



Rapport

Udvikling af stabsledelse



Udvikling af stabsledelse
2. udgave Januar 2005

Udgivet af Beredskabsstyrelsen
Datavej 16
3460 Birkerød

ISBN: 87-91133-96-3

Rapporten kan hentes på Beredskabsstyrelsens hjemmeside:
WWW.BRS.DK

1. Forord

Baggrunden for projektet "Udvikling af stabsledelse" er dels terrorangrebene i USA den 11. september 2001, dels erfaringerne fra indsatsen mod olieforureningen i Grønsund 2001 samt orkanen og stormen i december 1999. Hændelser der tydeligt viste, at beredskabet i Danmark pludseligt kan stå over store, langvarige eller komplekse indsatser, hvor det er nødvendigt at etablere ledelsesstrukturer og stabe, såfremt der skal gennemføres en effektiv og forsvarlig indsats.

Med dette udgangspunkt, har arbejdsgruppen indsamlet erfaringer fra en række større, længerevarende eller komplekse indsatser samt beredskabets primære aktører, og sammenstillet disse erfaringer med tilgængelig litteratur vedrørende stabsledelse.

På dette grundlag har arbejdsgruppen formuleret en række forslag, som kan styrke det fælles grundlag for stabsledelse, opstillet et koncept vedrørende tværfaglig ledelse, og formuleret et antal forslag til overordnede initiativer vedrørende uddannelse og øvelsesvirksomhed, som har til formål at styrke det fælles grundlag for ledelse samt implementere det opstillede koncept vedrørende tværfaglig ledelse.

Arbejdsgruppen vil gerne takke alle for den meget positive og konstruktive måde, som den er blevet mødt med.

2. Indholdsfortegnelse

1. Forord	2
2. Indholdsfortegnelse	3
3. Resume	6
4. Indledning	9
5. Kommissorium	11
5.1 Kommissorium	11
5.2 Afgrænsning	11
5.3 Metode.....	13
6. Forudsætninger	16
6.1 Grundlaget for ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser	16
6.2 Individets begrænsninger.....	21
6.3 Organisatoriske aspekter	24
7. Ledelsesmæssige erfaringer fra større, længerevarende eller komplekse indsatser	26
8. Erfaringsindsamling	28
8.1 Politiet	28
8.2 Kommunens beredskab.....	39
8.3 Sundhedsberedskabet	43
8.4 Den regionale koordinerende stab	50
8.5 Havmiljøberedskabet	54
9. Diskussion og analyse	58
9.1 Ledelsesapparatet.....	58
9.2 Opgaver	60
9.3 Ledelse.....	62
9.4 Organisation	66
9.5 Bemanding	68
9.6 Procedurer	69
9.7 Planlægning	81
9.8 Uddannelse	82

10. Konklusioner og anbefalinger	85
10.1 At udvikle et fælles grundlag for stabsledelse, der sikrer en hensigtsmæssig anvendelse af samfundets ressourcer	85
10.2 At undersøge hvilket ledelsesapparat, hvilke ledelsesmetodikker og hvilke støtteværktøjer stabsledelsen har behov for i forbindelse med indsatsen ved større, længerevarende eller komplekse hændelser	88
10.3 Med udgangspunkt i grundlag, metodik m.v. udvikle et fælles uddannelses- og øvelseskoncept, der kan anvendes til implementering af et fremtidigt stabskoncept	90
Bilag 1. Litteraturliste.....	93
Bilag 2. Respondentliste	97
Bilag 3. Definitioner.....	99
3.1 Hændelser	99
3.2 Større, længerevarende eller komplekse indsatser m.v.	100
Bilag 4. Erfaringer fra specifikke hændelser	103
4.1 Acrylonitril-uheldet på Næstved Station - Næstved, 1992	103
4.2 Bygningssammenstyrtning, Alfred P. Murrah Federal Building - Oklahoma City, 1995....	105
4.3 Drikkevandsforureninger - Danmark, 1996 - 1999	109
4.4 Orkanen - Danmark, 1999.....	112
4.5 Olieforureningen ved Grønsund - Danmark, 2001	114
4.6 Bygningssammenstyrtning, World Trade Center - New York, 2001	118
4.7 EU formandskabsmøderne i København, politiets planlægning - Danmark, 2002.....	121
4.8 EU formandskabsmøderne i København, Københavns Kommune - Danmark, 2002	123
4.9 Olieforureningen ved Bornholm - Sverige og Danmark, 2003.....	125
Bilag 5. Ledelse	130
5.1 Ledelsesniveauer	130
5.2 Ledelsesapparatets organisation	131
Bilag 6. Bemanding.....	136
6.1 Funktionsbeskrivelser	136
6.2 Krav til den enkelte medarbejder	137
Bilag 7. Eksisterende uddannelses- og øvelsesaktiviteter	139
7.1 Politiets lederuddannelser	139
7.2 Sundhedsberedskabets funktionskurser.....	148
7.3 Redningsberedskabets chef- og lederuddannelse	152
7.4 Øvelsesaktiviteter	163

Bilag 8. Actioncards vedrørende etablering af ledelses-apparater	170
8.1 KSN - Kommandostation	171
8.2 Den kommunale krisestyingsstab	175
8.3 AMK - Akut medicinsk koordinationscenter.....	179
8.4 Regionale koordinerende stabe	183
Bilag 9. Indretning af ledelsesapparater	187
Bilag 10. Materiel, støtteværktøjer, m.v.	193
10.1 Materiel	193
10.2 Kommunikationsmidler	194
10.3 Støtteværktøjer - edb programmer	196
Bilag 11. Analysemodeller	205
11.1 Problembehandlingsmødet.....	205
11.2 Stabsstudiet	206
Bilag 12. Strukturering af information.....	207

3. Resume

3.1 Kommissorium

I kapitel 5 beskrives rapportens kommissorium og arbejdsgruppens fremgangsmåde.

Kommissoriet har, med udgangspunkt i de senere års store indsatser og erfaringer fra terrorangreb i udlandet, været:

- At udvikle det fælles grundlag for stabsledelse, der sikrer en hensigtsmæssig anvendelse af samfundets ressourcer
- At undersøge hvilket ledelsesapparat, hvilken ledelsesmetodik og hvilke støtteværktøjer stabsledelsen har behov for i forbindelse med indsatsen mod større, længerevarende eller komplekse hændelser
- Med udgangspunkt i grundlag, metodik m.v. at udvikle et fælles uddannelses- og øvelseskoncept, der kan anvendes til implementering af et fremtidigt stabskoncept

På denne baggrund har arbejdsgruppen valgt at sætte fokus på politiets, redningsberedskabets og sundhedsberedskabets ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser, endvidere er havmiljøberedskabet inddraget.

3.2 Beredskabet

I kapitel 6 beskrives opbygningen af beredskabets ledelsesniveauer samt betydningen af menneskelige og organisatoriske faktorer i forhold til tværfaglig ledelse.

Som udgangspunkt kan det konstateres, at der for så vidt angår beredskabets ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser er opstillet rammer for en tværfaglig og niveaudelt ledelsesstruktur, som omfatter beredskabets primære interessenter. Denne ledelsesstruktur er dog under fortsat udvikling på såvel det regionale som nationale niveau.

Individet, med dets styrker og svagheder, har afgørende betydning for tværfaglig ledelse. Det er derfor væsentligt, at der tages hensyn til menneskelige aspekter, når der sættes fokus på ledelse.

Endvidere beskrives kort væsentlige organisatoriske forhold, som har betydning for tværfaglig ledelse, herunder mulighederne for at opfatte den samme situation forskelligt.

3.3 Indsamlede erfaringer

Arbejdsgruppen har gennemgået en række større, længerevarende eller komplekse indsatser og sammenfattet de ledelsesmæssige erfaringer i kapitel 7. Se endvidere bilag 4.

Selvom de gennemgåede indsatser har vidt forskellig baggrund, kan det konstateres, at der er en høj grad af sammenfald for så vidt angår de ledelsesmæssige problemstillinger.

Arbejdsgruppen har endvidere gennemført en række interviews med repræsentanter fra politiet, redningsberedskabet, sundhedsberedskabet og havmiljøberedskabet, for derigennem at afdække disse interessenters erfaringer og tilgange til tværfaglig ledelse. Disse erfaringer og tilgange beskrives i kapitel 8.

Tilbagemeldingerne fra de gennemførte interviews viser, at de forskellige interessenter overordnet set har haft samme erfaringer vedrørende ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser.

Eksempelvis fremhæver alle interessenter, at et godt forudgående kendskab til de øvrige samarbejdspartnere, tværfagligt og niveaudelt koordineret planlægning samt tværfaglig uddannelses- og øvelsesvirksomhed er væsentlige forudsætninger for et godt operativt samarbejde under indsats.

Endvidere påpeger interessenterne, at der er behov for at styrke mulighederne for teknisk kommunikation.

3.4 Tilgange til tværfaglig ledelse

I kapitel 9 beskrives eksisterende tilgange til tværfaglig ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser, og disse tilgange sammenholdes med de erfaringer og holdninger, som er afdækket i kapitel 8.

Grundlæggende kan det konstateres, at der er principielt er stort sammenfald mellem nationale og internationale tilgange til tværfaglig ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser, samt at de eksisterende tilgange stadig kan anvendes.

Der er dog behov for at styrke beredskabets evne til fleksibelt at omsætte de grundlæggende principper til en konkret situation. Derfor foreslår arbejdsgruppen, at der tages udgangspunkt i følgende fem forhold, når man på et vilkårligt ledelsesniveau vælger at etablere et ledelsesapparat:

- Opgaver
- Ledelse
- Organisation
- Bemanding
- Procedurer

3.5 Konklusioner og anbefalinger

Kapitel 10 indeholder arbejdsgruppens konklusioner og anbefalinger.

Grundlæggende har det samlede beredskab rammer for tværfaglig og niveaudelt ledelse. Der er dog behov for at disse rammer fyldes ud. Dette skal blandt andet ske gennem:

- Øget kendskab til de øvrige samarbejdspartnere
- Tværfaglig og niveaudelt planlægning gennemført efter ensartede koncepter
- Indarbejdelse af et fælles koncept for tværfaglig og niveaudelt ledelse
- Forberedte lokaliteter for de ledelsesapparater som forventes anvendt
- Tværfaglig og niveaudelt uddannelses- og øvelsesvirksomhed

4. Indledning

Baggrunden for dette projekt, "Udvikling af stabsledelse", er dels terrorangrebene i USA den 11. september 2001, dels erfaringerne fra indsatsen mod olieforureningen i Grønsund 2001 samt orkanen og stormen i december 1999.

Disse hændelser viste tydeligt, at beredskabet i Danmark pludseligt kan stå over store, langvarige eller komplekse indsatser, hvor det er nødvendigt at etablere ledelsesstrukturer og stabe, såfremt der skal gennemføres en forsvarlig indsats.

I forbindelse med orkanen i 1999 blev de nødvendige ledelsesstrukturer ikke etableret rettidigt. De strukturer, som efterfølgende blev etableret begyndte først sent at få overblik over skadernes omfang. I forbindelse med olieforureningen ved Grønsund i 2001 blev de nødvendige ledelsesstrukturer etableret, men det varede flere dage før det samlede ledelsesapparat havde fået sin endelige udformning.

Det fremgår af den politiske aftale om redningsberedskabet efter 2002, at der også fra politisk side ønskes en styrkelse af den tværgående koordination, hvorfor det "På regionalt niveau er hensigten at etablere en bredt sammensat stab i hver region til at varetage de koordinerende opgaver i forbindelse med større ulykker og katastrofer."

Endvidere fremgår det af den nationale sårbarhedsudredning, at:

- Samfundet bør råde over et koordineret operativt beredskabssystem, der kan anvendes i alle typer af situationer, og som baserer sig på de kapaciteter, der allerede eksisterer i forskellige dele af den offentlige og private sektor.
- Den tværgående koordination forbedres, både for så vidt angår operativ skadestedsledelse og ved krisehåndtering mellem forskellige organisatoriske enheder, på forskellige niveauer og på tværs af ressortområder og sektorer, således at samfundet mere effektivt kan håndtere større ulykker og katastrofer.

Det faglige behov for og det politiske ønske om at styrke beredskabets evne til at lede større, længerevarende eller komplekse indsatser er således klart. Til gengæld er der behov for at diskutere, hvordan denne styrkelse skal finde sted. Dette skyldes en række forskellige forhold.

For det første har beredskabsmyndighederne generelt først i de senere år planlagt for ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser i fredstid. Der findes derfor ikke faste rammer eller sammenhænge for en sådan ledelse.

For det andet er myndighederne nødt til at planlægge deres indsats i forhold til en række vidt forskellige hændelser, som de ikke har konkret erfaring med fra tidligere, og som kan involvere mange forskellige myndigheder og aktører.

For det tredje må man tage højde for, at myndighedernes og aktørernes personale som udgangspunkt, hverken har praktisk eller teoretisk erfaring med ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser. Dette skyldes dels, at sådanne indsatser er sjældent forekommende, dels at uddannelses- og øvelsesvirksomhed i ledelse af sådanne indsatser har været nedprioriteret i perioden efter den kolde krigs afslutning.

For det fjerde er der i de senere år sket en række store forandringer inden for det samlede danske beredskab, og det må forudses, at der også fremover vil ske store forandringer. Det er derfor vigtigt, at beredskabets aktører til stadighed koordinerer planlægningen af deres respektive beredskaber, således at de samlet set kan lede større, længerevarende eller komplekse indsatser.

5. Kommissorium

5.1 Kommissorium

Formålet med projektet "Udvikling af stabsledelse" er - med udgangspunkt i de senere års store indsatser og erfaringer fra terrorangreb i udlandet:

- At udvikle det fælles grundlag for stabsledelse, der sikrer en hensigtsmæssig anvendelse af samfundets ressourcer
- At undersøge hvilket ledelsesapparat, hvilken ledelsesmetodik og hvilke støtteværktøjer stabsledelsen har behov for i forbindelse med indsatsen mod større, længerevarende eller komplekse hændelser
- Med udgangspunkt i grundlag, metodik m.v. at udvikle et fælles uddannelses- og øvelseskoncept, der kan anvendes til implementering af et fremtidigt stabskoncept

5.2 Afgrænsning

Grundlæggende er projektet rettet mod ledelsesvirksomheden i forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser, og ikke mod de tekniske aspekter af de enkelte sektorer's indsats.

Derudover er der en række andre afgrænsninger, som beskrives nærmere i de følgende afsnit.

5.2.1 Hændelser og indsatser

På nuværende tidspunkt eksisterer der ikke entydige definitioner af større, længerevarende eller komplekse indsatser, eller af de hændelser, som udløser sådanne indsatser. Derfor har arbejdsgruppen opstillet følgende definitioner for hændelser og indsatser, der belyses nærmere i bilag 3.

En **hændelse** er en påvirkning der medfører eller kan medføre midlertidige eller varige skader på personer, ejendom og miljø.

En **større indsats** er en indsats, der kræver iværksættelse af ekstraordinære tiltag fra en eller flere beredskabsmyndigheder m.fl.

En **længerevarende indsats** er en indsats, der har en varighed som væsentligt overstiger den normalt forventede arbejdstid/indsatstid for det deltagende beredskabs personale.

En **kompleks indsats** er en indsats, der, hvis den skal håndteres forsvarligt, stiller ekstraordinære krav til den enkeltes faglige og ledelsesmæssige kompetencer.

Kun hændelser, som medfører indsatser, som falder indenfor disse definitioner vil blive inddraget i projektet.

5.2.2 Aktørerne

I henhold til projektets kommissorium skal der udvikles et fælles grundlag for stabsledelse, som sikrer en hensigtsmæssig anvendelse af samfundets ressourcer. Kommissoriet definerer dog ikke hvilke aktører, som er omfattet af ordet "fælles".

Da projektet tager sit udgangspunkt i "de senere års store indsatser og terrorhandlinger", har arbejdsgruppen valgt at lægge tyngden på samarbejdet mellem politiet, redningsberedskabet og sundhedsberedskabet.

Dette skyldes en antagelse om, at disse tre aktører vil udgøre de centrale ledelsesmæssige aktører eller omdrejningspunkter i forbindelse med en større, længerevarende og kompleks indsats. De vil derfor være ansvarlige for at etablere og lede de nødvendige ledelsesapparater. Øvrige aktører vil indgå i disse ledelsesapparater inden for de rammer som primæraktørerne opstiller.

Dette er delvist i overensstemmelse med interessenanalysen i Illum-rapporten, der dog udpeger politiet, redningsberedskabet og lokalforsvarsregionen, i fremtiden benævnt totalforsvarsregionen, som de primære interesser i det regionale beredskabssamarbejdes strategiske niveau, hvorimod øvrige interesser, som f.eks. sundhedsberedskabet kun indgår på det strategiske niveau afhængig af situationen.

Arbejdsgruppen har endvidere valgt at inddrage andre aktører, som f.eks. Søværnets Operative Kommando og amtets miljøberedskab, for derigennem at belyse disse aktørers tilgang og erfaring med ledelse af større indsatser i forbindelse med havmiljøforureninger.

5.2.3 Niveauer

Beredskabets samlede ledelseshierarki omfatter principielt fire niveauer:

- Skadestedet (det sted eller område, hvor der som følge af en hændelse er sket skader på liv, ejendom eller miljø)
- Lokalt niveau (politikredsen, kommunen, amtet)
- Regionalt niveau (regionale koordinerende stabe)
- Nationalt niveau (den nationale krisestyringsorganisation)

Ledelsesapparater på alle fire niveauer kan blive involveret samtidigt i håndteringen af en hændelse, f.eks. et terrorangreb, hvorfor det er nødvendigt at betragte de fire niveauer som en helhed, der skal løse hver sin del af den samlede opgave.

Arbejdsgruppen har dog valgt at fokusere på ledelsesstrukturerne på skadestedet, det lokale niveau og det regionale niveau samt samspillet mellem disse niveauer. Dette skyldes, at disse niveauer må forventes at blive direkte involveret i den skadesafhængende indsats.

5.3 Metode

5.3.1 Organisation

Rapporten er blevet udarbejdet af en arbejdsgruppe med følgende sammensætning:

Hans Bruhn, Beredskabsstyrelsens Højskole, projektleder

John Jensen, Hvidovre Politi, repræsentant for Rigspolitechefen

Henning Jølnæs, Københavns Brandvæsen, repræsentant for det kommunale redningsberedskab

Arbejdsgruppen har refereret til skolechef Henrik G. Petersen, Beredskabsstyrelsens Højskole.

Endvidere har der været nedsat en styregruppe med følgende sammensætning:

Ib Jensen, Beredskabsstyrelsen

Karsten Ive, Beredskabsstyrelsen

Jørn Devantier, Beredskabsstyrelsen

Jan Petersen, Beredskabsstyrelsen

Pernille Brunse, Beredskabsstyrelsen

Henrik G. Petersen, Beredskabsstyrelsens Højskole

Annlize Troest, Embedslægerne, Vestsjællands Amt

Anders Mortensen, Arbejdstilsynet

Knud Børge Møller, Dansk Katastrofemedicinsk Selskab

Ole Borch, Kommunernes Landsforening

Poul Beck, Rigspolitechefen

5.3.2 Metodevalg

5.3.2.1 Fremgangsmåde

Arbejdsgruppen har valgt at sammenstille gængse tilgange til stabsledelse med beredskabets erfaringer vedrørende ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser.

5.3.2.2 Dataindsamling

I opgaveløsningen indgår følgende data:

Kvalitative sekundære data i form af relevant lovgivning, bekendtgørelser og vejledninger samt rapporter og analyser om tværfaglig ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser fra såvel indland som udland. Den anvendte litteratur fremgår af bilag 1.

Kvalitative primære åbne ustrukturerede data i form af interviews med centralt placerede personer i de organisationer og myndigheder, der typisk indgår i det tværfaglige samarbejde i forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser med det formål at indkredse problemstillinger i arbejdet med tværfaglig ledelse af indsatser og for at skabe et udgangspunkt og en platform for rapportens tilblivelse.

Kvalitative primære åbne delvist strukturerede data i form af interviews med ressourcepersoner fra de forskellige sektorer i beredskabet. Denne type data udgør en betydelig del af rapportens dataindsamlingsmetode, idet interviews åbner mulighed for nye synsvinkler og en dyberegående indsigt i respondenternes viden og holdninger.

De personer som har deltaget i interviews med arbejdsgruppen fremgår af respondentlisten i bilag 2.

Endvidere har der været gennemført to seminarer med det formål at åbne op for dialog og debat om emnet blandt beredskabets aktører.

Endelig har arbejdsgruppen sendt et rapportudkast i høring hos:

- Rigspolitichefen
- Kommunernes Landsforening
- Foreningen af Kommunale Beredskabschefer
- Amtsrådsforeningen
- Forsvarskommandoen
- Sundhedsstyrelsen

Samtidigt med høringen blev rapportudkastet sendt til orientering til projektets styregruppe samt flere af de personer, som har deltaget i interviews med arbejdsgruppen.

De modtagne høringssvar er i videst muligt omfang blevet indarbejdet i den endelige rapport.

5.3.2.3 Anvendte analyser og modeller

Interessentanalyse er anvendt med det formål at identificere de primære og sekundære interessenters forhold til tværfaglig ledelse ved terrorangreb og større hændelser.

I går - i dag - i morgen analysen er anvendt alene eller sammen med andre analysemodeller eller overbliksbilleder gennem rapportens opbygning og analyse.

Swot analysen er anvendt i dynamisk perspektiv - i går - i dag - i morgen - for at identificere interne styrker og svagheder i organisationen og de muligheder og trusler, der identificeres i relation til tværfaglig ledelse.

5.3.2.4 Kilde- og metodekritik

I en undersøgelse, der bygger på et så lille udsnit af alle de interessenter, der vil kunne indgå i en tværfaglig ledelse i forbindelse med terrorangreb eller større hændelser, kan der opstå problemer med dataenes validitet. Problemstillingen bliver ikke mindre af, at en stor del af dataindsamlingen er foretaget gennem interviews, der sammenfattes til en generel holdning for hver af interessenterne - for derefter igen at undergå en bearbejdning med henblik på systematisering af tendenser og holdninger.

Det kan ikke undgås, at nuancer i de gennemførte interviews går tabt, når svarene fortolkes med det formål at identificere en fælles holdning og tendens. Hertil kommer også det forhold, at pålideligheden kan være påvirket af, at nogle respondenter ikke har haft lyst til at besvare spørgsmål korrekt, da det kan have betydning for interessenten selv eller den myndighed eller sektor, den pågældende repræsenterer.

Endvidere er det en svaghed, at det kun er et fåtal personer, som har konkret erfaring med ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser.

Det anses dog som en styrke, at der er gennemgået et meget stort skriftligt materiale og gennemført mange interviews på flere niveauer.

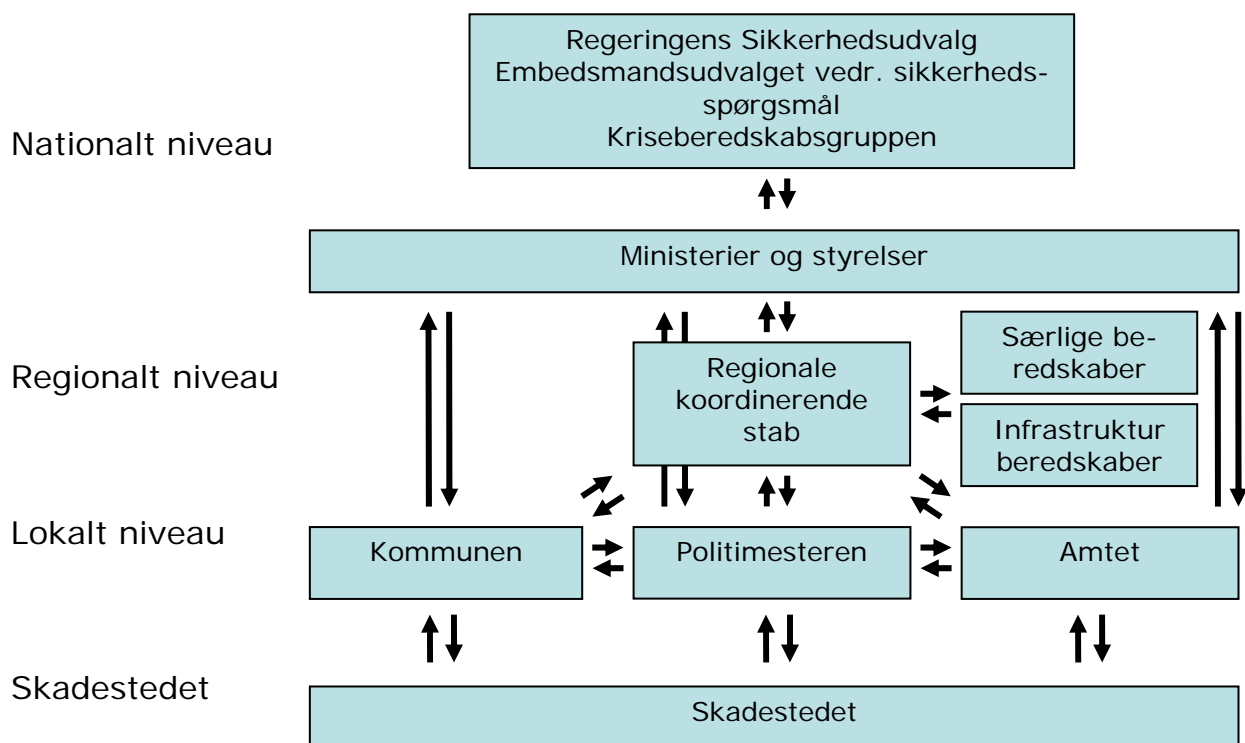
6. Forudsætninger

6.1 Grundlaget for ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser

I det følgende kapitel beskrives de juridiske rammer og andre forhold, som har betydning for ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser.

6.1.1 Den niveaudelte ledelse

I forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser kan der etableres ledelsesstrukturer på fire niveauer, hvilket fremgår af principskitzen i figur 6.1.



Figur 6.1 Sammenhængen mellem de primære ledelsesstrukturer, som kan etableres i forbindelse med en større, længerevarende eller kompleks indsats. Pilene viser kommunikationsveje mellem de enkelte aktører.

6.1.1.1 Det nationale niveau

Ved større nationale kriser eller katastrofer er der behov for national koordinering af indsatsen. Til dette formål er der oprettet en krisestyringsorganisation, der består af:

- Regeringens Sikkerhedsudvalg
- Embedsmandsudvalget for sikkerhedsspørgsmål
- Kriseberedskabsgruppen

Regeringens Sikkerhedsudvalg består fast af statsministeren (formand), udenrigsministeren, forsvarsministeren og justitsministeren. Udvalget er forum for regeringens overvejelser i forbindelse med bl.a. sikkerhedspolitiske kriser.

Embedsmandsudvalget for sikkerhedsspørgsmål fungerer som støtte for Regeringens Sikkerhedsudvalg. Embedsmandsudvalget består fast af departementscheferne for de ovennævnte ministerier samt chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste og chefen for Politiets Efterretningstjeneste.

Kriseberedskabsgruppen består af kontor- og afdelingschefer fra Statsministeriet (formand), Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Rigspolitiets Politiafdeling, Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarskommandoen, Forsvarets Efterretningstjeneste og Beredskabsstyrelsen. Gruppen skal rådgive og anbefale omkring beredskabsmæssige forhold i forbindelse med krig og terroraktioner m.v.

Herudover har Beredskabsstyrelsen i en årrække afholdt orienterings- og koordinationsmøder for den civile sektor på det centrale niveau. Denne mødeaktivitet blev markant intensiveret efter terrorangrebene i USA den 11. september 2001. Møderne ledes af Beredskabsstyrelsen og afholdes efter behov, men med et ordinært møde ca. hver anden måned. Møderne tjener hovedsagelig som forum for gensidig orientering og drøftelse af både aktuelle og mere generelle beredskabsspørgsmål af interesse for hele eller dele af deltagerkredsen.

6.1.1.2 Det regionale niveau

Det regionale niveau har ansvaret for at koordinere ressourcer på regionalt niveau i forbindelse med større hændelser og begivenheder samt ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger.

Herudover fungerer den regionale koordinerende stab som bindeled mellem det nationale og lokale niveau i operativ sammenhæng m.fl.

De regionale koordinerende stabe sammensættes af repræsentanter fra de regionale og lokale myndigheder.

6.1.1.3 Det lokale niveau og skadestedet

På det lokale niveau varetages den tekniske ledelse af indsatsen på et skadested af indsatsleder-redningsberedskab og den koordinerende ledelse af indsatsleder-politi. Der er tale om en taktisk og operativ indsatsledelse.

6.1.2. Beredskaber

6.1.2.1 Politiet

Politiet, der hører under justitsministerens ressort, har på lokalt niveau den koordinerende ledelse af den samlede indsats ved større ulykker og katastrofer. Politiets ansvar for den koordinerende ledelse indebærer, at samtlige funktioner i og uden for indsatsområdet koordineres på en sådan måde, at den samlede indsats foregår så effektivt som muligt. Den koordinerende ledelse indtræder efter politiets beslutning i tilfælde af hændelser, der kræver indsats af flere myndigheder, og pågår fra en eventuel planlægnings- og forberedelsesfase gennem indsatsfasen til funktionen slutter med reduceret beredskab, når den egentlige reetablerings- og genopbygningsfase indtræder.

Ved løsningen af politimæssige opgaver har politiet i en række situationer behov for bistand fra blandt andet redningsberedskabet, forsvaret og hjemmevernet. Det gælder særligt i situationer, hvor politiet ikke råder over tilstrækkelige ressourcer, herunder af teknisk og personalemæssig art. I politiloven findes de generelle regler om politiets virksomhed. Det fremgår heraf, at det er politiets opgave at opretholde tryghed, sikkerhed, fred og orden. I indsats-sammenhæng er det som hovedregel skadens størrelse, skadestedets beliggenhed eller antallet af tilskadekomne, som afgør, hvor meget personale og hvor mange niveauer, der aktiveres.

Alarmcentralfunktionen varetages af politiet, dog undtaget Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Københavns Amt, hvor opgaven på vegne af Beredskab Storkøbenhavn varetages af Københavns Brandvæsen.

Politiet har endvidere ledelsen af arbejdet i de regionale koordinerende stabe, der aktiveres ved hændelser, som kræver koordineret indsats af det samlede beredskab.

6.1.2.2. Redningsberedskabet

Redningsberedskabet består af det kommunale redningsberedskab og det statslige redningsberedskab. Det statslige redningsberedskab hører under forsvarsministerens ressort.

Redningsberedskabet har til formål at forebygge, begrænse og afhjælpe skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger, eller overhængende fare herfor. Dette omfatter blandt andet opgaver vedrørende brand og redning samt akutte uheld med farlige stoffer.

På skadestedet har kommunens indsatsleder ansvaret for den tekniske indsats.

Redningsberedskabet er opdelt i tre niveauer. Det primære beredskab er placeret i kommunerne som niveau 1. På niveau 1 kan det kommunale redningsberedskab suppleres med mellemkommunal bistand. På niveau 2 kan det kommunale redningsberedskab assisteres primært med materielmæssige forstærkninger fra de kommunale støttepunktsstationer og fra Beredskabsstyrelsens statslige regionale beredskabscentre. På niveau 3 ydes assistance fra de statslige regionale beredskabscentre dels ved mandskabskrævende og langvarige miljø- og redningsindsatser, dels ved indsatser, der kræver specialudstyr og specialuddannet mandskab. Assistance kan tillige ydes ved særlige brandindsatser.

Chefen for det statslige regionale redningsberedskab indgår i den regionale koordinerende stab.

6.1.2.3. Sundhedsberedskabet

Sundhedsberedskabet består af beredskabet i primærsektoren, sygehusberedskabet, herunder det præhospitale beredskab samt lægemiddelberedskabet og skal sikre, at der ved ulykker og katastrofer kan ydes lægelig behandling til tilskadekomne og syge på skadested, på sygehus, i lægehus eller af lægevagt.

Endvidere skal der kunne ydes kriseterapeutisk bistand til ofre og pårørende i det omfang, der er behov for det. Ligeledes skal de ændrede krav til forbrug, forsyning og distribution af lægemidler, som må forudses i tilfælde af ulykker eller katastrofer kunne imødekommes. Endelig skal den primære sundhedstjeneste videreføre de daglige opgaver samt tilpasse sig de ændrede krav, der følger af en given situation, herunder løse en række nye opgaver.

På det centrale niveau varetager Sundhedsstyrelsen de styrelsesmæssige opgaver for sundhedsberedskabet generelt, og specielt for sygehusberedskabet og beredskabet i primærsektoren. Lægemiddelstyrelsen varetager de styrelsesmæssige opgaver vedrørende lægemiddelberedskabet.

Embedslægevæsenet rådgiver og bistår lokalt amter og kommuner i sundhedsberedskabsplanlægningen.

Ansvar for sundhedsberedskabets delberedskaber er delt mellem kommunerne og amterne, således at amtskommunen er ansvarlig for sygehusberedskab samt det præhospitale beredskab og har de daglige ledelsesopgaver. Endvidere er amterne ansvarlige for den del af primærsektorberedskabet, som omfatter sygesikringsområdet herunder de praktiserende læger. Kommunerne er ansvarlig for den primærkommunale del af beredskabet i primærsektoren og har de daglige ledelsesopgaver. Den koordinerende indsats påhviler amtskommunerne, men den må ske på et aftalemæssigt grundlag, da amtskommunerne ikke har instruktionsbeføjelser over for kommunerne eller de praktiserende læger.

Det præhospitale beredskab

Det præhospitale beredskab er en del af sygehusberedskabet og betegner den indsats, der finder sted inden ankomst til sygehus over for akut syge, tilskadedkomne og fødende, og har til formål at redde liv, forbedre helbredsudsigter, formindske smerter og andre symptomer, afkorte det samlede sygdomsforløb, yde omsorg og skabe tryghed. Indsatsen omfatter alarmering, ambulanceindsats, herunder behandling på skadestedet og ambulancetransport til behandlingssted, samt behandling og overvågning under transport.

Amtsrådene skal udarbejde en plan for den præhospitale indsats, som skal indgå i amtets samlede sundhedsplan, og amtet skal indhente Sundhedsstyrelsens rådgivning inden planen vedtages i amtsrådet. Planen skal koordineres med politiets planlægning for alarmcentraler og andre planer for sundhedsberedskabet.

Samarbejdet mellem sygehusvæsenet, ambulancetjenesten, den primære sundhedstjeneste, de tilgrænsende amtskommuner, politiet og de kommunale beredskaber koordineres af et præhospitalt udvalg, der sammensættes med repræsentanter fra de berørte områder. Endvidere udpeges der en leder af det præhospitale beredskab for at sikre et højt sundhedsfagligt niveau af indsatsen.

I forbindelse med større ulykker koordineres den sundhedsfaglig indsats af amtets Akut Medicinske Koordinationscentral (AMK) ved AMK-lægen, der oftest er placeret på et af amtets sygehuse. AMK fungerer som amtets operative ledelse i den konkrete situation. På selve skadestedet koordineres den sundhedsfaglige indsats af den skadestedskoordinerende læge (KOOL). AMK-lægen og den skadestedskoordinerende læge udgør samlet amtets medicinske koordinationsfunktion.

I forbindelse med hændelser uden skadested, f.eks. biologiske type 2 situationer, forventes AMK at være det sundhedsfaglige omdrejningspunkt, hvorfra amtets sundhedsfaglige indsats koordineres.

6.1.2.4. Havmiljøberedskabet

Forsvarsministeren forestår i samarbejde med redningsberedskabet og andre myndigheder bekæmpelse af olie- og kemikaliefurening af havet og de kystnære dele af søterritoriet.

Amterne har ansvaret for at samordne de kommunale beredskabsplaner, opstille et samlet beredskab på grundlag af de kommunale beredskabsplaner, ligesom amtet forestår og koordinerer indsatsen i forbindelse med alvorlige og omfattende forureninger.

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for at planlægge og iværksætte saneringen af kyststrækninger i tilfælde af væsentlige forureninger af kyster i kommunen og for bekæmpelse af forurening i havne i kommunen.

6.2 Individets begrænsninger

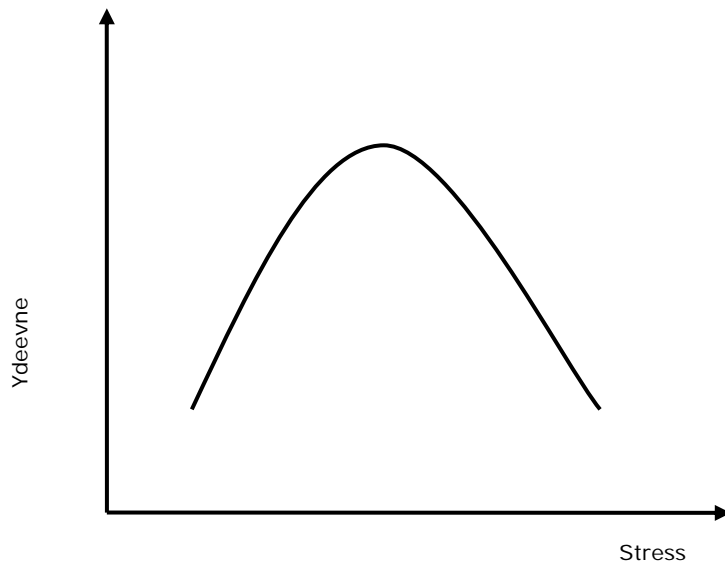
De dagligt forekommende indsatser stiller ikke de store ledelsesmæssige krav, og indsatslederen kan træffe sine beslutninger ud fra et genkendelsesberedskab, som er opbygget gennem uddannelse og erfaringer fra tidligere indsatser.

Ved de sjældent forekommende indsatser kan hverken lederen eller indsatsstyrkerne "gøre som man plejer". Indsatslederen har ikke et genkendelsesberedskab og er derfor nødt til at anvende en "tankebaseret beslutningsproces", hvor han systematisk og bevidst skaber sig et overblik over situationen, fastlægger langsigtede mål og udformer strategier, som gør det muligt at nå disse mål.

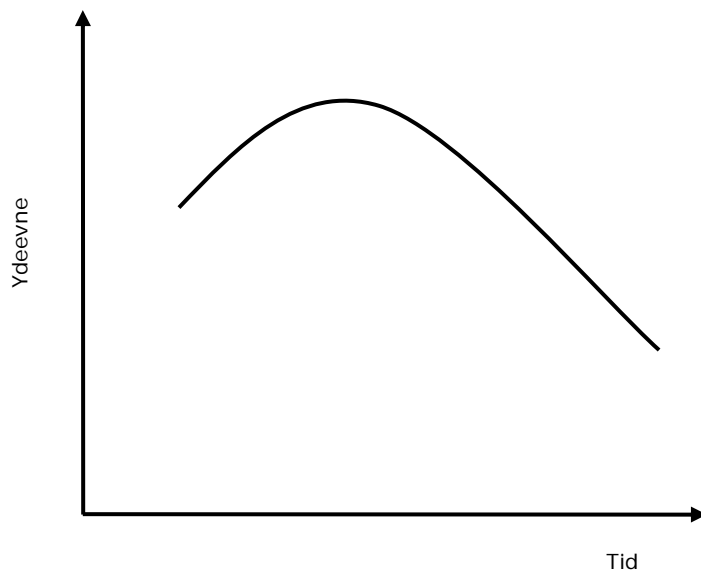
Dette stiller langt større krav til den enkelte leder, idet lederen, afhængigt af hvilke forberedelser der er truffet, er nødt til at udtænke en ny faglig løsning på et sjældent forekommende problem og samtidig overveje, hvordan den eksisterende organisation og de tilgængelige ressourcer kan anvendes i forbindelse med opgaveløsningen.

Denne opgave kompliceres af, at organisationen eller ressourcerne formodentligt ikke er udformet og dimensioneret til den konkrete opgave, hvorfor lederen sideløbende med selve opgaveløsningen skal overveje, om den eksisterende organisation er hensigtsmæssig, samt om den skal udbygges eller, om der skal etableres en helt ny struktur.

Det ovennævnte arbejde vanskeliggøres af, at lederen er udsat for stress, samt at enhver leder har en begrænset ledelseskapacitet. Det hævdes, at en person under ideelle forhold maksimalt kan håndtere indtil 9 forskellige opgavetyper eller medarbejdere på samme tid. Dette tal reduceres, når personen udsættes for stress, eller når arbejdet foregår over en længerevarende periode, hvilket illustreres af figur 6.2 og 6.3 I henhold til det amerikanske Incident Command System bør en leder have mellem 3 - 7 opgavetyper eller medarbejdere.

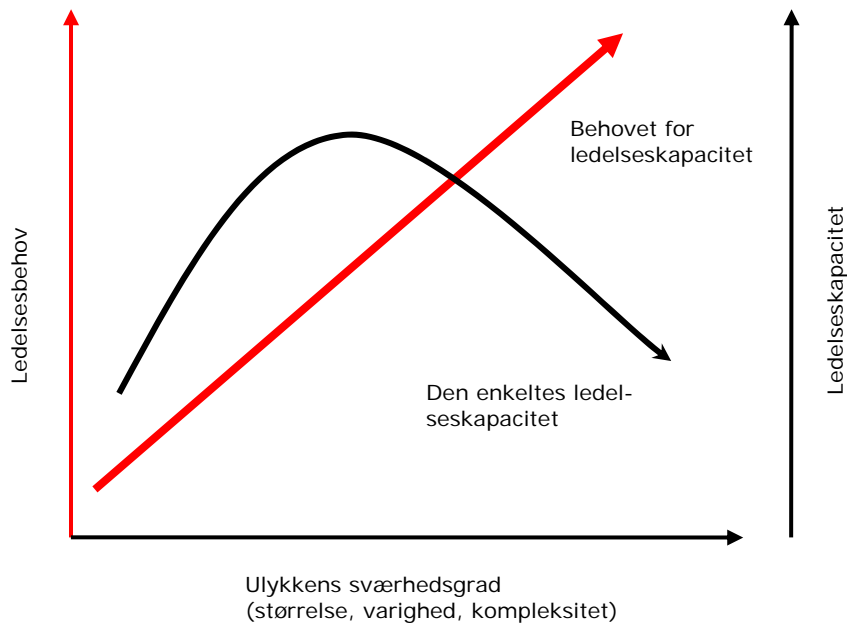


Figur 6.2. Sammenhæng mellem stress og den enkeltes ydeevne (ledelseskapa-
citet).



Figur 6.3. Sammenhæng mellem indsatsens varighed og den enkeltes ydeevne (ledelseskapa-
citet).

Samlet set betyder dette, at der for den enkelte leder kommer et tidspunkt, hvor den pågældende ikke længere kan lede den samlede indsats alene, dette illustreres af figur 6.4.



Figur 6.4 Sammenhængen mellem ulykkens sværhedsgrad og behovet for ledelse.

Senest når behovet for ledelse overstiger den enkeltes ledelseskapacitet, er der behov for at forøge ledelseskapaciteten eller afløse lederen. Det er dog et velkendt fænomen, at evnen til at erkende dette kan være vanskelig.

Der er visse forudsætninger, som skal være opfyldt, for at der kan ske en uddelegering af ledelsesopgaver og dermed også for at det kan lade sig gøre at forøge ledelseskapaciteten:

- Den ansvarlige leder skal kunne uddelegere opgaver
- Den ansvarlige leder skal have tillid til, at de personer, som han uddelegerer opgaver til, kan løse dem
- Der skal være nogle at uddelegere opgaver til

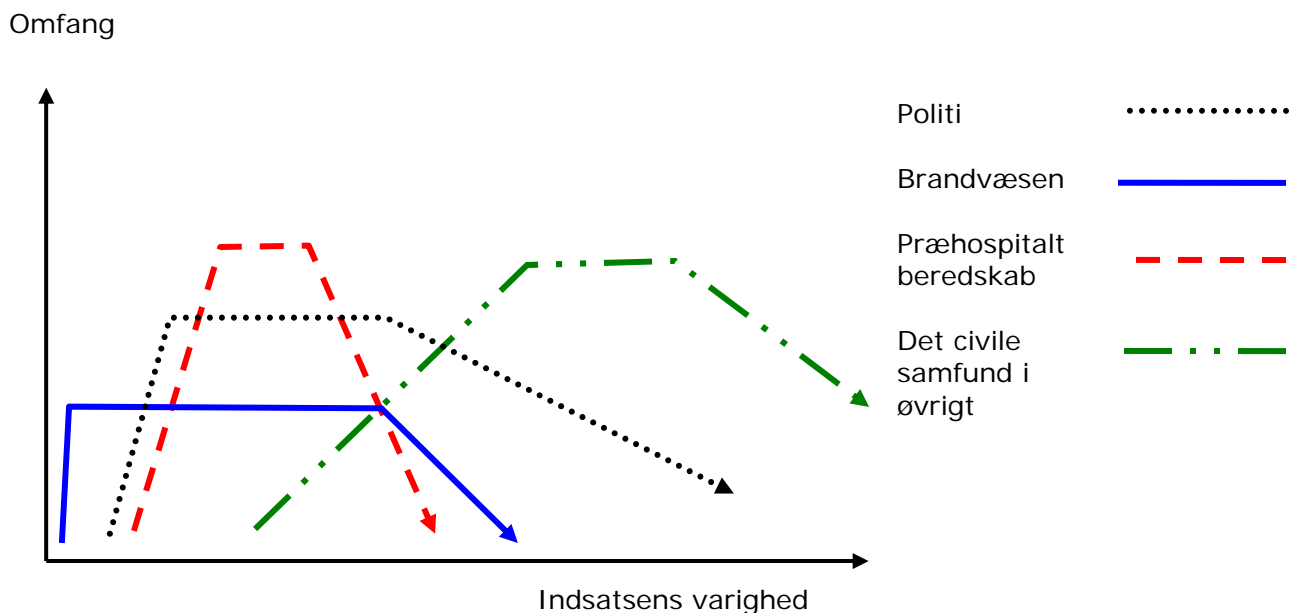
De to første forhold vedrører i meget høj grad den enkelte leder. Det sidste forhold har primært med organisationen at gøre, men også med den enkelte leder, idet dennes evner og vilje til at udnytte organisationens ressourcer er afgørende for, om de til rådighed værende ressourcer bliver taget i anvendelse.

6.3 Organisatoriske aspekter

Det følgende afsnit beskriver generelle organisatoriske aspekter vedrørende ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser.

6.3.1 Den enkelte sektors ledelsesbehov

Som det er forsøgt skitseret i figur 6.5 vil de forskellige beredskaber og sektorer blive involveret på forskellige tidspunkter i forløbet og som regel også i meget forskelligt omfang i forbindelse med en vilkårlig indsats.



Figur 6.5 Tidspunkt, varighed og omfang af de enkelte sektorer ledelsesmæssige deltagelse i en vilkårlig indsats.

Eksempelvis kan brandvæsenet have en stor opgave i forbindelse med en bygningsbrand, mens det præhospitale beredskab står standby, hvis det i det hele taget er blevet alarmeret. Tilsvarende gælder det, at det præhospitale beredskab har en stor opgave i forbindelse med større trafikulykker med mange tilskadekomne, hvor brandvæsenet alene har til opgave at sikre skadestedet mod brand.

Tilsvarende vil der ofte være forskelle mellem de enkelte aktørers ledelsesniveauer. Politiet vil typisk lægge ledelsesmæssig tyngde såvel på skadestedet som i baglandet, med oprettelse af Kommandostade (KST), Kommandostation (KSN) og eventuelt den strategiske stab, hvorimod det kommunale redningsberedskab som udgangspunkt kun vil etablere en ledelse på skadestedet og kun undtagelsesvis etablerer et ledelsesapparat i baglandet.

For så vidt angår det civile samfund i øvrigt, vil dette først blive involveret i indsatsen efter et stykke tid, men til gengæld kan indsatsen vare ved, længe efter at indsatsberedskaberne har afsluttet deres arbejde.

17. november 2004

Samlet set betyder dette, at de enkelte sektorer kan opleve meget forskellige behov for at etablere en ledelse i forbindelse med en konkret hændelse eller indsats. Dette vil bl.a. afspejle sig i deres vilje til at afsætte ressourcer til den ledelsesmæssige indsats. Dette gælder særligt, hvis de ikke har overskud af ledelsesressourcer eller er i gang med andre, væsentlige opgaver.

7. Ledelsesmæssige erfaringer fra større, længerevarende eller komplekse indsatser

Den følgende sammenfatning af erfaringer vedrørende tværfaglig ledelse er foretaget på baggrund af nedenstående indsatser:

- Acrylonitril-uheld på Næstved Station i 1992
- Bygningssammenstyrtning, Alfred P. Murrah Federal Building - Oklahoma City, 1995
- Drikkevandsforureninger i Danmark i perioden 1996 - 1999
- Orkan i Danmark 1999
- Olieforureningen efter Baltic Carrier, 2001
- World Trade Center, New York, 2001
- EU - formandskab 2002 Københavns Politi
- EU - formandskab 2002 Københavns Kommune
- Olieforurening ved Bornholm - Danmark og Sverige, 2003

De enkelte indsatser er nærmere beskrevet i bilag 4.

7.1 Opgave

De tværfaglige ledelsesapparaters primære opgaver har været:

- Indsamling og bearbejdning af information
- Fremadrettet planlægning
- Ledelse af indsatsen
- Vidensdeling, herunder information til offentligheden
- Logistik
- Administration og dokumentation

7.2 Ledelse

De involverede myndigheder har haft behov for at anvende tværfaglige og niveaudelte ledelsesapparater i forbindelse gennemførelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser. I de tilfælde, hvor der ikke blev etableret tværfaglige eller niveaudelte ledelsesapparater, har de involverede myndigheder efterfølgende erkendt, at dette ikke var hensigtsmæssigt.

Der er behov for at få fastlagt opgave- og kompetencefordeling mellem de ledelsesapparater, der etableres i forbindelse med en given indsats.

Der er behov for matchende ledelsesniveauer i de sektorer, som skal arbejde sammen i forbindelse med en given indsats.

Der er behov for mødeledelse i de enkelte ledelsesapparater.

7.3 Organisation

Der er behov for, at beslutningstagerne kan uddelegere konkrete opgaver til stabsfunktioner.

7.4 Bemanding

Personlige relationer, kendskab til tværfaglig ledelse, samt kendskab til ressourcer og kompetencer hos de øvrige samarbejdspartnere, har en helt afgørende betydning for arbejdet i et tværfagligt ledelsesapparat. Dette kommer især til udtryk i den indledende fase.

7.5 Procedurer

Kommunikationslinierne mellem beredskabets aktører har i forbindelse med en række indsatser været utilstrækkelige. Endvidere har der i nogle tilfælde ikke været forståelse for, hvilke interessenter der har haft behov for at modtage information om en given hændelse.

Beredskabets kommunikationsmidler skal understøtte tværfaglig vidensdeling.

Mobiltelefonnettet kan blive overbelastet i den indledende fase af en indsats.

I en tværfaglig ledelse er der behov for at udarbejde en fælles pressestrategi, samt procedurer vedrørende formidling af information til offentligheden.

Den løbende dokumentation under indsats har generelt været utilstrækkelig, særligt i indsatsens indledende fase.

7.6 Planlægning

Forudgående tværfaglig risikoanalyse og beredskabsplanlægning har vist sig at fremme samarbejdet mellem interessenterne under indsats.

Beredskabsplanerne skal have karakter af operationelle action cards frem for uoverskuelige og omfattende planer med beskrivelser af baggrundsoplysninger.

Endvidere er der behov for at udarbejde lister over interessenter og kontaktpersoner, varslingsystemer, kommunikationslinier, kompetencer og ressourcer. Disse oplysninger kan med fordel samles i databaser.

7.7 Uddannelse

Anvendelse af tværfaglige og niveaudelte ledelsesapparater forudsætter kendskab til de øvrige interessenters ressourcer og kompetencer samt grundlæggende færdigheder vedrørende stabsledelse. Dette kan tilvejebringes gennem tværfaglige møder, uddannelser og øvelsesaktiviteter.

8. Erfaringsindsamling

Dette kapitel beskriver indsatsberedskabernes generelle erfaringer vedrørende ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser og er baseret på interviews med repræsentanter fra de pågældende organisationer.

8.1 Politiet

Overordnet set, skal udformningen af ledelsesapparater, herunder deres myndighedsmæssige sammensætning, organisation og arbejds gange tage udgangspunkt i ledelsesapparatets opgave.

8.1.1 Opgave

I forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser har politiet følgende overordnede ledelsesmæssige opgaver:

Skadestedet (taktisk niveau)

- At koordinere den samlede indsats inden for den ydre afspærring
- At etablere kommandostade (KST)
- At lede den politifaglige indsats på stedet
- At sikre information og kommunikation til og med operationelt niveau
- At sikre dokumentation og handlingsforløb af indsatsen

Lokalt niveau (operativt og strategisk niveau)

- At koordinere den samlede indsats i og uden for skadestedet
- At tage initiativ til at sammenkalde og etablere Kommandostation (KSN), herunder sikre en hensigtsmæssige tværfaglig sammensætning af KSN
- At vurdere behovet og i givet fald etablere sideordnede og niveaudelte ledelsesstrukturer og herunder også behovet for etablering af den regionale koordinerende stab
- At lede arbejdet i staben og KSN på en sådan måde, at der skabes en god dialog mellem alle sektorer
- At sikre, at de samlede opgaver identificeres og prioriteres
- At forestå ekstern vidensdeling, kommunikation og information til og med offentligheden under hensyntagen til krisekommunikation og reaktionsmønstre i forhold til hændelsen
- At sikre vidensdeling, kommunikation og information til eksterne aktører
- At sikre tilstedeværelse eller rekvirering af de nødvendige ressourcer og sikre logistik planlægning
- At sikre den nødvendige og relevante dokumentation af handlingsforløbet og indsatsen
- At lede den samlede politifaglige indsats

Regionalt niveau

- At lede arbejdet i den regionale koordinerende stab på en sådan måde, så der skabes en god dialog mellem alle sektorer og interessenter
- At sikre en relevant sammensætning af staben af såvel primære som sekundære sektorer eller interessenter til den givne opgave
- At medvirke til at koordinere de samlede ressourcer på regionalt niveau under hensyntagen til sektoransvaret og den konkrete opgave
- At sikre, at de samlede opgaver identificeres og prioriteres

- At forestå ekstern vidensdeling, kommunikation og information til og med offentligheden under hensyntagen til krise kommunikation og reaktionsmønstre efter aftale med det lokale niveau
- At sikre vidensdeling, kommunikation og information til eksterne aktører
- At sikre den nødvendige og relevante dokumentation
- At sikre tilstedeværelse af personalemæssige ressourcer og sikre logistik planlægning

Erfaringerne fra indsatser viser, at de ovenstående opgavesæt bliver løst tilfredsstillende på alle niveauer i de politikredse, hvor der etableres en tværfaglig stab og/eller KSN i forbindelse med selv mellemstore indsatser og øvelser. Det har dog samtidig vist sig, at der er potentiale for forbedringer af det tværfaglige stabsarbejde, samt arbejdsgangene i de enkelte ledelsesapparater.

Generelt viser erfaringerne at arbejdet i de enkelte ledelsesapparater kan forbedres ved:

- At der er tværfagligt personligt kendskab til de øvrige aktører, herunder deres kompetencer, ressourcer og muligheder for at disponere
- At der er gode personlige relationer i mellem de personer som indgår i de enkelte ledelsesapparater
- Forudgående tværfaglig risikoanalyse og planlægning, samt uddannelse og øvelsesvirksomhed

8.1.2 Ledelse

8.1.2.1 Generelt

Erfaringer viser entydigt, at der er behov for at etablere tværfaglig og niveau-delt ledelse i forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser.

Når der etableres niveaudelte ledelsesapparater, er det væsentligt, at de enkelte ledelsesniveaues opgave- og ansvarsfordeling fastlægges entydigt og respekteres. Der er erfaring for, at ledere blander sig i underliggende ledelsesniveaues arbejdsområder.

Endvidere er det væsentligt, at de personer som indgår i et givent ledelsesapparat har en beslutningskompetence, som svarer til det pågældende niveau og har erfaring med at arbejde på dette niveau fra deres daglige virke.

8.1.2.2 Mødeledelse

I de enkelte ledelsesapparater er der behov for mødeledelse, således at arbejdet struktureres og alle de tilstedeværende ressourcer inddrages i den tværfaglige opgaveløsning. Mødelederen skal derfor have et godt kendskab til de øvrige sektorer i beredskabet, samt forståelse for at lede et tværfagligt ledelsesapparat.

Mødelederrollen i det tværsektorielle ledelsesapparat eller stab tilkommer politiet som en naturlig følge af ansvaret som den koordinerende leder af større og komplekse hændelser. Det giver sædvanligvis ikke problemer, men det er vigtigt at sektoransvaret respekteres. I de situationer, hvor koordinerende ledelse

erstattes af "kommanderende ledelse" går synergieffekten i det tværfaglige ledelsesapparat tabt.

8.1.3 Organisation

Etablering af stabsfunktioner i forbindelse med et ledelsesapparat, skal ske på baggrund af de konkrete opgaver, som beslutningstagerne ønsker at uddelegere i den aktuelle situation.

Typisk vil være brug for følgende stabsfunktioner:

- Planlægning
- Operation og efterforskning
- Logistik
- Kommunikation (herunder risiko- og krisekommunikation)
- Mediehåndtering
- Dokumentation
- Administration

Der kan dog være store forskelle, afhængigt af, om der er tale om KST, KSN, strategisk lokal stab eller den regionale koordinerende stab.

De enkelte ledelsesapparaters organisation skal så vidt muligt tage udgangspunkt i den daglige organisation.

Endvidere skal de enkelte ledelsesapparaters organisation og kompetencefordeling fastlægges entydigt og være kendt af de personer, som indgår i det enkelte ledelsesapparat, samt af de eksterne aktører, der skal arbejde sammen med ledelsesapparatet. Det er desuden meget vigtigt, at alle respekterer og anvender den fastlagte organisation meget stringent, således at der ikke opstår forvirring og misforståelser.

Er disse forhold på plads fra starten af en indsats, vil den uundgåelige kaosfase tidsmæssigt minimeres væsentligt, og det vil endvidere medvirke til i højere grad at sikre dokumentation af den ofte vanskelige første fase af indsatsen.

8.1.4 Bemanding

8.1.4.1 Generelt

Sammensætningen af det enkelte ledelsesapparat skal ske på baggrund af de konkrete opgaver under hensyntagen til sektoransvaret. Såfremt det er muligt, bør de enkelte sektorer deltage med beslutningstagere, alternativt forbindelsesofficerer.

De personer som indgår i et ledelsesapparat skal have en klart defineret opgaveportefølje og tilsvarende kompetence. Denne opgave- og kompetencefordeling skal være kendt af alle.

Endvidere er det hensigtsmæssigt, at alle de personer, som indgår i et tværfagligt ledelsesapparat, har kendskab til de øvrige beredskabsinteressenter, herunder deres ressourcer og kompetencer, samt det at arbejde i et tværfag-

ligt ledelsesapparat. Desuden er det en styrke, hvis der er gode personlige relationer mellem de enkelte aktører.

Stabsfunktionerne i et tværfagligt ledelsesapparat skal fortrinsvist bemannes af medarbejdere fra politiet, hvilket skal ses i lyset af:

- At politiet har ansvaret for at koordinere den samlede indsats
- At det tværfaglige ledelsesapparat etableres hos politiet
- Politiets handlingsorienterede dagligdag

8.1.4.2 Kompetencer

De er væsentligt, at den enkelte person har de fornødne forudsætninger for at agere i den funktion, hvor han placeres. Disse forudsætninger skabes gennem forudgående uddannelses- og øvelsesaktiviteter.

8.1.4.3 Menneskelige faktorer

Erfaringerne viser, at de personlige relationer, samt den enkeltes evne og vilje til at arbejde sammen på tværs af faggrænser har afgørende betydning for arbejdet et ledelsesapparat. Disse forudsætninger kan skabes i forbindelse med forudgående mødeaktivitet, planlægning, samt uddannelses- og øvelsesvirksomhed.

Endvidere skal den enkelte deltager i et ledelsesapparat opleve, at han udfylder en væsentlig rolle, idet der er en tendens til, at den enkeltes arbejdsindsats og ansvarsfølelse er proportional oplevelsen af opgavens betydning.

8.1.5 Procedure

8.1.5.1 Generelt

Procedurerne i de enkelte ledelsesapparater skal så vidt muligt tage udgangspunkt i dagligdagens procedurer, således at der ikke opstår unødvendig usikkerhed og forvirring, som følge af ændrede procedurer.

Endvidere bør der forud for en indsats være udarbejdet procedurer for de primære funktioner og arbejdsgange som forventes anvendt i et tværfagligt ledelsesapparat. Derved kan man undgå at anvende ressourcer til at udarbejde disse procedurer under en igangværende indsats.

Der er behov for, at man tværfagligt udvikler fælles procedurer vedrørende de tværfaglige ledelsesapparater.

8.1.5.2 Etablering af ledelsesapparater

Kriterier

Det er vanskeligt at fastlægge entydige kriterier for, hvornår der skal etableres et ledelsesapparat eller en stab i forbindelse med en given indsats, da det altid vil ske på baggrund af en subjektiv vurdering af de aktuelle forhold.

Grundlæggende er det dog vigtigt, at der oprettes et niveaudelt ledelsesapparat eller stab når de enkelte myndigheder eller en organisations muligheder for at agere forsvarligt med hverdagens beredskab ikke længere er til stede. Det er dog klart at disse subjektive kriterier skal afspejles i forhold til den fysiske

placering og størrelsen på den eller de organisationer, der skal håndtere hændelsen, da det er klart at en organisation i provinsen hurtig bliver presset med hensyn til tidsfaktor og ressourcer - kontra en stor organisation som eksempelvis Københavns Politi.

Det er dog holdningen, at der fremadrettet i højere grad end tidligere bør oprettes et tværfagligt og niveaudelt ledelsesapparat eller en stab, når der er tale om større hændelser.

Grænsen for etableringen skal flyttes, så der selv ved mindre indsatser eller hændelser anvendes tværfaglige stabe og niveaudelte ledelsesapparater på skadestedet, lokalt og / eller regionalt niveau.

Oprettelse af et tværsektorielt niveaudelt ledelses- eller stabsapparat kan etableres ud fra nedennævnte retningslinier eller kriterier:

- At der til en given hændelse med føje må antages at skulle anvendes flere ressourcer end den lokale organisation har til rådighed inden for den forventede tidsfaktor for afvikling af hændelsen
- At der antages, at hændelsen medfører et løbende behov for assistance af personalemæssige ressourcer eller materiel fra andre
- At der er tale om en speciel hændelse, der kan kræve særlige kompetencer (lokale forhold - farlige virksomheder - beliggenhed m.v.)
- At opgaveløsningen eller dens følgevirkninger påvirker andre myndigheder, sektorer eller virksomheder og opgaveløsningen kan medføre dobbeltdækning
- At hændelsens karakter medfører øget koordineringsbehov
- At hændelsen eller dens følgevirkninger dækker et stort område eller påvirker et stort område eller befinder sig på et særligt følsomt område - eksempelvis beboelsesområde, hvor der befinder sig mange personer eller fagligt industriområde m.v.
- At organisationen er eller kan forvente et vist pres i relation til faktorer som tid, ressourcer og materiel
- At der foreligger konkrete trusler mod sikkerheden i samfundet
- At det af politiske årsager eller hensynet til befolkningens oplevelse af en given hændelse findes hensigtsmæssigt

Kriterier for etablering af den regionale koordinerende stab

Under hensyntagen til ovenstående kriterier vil disse automatisk medføre at den regionale koordinerende stab aktiveres, men i tilknytning hertil skal nævnes nedennævnte kriterier for oprettelsen - svarende til Ilum-rapportens betragtninger.

Den regionale koordinerende stab bør oprettes når regionspolitilederen - eventuelt på begæring eller på baggrund af oplysninger fra andre myndigheder m.fl. - ud fra den aktuelle varslede eller uvarslede situation skønner, at der er behov en regional koordineret beredskabsindsats. Dette vil typisk være tilfældet når en hændelse har et sådant omfang, at opgaven ikke kan løses med eg-

ne ressourcer uanset om hændelsen berører en eller flere politikredse. Afgørende er om der i den konkrete situation er behov for en regional koordination af ressourcerne.

Fremgangsmåde

Etablering af det enkelte ledelsesapparat skal ske på baggrund af forud planlagte procedurer og for så vidt angår ledelsesapparater på det operative og strategiske niveau, samt den regionale koordinerende stab, i forud udpegede og indrettede lokaliteter hos politiet. Det er i den sammenhæng vigtigt, at der mellem det lokale og det regionale niveau aftales retningslinier for håndtering af større hændelser på alle niveauer.

Det bør aftales, hvordan de enkelte deltagere i et ledelsesapparat tilkaldes. Dette kan ske ved telefonisk eller elektronisk indkaldelse eller ved den enkeltes eget initiativ på baggrund af oplysninger fra pressen eller andre kilder.

Indretning af stabslokalet

Lokaliteten bør indrettes således, at den enkelte har en optimal arbejdsplads. Det er vigtigt, at den enkelte interessent eller medarbejder befinder sig godt og trygt på arbejdspladsen, og har adgang til de fornødne værktøjer. Det er derfor nødvendigt, at alle myndigheder og interessenter har mulighed for at opbevare mapper, materiale m.v. i tilknytning til lokaliteten.

Ressourcer og støtteværktøjer

De ressourcer som skal være til rådighed for den enkelte person, skal tage udgangspunkt i den enkeltes opgavesæt.

- I et ledelsesapparat på operativt eller strategisk niveau er der behov for, at den enkelte har adgang til de nødvendige kontormæssige faciliteter, jf. bilag 10.

Endvidere bør der være følgende fællesudstyr til rådighed i lokalet:

- Tværsektorielt status log-system
- Video konference system mellem nationalt, regionalt og lokalt niveau
- Pc-projektor
- Overheadprojektor
- Tavler
- Situationskort, GIS
- Fax
- TV og radio

8.1.5.3 Ledelsesapparaternes arbejdsproces

De enkelte ledelsesapparater skal agere i overensstemmelse med det niveau i det samlede ledeshierarki som de befinder sig på. Således skal det strategiske niveau fastlægge de strategiske rammer for indsatsen, det operative niveau skal udmønte strategien og det taktiske niveau skal gennemføre delelementerne i den operative plan.

I dynamiske situationer kan det være vanskeligt for de enkelte ledelsesapparater at identificere og prioritere det samlede opgavesæt. Endvidere kan der være vanskeligheder med at komme på forkant med situationen.

Det pointeres, at den fremadrettede indsats skal planlægges på baggrund af den konkrete situation og dens forventede udvikling, og ikke kun på baggrund af en eventuel forudgående udarbejdet beredskabsplan eller action cards.

8.1.5.4 Vidensdeling

Vidensdeling internt i det enkelte ledelsesapparat og mellem ledelsesapparater kan ske ved hjælp af elektroniske hjælpemidler, som f.eks. e-mail, log-system eller video konferencesystem. Dette er bl.a. blevet afprøvet i forbindelse med øvelsesvirksomhed, hvor det fungerede fuldt tilfredsstillende. Samtidig sikrede dette dokumentation af indsatsens forløb.

8.1.5.5 Teknisk kommunikation

De nuværende kommunikationsmidler muliggør kun i begrænset omfang tværfaglig kommunikation. Dette medfører, at tværfaglig kommunikation sker ved hjælp af mobiltelefoni.

Der er erfaring for, at mobiltelefonnettet overbelastes i den indledende fase af en indsats, hvorfor der skal træffes foranstaltninger, således at man kan anvende sikrede telefonlinier samt prioritetstelefoner i forbindelse med en indsats.

Endvidere bør der rådes over flere kommunikationslinier, således at der er sekundære linier til rådighed, når det primære kommunikationsmiddel ikke længere kan anvendes. Desuden bør man overveje, hvilke kommunikationsmidler man anvender til formidling af de forskellige typer af information. F.eks. bør man i højere grad anvende e-mail til formidling af rutinesignaler.

Etablering af et tværsektorielt "Log-system" vil i høj grad understøtte vidensdelingen og kommunikationen mellem niveauerne, sektorerne og i påkomne tilfælde det politiske niveau.

Etablering af "Video Konference System" vil understøtte vidensdelingen og kommunikationen mellem det nationale, regionale og lokale niveau, og i høj grad intensivere hastigheden i beslutningsprocessen og vil fremme kvaliteten i beslutningerne.

8.1.5.6 Dokumentation

Dokumentation af indsatsen og baggrunden for de iværksatte handlinger har igennem de senere år fået større og større betydning. Dette skyldes blandt andet de økonomiske konsekvenser af store hændelser samt den forøgede politiske interesse for beredskabets indsats i forbindelse med disse hændelser.

Der skal forud for en indsats være udarbejdet skabeloner og retningslinier for, hvordan dokumentationen skal struktureres, samt hvilke informationer, som skal fastholdes. Endvidere skal det være fastlagt hvem, der gør hvad hvornår.

De informationer, som skal fastholdes vil typisk være følgende:

- Information om den øjeblikkelige situation, herunder situationsrapporter
- Trufne og iværksatte beslutninger
- Logistik, herunder oplysninger om personale, ressourcer og forbrug
- Information til og fra medierne og befolkningen
- Ekspertudtalelser
- Økonomiske overvejelser eller beslutninger

8.1.6 Planlægning

8.1.6.1 Generelt

Der skal på de enkelte ledelsesniveauer gennemføres tværsektoriel koordineret beredskabsplanlægning. Der skal endvidere skabes sammenhæng mellem de enkelte niveaues beredskabsplanlægning og anvendte planlægningskoncepter.

Beredskabsplanlægningen skal i det omfang det er muligt gennemføres af de personer, som forventes at skulle udføre den konkrete indsats som planerne omhandler. Det vil dels sikre, at de pågældende har kendskab til intentionerne i planen, dels styrke de personlige relationer til de øvrige samarbejdspartnere og deres ressourcer m.v.

Beredskabsplanlægningen skal dels udmøntes i tværsektorielle simple action cards, dels i sektorielle og tværsektorielle specifikke beredskabsplaner indeholdende planer for den konkrete indsats, kapacitetsplaner, sikkerhedsplaner, samarbejdsplaner med beskrivelse af varslingsrutiner og støtte, logistik, kommunikation, evaluering og dokumentation.

Selve planlægningsprocessen skal gennemføres med udgangspunkt i lokale og regionale forhold.

Planlægningsprocessen skal særligt indeholde nedennævnte forhold:

- At der foretages identifikation af de realistiske risici og de følgevirkninger en given hændelse kan eller vil medføre
- At der i lyset af de identificerede risici foretages en sårbarhedsanalyse i forhold til sårbarheden, hyppigheden og konsekvenserne af hændelsen, samt at der på baggrund deraf foretages en sårbarhedsvurdering
- At der foretages en risikobehandling med det formål at forebygge eller sandsynlighedsreducere risikoen for en given hændelse eller konsekvensreducere de følgevirkninger en given hændelse vil medføre
- At der i planlægningsprocessen også foretages vurdering af politiske strømninger i samfundet og at der i sammenhæng hermed foretages identifikation af potentielle terrormål og at der planlægges på baggrund heraf

8.1.6.2 Centrale initiativer

Rigspolitichefens afdelinger skal udarbejde centrale initiativer og retningslinier vedrørende udarbejdelse af beredskabsplaner og koncepter for udformning af beredskabsplaner, så der skabes sammenhæng og sikres en bred ensartethed i planlægningen lokalt, regionalt og nationalt. Dette gælder særligt hændelser,

som har regionale eller landsdækkende konsekvenser. Det vil have stor betydning i forbindelse med en given indsats, at planlægningsgrundlaget er udarbejdet efter samme retningslinier.

Politiregionerne skal være bindeled mellem det centrale og det lokale niveau. Det er vigtigt, at planudarbejdelsen foretages i samspil mellem det regionale og lokale niveau, samt mellem det regionale og centrale niveau, således at der sikres ensartethed og kontinuitet.

8.1.6.3 Regionale og lokale initiativer

Regionspolitilederen skal løbende samle den regionale koordinerende stab med det formål at skabe personlige relationer mellem de enkelte interessenter og skabe et forum for tværsektoriel planlægning, koordinering, logistisk planlægning, vidensdeling og kommunikation.

Det er især relevant i forhold til de primære samarbejdspartnere på det regionale niveau, der forventes at skulle indgå i den regionale koordinerende stab. Formålet skal være at skabe et fælles overblik over relevante sektorer i regionen, de samlede interessenters ressourcer, kompetencer og råderum.

Udpegningen af de relevante interessenter skal bygge på de konkrete risikoanalyser og sårbarhedsvurderinger i henholdsvis politiregionen og politikredsen, samt på baggrund af vurderingerne om afsmittende følgevirkninger eller konsekvenser i forhold til andre sektorer ved særlige hændelser.

Med udgangspunkt i dette skal politiet regionalt og lokalt tage initiativ til løbende mødeaktivitet med de relevante interessenter i forhold til en given hændelse, således at der skabes dialog, vidensdeling, kompetence og yderligere debat om hændelsens risikomomenter og følgevirkningerne, samt at der skabes personlige relationer og kendskabet til hinanden styrkes.

Med udgangspunkt i risikoanalysen og sårbarhedsvurderingen skal politiet gennemføre egen planlægning og tage initiativ til tværfaglig planudarbejdelse med relevante interessenter til den givne hændelse. Endvidere skal der i samarbejde med de primære beredskabsmyndigheder og interessenter i forhold til en given hændelse udarbejdes handlingsorienterede action cards for alle niveauer.

8.1.7 Uddannelse

8.1.7.1 Generelt

Der skal ske en styrkelse af uddannelsen og rutineringen i niveaudelt og tværfaglig ledelse, idet der efterspørges kompetence på alle ledelsesniveauer. De enkelte uddannelser og øvelsestiltag skal være målrettet mod de enkelte ledelsesniveauer og personer, således at der tages hensyn til kursisternes forudsætninger.

8.1.7.2 Forankring

Det tilkendegives fra flere sider at uddannelses- og øvelsesvirksomheden skal forankres regionalt, på baggrund af centralt udarbejdede koncepter. Desuden

skal tværfagligheden i de enkelte uddannelser styrkes. Samlet set vil dette gøre det muligt at tage hensyn til lokale og regionale forhold, samt styrke samarbejdet mellem de enkelte aktører.

Endvidere vil det gøre det muligt at opbygge faglig kompetence vedrørende tværfaglig ledelse på regionalt niveau, hvorved det regionale niveau kan fungere som faglige konsulenter i forbindelse med såvel planlægningsprocessen som indsats.

8.1.7.3 Uddannelsesvirksomhed

Undervisningen skal indeholde aspekter, så der sikres gensidigt kendskab til alle sektorer og myndigheder, samt deres kompetencer, tilgange og ressourcer. Endvidere skal undervisningen sikre den enkelte et godt kendskab til tværfaglig og niveaudelt ledelse eller stab.

Selve undervisningen skal differentieres i forhold til det strategiske, det operationelle og det taktiske niveau.

Beredskabsstyrelsens koncept for tværfaglig ledelse på det taktiske niveau skal ajourføres og udvikles i samarbejde med Rigspolitiet til også at omfatte det strategiske og operationelle niveau for alle relevante interessenter i relation til ulykker og katastrofer, herunder terror- og krigshandlinger.

Beredskabsstyrelsen skal fungere som tovholder for den tværsektorielle undervisningen i tværfaglig og niveaudelt ledelse af større og længerevarende, eller komplekse indsatser, under hensyntagen til nødvendige kompetencer.

Undervisningen og udmøntningen skal forankres i politiregionerne, så undervisningen i højere grad foretages tværsektorielt mellem de sektorer og personer, der i forbindelse med en hændelse skal agere sammen. Den ensartede uddannelse vil bevirke, at politiregionen i højere grad kan bistå lokalt med bl.a. konsulentbistand til det lokale politi og andre lokale interessenter for at sikre kontinuitet i planudarbejdelsen eller yde bistand i forbindelse med øvelsesvirksomhed.

Politiets uddannelsessystem og interne lederuddannelse

Politiets forberedende lederuddannelse, taktisk planlægning og føring samt strategisk og operativ ledelse indeholder aspekter om niveaudelt ledelse og stabsarbejde. Uddannelsen skal justeres og tilpasses i sammenhæng med de kompetencer, der er behov for i sammenhæng med det tværsektorielle udviklede uddannelsesprogram i Beredskabsstyrelsens regi.

Politiets overordnede lederuddannelse og juristernes overordnede lederuddannelse skal udbygges og indeholde principperne fra tværfaglig ledelse og overordnet stabsarbejde på det strategisk og operationelle niveau for at skabe forståelse for principperne og på den måde nyttiggøre samfundets ressourcer på en mere hensigtsmæssig og effektiv måde i forbindelse med ulykker og katastrofer, herunder også terror- og krigshandlinger.

På baggrund af de gennemførte interviews omkring uddannelse på området tværsektoriel ledelse og indsats er det opfattelsen, at der bredt er behov for styrkelse af uddannelsesniveaet.

8.1.7.4 Øvelsesvirksomhed

Det påpeges at øvelsesvirksomheden skal tage udgangspunkt i lokale forhold, være realistiske i tid og rum, omfatte samtlige aspekter af større, længerevarende eller komplekse indsatser, samt involvere de aktører, som forventes at skulle indgå i en given indsats. Derved styrkes det personlige kendskab, samarbejdet mellem de enkelte aktører, behovet for tværfaglig vidensdeling m.m.

Der er endvidere behov for målrettet øvelsesvirksomhed indenfor nedennævnte hændelser, hvor konsekvensvurderede følgevirkninger også medgår:

- CBRN-, samt gidsel- eller terrorhændelser i eksempelvis tog, fly eller bygninger
- Bombesprængninger og gidselsituationer
- Større ulykker på virksomheder efter lokal risikoanalyse
- Større brande med kemikalie udslip og forgiftning
- Større naturkatastrofer vind- og vejrforhold
- Forureningsulykker
- Samarbejdsøvelser mellem SOK kontra politiet som koordinerende ledere
- SAR beredskab - hændelser på miljøområdet

8.2 Kommunens beredskab

Det følgende afsnit beskriver kommunale erfaringer vedrørende ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser.

Det bemærkes, at kommunerne og det kommunale redningsberedskab kun har begrænsede erfaringer på dette område.

8.2.1 Opgave

I forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser har kommunen flere opgavesæt. Den skal kunne yde en forsvarlig indsats på skadestedet, indkvartere og forpleje evakuerede og andre nødstedte, og den skal fortsat kunne levere de serviceydelser til borgerne, som kendes fra dagligdagen.

På skadestedet betyder dette, at indsatsleder-redningsberedskab bl.a. skal løse følgende opgaver:

- Fastlægge og lede den tekniske indsats
- Indsætte redningsberedskabets enheder, samt rekvirere og indsætte supplerende indsatsenheder
- Koordinere den tekniske indsats med indsatsleder-politi, ambulanceleder og skadestedskoordinerende læge
- Etablere den for opgavens løsning nødvendige tekniske ledelsesstruktur
- Kontrollere at indsatsen gennemføres så effektivt som muligt, herunder, at der indsættes de for opgavens løsning nødvendige ressourcer

I baglandet er der følgende opgavesæt:

- Vidensdeling mellem kommunens forvaltninger, leverandører, entreprenører m.v.
- Prioritering og fordeling af de foreliggende opgaver til kommunens forvaltninger, samt efterfølgende gennemførelse af indsatsen
- Logistik
- Dokumentation af kommunens indsats
- Administration

Erfaringerne fra større og længerevarende øvelser, hvor der har været etableret kommunale ledelsesapparater, viser, at der ikke sker den fornødne identifikation og prioritering af kommunens opgaver. Endvidere koordineres disse opgaver ikke i tilstrækkelig grad med beredskabets øvrige aktører, herunder politiets KSN. Dette kan skyldes uklarhed omkring kompetencefordeling.

8.2.2 Ledelse

8.2.1 Generelt

Det fremgår af de kommunale beredskabsplaner, at kommunerne påregner at etablere kommunale krisestyringsstabe i forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser.

Dette er dog kun sket i begrænset omfang, selv om erfaringerne viser, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis den samlede kommunale indsats skal gennem-

føres forsvarligt og i tæt dialog med beredskabets øvrige interessenter, herunder især politiet. Den enkelte kommune skal således bl.a. kunne afse forbindelsesofficerer, som kan indgå i politiets KSN. Det er fra flere sider blevet fremhævet, at der ikke er den fornødne planlægning, så de kommunale krisestyringsstabe kan etableres tilstrækkelig hurtigt i en given situation.

Endvidere pointeres det, at det skal gøres legalt at etablere krisestyringsstaben i forbindelse med selv mellemstore ulykker, idet dette vil skabe og fastholde færdigheder vedrørende etablering af sådanne ledelsesapparater.

Fra Københavns Kommune er der erfaring med, at arbejdet i den kommunale krisestyringsstab skal ledes af en mødeleder med kendt og accepteret kompetence.

8.2.3 Organisation

Der er kun begrænsede erfaringer med hensyn til etablering af stabsfunktioner i forbindelse med de kommunale krisestyringsstabe.

I forbindelse med øvelser er der erfaring for, at manglende stabsfunktioner medfører, at stabens beslutningstagere bruger uforholdsmæssigt meget tid på at løse praktiske opgaver på bekostning af overblik og beslutningsdygtighed.

I nogle af de tilfælde, hvor der har været etableret stabsfunktioner, har det været et problem, at deltagerne hverken har været informeret tilstrækkeligt om egen opgave og kompetence eller om de øvrige aktørers. Erfaringen er derfor, at planlægningsarbejdet på alle niveauer er vigtigt ikke mindst for at sikre klarhed over snitflader og lære øvrige deltagere at kende.

8.2.4 Bemanding

8.2.4.1 Beslutningstagere og forbindelsesofficerer

Der er store variationer i den planlagte bemanding af kommunernes krisestyringsstabe. I nogle tilfælde indgår såvel borgmesteren som kommunaldirektøren i krisestyringsstaben, i andre tilfælde udgør kommunaldirektøren og de enkelte forvaltningschefer eller disses stedfortrædere, samt beredskabschefen beslutningstagerne i staben.

Ved behov kan der indgå forbindelsesofficerer fra eksterne myndigheder, leverandører og entreprenører.

8.2.4.2 Øvrige

For så vidt angår krisestyringsstabenes øvrige personale, anvender Københavns Kommune personale fra redningsberedskabet til at bemane krisestyringsstabens stabsfunktioner, mens andre kommuner i henhold til deres beredskabsplan forventer at anvende personale fra borgmesterkontoret.

8.2.4.3 Personaleressourcer

For redningsberedskabets vedkommende er det i mindre kommuner med begrænsede personaleressourcer et problem at bemane flere ledelsesapparater samtidigt, specielt hvis de enkelte ledelsesapparater skal fungere i døgndrift.

8.2.4.4 Menneskelige faktorer

Det er væsentligt, at alle, som skal indgå et ledelsesapparat, føler, at de har en rolle at spille. Der er eksempler på, at forbindelsesofficerer fra redningsberedskabet er blevet placeret i tilstødende lokaler uden mulighed for at følge med i eller bare blive delagtiggjort i de beslutninger, der tages i det pågældende ledelsesapparat. Dette er ikke befordrende for det tværfaglige samarbejde og vil smitte af på ledelsesapparatets samlede resultater.

8.2.5 Procedurer

De grundlæggende procedurer i stabsarbejdet skal bygge på kendte rutiner, idet det vurderes at være umuligt for stabens medlemmer at sætte sig ind i nye procedurer i startfasen.

Det er blevet foreslået, at der udarbejdes action cards, dels for ledelsesapparatet som helhed, dels for den enkelte deltager.

8.2.5.1 Etablering af ledelse

Der mangler generelt planlægning og faste aftaler vedrørende etablering af krisestyringsstaben, hvilket medfører, at der går alt for lang tid med få ledelsesapparatet på plads. Det er derfor vigtigt, at der tidligt i en indsats tages stilling til om der er behov for at etablere den kommunale krisestyringsstab.

Kriterier for etablering af kommunale krisestyringsstabe

Der er generelt ikke fastlagt kriterier for etablering af kommunale krisestyringsstabe. Det fremgår dog af mange af de kommunale beredskabsplaner, at den kommunale krisestyringsstab dels kan etableres i tilfælde af krise/krig, dels i forbindelse med større ulykker i fredstid, som eksempelvis giftudslip, radioaktiv forurening, fly- eller togulykke.

Geografisk placering

Den geografiske placering af en kommunal krisestyringsstab bør afhænge af hvilken forvaltning, der har den opgavemæssige tyngde. Eksempelvis kan det i forbindelse med en drikkevandsforurening være hensigtsmæssigt at placere ledelsesapparatet i teknisk forvaltning eller på selve vandværket.

Indretning af stabslokalet

Såfremt det er muligt bør krisestyringsstaben etableres i et lokale med en på forhånd aftalt opbygning og placering.

Indretningen af ledelsesapparatet skal sikre den enkelte deltager så gode forhold som muligt.

8.2.5.2 Vidensdeling

Der synes ikke at være tilstrækkelig forståelse for det akutte behov for viden, der opstår mange steder, når der indtræffer en større hændelse. Ofte glemmes kontakten til øvrige interessenter, når det hele pludseligt går lidt stærkt. En forberedende planlægning bør sikre, at informationen ikke glemmes.

I forbindelse med såvel indsatser og øvelser har anvendelse af forbindelsesofficerer bidraget væsentligt til at sikre en effektiv vidensdeling mellem ledelsesapparater.

8.2.5.3 Teknisk kommunikation

Både internt i krisestyringsstaben og eksternt, skal der sikres gode muligheder for kommunikation. Der findes eksempler på, at manglende eller dårlig kommunikation har været årsag til misforståelser og fejltagelser.

I København har man gode erfaringer med brug af et edb-baseret logsystem (StaffLog). Programmet anvendes dels til vidensdeling, dels til at fastholde dokumentation af indsatsen.

8.2.5.4 Afløsning

Det påpeges, at afløsning af personale kan være et problem, såfremt der ikke på forhånd er aftalt procedurer for udskiftning af stabens medlemmer undervejs i en indsats, og det ikke på forhånd er gjort legalt at melde ud, når man trænger til afløsning. Det er en erfaring, at personer undertiden langt overskrider tidsgrænsen for, hvor længe det er forsvarligt at arbejde.

8.2.6 Planlægning

Det påpeges fra flere sider, at der er behov for en mere formaliseret planlægning vedrørende tværfaglig ledelse.

8.2.7 Uddannelse

Det påpeges, at der er behov for at tilbyde uddannelser i stabsledelse til ledere fra både redningsberedskabet og kommunens øvrige forvaltninger.

Det anføres, at der i den nuværende indsatslederuddannelse ikke er tilstrækkelig fokus på stabsledelse, og at der bør være mulighed for, at medarbejdere fra kommunernes "civile" del deltager på de dele af indsatslederuddannelsen som vedrører stabsledelse.

8.3 Sundhedsberedskabet

Det følgende afsnit beskriver primært det præhospitale beredskabs erfaringer med ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser.

8.3.1 Opgave

Den sundhedsfaglige indsats på selve skadestedet er ved selv større hændelser, som f.eks. busulykken ved Knippelsbro eller de senere års togulykker (1995 - 2001) overstået i løbet af 1 - 2 timer, hvilket medfører, at det præhospitale beredskabs ledelsesstruktur skal kunne etableres med kort varsel, såfremt den skal kunne gøre en forskel.

Ved større indsatser har den akutmedicinske koordinationsfunktion (AMK) følgende ledelsesmæssige opgaver:

- At informere de øvrige hospitaler i amtet
- At tage stilling til iværksættelse af hospitalernes beredskabsplaner
- At træffe beslutning om evt. udsendelse af supplerende lægehold i samarbejde med koordinerende læge
- At indhente oplysninger om behandlingskapaciteten på hospitalerne
- At give information, varsel eller alarmering til andre amters AMK eller sygehuse
- At fordele tilskadekomne til amtets hospitaler i samarbejde med skadestedskoordinerende læge
- At træffe beslutning om etablering af det kriseterapeutiske beredskab m.v.
- At være ansvarlig for den sundhedsfaglige kontakt til pressen
- At udsende AMK information umiddelbart efter hændelser

Ledelsesmæssigt er der i forbindelse med sådanne hændelser behov for blandt andet koordination og vidensdeling mellem skadestedet (den skadestedskoordinerende læge/KOOL) og baglandet (AMK).

8.3.2 Ledelse

8.3.2.1 Generelt

Samarbejdet mellem indsatsleder politi, indsatsleder redningsberedskab og skadestedskoordinerende læge fungerer udmærket ved dagligdagens hændelser. Ved større hændelser er samarbejdet dog ikke nødvendigvis tilfredsstillende.

Der er kun fast etableret AMK-funktioner i Hovedstadens Sygehus-fællesskab(H:S), som dækker Københavns og Frederiksberg Kommuner, samt i Københavns Amt.

Derudover er der udpeget AMK-funktioner i følgende amter:

- Vestsjællands Amt
- Fyns, Vejle, Ribe og Sønderjyllands Amter
- Nordjyllands Amt

I de øvrige amter skal der først træffes beslutning om udpegning og placering af AMK-funktionen, når den skal etableres.

I en konkret situation er det derfor ikke altid umiddelbart indlysende, hvilket sygehus der skal fungere som AMK. Dette gælder specielt i situationer, hvor der er flere skadesteder, eller hvis der ikke er et egentligt skadested.

I en beredskabssituation vil en entydig ledelse og koordination af det samlede sundhedsberedskab være påkrævet. Dette vanskeliggøres dog af, at de enkelte delberedskaber befinder sig inden for forskellige sektorer med forskellige kompetenceforhold.

8.3.3 Organisation

I AMK-funktionen er der behov for at kunne uddelegere opgaver til stabsfunktioner. Det drejer sig primært om:

- Medie håndtering
- Vidensdeling

8.3.4 Bemanding

AMK i Hovedstadens Sygehusfællesskab er fast bemandet med en sekretær, som tilkalder den vagthavende AMK-læge. Denne læge indkalder efterfølgende det fornødne personale til at bemande AMK-funktionen.

AMK på Fyn bemandes typisk af en læge samt 1 til 2 sekretærer.

De skadestedskoordinerende læger bør være udpeget på forhånd og have en relevant, vedligeholdt uddannelse, der sikrer dem den fornødne kompetence. Antallet af personer, der fungerer som skadestedskoordinerende læge, AMK læge og i øvrigt indgår i AMK funktionen bør begrænses mest muligt, da stor rotation medfører, at man ikke kan skabe og fastholde den fornødne faglig kompetence.

I områder uden præhospital lægestøtte forventes det, at den medicinske koordinerende indsats varetages af ambulancelederen. Denne har dog ikke altid den nødvendige rutine.

8.3.5 Procedure

8.3.5.1 Generelt

De rutiner, f.eks. vedrørende kommunikation mellem ambulancer og AMK, der skal anvendes i store situationer, bør indøves i dagligdagen.

På Randers Sygehus afprøves katastrofeplanen to gange årligt, men på trods af dette blev planen ikke fulgt i forbindelse med branden i det tidligere Hotel Viking. Dette havde dog ikke konsekvenser for forløbet.

8.3.5.2 Etablering af ledelsesapparater

Kriterier for etablering af AMK-funktionen

Initiering af tværfaglige ledelsesapparater er vanskeligt, hvilket kan skyldes ukendskab til de øvrige samarbejdspartnere, samt at man ikke vil overskride sine beføjelser. Derfor bør initiering af ledelsesapparater ske selv ved mindre ulykker, således at der oparbejdes rutine i etablering og samarbejde.

Initiering af AMK-funktionen kan ske på grundlag af både objektive, subjektive og eksterne kriterier.

Subjektive kriterier

Den vagthavende AMK-læge:

- Oplever, at han ikke har det fornødne overblik eller kontrol over:
 - Situationen og dens udviklingsmuligheder
 - Det umiddelbare og fremtidige opgavesæt
 - Ledelsen af de indsatte styrker
 - Indsatsens geografiske udstrækning
- Den vagthavende AMK-læge har ikke den fornødne indsigt i den konkrete hændelsestype eller evne til at forestå den fornødne indsats
- Den vagthavende AMK-læge forventer, at indsatsen vil være usædvanligt kompleks, f.eks. CBRN-situationer
- Den vagthavende AMK-læge vurderer, at indsatsen vil have stor politisk eller offentlig bevågenhed
- Den vagthavende AMK-læges foresatte vurderer, at det præhospitale beredskab ikke løser eller vil kunne løse de samlede ledelsesmæssige opgaver tilfredsstillende medmindre AMK etableres.

Objektive kriterier

- Antallet af tilskadekomne personer overstiger eller forventes at overstige 10 patienter
- Indsatsens forventede varighed overstiger normalt arbejdstidsnorm
- Der er indsat flere skadestedskoordinerende læger i forbindelse med en eller flere samtidige skader.

Eksterne kriterier

- Den skadestedskoordinerende læge anmoder om, at AMK etableres
- Andre myndigheder og interessenter anmoder det præhospitale beredskab om at etablere AMK således, at der i forbindelse med en konkret indsats kan etableres et samarbejde mellem det præhospitale beredskab og den pågældende eksterne myndighed eller interessent.

Geografisk placering

AMK-funktionen skal arbejde fra en forberedt lokalitet. Såfremt AMK var fast bemandedt, kunne denne ligge i forbindelse med alarmcentralerne.

Ressourcer og støtteværktøjer

Ledelsesapparaterne på henholdsvis skadestedet og i baglandet skal råde over de fornødne tekniske hjælpemidler og støtteværktøjer, f.eks.:

- Diverse kommunikationsmidler (telefon, radio)
- Geografiske Informationssystemer
- Ressourcedatabase, som er tilpasset den enkelte aktør

8.3.5.3 Vidensdeling

Der er indarbejdet en god praksis omkring vidensdeling mellem de involverede aktører på skadestedet. Ved større ulykker er vidensdelingen mellem indsatslederne og skadestedskoordinerende læge ikke altid tilfredsstillende. Dette kan skyldes manglende rutiner. Procedurerne for vidensdeling og det udstyr, der anvendes, bør være kendt fra dagligdagen.

Det er essentielt, at der foregår en tilfredsstillende vidensdeling mellem KOOL og AMK, samt at der i baglandet foregår den fornødne vidensdeling mellem politiets KSN og amtets AMK. Denne vidensdeling bør ideelt ske ved hjælp af forbindelsesofficerer, men kan også foregå via diverse kommunikationsmidler.

Erfaringerne fra en række større hændelser i de seneste ti år viser, at vidensdelingen mellem skadested og bagland ikke finder sted i tilstrækkeligt omfang.

I forbindelse med skredet på Møns Klint i 1994, blev Stege Sygehus ikke alarmeret, men hørte om ulykken via radioen. Tilsvarende blev Kolding Sygehus i 2002 ikke varslet om den store motorvejsulykke i trekantsområdet, selvom de modtog de tilskadekomne.

Det er væsentligt at sygehusene og deres afdelinger løbende får situationsrapporter fra skadestedet, KSN, m.fl., således at de ved, hvad de kan forvente, og hvorvidt de vil blive involveret. Endvidere skal ambulancer melde deres ankomst i passende tid, før de ankommer.

Terminologi er generelt ikke et problem for vidensdelingen, men ordlisterne i f.eks. Indsatstaktiske retningslinier og samarbejdsprincipper og Håndbog om Sundhedsberedskabet, der er indbyrdes koordinerede, bør implementeres blandt alle interessenter.

Såfremt der skal samarbejdes med andre lande, er sprog, terminologi, fremgangsmåde væsentlige faktorer, som bør afklares, før en hændelse indtræder.

8.3.5.4 Teknisk kommunikation

Kommunikation er essentiel for det præhospitale systems funktion og for samarbejdet med de øvrige aktører.

Ved større ulykker er radiokommunikation en flaskehals for både ambulanceberedskabet og sygehusberedskabet, hvilket kan medføre problemer i afviklingen af indsatsen. Ved ulykker med flere aktører er der behov for en forbedring af den tværgående kommunikation.

I akutte situationer har mobiltelefonnettet ikke altid fungeret. Skadestedsradioerne giver ikke den fornødne funktionalitet og geografiske dækning. Den enkelte person skal betjene en række forskellige kommunikationsmidler, ofte med stor kompleksitet, hvilket kan være uoverskueligt.

Der er derfor behov for, at:

- Forbedre den tekniske platform, således at der blandt andet kan ske data og billedtransmission
- Reducere antallet af kommunikationsmidler som den enkelte skal betjene for at kunne kommunikere med de øvrige samarbejdspartnere
- Forbedre brugernes færdigheder
- Udarbejde og implementere procedurer for kommunikation

Hos AMK i H:S sikres medarbejdernes erfaring og rutine ved, at meldinger fra lægeambulancen om hændelser og indbringelse af patienter foregår via det kommunikationsudstyr, som også anvendes i en beredskabssituation.

8.3.5.5 Dokumentation

Der er behov for dokumentation af den daglige præhospitale indsats, idet denne dokumentation dels skal bruges til at beskrive den konkrete indsats, dels er en forudsætning for, at beredskabets indsats kan udvikles, vurderes og forbedres.

Registrering af tilskadekomne er en stor opgave, da der arbejdes med tre forskellige systemer; politiets, ambulancernes og sygehusets. Hovedstadens Sygehusfællesskab anbefaler i en rapport (2001), at der udvikles et fælles registreringsgrundlag, der omfatter alle elementer i den præhospitale indsats.

8.3.6 Planlægning

Med henblik på at fremme det operative samarbejde bør amternes præhospitale udvalg varetage beredskabsplanlægningsopgaver, idet der er i disse udvalg er repræsentanter fra de øvrige beredskabsmyndigheder.

Kvaliteten i planlægningsarbejdet fremmes af, at aktørerne kender deres ansvar og opgaver, af den enkeltes engagement, samt af at der arbejdes med konkrete problemstillinger.

På den anden side vanskeliggøres planlægningsarbejdet af en række forhold, herunder:

- Opgaver, opgavefordeling og initiativforpligtigelse er ikke entydigt fastlagt
- Der er forskelle i opbygningen af AMK i de enkelte amter
- Beredskabsplanlægning er ikke integreret i dagligdagen
- Der er ikke et tilstrækkeligt planlægningsmæssigt eller operativt samarbejde om alarmcentralerne mellem politi, ambulance- og redningstjeneste og det øvrige sundhedsvæsen
- Hyppige personudskiftninger

Amternes sundhedsberedskabsplaner har ofte en meget overordnet karakter og er ikke tilstrækkeligt operative. Endvidere savnes der konkrete planer for den operative ledelse og koordination, for samvirket mellem amt og kommuner, samt for det tværamtslige samarbejde og samarbejdet med andre sektorer.

Beredskabsplanerne er primært fokuseret mod konventionelle ulykker og katastrofer, da disse planer ofte anvendes i dagligdagen. Der findes planer for radiologiske, nukleare og kemiske ulykker, men omfang, implementeringsgrad og operationalitet varierer landet over. Det biologiske beredskabsområde er relativt nyt og under fortsat udvikling. Det er dog indtrykket, at der er planer under udarbejdelse i de fleste dele af sundhedsberedskabet og i det meste af landet.

På grund af det decentrale ansvar for beredskabsplanlægningen er planerne ikke ens på tværs af landet. Personale, der skifter arbejdsplads, oplever derfor meget forskellige arbejdsgange i beredskabssituationer. Dette skaber usikkerhed i akutte situationer.

I den foreliggende sundhedsberedskabsplanlægning er der kun få eksempler på aftaler om mere generelt tværamtsligt samarbejde. Typisk er det kun på helt konkrete områder, såsom antidotberedskab og kursusvirksomhed, at der foregår et sådant samarbejde. I de tilfælde, hvor der måtte opstå et akut behov for samarbejde i en beredskabssituation f.eks. mellem to naboamters sygehuse, etableres dette ad hoc, hvilket er u hensigtsmæssigt, upræcist og unødigt ressourcekrævende i en akut situation.

8.3.7 Uddannelses- og øvelsesvirksomhed

Der bør gennemføres tværfaglig uddannelse af sundhedsberedskabets ledere på de enkelte ledelsesniveauer, f.eks. gennem deltagelse i kurser under redningsberedskabets chef- og lederuddannelse:

- Skadestedet: Indsatslederkursus 1. og 2. del
- Lokalt niveau: Tværfaglig ledelse
- Regionalt niveau: Regionalt totalforsvar, lokale eller regionale aktiviteter

Øvelsesvirksomheden bør intensiveres og kvalificeres, således at forståelsen for, at sundhedsberedskabet er en del af dagligdagen, øges, og således at samarbejdsproblemerne på tværs af delberedskaberne afhjælpes.

Endvidere bør der sikres rutine og vedligeholdelse i brug af radioer.

Endelig anbefales det, at lægeambulancer regelmæssigt deltager i øvelser, som omfatter skadesteds- og katastrofebehandling samt kommunikation. Dette skal ske i samarbejde med øvrige berørte parter (politi, ambulance og brandvæsen) og finde sted som rigtige øvelser og som planspil.

8.3.8 Udvikling

Opfølgning eller evaluering af indsatser og øvelser er en forudsætning for udvikling af beredskabet.

Udvikling af beredskabet kan ske gennem afholdelse af seminarer for chefer, samt afholdelse af dilemmaøvelser.

Hovedstadens Sygehusfællesskab anbefaler i en rapport (2001), at der udarbejdes en kvalitetsudviklingspolitik for ambulancebetjeningen i Hovedstadens Sygehusfællesskab, og at kvaliteten af ambulancetjenesten måles ved hjælp af regelmæssige audits.

8.4 Den regionale koordinerende stab

Det følgende afsnit er udarbejdet på baggrund af interviews med den regionale koordinerende stabs primære aktører.

Det skal understreges, at det regionale niveau ikke er et myndighedsniveau i det samlede administrative system. De regionale koordinerende stabe er eksempler på et fast tværfagligt samarbejdsforum med stabsledelsesfunktioner. Stabene har endnu ikke fået praktisk erfaring fra konkrete indsatser.

8.4.1 Opgaver

Det forventes at den regionale koordinerende stab primært er et koordinationsforum, hvor deltagerne trækker på eget bagland for så vidt angår planlægning og ledelse af egne enheder.

Der bør ske en afklaring af forventninger og roller, herunder de lokale myndigheders forventninger til den regionale koordinerende stab.

Logistisk støtte til det lokale niveau forventes koordineret på det regionale niveau, men vil i vid udstrækning blive klaret lokalt.

Information til offentligheden forventes i stor udstrækning at blive varetaget på lokalt niveau. Ved områdeskader vil der dog være behov for at udforme og formidle "regionale informationer".

8.4.2 Ledelse

8.4.2.1 Generelt

I forbindelse med konkrete hændelser skal den regionale koordinerende stab sammensættes på baggrund af tilkendegivelser fra myndigheder og aktører.

Det vurderes, at der ikke er behov for amtet som fast aktør i den regionale koordinerende stab på strategisk niveau. Amtet bør dog deltage ad hoc.

Der er regionale forskelle på, hvordan den koordinerende stabs strategiske niveau er organiseret.

Endvidere er de geografiske ansvarsområder, for de myndigheder som indgår i de regionale koordinerende stabe, forskellige og bør koordineres.

8.4.3 Organisation

Med udgangspunkt i stabenes opgavesæt, forventes der ikke at være et stort behov for at etablere egentlige stabsfunktioner, som f.eks. planlægning, operation, information m.v.

Der vil dog være behov for, at etablere en form for intern logistik, som sørger for at selve staben fungerer, samt en kommunikationstjeneste, som sikrer at de enkelte myndigheder kan kommunikere med deres respektive bagland.

8.4.4 Bemanning

8.4.4.1 Generelt

De personer, der skal indgå i den regionale koordinerede stab bør have forudgående kendskab til arbejdet i ledelsesapparatet og have erfaring med at arbejde sammen.

Det er et spørgsmål, om de enkelte myndigheders ledende medarbejdere skal indgå i de regionale koordinerende stabe, eller om de skal blive ved egen myndighed. Man vil formodentligt i et vist omfang være nødt til at sende "yngste mand" og tildele denne en grad af beslutningskompetence, mens myndighedens beslutningstager forbliver ved egen myndighed eller enhed.

Ved længerevarende indsatser kan det for beredskabsregionens vedkommende være et problem at tilvejebringe det fornødne antal personer til at bemane såvel den regionale koordinerende stab som ledelsesapparatet ved egen myndighed. Problemstillingen forventes dog imødegået gennem anvendelse af reserveofficerer.

Lokalforsvarsregionen forventer ikke at have tilsvarende problemer.

Beredskabsregionen har en chefvagtordning, hvorfor der altid er udpeget en person som kan indgå i den regionale koordinerende stab. Lokalforsvarsregionen har ikke en tilsvarende vagtordning.

8.4.4.2 Menneskelige faktorer

Det må forventes, at personalet vil blive påvirket af længerevarende arbejdsperioder. Dette medfører, at de beslutningstagere og forbindelsesofficerer, som indgår i staben skal kunne afløses, f.eks. efter en fast rytme.

8.4.5 Procedure

8.4.5.1 Etablering

Etableringen af den regionale koordinerende stab skal ske efter forud planlagte procedurer.

De enkelte deltagere bør have en "beredskabsrygsæk" med de fornødne papirer m.v. med sig hele tiden eller placeret i den forberedte lokalitet, således at de kan afgå direkte til den regionale koordinerende stab.

Kriterier for etablering af den regionale koordinerende stab

Den regionale koordinerende stab forventes etableret på grundlag af f.eks. følgende kriterier:

- Politiregionslederens vurdering af situationen
- Omfanget af ulykken, f.eks. hvis der er flere indsatsområder
- Nødvendigheden af at koordinere ressourcer i en situation, hvor flere aktører kan have interesse i at rekvirere de samme ressourcer

Det forventes, at der vil være behov for at aktivere redningsberedskabets regionale niveau på et tidligere tidspunkt end lokalforsvarsregionen.

Geografisk placering

Det er en fordel at sidde i et kendt miljø. Ledelsesapparatet bør derfor etableres i en forud udpeget lokalitet.

Indretning af den regionale koordinerende stab

De fysiske rammer hos regionspolitiet er ikke nødvendigvis egnede til at rumme den regionale koordinerende stabs strategiske og operative niveau.

Selve indretningen bør baseres på erfaringer fra øvelser.

Ressourcer og støtteværktøjer

Der skal være følgende ressourcer til rådighed for ledelsesapparatet:

- Situationskort
- Styrkeoversigter
- Beredskabsplaner
- Kommunikationsmidler
- PC'ere

Såfremt man anvender IT, skal softwaren være kendt af brugerne.

8.4.5.2 Ledelsesapparatets arbejdsproces

Ledelsesapparatet forventes at være et tværfagligt koordinationsforum, hvor man "ser hinanden i øjnene".

Selve arbejdet forventes at blive ledet af politiet.

Der mangler kriterier for disponering af beredskabsregionens ressourcer.

8.4.5.3 Vidensdeling

Der skal udarbejdes procedurer således, at man sikrer, at information modtages af alle interessenter.

8.4.5.5 Teknisk kommunikation

Der er problemer med at etablere tværfaglige kommunikationsmidler. Dette kan fremadrettet løses gennem koordinerede indkøb af f.eks. satellittelefoner.

8.4.5.6 Dokumentation

Den enkelte myndighed bør kunne dokumentere sin indsats.

Mundtlig kommunikation er hurtig, men vanskelig at dokumentere.

Såfremt man anvender e-mails, bør der forud aftales procedurer herfor, så det bl.a. undgås, at de alene sendes til en medarbejder, der kan være fraværende.

8.4.6 Planlægning

Rammen for den regionale koordinerende stab bør være forberedt gennem planlægning, og man skal på forhånd have kendskab til de øvrige aktørers organisation, ressourcer m.v. Det forudsætter løbende aktiviteter i form af møder, temadage, pjecer, øvelser og lign at få staben til at fungere.

Sammenhængen mellem det regionale og det lokale niveau bør styrkes gennem planlægning.

8.4.7 Uddannelse

Der er behov for centrale udmeldinger om, hvorledes det forventes, at de regionale koordinerende stabe skal fungere.

Endvidere er der behov for at gennemføre en tværfaglig uddannelse i de regionale koordinerende stables arbejde. Der er på det regionale niveau ikke behov for tværfaglige uddannelser af stabshjælperpersonale. Disse bør uddannes inden for egen myndighed.

Der bør gennemføres centrale initiativer over for den regionale koordinerende stab, eksempelvis i form af temadage, der efterfølgende følges op af regionale initiativer af 2 - 3 dages varighed.

Det pointeres, at man ønsker at blive uddannet sammen med de daglige samarbejdspartnere, idet dette giver det største udbytte. Særligt deltagere fra amter og kommuner vurderes at få mere ud af regionalt afholdte kurser end af centralt afholdte kurser.

8.5 Havmiljøberedskabet

8.5.1 Opgave

Olieforureninger har både en dynamisk- og en statisk ustabil/statisk fase, men har i sammenligning med andre hændelser en relativt langsom udviklingshastighed.

Forureningerne kan i sammenligning med andre indsats typer være endog meget langvarige, flere måneder, og kan med den nuværende ansvarsfordeling involvere en række forskellige myndigheder.

De ledelsesmæssige opgaver på operativt niveau består typisk i:

- Indsamling, bearbejdning og formidling af viden
- Tværfaglig planlægning og ledelse af indsatsen
- Logistik
- Medie håndtering
- Dokumentation
- Administration

Det bemærkes, at der er meget store økonomiske interesser forbundet med olieforureninger, hvorfor der stilles store krav til dokumentationen af indsatsens forløb og ressourceanvendelse.

8.5.2 Ledelse

Initiering af ledelse

I forbindelse med bekæmpelse af havmiljøforureninger kan der med fordel anvendes en fælles ledelsesform, der styres af en mødeleder. Denne mødelederfunktion kan i henhold til politiet i den akutte fase af en olieforurening varetages af politiet.

I forbindelse med de fælles øvelser vedrørende bekæmpelse af havmiljøforureninger, etableres der normalt en tværfaglig ledelse på operativt niveau, som har ansvaret for den samlede indsats fra landsiden. Det kan variere, hvilken myndighed, der varetager mødelederfunktionen.

Såfremt der etableres niveaudelt ledelse, skal der være balance mellem ledelsesstrukturerne og organiseringen på de enkelte niveauer. En større indsats kræver ikke alene et større operativt ledelsesapparat, men også et større taktisk ledelsesapparat.

Desuden skal der være overensstemmelse mellem de enkelte ledelsers opgavesæt, organisation, bemanning og procedurer.

Det kan konstateres, at der mangler kendskab til de øvrige aktører og deres kompetencer.

Ledelsens arbejde

Det er væsentligt, at den ledelse, som etableres, kan identificere opgaverne, træffe de nødvendige beslutninger, sætte dem i værk og efterfølgende følge op på det iværksatte. Endvidere skal ledelsen kunne fastholde et fælles overblik over den samlede situation og være på forkant med udviklingen.

Fra øvelser kan man konstatere, at de etablerede ledelser ikke altid i tilstrækkeligt omfang søger den fornødne viden om ulykken, vind, vejr- og strømforhold samt om det eller de involverede kemikalier. Endvidere indhentes den fornødne rådgivning ikke altid rettidigt.

De ledelser, der etableres, kan som regel, men ikke altid, foretage fagligt hensigtsmæssige prioriteringer. Der er bl.a. behov for en større klarhed i de beslutninger, som træffes.

8.5.3 Organisation

I det enkelte ledelsesapparat skal der opstilles stabsfunktioner, således at beslutningstagerne kan uddelegere konkrete opgaver til f.eks.:

- Pressetalsmand
- Logistik funktion
- Driftsafdeling

Endvidere er der behov for, at der stilles konsulenter til rådighed for ledelsen vedrørende etablering og drift af ledelsesstrukturer, samt faglige problemstillinger.

8.5.4 Bemanding

Den person, der udpeges som mødeleder, skal have de fornødne forudsætninger for at kunne etablere og lede en hensigtsmæssig ledelsesstruktur. Desuden skal vedkommende være i stand til løbende at vurdere ledelsesapparatets hensigtsmæssighed og foretage justeringer efter behov.

8.5.5 Procedure

8.5.5.1 Etablering af ledelse

Det kan konstateres, at det har stor betydning for ledelsens arbejde og effektivitet, at:

- Ledelsen organiseres så hurtigt som muligt
- Der hurtigere etableres de nødvendige stabsfunktioner, f.eks. logistik (materiel, entreprenører, køretøjer m.v.) og overblik (kort, indsatsstyrker, log)
- Der skabes en hensigtsmæssig fysisk ramme for ledelsen
- Der etableres hensigtsmæssige procedurer og arbejdsgange for ledelsens arbejde

Samtidig kan det konstateres, at det tager tid at indrette de fysiske rammer.

Kriterier for etablering af ledelsesapparatet

Der er behov for at fastlægge kriterier for, hvornår der skal etableres ledelsesstrukturer både i forbindelse med olieforureninger, som har fundet sted, og med potentielle olieforureninger (f.eks. i forbindelse med grundstødninger).

Geografisk placering

Den operative ledelse bør placeres på afstand af ulykken i en passende bygning.

Den taktiske ledelse skal placeres tæt på skadestedet, og den kan etableres i en midlertidig lokalitet i form af køretøjer, telte og lignende.

Ressourcer og støtteværktøjer

Behovet for vidensdeling under større indsatser fordrer anvendelse af moderne teknologi, eksempelvis PC'er, der kan arbejde på samme netværk (fildeling af kort, log, styrkeoversigt m.v.) eller i det mindste med adgang til internettet og kan sende e-mails.

Endvidere bør man anvende digitale kort (GIS), der kan anvendes på tværs af myndighedsgrænser. For tiden anvendes der under samarbejdsøvelser amternes digitale kort <http://www.miljoeportalen.dk> samt tegneprogrammer til markering af forurening, indsatsområder, flydespærringer m.v.

Desuden bør der være følgende ressourcer til rådighed:

- 1 eller flere projektorer til storskærm på operativt niveau (til visning af kort, prognoser, log m.v.)
- Printer
- Digitalkamera med mulighed for at overføre billeder til PC
- Telefon
- Radioer
- Telefax, scanner og kopimaskine

8.5.5.2 Vidensdeling

Der er store sprogforskelle mellem Søværnets Operative Kommando og de landbaserede myndigheder. Dette giver dog ikke de store problemer, når man kan "se hinanden i øjnene", men derimod når der tales via tekniske kommunikationsmidler.

Ligeledes er faglige termer, tegn og kortsignaturer ikke koordineret mellem amterne, hvilket vanskeliggør udveksling af f.eks. geografiske oplysninger.

Der er behov for at kunne anvende elektronisk vidensdeling. Dette fordrer en tværfagligt koordineret teknologisk platform i form af hardware og software, samt personale som kan betjene udstyret.

Der skal fastlægges ansvar og etableres procedurer for vidensdeling internt og mellem de ledelsesstrukturer, som etableres.

Den viden, som deles, skal være struktureret, blandt andet i form af elektroniske situationskort, log, styrkeoversigter m.v.

8.5.5.3 Teknisk kommunikation

I forbindelse med øvelserne fungerer kommunikationen ikke tilfredsstillende. Derimod har kommunikationen fungeret tilfredsstillende under indsatserne i forbindelse med såvel Baltic Carrier som Fu Shan Hai.

8.5.5.4 Dokumentation

Erfaringen viser, at der bør etableres fælles log-funktion for de landbaserede myndigheder så tidligt som muligt, ligesom en rettidig påbegyndt oversigt over indsatsstyrker og entreprenører er nødvendig.

8.5.6 Planlægning

Der er behov for, at de enkelte sektorer udarbejder en plan for deres organisations arbejde, især for så vidt angår den akutte fase af en olieforurening. Endvidere skal der gennemføres en tværfaglig planlægning, således at der kan skabes accept af en fælles fremgangsmåde. Dette gælder specielt vedrørende initiering af ledelse, samarbejdspartnere, etablering og drift af ledelsesstrukturer samt opgavefordeling.

Såfremt der skal være en god proces i forbindelse med beredskabsplanlægningen forudsætter det, at der er:

- Interesse for opgaven blandt de personer, som skal involveres i arbejdet, dels i egen organisation, dels blandt relevante samarbejdspartnere
- Kendskab til ansvars- og opgavefordeling blandt de involverede aktører
- Kendskab til de enkelte aktørers kompetencer og ressourcer

Olieforureningerne efter Baltic Carrier, 2001 samt Fu Shan Hai, 2003, har været befordrende for planlægningsarbejdet. Dels pga. de praktiske erfaringer som er blevet høstet, dels pga. den forøgede offentlige opmærksomhed omkring beredskabet mod havmiljøforureninger.

8.5.7 Uddannelses- og øvelsesvirksomhed

De gennemførte miljøsamarbejdsøvelser har fremmet det personlige og organisatoriske kendskab til de øvrige aktører, ansvarsområder, ressourcer og færdigheder. Derudover har øvelserne, over for deltagerne, demonstreret behovet for at anvende teknologiske hjælpemidler.

Der er behov for regionale uddannelsestilbud af 1-2 dages varighed vedrørende tværfaglig ledelse, som tager udgangspunkt i lokale forhold og sætter fokus på lokale problemstillinger.

Endvidere er der behov for at sætte fokus på anvendelse af niveaudelt ledelse. Dette trænes ikke på nuværende tidspunkt.

Endelig er der behov for uddannelsestilbud vedrørende beredskabsplanlægning, som bl.a. skal sætte fokus på metodik vedrørende analyse og operationalisering af beredskabet samt opbygning af beredskabsplaner.

9. Diskussion og analyse

Det følgende kapitel beskriver generelle tilgange til etablering af ledelsesapparater, og sammenholder disse tilgange med praktiske erfaringer fra indsatser og de synspunkter, som arbejdsgruppen har modtaget i forbindelse med de gennemførte interviews (gennemgået i kapitel 8).

9.1 Ledelsesapparatet

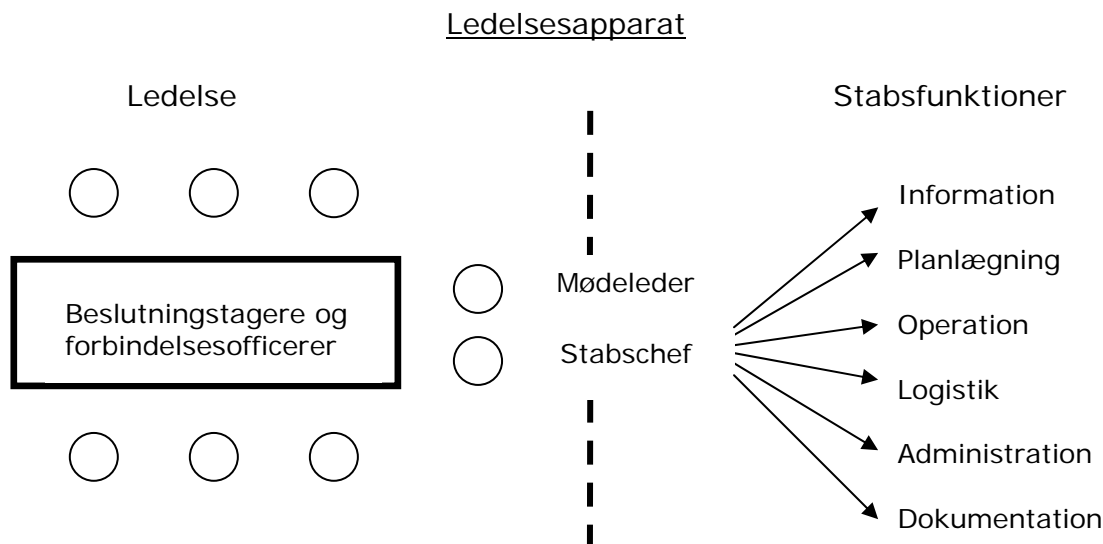
En stab, et ledelsesapparat, har traditionelt været defineret som en kreds af personer, der bistår chefen med at tilvejebringe oplysninger som grundlag for overvejelser om situationen. Staben rådgiver chefen og omsætter dennes beslutninger til planer og befalinger eller ordrer, samt opretholder kontakt til egne og samvirkende enheder.

I de tværfaglige ledelsesapparater, der forventes etableret i dag, er der i modsætning til den traditionelle stab ikke være en, men en række chefer med hver deres sektoransvar.

For at understrege dette forhold, kan man med fordel opdele et tværfagligt ledelsesapparat i to grundlæggende forskellige dele:

1. En ledelse, der består af en eller flere personer med selvstændig beslutningskompetence eller sektoransvar
2. Staben, der består af en eller flere stabsfunktioner eller sektioner, bemandede med personale uden selvstændig ledelseskompetence

Dette er søgt illustreret i principskitzen ifigur 9.1.



Figur 9.1 Ledelsesapparatets hovedbestanddele. En ledelse og en eller flere stabsfunktioner.

Stabsfunktionerne ledes af en stabschef, der er bindeledet mellem ledelsen og stabsfunktionerne.

Under den kolde krig var eksempelvis civilforsvarets ledelsesapparater udformet specifikt i forhold til det forventede opgavesæt, og der blev afsat ressourcer til at uddanne og fastholde de personer, som skulle bemane de enkelte stabe. Endvidere blev der udarbejdet detaljerede procedurer for stabenes interne og eksterne arbejdsgange.

For beredskabets vedkommende er en sådan detailplanlægning ikke længere et hensigtsmæssigt udgangspunkt, idet:

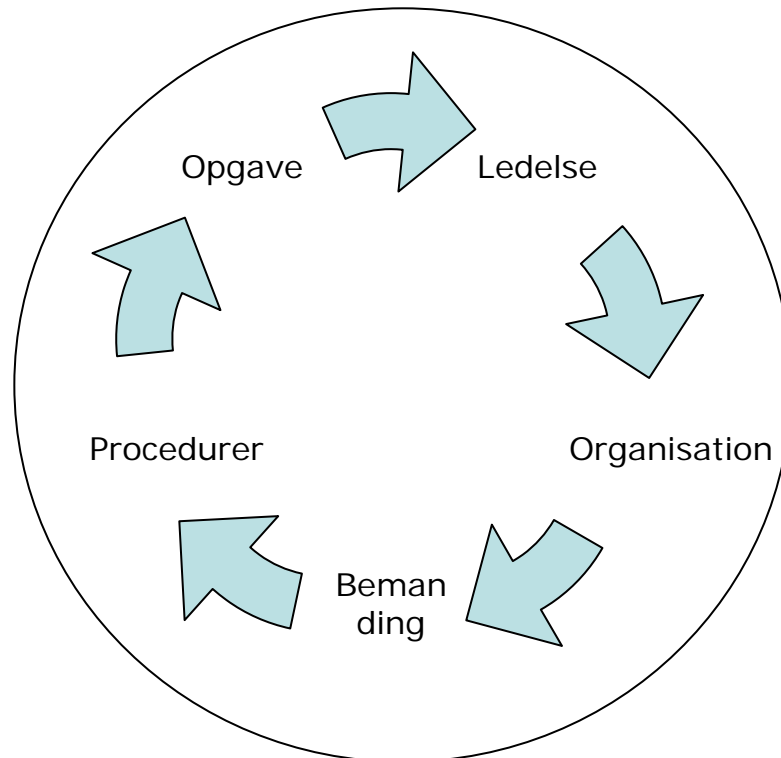
- Beredskabet, varslet eller uvarslet, skal kunne håndtere en række meget forskellige større, længerevarende eller komplekse indsatstyper og kunne opstille ledelsesapparater, som er tilpasset den aktuelle opgave
- Der afsættes ikke altid ressourcer til at uddanne og fastholde medarbejdere til at indgå i forud planlagte ledelsesapparater eller stabe.

Der er således behov for, at beredskabets primære aktører i stedet for råder over en enkel metodik, som sætter dem i stand til fleksibelt at etablere og anvende ledelsesapparater, som er tilpasset den foreliggende opgave og afstemt med de ressourcer der kan tilvejebringes.

Dette kan principielt ske ved, at man forholder sig følgende fem indbyrdes afhængige forhold, når man etablerer et ledelsesapparat:

1. Opgaver
2. Ledelse
3. Organisation
4. Bemanning
5. Procedurer

Disse forholds indbyrdes afhængighed, figur 9.2, kan illustreres ved, at ændringer i f.eks. antallet af opgaver bør følges af en tilsvarende ændring i antallet af medarbejdere. Forholdene vil blive nærmere beskrevet i de efterfølgende afsnit.



Figur 9.2 Opgavehjulet, sammenhængen mellem de fem forhold, som har betydning for udformningen af et ledelsesapparat.

9.2 Opgaver

9.2.1 Generelt

Fastlæggelsen af en ledelses opgavesæt, er essentielt for ledelsesapparatets udformning og virke.

Ledelsens opgavesæt i forbindelse med en indsats vil typisk bestå i følgende overordnede opgaver:

- Indsamling og bearbejdning af information
- Planlægning, koordination og ledelse af indsatsen
- Vidensdeling, herunder formidling af beslutninger, befalinger, information
- Tilvejebringelse af ressourcer (logistik)
- Dokumentation
- Administration

Derudover kan der forekomme en række forskellige specialfunktioner, som f.eks. CBRN.

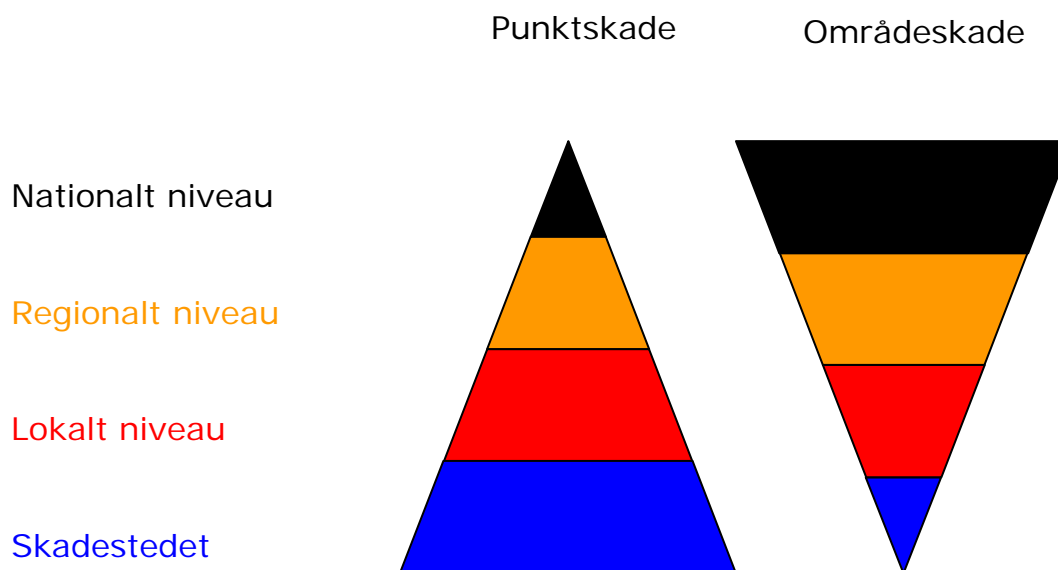
9.2.2 Diskussion

De ovenfor beskrevne opgaver går igen i større eller mindre grad på alle ledelsesniveauer, som involveres i en given indsats, og der er således behov for en tydelig opgave- og ansvarsfordeling mellem de ledelsesniveauer, som etableres i forbindelse med en konkret indsats.

Mens de traditionelle opgaver i et ledelsesapparat ikke har ændret sig væsentligt, så har information til offentligheden og servicering af det politiske niveau, fået et væsentligt større omfang gennem de senere år. Dette medfører blandt

andet, at beredskabets sektorer er nødt til at overveje, hvordan de vil løfte deres informationsforpligtigelse, og hvordan de vil skaffe de fornødne ressourcer til at gøre det. Endvidere bør aktørerne udarbejde en tværfagligt koordineret strategi, således at de kan fremstå med et fælles budskab til offentligheden.

Det skal understreges, at de enkelte opgaver har forskellig tyngde på de enkelte niveauer, afhængigt af, om hændelsen har karakter af punktskade eller områdeskade. Ved isolerede punktskader vil tyngden af opgaverne ligge på skadestedet og det lokale bagland. Ved områdeskader eller f.eks. beredskabsforøgelse som følge af terrorhandlinger er tyngden i højere grad på det nationale og det regionale niveau. Dette er søgt illustreret i figur 9.3.



Figur 9.3 Opgavernes tyngde varier mellem skadestedet, det lokale niveau, det regionale niveau og det nationale niveau alt afhængigt af, om der er tale om en punktskade eller en områdeskade.

Punktskader defineres i denne sammenhæng som skader der har en begrænset geografisk udstrækning. Eksempelvis en bygningsbrand eller et flystyrt. Områdeskader defineres som skader der har en stor geografisk udstrækning, eller hvor der i et stort geografisk område er flere samtidige skader. Eksempelvis en olieforurening, det samlede skadebillede efter en orkan eller en epidemisk sygdom.

Omfanget af de enkelte sektors opgavesæt kan være meget forskelligt på de enkelte niveauer. Endvidere vil tyngden af de enkelte sektors opgaver ændre sig uafhængigt af udviklingen af de øvrige sektors opgavesæt i løbet af en given indsats. Følgelig skal hver enkelt sektor løbende vurdere, om de har den nødvendige ledelsesstruktur.

9.3 Ledelse

9.3.1 Generelt

Uanset hvilket ledelsesmæssige niveau der er tale om, skal den ansvarlige ledelse definere, prioritere og koordinere ledelsesapparatets opgaver, således at det samlede opgavesæt løses rettidigt og på en hensigtsmæssig måde med de ressourcer, der er til rådighed.

Endvidere skal ledelsen tænke langsigtet, således at den kan komme på forkant med situationens udvikling.

Endelig skal den kunne uddelegere konkrete opgaver til andre, således at ledelsen kan bevare det samlede overblik. Dette forudsætter, at ledelsen har tillid til og kan stole på de mennesker, som den skal arbejde sammen med og som den dermed kommer i et arbejdsmæssigt afhængighedsforhold til.

I forbindelse med tværfaglige indsatser, er det væsentligt, at ledelsen har den fornødne beslutningskompetence, såvel ansvarsomt som fagligt. Dette medfører, at der dels er behov for, at den leder som etablerer en tværfaglig ledelse har et godt kendskab til beredskabets øvrige aktører, således at han kan sikre den korrekte sammensætning, dels at de ledere som indgår i den tværfaglige ledelse kan samarbejde på tværs af faglige og kulturelle forskelle.

Såfremt der etableres en niveaudelt ledelsesstruktur, skal kompetencefordelingen mellem de enkelte ledelsesapparater fastlægges således, at man undgår, at forskellige ledelsesapparater træffer beslutninger om de samme forhold.

9.3.2 Diskussion

Tilbagemeldingerne fra de gennemførte interviews, samt erfaringerne fra de gennemgåede indsatser viser entydigt, at større, længerevarende eller komplekse indsatser ikke kan løses af en sektor alene eller af flere sektorer, som arbejder uafhængigt af hinanden.

Hurtig etablering af velfungerende tværfaglige og niveaudelte ledelsesapparater gør det muligt at reducere tidsrummet fra hændelsen indtræder, til der er skabt overblik over hændelsen og iværksat en afhjælpende indsats. Endvidere forøger sådanne ledelsesapparater mulighederne for at sikre, at samfundets ressourcer anvendes på en hensigtsmæssig måde.

Det kan dog konstateres, at der i forbindelse med uvarslede dynamiske hændelser reelt først er etableret ledelsesmæssigt overblik over opgaven og indsatsen, når skadesudviklingen er blevet statisk.

Flere interessenter har tilkendegivet, at der bør etableres tværfaglige ledelsesapparater i forbindelse med mellemstore indsatser, således at beredskabets aktører bliver mere fortrolige med at anvende sådanne ledelsesapparater under en større indsats.

9.3.2.1 Koordinationsfora eller stabe?

Når man ser på de tværfaglige ledelsesapparater, der er blevet etableret på operativt niveau i forbindelse med de gennemgåede indsatser, kan de overordnet opdeles i to forskellige typer:

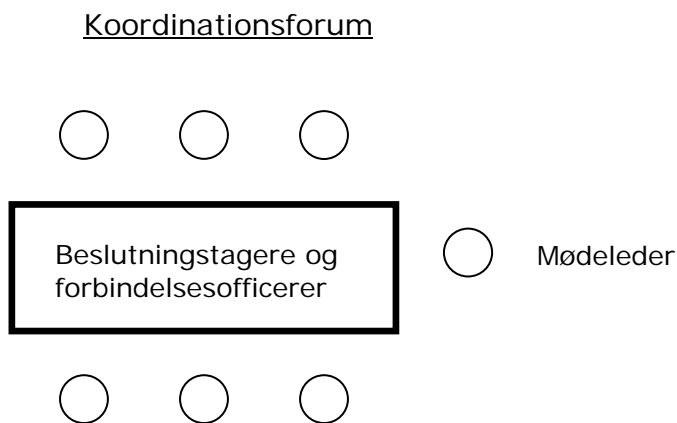
- Koordinationsfora (f.eks. olieforureningen ved Bornholm, Københavns Kommunes stab i forbindelse med EU formandskabet)
- Ledelsesapparater (f.eks. Oklahoma City, olieforureningen efter Baltic Carrier)

Koordinationsforaene har typisk haft til opgave at sikre tværfaglig vidensdeling samt overordnet planlægning og koordination af indsatsen. Detailplanlægning samt ledelse af de enkelte sektors respons er derimod sket igennem underlagte ledelsesapparater eller de respektive sektors daglige organisationer.

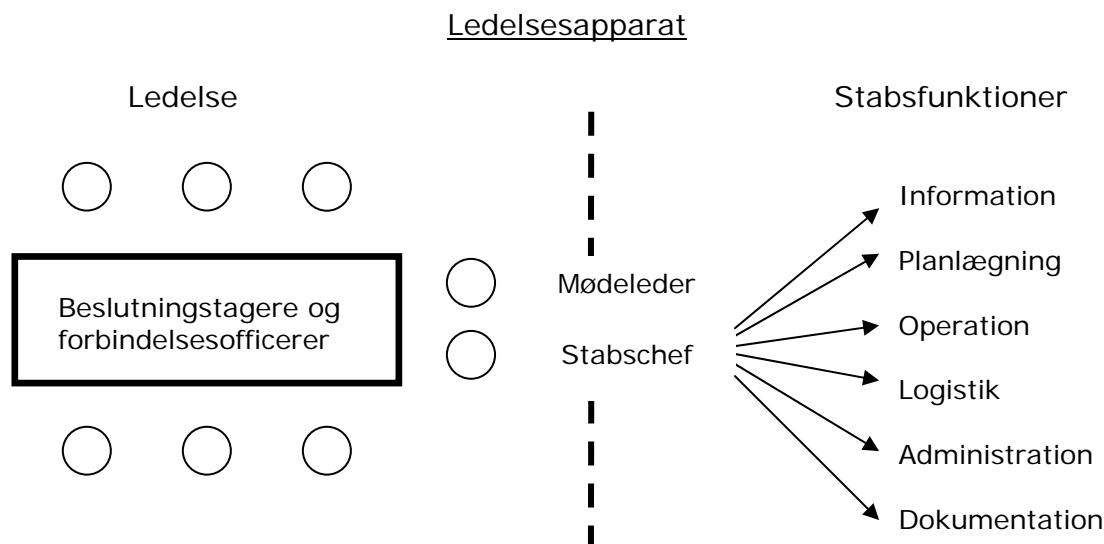
De egentlige ledelsesapparater, der er blevet etableret, har haft til formål at planlægge og gennemføre tværfagligt koordinerede indsatser.

Forskellen i opgavesættet for de to forskellige typer af ledelsesapparater har direkte betydning for de stabsfunktioner, der etableres i de enkelte tilfælde.

I koordinationsforaene består stabsfunktionerne typisk af en sekretær der udarbejder et mødereferat, mens der kan være tilknyttet en række forskellige stabsfunktioner til det tværfaglige ledelsesapparat, f.eks. operation, planlægning og logistik. Dette illustreres af figur 9.4 og 9.5.



Figur 9.4 Organisering og indretning af et koordinationsforum. Fraværet af stabsfunktioner skyldes dels at forumets væsentligste opgave er at koordinere, dels at de enkelte deltagere udfører beslutninger gennem eget bagland.



Figur 9.5 Organisering og indretning af et ledelsesapparat med stabsfunktioner. Mødelederen leder ledelsens arbejde, mens stabschefen formidler ledelsens beslutninger til stabsfunktionerne.

9.3.2.2 Ledelse af tværfaglige koordinationsfora og ledelsesapparater

Erfaringerne viser, at såvel tværfaglige og niveaudelte ledelsesapparater samt koordinationsfora skal ledes af en mødeleder med kendt og accepteret kompetence.

Denne mødeledelse kan i operative sammenhænge varetages af politiet, der i medfør af beredskabslovens § 17, stk. 1, har den koordinerende ledelse af større indsatser.

Efter denne bestemmelse koordinerer politimesteren på det lokale niveau og i det konkrete tilfælde den samlede indsats ved større skader. Politiets ansvar for den koordinerende ledelse indebærer, at samtlige funktioner i og uden for indsatsområdet koordineres på en sådan måde, at den samlede indsats foregår så effektivt som muligt. Politiets koordinerende ledelse indtræder efter politiets beslutning i tilfælde af hændelser, der kræver indsats af flere myndigheder, og den pågår fra en evt. planlægnings- og forberedelsesfase gennem indsatsfasen, til funktionen slutter med et reduceret beredskab, når den egentlige retablerings- eller genopbygningsfase indtræder. Den koordinerende ledelse meddeles af politiet til samtlige aktuelle samarbejdspartnere, herunder således, at eventuelle justeringer af omfang m.v. løbende meddeles samarbejdspartnerne.

På det regionale niveau er der med den politiske aftale om redningsberedskabet efter 2002 endvidere truffet beslutning om, at der skal etableres en bredt sammensat stab i hver region med chefen for politiregionen som leder til at varetage de koordinerende opgaver i forbindelse med større ulykker og katastrofer. Baggrunden herfor er netop det koordinationsbehov, der bl.a. blev identificeret efter orkanen i december 1999.

I disse regionale stabe, der etableres som et forum for samarbejde og koordination, deltager hver enkelt myndighed med egen kompetence i overensstemmelse med princippet om sektoransvaret. Økonomiske forpligtelser vil således fortsat påhvile de enkelte kompetente myndigheder i overensstemmelse med sektoransvaret. Det samme gælder ansvaret for den fornødne beredskabsplanlægning, der fortsat vil påhvile hver enkelt myndighed. De regionale stabe vil imidlertid være et relevant forum for samarbejde og koordination af beredskabsplanlægningen på områder, hvor flere myndigheder er involveret i opgaveløsningen i tilfælde af større ulykker og katastrofer.

De øvrige beredskaber er dog også nødt til selvstændigt at kunne etablere og lede et ledelsesapparat, således at de kan etablere dels sektorspecifikke ledelsesapparater, dels tværfaglige ledelsesapparater, som ikke involverer politiet.

9.3.2.3 Sammensætning af tværfaglige ledelsesapparater

Sammensætningen af et tværfagligt ledelsesapparat bør ske på baggrund af den konkrete hændelse og de opgaver, den giver myndighederne. Sektoransvaret skal i den forbindelse respekteres.

I startfasen kan det dog være hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i det forventede opgavesæt, således at etableringstiden minimeres. Såfremt man vælger denne fremgangsmåde skal der efterfølgende ske en justering af ledelsesapparatets sammensætning, så den modsvarer de foreliggende opgaver.

Ledelsesapparatets sammensætning skal løbende vurderes, således at de fornødne kompetencer er til stede, samtidigt med at der ikke bindes flere personaleressourcer end nødvendigt.

9.3.2.4 Niveaudelt ledelse

Anvendelse af niveaudelt ledelse muliggør en arbejdsdeling, således at et niveau arbejder med en kort tidshorisont (timer) og fokuserer på de umiddelbare skadesafhjælpende opgaver, mens andre niveauer støtter indsatsen og arbejder på mellemlangt (dage) eller langt sigt (uger eller måneder).

Erfaringerne viser dog også, at de enkelte niveauer kan have svært ved at fastholde fokus på deres eget niveau, hvilket kan medføre forvirring og frustration. F.eks. er der en tendens til, at det strategiske niveau blander sig i det operative niveaus indsats. Dertil kommer, at der i forbindelse med konkrete indsatser har været uklarheder vedrørende de enkelte ledelsesapparaters kompetence.

Det kan konstateres, at de enkelte beredskabsmyndigheder i Danmark ikke har identiske ledeshierarkier eller den samme bevidsthed om niveaudelt ledelse. Dette medfører at det kan være vanskeligt at indplacere ressourcepersoner fra forskellige myndigheder og aktører på det rigtige niveau i en tværfaglig niveaudelt ledelsesstruktur.

Eksempelvis betragter politiet skadestedet og KST som det taktiske niveau og KSN som det operative niveau, hvorfor de betragter de ledere, som arbejder

på skadestedet som taktikere, mens ledere, som indgår i KSN, udgør det operative niveau. Dette medfører, at politiet betragter indsatsleder redningsberedskab som en taktiker, hvilket ikke er korrekt. Indsatsleder redningsberedskab har det samlede ansvar for den tekniske indsats og arbejder dermed også på det operative niveau.

Endelig kan det konstateres, at ledelsesmæssige personaleressourcer er en begrænsende faktor for etablering af flere samtidige ledelsesapparater. Dette gør sig især gældende for det kommunale redningsberedskabs vedkommende.

Det betyder, at de enkelte myndigheder nøje skal vurdere, hvor deres repræsentanter gør størst gavn, såfremt de ikke kan deltage i alle de ledelsesapparater, som etableres i forbindelse med en konkret indsats.

9.4 Organisation

9.4.1 Generelt

I forbindelse med dagligdagens indsatser kan den enkelte leder løse alle de normalt forekommende opgaver. Ved større, længerevarende eller komplekse indsatser, kan hver enkelt af disse opgaver være så tidskrævende og komplekse, at det hverken er hensigtsmæssigt eller muligt for lederen at klare samtlige opgaver. I sådanne situationer bør lederen uddelegere så mange opgaver som muligt til stabsfunktioner, der oprettes til lejligheden.

De stabsfunktioner, der skal etableres kan udledes på baggrund af "formelen" i figur 9.6:

$$\begin{array}{r}
 \text{Ledelsesapparatets samlede opgavesæt} \\
 - \\
 \text{Opgaver som ledelsen selv ønsker at udfører} \\
 \hline
 = \\
 \text{Stabsfunktionernes samlede opgavesæt}
 \end{array}$$

Figur 9.6 Sammenhængen mellem det samlede opgavesæt og stabsfunktionernes opgavesæt.

Uanset hvilke funktioner der oprettes, skal organisationen som helhed være præget af enkelhed og klare ansvarsfordelinger. Dette sikrer effektive arbejdsgange og forbedrer eksterne parters muligheder for at samarbejde med ledelsesapparatet.

Afhængigt af stabsfunktionernes størrelse, kan der være behov for at udpege en leder (stabschef), som er ansvarlig for stabsfunktionens arbejde, således at

det er entydigt, hvem ledelsen skal kontakte vedrørende stabsfunktionernes arbejde.

Såfremt der anvendes en niveaudelt ledelsesstruktur, kan det være en fordel at de ledelsesapparater, der skal arbejde sammen, har en ensartet organisation, således at samarbejdsrelationerne mellem de enkelte ledelsesapparater er logisk.

9.4.2 Diskussion

Den gennemgåede litteratur anbefaler entydigt, at et ledelsesapparats stabsfunktioner defineres på baggrund af ledelsens konkrete behov for at uddelegere opgaver, som f.eks.:

- Indsamling og bearbejdning af information
- Planlægning, koordination og ledelse af indsatsen
- Vidensdeling, herunder formidling af beslutninger, befalinger, information
- Tilvejebringelse af ressourcer (logistik)
- Dokumentation
- Administration

Organiseringen af et ledelsesapparats stabsfunktioner medfører ikke principielle problemer, så længe der kun indgår en myndighed i ledelsesapparatet. Eksempelvis etablerer politiet rutinemæssigt deres KSN med diverse stabsfunktioner i forbindelse med større civile arrangementer.

I forbindelse med etablering af et tværfagligt ledelsesapparat, er situationen mere kompliceret. Dette skyldes, at de involverede myndigheder dels skal vurdere behovet for stabsfunktioner, dels skal tage stilling til, om de etablerede stabsfunktioner skal være tværfaglige, således at de understøtter alle myndigheder, eller om de enkelte myndigheder hver især skal etablere deres egne stabsfunktioner. Såfremt man vælger at etablere tværfaglige stabsfunktioner, skal man endvidere vurdere, hvordan de enkelte stabsfunktioner sammensættes.

Når man vælger at oprette stabsfunktioner, skal disses opgavesæt beskrives entydigt, således at der ikke sker dobbeltarbejde, eller der er opgaver som ikke bliver udført. Tilsvarende gælder opgavefordelingen mellem stabsfunktioner på de enkelte niveauer (taktisk, operativt og strategisk).

Endvidere skal ledelsesapparatets samlede organisation skal være logisk og kendt, idet dette forbedrer eksterne aktørers muligheder for at samarbejde med ledelsesapparatet.

På baggrund af situationens udvikling skal der løbende ske en justering af ledelsesapparatets stabsfunktioner, således at der ikke bindes unødige ressourcer. Sådanne ændringer skal meldes klart ud, dels internt i ledelsesapparatet, dels eksternt til ledelsesapparatets samarbejdspartnere.

Som det fremgår af eksemplerne i bilag 5.2, kan et ledelsesapparat opdeles i sektioner eller funktioner på forskellige måder, som alligevel har en høj grad af sammenfald.

9.5 Bemanding

9.5.1 Generelt

Der er og bør være en direkte sammenhæng mellem ledelsesapparatets opgavesæt og de personalemæssige ressourcer, såvel antalsmæssigt som fagligt og kompetencemæssigt.

Afhængigt af ledelsesapparatets organisering, vil der være en række forskellige roller der skal udfyldes. For eksempel:

- Beslutningstagere eller forbindelsesofficerer
- Ledere
- Rådgivere
- Hjælpere

Det skal dog bemærkes at en person kan have flere roller, afhængigt af de enkelte opgavers karakter og omfang. De enkelte rollers overordnede opgavesæt fremgår af bilag 6.1.

Før en person påbegynder arbejdet i et ledelsesapparat, skal vedkommende have en god og fyldestgørende arbejdsbeskrivelse, således at han ved, hvad der forventes af ham, og hvilke rammer der er for arbejdet. Ellers kan der opstå forvirring, usikkerhed og blive begået fejl.

Den enkelte medarbejder bør endvidere allerede før indsatsen være i besiddelse af de fornødne kvalifikationer, herunder have kendskab til arbejdet i et ledelsesapparat. Derved sikres det, at medarbejderen umiddelbart kan indgå i en given funktion, uden det er nødvendigt at bruge tid på at uddanne ham under en igangværende indsats og under stort tidspres.

Endvidere skal man være opmærksom på, at de personer som indgår i en stab er mennesker på godt og ondt. Dette betyder blandt andet, at den enkelte ikke kan arbejde uafbrudt, uden at det påvirker arbejdets kvalitet samt, at de samarbejdsrelationer, såvel gode som dårlige, der er blevet etableret mellem personer forud for et konkret samarbejde i en stab, vil blive videreført i det konkrete samarbejde.

Endelig har den enkelte persons personlige situation stor betydning for vedkommendes overskud i forhold til den foreliggende opgave.

9.5.2 Diskussion

Det tværfaglige ledelsesapparat skal bemandes med beslutningstagere eller forbindelsesofficerer fra de relevante myndigheder og samarbejdspartnere, således, at man sikrer, at sektoransvaret respekteres. Hvorvidt den enkelte aktør indgår med en beslutningstager eller en forbindelsesofficer må afhænge af en række forskellige faktorer, herunder:

- Til rådighed værende personaleressourcer
- Det forventede udbytte af at deltage i det pågældende ledelsesapparat
- En afvejning af, om den enkelte beslutningstager gør størst gavn i den tværfaglige ledelse eller i egen organisation

9.5.2.1 Kompetence

Der er tværfagligt enighed om, at det har stor betydning for den enkeltes muligheder for at indgå i et ledelsesapparat, at:

- Den enkelte har de fornødne forudsætninger for, at agere i den pågældende funktion
- Den enkelte har en klart defineret opgaveportefølje og tilsvarende kompetence
- Den enkelte arbejder på sit sædvanlige niveau
- Den enkeltes opgaver og kompetence er kendt af de øvrige deltagere

Disse forudsætninger skabes gennem forudgående deltagelse i det tværfaglige planlægningsarbejde, uddannelse og øvelsesvirksomhed. Det bør i den forbindelse overvejes, hvorvidt alle ledere inden for de enkelte sektorer af beredskabet skal uddannes og rutineres i tværfaglig ledelse, eller om man bør satse på et begrænset antal ledere. Særligt for så vidt angår det kommunale redningsberedskab, kan man diskutere om det er realistisk at uddanne og rutinere samtlige indsatsledere.

Som alternativ til at uddanne alle beredskabets ledere til samme niveau, kan man uddanne et antal "funktionelle specialister", som kan bistå den enkelte sektor med rådgivning vedrørende tværfaglig og niveaudelt ledelse i forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser. Disse "funktionelle specialister" skal fungere indenfor beredskabets nuværende kompetencefordeling.

9.5.2.2 Menneskelige faktorer

Den menneskelige faktor har stor betydning for arbejdet i et ledelsesapparat og især i et tværfagligt ledelsesapparat.

Specielt fremhæves det, at:

- Beslutningstagerne skal have tillid til, at de trygt kan uddelegere opgaver til andre medarbejdere
- Det skal være legalt at erkende sin uvidenhed om konkrete problemstillinger
- Den enkelte person skal opleve sin specifikke opgave som relevant, da dette har direkte betydning for vedkommendes arbejdsindsats.

9.6 Procedurer

9.6.1 Generelt

Ledelsesapparatets procedurer skal være kendt af de personer, der skal bruge dem, og de skal opleves som værende hensigtsmæssige. Ellers vil medarbejderne selv udarbejde nye procedurer, som de selv synes er mere hensigtsmæssige.

Det er derfor vigtigt, at ledelsen løbende vurderer de forskellige procedurer, gennemfører de nødvendige ændringer og sørger for at melde disse ændringer ud til alle.

9.6.2 Etablering af ledelsesapparater

9.6.2.1 Generelt

Det tager tid at etablere ledelsesstøtte, hvorfor det er vigtigt, at lederen eller ledelsen så tidligt i indsatsen som muligt overvejer, om der er behov for at etablere ledelsesstøtte, og i givet fald sætter dette i værk så hurtigt som muligt.

Fremgangsmåde

Ledelsen vil i den indledende fase af en indsats have travlt med at lede selve indsatsen. Derfor bør den uddelegere opgaven med at etablere ledelsesapparatet, herunder:

- Indretning af de fysiske rammer
- Etablering af de fornødne sektioner eller funktioner
- Tilkaldelse de fornødne personaleressourcer
- Udarbejdelse af de nødvendige procedurer for ledelsesapparatets arbejde.

Derved sikres det, at beslutningstagerne fortsat kan fokusere på ledelsen af indsatsen, mens ledelsesapparatet bliver etableret.

Selve etableringen af et ledelsesapparat bør ske med udgangspunkt i et action card, da det er de færreste, som har praktisk erfaring med dette, jf. bilag 8, der viser udkast til action cards vedrørende etablering af ledelsesapparater på lokalt og regionalt niveau.

Kriterier for etablering af ledelsesapparater

På nuværende tidspunkt er der ikke fastlagt entydige kriterier for, hvornår der skal etableres ledelsesapparater i forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser. Der er dog en generel accept af, at der er behov for etablering af tværfaglige ledelsesapparater ved større indsatser.

Selve etableringen kan ske ud fra tre forskellige typer af kriterier:

- Objektive
- Subjektive
- Eksterne

De objektive kriterier er målbare, mens de subjektive kriterier tager udgangspunkt i individers vurdering af behovet. De eksterne kriterier omfatter udefrakommende anmodninger eller krav om, at ledelsesfunktionen etableres.

Forslag til kriterier er nærmere beskrevet i bilag 8 i forbindelse med action cards for etablering af ledelsesapparater.

Geografisk placering

Den geografiske placering af et ledelsesapparat har stor betydning for dets effektivitet.

Som udgangspunkt bør en skadestedsledelse placeres i umiddelbar nærhed af skadestedet, hvorimod højerestående ledelsesapparater skal placeres der, hvor de har de bedste forudsætninger for at løse deres opgaver.

Såfremt man etablerer stabsfunktioner til en ledelse, bør de placeres i umiddelbar nærhed af den ledelse, som de skal støtte.

I forbindelse med indsatser, omfattet af beredskabsloven, lægger redningsberedskabet normalt ledelsesmæssig tyngde på skadestedet, hvorimod politiet som udgangspunkt lægger den ledelsesmæssige tyngde i baglandet (politistationen). Sundhedsberedskabet kan lægge tyngde på såvel skadestedet som i baglandet, henholdsvis i form af den skadestedskoordinerende læge (KOOL) og AMK - funktionen.

Indretning

I forbindelse med de dagligt forekommende indsatser etableres skadestedsledelsen i det fri eller i de enkelte ledes køretøjer. I forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser er der behov for at overveje, om dette giver tilfredsstillende arbejdsvilkår.

Uanset om man vælger at etablere ledelsesapparatet i det fri eller i en bygning, er det væsentligt, at man sikrer så optimale arbejdsvilkår som muligt for de personer, som indgår i ledelsesapparatet.

Indretning af ledelsesapparater i faste lokaliteter (bygninger) giver som regel de bedste arbejdsvilkår, herunder adgang til nødvendige faciliteter. Denne fordel skal dog afvejes i forhold til kravene vedrørende geografisk placering.

Eksempler på indretningen af ledelsesapparater fremgår af bilag 8.

Diskussion

Mens det ikke kan diskuteres, at kommandostedet (KST) skal placeres i forbindelse med skadestedet, eller hvor de regionale koordinerende stabe forventes etableret, er der behov for at diskutere placeringen af det tværfaglige ledelsesapparat på lokalt niveau.

Som udgangspunkt kan det tværfaglige ledelsesapparat enten placeres i en forud udpeget lokalitet, f.eks. politistationen, rådhuset, m.m., eller i en lokalitet som vælges i den konkrete situation.

Forud udpeget lokalitet

Fordelene ved at placere ledelsesapparatet i en forud udpeget lokalitet er, at:

- Den forberedte lokalitet umiddelbart kan tages i brug
- Der er mulighed for at uddanne støttepersonalet i den ramme, hvori de efterfølgende skal arbejde
- Der er tværfagligt kendskab til lokalitetens placering, indretning, m.v.

Ulemperne ved den forberedte lokalitet er, at:

- Der kan være stor geografisk afstand mellem skadestedet og det tværfaglige ledelsesapparat, hvorfor den personlige dialog mellem skadestedets og det lokale baglands beslutningstagere vanskeliggøres
- Lokaliteten er ikke nødvendigvis egnet til at rumme alle de personer og stabsfunktioner, som skal indgå i et tværfagligt ledelsesapparat
- Lokaliteten er ikke nødvendigvis placeret hos den myndighed, som har tyngden af opgaven eller i den kommune, hvor hændelsen har fundet sted

Ad hoc lokalitet

Fordelene ved at vælge ledelsesapparatets lokalitet på baggrund af den konkrete situation er, at:

- Lokalitet kan placeres tæt på skadestedet
- Lokaliteten kan vælges så den opfylder ledelsesapparatets konkrete behov, for så vidt angår størrelse, indretning, m.v.

Ulemperne ved at vælge en ad hoc lokalitet er, at:

- Det tager tid at udpege, etablere og indrette lokaliteten

Etableringshastigheden er en væsentlig fordel for den forberedte lokalitet. Samtidig kan det diskuteres, hvor stor en ulempe det er for den samlede indsats, at der ikke kan foregå en tæt personlig dialog mellem skadestedet og det tværfaglige ledelsesapparat i baglandet.

Samlet medfører dette, at man som udgangspunkt bør etablere de tværfaglige ledelsesapparater i baglandet i forud udpegede lokaliteter.

I forbindelse med indsatser, hvor der ikke er et stort tidspres, f.eks. olieforureninger, eller i den statiske fase af en indsats, bør der dog ske en vurdering af, om ledelsesapparatets placering er hensigtsmæssig.

Ressourcer og støtteværktøjer

De støtteværktøjer, materiel m.v. som et ledelsesapparat under ideelle forhold bør have til rådighed, kan afledes af de opgaver, som den skal løse. Men derudover er der behov for at tage hensyn til:

- Ledelsesapparatets muligheder for at anvende dem
- Støtteværktøjernes tilgængelighed
- Hvor ressourcekrævende støtteværktøjerne er at anvende

Det materiel m.v. som der kan være behov for fremgår af bilag 10.1.

Diskussion

Grundlæggende kan det konstateres, at alle de støtteværktøjer, som efterlyses af beredskabets aktører eksisterer i dag. Der er således ikke behov for at opfinde nye støtteværktøjer, men derimod behov for at de enkelte ledelsesapparaters interessenter analyserer hvilke støtteværktøjer, de ønsker at anvende, og efterfølgende anskaffer og vedligeholder dem.

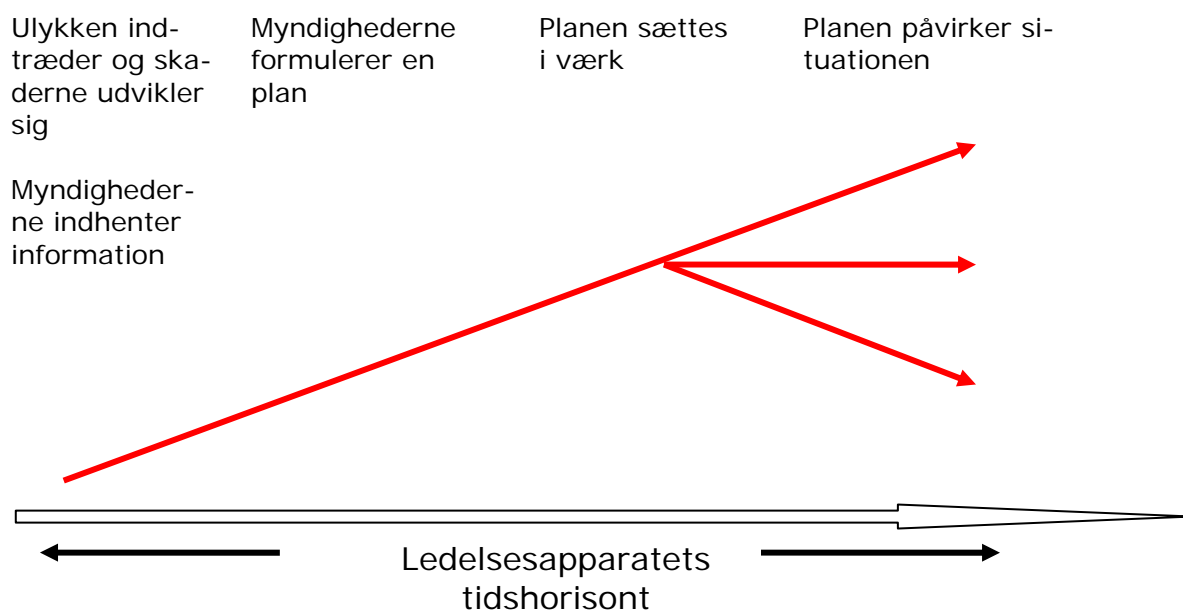
Dette gælder lige fra kommunikationsmidler til databaser vedrørende kontaktpersoner m.v.

9.6.3 Ledelsesapparatets arbejdsproces

9.6.3.1 Generelt

De problemstillinger, som et ledelsesapparat står overfor, skal inden for den tid, som er til rådighed, modsvares af løsninger, som de til rådighed værende styrker kan omsætte til handling.

Som udgangspunkt må det forventes, at der, mens ledelsen bedømmer, beslutter og befaler, sker en fortsat udvikling af hændelsens konsekvenser. Dette er søgt illustreret i figur 9.7.



Figur 9.7 Fra beslutning til implementering sker der en fortsat udvikling af situationen. Det tidsrum, som går fra myndighederne indhenter information om situationen til de implementerer deres beslutninger, angiver den tidshorisont som ledelsesapparatet arbejder på.

Det er derfor vigtigt, at de løsninger og handlinger som ønskes iværksat, svarer til den situation, som forventes at eksistere, når beslutningerne implementeres, og ikke den situation, som var gældende, da situationen blev bedømt, eller beslutningerne blev truffet. Dette fordrer, at ledelsesapparatet er i stand til at komme på forkant med situationen og forudse situationens udviklingsmuligheder.

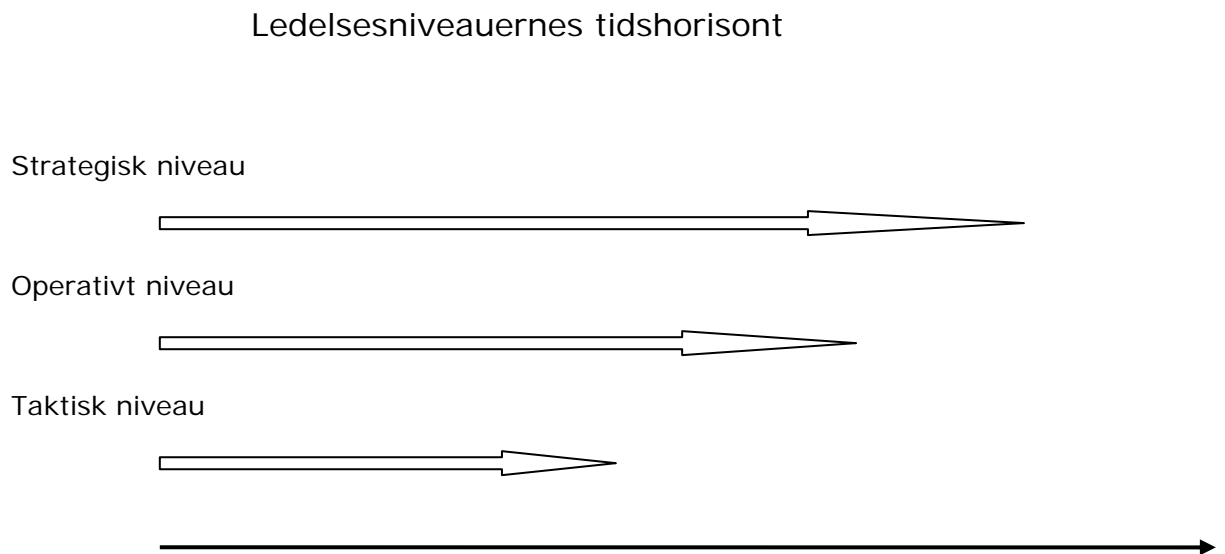
Som tidligere nævnt kan dette ske gennem en erfaringsbaseret beslutningsproces eller gennem en analytisk proces, der på en systematisk måde sikrer, at der tages højde for alle relevante forhold.

Til dette formål er der udviklet en række forskellige analysemodeller, herunder Problembehandlingsmodellen (ved, kan, vil, gør) og forsvarrets stabsstudie. Disse modeller beskrives nærmere i bilag 11.

Uanset hvilken analytisk tilgang ledelsen anvender, er det væsentligt at holde sig for øje, at der er tale om en cyklisk proces, hvor der løbende skal ske en opfølgning på og justering af de iværksatte beslutninger.

Endvidere skal de involverede ledelsesapparater være bevidste om den tidshorisont, som er gældende for det niveau, som de arbejder på. Det vil sige det tidsrum, som går fra, at man indhenter information om situationen, omsætter informationen til beslutninger, formidler beslutningerne til de enheder, som skal implementere dem, enhederne implementerer beslutningerne, og disse til sidst begynder at påvirke situationen i større eller mindre grad.

Forskellene i de enkelte ledelsesniveaues tidshorisont er forsøgt illustreret i figur 9.8.



Figur 9.8. De enkelte ledelsesniveauer har forskellig tidshorisont i forbindelse med en indsats.

9.6.3.2 Diskussion

Erfaringerne viser, at det kan være vanskeligt for et tværfagligt ledelsesapparat at forudse situationens udvikling, særligt i dynamiske situationer.

Derfor bør:

- Ledelsesapparatets arbejdsproces styres af en mødeleder med kendt og accepteret kompetence
- Ledelsesapparatet bør forholde sig analytisk og fremadrettet til hændelsens udviklingsmuligheder og beredskabets indsatsmuligheder

- Ledelsesapparatets møder bør gennemføres efter en fast dagsorden
- Ledelsen bør løbende uddelegere konkrete opgaver til stabsfunktioner eller andre ledelsesapparater, således at ledelsen kan bevare overblikket over deres del af indsatsen.

9.6.4 Vidensdeling

9.6.4.1 Generelt

En væsentlig forudsætning for at et ledelsesapparat kan fungere er, at der sker en effektiv vidensdeling. I den forbindelse er der behov for at overveje følgende aspekter vedrørende vidensdeling:

- 1) Forskellige typer af vidensdeling
- 2) Strukturering af information
- 3) Hvilken viden kan deles
- 4) Terminologi

Ad 1. Forskellige typer vidensdeling

Ledelsesapparatet vil som udgangspunkt skulle varetage følgende typer af vidensdeling:

- a) Intern vidensdeling i selve ledelsesapparatet
- b) Ekstern vidensdeling til underlagte enheder
- c) Ekstern vidensdeling til sideordnede og foresatte enheder eller myndigheder
- d) Ekstern vidensdeling til offentligheden, herunder medierne

Ad a. Intern vidensdeling i selve ledelsesapparatet

Denne form for vidensdeling er meget vigtig for ledelsesapparatets muligheder for at arbejde effektivt og koordineret.

De oplysninger, som skal formidles, er alle oplysninger, som vedrører indsatsen på det niveau, som ledelsesapparatet arbejder på.

Den interne vidensdeling kan gennemføres ved hjælp af:

- Regelmæssige møder, hvor alle eller i det mindste ledelsesapparatets nøglepersoner deltager. Møderne bør have en fast dagsorden, således at det sikres at alle relevante områder bliver berørt.
- Visuel præsentation af relevant information på kort, tavler m.v.
- Fordeling eller rundsending af information på papir, e-mail eller lignende

Ad b. Ekstern vidensdeling til underlagte enheder

Denne form for vidensdeling kan opdeles i to typer:

- Befalinger, ordre, m.v.
- Generel information

Befalinger, ordre, m.v. anvendes til at styre indsatsen og udarbejdes af ledelsen eller operationsfunktionen.

Den generelle information omfatter faktuelle oplysninger om situationen, herunder opnåede resultater, de nuværende og forventede opgaver, forventet fremgangsmåde og lignende. Denne type information har stor betydning for de

underlagte enheders muligheder for at være på forkant med situationens udvikling, samt for opretholdelsen af indsatsstyrkernes arbejdsmoral.

Formidling af generel information kan gennemføres ved f.eks. at:

- Afholde briefinger for det tiltrædende og aftrædende personale, eller i det mindste deres ledere
- Udsende nyhedsbreve

Den generelle vidensdeling til underlagte enheder kan forestås af ledelsen, men også af en informationsmedarbejder eller operationsfunktionen.

Ad c. Ekstern vidensdeling til sideordnede og foresatte enheder eller myndigheder

Foresatte enheder og myndigheder har et indlysende krav på at blive holdt ajour med hændelsens udvikling og indsatsens forløb.

De oplysninger, som skal formidles vil dels være konkrete oplysninger om specifikke forhold, dels mere generelle oplysninger om indsatsen, herunder om den overordnede situation, de opnåede resultater, de nuværende og forventede opgaver, den forventede fremgangsmåde og lignende.

Konkret kan vidensdelingen gennemføres ved f.eks. at:

- Udsende situationsrapporter
- Udsende nyhedsbreve

Derudover vil der være behov for at udveksle en række specifikke oplysninger, som f.eks. rekvisitioner, forespørgsler etc.

Den eksterne vidensdeling til foranstående enheder eller myndigheder kan forestås af de respektive enheder eller myndigheders repræsentanter eller forbindelsesofficerer.

Ad d. Ekstern vidensdeling til offentligheden, herunder medierne

Offentligheden, herunder medierne, har ligeledes krav på at blive informeret om situationen, og det kan forventes at større, længerevarende, og komplekse indsatser vil få massiv bevågenhed fra nationale og internationale medier.

Dette medfører, at ledelsen af sådanne indsatser tidligt i forløbet bør afsætte ressourcer til at formidle information til offentligheden og medierne.

De generelle oplysninger som skal formidles er, faktuelle oplysninger om situationen, herunder opnåede resultater, de nuværende og forventede opgaver, forventet fremgangsmåde og lignende.

Derudover må man forvente, at der vil være behov for at belyse specifikke emner, som i særlig grad har offentlighedens interesse.

Ekstern information til offentligheden kan gennemføres ved hjælp af en lang række midler, herunder:

- Sirenevarsling kombineret med beredskabsmeddelelser
- Pressemeddelelser
- Presse møder
- Hjemmesider
- Løbesedler

Ledelsen har ansvaret for, hvilken information der formidles, men opgaven kan med fordel uddelegeres til en informationsmedarbejder.

Ad 2. Strukturering af information

Den information, man ønsker at formidle, skal struktureres på en sådan måde, at den er overskuelig, fyldestgørende og forståelig for modtageren. Endvidere bør opbygningen af information, f.eks. befalinger, situationsrapporter, m.v. være ensartet fra gang til gang. Bilag 12 viser forskellige måder at strukturere oplysninger på.

Ad 3. Hvilken viden kan deles

Hidtil har beredskabsmyndighederne generelt haft en meget lav eller ingen fortrolighed omkring deres beredskabsoplysninger, især under indsats. Men som følge af den øgede fokus på terror, er der behov for at overveje, hvilken viden der kan deles med hvem, og hvilke forudsætninger der skal være opfyldt, før vidensdeling kan finde sted. For eksempel skal sikkerhedsgodkendelse af medarbejdere og aflytningssikrede kommunikationsmidler overvejes.

Ad 4. Terminologi

Fælles terminologi og sprog er en væsentlig forudsætning for, at der kan ske en meningsfyldt vidensdeling mellem mennesker, som skal arbejde sammen om en konkret opgave.

Beredskabets forskellige dele har gennem deres fælles arbejde, herunder planlægning, uddannelse og indsats udviklet en fælles terminologi, som til tider er meget indforstået. Denne fælles terminologi er ikke nødvendigvis kendt af nye samarbejdspartnere, som inddrages i forbindelse med en indsats. Tilsvarende gælder i forbindelse med information til offentligheden.

9.6.4.2 Diskussion

Erfaringerne viser entydigt, at vidensdeling er et væsentligt element i enhver større, længerevarende eller kompleks indsats.

Selve vidensdelingen kan gennemføres på en række forskellige måder, alt afhængigt af, hvem der er afsender og modtager af informationen. Det væsentlige er dog ikke, hvordan vidensdelingen finder sted, men derimod hvordan man sikrer, at alle får den fornødne information rettidigt, uden at modtagerne drukner i information.

Information til offentligheden og medierne

Processen vedrørende information til offentligheden kan styrkes gennem inddragelse af repræsentanter fra medierne i selve ledelsesapparatet. Dette vil dels give medierne indsigt i ledelsesapparatets arbejdsproces og dermed forståelse for dets beslutninger m.v., dels give ledelsesapparatet adgang til råd

om, hvordan det bedst muligt formidler sit budskab, herunder risiko- og krisekommunikation, til offentligheden.

Der er dog en række usikkerhedsmomenter ved at give medierne direkte adgang til ledelsesapparatet. Eksempelvis kan man ikke fuldt ud bestemme hvilke oplysninger, de vælger at formidle, særligt når indsatsen er overstået. Det kan derfor i stedet for overvejes at anvende medierådgivere fra egen organisation, således at man kan bestemme, hvornår de enkelte oplysninger videregives. Det skal dog bemærkes at mangel på information fra ledelsesapparatet ikke hindrer medierne i at formidle information om hændelsen.

Såfremt man inddrager repræsentanter fra medierne i selve ledelsesapparatet, bør det sikres, at de har den fornødne sikkerhedsgodkendelse og forståelse for hvilke oplysninger, der kan videregives på hvilke tidspunkter.

Informationen til offentligheden skal indholdsmæssigt afstemmes i forhold til, eksempelvis politiske og økonomiske forhold samt befolkningens forventede reaktionsmønstre.

Terminologi

Erfaringerne fra de gennemgåede indsatser og interviews viser, at vidensdeling kan vanskeliggøres af forskellig terminologi mellem de enkelte sektorer, og mellem myndigheder inden for samme sektor. Derfor er der behov for at sætte fokus på terminologi, således at problemstillingen minimeres.

Fra flere sider anføres det, at der er behov for at der udarbejdes en fælles ordliste, og at kendskabet til denne ordliste udbredes. Dette har dog været forsøgt tidligere, f.eks. i forbindelse med udarbejdelsen af de indsatstaktiske retningslinier.

9.6.5 Teknisk kommunikation

9.6.5.1 Generelt

Kommunikation er en væsentlig forudsætning for ledelse af beredskabets indsatser, og i forbindelse med øvelser samt en række indsatser har man konstateret, at kommunikationen til tider ikke fungerer tilfredsstillende.

I "Rapport om radiokommunikation for beredskabet" vurderes det, at de nuværende radiokommunikationssystemer opfylder myndighedernes behov i dagligdagssituationer og ved mindre ulykker. Derimod dækker det nuværende system ikke behovet ved større ulykker.

Det er i forsvarsforliget 2005 - 2009 aftalt, at der skal udarbejdes et oplæg til et nyt landsdækkende radiokommunikationssystem for det samlede beredskab. Systemet vurderes tidligst at kunne implementeres fra 2007.

De kommunikationsmidler, der er til rådighed for ledelsen af større, længerevarende eller komplekse indsatser er bl.a.:

- Skadestedsradioer
- Aktørernes egne radiosystemer

- Telefoner
- Mobiltelefoner
- Fax
- E-mail
- Internet
- Forbindelsesofficerer/ordonnanser

Enkelte af disse kommunikationsmidler er nærmere beskrevet i bilag 10.2.

9.6.5.2 Diskussion

Det er en generel erfaring, at kommunikationen svigter i forbindelse med større indsatser og øvelser. Endvidere tilkendegives det, at de tekniske kommunikationsmidler er utidssvarende.

Der er en række tekniske begrænsninger med de nuværende kommunikationsmidler, herunder manglende mulighed for tværfaglig kommunikation. Men derudover er der også andre forhold som kan være medvirkende til, at kommunikationen svigter under indsats, herunder vanskeligheder ved at etablere og drive et stort kommunikationsnet under en igangværende indsats, eller brugernes manglende færdigheder i at anvende de forskellige kommunikationsmidler.

9.6.6 Dokumentation

9.6.6.1 Generelt

Som udgangspunkt har alle, der har et ledelsesansvar, pligt til inden for eget ansvarsområde at kunne dokumentere:

- Modtagne ordrer, meldinger og underretninger
- Dispositioner
- Handlinger
- Betydningsfulde iagttagelser

I forbindelse med større indsatser er dokumentation endvidere nødvendig for at sikre, at man:

- Kan formidle den tilvejebragte viden i forbindelse med afløsning
- Kan briefe nye aktører som inddrages i indsatsen
- Kan dokumentere den iværksatte indsats og baggrunden for den
- Efterfølgende kan udvikle beredskabet
- Kan få dækket omkostningerne til indsatsen hos den ansvarlige skadevolder

På nuværende tidspunkt sker dokumentationen af en indsats hos de respektive parter, hvilket medfører, at der ikke nødvendigvis er én part, som har den samlede dokumentation af en indsats.

Dokumentationen af indsatsen kan ske gennem anvendelse af en log, kort og lignende. Derudover eksisterer der en række elektroniske ledelsesstøtteprogrammer som f.eks. LUPP, StaffLog, Emergency Information System, Pol-SAS der kan anvendes til såvel dokumentation, vidensdeling og præsentation af oplysninger.

Disse værktøjer er nærmere beskrevet i bilag 10.3.

9.6.6.2 Diskussion

Erfaringerne fra blandt andet olieforureningerne efter Baltic Carrier og Fu Shan Hai viser, at det er vigtigt for den efterfølgende evaluering og administrative afslutning af indsatsen, at der sker en løbende dokumentation af:

- Væsentlige hændelser
- Trufne beslutninger og baggrunden for disse beslutninger
- Økonomi

For så vidt angår tværfaglige ledelsesapparater kan det diskuteres, om hver myndighed skal dokumentere deres egen indsats, eller om der med fordel kan udarbejdes en fælles dokumentation.

Fordelene ved, at hver sektor selv dokumenterer deres indsats, er, at man fastholder sektoransvaret, og den enkelte myndighed efterfølgende har en dokumentation, som er målrettet deres behov. Ulemperne er, at det samlet set medfører et større ressourceforbrug til dokumentation, og at der er risiko for, at personalet udfører dobbeltarbejde.

9.6.7 Afløsning

9.6.7.1 Generelt

Som det illustreres af figurerne 6.2 og 6.3 aftager den enkeltes arbejdsindsats som følge af belastning og tid. Derfor er det vigtigt at der sikres en rettidig afløsning af indsatspersonalet, herunder også af de personer, som indgår i ledelsesapparatet.

En sådan afløsning skal forberedes og gennemføres på en struktureret måde, såfremt man ønsker at undgå manglende kontinuitet i ledelsen af indsatsen, tab af viden m.m. Endvidere skal man være forberedt på at gennemføre afløsning uden forberedelse, f.eks. i tilfælde af sygdom, dødsfald eller anden pludselig afgang.

Selve afløsningen kan foregå ved, at man dels gennemfører en samlet briefing af det tiltrædende personale, dels lader de enkelte medarbejdere overdrage deres funktion til den tiltrædende medarbejder.

9.6.7.2 Diskussion

Der er kun begrænsede erfaringer vedrørende, hvor lang tid en person kan arbejde i et ledelsesapparat. De svenske erfaringer fra Fu Shan Hai viser, at personalet ikke kan arbejde uden afløsning, og i Rigspolitiets Lærebog i stabstjeneste anføres det direkte, at der er en tendens til, at ledere: "nægter at erkende, at en psykisk træthedstilstand, der er hæmmende for beslutningsprocessen, er indtrådt - eller for længst er indtrådt".

På denne baggrund bør afløsning forberedes, således at der er det fornødne personale til at afløse ledelsesapparatets deltagere på alle niveauer.

9.7 Planlægning

9.7.1 Generelt

Beredskabets aktører er hver især ansvarlige for, at gennemføre den fornødne planlægning af deres beredskab og koordinere denne planlægning med deres samarbejdspartnere.

Endvidere er der fra centralt hold udarbejdet retningslinier for dette planlægningsarbejde.

9.7.2 Diskussion

Det påpeges samstemmende fra alle beredskabets aktører, at tværfagligt koordineret beredskabsplanlægning er en grundlæggende forudsætning for effektiv tværfaglig ledelse og udnyttelse af samfundets ressourcer.

Den tværfagligt koordinerede planlægningsproces medfører endvidere:

- Styrkede personlige relationer
- Kendskab til de øvrige sektors kompetencer, ressourcer og tilgange
- Fælles tilgang til håndteringen af større, længerevarende eller komplekse indsatser

9.7.2.1 Koncepter

Der efterlyses tværfagligt koordinerede koncepter vedrørende opbygning af såvel action cards som beredskabsplaner således, at tilgængeligheden af de enkelte sektors planer m.v. øges i forhold til de eksterne samarbejdspartnere.

Endvidere anbefales det fra såvel politiets som redningsberedskabets side, at der anvendes databaser til at fastholde information vedrørende telefonlister, ressourcepersoner, ressourcer, kompetencer m.v. Disse databaser bør udvikles på centralt niveau, således at der anvendes et ensartet koncept på landsplan.

På nuværende tidspunkt eksisterer der sådanne værktøjer, f.eks.:

- Beredskabsstyrelsens resourcedatabase
- Emergency Information System

Disse værktøjer beskrives nærmere i bilag 10.3.

Endvidere arbejdes der inden for sundhedsberedskabet med at udvikle en kapacitetsoversigt for de enkelte sygehuse.

Det er hævet over enhver tvivl, at databaser og andre edb-programmer kan være meget stærke redskaber, og at de så vidt muligt bør anvendes i forbindelse med beredskabets arbejde. Samtidig er det dog væsentligt at understrege, at databaser kun er en platform. Deres beredskabsfaglige betydning afhænger fuldstændigt af, om de data, som de indeholder, er valide. Endvidere skal det sikres, at dataene er tilgængelige på anden form, når hardwaren ikke fungerer.

9.7.2.2 Planlægningsprocessen

Det påpeges, at planlægningsprocessen skal tage udgangspunkt i lokale, regionale og nationale risikoanalyser og sårbarhedsvurderinger, samt afsmittende følgevirkninger, således at beredskabet tilpasses aktuelle forhold samt lokale og regionale tilgange vedrørende det beredskabsfaglige serviceniveau.

9.7.2.3 Erfaringsopsamling

Det fremføres fra flere aktørers side, at der skal gennemføres fremadrettede tværfaglige evalueringer af større, længerevarende eller komplekse indsatser og øvelser.

Samtidig gøres der opmærksom på, at de hidtidige evalueringer primært har fokuseret på de positive erfaringer og udeladt de negative. De fremtidige evalueringer skal derfor i højere grad skal sætte fokus på såvel positive som negative erfaringer.

Endvidere påpeges det, at gennemførelsen af sådanne evalueringer fordrer en høj grad af tillid mellem den, som har fået de konkrete erfaringer, og den som gennemfører evalueringen, samt at den som bliver evalueret har sikkerhed for, at evalueringen anvendes fremadrettet til at forbedre beredskabet og ikke til at miskreditere den pågældende.

Selve gennemførelsen af disse evalueringer bør ske ved hjælp af eksterne fagpersoner, som dels har faglig viden om det pågældende område, dels har metodekendskab til at gennemføre evalueringer.

Anvendelsen af eksterne frem for interne evalueringer har endvidere den fordel, at der kan sikres en højere grad af objektivitet i evalueringerne, samt at såvel positive som negative erfaringer indsamles og bearbejdes.

Det foreslås, at de indsamlede erfaringer samles i databaser, således at man lettere kan få adgang til beredskabets erfaringer vedrørende ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser. Disse databaser skal så vidt muligt indeholde beskrivelser af hændelsernes afledte konsekvenser, herunder også for sektorer uden for det primære beredskab.

9.8 Uddannelse

9.8.1 Generelt

Beredskabets interessenter udbyder på nuværende tidspunkt en række forskellige kurser vedrørende tværfaglig ledelse, hvilket fremgår af bilag 7. Kurserne dækker samlet set alle ledelsesniveauer.

Uddannelserne vedrørende tværfaglig ledelse gennemføres hovedsageligt som centralt eller amtsligt forankrede aktiviteter, mens øvelserne primært gennemføres regionalt eller lokalt.

9.8.2 Diskussion

9.8.2.1 Behovet for uddannelses- og øvelsesaktiviteter

Der er enslydende ønsker fra alle beredskabets primære interessenter om tværfaglige uddannelses- og øvelsestilbud vedrørende tværfaglig ledelse. Disse aktiviteter skal rettes mod alle ledelsesniveauer. Aktiviteterne skal blandt andet medvirke til at fremme kendskabet til de øvrige sektorer.

Det kan dog samtidig konstateres, at der allerede på nuværende tidspunkt tilbydes såvel uddannelses- som øvelsesaktiviteter for beredskabets interessenter på alle niveauer. Der kan dog være behov for at ajourføre uddannelserne og øvelserne, således at de tager højde for de seneste års udvikling, f.eks. etableringen af de regionale koordinerende stabe.

Endvidere kan der være behov for at styrke det tværfaglige element i uddannelserne. F.eks. deltager sundhedsberedskabet ikke som kursister på indsatslederkurserne, mens politi og redningsberedskab ikke deltager som kursister på sundhedsberedskabets kurser, men alene i et vist omfang som undervisere og/eller spillere i indlagte øvelser m.v.

9.8.2.2 Fremgangsmåde

Den centrale forankring af uddannelsesaktiviteterne sikrer ensartethed i undervisningen. Endvidere muliggør det oparbejdelse af en høj grad af faglig kompetence vedrørende tværfaglig ledelse på centralt niveau.

Som alternativ til den centrale forankring af uddannelserne er det blevet foreslået at decentralisere gennemførelsen af uddannelserne, f.eks. med udgangspunkt i de regionale koordinerende stabe.

Dette anføres at have en række fordele, herunder:

- at kursisterne kommer fra det samme geografiske område
- at kursisterne står overfor de samme beredskabsfaglige problemstillinger
- at uddannelsesaktiviteterne vil kunne medvirke til at styrke de tværfaglige relationer mellem beredskabets aktører på såvel regionalt og lokalt niveau

Såvel den centrale som den decentrale forankring har således hver deres sæt af fordele, og det bør overvejes at gennemføre en kombination af dem.

Dette kan ske ved at uddannelsesaktiviteterne forankres centralt, men gennemføres lokalt og regionalt i samarbejde med de regionale koordinerende stabe.

9.8.2.3 Uddannelsernes indhold

Der er kun i begrænset omfang blevet udpeget specifikke emner som skal indgå i uddannelses- og øvelsesaktiviteterne vedrørende tværfaglig ledelse. Det anføres dog, at der er behov for uddannelse i flg. emner:

- Risikostyring og beredskabsplanlægning
- Tværfaglig ledelse
- Kommunikation
- Krisestyring og medie håndtering
- CBRN

Der eksisterer på nuværende tidspunkt uddannelser i disse emner, hvorfor der formentlig i højere grad er behov for at ajourføre de eksisterende uddannelses-tilbud end for at udvikle nye uddannelser.

Endvidere kan der være behov for, at der sker en koordinering af uddannelserne således, at den røde tråd sikres imellem de forskellige uddannelser.

9.8.2.4 Øvelsesaktiviteter

På nuværende tidspunkt gennemføres der øvelser med tværfaglig ledelse, eksempelvis miljøsamarbejdsøvelserne, men der kan være behov for at forøge antallet af øvelsesaktiviteter. Endvidere kan der være behov for at koordinere de øvelsesaktiviteter, der gennemføres regionalt og lokalt, således der sikres en kontinuerlig gennemførelse af øvelserne. Herudover bør øvelsesaktiviteterne koordineres i forhold til uddannelsesaktiviteterne, således at øvelsestageerne oplever en sammenhæng mellem uddannelses- og øvelsesaktiviteter.

10. Konklusioner og anbefalinger

Formålet med projektet "Udvikling af stabsledelse" var - med udgangspunkt i de senere års store indsatser og erfaringer fra terrorangreb i udlandet:

- At udvikle det fælles grundlag for stabsledelse, der sikrer en hensigtsmæssig anvendelse af samfundets ressourcer
- At undersøge hvilket ledelsesapparat, hvilken ledelsesmetodik og hvilke støtteværktøjer stabsledelsen har behov for i forbindelse med indsatsen mod større, længerevarende eller komplekse hændelser
- Med udgangspunkt i grundlag, metodik m.v. at udvikle et fælles uddannelses- og øvelseskoncept, der kan anvendes til implementering af et fremtidigt stabskoncept

Grundlæggende kan det konstateres, at det danske beredskab har en ledelsesstruktur og aktører, som gør det muligt at lede større, længerevarende eller komplekse indsatser. Beredskabets kan dog styrkes yderligere på en række punkter.

Disse punkter fremgår af de følgende afsnit og er struktureret i henhold til kommissoriets tre hovedspørgsmål.

10.1 At udvikle et fælles grundlag for stabsledelse, der sikrer en hensigtsmæssig anvendelse af samfundets ressourcer

10.1.1 Konklusion

Det kan konkluderes:

- At en forsvarlig gennemførelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser forudsætter etablering af tværfaglige- og niveaudelte koordinationsfora eller ledelsesapparater.
- At etablering af tværfaglige- og niveaudelte ledelsesapparater forudsætter, at der tværfagligt er fastlagt entydige ledelsesniveauer, eksempelvis strategisk, operativ og taktisk. De enkelte myndigheder skal forberede, hvordan de vil indgå i de enkelte ledelsesniveauer.
- At et godt tværfagligt kendskab til de øvrige myndigheders og interessenters ansvar, kompetence og ressourcer er en forudsætning for, at der kan ske en optimal anvendelse af tværfaglige ledelsesapparater.
- At grundlaget for anvendelse af tværfaglige- og niveaudelte ledelsesapparater skal skabes gennem tværfaglig beredskabsplanlægning, møder, seminarer og dilemmaspil som tager udgangspunkt i potentielle hændelser, samt praktisk øvelsesvirksomhed. Alle disse aktiviteter bør inddrage de sekundære beredskabsinteressenter.
- At der efter gennemførelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser og øvelser tværfagligt gennemføres fremadrettede evalueringer. Disse evalueringer skal være konstruktivt kritiske.

- At de personer, som skal indgå i tværfaglige- og niveaudelte ledelsesapparater, skal have de fornødne faglige kompetencer vedrørende tværfaglig og niveaudelt ledelse, samt den fornødne sikkerhedsgodkendelse.

10.1.2 Anbefaling

Det anbefales:

- At der på såvel regionalt- som lokalt niveau tværfagligt skabes tætte faglige og personlige relationer mellem beredskabets myndigheder og interessenter, for bl.a. gensidigt at sikre kendskab til ressourcer og kompetencer. Endvidere skal der skabes tætte samarbejdsrelationer mellem det lokale og det regionale niveau.

Dette kan ske gennem løbende mødeaktiviteter, samt uddannelses- og øvelsesvirksomhed, der inddrager alle relevante samarbejdspartnere.

- At der på centralt niveau løbende gennemføres en koordineret udvikling og ajourføring af beredskabets planlægnings- og indsatsprincipper, med henblik på at skabe ensartethed lokalt, regionalt og nationalt.

Som udgangspunkt skal samarbejdet omfatte Rigspolitiet, Beredskabsstyrelsen, Forsvarskommandoen og Sundhedsstyrelsen. Principperne skal meldes klart ud til beredskabets myndigheder og interessenter.

- At der på centralt niveau vedligeholdes og ajourføres en fælles ordliste vedrørende beredskabets termer.

Der eksisterer en sådan ordliste, men det er vigtigt, at den vedligeholdes og at kendskabet til den udbygges.

Endvidere skal ordlisten respekteres af beredskabets aktører.

- At der på centralt niveau etableres og vedligeholdes en eksempelsamling vedrørende risiko- og sårbarhedsvurderinger i forhold til sjældent forekomne hændelser.

Eksempelsamlingen skal beskrive de forventede kort- og langsigtede, samt direkte og indirekte konsekvenser for beredskabets primære og sekundære interessenter, samt samfundet i øvrigt.

Denne eksempelsamling bør endvidere indeholde erfaringer fra de større, længerevarende eller komplekse indsatser som har fundet sted.

Eksempelsamlingen skal udarbejdes på grundlag af input fra lokalt, regionalt og nationalt niveau.

- At der på nationalt, regionalt og lokalt niveau gennemføres en tværfaglig og niveaudelt koordineret planlægning af beredskabet mod større, længerevarende eller komplekse indsatser.

Planlægningen skal - for sikre bedst mulig sammenhæng - inddrage relevante myndigheder og interessenter, og beskrive dels beredskabets ressourcer og kompetencer, dels hvordan myndighederne og interessenterne påtænker at lede større, længerevarende eller komplekse indsatser.

Særligt skal der i forbindelse med planlægningen ske en fastlæggelse af de enkelte ledelsesapparaters opgave- og ansvarsfordeling. Dette gælder især for så vidt angår samarbejdet mellem det regionale og det lokale niveau.

Planlægningen skal endvidere omfatte den tværfaglige og niveaudelte strategi vedrørende information til offentligheden, herunder pressestrategi, samt tilgang til risiko- og krisekommunikation.

Planlægningen skal gennemføres på baggrund af regionale og lokale forhold, under anvendelse af risiko- og sårbarhedsvurderinger, og udformes efter standardiserede koncepter for såvel selve beredskabsplanen som action cards.

- At der vedligeholdes tværfaglige databaser indeholdende oplysninger om alle relevante interessenter, deres kompetencer, ressourcer, kontaktpersoner, varslingsystemer, kommunikationssystemer og kommunikationslinier. Oplysningerne skal stilles til rådighed på lokalt, regionalt og nationalt niveau.

- At der i forbindelse med hændelser, der medfører eller forventes at kunne medføre, større, længerevarende eller komplekse indsatser, etableres de relevante ledelsesapparater.

- At der stilles "proceskonsulenter" til rådighed for beredskabets myndigheder og interessenter i forbindelse med såvel planlægnings- og indsatsfasen.

Disse proceskonsulenter skal bl.a. kunne rådgive vedrørende:

- Risiko- og sårbarhedsvurdering
- Beredskabsplanlægning og planudarbejdelse
- Tværfaglig ledelse under indsats

- At der i forbindelse med alle større, længerevarende eller komplekse indsatser gennemføres fremadrettede konstruktivt, kritiske tværfaglige evalueringer af indsatsernes forløb

Evalueringerne bør gennemføres efter en standardiseret koncept, og undergå en central kvalitetskontrol. Selve gennemførelsen af evalueringerne bør ske ved hjælp af eksterne fagpersoner.

Evalueringerne skal dels beskrive hændelsernes kort- og langsigtede konsekvenser for beredskabets primære aktører, dels de tilsvarende kort- og langsigtede konsekvenser for de sekundære aktører.

Disse evalueringer bør, under hensyntagen til fortrolige oplysninger, efterfølgende stilles til rådighed for beredskabet bl.a. i form af seminarer, eksempel-

samlinger m.v., samt formidles gennem bl.a. undervisnings- og øvelsesaktiviteter.

Det bemærkes at en væsentlig forudsætning for sådanne evalueringer, er at beredskabets aktører får forståelse af deres betydning, samt at evalueringerne ikke opleves som angreb på den enkelte og dennes konkrete indsats.

10.2 At undersøge hvilket ledelsesapparat, hvilke ledelsesmetodikker og hvilke støtteværktøjer stabsledelsen har behov for i forbindelse med indsatsen ved større, længerevarende eller komplekse hændelser

10.2.1 Hvilket ledelsesapparat?

10.2.1.1 Konklusion

Det kan konkluderes:

- At tværfaglige- og niveaudelte ledelsesapparater skal etableres og udformes på baggrund af den foreliggende hændelse og dens konsekvenser. Struktureringen af det enkelte ledelsesapparat kan ske på baggrund af følgende fem forhold:

- Opgave
- Ledelse
- Organisation
- Bemanding
- Procedure

10.2.1 Anbefaling

Det anbefales:

- At der i forbindelse med større, længerevarende og komplekse indsatser etableres såvel tværfaglige som niveaudelte ledelsesapparater.

Derved sikres det, at sektoransvaret respekteres, der samtidig skabes optimale vilkår for at koordinere den samlede indsats.

Det tværfaglige ledelsesapparat bør sammensættes med de relevante kompetencer under hensyntagen til opgaven. Således, at de enkelte sektorer eller myndigheder fortsat har ansvaret for planlægningen, tilrettelæggelsen, gennemførelsen og opfølgningen inden for deres respektive ressortområder.

10.2.2 Hvilken ledelsesmetodik?

10.2.2.1 Konklusion

Tværfaglig ledelse

Det kan konkluderes at:

- Det er de enkelte sektorer, der har ansvaret for, at planlægningen, tilrettelæggelsen, gennemførelsen og opfølgningen på deres respektive dele af den samlede indsats sker på en forsvarlig måde. Koordinationen af samarbejdet mellem de enkelte sektorer i et tværfagligt ledelsesapparat påhviler politiet, men det skal ske med respekt for sektoransvaret og speciallovgivning.

Niveaudelt ledelse

Det kan konkluderes at:

- Ved anvendelse af en niveaudelt ledelsesstruktur, med foranstående og sideordnede ledelsesapparater, er det nødvendigt at de enkelte ledelsesapparater har kendskab til deres eget og de øvrige ledelsesapparaters ansvar og opgavefordeling.

10.2.2.1 Anbefaling

Det anbefales:

- At de enkelte ledelsesapparater etableres og drives med udgangspunkt i opgavehjulets fem forhold:

- Opgave
- Ledelse
- Organisation
- Bemanding
- Procedurer

Alle fem forhold skal inddrages i den tværfaglige og niveaudelte planlægning af ledelsesapparaterne.

- At den niveaudelte ledelsesstruktur grundlæggende inddrages i et strategisk, operativt og taktisk niveau. Myndigheder, m.fl. bør forberede, hvorledes de vil indgå med de fornødne faglige kompetencer, herunder sikkerhedsgodkendelse, på de respektive ledelsesniveauer.

10.2.3 Hvilke støtteværktøjer?

10.2.3.1 Konklusioner

Det kan konkluderes:

- At de grundlæggende støtteværktøjer, som der er behov for i et tværfaglig ledelsesapparat under indsats, er til rådighed i dag.

Der er således ikke behov for at udvikle nye støtteværktøjer, men derimod behov for at koordinere, hvilke støtteværktøjer der anvendes, således at det sikres, at de enkelte ledelsesapparater kan samarbejde. Endvidere er der behov for at manglende støtteværktøjer anskaffes.

Endelig skal det sikres, at de støtteværktøjer, som påtænkes anvendt i et ledelsesapparat, er kendt fra dagligdagen, således at de umiddelbart kan tages i anvendelse i forbindelse med en indsats.

- At der er behov for at forbedre mulighederne for tværfaglig kommunikation mellem beredskabets aktører på selve skadestedet og mellem skadestedet og de enkelte ledelsesapparater, som forventes etableret i baglandet.

10.2.3.1 Anbefalinger

Det anbefales:

- At der forberedes lokaliteter for de tværfaglige ledelsesapparater, som beredskabsmyndigheder og interessenter påtænker at anvende i forbindelse med en større, længerevarende og kompleks indsats.

Dette vil gøre det muligt at indrette lokalerne hensigtsmæssigt i forhold til det forventede antal myndigheder og interessenter som skal arbejde i lokaliteten, samt tilvejebringe og installere de fornødne støtteværktøjer med henblik på at skabe gode arbejdsvilkår for den enkelte, jf. bilag 10.

Disse lokaliteter kan med fordel placeres hos politiet.

- At det på baggrund af det enkelte ledelsesapparats forventede opgavesæt fastlægges, hvilke støtteværktøjer som skal være til rådighed i ledelsesapparatet.

- At de støtteværktøjer som tages i brug koordineres på tværs af beredskabsmyndigheder og -interessenter, samt mellem de enkelte ledelsesniveauer.

Dette vil dels forenkle uddannelsen i at anvende de enkelte støtteværktøjer, dels fremme mulighederne for vidensdeling mellem de enkelte ledelsesapparater.

- At mulighederne for tværfaglig kommunikation, samt kommunikation mellem de respektive niveauer forbedres.

Dette omfatter radiokommunikation, men også anvendelse af e-mail og lignende.

- At de enkelte beredskabsmyndigheder og -interessenter forbereder, hvordan de vil bemane det enkelte ledelsesapparat, herunder også de stabsfunktioner, som man forventer at etablere.

Det vil være nærliggende, at politiet bemander de grundlæggende stabsfunktioner, som f.eks. kommunikation og dokumentation.

10.3 Med udgangspunkt i grundlag, metodik m.v. udvikle et fælles uddannelses- og øvelseskoncept, der kan anvendes til implementering af et fremtidigt stabskoncept

10.3.1 Konklusioner

Det kan konkluderes:

- At der på nuværende tidspunkt gennemføres en række uddannelses- og øvelsesaktiviteter vedrørende ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser inden for de enkelte sektorer i beredskabet. Der sker dog kun begrænset tværfaglig koordination af disse uddannelses- og øvelsesaktiviteter.

- At der er behov for at gennemføre målrettede uddannelser i:
 - Risikostyring og beredskabsplanlægning
 - Tværfaglig ledelse på alle niveauer
 - Stabsvirke
 - Kommunikation
 - Krisestyring og medie håndtering
 - CBRN

- At uddannelses- og øvelsesaktiviteterne i så høj grad som muligt, skal tage udgangspunkt i lokale og regionale forhold, således at det tværfaglige samarbejde på disse niveauer styrkes.

10.3.2 Anbefalinger

Det anbefales:

- At Beredskabsstyrelsen i samarbejde med Rigspolitiet, Forsvarskommandoen og Sundhedsstyrelsen i fællesskab udvikler og gennemfører tværfaglige uddannelses- og øvelsesaktiviteter vedrørende tværfaglig ledelse. Disse aktiviteter skal rettes mod alle ledelsesniveauer.

- At uddannelserne i tværfaglig ledelse forankres i Redningsberedskabets Chef- og lederuddannelse.

- At der på centralt niveau udarbejdes direktiver for de enkelte uddannelser.

- At det tilstræbes, at den enkelte uddannes sammen med de personer, som vedkommende skal agere sammen med i forbindelse med såvel selve planlægningen af beredskabet som den efterfølgende indsats.

- At de nuværende uddannelser ajourføres, og at den røde tråd mellem kurserne styrkes.

Der bør som minimum udbydes tværfaglige kurser i:

- Risikostyring og beredskabsplanlægning
 - Tværfaglig ledelse på alle niveauer
 - Stabsvirke
 - Kommunikation
 - Krisestyring og medie håndtering
 - CBRN
- At der udvikles målrettede kurser for beredskabets aktører på regionalt niveau samt for de regionale proceskonsulenter.

 - At uddannelse i tværfaglig ledelse på lokalt og regionalt niveau gøres obligatorisk for chefer og ledere fra politiet, redningsberedskabet og det præhospitale beredskab.

17. november 2004

- At den samlede øvelsesvirksomhed skal koordineres således, at den dels understøtter det fælles koncept vedrørende tværfaglig og niveaudelt ledelse, dels sikrer løbende fokus på ledelse af større, længerevarende eller komplekse indsatser.
- At øvelsesvirksomheden skal forankres lokalt, regionalt og nationalt.

Bilag 1. Litteraturliste

- Bornholms Politi, 2003 Redegørelse om olieforureningsbekæmpelsen på Bornholm og Ertholmene efter forliset af Fu Shan Hai den 31. maj 2003. Bornholms Politi.
- Beredskabsstyrelsen, 1998 Acrylonitril-uheldet på Næstved Station den 25. september 1992. Beredskabsstyrelsen 1998. ISBN 87-89121-61-9.
- Beredskabsstyrelsen, 1999 Indsatstaktiske retningslinier og samarbejdsprincipper. Beredskabsstyrelsen. ISBN 87-89121-73-2.
- Beredskabsstyrelsen, 2000 Akutte drikkevandsforureninger - en praktisk guide. Beredskabsstyrelsen. ISBN 87-89121-94-5.
- Beredskabsstyrelsen, 2000 Den samlede redningsberedskabssektors opgaveløsning i forbindelse med orkanen d. 3. - 4. december og stormen d. 17. december 1999. Beredskabsstyrelsen.
- Beredskabsstyrelsen, 2001 Redegørelse om udrykningsberedskabet og udrykningsopgaver m.v. i 9 udvalgte kommuner i årene 1996-1999. Beredskabsstyrelsen. www.brs.dk.
- Beredskabsstyrelsen, 2001 Bekæmpelse af olieforureningen efter "Baltic Carrier" – En tværgående evaluering og erfaringsopsamling. Beredskabsstyrelsen. www.brs.dk.
- Beredskabsstyrelsen, 2002 Planlægning af kommunernes & amternes beredskab. Beredskabsstyrelsen 2002. www.brs.dk.
- Beredskabsstyrelsen, 2003 Toguheld – en undersøgelse af redningsberedskabets indsatser ved uheld med tog. Beredskabsstyrelsen. ISBN 87-91133-18-1. www.brs.dk.
- Beredskabsstyrelsen, 2003 Analyse af redningsindsatser ved udvalgte terrorhandlinger. Beredskabsstyrelsen. ISBN 87-91133-38-6. www.brs.dk.
- Beredskabsstyrelsen, 2003 Beredskab Risikokommunikation og reaktionsmønstre. Beredskabsstyrelsen. ISBN 87-91133-45-9.
- Beredskabsstyrelsen, 2004 Nyt skadestedsradiosystem.
- Beredskabsstyrelsen, 2004 Redningsberedskabernes Udrykningsstatistik. www.brs.dk.
- Beredskabsstyrelsen, 2004 Ressourcedatabasen. www.brs.dk.

- Beredskabsstyrelsens Højskole, 2001 Tværfaglig ledelse. Noter til kurset tværfaglig ledelse. Beredskabsstyrelsens Højskole.
- Cedergårdh, E, 1998 Grunder för ledning. Räddningsverket, Karlstad. ISBN 91-88891-30-5.
- Dansk Essentech, 2004 EIS / GEM Beredskabsplan. www.incidentmaster.dk.
- Dansk Katastrofemedicinsk Selskab, 2002a Uroligheder og optøjer under top møder. Referat af Dansk Katastrofemedicinsk Selskabs medlemsmøde torsdag den 18. april 2002. Dansk Katastrofemedicinsk Selskab, Fællessekretariatet, Kristiania-gade 14, 4.tv., 2100 København Ø.
- Dansk Katastrofemedicinsk Selskab, 2002b Branden i det tidligere Hotel Viking. Referat af medlemsmøde i Randers 22. maj 2002.
- Dansk Katastrofemedicinsk Selskab, 2002c Indsatsen ved større ulykker i områder med begrænsede ressourcer. Referat af medlemsmøde i "Det gamle vaskeri" på Slagelse Sygehus torsdag den 6. juni 2002.
- Dansk Katastrofemedicinsk Selskab, 2002d Dobbeltdekker busulykken Gedser 28. maj 2002 kl. 1625. Referat af medlemsmøde i "Det gamle vaskeri" på Slagelse Sygehus torsdag den 6. juni 2002.
- Dansk Katastrofemedicinsk Selskab, 2003 Motorvejsulykken ved Vejle den 15. november 2002.
- Dirksen, C.J. 2002 Introduktion til analyse og stabsmetodik i forsvaret. Flyvevåbnets Officersskole.
- FEMA, 1998 Incident Command System. Federal Emergency Management Agency, Emergency Management Institute.
- Forsvarskommandoen 1978 Lærebog i stabstjeneste for forsvaret. Forsvarskommandoen FKOPUB CA. 308-2.
- Forsvarsministeriet, 2004 Beredskabsloven. www.fmn.dk.
- Fredholm, L. 1994 Uppbyggnad och organisering av räddningsstabber Hinder och förutsättningar. Forsvarets Forskningsanstalt.
- Fredholm, L. 1997 Att leda stora räddningsinsatser Svagheter och utvecklingsmöjligheter. Räddningsverket Karlstad. ISBN 91-88890-90-2.

- Fredholm, L. 1998 Ledningsopbygning i reddningsindsatsens initialskede. Ræddningsverket Karlstad. P21-223/98.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2002 Politisk aftale om redningsberedskabet efter 2002. www.im.dk.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2002 Rapport om den tekniske radiokommunikation på beredskabsområdet. www.im.dk.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2003a Rapport om radiokommunikation for beredskabet. www.im.dk.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2003b Arbejdsgruppen vedrørende en samling af det civile beredskabs og forsvarets opgaver. www.im.dk.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2004 National sårbarhedsudredning. www.im.dk.
- Illum, J. 2003 Det fremtidige regionale beredskabssamarbejde - regionale koordinerende stabe.
- Haurum, G. 1994 Indsatsledelse 3. udgave. Statens brandskole. Stougaard Jensen, København. ISBN 87-601-4125-5.
- Home Office, Recovery: An Emergency Management Guide. Home Office Communication Directorate, Home Office, Queen Anne's Gate, London, SW1H 9AT.
- Hovedstadens Sygehusfællesskab, 2001 Plan for den præhospitale indsats i H:S. Hovedstadens Sygehusfællesskab, ISBN 87-7858-187-7.
- JRC, 2000 Lessons learnt from recent train accidents. Institute for Systems, Informatics and safety risk management and decision support I-21020 Ispra (VA) Italy. EUR 19667 EN.
- Københavns Brandvæsen, 2003b Rapport fra Københavns Brandvæsen under EU formandskabet 2002. Københavns Brandvæsen.
- Larsen, H. 1994 Rapport om indsatsen ved skredet på Møns Klint den 29. juli 1994. Møn Kommune, Redningsberedskabet.
- London Emergency Services Liaison Panel, 2004 Major incident procedure manual, 6th edition. London emergency services liaison panel. www.leslp.gov.uk
- Lippert, F. 2003 Akut Medicinsk Koordinationscenter (AMK) I H:S. Noter til Kursus i biologisk terrorisme og beredskab.

- Manzi, Cathrine; Powers, M.J.; Zetterlund Kristina 2002 Critical Information Flows in the Alfred P. Murrah Building Bombing: A Case Study. Chemical and Biological Arms Control Institute. Washington D.C. www.cbaci.org.
- McKinsey & Co, 2002 McKinsey Report – Increasing FDNY's Preparedness.
- McKinsey & Co, 2002 Improving NYPD Emergency Preparedness and Response.
- Nielsen, J.M. 2001 Udvikling af stabe. Militært Tidsskrift 130. årgang – nr. 2 – marts 2001 s. 164 – 169. Det Krigsvidenskabelige Selskab.
- Rigspolitichefen, 1982 Lærebog i stabstjeneste. Rigspolitichefen.
- Rigspolitichefen PO B - Plan Fred. Rigspolitichefen.
- Rigspolitichefen Kundgørelsessamling. Rigspolitichefen.
- Rigspolitichefen, 1996 Stabshåndbog. Rigspolitichefen.
- Rigspolitichefen, 2002 Politiets Lederkurser Strategisk og operationel ledelse Kursus- og pensumplan, Politiskolen.
- Räddningsverket, 1998 Räddningstjänsthandboken del 2. Ledning med stabstjänst. Räddningsverket, Karlstad. R 30-069/96.
- Räddningsverket, 2003 Grunder för ledning. Generella principper för ledning af kommunala räddningsinsatser. Räddningsverket Karlstad. ISBN 91-88891-30-5.
- Räddningsverket, 2003a När oljan kom til stan Skyddsnetet / Räddningsverket Box 1328, 111 83 Stockholm.
- Vittrup, K. 2002 Strategi. Københavns Politi. ISBN 87-986098-1-5.

Bilag 2. Respondentliste

Arbejdsgruppen har gennemført interviews med følgende personer:

Andersen, S.C. Sektionsleder, Beredskabsstyrelsen
Møller, P.S. Sektionschef, Beredskabsstyrelsen Sydjylland
Sørensen, M. Sektionsleder, Beredskabsstyrelsen Sydjylland
Vestergaard, J. Sektionsleder, Beredskabsstyrelsens Tekniske Skole

Rasmussen, C. Orlogskaptajn, Søværnets Operative Kommando

Melander, P. Oberstløjtnant, Lokalforsvarsregion Syd

Angantyr, L.A. Frederiksborg Amt

Andersen, J. Beredskabsinspektør, Fredericia Brandvæsen
Andersen, J. Århus Redningsberedskab
Jensen, C. Frederiksberg Brandvæsen
Blirup, N.O. Chef Brand og Redningsafdelingen, Københavns Brandvæsen
Brydholm, S.V., Vicebrandchef, Københavns Brandvæsen
Fuglsang, J. Beredskabsinspektør, Fredericia
Graversen, M. Brandinspektør, Københavns Brandvæsen
Hansen, C. Beredskabsinspektør, Fredericia
Holmfred, C. Stationschef og koordinator på administrativ stab, Københavns Brandvæsen
Lorenzen, H. Viceborgmester, Fredericia Kommune
Mattsson, M. Brandinspektør, Københavns Brandvæsen
Petersen, K. Beredskabschef, Fredericia Brandvæsen
Petersen, M. Beredskabschef, Vestlollands Redningsberedskab
Staunstrup, P. Beredskabschef, Odense brandvæsen

Klausen, P. Konsulent, Vejle Amt

Lang-Jensen, T. Overlæge, Præhospitalet, Fyns Amt

Lippert F. Overlæge, Præhospitalet, Hovedstadens Sygehusfællesskab

Troest, Annlize. Embedslæge, Embedslægeinstitutionen Vestsjællands Amt

Steinov, T. Kontorleder, Hovedstadens Sygehusfællesskab

Andersen, K. Politikommissær Odense Politi

Beck, P. Politiinspektør, Rigspolitiet, Ordenspolitiafdelingen

Damgård, M. Vicepolitikommissær, Fredericia Politi

Gravslund, J. Vicepolitikommissær, Fredericia Politi

Illum, J. Politimester, Århus Politi

Iversen, S. Politikommissær, Politiregion III

Jacobsen, J., Chefpolitiinspektør Odense Politi

Johansen, E. Politiinspektør, Rigspolitiet, Ordenspolitiafdelingen

Lauridsen, M. Politiinspektør, Københavns Politi

Nielsen, B.P. Politiinspektør, Århus Politi

Nyring, A. Vicepolitiinspektør, Politiskolen

17. november 2004

Nørhave, P. Vicepolitikommisær, Politiskolen
Sohn, C. Politiinspektør, Odense Politi
Sørensen, B. Politiinspektør, Politiregion V
Thomsen, B.T. Vicepolitikommisær, Århus Politi
Tradsborg, P. Politikommisær, Ålborg Politi
West, J. Vicepolitikommisær, Odense Politi

Bilag 3. Definitioner

Dette bilag indeholder definitioner en række af de termer, som anvendes i rapporten.

3.1 Hændelser

Arbejdsgruppen har valgt at definere en hændelse som:

"En påvirkning der medfører eller kan medføre midlertidige eller varige skader* på personer, ejendom og miljø".

*: For så vidt angår ejendom og miljø skal skader forstås som forandringer i forhold til udgangspunktet.

For så vidt angår katastrofer, har den nationale sårbarhedsudredning defineret en katastrofe som:

"En uønsket hændelse, hvor konsekvenserne ikke umiddelbart kan imødegås med relevant beredskabskapacitet på rette sted og til rette tid, og katastrofer kan således få større konsekvenser for et samfund med stor sårbarhed (og lille robusthed) end for et samfund med lille sårbarhed (og stor robusthed). I udredningen anvendes generelt benævnelsen "*større ulykker og katastrofer*" om større uønskede hændelser i alle typer af situationer, herunder bl.a. terror-handlinger, krigshandlinger, nedbrud i kritisk infrastruktur og naturkatastrofer m.v".

3.1.1 Hændelsers opdeling

Hændelser grupperes ofte som menneskeskabte, teknologiske eller naturlige; en tilgang der er mest interessant ud fra en politisk synsvinkel. Da beredskabet skal forholde sig til konsekvenserne uanset deres årsag, kan det være mere relevant at beskrive hændelser ud fra hændelsen og konsekvensernes udviklingsmuligheder, varslingsperiode og hvorvidt beredskabet har forberedt sig på hændelsen og dens mulige konsekvenser.

Ad 1. Udviklingsmuligheder

For så vidt angår både hændelser og deres konsekvensers udviklingsmuligheder, kan disse beskrives som:

- Dynamiske, hvor situationen hurtigt forandres og skadernes omfang kan udvikles
- Statisk ustabile, hvor situationen som udgangspunkt er i stilstand, men hvor der pludseligt kan ske væsentlige forandringer
- Statiske, hvor situationen er i stilstand, og hvor der ikke er risiko for væsentlige forandringer

Dynamiske situationer stiller store krav til lederen, idet han løbende skal overveje udviklingsmulighederne, indsatsen, organisationen og ledelsesstrukturen, m.v. Dette er ikke i samme grad nødvendigt i forbindelse med en statisk situation.

Det er dog væsentligt at være opmærksom på, at en situation på samme tid kan opleves som dynamisk og statisk. F.eks. er en trafikulykke med tilskadekomne som regel statisk set fra redningsberedskabets synsvinkel, mens situationen kan være meget dynamisk i forhold til sundhedsberedskabet.

Ad 2. Varslingsperiode

Varslingsperioden forud for en hændelse har stor betydning for, hvilket beredskab m.v. der kan etableres inden en hændelse og dens konsekvenser indtræder.

Men selvom der i forbindelse med en række typer af hændelser kan gives kortere eller længere varsler, kan disse varsler være så diffuse, at den enkelte myndighed ikke kan forsvare at iværksætte eller over en længere periode opretholde specifikke forholdsregler.

Ad 3. Forudsigelighed

En væsentlig forudsætning for, at samfundet kan forberede sin indsats overfor følgerne af en hændelse er, at hændelsen og dens konsekvenser er forudsigelige.

De fleste hændelser og deres konsekvenser er forudsigelige, men det er ikke alle hændelser som samfundet konkret forbereder sig på. Dette kan skyldes nøgterne overvejelser af fordele og ulemper, herunder omkostninger, ved sådanne forberedelser.

3.2 Større, længerevarende eller komplekse indsatser m.v.

London Emergency Services Liaison Panel (LESLP, 2003) definerer større ulykker på følgende måde:

”En større ulykke er en ulykke, herunder erkendte terrorhandlinger, der kræver implementering af særlige tiltag fra en eller alle beredskabsmyndigheder. Sådanne ulykker vil generelt involvere, enten direkte eller indirekte, et større antal mennesker”.

Denne opfattelse af større ulykker antydes i Ilum-rapporten (2003), idet de regionale stabe har til opgave, at yde støtte til det operative niveau i de enkelte politikredse samt koordinere de tilstedeværende ressourcer i regionens område i de situationer, hvor de lokale ressourcer ikke er tilstrækkelige, eller hvor der af anden grund er behov for regional koordinering.

Derimod har det ikke været muligt, på tilsvarende måde at finde definitioner på, hvad der betragtes som længerevarende eller komplekse indsatser.

På denne baggrund, vil arbejdsgruppen i det følgende arbejde anvende nedenstående definitioner:

1. ”En **større indsats** er en indsats, der kræver implementering af særlige tiltag fra en eller flere beredskabsmyndigheder m.fl.”

2. "En **længerevarende indsats** er en indsats, der har en varighed som væsentligt overstiger den normalt forventede arbejdstid/indsatstid for det deltagende personale"
3. "En **kompleks indsats** er en indsats, der, hvis den skal håndteres forsvarligt, stiller ekstraordinære krav til den enkeltes faglige/ledelsesmæssige kompetencer"

Ad 1. Større indsats

De særlige tiltag, kan f.eks. være:

- Indsættelse af styrker der i størrelse væsentligt overstiger de styrker, der indsættes i forbindelse med dagligt forekommende indsatser
- Etablering af niveaudelte ledelsesstrukturer eller stab til støtte for indsatsen

På denne baggrund kan man f.eks. betegne de indsatser, der er anført i tabel 3.1 som større indsatser.

Tabel 3.1 Større indsatser.

Indsats	Hændelsestype	Størrelse
Togulykken i Næstved, 1992	Miljø	Flere beredskabsmyndigheder Store styrker
Orkanen, 1999	Naturkatastrofe	Flere beredskabsmyndigheder Store styrker
Bekæmpelsen af olieforureningen i Grønsund, 2001	Olieforurening	Flere beredskabsmyndigheder Etablering af niveaudelt ledelse og stabe Store styrker
EU topmøderne i København, 2002	Planlagte møder	Flere beredskabsmyndigheder Etablering af niveaudelt ledelse og stabe Store styrker
Bekæmpelsen af olieforureningen ved Bornholm, 2003	Olieforurening	Flere beredskabsmyndigheder Etablering af niveaudelt ledelse og stabe Store styrker

Ad 2. Længerevarende indsats

I henhold til Beredskabsstyrelsens opgørelse varer redningsberedskabets indsatser i gennemsnit 71 minutter, og højst 2 pct. af indsatserne varer mere end 10 timer. Dette betyder, at det som udgangspunkt må forventes, at et vagt-hold under normale omstændigheder kan løse de dagligt forekommende opgaver, der statistisk sjældent indtræffer samtidigt.

Det bør derfor overvejes at karakterisere en indsats som længerevarende, såfremt indsatsen har en sådan varighed, at indsatsmandskabet, og i særdeleshed indsatsledelsen, skal afløses forinden indsatsen er afsluttet.

På denne baggrund kan man f.eks. betegne de indsatser, der er anført i tabel 3.2 som længerevarende indsatser.

Tabel 3.2 Længerevarende indsatser.

Indsats	Hændelsestype	Varighed
Togulykken i Næstved, 1992	Miljø	3 dage
Silobranden i Esbjerg, 1998	Brand	6 måneder
Branden på Bantex, 1999	Brand	4 dage
Drikkevandsforurening i Ikast, 26/8 1999	Forsyningssvigt	78 dage
Orkanen, 1999	Naturkatastrofe	Varierende alt efter indsatstype.
Bekæmpelsen af olieforureningen i Grønsund, 2001	Olieforurening	Grovsanering til lands: 14 dage Den samlede indsats: 4 mdr.
EU topmøderne i 2002	Planlagt arrangement	1-3 dage
Bekæmpelsen af olieforureningen ved Bornholm, 2003	Olieforurening	Grovsanering på Ertholmene: 1 mdr.

Ad 3. Komplex indsats

Komplekse indsatser kan karakteriseres som indsatser, der stiller indsatsledelsen over for usædvanlige problemstillinger, som fordrer, at der udvikles nye eller anvendes ikke tidligere afprøvede løsninger til at håndtere et foreliggende problem. Men det kan også være indsatser, som foregår i en usædvanlig ramme, f.eks. kraftig tåge, kommunikationsnedbrud eller lignende, som medfører, at vante handlinger bliver vanskelige eller umulige at udføre.

På denne baggrund kan man f.eks. betegne de indsatser, der er beskrevet i tabel 3.3 som komplekse indsatser.

Tabel 3.3 Komplekse indsatser.

Indsats	Hændelsestype	Problemstilling
Togulykken i Næstved, 1992	Miljø	Rådgivning Indsatsprocedure - omladning af stof Mandskabssikkerhed - antidotberedskab
Silobranden i Esbjerg, 1998	Brand	Objektets omfang
Pulverbreve, 2001	Bioterror trussel	Udvikling af nye procedurer Behov for tværfagligt samarbejde

Det er et åbent spørgsmål om drikkevandsforureninger kan betragtes som komplekse hændelser. Opgaven med at spore forureningskilden kan være vanskelig og tage lang tid, men den afhjælpende indsats, herunder etablering af nødvandforsyning, er enkel. Dertil kommer, at en række kommuner efterhånden har oparbejdet en vis rutine med at håndtere drikkevandsforureninger.

Bilag 4. Erfaringer fra specifikke hændelser

I forbindelse med ledelsen af de dagligt forekommende hændelser etableres der kun sjældent stabe på skadestedet eller i baglandet, og de indsatsledere, som har haft ansvaret for indsatserne tilkendegiver, at der ikke er behov for det.

Der har dog i perioden 1992 - 2003 været et antal hændelser, hvor de involverede parter enten har etableret ledelsesapparater eller efterfølgende tilkendegivet, at der burde have været etableret ledelsesapparater på skadestedet eller i baglandet. Erfaringerne fra disse indsatser gennemgås kort i det følgende kapitel. Endvidere beskrives kort tilsvarende internationale erfaringer.

4.1 Acrylonitril-uheldet på Næstved Station - Næstved, 1992

Den 25. september 1992 kl. 04.50 skete der et sammenstød mellem et passagertog og et godstog ved Næstved Station. Ved uheldet blev en del af toget afsporet, og en tankvogn med acrylonitril væltede. Tanken fik en lækage, og væsken løb ud på sporarealet. Den akutte indsats varede til den 27. september, hvorefter oprydningen blev overdraget til DSB og miljømyndighederne. Den efterfølgende miljøsanering varede 4 år.

Da vagthavende hos Næstved Politi modtog meldingen om togulykken afsendes der politi og ambulance. På baggrund af meldingens ordlyd afsendte Næstved Brandvæsen en reduceret udrykning bestående af indsatsleder og en olieforureningsvogn. Efter indsatslederens rekognoscering, hvorunder han opdagede skaden på den væltede tankvogn med acrylonitril, blev der tilkaldt ekstra styrker, som blev indsat mod den væltede tankvogn for at standse lækagen.

4.1.1 Opgave

De ledelsesmæssige opgaver bestod i:

- At lede den tekniske indsats
- At udarbejde en plan for den samlede indsats
- At koordinere indsatsen på skadestedet med andre aktører, herunder sundhedsberedskabet, DSB m.fl.
- At tilvejebringe ekstra ressourcer samt specialmateriel fra ind- og udland, herunder, et stort antal beskyttelsesdragter, særlig modgift mod acrylonitril samt eksperter fra BAYER AG i Brunsbüttel, Tyskland, og særlige togvogne til borttransport af den opsamlede acrylonitril
- At informere offentligheden, herunder pressen

4.1.2 Ledelse

På skadestedet blev der etableret den normale skadestedsledelse bestående af indsatsleder redningsberedskab og indsatsleder politi.

Ledelsen blev suppleret med ressourcepersoner fra DSB.

På "operativt niveau" blev der den 25. september afholdt et møde med deltagelse af:

- Politimesteren

- DSB
- Brandinspektøren (indsatsleder -redningsberedskab)
- Embedslægen
- Chefen for Beredskabscenter Sydsjælland
- Beredskabsstyrelsens Kemikalieberedskabsvagt
- Repræsentanter for de kommunale miljømyndigheder

4.1.3 Organisation

Der blev ikke etableret stabsfunktioner til ledelsen.

Efterfølgende blev der fra flere aktørers side tilkendegivet, at dette var uhen-sigtsmæssigt, idet oprettelse af et kommandostade (KST) ville have forbedret mulighederne for at dele viden og koordinere indsatsen, samt briefe nyankom-
ne om situationen.

4.1.4 Bemanning

Der foreligger ikke nærmere oplysninger om det personale som indgik i skade-
stedsledelsen.

4.1.5 Procedure

4.1.5.1 Vidensdeling

Der var stor interesse for ulykken fra medierne, der hele tiden ringede til de involverede myndigheder, for at få oplysninger om eller kommentarer til ulyk-
ken.

Politiet holdt løbende lokalradioen orienteret om situationen. Endvidere blev der afholdt et pressemøde den 26. september om eftermiddagen med deltagel-
se af repræsentanter fra de involverede myndigheder og organisationer.

Det blev efterfølgende vurderet, at såfremt der var blevet afholdt flere pres-
semøder, og såfremt myndighederne havde koordineret deres budskaber til
pressen, havde de involverede parter formentligt fået lidt mere arbejdsro.

Vidensdelingen mellem myndighederne var ikke tilfredsstillende. F.eks. indløb der ingen officiel katastrofealarm til sygehuset, og den første officielle melding til sygehuset om ulykken indløb ca. to timer efter uheldet. Tilsvarende gjaldt de lokale miljømyndigheder og DSB's bagland, samt embedslægen, der først blev tilkaldt to timer efter indsatsens påbegyndelse.

I løbet af indsatsen indløb der i øvrigt kun sparsomme oplysninger til sygehu-
set.

4.1.5.2 Teknisk kommunikation

Der manglede radioforbindelse mellem DSB, politi og indsatsleder-
redningsberedskab.

4.2 Bygningssammenstyrning, Alfred P. Murrah Federal Building - Oklahoma City, 1995

Det følgende afsnit beskriver erfaringerne fra bygningssammenstyrningen i Oklahoma City, 1995, og er baseret på Beredskabsstyrelsens analyse af redningsindsatser ved udvalgte terrorhandlinger, samt rapporten Critical Information Flows in the Alfred P. Murrah Building Bombing: A Case Study.

Den 19. april 1995 blev en hjemmelavet bombe bragt til sprængning foran Murrah Federal Building i Oklahoma City, USA. Sprængningen medførte, at facaden på bygningen styrtede sammen og 324 omkringliggende bygninger blev mere eller mindre beskadiget. 169 mennesker blev dræbt og mindst 517 mennesker blev kvæstet.

Der blev indsat styrker fra blandt andet politi, redningsberedskab, præhospitale enheder, FEMA (den amerikanske Beredskabsstyrelse) og forsvaret.

4.2.1 Opgave

De ledelsesmæssige opgaver på taktisk niveau bestod blandt andet i:

- Koordinering, planlægning og ledelse af den afhjælpende indsats
- Faglig tjeneste
- Vidensdeling og kommunikation med øvrige indsatsstyrker samt baglandet
- Dokumentation

De ledelsesmæssige opgaver på operativt niveau bestod blandt andet i:

- Støtte til den taktiske indsats
- Tværfaglig koordination
- Vidensdeling og kommunikation med myndigheder på stats- og føderalt niveau
- Logistik
- Information til offentligheden
- Dokumentation

4.2.2 Ledelse

Indledningsvis etablerede politi, brandvæsen og de præhospitale enheder hver deres adskilte ledelsesapparater på skadestedet. Senere blev der etableret en overordnet tværfaglig skadestedsledelse.

I den indledende fase var det vanskeligt for de enkelte myndigheder at lede deres respektive indsatser. Desuden havde indsatsberedskaberne vanskeligt ved at koordinere den samlede indsats.

Eksempelvis oprettede lederen af de præhospitale enheder indledningsvis en kommandopost og triageområde nord for bygningen. Da der var mange lettere tilskadekomne, som forlod bygningen fra sydsiden, oprettede politifolk på eget initiativ et triageområde på sydsiden af bygningen og rekvirerede ambulancer til dette sted uden om lederen af de præhospitale enheder.

Endvidere undlod den tværfaglige skadestedsledelse at advisere områdets hospitaler om at ledelsesapparatet var blevet etableret og hvem som havde kommandoen.

Den 21. april blev der etableret en tværfaglig ledelse på operativt niveau (MACC, Multi Agency Coordination Center) under brandvæsenets ledelse. Centeret var fuldt funktionsdueligt den 22. april. Centeret fungerede indtil den 2. maj, hvor det blev nedlagt.

Efterfølgende er det blevet påpeget, at MACC havde stor betydning for koordineringen af indsatsen, og burde have været etableret umiddelbart efter ulykken.

4.2.3 Organisation

MACC blev opdelt i fire afdelinger:

- Information og planlægning
- Operationer
- Logistik
- Økonomi og administration

Dette er i overensstemmelse med retningslinierne i det amerikanske Incident Command System.

4.2.4 Bemanding

MACC blev bemandet med repræsentanter fra en række forskellige myndigheder og organisationer, samt forbindelsesofficerer fra de myndigheder og organisationer, der var indsat på skadestedet. Endvidere indgik ressourcepersoner fra FEMA med erfaring vedrørende ledelse af store indsatser.

Der var meget gode samarbejdsrelationer mellem de lokale myndigheders ledende personale. Dette var blandt andet blevet oparbejdet gennem fælles uddannelse.

Det blev efterfølgende påpeget, at de enkelte myndigheder burde have deltaget i MACC med særligt uddannede personer, som var bekendt med ledelsesapparatets formål og struktur. Endvidere burde disse personer have beslutningskompetence.

4.2.5 Procedure

4.2.5.1 Etablering af ledelsesapparater

De respektive indsatsberedskaber etablerede indledningsvis hver deres ledelsesapparater i køretøjer tæt ved skadestedet. Senere blev der etableret en overordnet tværfaglig skadestedsledelse i en bygning.

Tilsvarende blev MACC etableret i en bygning. Indledningsvis blev MACC etableret i en bygning som blev stillet til rådighed for myndighederne, og fra den 28. april - 2. maj i politihovedkvarteret.

Ressourcer og støtteværktøjer

I MACC blev der stillet borde, computere og kommunikationsmidler til rådighed for de personer, som skulle arbejde i ledelsesapparatet.

4.2.5.2 Vidensdeling

Vidensdeling mellem de indsatte myndigheder blev vanskeliggjort af, at man ikke rådede over en fælles radiofrekvens. Dette blev løst ved at samplacere ledelseskøretøjer og at anvende ordonnanser.

Manglende vidensdeling og koordination på skadestedet medførte blandt andet, at hospitalerne modtog de samme rekvisitioner fra flere forskellige afsendere.

Ved afløsning blev det tiltrædende personale givet en briefing af det aftrædende personale.

Der var massiv medieinteresse fra nationale og internationale medier. De involverede myndigheder afsatte indledningsvist pressemedarbejdere fra bystyret, politiet, brandvæsenet m.fl. til at varetage den løbende kontakt til pressen. Endvidere blev der dagligt afholdt pressemøder, og der blev oprettet et pressecenter, hvor medier havde adgang til kommunikationsmidler og ajourførte oplysninger om situationen.

4.2.5.3 Teknisk kommunikation

Myndighederne anvendte alle tilgængelige kommunikationsmidler, herunder fastnet telefoner, fax, internet, mobiltelefoner, radio.

Umiddelbart efter ulykken, modtog det præhospitale beredskabs vagtcentral så mange opkald, at den brød sammen, hvilket umuliggjorde kommunikation med ambulancerne. Endvidere kunne der ikke opnås telefonisk kontakt med områdets 15 hospitaler. Der var radioforbindelse til hospitalerne, men denne kunne indledningsvis ikke benyttes, da de fleste hospitaler ikke havde åbnet deres radioforbindelse.

Ambulancetjenesten havde problemer med overbelastning af radiosystemet i den indledende fase, men efterfølgende fungerede det tilfredsstillende.

Indsatsmyndighederne anvendte mobiltelefoner til tværfaglig kommunikation. I de første timer efter ulykken var nettet overbelastet, hvilket medførte at mange opkald ikke kom igennem, men efterfølgende fungerede det udmærket.

I de første timer efter ulykken foregik kommunikation via radio. Tværfaglig radiokommunikation var ikke umiddelbart mulig, da man som nævnt ikke rådede over en fælles frekvens. Der foregik tværfaglig radiokommunikation i begrænset omfang via en kommunikationscentral i baglandet.

4.2.5.4 Afløsning

Generelt arbejdede indsatsstyrkerne i 12 timerskift.

4.2.6 Planlægning

Myndighederne i Oklahoma City havde implementeret det amerikanske Incident Command System. Endvidere havde myndighederne gennemført koordineret beredskabsplanlægning på tværs af myndighedsgrænser og gennemført jævnlige øvelser.

Denne planlægning havde dog primært omfattet myndigheder og ikke i væsentlig grad organisationer som f.eks. Røde Kors eller hospitalerne. Desuden havde planlægningen ikke taget højde for en så stor og langvarig indsats som den konkrete ulykke. Endelig var der ikke blevet udarbejdet konkrete procedurer for vidensdeling og anvendelse af kommunikationsmidler.

Den forudgående beredskabsplanlægning havde dog stor betydning for det tværfaglige samarbejde under indsatsen, særligt for så vidt angår vidensdeling og ressourceudnyttelse.

4.2.7 Uddannelse

Den fælles uddannelse af redningsberedskab, politi og ambulancetjeneste bidrog til en klar forøgelse af effektiviteten i indsatsen og en styrkelse af de etablerede stabe.

4.3 Drikkevandsforureninger - Danmark, 1996 - 1999

I forbindelse med en række drikkevandsforureninger i perioden 1996 - 1999 blev etableret tværfaglige ledelsesapparater til at lede de respektive indsatser.

På baggrund af erfaringerne fra disse hændelser anbefales det, at drikkevandsforureninger ledes af en tværfaglig koordinationsgruppe, og at kommunen forbereder hvordan denne koordinationsgruppe skal sammensættes, og hvilke opgaver den skal løse.

Det følgende afsnit er baseret på Beredskabsstyrelsens udgivelse: Akutte drikkevandsforureninger - en praktisk guide.

Der forekommer årligt mellem 1-3 større drikkevandsforureninger i Danmark. Hændelserne indtræder normalt uvarslede, og myndighederne har normalt forberedt sig på drikkevandsforureninger.

Indtil forureningen er erkendt og anvendelsen af drikkevandet er standset, er der risiko for en fortsat skadesudvikling.

4.3.1 Opgave

De ledelsesmæssige opgaver består typisk i:

- Planlægning, koordination og ledelse af indsatsen, dels den skadesafhjælpende indsats (nødvandforsyning), dels selve reetableringen af drikkevandsforsyningen
- Vidensdeling med andre forvaltninger og myndigheder
- Udarbejdelse af information til aftagerne i forsyningsområdet og offentligheden

4.3.2 Ledelse

I forbindelse med drikkevandsforureninger vil der typisk være behov for at etablere en tværfaglig ledelse, hvori der indgår repræsentanter fra en eller flere af følgende myndigheder:

- Kommunens tekniske forvaltning
- Vandværket
- Redningsberedskabet
- Embedslægen
- Levnedsmiddelkontrollen
- Politiet

Derudover kan der være behov for at inddrage kommunens øvrige forvaltninger.

4.3.3 Organisation

Der bliver generelt ikke blevet etableret egentlige stabsfunktioner til aflastning for lederne, men typisk oprettes der en sekretærfunktion, som udarbejder mødereferater, fører log og lign.

4.3.4 Bemanding

Det er væsentligt at de myndigheder og personer, som skal indgå i ledelsesapparatet har deltaget i en planlægningsproces, således at man har en fælles forståelse af problemstillingerne og fremgangsmåden.

Der kan med fordel anvendes forbindelsesofficerer, frem for tekniske kommunikationsmidler til at formidle viden til de involverede myndigheder og organisationer.

Det kan være vanskeligt at få fat på nøglepersoner. Endvidere kan der være behov for en pulje af medarbejdere, som kan støtte koordinationsgruppens arbejde.

4.3.5 Procedure

4.3.5.1 Etablering af ledelsesapparat

Det er væsentligt, at man indleder etableringen af den tværfaglige ledelse med at afklare de enkelte interessenters opgaver og kompetencer. Efterfølgende skal man etablere en ledelsesstruktur.

Der kan være behov for at kunne benytte en "proceskonsulent" i forbindelse med etableringen og driften af ledelsesapparatet.

For så vidt angår den fysiske udformning, er det vigtigt at skabe gode arbejdsvilkår for de personer, som indgår i ledelsesapparatet.

Geografisk placering

Ledelsesapparatets placering skal ske ud fra en vurdering af, hvor man får de bedste arbejdsbetingelser. Dette kan f.eks. være vandværket eller teknisk forvaltning, hvor man har adgang til relevante informationer, f.eks. kort.

Ressourcer og støtteværktøjer

Koordinationsgruppens arbejdsplatform skal omfatte:

- Telefonlinier
- Særskilt presserum
- Overnatningsfaciliteter

4.3.5.2 Vidensdeling

Det anbefales, at der vælges en eller flere talsmænd, og at det aftales hvilken kompetence den enkelte har til at udtale sig.

Der er behov for ekstern vidensdeling til følgende aktører:

- Politisk ledelse
- Kommunen
- Beredskabet (sygehuse, ambulancetjeneste, politi, 112, redningsberedskabet)
- Medierne (borgerne)

4.3.5.3 Teknisk kommunikation

Kommunikation er blevet vanskeliggjort af, at man ikke har haft ajourførte lister over kontaktpersoner. Det anbefales, at der udarbejdes faste rutiner og rutiner for ajourføring af lister over kontaktpersoner.

Der bør etableres en kommunikationssluse mellem koordinationsgruppen og omgivelserne.

4.3.5.4 Dokumentation

Der er behov for at føre en log således at man kan dokumentere:

- Situationens udvikling
- Trufne beslutninger
- Iværksatte handlinger

4.3.6 Planlægning

På baggrund af erfaringerne fra de senere års drikkevandsforureninger anbefales det, at myndighederne forbereder sig på, hvordan de vil håndtere en eventuel drikkevandsforurening, herunder anvendelse af en koordinationsgruppe.

I forbindelse med forberedelse af en koordinationsgruppe, er det vigtigt at sætte fokus på:

- Alarmeringen af koordinationsgruppen
- Koordinationsgruppens sammensætning
- Opgavefordelingen mellem gruppens medlemmer
- Geografisk placering af koordinationsgruppe

4.3.7 Uddannelses- og øvelsesvirksomhed

Der er behov for at gennemføre uddannelses- og øvelsesvirksomhed vedrørende drikkevandsforureninger.

4.4 Orkanen - Danmark, 1999

Det følgende afsnit beskriver den samlede redningsberedskabssektors erfaringer fra orkanen den 3.-4. december og stormen den 17. december 1999, og er baseret på Beredskabsstyrelsens evaluering: Den samlede redningsberedskabssektors opgaveløsning i forbindelse med orkanen d. 3. - 4. december og stormen d. 17. december 1999.

Den 3.-4. december 1999 blev store dele af Danmark ramt af en orkan, som forvoldte omfattende skader.

Torsdag den 2. december kl. 10.30 gav Danmarks Meteorologiske Institut det første varsel om orkanen, der efterfølgende ramte den jyske vestkyst fredag d. 3. december mellem kl. 15-16.

Der var, i beredskabssektoren som helhed, ikke udarbejdet specifikke planer for orkaner.

Orkanen havde en længerevarende dynamisk fase efterfulgt af en langvarig statisk fase. Hændelsen var varslet, men beredskabet var ikke forberedt og tog ikke de fornødne forholdsregler på grundlag af varslet. Der havde både i 1998 og 1999 været skadevoldende orkaner og kraftige storme i Europa.

4.4.1 Opgave

De ledelsesmæssige opgaver under og efter orkanen i de enkelte sektorer bestod i:

- At skabe overblik over situationen
- At koordinere og prioritere beredskabets samlede indsats
- At tilvejebringe og prioritere ressourcer
- Kommunikation og vidensdeling med andre aktører
- Dokumentation af indsatsforløbet
- Administration, afregning

Mens orkanen bevægede sig hen over landet var det ikke muligt at skabe et samlet retvisende skadesbillede. Dels pga. kommunikationsvanskeligheder, dels fordi det ikke var muligt at bevæge sig udendørs. Dette vanskeliggjorde prioriteringen af det afhjælpende arbejde.

4.4.2 Ledelse

Der blev ikke forud for orkanens ankomst etableret særskilte ledelsesapparater til at koordinere beredskabets samlede indsats. Da myndighederne begyndte at erkende skadernes omfang, blev dette forsøgt enkelte steder, men dette var ikke muligt bl.a. pga. vejrliget, som forhindrede udkørsel.

Efterfølgende blev det vurderet, at det ville have været en fordel at etablere tværgående regionale stabe.

4.4.4 Bemanning

På grund af vejrliget var det under selve orkanen generelt ikke muligt at tilkalde ekstra personale, således at der kunne etableres ledelsesapparater.

4.4.5 Procedure

4.4.5.1 Vidensdeling

På trods af at der generelt ikke blev etableret tværfaglige ledelsesstrukturer, skete der en tilfredsstillende vidensdeling på tværs af sektorer.

Det var et problem, at hverken myndigheder eller befolkning forstod hvilke konsekvenser en orkan medfører. Dette havde indflydelse på de enkelte myndigheders beredskabsniveau.

4.4.5.2 Teknisk kommunikation

I hændelsens dynamiske fase var alarmcentralerne hårdt belastet - til tider overbelastet. Alarmering og tilkald af assistance fungerede ikke optimalt.

4.4.6 Planlægning

De gældende planer og procedurer for alarmering og tilkald bør gennemgås i et bredt perspektiv.

Der bør, i forhold til organisationer og aktører, som ikke indgår i det daglige redningsberedskab, eksempelvis el-selskaber, kollektive trafikkselskaber m.fl., etableres varslingsrutiner og kommunikationsveje, som sikrer mulighed for gensidige situationsmeldinger og aftaler om opgaveløsningen eller assistance hertil.

Der bør fastlægges procedurer for information til borgerne.

Der bør ske en formalisering og præcisering af de kriterier, der lægges til grund for prioritering af opgaver i særlige situationer.

Der bør på forhånd være overblik over hvor og hvordan supplerende materielressourcer kan tilvejebringes lokalt og regionalt.

4.4.7 Uddannelses- og øvelsesvirksomhed

Der blev efterfølgende vurderet, at der er behov for at inddrage erfaringerne fra orkanen i undervisningen i videregående indsatsledelse, og at der på regionalt niveau skal gennemføres stabsøvelser, hvor man afprøver det totale redningsberedskab i ekstraordinære situationer med komplekse skadesbilleder.

4.5 Olieforureningen ved Grønsund - Danmark, 2001

Det følgende afsnit beskriver beredskabets erfaringer fra indsatsen efter Baltic Carrier i 2001, og er baseret på Beredskabsstyrelsens evaluering: Bekæmpelse af olieforureningen efter "Baltic Carrier" – En tværgående evaluering og erfaringsopsamling.

Kollisionen mellem Baltic Carrier og Tern skete den 29. marts 2001 kl. 00.15 øst for Falster. Om morgenen den 30. marts 2001 kunne man konstatere, at der langs sydkysten af Møn, Bogø og Farø var massive forureninger, at der lå en stor oliepøl syd for Vordingborg samt at der var spredte olieforekomster i Grønsund og Hjelm Bugt. Fra dette tidspunkt var ulykken statistisk-ustabil eller statistisk.

Efter at Søværnets Operative Kommando havde modtaget meldingen om ulykken, blev beredskabets øvrige aktører alarmeret mundtligt i løbet af natten den 29. marts 2001. De enkelte myndigheder gennemgik i løbet af d. 29. marts deres respektive beredskabsplaner og politistationen i Stubbekøbing blev udpeget som kommandostation.

Idet der forløb et antal timer fra skibskollisionen til olien ramte kysten, kan ulykken betragtes som varslet, og da de involverede myndigheder i større eller mindre grad havde udarbejdet beredskabsplaner for bekæmpelse af olieforurening til havs, kan indsatsen ligeledes karakteriseres som forberedt.

4.5.1 Opgave

De ledelsesmæssige opgaver på operativt niveau bestod i, at:

- Skabe overblik over den øjeblikkelige situation og situationens udviklingsmuligheder
- Koordinere de involverede myndigheders respons og udarbejde en tværfaglig plan for den samlede indsats
- Opstille og sammensætte den fornødne indsatsstyrke
- Tilvejebringe de fornødne ressourcer
- Lede den skadesafhjælpende indsats
- Dokumentere indsatsen
- Informere pressen m.fl.
- Opretholde kontakten til de involverede myndigheders respektive baglande

På det taktiske niveau bestod de ledelsesmæssige opgaver bl.a. i at:

- Lede den tekniske indsats
- Forestå den faglige tjeneste
- Opretholde kontakten til de underlagte enheder og til det operative niveau

4.5.2 Ledelse

De involverede aktører valgte at etablere et tværfagligt ledelsesapparat på operativt niveau i Stubbekøbing, som fik det overordnede ansvar for den samlede indsats til lands, samt en indsatsledelse på Farø (taktisk niveau), der va-

retog den tekniske ledelse af indsatsen. Begge steder blev der etableret stabsfunktioner til støtte for de respektive ledelser.

Ledelsen på operativt niveau bestod af repræsentanter fra de berørte kommuner, amtets miljøafdeling, det statsligt regionale redningsberedskab, Søværnets Operative Kommando, statsskovdistriktet og politiet. Arbejdet i det tværfaglige ledelsesapparat blev ledet af en mødeleder fra politiet.

Arbejdet i ledelsesapparatet på taktisk niveau blev ledet af en indsatsleder fra det statslige redningsberedskab.

4.5.3 Organisation

Ledelsen på operativt niveau blev støttet af et antal medarbejdere, der løste diverse opgaver som f.eks. dokumentation (log), informationsindhentning og formidling. Repræsentanten fra det statslige regionale redningsberedskab forestod kontakten til ledelsesapparatet på taktisk niveau, for så vidt angår indsatsmæssige forhold. Endvidere blev der oprettet et logistisk støtteelement på Beredskabsstyrelsens beredskabscenter i Næstved. Medarbejderne på operativt niveau var ikke organiseret i selvstændige sektioner i traditionel forstand.

På taktisk niveau blev ledelsen tilsvarende støttet af et antal medarbejdere. Disse blev i løbet af indsatsen organiseret i en kommunikations- og dokumentationsfunktion samt en faglig tjeneste.

4.5.4 Bemanding

De to ledelsesapparater blev bemanded med beslutningstagere fra de respektive myndigheder, samt medarbejdere, der, så vidt muligt, havde den fornødne uddannelse og erfaring med de opgaver, som ledelsesapparaterne skulle udføre.

Ledelsesapparaternes bemanding blev gradvist udbygget i løbet af indsatsen.

4.5.5 Procedurer

4.5.5.1 Etablering af ledelsesapparater

Etablering af ledelsen på politistationen i Stubbekøbing og dens fysiske rammer m.v. blev påbegyndt den 29. marts. Ledelsen var operativ kl. 10.00 og fungerede frem til den 9. april kl. 19.00. I perioden fra den 29. marts til den 4. april skete der løbende justeringer af ledelsens fysiske rammer, bemanding, procedurer m.v.

Tilsvarende blev der den 29. marts oprettet et kommandostade på Farø. Indledningsvis i køretøjer, senere i en kombination af 2 oppustelige telte og en kommunikationsvogn. Denne ledelse, der indledningsvis bestod af én person (indsatslederen) undergik ligeledes løbende justeringer mht. opgaver, ledelse, organisation, bemanding og procedurer under hele indsatsen.

Geografisk placering

Placeringen af det operative og taktiske ledelselement var betinget af:

- Geografisk nærhed (taktisk ledelse)

- Gode arbejdsforhold (operativ ledelse)

Ressourcer og støtteværktøjer

Der var ikke problemer med at tilvejebringe ressourcer til brug for etableringen af ledelselementerne. Derimod blev de nødvendige ressourcer kun rekvireret lidt efter lidt, efterhånden som man erkendte behovet.

Der var ikke lagt detailplaner for, hvordan de ledelsesstrukturer som blev etableret skulle udformes. Derfor blev der gennem den første uge af indsatsen løbende rekvireret materiel til udbygning af ledelsesstrukturerne.

Der blev kun i begrænset omfang anvendt IT-teknologi, internet m.v. I det omfang det blev anvendt fungerede det upåklageligt, men der var behov for personale som kunne betjene det.

4.5.5.2 Vidensdeling

Fremgangsmåden vedrørende vidensdeling internt i den operative og den taktiske ledelse samt mellem de to ledelselementer undergik en løbende udvikling gennem hele indsatsforløbet. Overordnet set skete vidensdelingen mellem det operative og det taktiske niveau gennem møder, ordonnanser og tekniske hjælpemidler.

Der var perioder, hvor formidlingen af viden fra det taktiske til det operative niveau ikke var tilfredsstillende, idet formidlingshastigheden var for lav og den formidlede viden var for unøjagtig og mangelfuld i forhold til den operative ledelses behov. Der var derfor behov for at sætte fokus på udvikling og implementering af procedurer for gensidig vidensdeling mellem det taktiske og operative niveau.

Internt i den operative ledelse skete vidensdelingen vha. stabsmøder, som blev afholdt 3 gange dagligt eller efter behov. Disse møder blev ledet af en mødeleder fra politiet, hvilket fungerede godt.

Eksternt skete vidensdeling ved, at de respektive beslutningstagere orienterede deres respektive baglande, og gennem udtalelser til pressen. Indledningsvis forestod politiet kontakten til pressen, suppleret af de enkelte aktører. Senere blev der afsat en person til at varetage funktionen som presseofficer, men på dette tidspunkt var der ikke behov for en sådan funktion, hvorfor vedkommende blev sat til andet arbejde.

4.5.5.3 Teknisk kommunikation

Kommunikation mellem den operative og taktiske ledelse skete via mobiltelefon og ordonnanser, hvilket fungerede godt, men medførte mangelfuld dokumentation.

Kommunikationen mellem den taktiske ledelse på Farø og underlagte styrker foregik vha. radioer, hvilket fungerede godt. Der var problemer med radioernes rækkevidde i forhold til skadeområdets udstrækning.

Der var kun begrænset behov for tværfaglig kommunikation, og den blev gennemført vha. mobiltelefoni.

4.5.5.4 Dokumentation

I den operative ledelse blev væsentlige beslutninger og statusmeldinger dokumenteret. Derimod blev signaler mellem Stubbekøbing og Farø ikke journaliseret, da disse primært foregik via mobiltelefon.

Geografiske oplysninger blev kun i begrænset omfang dokumenteret. Anvendelse af GIS ville have været en fordel i forbindelse med såvel dokumentation som vidensdeling.

4.6 Bygningssammenstyrning, World Trade Center - New York, 2001

Det følgende afsnit beskriver erfaringerne fra terrorangrebet på World Trade Center, New York 2001, og er baseret på Beredskabsstyrelsens analyse af redningsindsatser ved udvalgte terrorhandlinger samt McKinsey Report - Increasing FDNY's preparedness og McKinsey Report - Improving NYPD emergency preparedness and response.

Den 11. september 2001 blev hvert af de to tårne i World Trade Center, New York ramt af et passagerfly i forbindelse med et terrorangreb. Tårnene brød umiddelbart efter i brand og kollapsede ca. en time efter de var blevet ramt.

New Yorks indsatsberedskaber påbegyndte umiddelbart efter angrebene en omfattende evakuerings- og redningsindsats.

Brandvæsenet (Fire Department New York, FDNY) etablerede indledningsvis kommandoposte i de to tårnbygningerne og senere blev der etableret et overordnet kommandostade (Incident Command Post, ICP) udenfor bygningerne (West Street).

De to kommandoposte i tårnbygninger modtog ikke oplysninger udefra om situationens udvikling, heller ikke fra politiet. Endvidere var der i løbet af indsatsen den 11. september kun begrænset vidensdeling mellem politi og brandvæsen. Tilsvarende var der meget begrænset koordination af indsatsen mellem brandvæsenet og politiet.

I forbindelse med sammenstyrningen af WTC 2 blev FDNY ledelsesapparat i bygningen og det overordnede kommandostade (ICP) ødelagt. Endvidere blev adskillige ledende medarbejder dræbt. I forbindelse med sammenstyrningen af WTC 1 blev brandvæsenets øverste leder dræbt. Der gik ca. en time før FDNY havde etableret en ny ledelsesstruktur, hvilket medførte alvorlige problemer vedrørende føring af de indsatte styrker fra brandvæsenet. Endvidere gik skadestedsledelsens dokumentation vedrørende indsatsen tabt i forbindelse med at kommandopostene blev ødelagt.

Ambulancetjenesten oplevede tilsvarende problemer. Deres ledelsesstruktur blev ligeledes ødelagt ved sammenstyrningen af WTC 2, og der gik ca. en halv time før de havde reetableret deres ledelsesstruktur.

Mange ledende medarbejdere fra FDNY begav sig til skadestedet, og deres erfaring var medvirkende til at man kunne reetablere skadestedsledelsen efter sammenstyrningerne. Det vurderedes dog efterfølgende, at det ville have været en fordel, såfremt en del af lederne havde etableret et overordnet ledelsesapparat i sikker afstand fra skadestedet. Dette ville have gjort det muligt for dem at lede og koordinere den samlede indsats, samt sikre en hensigtsmæssig ressourceanvendelse i forbindelse med indsatsen. Desuden ville de have kunnet sikre en rimelig beredskabsmæssig dækning af den øvrige by. Som det

var, blev næsten alle brandvæsenets specialhold indsat på WTC, og byen ville ikke have kunnet indsætte styrker mod et akut uheld med farlige stoffer.

4.6.1 Anbefalinger - Fire Department New York

På baggrund af en gennemgang af brandvæsenets indsats har McKinsey & Co. fremsat en række anbefalinger til brandvæsenet, med henblik på at forbedre dets fremtidige virke ved større, længerevarende eller komplekse indsatser.

Anbefalingerne vedrører:

1. Det operative beredskab
2. Planlægning og styring
3. Kommunikation og teknologi
4. Familiestøtte

Det er kun de anbefalinger, som vedrører ledelse, der er beskrevet nedenfor.

Det operative beredskab

Der er behov for at:

- Implementere Incident Command System og gennemførelse af relevant uddannelse
- Videreudvikle brandvæsenets operationscenter, således at det kan danne platformen for en strategisk eller operativ ledelse i forbindelse med større, længerevarende eller komplekse indsatser
- Etablere ledelseshold, der kan forestå ledelsen af større, længerevarende eller komplekse indsatser
- Etablere procedurer for mobilisering af vagtfrit mandskab
- Etablere procedurer for gensidig assistance fra andre myndigheder og organisationer
- Udarbejde procedurer for anvendelse af kontaktpunkter, således at rekvirerede styrker kan modtages og indsættes i henhold til skadestedsledelsens hensigt

Planlægning og styring

Der er behov for en bedre beredskabsplanlægning, herunder etablering af en risikodatabase og udarbejdelse af mødeplaner i forbindelse med særligt sårbare objekter.

Kommunikation og teknologi

Der er behov for at:

- Forbedre de tekniske kommunikationsmuligheder, herunder muligheden for tværfaglig kommunikation
- Gennemføre uddannelse vedrørende betjening af materiellet og gældende procedurer
- Forbedre brandvæsenets evne til at modtage, behandle og formidle væsentlig information om skadesudviklingen, herunder også tværfaglig vidensdeling
- Overveje anvendelse af elektroniske datasystemer til at registrere og dokumentere indsatsen

Derudover anbefales det at der etableres et samarbejde med andre myndigheder vedrørende tværfaglig planlægning og efterfølgende gennemførelse af indsatser. Dette samarbejde bør omfatte:

- Etablering af en tværfaglig ledelsesstruktur, fælles terminologi, fastlæggelse af ansvars- og opgavefordeling i forbindelse med en indsats
- Anvendelse af kommunikationsudstyr som muliggør tværfaglig kommunikation
- Gennemførelse af tværfaglige øvelser

4.7 EU formandskabsmøderne i København, politiets planlægning - Danmark, 2002

Politiets forberedelse af EU formandskabet i 2002 er blevet inddraget i undersøgelsen, idet det er et eksempel på, hvordan man kan forberede sig på en varslet dynamisk hændelse.

4.7.1 Opgave

I forbindelse med planlægningen af beredskabet til topmøderne forbindelse med det danske EU formandskab, forberedte politiet sig på at kunne håndtere voldelige demonstrationer som f.eks. dem der havde fundet sted i forbindelse med topmøderne i Genua, Italien og Gøteborg, Sverige i 2001.

Sådanne uroligheder kan karakteriseres som varslede, dynamiske hændelser, hvor demonstranterne indledningsvis har initiativet. Såfremt myndighederne ønsker at overtage initiativet, stiller dette store krav til myndighedernes ledelsesstruktur, især for så vidt angår beslutningsdygtighed og kommunikation.

Da der ikke indtrådte voldsomme uroligheder i forbindelse med topmøderne i Danmark, blev den organisation og ledelsesstruktur som politiet havde forberedt ikke afprøvet fuldt ud.

4.7.2 Ledelse

Politiet etablerede et sektorspecifikt ledelseshierarki til at lede deres indsats. Denne tilgang vurderes af politiet ikke at være et problem, under forudsætning af, at der udveksles forbindelsesofficerer. Forbindelsesofficerer bør have erfaring med arbejdet i den stab som de skal indgå i (være et kendt ansigt i staben).

Det bemærkes, at politiets samarbejdspartnere har tilkendegivet, at den fysiske placering af forbindelsesofficererne i et særskilt lokale medførte dårlige arbejdsforhold for disse forbindelsesofficerer.

Det er væsentligt at snitfladerne mellem aktørerne og sektorerne er afklaret forud for indsatsmæssig anvendelse af en tværfaglig ledelsesstruktur.

Endelig er det væsentligt, at snitfladerne mellem de enkelte niveauer er afklaret forud for en indsats. De enkelte niveauer kan med fordel adskilles fysisk, således at niveauernes opgavemæssige fokus kan fastholdes.

Niveaudelt ledelse fordrer matchende ledelsesstrukturer hos de involverede sektorer.

4.7.3 Bemanding

En væsentlig forudsætning for en stabs produktivitet er, at den enkelte oplever, at hans arbejde er relevant. Perifer interesse for stabs opgave medfører tilsvarende arbejdsindsats.

Det er ikke hensigtsmæssigt at enkeltpersoner skal agere på mere end ét ledelsesmæssigt niveau (strategisk, operativt eller taktisk).

4.7.4 Procedurer

4.7.4.1 Generelt

Stabens arbejde og spillereglerne for stabens arbejde skal være kendte af alle som indgår i staben.

4.7.4.2 Vidensdeling

Vidensdeling sker bedst gennem personlig kontakt, hvorimod dette er vanskeligt via tekniske hjælpemidler.

4.7.5 Planlægning

De udarbejdede planer skal have karakter af "operationelle" actioncards, frem for "politisk korrekte" omfattende planer.

Det er væsentligt kun at inddrage de mest nødvendige interessenter i et planlægningsarbejde, idet arbejdet ellers vil blive for omfattende og tungt.

Den viden som skabes af den planlæggende stab skal videreføres til den udførende ledelsesstruktur. Dette sikres ved at inddrage det operative og det taktiske niveau i planlægningsfasen, og ved at de personer som indgår i planlægningsarbejdet også indgår i den udførende ledelsesstruktur.

Det er væsentligt, at de sektorer som indgår i et planlægningsarbejde har et fælles planlægningsgrundlag igennem hele planlægningsarbejdet. Dette sker gennem løbende vidensdeling.

Gennem samarbejde omkring planlægning er det muligt at afklare snitflader mellem de sektorer, som skal indgå i ledelsen af en indsats og mellem de ledelsesniveauer, der etableres. Endvidere udvikles der en fælles terminologi og et personligt kendskab mellem aktørerne.

Efterhånden som man oparbejder erfaring med planlægningsarbejde, herunder også samarbejde omkring planlægning, bliver planlægningsarbejdet lettere.

4.7.4 Uddannelse og øvelser

Der er indenfor politiet behov for uddannelse og øvelse vedrørende ledelse og koordination på taktisk-, operativt- og strategisk niveau.

4.8 EU formandskabsmøderne i København, Københavns Kommune - Danmark, 2002

I forbindelse med EU formandskabet, besluttede Københavns Kommune, at man ville forsøge at oprette en krisestyringsstab under EU formandskabet.

4.8.1 Opgaven

Københavns Kommune valgte på baggrund af politiets trusselvurdering og de erfaringer man havde indsamlet fra lignende topmøder, at forberede sig på dynamiske situationer.

Ledelsesmæssigt bestod opgaven for kommunen i:

- At tilvejebringe et overblik over den samlede situation i kommunen til brug for alle forvaltningernes planlægning
- At skabe kommunikation og vidensdeling mellem forvaltningerne
- At tilvejebringe og prioritere kommunens ressourcer
- Dokumentation af hændelsesforløbet

For brandvæsenet bestod opgaven i:

- At muliggøre en fornuftig udførelse af de daglige opgaver til trods for de særlige der gjorde sig gældende under formandskabet
- At formidle information fra politiets KSN samt brandvæsenets vagtcentral

4.8.2 Ledelse

Det besluttedes at etablere en fast kommunal krisestyringsstab med repræsentation fra alle forvaltninger og Hovedstadens Sygehusfællesskab, der hver havde en repræsentant. Ledelsen kunne etableres med kort varsel tæt på den operative stab.

Der var udpeget en mødeleder fra brandvæsenet med kendt og accepteret kompetence til at lede stabens arbejde.

4.8.3 Organisation

Krisestyringsstaben blev som nævnt ledet af en person fra brandvæsenet. I det fleste tilfælde brandchefen eller vicebrandchefen. Endvidere var der altid en stabsansvarlig til stede.

Den stabsansvarlige havde opgaven med at sørge for det praktiske og var også forbindelsesleddet ved indkaldelse af og information til stabens medlemmer.

Der var ikke etableret egentlige stabsfunktioner, udover personale til at betjene det tekniske udstyr i ledelsesapparatet. Staben havde derfor mere karakter af at være et koordinationsforum end et tværfagligt ledelsesapparat.

4.8.4 Bemanding

Det anbefales, at de personer som skal indgå i en stab, har et vist kendskab til stabsarbejde.

4.8.5 Procedurer

4.8.5.1 Etablering af ledelsesapparatet

Der var i forvejen udarbejdet tilkaldelister over relevante personer, der kunne indkaldes og disse afløsere ved forfald.

Det viste sig, at ikke alle forvaltninger var lige gode til at sørge for opdatering af listerne. Der var derfor til tider problemer med at finde den rigtige person.

Indretning

Stabslokalet var placeret på Hovedbrandstationen og indrettet således, at hver organisation havde en arbejdsplads med PC, telefon og skriveplads. Der var indrettet arbejdspladser til 7 organisationer og den stabsansvarlige.

Ressourcer og støtteværktøjer

Lokalet var udstyret med TV, radio, overheadprojekter, videokanon, situationkort, tavle, fax, printer og GIS.

Endvidere var der udviklet et edb-program, "StaffLog", med henblik på at sikre vidensdelingen mellem de enkelte aktører i staben m.fl.

4.8.5.2 Vidensdeling

Det anbefales, at informationsniveauet og hvem der skal have hvilken information afklares tidligt i et forløb. Endvidere understreges det, at det er vigtigt med omfattende og tilstrækkelig information.

Under alle større formandskabsmøder var der placeret en forbindelsesofficer fra brandvæsenet på politiets kommandostation på politigården. Der var tale om en erfaren indsatsleder som i forvejen indgår i den stab, der indkaldes ved større hændelser i byen.

Forbindelsesofficeren havde konstant kontakt til staben på Hovedbrandstationen såvel telefonisk som i form af et elektronisk logsystem (StaffLogg).

4.8.5.3 Teknisk kommunikation

Der var etableret en elektronisk forbindelse mellem krisestyringsstabens og brandvæsenets forbindelsesofficer i politiets kommandostation.

4.8.6 Planlægning

Det anbefales, at der forud for et arrangement gennemføres en relevant erfaringsindsamling til brug for det videre planlægningsarbejde.

4.8.7 Uddannelse

Det anbefales, at den kommunale krisestyringsstab bør mødes og indøve de nødvendige rutiner og samarbejde jævnligt, f.eks. 1 - 2 gange årligt.

4.9 Olieforureningen ved Bornholm - Sverige og Danmark, 2003

Det følgende afsnit beskriver erfaringerne fra olieforureningen ved Bornholm 2003, og er baseret på: Redegørelsen om olieforureningsbekæmpelsen på Bornholm og Ertholmene efter forliset af Fu Shan Hai den 31. maj 2003.

Lørdag den 31. maj 2003 skete der en skibskollision mellem to større fragtskibe 3 sømil nord for Bornholm. Det ene skib, Fu Shan Hai, sank efter nogle timer og begyndte at lække olie. Skibet medbragte en last på 66.000 tons kunstgødning samt ca. 1.680 m³ heavy fuel, 110 m³ dieselolie samt 40 m³ smøreolie til skibets eget forbrug.

Søværnets Operative Kommando iværksatte en indsats til søs mod olieforureningen, der indledningsvist drev mod nord og ramte den svenske sydkyst den 3. juni.

Den 5. juni afsendte Beredskabsstyrelsen Bornholm en indsatsstyrke til Ertholmene øst for Bornholm, idet man forventede, at Ertholmene kunne blive berørt af den udstrømmende olie. Den 7. juni ramte olieforureningen Ertholmene.

Med henblik på at koordinere de involverede myndigheders indsats, herunder også den forventede indsats til lands, blev der den 6. juni sammenkaldt til et møde for myndighedsrepræsentanter på operativt niveau på politistationen i Rønne. Dette ledelsesapparat (KSN) gennemførte daglige møder i perioden 6.-23. juni for at koordinere den samlede indsats på operativt niveau.

Endvidere blev der den 7. juni etableret et ledelsesapparat på Ertholmene, der i perioden 7. - 18. juni forestod ledelsen af den tekniske indsats på Ertholmene.

4.9.1 Operativt niveau

Opgave

De ledelsesmæssige opgaver på operativt niveau bestod i:

- Overordnet koordination, planlægning og ledelse af den samlede indsats
- Overordnede beslutninger vedrørende tilvejebringelse af ressourcer
- Fastlæggelse af arbejdsfordeling mellem KSN og KST samt de involverede myndigheder
- Information til offentligheden
- Information af de involverede myndigheders baglande
- Logistik
- Dokumentation af indsatsen og ressourceforbrug
- Kommunikation

Det bemærkes at ikke alle disse opgaver blev løst af eller i KSN. F.eks. blev logistikfunktionen varetaget af Beredskabsstyrelsen Bornholm fra beredskabscenteret i Allinge, og information af de involverede myndigheders eget bagland blev varetaget af den enkelte myndigheds repræsentant.

Ledelse

KSN blev sammensat af repræsentanter fra følgende myndigheder:

- Bornholms Marinedistrikt
- Bornholms Regionskommune
- Bornholms Brandvæsen
- Beredskabsstyrelsen Bornholm
- Natur og Miljø, Bornholms Regionskommune
- Statsskovdistriktet Bornholms Regionskommune
- Bornholms Politi

Sammensætningen blev foretaget således, at man kunne gennemføre en koordineret indsats under respekt for sektoransvaret.

Organisation

I forbindelse med møder i KSN var der en sekretær til stede, som udarbejdede et beslutningsreferat. Derudover var der ikke etableret fælles stabsfunktioner.

KSN havde således mere karakter af at være et koordinationsforum end et egentligt ledelsesapparat.

Bemanning

Da KSN kun var bemanded i forbindelse med de daglige møder, var bemanningen begrænset til de respektive myndigheders repræsentanter og en sekretær.

Logistikfunktionen ved Beredskabsstyrelsen Bornholm var bemanded døgnet rundt med 3 - 5 personer.

Procedurer

Etablering af ledelsesapparat

KSN blev etableret i et mødelokale på politistationen i Rønne.

På det første møde skete der en afklaring af de enkelte myndigheders arbejds- og ansvarsområde, samt opgavefordelingen mellem det operative og taktiske niveau.

Møderne blev ledet af politiet og havde typisk følgende dagsorden:

1. Den overordnede udvikling af situationen siden sidste møde
2. De enkelte myndigheders indsats siden sidste møde
3. Opfølgning på uafsluttede opgaver
4. Overvejelser og beslutninger om opgaver, der skulle løses inden næste møde

Man besluttede, at KSN ikke skulle være døgnbemandet, og at nøglepersoner skulle udføre de beslutninger som var blevet truffet på møderne

Geografisk placering

Den geografiske placering blev valgt ud fra en betragtning om, at man også i andre sammenhænge bruger politistationen som fysisk ramme.

Logistikfunktionen blev bibeholdt på beredskabscenteret i Allinge, dels fordi det allerede var etableret der i forbindelse med SOK's havbaserede indsats i perioden 31. maj - 7. juni, dels fordi det der havde gode arbejdsvilkår.

Vidensdeling

I perioden 7. - 11. juni mødtes ledelsesforumet to gange dagligt, i perioden 12.- 23. juni mødtes man kun en gang dagligt.

De enkelte deltagere informerede hver deres eget bagland.

Teknisk kommunikation

Der blev anvendt følgende kommunikationsmidler:

- Telefon
- Telefax
- Internet
- E-mail

Der blev ikke konstateret problemer med kommunikationsmidlerne.

Dokumentation

Der blev udarbejdet beslutningsreferater i forbindelse med alle møde.

4.9.2 Taktisk niveau

Opgave

De ledelsesmæssige opgaver på taktisk niveau på Ertholmene bestod i:

- Indsamling og bearbejdning af information om situationen
- Planlægning og ledelse af den tekniske indsats
- Faglig tjeneste
- Dokumentation af indsatsen samt ressourceforbrug
- Kommunikation med KSN og logistikfunktionen på operativt niveau.

Ledelse

Ledelsesapparatet på Ertholmene blev sammensat af repræsentanter fra følgende myndigheder og organisationer:

- Forvalteren på Ertholmene
- Bornholms Marinedistrikt
- Bornholms Politi
- Bornholms Regionskommune
- Beredskabsstyrelsen Bornholm

Samt følgende ressourcepersoner:

- Lederen af Christiansøs Naturvidenskabelige Feltstation
- Lederen af den faglige tjeneste på Ertholmene

Politiets repræsentant fungerede som mødeleder. Repræsentanterne fra Bornholms Regionskommune og Beredskabsstyrelsen Bornholm havde opgaven med at lede den tekniske indsats.

Organisation

Til støtte for ledelsen på Ertholmene blev der etableret en sekretariatsfunktion, samt en faglig tjeneste. Planlægning og ledelse af den tekniske indsats blev varetaget direkte af repræsentanterne fra Bornholms Regionskommune og Beredskabsstyrelsen Bornholm.

Bemanding

Ledelsesapparatet var bemandet døgnet rundt med en sekretariatsfunktion, som bestod af 3 - 4 personer fra Beredskabsstyrelsen Bornholm samt en person fra Søværnet. Endvidere deltog en repræsentant fra politiet som sekretær ved ledelsesmøderne.

Procedure

Geografisk placering

Kommandostadet på Ertholmene blev placeret i Christiansøs redningsstation, selvom der var trange forhold i bygningen. Dette skyldtes, at der var gode adgangsforhold til bygningen, at den var centralt placeret i forhold til indsatsstederne og havnen samt at den på trods af de trange forhold kunne indrettes så den levede op til KST behov (kommunikationsmidler, kort, mødelokale, etc.).

Vidensdeling

Den interne vidensdeling i ledelsesapparatet foregik ved hjælp stabsmøder flere gange dagligt. Møderne blev gennemført efter følgende dagsorden:

1. Situationen til søs
2. Situationen på land
3. Observationer fra luften
4. Input fra nøglepersoner
5. Eventuelle beslutninger vedrørende den fremadrettede opgaveløsning

Sekretariatsfunktionen førte løbende en log vedrørende den tekniske indsats og søværnets forhold, ligesom sekretariatsfunktionen ajourførte et oversigtskort over Ertholmene. Endvidere blev der udarbejdet beslutningsreferater fra ledelsesmøderne.

Vidensdeling i forhold til KSN og logistikfunktionen skete ved hjælp af situationssrapporter m.v.

Teknisk kommunikation

Til brug for ledelsesapparatets kommunikation med egne styrker, KSN og logistikfunktionen i Allinge blev der anvendt følgende tekniske hjælpemidler:

- Radio
- Telefon
- Internet
- E-mail
- Telefax

Der blev ikke konstateret problemer med de tekniske hjælpemidler.

Dokumentation

Dokumentationen af indsatsen blev tilvejebragt gennem beslutningsreferater, situationsrapporter, log, personalelister, ressourceoversigter m.v. Dette gav et godt overblik under og efter indsatsen.

4.9.3 Svenske erfaringer

De svenske myndigheder konstaterede i forbindelse med deres landbaserede indsats, at lange arbejdstimer i en stab medfører, at personalet bliver slidt ned.

Bilag 5. Ledelse

5.1 Ledelsesniveauer

5.1.1 Rigspolitichefen

I henhold til Rigspolitichefens Lærebog i stabstjeneste definerer politiet strategi, operation og taktik på følgende måde:

Strategi er læren om anvendelse af politioperationer og politiaktion for at opnå politiets mål.

Operation er læren om manøvrer med politiaktioner.

Taktik er læren om anvendelse af politiets ressourcer under en politiaktion.

Dette kan også beskrives således, at

Det strategiske niveau har sektoransvaret for at udarbejde fremadrettede retningslinier for, hvordan konsekvenserne af en hændelse skal håndteres, samt at udarbejde nye retningslinier, hvis der indtræder uforudsete hændelser, eller de eksisterende retningslinier ikke er hensigtsmæssige.

Det operative niveau har sektoransvaret for at håndtere samtlige konsekvenser af en hændelse indenfor de retningslinier eller direktiver, som det strategiske niveau har fastlagt.

Det taktiske niveau løser delopgaver i forbindelse med håndteringen af konsekvenserne af en hændelse.

5.1.2 London Emergency Services Liaison Panel (LESLP)

I forbindelse større indsats kan der i henhold til LESLP etableres ledelsesapparater på tre niveauer:

- Gold
- Silver
- Bronze

Det understreges at titlerne ikke symboliserer rangforskelle, men afspejler den funktion, som den enkelte person udfører.

Den beslutningstager, som indgår på Gold-niveau, har det overordnede ansvar for den enkelte tjenestegren og er ansvarlig for at formulere strategien for hændelsen. Beslutningstagere på Gold-niveau har den overordnede kommando over deres egen organisations ressourcer, men uddelegerer taktiske beslutninger (svarende til operative beslutninger i Danmark) til deres respektive leder på Silver niveau.

Ved begyndelsen af en indsats vil Gold-niveauet fastlægge og dokumentere en strategi, som løbende skal vurderes og ajourføres.

Ledere på Silver-niveau møder frem på skadestedet, har ledelsen på skadestedet og er ansvarlig for at formulere den enkelte tjenestegrens taktik (operative indsats) med henblik på at opnå den strategi, som er fastlagt af Gold-niveauet. Ledere på Silver-niveauet bør ikke blive personligt involveret i aktiviteter tæt på hændelsen, men skal forblive på afstand.

Ledere på Bronze-niveau styrer og indsætter de respektive tjenestegrenes ressourcer indenfor en geografisk sektor eller specifik rolle og implementerer taktikken, som er fastlagt af Silver.

Disse tre niveauer kan således sidestilles med politiets strategiske-, operative- og taktisk niveau. Der er dog den væsentlige forskel, at politiets Silver-niveau arbejder på - eller i nærheden af - skadestedet.

I baglandet etablerer Gold en koordinationsgruppe, hvori der deltager repræsentanter fra:

- Politiet
- Brandvæsenet
- Sundhedsberedskabet
- Lokale myndigheder
- Andre

På skadestedet etableres der et Joint Emergency Services Control Center, hvorfra beredskabets ledere (Silver) samles og koordinerer deres indsats på skadestedet.

5.2 Ledelsesapparaters organisation

5.2.1 Rigspolitichefen

Kommandostationens (KSN) formål er, at være den operative leders middel til at bringe trufne beslutninger til udførelse, og opgaver er:

- Kommunikationsformidling
- Oprettelse af et efter den konkrete opgave nærmere defineret antal stabssektioner
- Koordination af stabssektionernes sagsområder
- Formidling af intern information
- Føring af minutrapport
- Føring af situationskort
- Dokumentation af egne dispositioner og handlinger
- Debriefing

KSN sektioner kan være opdelt i følgende sektioner:

- Efterforskning
- Efterretningstjeneste
- Operation
- Logistik
- Dokumentation

Efterforskning

Efterforskningssektionens formål er, at tilvejebringe grundlaget for gennemførelse af straffesag mod skyldige, at registrere ofre og sikre deres interesser.

Efterretningstjeneste

Sektionens formål er, at bidrage til fremskaffelse af det efterretningsmæssige billede.

Operation

Sektionens formål er, at foreslå, planlægge og koordinere operationen - herunder manøvreide, operative teknikker og operativ føring.

Det bemærkes at sektionen således også omfatter den planlægningsfunktion, som andre ledelsesapparater ofte udskiller som en selvstændig sektion/funktion.

Logistik

Sektionen har til formål, at udføre de logistiske opgaver, herunder forudsige, beregne og gennemføre. Logistik omfatter personale, materiel (herunder også lokaler), forsyninger, transport, sagkyndige, katastrofehjælp, informationsmateriale.

Dokumentation

Sektionen har til formål at sikre relevant materiale med henblik på at kunne redegøre for handlingsforløbet før, under og efter politiindsatsen.

5.2.2 Räddningsverket, Sverige

Ledelsesfunktionen

Ledelsesfunktionen skal:

- Kortlægge situationen og følge op på udviklingen
- Sammenstille grundlag for situationsbedømmelse og "beslut i stort"
- Bedømme ressourcebehov
- Detailplanlægge redningsarbejdet
- Give ordre og udarbejde information til underlagte enheder
- Samvirke med andre deltagende myndigheder og organer
- Kontrollere indsatsen

Analysefunktionen

Analysefunktionen skal kontinuerligt situationen og vurdere om den fortsatte indsats kan gennemføres indenfor den gældende "beslut i stort" og retningslinier. Endvidere skal funktionen analysere mulige hændelsesudviklinger og udarbejde løsningsforslag.

Kommunikationsfunktionen

Kommunikationsfunktionen skal tilvejebringe midler og metoder for at opretholde og skabe kontakt med egne og samvirkende enheder.

Informationsfunktionen

Informationsfunktionen skal formidle information til egne og samvirkende enheder, give målrettet information til de direkte ramte og øvrige berørte, samt samordne information til massemedier og almenheden.

Ekspeditionsfunktionen (dokumentation)

Ekspeditionsfunktionen skal udføre almindelig ekspeditionstjeneste og sikre at befalinger, rapporter og hændelsesforløb registreres og bevares.

Personalefunktionen

Personalefunktionen skal sikre at det fornødne personale tilvejebringes, registreres.

Logistik

Logistikfunktionen skal tilvejebringe materiel, drivmidler, vedligeholdelse, forplejning, førstehjælp, m.m.

Transportfunktionen

Transportfunktionen skal tilvejebringe transportressourcer for personale, materiel og fornødenheder.

5.2.3 Incident Command System (ICS), USA

Ledelse

Ledelsesansvaret udøves under ICS af en person, typisk den førstankommende ledende person fra den myndighed som har ansvaret for hændelsen, f.eks. brandvæsenets indsatsleder. Lederens opgavesæt omfatter blandt andet:

- Etablering af ledelse
- Sikring af mandskabets sikkerhed
- Situationsbedømmelse
- Fastlæggelse af indsatsmål
- Udarbejdelse af en indsatsplan
- Etablering af den fornødne ledelsesstruktur
- Styling af de indsatte styrker
- Koordination af det samlede redningsarbejde
- Koordination af eksterne myndigheders arbejde
- Information til offentligheden
- Økonomi

Afhængigt af opgavens størrelse kan lederen udpege en pressetalsmand, en sikkerhedsleder og en forbindelsesofficer. Forbindelsesofficeren varetager kontakten til de øvrige myndigheder som deltager i indsatsen.

Planlægning

Planlægningssektionens (- funktionens) opgavesæt omfatter indsamling, bearbejdning, formidling og udnyttelse af information om situationens udvikling, samt ressourcestatus. Endvidere kan denne funktion blive pålagt at udarbejde planer for den videre indsats.

Operation

Operationssektionen (- funktionen) har ansvaret for at udføre ledelsens plan for indsatsen og styre de indsatte enheder. Endvidere skal sektionen holde ledelsen orienteret om situationens udvikling

Logistik

Logistiksektionen (- funktionen) har til opgave at tilvejebringe de fornødne faciliteter, service, ressourcer, herunder personale, materiel m.v. til brug for de indsatte enheder. Sektionen vurderes at have meget stor betydning i forbindelse med langvarige indsatser.

Økonomi og administration

Økonomi og administrations sektionen (- funktionen) har ansvaret for at dokumentere udgifter, tjenesteydelser etc.

5.2.4 London Emergency Services Liaison Panel Manual, Storbritannien

På Gold niveau etableres der følgende stabsfunktioner i den koordinerende gruppe:

- Sekretær
- Presserådgiver
- Sikkerhedsrådgiver
- Diverse rådgivere, f.eks. fra den berørte virksomhed

Bilag 6. Bemanding

6.1 Funktionsbeskrivelser

6.1.1 Besluttere

De personer, der enten har ansvaret for, at der ydes en forsvarlig indsats i forbindelse med den konkrete hændelse eller har ansvaret for de ressourcer som stilles til rådighed for staben i forbindelse med opgaveløsningen. Antallet af besluttere, som skal være til stede i en stab, vil typisk være bestemt af, hvilke myndighedsområder der er og kan blive berørt af den aktuelle hændelse samt de organisationer som inddrages i opgaveløsningen.

6.1.2 Forbindelsesofficerer

Forbindelsesofficerens opgaver er, at fremme koordination med samvirkende myndigheder og underlagte enheder. Forbindelsesofficerens konkrete opgaver kan omfatte bestå i:

- At bringe ordrer m.v. til den besøgte enhed eller myndighed og indhente oplysninger for at kunne redegøre for situationen ved den besøgte enhed eller myndighed
- At holde den pågældende enhed eller myndighed orienteret om situationen og hensigter ved egen myndighed og holde egen myndighed orienteret om udviklingen og hensigterne ved den besøgte enhed eller myndighed

6.1.3 Rådgivere

De personer som beslutterne har inddraget i ledelsesapparatet eller taget kontakt til for at udnytte deres faglige viden og færdigheder.

6.1.4 Ledere

De personer, som har ansvaret overfor beslutningstagerne for, at de enkelte funktioner eller sektioner løser deres opgaver. Antallet ledere vil typisk være bestemt af omfanget og antallet af opgaver som ledelsen skal have udført.

Disse opgaver vil typisk være:

- Indsamling, bearbejdning, præsentation og formidling af information
- Ledelse
- Logistik (intern og ekstern)
- Vidensformidling
- Dokumentation
- Administration

6.1.5 Hjælpere

De personer, som ledelsesapparatet har til rådighed for at udføre det praktiske arbejde som retter sig mod ledelsesapparatets funktioner udadtil og indadtil. Antallet af hjælpere skal tilpasses arbejdsbyrden, indsatsens varighed og tidsrummet hvor ledelsesapparatet er bemandet.

6.2 Krav til den enkelte medarbejder

6.2.1 Beslutningstagere, forbindelsesofficerer og ledere

Skal kunne:

- Bedømme
- Beslutte
- Befale

Skal kunne erkende egne begrænsninger.

Den koordinerende leder

Skal kunne:

- Sammensætte, etablere og lede et tværfagligt ledelsesapparat
- Forestå sektorspecifik ledelse
- Forestå operationsanalyse og planlægning
- Forestå afløsning og overdragelse af ledelsesapparatet
- Analysere menneskelige reaktioner og reagere på disse signaler

Skal have kendskab til:

- Øvrige interessenter, muligheder, begrænsninger ressourcer m.v.
- Logistik og faglig tjeneste
- Kommunikation
- Dokumentation
- Krisestyring og krisekommunikation
- Mediehåndtering
- Og meget, meget mere

Den sektorspecifikke beslutningstager, forbindelsesofficer og leder

Skal kunne forestå sektorspecifik:

- Ledelse
- Ledelsesanalyse
- Operationsanalyse og planlægning

Have kendskab til:

- Arbejdet i et ledelsesapparat
- Øvrige interessenter
- Logistik og faglig tjeneste
- Kommunikation
- Dokumentation
- Krisestyring og krisekommunikation
- Mediehåndtering

6.2.2 Rådgiveren

Skal kunne sit speciale, f.eks.:

- Logistik
- Krisekommunikation
- Mediehåndtering
- Kommunikationsteknologi

- CBRN

Have kendskab til:

- Arbejdet i et ledelsesapparat

6.2.3 Hjælpere

Skal kunne sit speciale, f.eks.:

- Dokumentation
- Kommunikation
- GIS

Have kendskab til:

- Arbejdet i et ledelsesapparat

Bilag 7. Eksisterende uddannelses- og øvelsesaktiviteter

7.1 *Politiets lederuddannelser*

Politiets ledere gennemgår et længerevarende uddannelsesforløb, der bl.a. indeholder følgende kurser:

- Politiets forberedende lederuddannelse 2000
- Fra chef til leder
- Ledelse af uddannelse
- Taktisk planlægning og føring
- Strategisk og operativ ledelse
- Analyse og planlægning
- Politiets overordnede lederuddannelse (POL)

7.1.1 Politiets forberedende lederuddannelse 2000 - Formål

Kurset retter sig mod polititjenestemænd, der har påbegyndt - eller har indgået et aftale med deres tjenestested om at påbegynde - et før lederforløb.

Formålet med kurset er at sætte deltagerne i stand til at løse de mangeartede opgaver en mellemlider i dansk politi står over for, samt at sætte dem i stand til - med reference til "Idegrundlag og overordnede mål for dansk politi" og andre generelle strategier - at tage aktiv del i personalepolitik og -udvikling.

For at kvalificere til optagelse på kurset kræves det, udover at deltagerforudsætningerne i øvrigt er opfyldt, at man har gennemgået et selvstudium, som er nærmere beskrevet i en uddannelsesplan, der er udarbejdet i samarbejde med tjenestestedet.

Kurset har en varighed på ca. 18 uger, hvoraf 8 uger er internat.

Kurset gennemføres på en sådan måde, at deltageren i høj grad er ansvarlig for egen uddannelse. Undervisningen er temabaseret, og der arbejdes problemorienteret både individuelt og i grupper, ligesom der foretages analyser, vurderinger og beslutninger i en række faglige og ledelsesmæssige opgaver.

Nedenfor findes yderligere oplysninger om kurset, men derudover henvises til Studiehåndbogen for PFL 2000, som er udsendt i større antal til alle politikredse.

Selvstudiet

Deltagerforudsætninger:

Det forberedende selvstudium til PFL 2000 kan påbegyndes af tjenestemænd, der:

- Har gennemført den kvalificerende generelle politiuddannelse - eller har indgået aftale herom med tjenestestedet,
- Har almen viden, evner og vilje til at vedligeholde og udbygge sine kundskaber, og
- Har faglige og menneskelige egenskaber, der kan danne grundlag for lederudvikling.

Information

I forbindelse med medarbejdersamtalerne udfærdiges en studieplan, og der udpeges en vejleder, hvorefter studiet kan påbegyndes.

Der stilles fra Politiskolens side træningsopgaver til rådighed.

For yderligere oplysninger henvises til Studiehåndbogen.

PFL 2000

Kursusindhold

Ledelse og management

Ledelsesværktøjer

Personalepolitik

Politiet og samfundet

Strafferet - retsplejelov - polititeori - særlove

Beredskabsuddannelse

Diverse

Kursusform

10 moduler

Deltagerforudsætninger

Optagelse på kurset kan ikke ske før den generelle kvalificerende politiuddannelse er gennemført, og vedkommende medarbejder har opnået 8 års tjenesteanciennitet.

Ansøgere skal kunne anvende tekstbehandlingsprogrammet MicroSoft Word på brugerniveau.

Grundlaget for rigspolitichefens udvælgelse til PFL 2000 er:

- Tjenestestedets bedømmelse
- Tjenestestedets indstilling og prioritering
- Forfremmelsesnævnets udtalelse

Jurister og personale fra kontorsektoren kan ansøge om optagelse på udvalgte dele af kurset.

Information

Kurset afsluttes med en skriftlig eksamensopgave af 5 timers varighed, hvor deltagerne gennemdisponering og opgaveløsning demonstrerer uddybet fagteoretisk viden og lederevne.

12 - 15 dage efter eksamen afholdes mundtlig eksamen af ca. 1 times varighed inkl. bedømmelse.

Denne opdeles i:

- Eksamination med udgangspunkt i den skriftlige eksamensopgave
- Eksamination med udgangspunkt i projektrapporten, og

- Besvarelse af spørgsmål af ledelsesmæssig karakter, der skal besvares umiddelbart og uden forberedelse

Der gives en samlet kursuskarakter efter 13-skalaen.

Der udstedes eksamensbevis.

Påklædning under kurset er valgfri, dog således at der under den taktiske del anvendes hensigtsmæssig uniform.

Der indkaldes 20 deltagere pr. hold.

Jurister kan deltage på udvalgte dele af kurset - ansøgning sendes til Justitsministeriet.

For yderligere oplysninger henvises til Studiehåndbogen for PFL 2000.

7.1.2 Taktisk planlægning og føring

Formål

Uddannelsens formål er at uddanne politiledere i første chargestilling - dels til at planlægge for og føre styrker til og med delingsstørrelse under almindeligt forekommende polititaktiske indsatser - dels til at kunne udføre funktionen som koordinerende leder på et skadested.

Målgruppe

Kurset henvender sig til chargerede ledere i politisektoren og er obligatorisk for de udnævnte ledere, som ikke tidligere har gennemført uddannelse i taktisk planlægning (det tidligere PTL/PL 1).

Endvidere er kurset obligatorisk for ansøgere til POL.

Deltagerantal

20 deltagere.

Indhold

- Grundlæggende forståelse for begreberne operation og strategi
- Taktik
- Planlægning og føring til og med delingsniveau
- Skadestedsledelse
- Samarbejde med andre enheder og myndigheder
- Forhandling
- Taktiske øvelser for gruppe og deling

Form og forløb

Internat - 13 dage (fri den mellemliggende weekend)

Der udstedes kursusbevis.

Yderligere oplysninger

Kurset afholdes på en kursusejendom med adgang til egnede udendørs øvelsesfaciliteter.

Indsatsuniform (P 70/95/99), beskyttelsesmaske M/69 og personlig udrustning skal medbringes, men ikke tjenestepistol.

7.1.3 Strategisk og operationel ledelse

Formål

Uddannelsens formål er at give deltagerne forståelse for planlægning, tilrettelæggelse og gennemførelse af strategisk og operationel planlægning, og at give deltagerne forudsætninger for at håndtere de problemer, opgaver og løsninger, der knytter sig til føring af større operationelle indsatser, og herunder virke som vejleder for underordnet personale og som sparringspartner for den overordnede ledelse.

Mål

At deltagerne kan:

- Bistå den overordnede ledelse med strategisk planlægning og herudover at varetage operativ planlægning af større opgaver
- Varetage den operationelle ledelse af større sammensatte politistyrker
- Varetage beredskabsplanlægning
- Varetage stabsfunktioner, såvel i forbindelse med større opgaver som ved daglig støtte til den overordnede ledelse

Deltagerforudsætninger

På kurset optages kun politiledere, der har gennemgået kurset "Taktisk planlægning og føring", eller

- Som enten skal varetage en funktion som planlægger og fører af større politiindsatser og herunder virke som sparringspartner for den overordnede ledelse
- Eller som skal kvalificere sig til optagelse på POL

Efter ansøgning kan jurister optages på kurset

Kursusindhold

- Strategiforståelse, operationel planlægning og operationel føring
- Stabstjeneste
- Efterforskningsmæssige aspekter og dokumentation
- Beredskabsplanlægning
- Logistik og signaltjeneste
- Efterretningstjeneste
- Samspil mellem operationel og taktisk indsatsledelse
- Eksekutiv planlægningsopgave

Varighed

Kurset inddeles i 3 moduler:

- Modul I, 8 dage internat med indledende undervisning (75 lektioner á 45 min)
- Modul II, 5 dage externat, aktuel planlægningsopgave
- Modul III, 3 dage internat, præsentation af planlægningsopgave og planspil (26 lektioner á 45 min)

Kursusform

Der arbejdes fortrinsvis i grupper.

Modul 1:

Undervisningen er tilrettelagt med en vekselvirkning mellem teori og praktik (skriftlige øvelser), udarbejdelse af strategiske hensigter og planer, samt operative planer og beredskabsplaner.

Modul II

Kursisterne udarbejder i grupper operative planer i en politikreds eller en politiregion.

Modul III

Planspil, hvor de operative planer, der er udarbejdet i løbet af modul II afprøves.

Prøver og eksamen

Der afholdes ikke prøver eller eksamen, men deltagerne får løbende tilbagemelding under kurset.

Kursusbevis

Ja.

Bemærkninger

Kurset evalueres ved hjælp af et spørgeskema ved kursets afslutning. Postevaluering gennemføres årligt - ca. 6 mdr. efter kursets afslutning. Postevalueringen henvender sig både til kursisten og til kursistens overordnede ledelse.

7.1.4 Politiets overordnede lederuddannelse (POL)

Formål

Uddannelsens formål er:

- At uddanne ledere i politiet til at varetage de overordnede ledelsesfunktioner i alle politiets afdelinger og politikredse
- At sætte deltagerne i stand til - med baggrund i hidtidig uddannelse og erfaring - at varetage strategiske ledelsesopgaver på en sådan måde, at der opnås den bedste mulige nyttiggørelse af alle politiets ressourcer som led i indfrielse af de aktuelle strategiske mål for politiet og som led i politiets opfyldelse af de samfundsmæssige forpligtigelser
- At fremme deltagernes evne og vilje til systematisk analyse- og planlægningsvirksomhed, til at varetage ledelsesopgaver gennem andre ledere og til at udvise målrettet og resultatorienteret lederskab samt til at forestå fornyelses- og forandringsprocesser

- At fremme deltagernes evne og vilje til at anskue politiets virksomhed i en bred samfundsmæssig sammenhæng

Målgruppe

Uddannelsen kan søges af:

- Politiledere u lønrammerne 29-33
- Politiledere i lønramme 34 og kontorledere, der ønsker at kvalificere sig yderligere til videre karriereforsøg
- Kontorfuldmægtige/afdelingsledere I/II

Kontorledere skal have gennemgået KFL eller tilsvarende uddannelse.

For at kunne indstilles skal ansøgeren gennem sin hidtidige tjeneste have demonstreret sikre kundskaber og færdigheder, gode arbejdsresultater i nuværende stilling, omfattende viden og interesse vedrørende samfundsforhold samt lyst og evne til at påtage sig ledelsesmæssigt ansvar, også i udviklings- og fornyelsesprocesser.

Dette skal give en klar anledning til en begrundet opfattelse af, at ansøgeren besidder sådanne faglige og menneskelige kvalifikationer, at vedkommende utvivlsomt skønnes egnet til overordnede stillinger i politiet, og at ansøgeren besidder sådanne evner, anlæg, kræfter og interesse for ledergerningen, at han/hun vil og kan gennemføre en personligt krævende uddannelse med tilfredsstillende resultat (bedømmelse).

Endvidere skal der være anledning til at tro, at vedkommende besidder anlæg, evner og vilje til nytænkning, risikovillighed og fortsat faglig og menneskelig udvikling.

Ansøgeren skal erklære sig villig til at påtage sig de arbejdsbyrder og ulemper, som et karriereforsøg til politiets overordnede lønrammer (34 - 37) lejlighedsvis indebærer.

Deltagerantal

20 deltagere.

Indhold

- Videnskabsteori
- Strategi, organisation og ledelse
- Human ressource management
- Ledelse, politik og samfund
- Kommunikation
- Ressource- og økonomistyring
- Politiet i et internationalt samfund
- Diverse

Form og forløb

Under uddannelsen arbejder deltagerne med konkrete aktuelle opgaver, problemstillinger og projekter, der stilles til rådighed af politikredsene, de centrale

afdelinger eller andre offentlige eller private organisationer. Den nødvendige teoretiske viden tilføres dels gennem selvstudium og dels i løbet af uddannelsens internatmoduler, der er fordelt over hele uddannelsesforløbet.

Under uddannelsen lægges der vægt på, at deltagerne i relevant omfang indtager elementer fra andre dele af uddannelsen, herunder blandt andet:

- Teori og metode
- Værktøjer og modeller
- Udenlandske erfaringer
- Indenlandske erfaringer fra samme område (komparativt studium)
- Deltagererfaringer

Ved løsning af skriftlige opgaver lægges der især vægt på:

- Problemformulering
- Valg af undersøgelsesmetode
- Empiri
- Teorianvendelse
- Analyse
- Konklusion
- Sproglig formidling

En aktiv medvirken fra den øverste ledelse på deltagerens tjenestested før, under og efter uddannelsen vil øge den totale værdi af uddannelsen.

Varighed

Uddannelsen strækker sig over ca. 33 sammenhængende uger inkl. ferie.

Internat 8 uger.

Studierejse: 7 - 10 dage

Hovedopgave: 5 uger

Fremlæggelse af hovedopgave og afslutning: 2 uger

Projekter/opgaver: 13 - 14 uger

Ferie 1 - 2 uger

Yderligere oplysninger

Bedømmelse

Efter kursets afslutning afgiver de tilsynsførende og kursusledelsen en samlet bedømmelse for hver enkelt deltager. Alle bedømmelser vil være udleveret 3 - 4 uger efter afslutning.

Bedømmelsen indeholder en beskrivelse af deltagerens kursusperiode, formål med kurset, studierejsemål, hovedopgave og en konklusion. Efter konklusionen er anført en bedømmelse af deltagerens indsats under uddannelsen, og de personlige egenskaber og evner, som kursusledelsen og de tilsynsførende har fundet grundlag for særligt at fremhæve.

Konklusionen er udtryk for, hvilket ledelsesniveau den pågældende på bedømmelsestidspunktet skønnes at have forudsætninger for i de nærmest følgende år efter uddannelsen, i praksis i forbindelse med den næste forfremmel-

se. Dette indebærer eksempelvis, at en deltager, der under uddannelse er i lønramme 29/30, har yderst ringe mulighed for at opnå konklusionen "de højeste stillinger".

Dette udelukker ikke, at deltagere, som har fået en af de to førstnævnte konklusioner, under deres senere virke som leder, ikke mindst efter en eller flere forfremmelser, vil kunne vise sig at have de lederegenskaber, som kræves for at bestride stillinger på et højere niveau.

I de tilsynsførendes og kursusledelsens bedømmelse af deltagernes indsats under uddannelsen, deres personlige egenskaber og evner indgår en vurdering på følgende 8 punkter:

- Indsats under uddannelsen
- Personlige egenskaber
- Kommunikation
- Samarbejde
- Udvikling
- Analytiske egenskaber
- Strategisk tænkning
- Hovedopgaven

Den individuelle bedømmelse afgives i positiv form og beskriver alene de forhold, som er særlige karakteristika hos den pågældende. Dette indebærer, at der for nogle deltageres vedkommende kan være udeladt et eller flere bedømmelsespunkter.

Heri ligger alene, at deltageren på disse punkter ikke har demonstreret evner eller egenskaber, som hæver pågældende over, hvad man normalt kan forvente af en politileder med vedkommendes erfaring og uddannelse, og som på baggrund af den lokale bedømmelse er indstillet til POL.

Det er tilstræbt at udforme bedømmelsen af deltagerne individuelt. Der er således ikke anvendt karakterskala, og det bør ikke forsøges at udlede en sådan af bedømmelserne.

Bedømmelsen har det sigte, at den kan indgå i vurderingsgrundlaget ved kommende stillingsbesættelser. Bedømmelsen skulle gerne være en væsentlig faktor ved afgørelsen af, om deltageren har de rette egenskaber og evner netop til den stilling, som skal besættes.

Herudover tilsigter bedømmelsen at være en hjælp for den enkelte deltagers videre arbejde med sin egen udvikling. Deltageren kan efter omstændighederne have behov for at få uddybet punkter, som er udeladt af bedømmelsen. Dette vil kunne ske ved samtale med kursusledelsen eller eventuelt de tilsynsførende.

Det skal endelig understreges, at bedømmelserne på de enkelte punkter er individuelle, mens konklusionen er udtryk for en generel vurdering. Det er såle-

17. november 2004

des vigtigt nøje at vurdere, hvilke specielle krav man vil stille til den, der skal besætte en given stilling.

7.2 Sundhedsberedskabets funktionskurser

I det følgende afsnit beskrives enkelte af de forslag til uddannelser som er udarbejdet af en arbejdsgruppe under Beredskabsstyrelsen og beskrevet i Håndbog om Sundhedsberedskabet. Uddannelserne gennemføres i amtsligt regi.

Der ud over gennemføres der en række introduktionskurser på de enkelte hospitaler eller sygehuse.

7.2.1 Kursus i præhospitalt beredskab ("lægeholdskursus")

Ansvar

Amtskommunen, evt. i tværamtsligt samarbejde

Målgruppe

Læger og sygeplejersker, der skal kunne arbejde præhospitalt i dagligdagen og ved større ulykker og katastrofer.

Det anbefales, at forudsætningen for at deltage i kursus, er viden om og færdigheder i livreddende lægelig førstehjælp (svarende til ATLS-niveau).

Formål

- At træne læger og sygeplejersker fagligt og organisatorisk til indsats på skadested ved større ulykker og katastrofer
- At lære læger og sygeplejersker om beredskabets organisation, herunder om medicinsk koordination og om samarbejdspartnerne på skadestedet
- At øve samarbejdet med andre indsatsstyrker på et skadested, herunder at øge lægers og sygeplejerskers kendskab til de ressourcer og muligheder, der findes hos andre myndigheder eller samarbejdspartnere.

Indhold

- Præhospitalt skadestedsarbejde - ventepladsarbejde (livreddende førstehjælp, ambitionsniveau, triage, transportsikring). Gennemgang og indøvelse via papirøvelse og praktisk øvelse
- Synliggørekommunikationsbehov og -problematik
- Organisation og ledelse på større skadesteder (politi, redningsberedskab, ambulancer, Beredskabskorpset). Gennemgang og demonstration via planspil
- Gennemgang af amtets medicinske koordination
- Gennemgang af kriseterapeutisk intervention ved større ulykker
- Håndtering af pressen
- Praktisk skadesteds - og ventepladsøvelse med alle samarbejdspartnere

Undervisere

Personale fra amtets sundhedsvæsen og sundhedsforvaltning
Repræsentanter fra politi, redningsberedskab og ambulancetjeneste

Varighed

3 - 4 dage.

Bemærkninger

Kurset kan med fordel afholdes parallelt med kursus i kriseterapeutisk beredskab.

7.2.2 Kursus i medicinsk koordination ("Koordinerende læge" - kursus)

Ansvar

Amtskommunen, eventuelt i tværamtsligt samarbejde.

Målgruppe

Læger, som har opgaver i den medicinske koordinationsfunktion i amtet, og varetager enten skadestedskoordinerende eller amtskoordinerende opgaver for sundhedsvæsenet, og som har gennemført kursus i præhospitalt beredskab (lægeholdskursus).

Formål

- At give deltagerne forudsætninger for at løse opgaver i den medicinske koordinationsfunktion
- At øge deltagernes indsigt i og forståelse for de akutte medicinske problemstillinger, for lokale risikoforhold, lokalområdets samlede ressourcer samt sundhedsvæsenets kapacitet og personaleressourcer
- At træne deltagerne i løsning af opgaverne for koordinerende læge, både skadestedskoordinerende og amtskoordinerende

Indhold

- Viden om og forståelse for opgaver og samarbejdsrelationerne, som indgår i den medicinske koordinationsfunktion, både på skadested og i sundhedsvæsenet i amtet og ud over amtsgrænser
- Indgående kendskab til alarmering og kommunikation, herunder færdigheder i at betjene radiomateriel
- Forståelse for betydningen af indgående kendskab til lokale forhold, amtslige og regionale, f.eks. risikoanalyser af amtets ulykkes- eller katastrofepotentiale, specialiseringsgrad og modtageforhold i sundhedsvæsenet
- Indgående kendskab til beredskabet mod farlige stoffer og dets indplacering i det samlede Beredskabsstyrelsen
- Indgående kendskab til indplacering af det kriseterapeutiske beredskab i det samlede beredskab
- Indgående kendskab til beredskabet i den primære sundhedstjeneste
- Viden om håndtering af pressen i en skadessituation
- Papir og radiokommunikationsøvelse, fordeling af patienter. I øvelsen skal indgå momenter af både skadesteds- og amtskoordinerende art
- Kendskab til dokumentation: behov, midler, metoder
- Et antal øvelser, f.eks. dilemmaspil og planspil
- Kendskab til og anvendelse af ledelsesprincipper på skadestedet

Undervisere

Personale fra amtets sundhedsvæsen og sundhedsforvaltning.
Eventuelt sagkyndige udefra.

17. november 2004

Varighed

3 dage / 2 døgn.

7.3 Redningsberedskabets chef- og lederuddannelse

7.3.1 Medicinsk koordination

Forudsætninger: Ingen.

Formål

At få forudsætninger for at kunne løse medicinske koordinationsopgaver. På kurset arbejdes konkret med opgaverne og samarbejdsrelationerne i den medicinske koordinationsfunktion både på skadested og i baglandet.

Målgruppe

Kurset henvender sig til læger, der har gennemført et katastrofemedicinsk lægeholdskursus og som har opgaver i den medicinske koordinationsfunktion, enten som skadestedskoordinerende læge eller som "baglands" - amtskoordinerende læge i forbindelse med større ulykker.

Indhold: Planlægning, organisation, alarmering, kommunikation og pressekontakt. Du må regne med forberedelsestid før kurset i form af hjemmearbejde, som forventes præsenteret på kursus.

Varighed: 3 dage og gennemføres som internatkursus med en vekslen mellem teori, workshops, planspil og dilemmaspil.

Det bemærkes at dette kursus indgår i redningsberedskabets chef- og lederuddannelse, men ikke er blevet gennemført i dette regi.

7.3.2 Indsatsleder

1. Uddannelsens formål m.v.

Uddannelsen gennemføres på Beredskabsstyrelsens Tekniske Skole i Tinglev og på Bernstorff Slot, Beredskabsstyrelsens Center for Lederuddannelse. Uddannelsen er et led i "Redningsberedskabets Chef- og Lederuddannelse". Uddannelsen i indsatsledelse er indeholdt i "Bekendtgørelse om personel i redningsberedskabet", bekendtgørelse nr. 41 af 21. januar 1998.

Målgruppen er ledere eller kommende ledere i redningsberedskabet og politiet, der skal virke som indsatsleder/redningsberedskab eller indsatsleder/politi.

Formålet med uddannelsen er at give deltagerne den viden og de færdigheder, der er nødvendige for, at de kan virke som indsatsledere under alle former for indsats, herunder krise- og krigsforhold. Indsatsledelse under krise- og krigsforhold behandles kun teoretisk, medens indsatsøvelser i stor skala ved fredstidshændelser giver den praktiske baggrund for at kunne virke også under disse ekstreme forhold.

Indsatslederuddannelsens samlede længde er 5 uger, og alle uger gennemføres som internatkurser. Uddannelsen er opdelt som anført:

- Forkursus til Indsatsleder, 1. del, 1 uge/5 dage i Tinglev (kun personel fra redningsberedskabet),
- Indsatsleder, 1. del, 2 uger/10 dage i Tinglev,
- Forkursus til Indsatsleder, 2. del, 1 uge/5 dage på Bernstorff Slot (kun personel fra redningsberedskabet) og
- Indsatsleder, 2. del, 1 uge/5 dage på Bernstorff Slot.

Den obligatoriske indsatslederuddannelse omfatter alene uddannelsen Indsatsleder på 3 uger. Uddannelsen er delt op i 1. del og 2. del. På den obligatoriske uddannelse deltager personel fra redningsberedskabet og politiet.

Forudsætningen er, at deltagere fra redningsberedskabet har gennemgået og bestået uddannelsen Holdleder BRAND eller Holdleder REDNING – sidstnævnte holdlederuddannelse skal være suppleret med "Grunduddannelse, BRAND".

Forkurserne er beskrevet i to selvstændige direktiver. Forkursus til Indsatsleder, 1. del og Forkursus til Indsatsleder, 2. del er ikke obligatoriske, men forkursernes emner m.v. forudsættes bekendt ved optagelsen på kurserne Indsatsleder, 1. del og Indsatsleder, 2. del, og emnerne fra forkurserne vil indgå i praktiske øvelser og afsluttende prøver på den obligatoriske del.

Den viden og rutine, som forkurserne skal give deltagerne, kan også opnås gennem anden uddannelse og rutinering.

Politiets ledere vil som hovedregel være chargerede tjenestemænd, der er udnævnte til vicepoliti- eller vicekriminalkommissærer og tjenestemænd, der har gennemgået Politiets Lederuddannelse 1./Lederen som taktisk fører på delingsniveau.

Optagelse af politifolk til deltagelse i *Indsatsleder, 1. del* og *Indsatsleder, 2. del* sker efter indstilling fra rigspolitichefembedet.

2. Uddannelsens indhold

Uddannelsen gennemføres som en vekslen mellem teori og øvelsesvirksomhed, hvor deltagerne bl.a. virker som indsatsledere. Indlæringsgraden fastsættes individuelt for de enkelte emner, og tilpasses de gældende funktionsbeskrivelser.

Uddannelsen indeholder følgende delemner:

- Grundlaget for indsatsledelse
- Ledelse af brand-, rednings- og miljøindsats på et skadested
- Ledelse af politiets indsats i et indsatsområde
- Etablering, organisering og drift af kommandostade
- Samarbejdet mellem indsatsleder/redningsberedskab og indsatsleder/politi i et indsatsområde
- Samarbejde med andre myndigheder m.v.
- Skadetyper
- Taktiske indsatsprincipper
- Iværksættelse af indsats
- Gennemførelse af indsats
- Indsættelse af ambulanceberedskab og etablering af venteplads
- Information, varsling og forhold til pressen i forbindelse med indsats
- Evakuering og etablering af opsamlingssteder samt indkvartering af evakuerede
- Afspærring og bevogtning
- Etablering af samlesteder for døde og værdigenstande
- Tilkaldelse af og indsættelse af indsatsenheder fra andre kommuner eller statslige regionale beredskabscentre m.fl.
- Indsats i indsatsområde med flere skadesteder
- Indsatsituationer med flere indsatsområder
- Logistiske forhold under indsats
- Orientering om indsats under krigsmæssige forhold samt redningsberedskabets og politiets organisation under det udvidede beredskab
- Afslutning af indsats og gennemførelse af debriefing
- Dokumentation af hændelsesforløb og dispositioner
- Følgeskadebekæmpelse

De to skoler og politiet samarbejder ved planlægning og gennemførelse af uddannelsen. Skolerne udarbejder i den forbindelse de nødvendige fag-, lektions- og timeplaner.

Læse- og timeplan skal være tilgængelig for deltagerne under uddannelsen. Det fremgår af læseplanen, efter hvilke lærebøger eller andet skriftligt materiale der undervises, ligesom det fremgår af læseplanen, hvilke emner der er prøvestof.

3. Bedømmelse

Redningsberedskabets deltagere:

Ved afslutningen af *Indsatsleder, 1. del* gennemføres en skriftlig prøve af én times varighed i viden om indsatsledelse herunder pensum fra forkursus samt en mundtlig, taktisk prøve i indsatsledelse i situationer uden koordinerende ledelse, og endvidere en mundtlig, taktisk prøve i indsatsledelse i situationer med koordinerende ledelse. Emnerne fra forkursus vil indgå også i de praktiske prøver. For at redningsberedskabets deltagere skal bestå, skal mindst karakteren 6 opnås i alle tre prøver. Bedømmelsen af prøverne foretages af kursusledere, lærere og censorer i fællesskab.

Der sker endvidere en fortløbende bedømmelse af den enkelte deltager under kursusforløbet, og ved denne bedømmelse skal deltageren - med vægt på - indsatsledelse, føring/befaling og teoretisk viden - jf. fagplanen - opnå mindst kursuskarakteren 6. Bedømmelsen foretages af kursusledere og lærere i fællesskab. En kursuskarakter på 6 eller derover giver adgang til at deltage i de afsluttende prøver.

Ved afslutning af *Indsatsleder, 2. del* gennemføres en mundtlig taktisk prøve, hvori også emnerne fra forkursus indgår. For at redningsberedskabets deltagere skal bestå denne prøve skal mindst karakteren 6 opnås.

Bedømmelsen foretages af kursusledere, lærere og censorer i fællesskab. Der sker endvidere en fortløbende bedømmelse af den enkelte deltager under kursusforløbet, og ved denne bedømmelse skal deltageren i indsatsledelse og teoretisk viden - jf. fagplanen - mindst opnå karakteren 6. Bedømmelsen foretages af kursusledere og lærere fællesskab.

Politiets deltagere:

For politiets deltagere foretages en løbende vurdering under uddannelsen til *indsatsleder*, og ved de afsluttende mundtlige taktiske prøve gives bedømmelsen "bestået" eller "ikke bestået". Bedømmelsen foretages af kursusledere, lærere og censorer i fællesskab. Der henvises til den af Rigspolitichefen udfærdigede vejledning vedrørende kontrol.

For redningsberedskabets personel udstedes et kursusbevis efter såvel 1. som 2. del. *Indsatsleder, 1. del* giver adgang til at varetage funktionen som *indsatsleder* i 1 år, indtil den endelige godkendelse opnås ved gennemførelse og beståelse af *Indsatsleder, 2. del*.

For politiets personel betragtes *Indsatsleder, 1. del* og *Indsatsleder, 2. del* som en sammenhængende uddannelse, hvorfor deltagelse på *Indsatsleder, 2. del* skal ske senest 3 måneder efter afslutningen af *Indsatsleder, 1. del*. Bevis udstedes af henholdsvis Beredskabsstyrelsens Tekniske Skole og Bernstorff Slot, Beredskabsstyrelsens Center for Lederuddannelse.

Bekendtgørelse om eksamen ved visse videregående uddannelser under Undervisningsministeriet anvendes af Beredskabsstyrelsens skoler i overensstemmelse med de administrative regler i "Bestemmelser for funktionsbestemte uddannelser i redningsberedskabet, FBudd".

4. Andre bestemmelser

Den statslige uddannelsesinstitution, der forestår uddannelsen, henholdsvis Rigspolitichefen kan - efter ansøgning bilagt dokumentation for tidligere uddannelsers indhold og gennemførelse - meddele en meritoverførelse af andre uddannelser til redningsberedskabet. En meritoverførelse kan ikke opnås for den samlede indsatslederuddannelse.

Beredskabsstyrelsen henholdsvis Rigspolitichefen kan fritage en uddannelses-søgende for dele af uddannelsen, når særlige forhold gør sig gældende.

Beredskabsstyrelsen, den 20. juni 2001

T.C. Nilsson

/J. Schjerlund

7.3.3 Tværfaglig ledelse

1. Uddannelsens formål m.v.

Uddannelsen gennemføres på Beredskabsstyrelsens Højskole som et led i "Redningsberedskabets Chef- og lederuddannelse". Uddannelsen er ikke indeholdt i "Bekendtgørelse om personel i redningsberedskabet", bekendtgørelse nr. 41 af 21. januar 1998 og er åben for deltagere uden tilknytning til redningsberedskabet.

Målgruppen er personer fra kommune, amt og stat samt organisationer, der forventes at skulle indgå som besluttere, rådgivere eller ledere i forbindelse med større, længerevarende, komplekse eller mandskabskrævende opgaver som følge af varslede eller uvarslede hændelser. Ved sammensætning af det enkelte kursushold tilstræbes der en bred deltagelse, der i videst mulige omfang afspejler målgruppen.

Formålet med kurset er, at give kursisten kendskab til tværfaglig ledelse på operativt niveau af større, længerevarende, mandskabskrævende eller komplekse opgaver som følge af varslede og uvarslede hændelser.

Målet med uddannelsen er at give deltagerne:

- Forståelse for større, længerevarende mandskabskrævende eller komplekse opgavers karakteristika
- Forståelse for forudsætninger for samarbejde mellem mennesker
- Kendskab til principper og praksis for stabes opgaver, ledelse, organisation, bemanning og procedurer med henblik på at kunne anvende disse principper ved etablering og anvendelse af tværfaglig ledelse
- Kendskab til principperne for niveaudelt ledelse af større, længerevarende, mandskabskrævende eller komplekse opgaver
- Øvelse i at oprette og anvende tværfaglig ledelse i forbindelse med større, længerevarende, mandskabskrævende eller komplekse opgaver

Uddannelsens længde er 5 kursusdage.

Uddannelsen gennemføres som internatkursus, hvor det påregnes, at der vil være arbejdsopgaver i aftentimerne, hvorfor det forventes, at deltagerne bor på skolen.

Forudsætninger: Ingen. Der vil dog blive lagt vægt på, at deltagerne varetager eller skal varetage funktioner som beskrevet under afsnittet om målgruppen.

2. Uddannelsens indhold

Undervisningen gennemføres som en vekslen mellem teori og øvelser.

Uddannelsen indeholder følgende delemner:

- Forudsætninger for samarbejde mellem mennesker
- Definitioner af tværfaglig ledelse, niveaudelt ledelse og stabsprincippet
- Indsatstaktiske retningslinier, herunder koordinerende og teknisk ledelse samt niveaudelt ledelse

- Større, længerevarende, mandskabskrævende eller komplekse opgavers karakteristika
- Stabes opgaver, ledelse, organisation, bemanning og procedurer
- Problembehandling
- Indhentning, samt intern og ekstern formidling af information
- Medie håndtering
- Placering og indretning af stabe
- Kommunikationsmidler og deres anvendelse
- Logistik og andre stabsfunktioner
- Dokumentation og evaluering af stabens arbejde
- Andre organisationers anvendelse af stabe

3. Bedømmelse

Der finder ingen bedømmelse sted under kurset. Efter hver opgaveløsning gennemføres der i samarbejde med deltagerne en mundtlig evaluering af gruppens eller dele af gruppens opgaveløsning.

Erstatningsbevis kan udstedes.

Beredskabsstyrelsen, den 1. oktober 2003
Flemming Andersen

7.3.4 Kursus for regionale og lokale beredskabsmyndigheder m.fl. (Regionalt totalforsvarskursus)

Uddannelsens formål m.v.

Uddannelsen gennemføres som ekskursioner, forelæsninger og drøftelser ved relevante lokale og regionale myndigheder og enheder bl.a. som et led i "Redningsberedskabets Chef- og Lederuddannelse". Uddannelsen er ikke indeholdt i "Bekendtgørelse om personel i redningsberedskabet", bekendtgørelse nr. 41 af 21. januar 1998. Uddannelsen gennemføres i et samarbejde mellem Forsvarskommandoen, Forsvarsakademiet, Rigspolitechefen og Beredskabsstyrelsen.

Målgruppen er medarbejdere på det regionale niveau fra civile myndigheder, forsvaret, politiet og redningsberedskabet samt personer med samarbejdsrelationer hertil.

Formålet er at studere og udbygge kendskabet til de lokale og regionale beredskabsmyndigheders virke og samarbejde.

Uddannelsens længde er 4 kursusdage.

Uddannelsen gennemføres som internatkursus.

Forudsætninger: Sikkerhedsgodkendelse er ikke påkrævet.

Uddannelsens indhold

Uddannelsen gennemføres som en vekslen mellem ekskursioner, forelæsninger og drøftelser ved relevante lokale og regionale myndigheder og enheder.

Uddannelsen indeholder følgende delemner:

Lokale og regionale beredskabsmyndigheders organisation, opgaver og virke
Beredskabsplanlægning, samarbejdsrelationer og den koordinerende stab
Situationsspil

Der lægges i forløbet vægt på, at deltagerne aktivt bidrager med egne erfaringer.

Forsvarskommandoen, Forsvarsakademiet, Rigspolitechefen og Beredskabsstyrelsen planlægger og gennemfører kurset og udarbejder de nødvendige planer for det samlede kursusforløb. Timeplan udsendes til deltagerne før uddannelsen.

Bedømmelse

Der finder ingen bedømmelse sted under kurset.

Bevis for gennemgang af kursus udstedes af Forsvarsakademiet.

Andre bestemmelser

På kurset optages normalt 24 deltagere, heraf 15 fra civile myndigheder, der foretager tilmelding gennem Beredskabsstyrelsen og 9 fra forsvaret, der foretager tilmelding gennem Forsvarskommandoen (PSF 3).

7.3.5 Kursus for centrale beredskabsmyndigheder m.fl. (landsdækkende totalforsvarskursus)

1. Uddannelsens formål m.v.

Uddannelsen gennemføres på Beredskabsstyrelsens Højskole i Snekkersten bl.a. som et led i "Redningsberedskabets Chef- og Lederuddannelse". Uddannelsen er ikke indeholdt i "Bekendtgørelse om personel i redningsberedskabet", bekendtgørelse nr. 41 af 21. januar 1998. Uddannelsen gennemføres i et samarbejde mellem Forsvarskommandoen, Forsvarsakademiet, Rigspolitechefen og Beredskabsstyrelsen.

Målgruppen er beslutningstagere og medarbejdere i centraladministrationen, forsvaret, politiet og redningsberedskabet, som er eller vil blive inddraget i beredskabsplanlægning på centralt niveau.

Formålet er at studere beredskabets samarbejdsrelationer på det overordnede strategiske niveau og udbygge kontakten mellem beslutningstagerne ved de centrale beredskabsmyndigheder.

Uddannelsens længde er 5 kursusdage.

Uddannelsen gennemføres som internatkursus, hvor der vil være undervisning i aftentimerne, hvorfor det forventes, at deltagerne bor på skolen.

Forudsætninger:

På kurset kan optages personer, der er sikkerhedsgodkendte til HEMMELIGT. Sikkerhedstjenesten på kurset følger Statsministeriets cirkulære af 7. december 2001 samt de i Forsvarskommandoens direktiv P.358 fastsatte regler.

2. Uddannelsens indhold

Uddannelsen gennemføres som en vekslen mellem forelæsninger, dialoggrupper, diskussioner og ekskursioner.

Uddannelsen indeholder følgende delemner:

- Sikkerheds- og forsvarspolitik
- Det samlede beredskabs (totalforsvarets) virke, status og aktuelle tendenser
- Planlægning på landsniveau
- Omfang og metode

Der lægges i forløbet vægt på, at deltagerne aktivt bidrager med egne erfaringer.

Forsvarskommandoen, Forsvarsakademiet, Rigspolitechefen og Beredskabsstyrelsen planlægger og gennemfører kurset, og udarbejder de nødvendige planer for det samlede kursusforløb.

Timeplan udsendes til deltagerne før uddannelsen.

4. Andre bestemmelser

På kurset optages normalt 24 deltagere, heraf 15 fra civile myndigheder, der foretager tilmelding gennem Beredskabsstyrelsen og 9 fra forsvaret, der foretager tilmelding gennem Forsvarskommandoen (PSF 3).

7.4 Øvelsesaktiviteter

Det følgende afsnit beskriver de tværfaglige øvelsestiltag, der gennemføres fra centralt hold for beredskabets aktører.

7.4.1 Regionale samarbejdsøvelser

Rammebestemmelser for REGIONALE SAMARBEJDSØVELSER (2. udgave, der erstatter udgaven af 14. april 2003)

Baggrund

Som resultat af regeringens ekstraordinære bevillinger efter terrorangrebene i USA den 11. september 2001 er der i Beredskabsstyrelsen separat afsat midler til gennemførelse af øvelsesvirksomhed, der skal styrke samarbejdet mellem alle samarbejdsparter i det danske beredskab. I aktstykket til bevillingen er det bestemt, at der skal afholdes en årlig øvelse i hver politiregion. Den samlede bevilling udgør kr. 2.000.000. Indtil bevillingen er opbrugt, vil der kunne ydes bidrag til de regionale samarbejdsøvelser.

Der lægges op til, at det i regionerne aftales, hvorledes samarbejdsøvelserne ønskes gennemført. Herefter kan Beredskabsstyrelsen ansøges om dækning af udgifter efter de retningslinjer, der senere er anført. Da der lægges vægt på, at gennemførelsen af aktiviteterne sker for at medvirke til styrkelse af samarbejde, vil begrebet "samarbejdsøvelse" blive fortolket bredt, når ansøgninger om midler fra puljen bliver behandlet.

Formål

De regionale samarbejdsøvelser skal medvirke til en styrkelse af redningsberedskabet som følge af den ændrede trusselvurdering efter terrorangrebene i USA.

De afsatte midler skal støtte aktiviteter, der styrker og udvikler samarbejdet mellem aktører på beredskabsområdet.

Der kan støttes aktiviteter, der involverer enheder, eksperter og ledere i redningsberedskabet, politiet, sundhedsberedskabet og andre, der arbejder sammen om opgaveløsningen ved såvel konventionelle dagligdags ulykker og mere krævende skadesituationer, f.eks. som følge af terrorhandlinger.

Det er endvidere formålet at genere og viderebringe erfaringer, som også kan anvendes af andre end øvelsesdeltagerne.

Mål

En række mål er opstillet for samarbejdsøvelserne. Disse mål skal helt eller delvist være opfyldt som succeskriterium for samarbejdsøvelserne.

Deltagerne i samarbejdsøvelserne skal:

- Øve og udvikle samarbejde mellem aktører på beredskabsområdet
- Afprøve og udvikle kommunikation, ledelse og koordination ved afhjælpning af følger efter forskellige typer af hændelser, der kræver samfundsindsats
- Afprøve og udvikle beredskabsplaner, herunder sikre effektiv information internt og eksternt og styring af ressourcer.

Målgrupper

- Chefer, beslutningstagere, ledere, eksperter og andre medarbejdere fra alle niveauer ved myndigheder, virksomheder og organisationer, der medvirker ved opgaveløsninger, der kræver samfundsindsats
- Personer og enheder fra centralt placerede organer eller myndighedsniveauer, der har en operativ eller rådgivende funktion ved skadesituationer med særlige faremomenter, eksempelvis ved fare for udbredelse af sygdomsfremkaldende, giftige eller på anden måde farlige stoffer
- Personer og enheder fra forsvaret i det omfang de vil blive tilkaldt, når en bredere vifte af samfundsressourcer er nødvendig for opgaveløsningen.

Metode og midler

De regionale samarbejdsøvelser gennemføres efter aftale mellem de parter, der i overensstemmelse med målgrupperne kan deltage. Et samarbejdsforum om samarbejdsøvelserne kan evt. dannes til formålet. Uanset valg af arbejds metode skal de kommunale redningsberedskaber sikres en repræsentation i processen.

Eksempelvis kan der nedsættes en arbejdsgruppe eller udvalg, der får til opgave at komme med oplæg til samarbejdsøvelse(r) for den pågældende regions område. Efter en godkendelsesproces vil det kunne være øvelsesarbejdsgruppen, der pålægges af udføre det nødvendige planlægningsarbejde forud for øvelsen og styringen af gennemførelsen og den krævede evaluering af aktiviteterne.

Blandt opgaverne for en øvelsesarbejdsgruppe kan nævnes:

- Vurdering af øvelsesindhold, deltagerkreds, varighed og tidsmæssig placering
- Udarbejdelse af øvelsesoplæg til godkendelse
- Udarbejdelse og udsendelse af indbydelse til kommunale og regionale myndigheder samt andre relevante myndigheder, organisationer og virksomheder
- Ansøgning om midler fra Beredskabsstyrelsens pulje
- Udarbejdelse af drejebog m.v. for aktiviteterne
- Udarbejdelse af evalueringsrapport

Hvilke aktiviteter, der ønskes gennemført som led i de regionale samarbejdsøvelser, besluttet i det samarbejdsforum eller lign., der etableres omkring samarbejdsøvelserne i hver region. Blandt aktiviteter, der vil kunne støttes med midler fra øvelsespuljen, kan nævnes:

- Aktiviteter, der relaterer sig til det daglige beredskabs opgaveløsning i forbindelse med større komplekse eller uvante hændelser
- Aktiviteter, der relaterer sig til opgaveløsning ved særlige hændelser, herunder opgaveløsning efter terrorhandlinger
- Lokalt/regionalt planlagte og gennemførte træningssituationer, konferencer, møder, planspil, øvelse i taktisk træner, dilemmaøvelser, computerassisterede øvelser, stabs- og signaløvelser, indsats- og feltøvelser

For at komme i betragtning til økonomisk støtte fra øvelsespuljen skal ansøgning herom redegøre for:

- At der er tale om en bred deltagelse blandt aktørerne på beredskabsområdet
- At formålet med samarbejdsøvelser jf. nærværende rammebestemmelser er opfyldt
- At der er planlagt en evalueringsfase, der munder ud i erfaringsopsamling, der kan komme det samlede beredskab/samfundet til gode gennem vidensdeling
- At midlerne anvendes til dækning af direkte omkostninger i forbindelse med øvelsen, men **ikke** løn til deltagerne (budget for samarbejdsøvelsen fremsendes samtidigt med ansøgningen)

Afregning finder som udgangspunkt sted efter aktiviteternes gennemførelse.

Ansvar, tidsfrister m.v.

Initiativet til et indledende møde om iværksættelse af samarbejdsøvelser tages af regionspolitilederne. Denne procedure er aftalt mellem Rigspolitichefen og Beredskabsstyrelsen.

Ansøgning om midler til samarbejdsøvelser skal være Beredskabsstyrelsen i hænde senest med udgangen af oktober måned i det kalenderår, hvor der planlægges en samarbejdsøvelse.

Bilag til nærværende rammebestemmelser:

- Evalueringsprocedurer og disposition for endelig evalueringsrapport
- Formular ved ansøgning om midler fra Beredskabsstyrelsens øvelsespulje

7.4.2 Miljøsamarbejdsøvelser

Formål

At træne samarbejde mellem statslige og lokale myndigheder i tilfælde af alvorlig og omfattende olieforurening af havet. For beredskabscentrenes vedkommende endvidere at afprøve vedlagte standardprocedurer.

Opgave

For deltagere i staben: På stabsniveau at træffe beslutninger vedr. begrænsning og bekæmpelse af følgerne af en konkret omfattende olieforurening, hvor bekæmpelsen skal koordineres mellem statslige og lokale myndigheder.

For beredskabscentret: På manuelt niveau endvidere at omsætte beslutninger truffet af staben til praksis. Omfanget af manuelle opgaver kan aftales ved henvendelse til Beredskabsstyrelsen.

Det er hensigten at:

- Der oprettes en koordinerende stab på land til koordinering af indsatsen på land, og til varetagelse af SOKs opgaver i det kystnære område af søterritoriet
- Staben opstilles af beredskabscenteret i samarbejde med politiet eller andre lokale myndigheder

Staben bemannes med:

- Beredskabschef eller indsatsleder fra hvert deltagende kommunalt redningsberedskab
- Medarbejder på miljøområdet fra hvert deltagende amt
- Vildtkonsulent fra hvert deltagende statsskovdistrikt
- Repræsentant for politimesteren (KSN-niveau)
- Chefvagt fra det regionale beredskabscenter samt
- Forbindelsesofficer fra Søværnets Operative Kommando (SOK)

Den enkelte myndighed er velkommen til at stille med flere personer til stabsarbejde.

Kommunerne afprøver på stabsniveau kommunens beredskabsplan for olieforurening af kysten i egen kommune, herunder afværgeforanstaltninger, sanering, deponering (evt. midlertidig) og bortskaffelse samt teknisk indsatsledelse på land.

Amtet varetager ud fra miljømæssige betragtninger overordnet koordinering af indsatsen i det kommunale ansvarsområde.

Statsskovdistriktet foranstalter på stabsniveau tiltag overfor dyrelivet i øvelsesområdet.

Politiet varetager på operationelt niveau (KSN) den koordinerende ledelse, med henblik på at træffe foranstaltninger, der vedrører indsatsen på land. Kan efter eget ønske varetage den koordinerende ledelse på taktisk niveau (KST) ved kysten, i samarbejde med lederen fra beredskabscentret.

Beredskabscentret udpeger og opretter i samarbejde med politi eller andre lokale myndigheder en lokalitet for staben (KSN). Meddeler adresse for staben til alle øvelsesdeltagere (samt øvelsesledelsen) senest dagen før øvelsen. drager omsorg for, at der er projektor og computer med internetforbindelse i stabsrummet. Gennemfører kystrekognoscering og udtager olieprøver til kontrol hos øvelsesledelsen. Opstiller kommandostade (KST) ved kysten til kommunikation med KSN og egne styrker m.fl. Foretager efter stabens beslutning operative afværgeforanstaltninger i det kystnære område, på vegne af SOK.

Miljøskibet udøver funktionen som On Scene Commander. Iværksætter foranstaltninger til begrænsning af olieforurening og opsamling af olie til havs.

Såfremt den enkelte myndighed ønsker mulighed for at afprøve/træne yderligere elementer, kan dette indarbejdes i øvelsen ved henvendelse til Beredskabsstyrelsen.

Tidsplan for miljøsamarbejdsøvelsen

Dagen før øvelsen:

- SOK sender avis om olieforureningen (og deltagerliste) til politiet og beredskabscentret
- Politiet adviserer de berørte myndigheder jævnfør deltagerliste
- Beredskabscentret meddeler mødested for staben til øvelsesdeltagere og -ledelse
- Miljøskibe ankommer til området

På øvelsesdagen:

- Alle deltagere i staben er samlet kl. 09:00
- Øvelsen forventes afsluttet ca. 15:00

Forplejning

Beredskabsstyrelsen vil under debriefingen være vært ved en lettere frokost med deltagelse af stabens nøglepersonel og ledere af kystindsatsen.

Forplejning af øvrige sker ved egen foranstaltning.

Økonomi

Deltagelse i øvelsen sker for egen myndigheds regning. Kontakt/forespørgsel til fremmede ikke-deltagende myndigheder kan effektueres, dog må der til disse myndigheder ikke afgives rekvisitioner på materiel eller andre ydelser.

Øvelsesledelse

Søværnets Operative Kommando
Beredskabsstyrelsen

7.4.3 National krisestyringsøvelse

Den 11. maj 2004

BRHS j.nr. 550-002/2004

Øvelsesdirektiv for krisestyringsøvelse 2005 (KRISØV 2005)

1. Generelt

Krisestyringsøvelse 2005 (KRISØV 2005) gennemføres i perioden 7. november - 11. november 2005 som en national beredskabsøvelse, der fokuserer på procedurer i forbindelse med krisestyringsforanstaltninger ved teknologiske katastrofer og terrorhandlinger.

Øvelsestagerne er Kriseberedskabsgruppen under Statsministeriet samt relevante ministerier og styrelser m.fl. på det centrale niveau. I øvelsesperioden forventes afholdt flere møder i Kriseberedskabsgruppen samt i myndighedernes egne stabe m.v.

Øvelsen gennemføres i perioden mandag den 7. november 2005 om eftermiddagen til fredag den 11. november 2005 kl. 12.00. Der er ikke øvelsesaktiviteter om natten (kl. 21 - 08). Da aktivitetsniveauet under øvelsen kan variere, må de øvelsestagende myndigheder være forberedt på fleksibelt at kunne skruer op og ned for niveauet for øvelsesdeltagelse. I øvelsesbestemmelserne vil myndighedernes øvelsesdeltagelse blive beskrevet i hovedtræk.

Øvelsen ledes af en Øvelsesledelse, der sammensættes af repræsentanter fra Forsvarskommandoen, Beredskabsstyrelsen og Rigspolitechefen samt repræsentanter fra udvalgte myndigheder.

Øvelsesledelsen står for planlægning, tilrettelæggelse og gennemførelse af øvelsen.

2. Overordnet formål

Det overordnede formål er at øve de nationale stabs- og krisestyringsprocedurer med hovedvægt på tværgående koordination og samarbejde samt myndighedernes presse- og informationstjeneste.

3. Mål

At øve:

- Tilrettelæggelse af myndighedernes stabsarbejde i forbindelse med krisehåndtering, kommunikation og procedurer, herunder forsendelse og håndtering af klassificerede oplysninger
- Det nationale samarbejde i forbindelse med teknologiske katastrofer og følgerne heraf
- Det nationale samarbejde i forbindelse med udsigt til en øget terroraktivitet

- Afprøvning af den nationale beredskabsplan samt afprøvning af de underliggende plankomplekser
- Tilrettelæggelse af presse- og informationstjeneste, herunder borgerinformation
- Elementer af det internationale samarbejde

4. Scenario

Der planlægges for 2-3 selvstændige hovedscenarier med vægten lagt på at øve stabsprocedurer i forbindelse med:

- Forhold i forbindelse med teknologiske katastrofer
- Forhold ved terrorvirksomhed i eller uden for Danmark

Ved øvelsens begyndelse varetager øvelsestagerne deres normale daglige funktioner. Udgangssituation og eventuelt forhøjet beredskab vil fremgå af øvelsesbestemmelserne.

5. Planlægning og tilrettelæggelse af øvelsen

Planlægning og tilrettelæggelse af øvelsen varetages af Øvelsesledelsen. Herudover kan Øvelsesledelsen anmode repræsentanter fra centrale og decentrale myndigheder, til at bistå øvelsesledelsen med planlægningen og udviklingen af de enkelte hændelser. Øvrige repræsentanter kan indgå på ad hoc basis.

6. Økonomi

Deltagende myndigheder m.fl. afholder egne udgifter i forbindelse med planlægning og deltagelse i øvelsen, herunder eventuel deltagelse i møder og seminarer i forbindelse med øvelsesplanlægningen.

Øvelsesledelsens udgifter (drift) til planlægning og gennemførelse af øvelsen afholdes ligeligt mellem Beredskabsstyrelsen, Forsvarskommandoen og Rigspolitichefen.

7. Evaluering af øvelsen

Hver deltagende myndighed m.v. fremsender senest to uger efter øvelsens afslutning en kortfattet evalueringsrapport, der indeholder deltagernes øvelseserfaringer (lessons learned) samt eventuelle bemærkninger vedrørende øvelsens planlægning, tilrettelæggelse og gennemførelse.

Øvelsesledelsen udsender på grundlag af de modtagne rapporter en samlet evalueringsrapport for øvelsen.

Bilag 8. Actioncards vedrørende etablering af ledelsesapparater

De følgende udkast til actioncards er tænkt som en støtte til, hvordan man kan etablere og drive tværfaglige eller sektorfaglige ledelsesapparater på følgende niveauer:

- Baglandet, herunder KSN, AMK og den kommunale krisestyringsstab
- Regional koordinerende stab

Udkastene er kun eksempler, og de skal bearbejdes lokalt eller regionalt, således at der kan tages højde for særlige forhold. Dette gælder ikke mindst kriterierne for, hvornår de enkelte ledelsesapparater skal aktiveres.

Endvidere kan det anbefales, at man gennem forudgående planlægning og implementering løser eller i det mindste afklarer så mange opgaver og problemstillinger som muligt forud for at hændelser indtræder.

8.1 KSN - Kommandostation

8.1.1 Ansvar

Som udgangspunkt påhviler det vagthavende, samt dennes foresatte ved politikredsen at tage initiativ til at KSN etableres.

8.1.2 Kriterier

Etableringen af et tværfagligt KSN kan ske når et eller flere af nedenstående kriterier er opfyldt:

Subjektive kriterier

- Den vagthavende oplever, at han ikke har det fornødne overblik eller kontrol over:
 - Situationen og dens udviklingsmuligheder
 - Det umiddelbare og fremtidige opgavesæt
 - Ledelsen af de indsatte styrker
 - Indsatsens geografiske udstrækning
- Den vagthavende har ikke den fornødne indsigt i den konkrete hændelsestype eller evne til at forestå den fornødne indsats
- Den vagthavende forventer, at indsatsen vil være usædvanligt kompleks, f.eks. CBRN-situationer
- Den vagthavende vurderer, at indsatsen vil have stor politisk eller offentlig bevågenhed
- Den vagthavendes foresatte vurderer at vagthavende ikke kan løse eller løser de samlede ledelsesmæssige opgaver tilfredsstillende, med mindre KSN etableres.

Objektive kriterier

- Der er behov for at etablere et tværfagligt samarbejde mellem flere myndigheder i baglandet, f.eks. politi, kommune og amt, for at sikre en tilfredsstillende faglig opgaveløsning, eller fordi hændelsen eller indsatsen har stor politisk eller offentlig bevågenhed
- Indsatsens varighed forventes, at overstige det normale arbejdstidsrum væsentligt, f.eks. 12 timer

Eksterne Kriterier

Andre myndigheder anmoder om at der bliver oprettet et tværfagligt ledelsesapparat for at koordinere den samlede indsats.

8.1.3 Opgave

Skab overblik over opgaverne, herunder delopgaver, prioriter dem og uddeleger dem efter behov. Typisk vil der være følgende opgaver:

- Indsamling og bearbejdning af information
- Planlægning og koordination af indsatsen
- Formidling af information i forhold til de indsatte styrker, herunder:
 - Befalinger
 - Situationsrapporter
 - Rekvisitioner

- Formidling af information til offentligheden, herunder
 - Umiddelbart berørte personer
 - Pårørende
 - Den øvrige befolkning
 - Pressen
- Logistik - tilvejebringelse af
 - Styrker
 - Materiel
 - Forplejning
 - Indkvartering
- Administration og dokumentation

8.1.4 Ledelse

Fastlæg ledelsesstrukturen, herunder ansvars og opgavefordeling.

Afdæk forudsætninger, herunder interessenternes muligheder for at løfte deres ansvar og opgaver.

8.1.5 Organisation

Fastlæg på baggrund af de identificerede opgaver KSN konkrete udformning, herunder behovet for at etablere stabsfunktioner f.eks.:

- Planlægning
- Operation
- Logistik
- Administration og dokumentation

Beskriv de enkelte stabsfunktioners opgavesæt entydigt og overskueligt.

Overvej om stabsfunktionerne skal være tværfaglige eller sektoropdelte. Skal eksempelvis logistikfunktionen sørge for at tilvejebringe ressourcer til alle underlagte enheder eller bliver dette klaret af de enkelte myndigheder.

Beskriv de enkelte stabsfunktioners opgavesæt entydigt og overskueligt.

8.1.6 Bemanning

Rekvirer det fornødne personale til de funktioner, der skal etableres.

8.1.7 Procedurer

Etablering af ledelsesapparatet

Indret de fysiske rammer for ledelsesapparatet, idet der tages hensyn til følgende:

- Plads til beslutningstagerne
- Plads til stabsfunktioner
- Mødelokaler
- Plads til forplejning og hvile
- Toilet
- Køkken

Indret arbejdspladser til de enkelte medarbejdere i ledelsesapparatet, idet der tages hensyn til behovet for:

- Borde og stole
- Computere med internet og e-mail samt diverse standard programmer som tekstbehandling, regneark og lignende
- Anvendelse af særlige programmer, som f.eks. Geografiske informations-systemer (GIS)
- Signalmidler
- Radio
- Telefon
- Mobiltelefon
- Satellittelefon
- Fax
- Ordonnans

Vidensdeling

Fastlæg procedurerne for intern og ekstern vidensdelingen i KSN, herunder:

- Intern information
 - Stabsmøder
 - Løbende fordeling af information
 - Oversigtskort
 - Føring af log
- Ekstern information til underlagte enheder
 - Befalinger, ordrer
 - Situationsrapporter
- Ekstern information til foresatte myndigheder
 - Situationsrapporter
 - Rekvisitioner
- Ekstern information til offentligheden
 - Varsling, beredskabsmeddelelser
 - Anvisninger
 - Situationsrapporter
 - Pressemeddelelser, etc.

Kommunikation

Fastlæg hvilke kommunikationsmidler der skal anvendes.

Fastlæg procedurer for anvendelse af signalmidler, herunder:

- Udarbejdelse af telefonlister, e-mailadresser, radionetskitser, m.v.

Etabler kommunikationslinier til underlagte enheder, KST, samt eksterne samarbejdspartnere.

Dokumentation

Fastlæg procedurer for dokumentation af indsatsen, herunder:

Hvilke informationer skal fastholdes, f.eks.:

- Situationsrapporter
- Beslutninger
- Mandskabslister

- Arbejdstidsregistrering
- Rekvisitioner
- Udgifter

Afløsning

Fastlæg procedurer for afløsning af ledelsesapparatets personale. Proceduren skal fastlægges i god tid før den skal anvendes, således at afløsningen kan forberedes, herunder tilkaldelse af det nødvendige personale.

8.2 Den kommunale krisestyringsstab

8.2.1 Ansvar

Ansvar for at etablere den kommunale krisestyringsstab påhviler som udgangspunkt borgmesteren, kommunaldirektøren, de enkelte forvaltningschefer og beredskabschefen.

Disse personer må på baggrund af en konkret vurdering tage initiativ til, at den kommunale krisestyringsstab etableres.

8.2.2 Kriterier

Etableringen af den kommunale krisestyringsstab kan ske når et eller flere af nedenstående kriterier er opfyldt:

Subjektive kriterier

- Den enkelte beslutningstager oplever at han ikke har det fornødne overblik eller kontrol over:
 - Situationen og dens udviklingsmuligheder
 - Det umiddelbare og fremtidige opgavesæt
 - Ledelsen af de indsatte styrker
 - Indsatsens geografiske udstrækning
- Den enkelte beslutningstager har ikke den fornødne indsigt i den konkrete hændelsestype og evne til at forestå den fornødne indsats
- Den enkelte beslutningstager forventer at indsatsen vil være usædvanligt kompleks, f.eks. CBRN-situationer
- Den enkelte beslutningstager vurderer, at indsatsen vil have stor politisk eller offentlig bevågenhed
- Borgmesteren eller kommunaldirektøren vurderer at de enkelte forvaltningschefer ikke kan løse eller løser det samlede opgavesæt tilfredsstillende, med mindre der etableres en kommunal krisestyringsstab

Objektive kriterier

- Der er behov for at etablere et tværfagligt samarbejde mellem flere forvaltninger for at sikre en tilfredsstillende samlet opgaveløsning, eller fordi hændelsen eller indsatsen har stor politisk eller offentlig bevågenhed
- Skaderne berører mange af kommunens borgere
- Det vil tage lang tid, dage eller uger, at afhjælpe skaderne

Eksterne kriterier

- Andre myndigheder og interessenter anmoder kommunen om at etablere krisestyringsstaben således, at der i forbindelse med en konkret indsats kan ske et samarbejde mellem kommunen og den eksterne myndighed eller interessent

8.2.3 Opgave

Skab overblik over opgaverne, herunder delopgaver, prioriter dem og uddeleger dem efter behov. Typisk vil der være følgende opgaver:

- Indsamling og bearbejdning af information

- Planlægning og koordination af indsatsen
- Formidling af information i forhold til de indsatte styrker, herunder:
 - Befalinger, ordrer
 - Situationsrapporter
 - Rekvisitioner
- Formidling af information til offentligheden, herunder
 - Umiddelbart berørte personer
 - Pårørende
 - Den øvrige befolkning
 - Pressen
- Logistik - tilvejebringelse af:
 - Styrker
 - Materiel
 - Forplejning
 - Indkvartering
- Administration og dokumentation

8.2.4 Ledelse

Som udgangspunkt vil ledelsen bestå af:

- Borgmesteren eller kommunaldirektøren
- Beredskabschefen
- Forvaltningscheferne

På baggrund af de konkrete opgaver, fastlægges ledelsesstrukturen under hensyntagen til kommunens ansvars- og opgavefordeling.

Afdæk de enkelte beslutningstageres forudsætninger, herunder deres muligheder for at løfte deres ansvar og opgaver.

8.2.5 Organisation

Fastlæg på baggrund af de identificerede opgaver ledelsesapparatets konkrete udformning, herunder behovet for at etablere stabsfunktioner f.eks.:

- Information
- Planlægning
- Operation
- Logistik
- Administration og dokumentation

Beskriv de enkelte stabsfunktioners opgavesæt entydigt og overskueligt.

8.2.6 Bemanding

Rekvirer det fornødne personale til de funktioner, der skal etableres.

8.2.7 Procedurer

Etablering af ledelsesapparatet

Indret de fysiske rammer for den kommunale krisestyringsstab, idet der tages hensyn til følgende:

- Plads til beslutningstagerne
- Plads til stabsfunktioner

- Mødelokaler
- Plads til forplejning og hvile
- Toilet
- Køkken

Indret arbejdspladser til de enkelte medarbejdere i ledelsesapparatet, idet der tages hensyn til behovet for:

- Borde og stole
- Computere med internet og e-mail samt diverse standard programmer som tekstbehandling, regneark og lignende
- Anvendelse af særlige programmer, som f.eks. Geografiske informations-systemer (GIS)
- Signalmidler
- Radio
- Telefon
- Mobiltelefon
- Satellittelefon
- Fax
- Ordonnans

Vidensdeling

Fastlæg procedurer for vidensdeling internt og eksternt i den kommunale krisestyringsstab, herunder:

- Intern information
 - Stabsmøder
 - Løbende fordeling af information
 - Oversigtskort
 - Føring af log
- Ekstern information til underlagte enheder
 - Befalinger, ordrer
 - Situationsrapporter
- Ekstern information til foresatte myndigheder
 - Situationsrapporter
 - Rekvisitioner
- Ekstern information til offentligheden
 - Anvisninger
 - Situationsrapporter
 - Pressemeddelelser, etc.

Kommunikation

Fastlæg hvilke kommunikationsmidler der skal anvendes.

Fastlæg procedurer for anvendelse af signalmidler, herunder:

- Udarbejdelse af telefonlister, e-mailadresser, radionetskitser, m.v.

Etabler kommunikationslinier til eksterne samarbejdspartnere

Dokumentation

Fastlæg procedurer for dokumentation af indsatsen, herunder hvilke informationer skal fastholdes, f.eks.:

- Situationsrapporter
- Beslutninger
- Mandskabslister
- Arbejdstidsregistrering
- Rekvisitioner
- Udgifter

Afløsning

Fastlæg procedurer for afløsning af ledelsesapparatets personale.

Proceduren skal fastlægges i god tid før den skal anvendes, således at afløsningen kan forberedes, herunder tilkaldelse af det nødvendige personale.

8.3 AMK - Akut medicinsk koordinationscenter

8.3.1 Ansvar

Ansvar for at etablere AMK påhviler som udgangspunkt den vagthavende AMK-læge.

8.3.2 Kriterier

Etableringen af AMK kan ske når et eller flere af nedenstående kriterier er opfyldt:

Subjektive kriterier

- Den vagthavende AMK-læge oplever, at han ikke har det fornødne overblik eller kontrol over:
 - Situationen og dens udviklingsmuligheder
 - Det umiddelbare og fremtidige opgavesæt
 - Ledelsen af de indsatte styrker
 - Indsatsens geografiske udstrækning
- Den vagthavende AMK-læge har ikke den fornødne indsigt i den konkrete hændelsestype og evne til at forestå den fornødne indsats
- Den vagthavende AMK-læge forventer at indsatsen vil være usædvanligt kompleks, f.eks. CBRN-situationer
- Den vagthavende AMK-læge vurderer, at indsatsen vil have stor politisk eller offentlig bevågenhed
- Den vagthavende AMK-læges foresatte vurderer, at det præhospitale beredskab ikke kan løse eller løser de samlede ledelsesmæssige opgaver tilfredsstillende med mindre AMK etableres.

Objektive kriterier

- Antallet af tilskadekomne overstiger, eller forventes at overstige 10 patienter
- Indsatsens forventede varighed overstiger normalt arbejdstidsrum
- Der er indsat flere skadestedskoordinerende læger i forbindelse med en eller flere samtidige skader

Eksterne kriterier

- Den skadestedskoordinerende læge anmoder om, at AMK etableres
- Andre myndigheder og interessenter anmoder det præhospitale beredskab om at etablere AMK således, at der i forbindelse med en konkret indsats kan ske et samarbejde mellem det præhospitale beredskab og den eksterne myndighed eller interessent

8.3.3 Opgave

Skab overblik over opgaverne, herunder delopgaver, prioriter dem og uddeleger dem efter behov. Typisk vil der være følgende opgaver:

- Dokumentation
- Indsamling og bearbejdning af information
- Formidling af information i forhold til de indsatte ledere, f.eks. skadestedskoordinerende læge, traumelederen, herunder:

- Befalinger
- Situationsrapporter
- Rekvisitioner
- Formidling af information til samvirkende og foranstående ledelsesniveauer, f.eks. politiets KSN, amtets sundhedsdirektion, m.fl.
- Formidling af information til offentligheden, herunder
 - Pårørende
 - Den øvrige befolkning
 - Pressen
- Logistik - tilvejebringelse af
 - Styrker
 - Materiel
 - Forplejning
 - Indkvartering
- Planlægning og koordination af indsatsen

8.3.4 Ledelse

Som udgangspunkt vil ledelsesfunktionen blive varetaget af en speciallæge, med den fornødne uddannelse.

8.3.5 Organisation

Fastlæg på baggrund af de identificerede opgaver AMK-funktionens konkrete udformning, herunder behovet for at etablere stabsfunktioner f.eks.:

- Planlægning
- Operation
- Logistik
- Administration og dokumentation

Beskriv de enkelte stabsfunktioners opgavesæt entydigt og overskueligt.

8.3.6 Bemanning

Rekvirer det fornødne personale til de funktioner, der skal etableres.

8.3.7 Procedurer

Etablering af ledelsesapparatet

Som udgangspunkt vil de fysiske rammer for AMK være forberedt, men på baggrund af den konkrete indsats, kan der være behov for at overveje om indretningen er hensigtsmæssig, idet der tages hensyn til følgende:

- Plads til beslutningstagerne
- Plads til stabsfunktioner
- Mødelokaler
- Plads til forplejning og hvile
- Toilet
- Køkken

Indret arbejdspladser til de enkelte medarbejdere i ledelsesapparatet, idet der tages hensyn til behovet for:

- Borde og stole

- Computere med internet og e-mail samt diverse standard programmer som tekstbehandling, regneark og lignende
- Anvendelse af særlige programmer, som f.eks. Geografiske informations-systemer (GIS)
- Signalmidler
- Radio
- Telefon
- Mobiltelefon
- Satellittelefon
- Fax
- Ordonnans

Vidensdeling

Fastlæg procedurerne for intern og ekstern vidensdeling i AMK, herunder:

- Intern information
 - Stabsmøder
 - Løbende fordeling af information
 - Oversigtskort
 - Føring af log
- Ekstern information til underlagte enheder
 - Befalinger, ordrer
 - Situationsrapporter
- Ekstern information til foresatte myndigheder
 - Situationsrapporter
 - Rekvisitioner
- Ekstern information til offentligheden
 - Anvisninger
 - Situationsrapporter
 - Pressemeddelelser, etc.

Kommunikation

Fastlæg hvilke kommunikationsmidler der skal anvendes

Fastlæg procedurer for anvendelse af signalmidler, herunder:

- Udarbejdelse af telefonlister, e-mailadresser, radionetskitser, m.v.

Etabler kommunikationslinier til eksterne samarbejdspartnere

Dokumentation

Fastlæg procedurer for dokumentation af indsatsen, herunder hvilke informationer skal fastholdes, f.eks.:

- Situationsrapporter
- Beslutninger
- Mandskabslister
- Arbejdstidsregistrering
- Rekvisitioner
- Udgifter

Afløsning

Fastlæg procedurer for afløsning af ledelsesapparatets personale.
Proceduren skal fastlægges i god tid før den skal anvendes, således at afløsningen kan forberedes, herunder tilkaldelse af det nødvendige personale.

8.4 Regionale koordinerende stabe

8.4.1 Ansvar

Ansvar for at etablere den regionale koordinerende stab påhviler som udgangspunkt regionspolitilederen.

Derudover kan de enkelte myndigheder eller interessenter, som indgår i den regionale koordinerende stab, anmode om at få den etableret.

8.4.2 Kriterier

De regionale koordinerende stabe aktiveres når et eller flere af nedenstående kriterier er opfyldt:

Subjektive kriterier

- Ved større hændelser, som f.eks.:
 - Naturkatastrofer
 - Nedfald fra rummet
 - Større katastrofer
 - Alvorlige hændelser
- Ved forventede større hændelser

Objektive kriterier

- Der er behov for at koordinere de tilstedeværende ressourcer i regionens område
- Der er behov for regional koordinering

8.4.3 Opgave

Skab overblik over opgaverne, herunder delopgaver, prioriter dem og uddeleger dem efter behov.

Typisk vil der være følgende opgaver:

- Indsamling og bearbejdning af information
- Planlægning og koordination af indsatsen på regionalt niveau
- Formidling af information i forhold til underlagte, sideordnede og højere stående enheder og ledelsesapparater, f.eks. i form af:
 - Befalinger
 - Situationsrapporter
 - Rekvisitioner
- Formidling af information til offentligheden, herunder
 - Befolkningen
 - Pressen
- Logistik - tilvejebringelse af
 - Styrker
 - Materiel
 - Forplejning
 - Indkvartering
- Dokumentation

8.4.4 Ledelse

Fastlæg på baggrund af de konkrete opgaver ledelsesstrukturen, herunder ansvar og opgavefordeling.

Som udgangspunkt vil ledelsen på den regionale koordinerende stabs strategiske niveau bestå af:

- Regionspolitilederen
- Chefen for beredskabsregionen
- Chefen for lokalforsvarsregionen
- Samarbejdspartnere fra øvrige myndigheder og virksomheder.

På den regionale koordinerende stabs operative niveau vil ledelsen bestå af repræsentanter for samarbejdspartnerne og pressen.

Når de enkelte ledelser etableres bør der ske en afdækning af de enkelte deltageres forudsætninger, samt muligheder for at løfte deres ansvar og opgaver.

8.4.5 Organisation

Fastlæg på baggrund af de konkrete opgaver ledelsesapparatets udformning på såvel det strategiske og operative niveau, herunder behovet for at etablere stabsfunktioner, f.eks.:

- Planlægning
- Operation
- Logistik
- Administration og dokumentation

Beskriv de enkelte stabsfunktionernes opgavesæt entydigt og overskueligt.

8.4.6 Bemanding

Rekvirer det fornødne personale til de funktioner, der skal etableres.

8.4.7 Procedurer

Etablering af ledelsesapparatet

De fysiske rammer for de regionale koordinerende stabe vil som udgangspunkt være på plads, men der er behov for at vurdere om de er hensigtsmæssige i den konkrete situation.

De fysiske rammer skal tilpasses således, at der tages hensyn til følgende:

- Plads til beslutningstagerne
- Plads til stabsfunktioner
- Mødelokaler
- Plads til forplejning og hvile
- Toilet
- Køkken

De enkelte medarbejderes arbejdspladser skal indrettes i forhold til deres opgaver, herunder behovet for:

- Borde og stole

- Computere med internet og e-mail samt diverse standard programmer som tekstbehandling, regneark og lignende
- Anvendelse af særlige programmer, som f.eks. Geografiske informations-systemer (GIS)
- Signalmidler
- Radio
- Telefon
- Mobiltelefon
- Satellittelefon
- Fax
- Ordonnans

Vidensdeling

Fastlæg procedurer for intern og ekstern vidensdeling i den regionale koordinerende stab, herunder:

- Intern information
 - Stabsmøder
 - Løbende fordeling af information
 - Oversigtskort
 - Føring af log
- Ekstern information til myndigheder / underlagte enheder
 - Befalinger, ordrer
 - Situationsrapporter
- Ekstern information til foresatte myndigheder
 - Situationsrapporter
 - Rekvisitioner
- Ekstern information til offentligheden
 - Varpling, beredskabsmeddelelser
 - Anvisninger
 - Situationsrapporter
 - Pressemeddelelser, etc.

Kommunikation

Fastlæg hvilke kommunikationsmidler der skal anvendes.

Fastlæg procedurer for anvendelse af signalmidler, herunder:

- Udarbejdelse af telefonlister, e-mailadresser, radionetskitser, m.v.

Etabler kommunikationslinier til eksterne samarbejdspartnere

Dokumentation

Fastlæg procedurer for dokumentation af indsatsen, herunder hvilke informationer skal fastholdes, f.eks.:

- Situationsrapporter
- Beslutninger
- Mandskabslister
- Arbejdstidsregistrering
- Rekvisitioner
- Udgifter

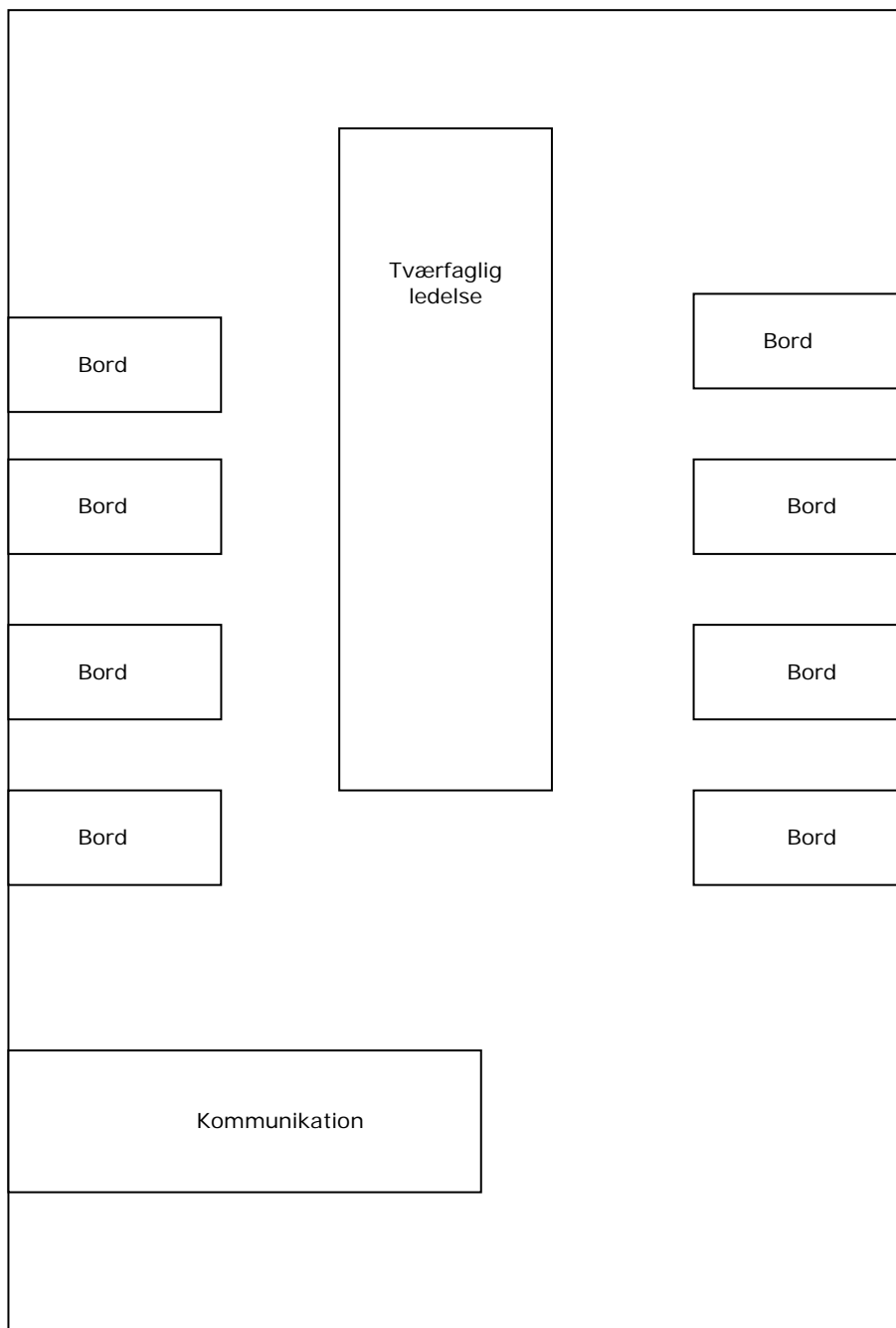
Afløsning

Fastlæg procedurer for afløsning af ledelsesapparatets personale.
Proceduren skal fastlægges i god tid før den skal anvendes, således at afløsningen kan forberedes, herunder tilkaldelse af det nødvendige personale.

Bilag 9. Indretning af ledelsesapparater

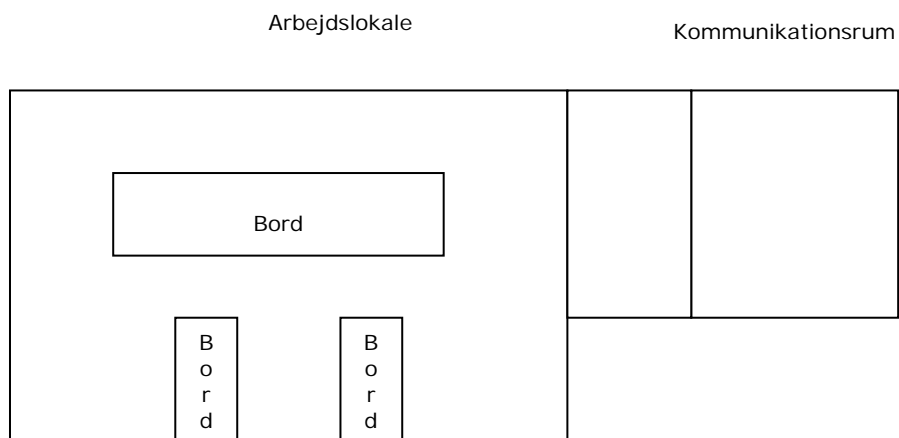
9.1 Regional koordinerende stab - Slagelse

Denne opstilling anvendes af den regionale koordinerende stabs operative niveau (ikke målfast).



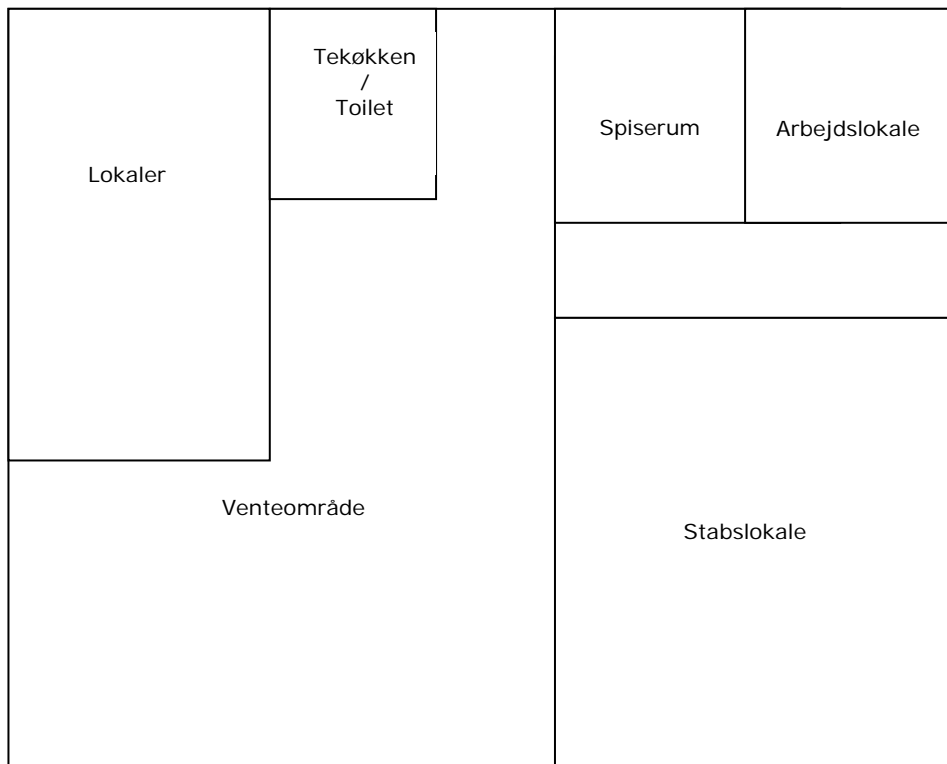
9.2 Ledelses- og kommunikationsmodulet (LKM)

Ledelses- og kommunikationsmodulet er tiltænkt skadestedsledelsen (ikke målfast).

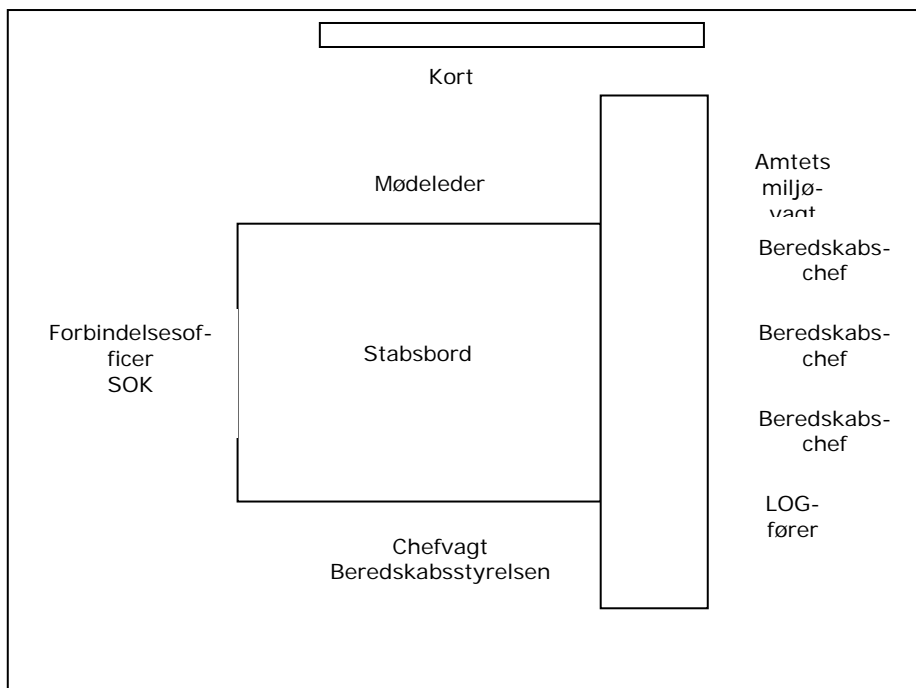


9.3 KSN Baltic Carrier

Den operative ledelse blev indrettet på politistationen i Stubbekøbing, jf. nedenstående skitse (ikke målfast).

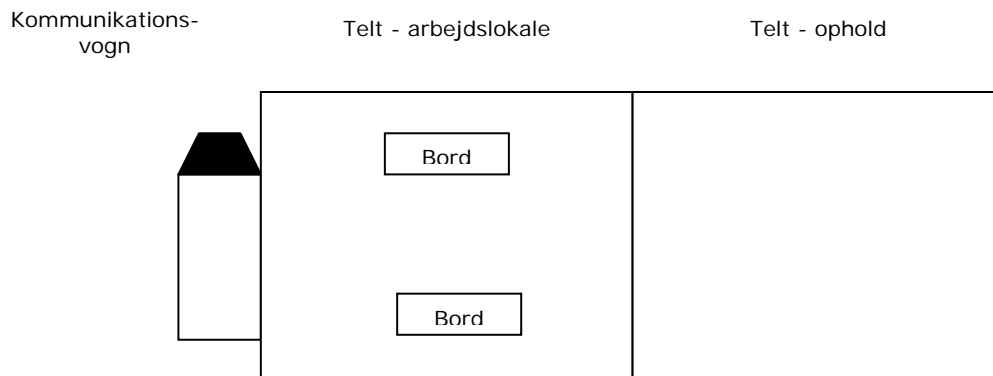


Selve stabslokalet var indrettet jf. nedenstående skitse.

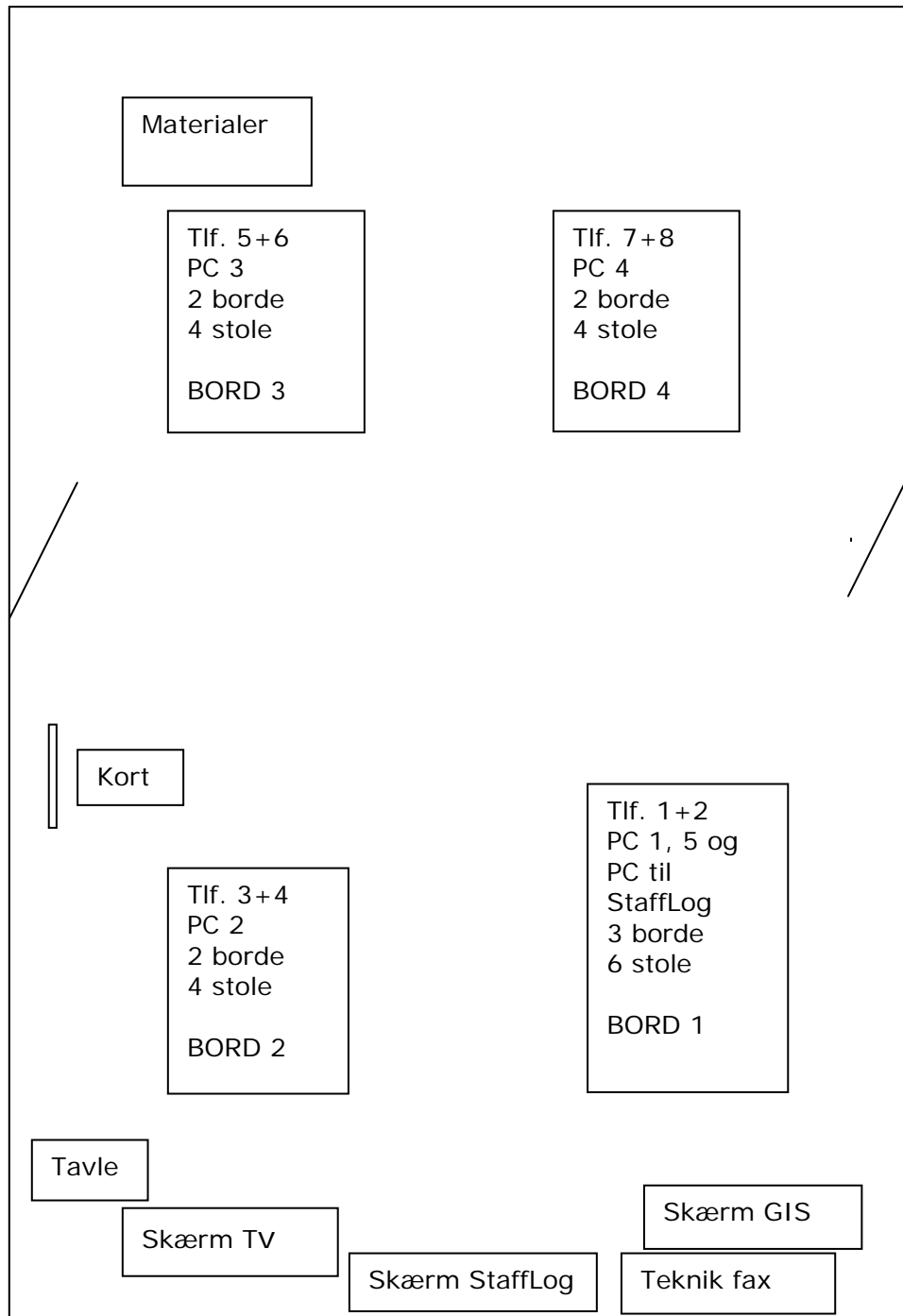


9.4 KST Baltic Carrier

Den taktiske ledelse blev i løbet af indsatsen indrettet i to telte og et kommunikationskøretøj, jf. nedenstående skitse (ikke målfast).



9.5 Københavns Kommunes koordinerende stab



Skærm TV og GIS opstilles på borde.

BORD 1: Stabsansvarlige, Københavns Brandvæsen, Vej og park.

BORD 2: Sundhedsforvaltningen, Hovedstadens Sygehus Fællesskab og AMK.

BORD 3: Familie og Arbejdsmarkedsforvaltningen, Uddannelses og Ungdomsforvaltningen, Kultur og Fritidsforvaltningen.

BORD 4: Københavns Energi, Frederiksberg Kommune og Brandvæsen, Økonomiforvaltningen.

Bilag 10. Materiel, støtteværktøjer, m.v.

Det materiel, støtteværktøjer m.v. som der kan være brug for i et ledelsesapparat beskrives i de følgende afsnit. Listen er ikke udtømmende, men kan tjene til inspiration.

10.1 Materiel

- Borde
- Stole
- Reoler
- Tavler
- Kontorartikler
- Formularer
 - LOG
 - Styrkeoversigter
 - Signalblanketter

- Kort (såvel papir og GIS)
- PC, med adgang til:
 - Internet
 - E-mail
- Printer
- Kopimaskine
- PC projektor
- Telefoner
- Mobiltelefoner
- FAX
- Radioer
- Transistorradio
- TV
- Nødstrømsanlæg

10.2 Kommunikationsmidler

Nedenfor er beskrevet fordele og ulemper ved enkelte af de kommunikationsmidler som er til rådighed for beredskabets ledelse.

10.2.1 Skadestedsradioer

Rækkevidde

1 km

Funktionalitet

Tale

Tværfaglig kommunikation

5 kanaler

Sikkerhed

Kan aflyttes

Bemærkninger

Redningsberedskabet har skadestedsradioer i alle ledelseskøretøjer.

Der er ikke skadestedsradioer i politiets patruljevogne, men hver politikreds råder over mindst en skadestedsradio.

Der er skadestedsradioer i enkelte ambulancer.

10.2.2 Interne radiosystemer

Rækkevidde

Afhængigt af geografiske forhold og mastedækning i området.

Funktionalitet

Tale

Sikkerhed

Opfylder ikke nutidige krav vedrørende aflytningssikring.

Bemærkninger

Radiosystemerne giver den enkelte aktør mulighed for kommunikation med eget bagland, men ikke mulighed for tværfaglig kommunikation.

10.2.3 Mobiltelefoner

Rækkevidde

Afhængigt af geografiske forhold og mastedækning i området.

Funktionalitet

Tale, data, m.m.

Tværfaglig kommunikation

Sikkerhed

Opfylder ikke nutidige krav vedrørende aflytningssikring.

Bemærkninger

Beredskabets aktører er generelt udstyret med mobiltelefoner.

Mobiltelefonnettet er ofte overbelastet i den første fase af en stor hændelse. I denne periode kan mobiltelefoner ikke anvendes som kommunikationsmiddel for ledelsen.

10.3 Støtteværktøjer - edb programmer

10.3.1 LUPP (Ledning och uppföljning av insatser)

LUPP er et edb-baseret støtteværktøj til indsatsledelsen, stab eller andre ledelsesressourcer på et skadested. LUPP er udviklet af Rådningsverket og henvender sig primært til redningsberedskabet.

Formålet med LUPP er at man, ved at løbende kunne registrere og dokumentere hændelsesforløbet under en indsats, skal kunne understøtte indsatsledelsens taktiske beslutninger. Endvidere kan disse oplysninger udnyttes af både ledelsen på selve skadestedet, men også af en evt. stab. Konkret kan LUPP f.eks. forsyne indsatsledelsens med en detaljeret resourceoversigt, planer for afløsning, konsekvenser af forskellige hændelsesforløb etc.

Eksempel på anvendelse:

På skadestedet:

Det er muligt at registrere ressourcer, placering (på kort), føre log, foretage personaleregistrering m.v. på skadestedet.

På vagtcentral eller i stab

På vagtcentral og/eller i en evt. stab kan man foretaget disponering af ressourcer, omfordelinger samt bevare et overblik over ressourcerne i hele regionen. Endvidere er det selvfølgelig muligt at føre log og registrere forskellige type hændelser. Informationen kan knyttes til et geografisk kort.

Andre steder

Systemet kan selvfølgelig også med fordel bruges for at fremme samarbejdet mellem forskellige aktører, herunder politi og ambulancetjenesten.

Fælles er, at alle aktører som er koblet op på systemet kan tage del af al information som bliver lagt ind. Dette betyder at værktøjet vil være en meget stor støtte i forbindelse med samarbejdet mellem skadested og/eller vagtcentral eller stab samt i forbindelse med evt. tværfagligt samarbejde mellem f.eks. politi og redningsberedskabet.

Når indsatsen er afsluttet, kan LUPP bruges til at generere log, indsatsrapporter samt evalueringen af indsatsen. LUPP kan udveksle data med eksisterende disponeringssystemer, hvorfor programmet nemt kan kobles sammen med eksisterende vagtcentralsystemer.

10.3.2 StaffLogg

StaffLogg er et edb-baseret logsystem til opsamling af data og kommunikation.

StaffLogg er udviklet af Københavns Brandvæsen i forbindelse med EU-formandskabet i 2003.

I forbindelse med formandskabet etableredes der på Hovedbrandstationen et stabslokale til brug for den civile stab. Den civile stab bestod af personer fra de forskellige forvaltninger i kommunen samt repræsentanter fra Frederiksberg Brandvæsen, H:S (Hovedstadens Sygehusfællesskab) og andre relevante myndigheder. Til brug for staben blev der efterspurgt et logsystem som muliggjorde løsningen af flere opgaver.

Der skulle være mulighed for at skabe forbindelse til politiets KSN på Politigården hvor brandvæsenet er repræsenteret med en Indsatsleder som forbindelsesofficer. Der skulle endvidere skabes en direkte forbindelse til vagtcentralen som ligeledes er placeret på Hovedbrandstationen. Sidst men ikke mindst skulle systemet kunne logge de hændelser, der havde betydning for en eller flere af en involverede parter.

Erfaringerne med systemet er positive og det kan/vil blive udbygget i takt med opståede ønsker.

10.3.3 Redningsberedskabernes Udrykningsstatistik - RUS

Baggrunden for RUS

RUS er et beredskabsfagligt edb-program, som udvikles og vedligeholdes af Beredskabsstyrelsen Data og Statistik.

Formålet er dobbelt. Dels skal RUS give redningsberedskaberne et anvendeligt værktøj til at foretage registreringer, fremstille statistikker og få overblik lokalt, og dels at tilvejebringe et solidt datagrundlag for det udviklingsarbejde, der til stadighed pågår i Beredskabsstyrelsen.

RUS er blevet til i erkendelse af behovet for grundlæggende viden om, den mangfoldighed af opgaver, der i dag løses af landets redningsberedskaber. Data fra RUS indgår i mange sammenhænge. Dels i de etablerede udviklingsarbejder og dels i en række forespørgsler fra forskellige interessenter herunder pressen, redningsberedskaberne selv og samarbejdspartnere på mange niveauer.

RUS data bruges i anonymiseret form forstået på den måde at Beredskabsstyrelsen ikke formidler oplysninger videre, der kan henføres direkte til en bestemt kommune.

Målet med RUS data er ikke at kontrollere eller overvåge men derimod at danne baggrund for fremadrettet udvikling og viden om de danske redningsberedskaber.

Udviklingen af det danske redningsberedskab skal baseres på facts og disse facts kan kun tilvejebringes ved en organiseret indsamlingen af information. RUS er et redskab hertil.

Målsætning

Målet med RUS programserien er at opnå en høj grad af medejerskab. Dette skal opnås gennem dialog med brugerne.

Groft sagt har programmet to grupperes behov at tilgodese. Lokalt skal brugerflade og funktioner være tilpasset og dikteret af brugernes ønsker. Dernæst skal programmet indeholde data, Beredskabsstyrelsen kan anvende i videnindsamlingen.

Udvikling

RUS programserien udvikles i samarbejde med en følgegruppe (brugerpanel), der består af en række repræsentanter fra både det kommunale og statslige redningsberedskab. Følgegruppens opgave er at komme med forslag og konstruktiv kritik samt og vurdere form og funktion af eksisterende og kommende udgaver af RUS.

RUS skal løbende tilpasses, således at det afspejler redningsberedskabernes virkelighed og skiftende behov. Derfor er det vigtigt, at RUS udvikles i et samspil mellem brugere og BUE således at RUS udvikler sig i den rigtige retning.

Bemærkninger

Det bemærkes, at RUS på sigt vil blive afløst af et nyt program ODIN (Online Dataregistrering og Indberetning).

Formålet med ODIN-systemet er, at det skal dække behovet for et samlet overblik over redningsberedskabets opgavevaretagelse. Systemet skal bl.a. benyttes af kommunerne i forbindelse med opfølgning på indførelsen af risiko-baseret dimensionering af det lokale redningsberedskab.

Ud fra de indberettede data vil Beredskabsstyrelsen generere rapporter og statistikker, som kan anvendes af kommunerne selv eller i forbindelse med styrelsens rådgivning af kommunerne.

Indberetningerne foretages af de decentrale enheder via Internettet.

10.3.4 Ressourcedatabasen

Baggrund

RessourceDatabasen, eller RDB i daglig tale, er en af de konkrete udløbere af regeringens terrorkpakke efter angrebet på World Trade Center, den 11. september 2001.

På baggrund af tragedien i New York besluttedes det at styrke terrorberedskabet i Danmark, bl.a. ved en øget indsamling og tilgængelighed af viden om tilrådighedværende ressourcer inden for beredskabsområdet.

Beredskabsstyrelsen fik til opgave at nedsætte en arbejdsgruppe med det formål at fremstille og udgive et IT operationsstøtteværktøj, med hvilket det skulle gøres muligt for en aktør på et større skadested og/eller en vagt- eller alarmcentral at finde frem til, hvor en eller flere konkrete ressourcer er allokeret, og herefter rekvirere dem efter behov.

I arbejdsgruppen deltog repræsentanter fra:

- Foreningen af Kommunale Beredskabschefer
- Politiet
- Forsvarskommandoen (ad hoc)
- Beredskab Storkøbenhavn
- Det statslige redningsberedskab samt
- Falck Redningskorps.

Det er vigtigt at slå fast, at RDB projektet ikke på nogen måde vil ændre på de indsatstaktiske retningslinier, selvom indsatslederne fremover vil få forbedrede muligheder for selv at finde og rekvirere ressourcer, som de før måtte have en vagt- eller alarmcentral til at rekvirere.

Programmet

RDB projektet består af to dele:

- CD-rom, hvorpå det egentlige program ligger, og hvorfra ressourcerne kan søges.
- En WEB server, opstillet i Beredskabsstyrelsen, hvortil interessenterne kan logge sig på vha. et password og oprette, vedligeholde og slette ressourcer tilknyttet ens egen station(-er).

Programmet kan afvikles direkte fra CD-rommen, eller det kan installeres fra CD-rommen til en computer. Sidstnævnte giver mulighed for løbende opdatering af resourcedata via internettet.

Figur 1: Vedligeholdelse af egne ressourceoplysninger via internet.

RessourceDatabasen udsendes til samtlige landets kommunale og statslige redningsberedskaber, falckstationer, politikredse og andre interessenter herunder forsvaret.

Programmet vil med tiden komme til at indeholde en lang række ressourcer, der anses for relevante for i første omgang redningsberedskabet og sekundært redningsberedskabets samarbejdspartnere. Det er i sidste ende interessenterne selv, der dikterer, hvor detaljeret indholdet skal være.

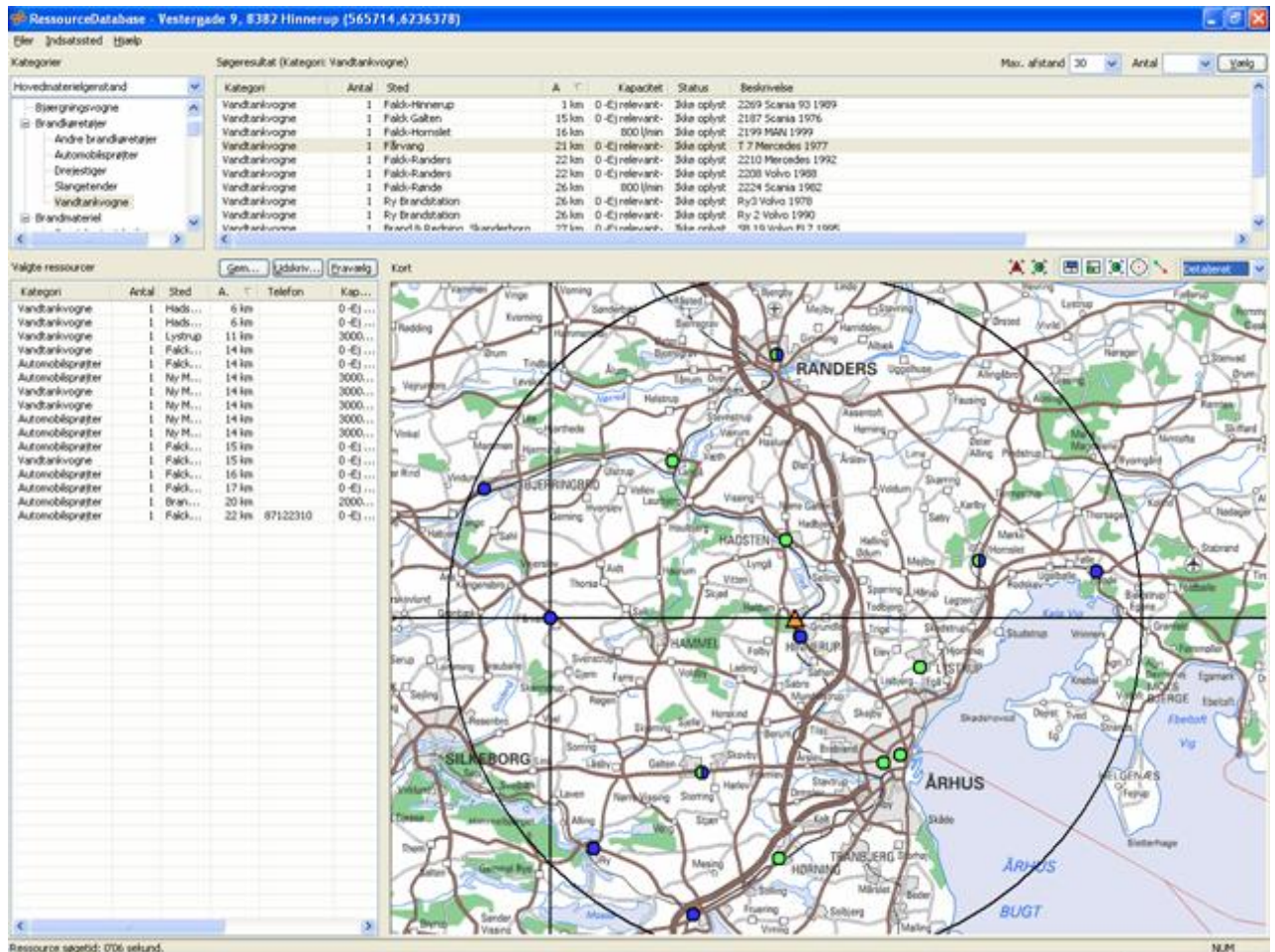
At finde ressourcer

Brugergrænsefladen kan sammenlignes lidt med det, som opleves når der handles på internettet (e-handel). Ud af en lang række "varer" vælges nogle, som lægges i en elektronisk indkøbskurv. Disse "varer" kan slutteligt udskrives eller e-mailes. Derved opnås adgang til oplysninger om, hvor ressourcerne er placeret, og hvordan de rekvireres.

RDB indeholder en geografisk del (GIS), med hvilket det er muligt at danne sig et geografisk overblik over placeringen af ressourcerne. På kortet vises både valgbare ressourcer, og de der er tilvalgt. Via GIS delen er det muligt at indsnævre søgningen således, at kun et begrænset antal ressourcer vises eller at kun ressourcer indenfor en bestemt afstand fra skadestedet medtages.

Skadestedet kan fastlægges dels direkte adressesøgning, idet RessourceDatabasen indeholder et register med samtlige kendte adresser i Danmark, dels

ved direkte markering på kortet. Herefter regner programmet afstanden til ressourcen ud, og kategoriserer de viste ressourcer herefter.



Figur 2: skærbillede fra ResourceDataBasen på CD-rom.

Definitionen af en ressource

En del af forarbejdet med fremstillingen af RDB har været, og er stadig at fastlægge, hvad definitionen på en ressource er i RDB sammenhæng.

I RDB arbejdes overordnet med to typer ressourcer:

- Materielle ressourcer
f.eks. en pumpe, et køretøj eller et antal sandsække
- Funktionelle specialister
En funktionel specialist er typisk ikke en enkeltperson, men flere enkeltpersoner, der har én særlig ekspertise.

Ressourcerne stammer primært fra redningsberedskabet, men der kan også registreres oplysninger om entreprenørmateriel, forsvarets og politiets ressourcer (i det omfang de må frigives).

Henvendelse og yderligere information

Henvendelse vedr. RessourceDatabasen kan ske til Beredskabsstyrelsen, Data- og statistik enten via e-mail: rdb@beredskabsstyrelsen.dk eller på telefon 45 90 60 00.

10.3.5 Emergency Information System

Følgende beskrivelse er kopieret fra firmaets hjemmeside.

EIS/GEM Beredskabsplan

EIS/GEM konceptet er det komplette systemet i serien af beredskabssoftware (Emergency Information Systems) til dynamisk beredskabsplanlægning og operativ afvikling af beredskabssituationer, lokalt, regionalt, nationalt og internationalt.

EIS/GEM Beredskabsplan består af 3 hovedmoduler der tilsammen udgør en komplet platform for dynamisk og operativ håndtering af beredskabssituationer, såvel lokalt, regionalt, nationalt og internationalt

De 3 hovedmoduler er:

EIS/GEM InfoBook - Et "elektroniske ringbind" der udgør en unik grafisk brugerflade hvor du, med få klik, kan fremkalde alle relevante beredskabsoplysninger fra systemets komplette beredskabsdatabase.

EIS/GEM databasen - En komplet beredskabsdatabase med strukturer, relationer og formularer for alle relevante beredskabsoplysninger. EIS/GEM databasen har tillige en reservations funktion der f.eks. gør det muligt at reservere personel og ressourcer til planlagte øvelser, udlejninger, eller opgaver ved særlige arrangementer. Fra EIS/GEM databasen kan der tillige udskrives rapporter, vedhæftes foto, vise ikon på kort, eller f.eks. laves egen Beredskabstelefonbog.

Med EIS/GEM får du et komplet dynamisk overblik over bl.a.: Instrukser og mødeplaner, Ressourcer, Beredskabsfaciliteter, Kontaktpersoner, Sårbare områder – med særlige behov, Risikoobjekter, m.m.

EIS/GEM Kortmodul – Et kortmodul der arbejder med rasterkort, og som tillige har link til GIS-programmerne MapInfo og ArcView. I kortmodulet kan bl.a. vises: Koordinater, afstande og arealer, Dynamiske ikoner knyttet til alle formularer i beredskabsdatabasen, Evakueringsruter, Situationsplaner og adgangsveje, etc.

Bilag 11. Analysemodeller

11.1 Problembehandlingsmødet

11.1.1 Formål

Problembehandlingsmødet er en metodik, som har til formål at skabe effektive beslutninger i formelle strukturer, gennem nyttiggørelse af de menneskelige ressourcer, som er til rådighed.

11.1.2 Forudsætninger

Problembehandlingsmødet anvendes under normale omstændigheder, når en leder har erkendt et problem og ønsker at inddrage andre menneskers ekspertise i problembehandlingen.

11.1.3 Fremgangsmåde

Forud for indkaldelsen til et problembehandlingsmøde skal den ansvarlige leder:

- Gennemføre en problemanalyse, for at fastslå, hvilken opgave der skal løses
- Fastlægge hvilke personer der skal indgå i mødet
- Udsende en indkaldelse til mødet

Selve mødet omfattes som udgangspunkt en eller flere af nedenstående punkter:

- Indledning
- Information
- Muligheder
- Beslutninger
- Handlingsplan

11.2 Stabsstudiet

11.2.1 Formål

Stabsstudiet er som udgangspunkt et skriftligt analyseværktøj, der har til formål, at opstille et dokument, som analyserer og foreslår løsning på et problem, og give beslutningstageren det fornødne grundlag for at træffe en hensigtsmæssig beslutning.

11.2.2 Fremgangsmåde

Stabsstudiet indeholder som udgangspunkt følgende afsnit:

- Problem
- Forudsætninger
- Kendsgerninger
- Analyse
- Konklusion
- Anbefalinger
- Bilag

Problem

Afsnittet giver en kortfattet beskrivelse af, hvad der ønskes opnået.

Forudsætninger

Afsnittet indeholder en beskrivelse af de forudsætninger og antagelser som har betydning for den foreliggende analyse. F.eks. forventninger til hændelsens udvikling.

Kendsgerninger

En beskrivelse af faktuelle forhold og foruddefinerede begrænsninger. F.eks. hændelsen, geografiske forhold, styrker og lign.

Analyse

En kort og klar redegørelse for løsningsmulighederne, samt deres fordele og ulemper

Konklusion

Kort resume af delkonklusioner som udelukker mulige løsninger og begrundet den valgte løsning af problemet.

Anbefalinger

En fuldstændig, kortfattet fremstilling af den handling som skal udføres for at løse problemet.

Bilag

Bilag 12. Strukturering af information

12.1 Fem-punkts befalingen

Fem-punkts befalingen anvendes til at give befalinger for indsats m.v. og opbygges på følgende måde (forkortet udgave). Befalingens opbygning kan endvidere anvendes som dagsorden for gennemførelsen af briefinger.

1. Situation

- Skadebilledet
- Indsatte styrker
- Egne forhold
- Til- og afgang af styrker m.m.

2. Opgave

En klar og entydig ordre vedrørende opgaven og dennes formål.

3. Udførelse

- Samlet plan for indsatsen
- Opgaver til de enkelte enheder
- Fælles bestemmelser

4. Faglig tjeneste

- Forsyning
- Forplejning
- Transport

5. Kommandoforhold og signaltjeneste

- Nærmere højere ledelse og dennes placering
- Ledelsens udformning og placering
- Kommunikationsmidler og deres anvendelse

12.2 Situationsrapport

Formålet med rapporten er, i store træk, at give et samlet overblik over situationen. Den sendes normalt på fast aftalte tidspunkter og indeholder følgende punkter:

- Når:** Tidspunkt for den beskrevne situation
- Hvad:** Hændelsen
- Hvor:** Adresse
- Hvorledes:** Detaljeret beskrivelse af hændelsen og dens udvikling
Til rådighed værende ressourcer og deres udnyttelse
- Jeg:** Egen placering og eventuelle dispositioner

12.3 Log

En log (minutrapport) er en kronologisk optegnelse af de begivenheder, informationer og beslutninger der vedrører den myndighed eller enhed, ved hvilken den føres.

Den kan have et indhold og opbygning som nedenfor, og kan føres dels på papir og dels elektronisk, f.eks. i et regneark.

Log					
Enhed:		_____			
Fra:		_____			
Til:		_____			Side:
Løbenr.	Klokken	Fra	Til	Begivenhed/ indhold	Hvad er foretaget