



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.

0030 OSLO

Deres ref.
13/7865 - VB

Vår ref / Saksbehandler
13/7299-2 M74 &13
Karianne Hansen Heien / tlf. 23 06 45 49

Dato:
14.02.2014

HØRING - RAPPORT FRA ARBEIDSGRUPPE SOM HAR VURDERT BRANN- OG REDNINGSVESENETS ORGANISERING OG RESSURSBRUK

Fagforbundet har behandlet rapporten fra arbeidsgruppen som har vurdert brann- og redningsvesenets organisering og ressursbruk. Fagforbundet er positive til at organiseringen av brann- og redningstjenesten vurderes i forhold til hvilke ressurser som er til rådighet og hvordan man best kan organisere tjenesten etter både dagens og framtidens risikobilde.

Vi vil imidlertid innledningsvis hevde at dagens brann- og redningstjeneste ved en rekke hendelser i forskjellige deler av landet har vist at innsatsen fungerer godt, og at responstid og inngripen er godt i samsvar med befolkningens forventninger til samfunnssikkerheten. Endringsforslag som kan svekke dagens lokalt forankrede beredskap er ikke ønskelig.

Fagforbundet har videre bemerkninger til rapporten som er av betydning for premissene i vurderingsgrunnlaget og hvordan elementer i de ulike modellene vil kunne slå ut i den framtidige organiseringa.

Dagens utfordringer

Mange av utfordringene i utførelsen av brann- og redningstjenesten er knyttet til manglende oppfølging av lov- og regelverk. Fagforbundet mener dette er en uheldig praksis som vil kunne fortsette uavhengig av hvordan man organiserer brann- og redningstjenesten. Dette gjelder blant annet utdanning og dispensasjoner. En ny organisering vil kunne forenkle muligheten til å få flere gjennom den lovpålagte utdanningen, men årsakene til manglende utdanning vil fortsatt være gjeldende. Det er grunn til å tro at manglende utdanning, særlig for deltidspersonell, vil være et fortsatt problem.

Videre er oppfølging av kommunenes risiko- og sårbarhetsanalyser fortsatt en utfordring, og det er ikke alltid samsvar mellom føringene disse legger og den brannordningen som vedtas. Fagforbundet etterlyser reelle sanksjonsmuligheter og kvalitetssikring av risiko- og sårbarhetsanalysene som gir en brann- og redningstjeneste som tilsvarer utfordringene man står ovenfor. Det samme gjelder innenfor det forebyggende arbeidet, hvor det er mangler i regelverket og manglende oppfølging av regelverket som fører til utfordringer, ikke nødvendigvis hvordan det forebyggende arbeidet er organisert.

Man kan ikke organisere seg vekk fra disse grunnleggende forutsetningene.

Suksessfaktorer

Dimensjoneringsforskriften, med minimumsbemanning og responstid, er blant elementene som har gjort brann- og redningstjenesten forutsigbar og tilstedeværende. Sammen med kommunal forankring av brann- og redningstjenesten blir disse elementene trukket fram som noen av suksessfaktorene i brann- og redningsarbeidet. Studien foreslår allikevel at størrelsen på styrken i førsteinnsats skal kunne vurderes og differensieres ift. type hendelse.

Fagforbundet er positiv til bruk av fremskutt enhet, men at denne ikke skal vurderes etter minimumskravet i dimensjoneringsforskriften. Brannstudien peker også på sammenhengen mellom tilgang på personell og responstid. Fagforbundet mener personellens egensikkerhet er en svært viktig faktor i dette og må være en del av dimensjoneringen.

Fagforbundet ønsker videre at et vaktlag skal bestå av fem personer og at det skal stilles krav om røykdykkerpersonell i alle brannkorps. Vurdering av dimensjoneringsforskriften må ta utgangspunkt i å styrke ressurs situasjonen, ikke svekke den. Det samme gjelder forslaget i studien som understreker at brann- og redningstjenestens responskrav sees i forhold til de to andre nødetatene. Dette må i så fall gjøres gjennom å innføre og styrke de to andre nødetatenes responskrav, ikke ved å svekke brann- og redningstjenestens.

Brannstudien foreslår at Justis- og beredskapsdepartementet skal gi DSB fullmakt til å vurdere behovet for detaljstyring i dimensjoneringsforskriften. Fagforbundet er redd for at et slikt arbeid vil føre til en svekkelse av forskriften og samtidig de grunnleggende rammevilkårene hos brann- og redningstjenesten.

Forutsetninger for vurdering

Det er grunn til å stille spørsmål ved tallene som er lagt til grunn for den økonomiske analysen av ulike modeller og hvorvidt disse kan brukes for å vurdere kostnader ved de ulike modellene. For det første synes tallene som er oppgitt ikke å illustrere realitetene. Eksempelvis er det oppgitt i tabell 17 at Vestfold interkommunale brannvesen har 12 årsverk innen forebyggende, mens de i virkeligheten har nærmere 30. Det kan synes som om kun de ansatte innen de lovpålagte oppgavene innen § 13-bygg er medregnet, ikke tilsyn- og feieoppgavene. Dette gir i så fall en skjev framstilling av virkeligheten.

Videre gir tabellene et inntrykk av at man kan foreta en direkte sammenligning av kostnadene ved antall ansatte i et deltidskorps og et heltidskorps. Studien har også foretatt en sammenligning av bilparken mellom brannkorpene, uten å problematisere eksempelvis kjørelengde og bruksintervaller. Fagforbundet er usikker på hvorvidt denne framstillingen er godt egnet til å vurdere statusen i de ulike brannkorpene.

Vi viser for øvrig til at landet har en meget kostnadseffektiv brann- og redningsberedskap, sett i forhold til Norges befolkningsfordeling, bygningsmasse, geografi, topografi, vei-/vær-/klimaforhold og lignende.

Studien påstår at brann- og redningstjenesten med det nye nødnettet vil kunne koordinere egen innsats i samarbeid med de andre nødetatene. Det er viktig å understreke at man også tidligere har kunnet koordinere slik innsats, deriblant gjennom radiosambandets redningskanal. I tilfeller da dette ikke har fungert har det snarere vært rutinene som har sviktet, ikke muligheten.

Framtidig organisering

Fagforbundet mener at de viktigste prinsippene som må ligge til grunn for den framtidige organisering av brann- og redningstjenesten er den lokale forankringa, gjennom kommunalt ansvar og eierskap, dimensjoneringsforskriften, med responstid og minimumsbemanning, kommunalt ansettelsesforhold blant de ansatte, samt muligheten til å organisere brann- og redningsarbeidet ut ifra lokal og regional risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunenes mulighet til å avgjøre hvordan brann- og redningstjenesten skal organiseres ut fra de konkrete lokale og regionale forhold er avgjørende. Fagforbundet mener studien har fremhevet flere disse prinsippene i sin vurdering av framtidig organisering.

Fagforbundet er også positive til at arbeidsgruppa har gått inn for å stille minimumskrav til størrelsen på særskilte stillinger, ettersom dette vil bidra til å skape større fagmiljøer og mulighet for lederne til å jobbe målrettet med øvelser, risiko- og sårbarhetsanalyser, samhandling, kompetanseheving, etc. Det gir mulighet til å vurdere risiko- og sårbarhetsanalyser innenfor et større område, dimensjonere etter dette og ha oversikt over de ressursene som finnes. Ved større hendelser vil man kunne dra fordel av overordnet ledelse med en bredere oversikt.

Modellene som er presentert i studien ivaretar flere av de grunnleggende prinsippene presentert ovenfor. I det videre arbeid med valg av modell bør det trekkes på disse modellene. Men de har også flere svakheter som vil kunne ha motsatt effekt og redusere brann- og redningstjenestens evne til å være den effektive og forutsigbare nødetaten som den er pr i dag og som bør vurderes nøye i det videre arbeidet med valg av modell.

Den framtidige brann- og redningstjenesten slik den er presentert i modell 1 innholder flere av de viktige elementene som er framholdt som avgjørende, men gir en mindre fleksibel løsning ift. regionale utfordringer og løsninger. Fylkesvis organisering er en enhet som er uforholdsmessig stort i forhold til behovet flere steder. Også den samfunnsøkonomiske analysen peker på at geografiske avstander gjennom organisering etter modell 1 vil kunne medføre ulempe. Denne analysen viser også til utfordringer ved at både modell 1 og 2 vil gi brannvesenet mange kommuner å forholde seg til. Modell 2 presenterer en organisering som både underbygger en viss størrelse og noe grad av fleksibilitet. Minstekravet i modell 2 med minimum 100 000 innbyggere som nedslagsfelt i tillegg til fylkesgrensene synes allikevel noe for omfangsrikt og virker mindre forankret i faglige hensyn. Sammen med manglende fleksibilitet ved andre kriterier kan også modell 2 skape en organisering som ikke nødvendigvis er den mest hensiktsmessige. Minimumsantallet bør justeres noe, slik at organiseringen kan tilpasses lokale og regionale forhold best mulig.

Fagforbundet mener at fleksibiliteten med fordel kunne vært større ved at man også kunne brukt *særskilt geografiske hensyn* samt *risiko- og sårbarhetsbildet* som ytterligere kriterier for valg av organisering i både modell 1 og 2, og at det åpnes for dette i større grad enn det som er nevnt i arbeidsgruppens avsluttende vurdering. Studien legger også til grunn begrepet *etablerte administrative grenser*: Fagforbundet er usikker på hva som legges i dette begrepet sammenlignet med hvordan dette begrepet normalt sett brukes og hvordan dette vil innvirke på kommunens ansvar og eierskap. Begge modellene mangler en nærmere utredning om hvilken effekt en større avstand mellom ledelsen og de lokale enhetene har og hvordan dette vil kunne påvirke både ledelsesforhold og utførelsen av tjenestene.

Modell 3 gir denne fleksibiliteten, men her er minimumsantallet satt såpass lavt at det kan hindre at man oppnår den beste effekten ift brannfaglige hensyn. Dette er likevel den modellen som tilsvarer mest på dagens organisering.

Ytterligere utfordringer

Selv om studien er tydelig på at det er kommunene som skal ha ansvaret for brann- og redningstjenesten i Norge kan andre forhold føre til utilsiktede konsekvenser knyttet til den enhetlige organiseringa som i dag er gjeldende.

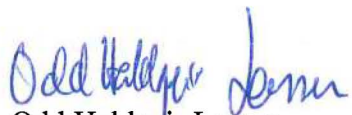
Arbeidsgruppen har i noen grad problematisert utfordringene ved at større enheter vil svekke kommunens mulighet til å utøve styring og kontroll med brann- og redningstjenesten, noe som også er en demokratisk utfordring. Videre har arbeidsgruppa ikke tatt stilling til type organisering i og mellom kommuner. Dette er et så viktig prinsipp at det videre arbeidet med framtidig organisering må sørge for at kommunens evne og plikt til styring og kontroll ivaretas. Det finnes mange måter å organisere brann- og redningstjenesten på, hvorav flere gir kommunene mulighet til å ivareta de oppgavene og kontrollen som er påkrevd. Valg av samarbeidsformer avgjør også de ansattes ansettelsesforhold. Fagforbundet mener at framtidig organisering må ha som bærende prinsipp at de ansattes ansettelsesforhold ivaretas og at ansettelsesforholdet skal være i en kommune, ettersom det er kommunen som fortsatt skal ha ansvaret for brann- og redningstjenesten.

Den enhetlige organiseringa skaper like rammevilkår og forutsigbar brann- og redningstjeneste. Selv om brann- og redningstjenesten er forankret i kommunene er det likevel samsvar i måten det er organisert på og føringene for både brannfaglige hensyn og personellet er tilnærmet likelydende. I dag har brann- og redningstjenesten i Norge (med unntak av Oslo kommune) likeverdige rammebetingelser for lønns-, arbeidstids- og pensjonsvilkår med særaldersgrenser. Jobbskifte og endringer i organiseringen innenfor rammen av offentlig tjenestepensjon, gir ingen svekkelser i lønns-, arbeidstids- eller pensjonsvilkår for brann- og redningstjenesten. Dette har gitt en fleksibel brann- og redningstjeneste med nær og god kontakt mellom etatene, organisert og tilpasset ulike behov. Grunnleggende endringer i disse rammebetingelsene vil sterkt kunne svekke dagens beredskap, korpsånd og innsatsevne på kort varsel.

En helt ny situasjon har oppstått etter at studien er avgitt, ved at KS på vegne av blant annet interkommunale brann- og redningsvesen krever endringer i disse rammebetingelser. Arbeids- og sosialministeren har i tillegg varslet fjerning av særaldersgrensene, uten vurdering av konsekvenser for bemanningen, alternative karrieremuligheter eller andre konsekvenser for brann- og redningstjenesten. Med dette bidrar arbeidsgiversiden og myndighetene til å skape en brann- og redningstjeneste uten enhetlig organisering, like rammevilkår og felles identitet og målsetning. Fagforbundet kan ikke akseptere en slik utvikling, og mener dette sett i sammenheng med en endring i organiseringen slik det er skissert i modellene, vil svekke framtidens brann- og redningstjeneste. Vi mener på en slik bakgrunn at det er helt nødvendig å slå ring om dagens organisering med kommunal forankring, men med en fleksibel tilnærming til interkommunale løsninger med likeverdige rammebetingelser for brann- og redningsmannskapene.

Det videre arbeidet bør innarbeide håndteringen av de nevnte utfordringene i den framtidige organiseringen slik at man hindrer en svekkelse av brann- og redningstjenesten, samtidig som man ivaretar suksessfaktorene. Fagforbundet bidrar gjerne i det videre arbeidet med den framtidige organiseringen av brann- og redningstjenesten.

Med hilsen
FAGFORBUNDET



Odd Haldgeir Larsen
nestleder

Karianne Hansen Heien
rådgiver



Vedlegg:
Kopi: