



VENNESLA KOMMUNE

Arkivsak-dok. 13/03808-2
Arkivkode ---/M74/&13
Saksbehandler Aslak Wegge

Saksgang
Plan- og økonomiutvalget

Møtedato
13.02.2014

HØRING, BRANN- OG REDNINGSVESENETS ORGANISERING OG RESSURSBRUK, UTTALELSE FRA VENNESLA KOMMUNE

SAMMENDRAG:

Det vises til oversendt brev fra Justis- og beredskapsdepartementet, hvor rapport fra en arbeidsgruppe som har vurdert brann- og redningsvesenets organisering og ressursbruk (Brannstudien) sendes på høring. Justis- og beredskapsdepartementet har gitt Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i oppgave å lede en arbeidsgruppe som skulle se på brann- og redningsvesenets organisering og ressurser. Høringsfristen er satt til 15. februar.

Rådmannen mener at nærhet til Brann- og redningstjenesten, samtidig som faglighet ivaretas sikres best gjennom den foreslåtte modell to i høringsbrevet.

Rådmannens forslag til vedtak:

- 1 Vennesla kommune mener at Inndeling i Brann- og redningsetater bør knyttes til naturlige geografiske skiller, og som er sammenfallende med risiko og sårbarhet, og beredskapsakser.
- 2 Vennesla kommune vil anbefale at man legger til grunn en tilpasset modell 2, med faglig forankring av hva som er robust nok i et fremtidsperspektiv.

Vedlegg:

Link til høringsbrev og selve høringsdokumentet: www.regjeringen.no/html?id=747757

Bakgrunn for saken:

Det vises til oversendt brev fra Justis- og beredskapsdepartementet, hvor rapport fra en arbeidsgruppe som har vurdert brann- og redningsvesenets organisering og ressursbruk (Brannstudien) sendes på høring. Høringsfristen er satt til 15. februar.

Justis- og beredskapsdepartementet har gitt Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i oppgave å lede en arbeidsgruppe som skulle se på brann- og redningsvesenets organisering og ressurser. Arbeidsgruppens rapport er et solid håndverk og speiler beredskaps-Norge på en god og detaljert måte. Fremtidige utfordringer og behov på brann- og redningsområdet er tydelig forankret inn mot mandatet som knyttes til de nasjonale målene som fremkommer av St.meld. nr. 35 om brannsikkerhet.

Merknader:

Samfunnet er i endring på flere områder noe som rapporten beskriver på en god måte. Dette påvirker allerede i dag den etablerte brann- og redningstjenesten, og vil fortsette med det inn i fremtiden. Rapporten peker på hvilke oppgaver som bør vektlegges i samfunnsoppdraget, og som vil være førende for fremtidig organisering og dimensjonering av brann- og redningsetaten.

Modeller vurdert i studien

Rapporten har vektlagt nærhetsprinsippet og fortsatt kommunalt eierskap. Lokal tilstedeværelse og innsatstider er forutsatt videreført på samme nivå som i dag.

Studien har få begrunnelser for valg av nivå rundt modellene som velges. Heltids ledelse med innslag på 20 000 innbyggere for modell 3 (dagens dimensjoneringsgrunnlag). Sammenfallende grenser med fylkesmann/Sivilforsvar i modell 1 syntes meget vektlagt.

Studien har tatt for seg tre alternative modeller som alle har i seg at brannvesenets ledelse må bestå av heltidsansatte. Stikkordsmessig kan modellen settes opp slik:

1. Fylkesbrannvesen, brann- og redningsetater som følger fylkesgrensene
2. 100 000 innbyggere, brann- og redningsetater som dekker minimum 100 000 innbyggere innenfor en region.
3. 20 000 innbyggere, brann- og redningsetater som dekker minimum 20 000 innbyggere innenfor en region.

Det pekes på at fremtidig organisering må tilrettelegge for en mest mulig effektiv bruk av de samlede ressurser, og at alle modellene skal være innenfor dagens kostnadsramme. Men studien peker og mot det faktum at fysiske avstander vil gi utslag i kostnadsbildet, dvs. økt avstand vil gi økte kostnader på enkelte områder.

Ledelse er et av områdene som vektlegges spesielt i studien. Alle modellene gir grunnlag for ledelse på heltid, dvs. brannsjef, leder beredskap og leder forebyggende.

Ledelse på heltid gir grunnlag for en tydeligere rolleavklaring i organisasjonen mht. ansvar og styringslinjer. Dette ansees som et sentralt element for å få til en videreutvikling av brann- og redningsetaten.

Geografiske avstander vil gi utfordringer med økte avstander mellom brannsjef og ansatt (lokalt), samt avstand til publikum, spesifikt opp mot tjenester som regionaliseres. Dette ansees imidlertid som løsbart.

Et annet utfordrende område er de formelle strukturene mellom kommunen som eier og brann- og redningsetaten. Studien sier klart at tjenesten fortsatt skal være kommunal.

Ivaretagelse av demokrati, styring og kontroll er ikke beskrevet godt, men det pekes på at dette er et område med utfordringer sett i lys av antall kommuner på landsbasis. Kommunal forankring avviker fra øvrig organisering av redningstjenesten (Fylkesmann, Sivilforsvar, Politi og Helse). Dette medfører utfordringer ved større hendelser der en er avhengig av "statlig medvirkning" ref. siste tiders hendelser.

De ulike modellene påpekes å ha styrker og svakheter: Rapporten oppsummerer dette slik:

Fordeler modell 1:

- Gir helt klart de tyngste fagmiljøene med påfølgende økt kvalitet på tjenesten
- Gir størst økonomisk rom for utvikling av fagmiljø (innenfor samme økonomiske rammer som dagens nivå), og omdisponering mellom prioriterte formål
- Kjent geografisk inndeling
- Lik geografisk inndeling som andre beredskapsorganisasjoner (Fylkesmann, sivilforsvar)
- Kan tilføre spesialkompetanse til brann og redningsetaten.

Ulemper modell 1:

- Øker avstanden mellom administrativt nivå i brann- og redningsetaten og administrativ/politisk ledelse i kommunene som fremdeles har det juridiske ansvaret
- Øker avstand mellom administrativ ledelse og lokal beredskap, krever sannsynligvis mer administrative ressurser og større avstand mellom "brannsjef og brannkonstabel"
- Ivaretar lokalkunnskap/kjennskap dårligst

Fordeler modell 2:

- Gir større lokal fleksibilitet mht. utforming av grenser
- Gir i stor grad mange av de samme fordelene som modell 1

Ulemper Modell 2:

- Gir i stor grad mange av de samme ulempene som modell 1,

Fordeler modell 3:

- Ivaretar sannsynligvis lokalkunnskap og tilstedeværelse best
- Gir kommunene større påvirkningskraft enn de andre modellene

Ulemper modell 3:

- Blir likevel for små til å sikre gode og robuste kompetansemiljøer
- Det kan ikke av økonomiske årsaker forsvares å ha egne ansatte som jobber med kunnskapsutvikling, læring og analyse
- Gir mindre effektiviseringspotensial enn de andre modellene

Risiko og sårbarhet

Den største svakheten i modell 1 knyttes til at fylkesgrensene ikke speiler naturlige risiko- og sårbarhetsgrenser i samfunnet. Naturlige bo- og arbeidsmarked skilles ikke i dag av fylkesgrenser. Det samme gjelder naturlige beredskaps-akser. Fylkesmodellen vil gi unaturlige grenser i beredskapssammenheng, noe som er en vesentlig faktor som må tas i betraktning når fremtidens brann- og redningsetater skal utformes.

Kristiansandsregionen er et tydelig eksempel på samarbeidsordninger som knyttes til helt andre relasjoner enn fylkesgrensa. Fundamentet for etableringen av KBR i 2009 er spesifikt knyttet til erkjennelsen om et felles bo- og arbeidsmarked, samt sammenfallende risiko- og sårbarhetsfellesskap innenfor regionen.

Robust enhet

Ser man på modellene som er vurdert vil det for mange av dagens fylker være sammenfall mellom modell 1. og 2, noe studien også bemerker. Ut fra dette kan man si at studien kun har vurdert to ulike modeller, og at det er et uforholdsmessig stort gap mellom disse modellene.

Gjennom studien burde man helt klart foretatt en grundig vurdering av hva en "robust nok enhet" er. Rapporten peker kun på at modell 3 i mange sammenhenger ikke er det.

Forskjellene som fremkommer når man ser landet under ett gir vesentlige utfordringer relatert til fysisk avstand mellom eierkommunene og brann- og redningsetatens ledelse, og mellom brann- og redningsetatens ledelse og lokal beredskap. Dette gir administrative utfordringer med store variasjoner sett ut fra dagens fylkesgrenser.

Brukes erfaringene fra Agder gir det et godt grunnlag for å si noe om robusthet mht. å møte fremtidens utfordringer på brann og redningsområdet. Fleksibilitet og samarbeid på tvers av etablerte beredskapsgrenser er en faktor som er av vesentlig betydning mht. robusthet. Erfaringer fra etablert samarbeid, risiko og sårbarhetsvurderinger og fysiske avstander gir grunnlag for å si at brann- og rednings-Agder bør kunne rettes inn mot en tredelt struktur.

Det må gjennomføres en faglig vurdering/analyse relatert til begrepet "robust nok", som eierne (kommunene) kan ta stilling til når fremtidig struktur skal vedtas. I dette ligger det at en modell 2 med noe fleksibilitet, vil kunne gi de beste løsningene sett opp mot fortsatt demokrati, styring og kontroll, og i lys av naturlige avgrensninger beskrevet under punktet Risiko og sårbarhet.

Demokrati, styring og kontroll

Dagens kommuner har et bredt samarbeid på mange områder, ofte knyttet opp mot et felles bo- og arbeidsmarked. Dette er ofte sammenfallende med et risiko- og sårbarhetsfellesskap. Slike faktorer er viktige når fremtidig struktur på brann- og redningsområdet skal forankres for ivaretagelse av demokrati, styring og kontroll.

Langt på vei antyder Brannstudien at demokrati, styring og kontroll innforstått med "fortsatt kommunal oppgave" blir tapt på veien når man legger til grunn at størst er best, sett i lys av antall kommuner på landsbasis.

Dette gjør det nærliggende å trekke frem spørsmålet på om dette fortsatt skal være en kommunal oppgave. Anbefalt modell 1 "kan medvirke til å tvinge" kommuner til samarbeid som i utgangspunktet ikke syntes naturlig.

Konklusjon

Fremtidens brann- og rednings Agder bør med bakgrunn i beskrevne forhold kunne deles inn i tre brann- og redningsetater. Naturlig inndeling knyttes til naturlige geografiske skiller, og som er sammenfallende med risiko og sårbarhet, og beredskapsakser. Dagens organsiering i KBR ansees å ivareta dette. Dvs. at man legger til grunn en tilpasset modell 2, med faglig forankring av hva som er robust nok i et fremtidsperspektiv. Dette bør og være overførbart til andre deler av landet, slik at dagens 295 brann- og redningsvesen kan reduseres til 35 – 40 brann- og redningsetater.

Dette vil og på en bedre måte kunne ivareta en viss forankring mot kommunalt eierskap, der demokrati, styring og kontroll kan ivaretas. Det gir og en gevinst i å se risiko og sårbarhet i et regionalt perspektiv. Full effekt av strukturendring innenfor brann- og redningsområdet oppnås først når dette sees i sammenheng med, og koordineres med andre pågående prosesser innenfor beredskaps-Norge.