



NORSK BRANNBEFALS LANDSFORBUND

Norwegian Association of Fire Officers

Member of Federation of the *European Union of Fire Officers Associations*

Til
Det kongelige Justis- og beredskapsdepartement
Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo

Elverum 29.08.2012.

Uttale til NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli kommisjonen

Innledning

Innledningsvis får vi si at rapporten nok i stor grad gir et riktig bilde av beredskapssituasjonen generelt og politiet spesielt, som er nærmere sannheten enn det som vi i utgangspunktet skulle like å tro. Rapporten er i hovedsak en evaluering av politiet og systemet fra et politidistrikt og oppover til departementet. Øvrige element i redningstjenesten er ikke evaluert like inngående, noe som helt klart burde vært gjort. I tillegg registrer vi at den største investeringen i redningstjenesten på mange ti-år «Nødnett» er lite evaluert av kommisjonen. En bemerkning er at mange av forbedringspunktene har vært belyst i tidligere St.meldinger og NOUer gjennom mange år, uten at det har medført endringer i redningstjenesten. Vi håper nå at de som er ansvarlige viser nødvendig handlingskraft med å ta fatt i de utfordringene vi vet finnes i samfunnet!

Videre registrerer vi at politiet er den etaten rapporten i all vesentlighet handler om hvis vi ser bort fra de overordnede myndigheter. Vi sitter igjen med en følelse av at rapporten ikke er balansert hvis formålet var, som det står i mandatet, å fremme forslag om de tiltak den mener er nødvendige for å få en bedre fremtidig beredskap. Beredskap er mer enn terror og politi. Vi forventet at rapporten skulle si noe om hvordan redningstjenesten i sin helhet skulle bedre håndteringsevnen i fremtiden og ikke hvordan politiet skal forbedre håndteringsevnen sin. Det er her viktig å ta med seg at politiet har ved ulykker normalt en liten rolle m.t.p. utførelse. Her er det brannvesen og helse som stiller med fagkompetanse og de største ressursene. Uten å se dette i en helhet, mener vi det er lite å oppnå ved bare å styrke politiet for fremtiden.

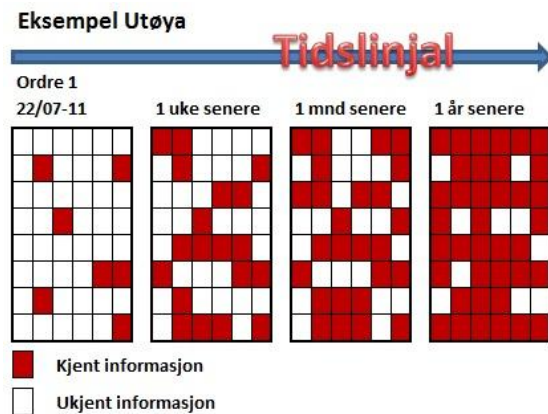
Men uansett, rapporten er en meget god start for det videre arbeidet med å forbedre redningstjenesten, der alle (fra regjering til menigmann) er enige om at rapporten er et godt verktøy og at tiltakene er ei oppskrift for å lykkes med en forutsigbar og robust redningstjeneste i fremtiden. Dette er et unikt utgangspunkt som alle må bidra med å realisere.

Først litt om rapporten generelt.

Rapporten er akseptert som den endelige og eneste sannhet. Dette er farlig og kan føre til at etater/personer blir fremstilt på en måte som ikke man kjenner seg igjen i og som ikke var slik det ble opplevd i sann tid den 22. juli 2011. Beslutningene som ansatte i redningstjenesten tar gjøres i løpet av minutter (intuitive) basert på erfaring og den informasjonsinnhentingen man har rukket å gjøre på svært kort tid. På bakgrunn av det fattes en ordre.

Ser vi på de beslutninger som ble gjort under innsats, så er beslutningsgrunnlaget svært tynt i starten for å lage en god ordre. Men tiltak må gjøres og vi gjør den beslutningen som vi mener og tror er riktig der og da. Det innebærer at de må tas i sann tid.

Hadde dette blitt gjort senere så ville beslutningen/ ordren blitt mer og mer «perfekt» etter hvert som vi får hentet inn nødvendig informasjon. Men vi kan ikke vente uker, måneder og år før man aksjonerer.



Rapporten til 22. juli-kommisjonen skulle ta utgangspunkt i den informasjon som etatene hadde i nå-situasjon, men vi sitter inne med en følelse av at dette ikke er fulgt helt opp i praksis.

Det er uheldig at to betjenter er trukket frem nærmest som udugelige der de nærmest blir stilt i et meget dårlig lys av kommisjonslederen i beste sendetid på tv. Der det påstås noe som «at de satte i gang trafikkdirigering mens det foregikk massedrap like ved... samt at de ikke fulgte ordre...». Rapporten skulle ta tak i systemet og ikke enkeltpersoner, men her mener vi at kommisjonen sviktet. Vi anbefaler at det sees på dette punkt på nytt der vi er overbevist om at handlingen til disse to betjentene var basert på det de trodde var beste handling ut fra den informasjon de hadde der og da.

Spesielle forhold som det gis uttale til

NBLF tar utgangspunkt i håndteringsevnen på det operative plan og tar ikke stilling til PST, departement m.fl. sin håndtering og håndteringsevne. Selv om brannvesenet har en liten plass i rapporten, vil vi likevel trekke paralleller fra evalueringen over til hverdagen som vår etat opplever. Og her er det første punktet vi trekker frem:

- **BRANNVESEN.** Mye av det som trekkes frem i.f.t. politiet sin håndtering kan overføres mer eller mindre direkte til brannvesenet. Eksempelvis:
 - a. Brannvesenet har trolig like mye/lite oppdatert planverk som det politiet får kritikk for.
 - b. Fagsentralene til brann er like sårbare som operasjonssentralene til politiet, med sine 23 110 sentraler.
 - c. Ledelsestrening for brann er svak. En fagleder som gjennomførte et 3-ukers kurs for 20 år siden er på papiret godkjent som fagleder i dag uten resertifisering av noen art.

- **SAMARBEIDSKULTUREN** mellom aktørene innenfor redningstjenesten må bedres innenfor det normative, strategiske og operative nivået. Vår erfaring fra brann- og redningstjenesten er at de forskjellige direktoratene, politidistrikt, osv. har en inneboende kultur i å operere innenfor sine egne forvaltningsområder uten å se helheten, som helt klart er en hemmende faktor i forhold til å trygge hverdagen til brukerne og effektivisere redningstjenesten. En utvikling som vi har sett etter politireformen er at det sjelden innkalles til kollektiv redningsledelse, som innebærer at aktuelle samarbeidspartnere i redningstjenesten blir innkalt til lokal rednings sentral. Dagens praksis er at politiet håndterer dette selv uten å spille på lag med de øvrige aktørene i redningstjenesten, noe som helt klart ikke er optimalt og gir klare begrensninger i forholdt til å gi et korrekt informasjons bilde om hendelsen og fatte riktige beslutninger.
- **Nasjonalt ressursregister for redning og beredskap - NARRE.** Vi har påpekt overfor departementet i brev av 9. september 2010 (før 22/7) og i uttale i forbindelse med St m 22 og 35 samt til ny St m om samfunnssikkerhet at NARRE er et nødvendig verktøy for å effektivt skaffe til veie nødvendige ressurser ved ulykker og andre hendelser. Det finnes ikke gode argument for ikke å gjennomføre dette. I skriv fra Justis- og politidepartementet (nå Justis- og beredskapsdepartementet) den 16.9.2010 blir det skrive at NARRE nedlegges som følge av økonomiske grunner. Dette må ikke aksepteres og NARRE må realiseres.
- **EFFEKTIVISERING OG SAMORDNING.** Vi viser til punkt 12, 14 og 17 i kommisjonens anbefalinger. Det er generelt for små enheter til å håndtere de utfordringer som vi har i samfunnet. For hverdagshendelsen fungerer disse enhetene særst bra, men de kommer til kort veldig fort når hendelsen eskalerer. Likevel er vi nødt til å ha en lokal beredskap der hendelsen skjer.
 - a. Politiet (og brannvesenet) har mange små enheter på lokalplan. Eksempelvis har vi i distriktet til Nordre Buskerud Politi 6 lensmenn på 20 000 innbygger. Rett nok er det vaksamarbeid, og bare der er det enkelt å se hvordan midler kan frigjøres og beredskapen effektiviseres. Samme situasjon er det i brann-Norge der det er ca. 260 brannsjefer for våre 429 kommuner.

Med små enheter og de krav som kommisjonens rapport setter til hver leder ifht opplæring, trening, kompetanse mv. vil det helt klart være vanskelig å klare å innfri forventningene med dagens organisering.

Det må etableres større og mer profesjonelle enheter og sørge for at den operative styrken finnes hensiktsmessig plassert rundt om i hele landet.
 - b. Operasjonssentraler bør på lik linje med brannvesenet sine fagsentraler og helse sine AMK'er være større og dermed ha evne til å håndtere større hendelser når de måtte inntreffe. Det handler om robusthet! Slik situasjonen er i dag er vi på grensen til hva vi kan håndtere når to hendelser inntreffer samtidig eller hendelser er stor (skjer regelmessig).

Felles sentraler som har som oppgave å håndtere nødsamtaler bør etableres. Det bør være få sentraler (4-6). På denne måten er det mulig å opparbeide seg erfaring

på faktiske hendelser. Nødmeldesentralene har vært et tema siden slutten av 1960 tallet og nå er det på tide at noen fatter en beslutning!

En mer inngående drøfting rundt nødmeldetjenesten er å finn på NBLF sine hjemmesider; <http://www.nblf.no/nyheter.asp?NyhetID=961> .

- c. Felles sambandsreglement må revideres og alle etater må "tvinges" til å bruke det. I dag har ulike aktører innen nødetatene tilpasset reglementet til «gamle vaner» og misforståelser oppstår med en gang det er samarbeid utover egen region.
 - d. Når det gjelder kart- og informasjonsdeling bør det tilstrebes at det blir et felles system på tvers av nødetatene. Det vil være kritiske meldinger mv. som vil være av betydning å dele ikke bare innenfor hver etat, men også til øvrige etater som man har et koordineringsansvar for.
 - e. Redningstjenesten må samordnes, ikke bare samvirke. Samvirke betyr at deltagende organisasjoner jobber sammen, i hver sine organisasjoner. I ytterste konsekvens er dette en farlig form for organisering, fordi det da er flere enn én kommandolinje. Samordne vil si at uansett type hendelse skal alle som deltar inngå i én og bare én innsatsorganisasjon. Én innsatsorganisasjon sikrer at alle jobber etter samme mål, skaper mulighet for bedre taktiske beslutninger, skaper klare kommando- og kommunikasjonslinjer, og ikke minst ivareta sikkerheten optimalt.
 - f. Likhetsprinsippet. Innholdet i dette prinsipp bør endres til likhet fra gang til gang (og ikke likhet med daglig organisering). Det er i virkeligheten ingen som tar med seg sin daglige driftsorganisasjon ut i en innsats. Det er en illusjon at dette i det hele tatt er mulig. I dag er for eksempel brannvesenet underlagt 4 forskjellige organisatoriske regimer avhengig av hendelses art og dels dens størrelse. Noe av det viktigste å endre er dagens innstasorganisering. Nødetatene og andre ofte involverte, bør kunne inngå i samme type innsatsorganisasjon uavhengig av hendelses art. Se punktet om ELS.
 - g. Terminologi er verktøy for likhet, forståelse, effektivisering og trygghet, og ensartet terminologi gjør kommando og kommunikasjon sikrere. Det er de samme menneskene som ivaretar førsteinnsatsen ved alle typer hendelser, og disse kommer fra forskjellige etater og organisasjoner. I dag har vi uensartet terminologi mellom de 3 nødetatene og også overfor andre innsatsorganisasjoner som industriverket. I ytterste konsekvens er dette farlig. Å få ensartet eller felles organisatorisk terminologi er det viktigste. Justisdepartementet bør derfor pålegges å sørge for dette, og i den forbindelse involvere Kollegiet for brannfaglig terminologi (KBT), Kystverkets «Terminologi for akutt forurensning» (TAF) samt «Definisjonskatalog for den for den akuttmedisinske kjede».
- **ENHETLIG INNSATSLEDELSE (ELS).** Brann- og redningstjenesten har gjennom mange år hatt fokus på å få frem et verktøy, som gjør brann- og redningstjenesten bedre skikket til å håndtere store hendelser. Det har resultert i et verktøy for å håndtere alle hendelser fra de små til de store. Systemet i sin helhet er adoptert fra det Amerikanske Incident Command System. ELS alene håndterer ingen hendelse, men trening og samvirke mellom brann- og redningsetatene gjør systemet alle bedre skikket til å håndtere store og komplekse hendelser. Kystverket har også adoptert systemet og har innført det for å håndtere akutt forurensnings ulykker.

ELS bør være en anbefaling i kapittel 19 sammen med øvrige anbefalinger der det blir tilrådet at systemet skal være gjeldende for hele redningstjenesten. Dette vil sikre en enhetlig, robust og forutsigbar ledelse ved samvirke mellom aktørene i redningstjenesten.

- **FOREBYGGENDE** er etter vår mening noe av det viktigste vi som beredskapsetat kan utøve. NBLF vil påpeke at samfunnssikkerhet i stor grad handler om å forebygge og forhindre sårbarhet i forkant av uønskede hendelser, som vi vet med all sannsynlighet vil komme. Det innebærer å forebygge i forhold til endringer i vær, vind, terror, store ulykker, osv., som bør være førende på hvordan vi organiserer beredskapen. Ved en god og tidsriktig nasjonal beredskap vil vi kunne demme opp for dette og ikke minst redusere sårbarheten.

Vi håper departementet bruker våre synspunkter i det videre arbeidet med å få til en fremtidsrettet redningstjeneste, som alle kan være stolte av og ikke minst som forhåpentligvis er skikket til å håndtere komplekse hendelser.

Vennlig hilsen



Nils-Erik Haagenrud
Leder NBLF