

Til
Justis- og Beredskapsdepartementet

Arkivkode

Høringsinnspill fra DSB til Kongelig resolusjon om organisasjonsplan for redningstjenesten

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) viser til Justis- og beredskapsdepartementets (JD) forslag til ny Kongelig resolusjon (kgl.res.) om organisasjonsplan for redningstjenesten.

DSB er positiv til at ny kgl.res. om redningstjenesten fastsettes og trer i kraft. Den samvirkende redningstjenesten har operert etter regelverk fra 1980. Organisasjonsendringer i senere tid har påvirket mulighetene for dagens aktører til å forbedre samvirke og etablere nye kapasiteter på. Ny kgl.res. med forslag til organisasjonsplan for redningstjenesten samsvarer med DSBs tidligere innspill til hvordan tjenesten bør organiseres og drives. Det er i store trekk et gjenkjennbart konsept.

Det er positivt at JD ønsker å bevare det som fungerer i redningstjenesten, og vil rette oppmerksomheten mot konstruktive innspill til forbedring fra de ulike redningsaktørene gjennom denne høringen.

DSB har noen kommentarer og forslag til tillegg eller endringer. Innspillene er gitt med bakgrunn i at DSB er nasjonal brannmyndighet, tilsynsmyndighet på brannområdet og forvalter brann- og eksplosjonsvernloven med blant andre forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen og forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn. Innspillene er også gitt med bakgrunn i at DSB har et ansvar som etatsleder for Sivilforsvaret. DSB har også etatsstyringsansvaret for fylkesmennenes samfunnssikkerhetsarbeid og fører tilsyn med dette arbeidet.

Kapittel 1 Innledning

DSB mener at det er positivt at ledelses- og ansvarsforhold tydeliggjøres, og at samvirke løftes fram for redningstjenesten.

Det er i definisjonkapitlet lagt vekt på at *«redningstjeneste er offentlig organisert øyeblikkelig innsats fra flere samvirkepartene for å redde mennesker fra død eller skade.»* Det at samvirke er tydeliggjort på denne måten understreker intensjonen om at alle aktørene i redningstjenesten inkluderes i arbeidet med planlegging og tilrettelegging av planverk, og det å sikre en effektiv og målrettet håndtering av hendelse.

Under grunnleggende prinsipper fremheves foruten samvirkeprinsippet også ansvarsprinsippet, noe som tydeliggjør de ulike aktørenes og sektorenes ansvar i redningsaksjoner. Ansvarsprinsippet fremhever fagansvaret i redningstjenesten. Dette mener DSB er en styrke.

1-3 Definisjoner

Hovedredningssentralene: Offentlige organer for ledelse og koordinering av redningsaksjoner.

De lokale redningssentralene: Det ledelses- og koordineringsapparatet som iverksettes i politidistriktet under en redningsoperasjon.

Det skilles således her mellom begrepene «aksjoner» og «operasjon». Videre tekst i resolusjonen benytter kun begrepet «aksjoner». DSB mener resolusjonen bør være konsekvent på bruken av ett av begrepene, og anbefaler at det kun brukes «aksjoner».

Det er behov for å samordne og samle begreper som alle eller flere aktører bruker i rednings- og beredskapssammenheng. DSB mener at det ved fastsettelse av ny kgl.res. om organisasjonsplan for redningstjenesten bør iverksettes et samordnet arbeid mellom samvirkeaktørene for å samstemme og utvikle en felles terminologi til bruk i redningstjenesten.

Kapittel 2 Hovedredningssentralene

DSB er tilfreds med at vår posisjon i redningsledelsen videreføres.

DSB støtter at politimesteren er øverste ansvarlige for redningsledelsen. Med Nærpolitireformen endres også grensene for de lokale redningssentralene (LRS) til nye og større geografiske områder. Med større ansvarsområde og et mer profesjonalisert og robust operativt fagmiljø på redningssiden i politiet, er det avgjørende viktig at politiet i sin ledelse av både hovedredningssentralene og de nye lokale redningssentralene inkluderer medlemmene i redningsledelsen på en tydelig og synlig måte. En effektiv og samvirkende redningstjeneste kan kun fungere dersom inkluderende ledelse og samvirke gjenspeiles i den daglige befatning aktørene har med alle sider ved det å samvirke om øyeblikkelig innsats for å redde liv og helse.

2-1 Hovedredningssentralene samt, 4-1 Planverk og øvelser

DSB savner en bestemmelse om, eller henvisning til, behovet for å systematisk evaluere og trekke lærdom av hendelser der samvirkepartnerne i redningstjenesten har utført øyeblikkelig innsats for å redde liv og helse. Forventingen om at slik evaluering gjennomføres bør innlemmes i og beskrives på en overordnet måte i kapittel 4-1 om planverk og øvelser.

2.1 Hovedredningssentralene

.... «Hovedredningssentralen har også et særskilt pådriveransvar for å vedlikeholde og videreutvikle samvirket innen redningstjenesten mellom hendelsene.»

4.1 Planverk og øvelser

.... «Hovedredningssentralene og de lokale redningssentralene skal jevnlig avholde og delta i internasjonale og nasjonale redningsøvelser. Øvelsene skal bidra til å utvikle kvaliteten på tjenesten og samvirket mellom aktørene i redningstjenesten.»

DSB er positive til at HRS har et særskilt pådriveransvar for å vedlikeholde og videreutvikle samvirke i redningstjenesten. DSB vil imidlertid påpeke at i forlengelse av det særskilte ansvaret, vil det også være naturlig å vektlegge erfaringsoverføring og evaluering som en del av videreutviklingen av samvirket for nødetatene. For at dette ansvaret skal kunne ivaretas, må imidlertid ressurser og rammebetingelser stå i forhold til de krav og oppgaver som resolusjonen forutser. Hvordan ansvaret og oppgavene best skal

ivaretas bør videre sees i sammenheng med anbefalinger som fremkommer i DSBs rapport *Mulighetsstudien* som er oversendt JD.

DSB ønsker å legge til at JD i Hovedinstruks for økonomiforvaltningen og virksomhetsstyringen av DSB har uttrykt at Sivilforsvaret skal være en sentral samvirkeaktør i det norske redningskonseptet og derigjennom bidra til å styrke samvirke mellom nødetatene, kommunene og andre aktører i beredskapsarbeidet. Denne rollen er også pekt på i loven om kommunal beredskapsplikt¹. På bakgrunn av dette er sivilforsvarsdistriktene gjennom disponeringsskriv fra DSB gitt i oppdrag å etter avtale bistå fylkesmannen og øvrige samvirkeaktører i arbeid med samfunnssikkerhet, beredskapsplanlegging og øvelser, samt ta selvstendig initiativ til gjennomføring av samvirkeaktiviteter i regi av LRS, regionale øvingsutvalg og/eller nasjonale aktører.

2-2 Redningsledelse

Begrepet *fullmakt* som er benyttet i 2-2 tolker DSB dithen at ikke omfatter fullmakt på vegne av brann- og redningsvesenene da det vises til fullmakt fra sine respektive departementer eller foresatte. For DSB er det derfor viktig at instruksene, nevnt i kapittel 2-2, klargjør hva som menes med fullmakt.

Det foreligger ikke styringsrett mellom kommunale brann- og redningsvesener og statlig etater som DSB. Det betyr at DSB har ingen instruksjonsrett eller styringsrett over brannsjefer i Redningsledelsen LRS i de tilfeller hvor DSB er innkalt til Redningsledelsen HRS.

Kapittel 3 De lokale redningssentralene

DSB savner en beskrivelse av kommunikasjon og informasjonsdeling i den nye kgl.res. om organisasjonsplan for redningstjenesten. I løpet av 2015 er Nødnett landsdekkende med både hovedredningssentralene, nødetatene, det frivillige Norge, Sivilforsvaret og andre beredskapssetater som brukere. Ny kgl.res. om organisasjonsplan for redningstjenesten bør reflektere behovet og mulighetene for å hente ut beredskaps- og samfunnssikkerhetsmessige gevinstene som ligger i informasjonsdeling og kommunikasjon, på tvers av etats- og geografiske grenser.

Både punkt 2-7 og 3-8 bør vurderes utvidet til å omfatte både kommunikasjon og informasjonsdeling.

3-4 Redningsledelse

Det er positivt at redningsledelsen tillegges en noe mer aktiv rolle gjennom tidlig varsling. Dette bidrar til å gi redningsledelsen en større mulighet til å påvirke hendelsesforløpet i ønsket retning.

DSB mener det er fornuftig å begrense representasjonen i selve redningsledelsen til en kjerne av aktører. Beskrivelsen av ledelsens bruk av rådgivere etter akutt behov i de ulike hendelsene vil DSB også fremheve som en hensiktsmessig løsning.

Representantene burde representere operativ kompetanse, ha råderett over egen etats/virksomhets operative kapasiteter og inneha en beredskapsfunksjon som er relevant mest mulig uavhengig av hva slags type scenario/hendelse som utløser redningsaksjonen og behovet for ressurser.

¹ Prop. 91 L (2009-2010), Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

I dag har brannsjef innkalt til redningsledelsen LRS ikke fullmakt utover sin ordinære myndighet som brannsjef i egen kommune/ brannvernregion. DSB mener at den brannsjefen som pekes ut til å sitte i redningsledelse i LRS må sikres nødvendig og utvidet myndighet til å disponere brann- og redningsvesenenes ressurser, også utenfor eget geografiske ansvarsområde. Med bakgrunn i dette, er det etter DSB sin oppfatning et behov for å beskrive hva «fullmakt» (kapittel 3-4) i denne sammenheng skal bety, slik at redningsledelsen LRS kan fungere på en mer hensiktsmessig måte. Hvis fullmakt i denne sammenheng betyr instruere eller styre, kan dette innebære at lovgivingen for brann- og redningsvesenet må endres.

DSB vil videre vise til at spørsmålet om fullmakt kan adresseres i det varslede arbeidet med fremtidig omstrukturering av brann- og redningsvesenene. En skissert løsning kan være å gi brannsjefene i LRS en utvidet myndighet for de brann- og redningsvesenene som hører til ansvarsområdet for de nye lokale redningssentralene, samt de nye 110-sentralenes ansvarsområder. Grunnlaget for en slik løsning er at de nye operasjonssentralene for politiet og nødalarmeringssentralene for brann- og redningsvesenet samlokaliseres, som det følger av nærpolitireformen.

Når det gjelder sammensetning, bør de aktørene som normalt vil være deltakende i hendelser, utgjøre kjernen av redningsledelsen LRS. Sammensetningen av redningsledelsen, slik den er beskrevet i forslaget støttes, med én kommentar til deltagelse av Fylkesmannen (FM). Det fremstår som uklart hvem hos FM som skal representere denne instansen. I mange situasjoner vil det være Fylkesmannens beredskapsorganisasjon og/eller Fylkeslegen som deltar. Det bør spesifiseres hvilken rolle fra FM som ønskes for å fylle denne funksjonen. DSB mener Fylkesmannens beredskapsorganisasjon burde være det foretrukne alternativet.

Når det gjelder representasjon av Fylkesmannens beredskapsorganisasjon i redningsledelsen i LRS, bør det videre klargjøres hvem som skal delta når det er snakk om aksjoner og operasjoner som krysser fylkesgrenser. Samme problemstilling vil kunne oppstå der LRS-grensen krysser fylkesgrensen. Det må i denne sammenhengen også klargjøres hvilken fullmakt vedkommende har utover eget fylke. Disse potensielle utfordringene må sees i sammenheng med opprettelse av nye politidistrikter og vil kunne gi praktiske/geografiske utfordringer om hvem som skal være representert i LRS.

I organisasjonskartet er Helse nedtegnet som en av deltagerne i LRS. Fylkeslegen vil være en aktuell helsefaglig rådgiver for redningsledelsen, selv om Fylkeslegen ikke nødvendigvis representerer lederen for operative (prehospitale) tjenester. Det vil uansett være opp til det enkelte LRS, alternativt fagdepartementet, å utpeke den virksomhet/etat som best kan representere helsefagområdet i redningsledelsen.

I forslaget til nåværende organisasjonsplan og tilhørende organisasjonskart er kommunal havnemyndighet / havnevesen, lostjenesten, Avinor, luftmyndighet og Telenor oppført. Det påpekes at det ikke er samsvar mellom teksten i organisasjonsplanen og organisasjonskartet, og det må rettes opp. Eksempelvis står Telenor oppført kun i organisasjonskartet.

Kapittel 4 Felles bestemmelser

4-2 Varsling

Nødmeldesentralene (politi, brann og helse) skal uten opphold varsle hovedredningssentralen eller den lokale redningssentralen ved mulig redningsaksjon.

Etter DSB sin oppfatning vil det å opprette to varlingsmottakere ikke nødvendigvis bidra til å tydeliggjøre rapporteringslinjer. For å unngå usikkerhet over hvem som skal kontaktes eller unødig dobbelrapportering bør teksten endres til at nødetatene kun har ett kontaktpunkt å rapportere til. Eksempelvis kan det formuleres som: «Nødmeldesentralene for brann og helse skal uten opphold varsle lokal redningsentral ved politiet om mulig redningsaksjon. Lokal redningsentral har ansvaret for å varsle hovedredningsentralen.»

Diverse innspill

- DSB mener at Nasjonal redningsfagligråd (NRR) kan hjemles gjennom en henvisning til NRR i den nye kgl.res.om organisasjonsplan for redningstjenesten. NRR er et faglig råd som samler samvirkepartene om sentrale problemstillinger som berører alle eller flere av aktørene. En henvisning til NRR i organisasjonsplanen tydeliggjør den rollen rådet har som pådriver og utvikler i redningstjenestesaker.
- DSB mener det er uklart hva som legges i formuleringen i punkt 2-9 om at «Redningshelikoptertjenesten er et dedikert operativt element ...». Dette bør klargjøres.
- Formuleringen brukt i punkt 2-8 og 3-9 bør omformuleres. Begrepene «å etablere informasjon», «organisering av informasjon» og «dimensjonering av informasjon» er uvanlige og gjør innholdet tungt tilgjengelig. Informasjonsbehovene vil variere fra situasjon til situasjon, punktet kan for eksempel formuleres slik: «Politiet er ansvarlig for at informasjon til pårørende gis på en hensiktsmessig måte. Det må stilles egnede og tilstrekkelige ressurser til rådighet».
- Under forslag til organisasjonskart må teksten i boksen under redningsledelse lokal redningsentral rettes fra Sivilforsvar til Sivilforsvaret.

Med hilsen
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap



Per Brekke
avdelingsdirektør



Anne Rygh Pedersen
avdelingsdirektør

