

Høringsuttalelse – brannstudien

Innledning

Norges Forsvarsforening (NFF) takker for invitasjonen til å formidle våre innspill til den pågående utredningen om fremtidens brann- og redningstjeneste.

NFF vedtok på landsmøtet i 2013 en vedtektsendring der samfunnssikkerhet og beredskap ble tatt inn i formålsparagrafen. NFF ønsker å bli en pådriver innenfor nasjonal beredskap, og foreningen har mange medlemmer med tung kompetanse innenfor fagområdet som vi kan spille på.

Drøfting

Helhetsperspektivet

NFF registrerer at det foregår mange utredninger rundt ulike beredskapsiteter. NFF mener at disse utredningene må sees i sammenheng. Den største svakheten ved brannstudien er nettopp at den ikke vurderer brann- og redningstjenesten inn i en samvirkekontekst. Den gir et inntrykk av at brann- og redningstjenesten skal takle alle hendelser alene, men slik er det heldigvis ikke. Alle hendelser over en viss størrelse er et "joint venture" mellom offentlige, private og frivillige organisasjoner for best mulig resultatoppnåelse.

Dersom man får en stor hendelse, er det en rekke ulike etater og aktører som vil bli involvert, til sammen utgjør dette et beredskapssystem:

- Primæransvarlig etat (i dette tilfellet; kommunen)
- Statlig forsterkning (Sivilforsvaret og Forsvaret)
- Private beredskapskapasiteter/tjenester, f.eks. Avinor, Telenor, industrivern etc.
- Frivillige organisasjoner
- Internasjonal bistand – fra EU eller andre

Dette burde vært bedre beskrevet og tatt hensyn til i Brannstudien.

Faglig begrunnelse

Brannstudien har mange gode refleksjoner, men mangler faglige begrunnelser på de anbefalinger som utvalget kommer med. Mye er basert på utvalgets egne synspunkter. Det henvises noen steder på "innspill til arbeidsgruppen", men disse er ikke utdypet eller oppgitt i referansene. Man henviser også i stor grad til tilsynsrapporter og utredninger fra eget fagmiljø. Studien hadde tjent på et bedre faglig begrunnet fundament med forskning og analyser fra et objektivt fagmiljø, for eksempel fra Forsvarets Forskningsinstitutt.

Dessverre er det slik at sivil beredskap har liten tradisjon for faktabasert tilnærming slik som f.eks. Forsvaret har. Dersom man skal endre på strukturer, må man kunne dokumentere at dagens systemer ikke fungerer. Det er viktig at man ikke gjør beredskapsarbeidet en bjørnetjeneste ved at man legger vekk noe som er bra ved det norske systemet, på litt tynt grunnlag.

Skille mellom kommunal og statlig beredskap

NFF mener at det er viktig å skille mellom kommunal beredskap og statlig beredskap. Kommunale kapasiteter/etater må være knyttet til kommunene, og nasjonale kapasiteter til statlig nivå.

Spesialtjenester og nasjonale redningsressurser (helikopter, lederstøtte, situasjonsbilde, K2-systemer) må derfor ivaretas av statlige etater som Forsvaret og Sivilforsvaret. Dette av hensyn til mandat (ansvar og myndighet), kompetanse og organisasjon/struktur. NFF vil vise til vårt innspill til NOU 2013:5 der vi støttet en styrking og modernisering av Sivilforsvaret, men der vi forslø en tettere og mer samordnet organisering av Sivilforsvaret og Heimevernet for bedre utnyttelse av operative verktøy og kapasiteter.

NFF vil vise til de store gress- og lyngrannene i Nord-Trøndelag i januar/februar 2014. Da støttet Forsvaret innsatsen med jagerfly og spesialsoldater (ledelsesstøtte), helikoptre og Kystvakt-fartøy. Sivilforsvaret stilte med personell- og materiell-ressurser. Dette er konsepter som burde videreutvikles for håndtering av de virkelig store hendelsene.

Ledelsesprinsipp og organisering

NFF har tidligere gitt innspill på Politianalysen. NFF mener at Brannstudien gjør den samme feil som man har gjort i Politianalysen, nemlig at man fokuserer for mye på struktur fremfor ledelse og kultur. NFF vil advare mot overdreven tro på at organisatoriske løsninger gir bedre beredskap. Det bør være tungtveiende grunner til for at man foretar omlegginger i et system som i stor grad fungerer, men som kanskje trenger forbedringer og modernisering på enkelte områder.

Forsvaret har et ledelsesprinsipp som kalles oppdragsbasert ledelse. I oppdragsbasert ledelse er det lederen på det laveste nivået som er nøkkelen til god krisehåndtering. God krisehåndtering vil derfor være avhengig av dyktige ledere med lokalkunnskap, kompetanse og handlingsrom som kan håndtere ulike situasjoner ut ifra tilgjengelige ressurser. Den individuelle, lokale innsatsfaktoren må ikke undervurderes. Når strømmen blir brutt, nettet er nede og samfunnet isolert, er det kreativitet og handlingskompetanse som teller, ikke store staber og regioner.

NFF er derfor skeptisk til en for stor grad av sentralisering. I stedet for å ha en ovenifra-og ned-tilnærming til kompetanseutvikling og ressursdisponering, må man begynne nedenifra og opp. Man må begynne å styrke innsatsenhetene i det ytterste ledd, både når det gjelder ledelse, fagkompetanse og ressurser. Man må utvikle en god kultur for læring og utvikling av beslutningsevne og handlingskompetanse.

NFF har tidligere foreslått at politidistriktene følger fylkesgrensene. Når det gjelder brannvesen vil NFF anbefale at man arbeider for større og mer robuste kommuner. I et slikt arbeid vil det være naturlig å vurdere brannvesenet sammen med andre viktige beredskapsfunksjoner som primærhelsetjeneste, tekniske tjenester, vann og avløp m.m. Disse tjenestene henger sammen.

Viktigere enn størrelsen på brannvesen er å jobbe for bedre ledelse på alle nivå; i første rekke gode innsatsledere og taktiske innsatsenheter.

Konklusjon

Brannvesenet må betraktes som en del av en helhet; både som en av flere aktører innenfor redningstjenesten og som en del av flere beredskapstjenester i kommunen. NFF mener at Brannstudiens største svakhet er at den ikke tar hensyn til helhet og samvirke.

Brann- og redningstjenesten i Norge fungerer stort sett bra. NFF tror at det nettopp er brannvesenets tilknytning til lokalsamfunn og kommuner som har gjort at brannvesenet har så høy troverdighet og håndteringsevne. Det er viktig å ikke endre for mye på noe som fungerer, men heller utvikle enkelte områder til å bli enda bedre. Brannvesenet trenger å styrkes når det gjelder kompetanse, ledelse og kultur. Ved utvikling av kompetanse, ledelse og kultur, er det viktig å ha fokus på ytterste ledd, dvs de lokale innsatsenheter og innsatsledere.

Også i fremtiden risiko og sårbarhetsbilde er det viktig at brannvesenet er knyttet til det kommunale nivå, som kommunens verktøy for krisehåndtering både før, under og etter en hendelse. Man bør utvikle mer robuste kommuner med høyere kompetanse på beredskap og krisehåndtering.

Forsvaret og Sivilforsvaret må utnyttes bedre som gode, nasjonale forsterkningsetater ved større, nasjonale kriser. Bruk av jagerfly (situasjonsbilde), spesialsoldater (ledelsesstøtte), Kystvakt og helikoptre er ressurser som må benyttes aktivt og målrettet i en slik rolle.

NFF etterlyser nok en gang en satsing på samvirke. I dette ligger et ønske fra forsvarsforeningen om et nasjonalt, utvalg som skal se på sivil-militært samarbeid og samvirke innenfor alle sektorer. NFF vil ta initiativ til et slikt arbeid.