

Bergen 15 feb 2014

Justis- og beredskapsdepartementet
postmottak@jd.dep.no

Høringsuttalelse - Rapport fra arbeidsgruppe som har vurdert brann- og redningsvesenets organisering og ressursbruk

Om prosessen

Institutt For Beredskap (IFB) viser til høringsbrev vedrørende *Rapport fra arbeidsgruppe som har vurdert brann- og redningstjenestens organisering og sammensetning*, der IFB er invitert til å komme med høringsuttalelse. IFB takker for muligheten til å komme med kommentarer.

IFB er opptatt av bedre samvirke og mer helhetlige og sektorovergripende løsninger for styrket samfunnssikkerhet og beredskap. Det norske ansvarsprinsippet byr på utfordringer, noe som også Sårbarhetsutvalget ledet av Kåre Willoch pekte på i 2000 (NOU 2000:24): *”Utvalget mener at den sterke oppsplittingen av ansvar og fagmiljøer mellom departementer, direktorater og tilsyn med sikkerhetsarbeid, sammen med svak samordning, er viktige bakenforliggende årsaker til svakhetene i samfunnets sikkerhets- og beredskapsarbeid. Dagens fragmenterte beredskapsorganisering innbyr i for stor grad til ansvarsfraskrivelse og «revirkamp».*

IFB stiller seg derfor litt undrende til at man nok en gang setter i gang et arbeid som har et snevert bransjefokus, i stedet for å ha en helhetlig, sektorovergripende tilnærming til samfunnssikkerhet og beredskap. Brannstudiens arbeidsgruppe og sekretariat har bestått av personer innenfor fagmiljøet brann og redning, noe som skaper mindre grad av tyngde og troverdighet i et samfunnssikkerhetsperspektiv.

IFB hadde ønsket at brann- og redningstjenesten ble utredet og sett i sammenheng med de pågående utredningene om politiet (NOU 2013:9), om Heimevernet, Sivilforsvaret og politireserven (NOU 2013:5). IFB registrerer at flere av forslagene i Brannstudien går i andre retninger enn anbefalingene i de øvrige utredningene.

Om selve forslaget

IFB registrerer at utvalget uttaler følgende:

Dagens brann- og redningsvesen på mange områder fungerer bra. Brann- og redningsvesenet har høy tillit i befolkningen og et godt omdømme, og innsatstid og dimensjonering sikrer lokal tilstedeværelse og trygghet for befolkningen.

Med bakgrunn i en slik beskrivelse, en virkelighetsoppfattelse som IFB deler, mener vi at det må tungveie grunner til for å foreta omfattende endringer i dagens brann- og redningstjenesten. Utvalget har vurdert dagens brannvesen ut ifra flere dimensjoner; økonomi, samarbeid med eksterne beredskapsaktører, samarbeid og involvering internt i kommunen, styring og kontroll, ressurser, kompetanse og ledelse.

Beskrivelsen av dagens situasjon gir ingen indikasjon på at det er behov for en drastisk omlegging av brann- og redningsetatene. Det er ikke henvist til forskning, og det foreligger lite empirisk materiale, noe utvalget til dels selv også påpeker. De rapporter som er brukt er i stor grad DSB's egne tilsynsrapporter, rapporter som i utgangspunktet er brukt for et helt annet formål og i en helt annen kontekst.

Det er først når man kommer til beskrivelsen av kompetanse i dagens brann- og redningstjeneste at utvalget synes å ha belegg for å hevde at større brannvesen er bedre enn små. Dette til tross for at utvalget selv sier at bildet ikke er entydig (side 59 i rapporten). IFB mener at utvalget her synser litt for mye, og at rapporten hadde tjent på en bedre og mer nyansert beskrivelse av kompetansemessige forhold.

Slik IFB leser rapporten, er utvalgets anbefalinger ikke først og fremst basert på svakheter i dagens organisering, men begrunnet i utviklingstrekk og fremtidige utfordringer i brannvesenet (oppgaver, ledelse og styring - kapittel 5 til 11). Her mangler imidlertid forskningsbasert materiale, og det er i stor grad utvalgets egne vurderinger som legges til grunn.

IFB mener også at utvalgets anbefaling byr på forvaltningsmessige og juridiske utfordringer. Etter brann- og eksplosjonsvernloven skal kommunen sørge for et brann- og redningsvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver. Det er kommunestyret som er kommunens øverste myndighet, og det kommunale brann- og redningsvesenet forvaltes som en del av den kommunale administrasjonen. Selv om kommunen kan sette bort deler av oppgavene til andre kommuner eller virksomheter, ligger myndighetsansvaret fortsatt hos kommunen. Dersom oppgaver settes bort, må kommunen sikre at myndighetsutøvelse skjer under kommunens formelle ansvar.

Dette siste er problematisk, noe også flere forskere har pekt på, blant annet professor Per Læg Reid ved Universitetet i Bergen. IFB tror derfor at en modell slik utvalget anbefaler (modell 1) vil by på forvaltningsmessige og juridiske utfordringer.

Konklusjon

IFB mener det er uheldig at brannstudien ikke er harmonisert med andre utredninger innenfor samfunnssikkerhet og beredskap, og at den vurderer kun én sektor – ut ifra fagmiljøets egne øyne. Det hadde vært en fordel om utredningen hadde vært en del-utredning i en helhetlig beredskapsanalyse for nasjonal, sivil beredskap.

IFB mener at brann- og redningstjenesten trenger et kompetansemessig løft og en modernisering for å møte nye utfordringer. Vi tror også, i likhet med utvalget, at det er et behov for større brannvesen i Norge, med flere heltidsansatte brannfolk og bedre ledelse. IFB savner imidlertid bedre analyser og forskningsmateriale som kan dokumentere dette behovet på en god måte.

IFB mener også at utvalget går for langt i de anbefalte forslagene, IFB vil ikke anbefale modell 1, i det dette utfordrer ansvarsprinsippet og skaper forvaltningsmessige og juridiske utfordringer.

IFB mener at man bør tilstrebe å organisere brannvesen etter kommunegrensene, men at det må arbeides for større kommuner. IFB mener det er naturlig vurdere organiseringen av fremtidens brann- og redningstjeneste i sammenheng med kommunereformen. Brann- og redningstjenesten må sees i sammenheng med andre beredskapsrelaterte kommunale tjenester; tekniske tjenester, vann- og avløp, kommunehelsetjeneste etc.

Sivilforsvaret er en statlig etat som har tverrsektoriell forsterkning som hovedoppgave og som også skal støtte alle sektorer. Organisasjonen er også basert på tjenesteplikt. En samorganisering av brann- og redningstjenesten sammen med Sivilforsvaret er en beredskapsmessig dårlig løsning. Det vil også være vanskelig av juridiske og praktiske årsaker.

Vennlig hilsen

Kjetil Hestad
Styreleder
Institutt For Beredskap