



Organisationen af redningsberedskabet og samtænkning af kommunale opgaver

August 2009



Titel: Organisationen af redningsberedskabet og samtænkning af kommunale opgaver

Opdragsgiver: FOA – Fag og Arbejde

Udgivelse: August 2009

Denne analyse vedrørende organisationen af redningsberedskabet og samtænkning af kommunale opgaver, er udarbejdet af BONNÉN & Partners og er ikke at anvende i andet regi uden kildeangivelse. Det skal bemærkes at indholdet i analysen ikke, er at opfatte som opdragsgiverens holdninger, men udelukkende har til formål at skabe overblik over problemstillingen, herunder fremsætte forslag til ændringer i den nuværende organisation og struktur af redningsberedskabet.

Indhold

Formålet med analysen	4
Sammenfatning.....	5
Indledning	7
Organisationen og strukturen af redningsberedskabet	7
Kommunens ansvar for brandslukningsopgaven	10
Forudsætningen for samtækning af kommunale opgaver	12
Fokus på det afhjælpende beredskab.....	14
Brandfolk som nødbehandlere i akutberedskabet.....	16
Inddragelse af redningsberedskabet i SSP-samarbejdet.....	20
Kommunalt grænseoverskridende samarbejde	26
Muligheder og perspektiver i fælles redningsberedskab.....	29
Optimal og effektiv brug af samfundets samlede ressourcer	32
Konkluderende bemærkninger.....	35

Formålet med analysen

Formålet med denne analyse vedrørende organisationen af redningsberedskabet og samtænkning af kommunale opgaver, er at identificere og fremhæve de muligheder og perspektiver, som ligger i at indrømme det kommunale redningsberedskab en større rolle i forhold til kommunens øvrige opgavesæt på tværs af de forskellige forvaltningssektorer og kommunegrænserne.

Hvor det er den respektive kommunalbestyrelse, som bærer ansvaret for at redningsberedskabet indfrier de i beredskabslovgivningen omtalte krav og for at tilrettelægge et redningsberedskab, der kan yde en forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats set i forhold til de lokale risici, er landets redningsberedskab opbygget som et enstrengt niveaudelt beredskab

Organisationen af redningsberedskabet, som et enstrengt niveaudelt beredskab, indrømmer ikke blot landets kommuner mulighed for at trække på bistand fra de kommunale støttepunkter og statslige beredskabscentre, men vil samtidig kunne spare kommunerne for en række unødvendige omkostninger i forbindelse med duplikeringer af i forvejen eksisterende statslige materielbeholdninger m.m.

Således rettes fokus på udviklingspotentialer og mulig samtænkning af kommunale opgavefunktioner, herunder stordrifts- og uddannelsesmæssige fordele samt integration af udsatte børn og unge m.m. i forbindelse med en kommunal bibeholdelse eller hjemtagelse af brandslukningsopgaven samt muligheder for at gøre optimal anvendelse af samfundets samlede ressourcer.

Sammenfatning

Opgaven for redningsberedskabet (som på kommunalt plan er en sammenlægning af det tidligere civilforsvar og brandvæsen) går på at forebygge, begrænse og afhjælpe skader på liv og værdier under alle tænkelige forhold.

Redningsberedskabet er organiseret som et niveaudelt og enstrengt beredskab til varetagelse af opgaver i hele landet. Niveaudelingen består i tre dele omfattende brandbekæmpelse, personredning og miljøindsats.

Det er den respektive kommunalbestyrelse, som bærer ansvaret for at redningsberedskabet indfrier de i beredskabslovgivningen omtalte krav og for at tilrettelægge et redningsberedskab, der kan yde en forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats set i forhold til de lokale risici.

Hvor 31 kommuner selv har valgt at varetage brandslukningsopgaven med sit eget kommunale brandvæsen eller frivillige, har 43 kommuner overladt den udførende del af brandvæsenet til anden privat entreprenør (læs: Falck), ligesom 24 kommuner har delt brandslukningsopgaven mellem eget kommunale brandvæsen og anden privat entreprenør.

Den mest fremtrædende forskel på et af kommunen selv drevet redningsberedskab og ved at overlade dette til en privat entreprenør, drejer sig om retten til bygninger, faciliteter og adgangen til samt besiddelsen af viden og ekspertise.

Hvor redningsberedskabets opgavesæt er klart formuleret, synes redningsberedskabets kompetencer og kapaciteter alt andet lige at kunne finde stadig større anvendelse i forhold til kommunens øvrige opgavesæt under forudsætning af, at samtænkningen finder sted med respekt for hvervets kerneydelse.

Forudsætningen for samtænkningen af det som kan betragtes som værende relevante kommunale opgavefunktioner og skabelse af nye synergieffekter, er dog at beredskabet i almindelighed er en del af myndigheden, ligesom det afhjælpende beredskab ikke søges udliciteret.

Samtænkningen af relevante kommunale opgavefunktioner med det kommunale redningsberedskab som omdrejningspunkt, handler først og fremmest om at udvide det afhjælpende beredskabs palette mest muligt.

I en naturlig forlængelse heraf synes det oplagt, at udvide opgaveporteføljen til også at omfatte evakuerings- og forebyggelsesopgaver, med det formål på forhånd at få kommunens ansatte og institutioner integreret i beredskabet.

At udvide fokus og uddannelsen vil være hensigtsmæssigt og optimalt ud fra en drifts- og samfundsmæssige betragtning, ligesom kommunen samtidig indrømmer sig selv mulighed for at gøre anvendelse af redningsberedskabet i forhold til planlægningen af akutberedskabet og den præhospitale indsats.

I den forbindelse skal det bemærkes at nødbehandlere spiller en væsentlig rolle i akutberedskabet og den præhospitale indsats, hvilket er tilstrækkelig dokumenteret i flere undersøgelser, hvori det understreges at tilstedeværelsen og inddragelsen af nødbehandlere reducerer responstiden i tilfælde med hjertestop.

Det samme vil gøre sig gældende for SSP-samarbejdet, som i dag blot omfatter Skolen, Socialforvaltningen og Politiet. Dog synes det oplagt og logisk at udvide SSP-samarbejdet til også at omfatte andre mulige og relevante aktører, herunder redningsberedskabet.

At skabe interesse blandt unge for hvervet i almindelighed vil ikke blot kunne skabe potentialet for fremtidig rekruttering, men samtidig og i særdeleshed kunne indgå som et relevant redskab (blandt flere) i forhold til den kriminalitetsforebyggende indsats over for udsatte børn og unge.

Modsat i Danmark drives i andre lande, herunder Sverige en lang række redningsberedskaber, som dækker mere end egen kommune. I den forbindelse skal Storstockholms Brandförsvaret og Rådningstjenesten Storgöteborg finde omtale, som dækker henholdsvis 10 og 6 kommuner med et og samme redningsberedskab.

Ved at samarbejde på tværs af kommunegrænserne, vil fokus på bedre vis end det i dag er tilfældet kunne rettes på rationalet, hvorved det alt andet lige vil blive lettere at prioriterer materiel og investeringer via den bedre koordinering, som muliggøres.

Samtidig synes det mere hensigtsmæssigt om deltidsbrandfolk får ansættelse i kommunen på fuldtid, samtidig med at de løser en række andre relevante kommunale opgavefunktioner og dermed vil kunne fastholdes på den respektive brandstation.

Af samme årsag bør man påbegynde en proces med fastansættelse af deltidsbrandfolk, som netop vil kunne varetage flere opgavefunktioner. At medtænke kommunale arbejdspladser, vil dog forudsætte at redningsberedskabet integreres i kommunens daglige drift.

I mulige overvejelser om et grænseoverskridende samarbejde i forhold til de respektive beredskabselementer indenfor det kommunale redningsberedskab, synes det oplagt at fokusere på de synergier og beredskabsmæssige produktive fordele, der øjensynligt ligger i det statslige regionale redningsberedskab i den nuværende struktur.

En større inddragelse og anvendelse af NIVEAU 3 beredskabet, vil ikke blot sikre et effektivt og handledygtigt redningsberedskab, men samtidig spare kommunerne for en række unødvendige omkostninger i forbindelse med duplikeringer af i forvejen eksisterende statslige materielbeholdninger m.m.

Med henblik på at skabe det nødvendige kendskab i kommunerne til det statslige regionale redningsberedskab, herunder udbygge samarbejdet og trække på de muligheder som staten har stillet til rådighed, bør også Beredskabsstyrelsen være repræsenteret i de respektive kommunale beredskabskommissioner.

Indledning

Intentionen med den kommunale strukturreform var at give kommunerne en større volumen, og dermed indrømme den offentlige sektor bedre muligheder og forudsætninger for at løse sine opgaver ” ... med høj kvalitet så tæt på borgerne som muligt”, som det udtrykkes i bevæggrundene for strukturreformen.¹

Hvor sundhed, det sociale område, beskæftigelse, specialundervisning, natur, miljø og planlægning samt kultur og borgerbetjening hører til blandt de velkendte kommunale opgaver, synes omvendt kommunens ansvar for brandslukningsopgaven ikke i samme udstrækning at finde tilstrækkelig bevågenhed.

At kommunerne ikke har fået udnyttet de flere og større muligheder i forhold til brandslukningsopgaven og således fået et tilstrækkeligt stort udbytte af strukturreformen, synes bekræftet, herunder det manglende fokus på udviklingspotentialet og mulige samtænkning af en række relevante kommunale opgavefunktioner.²

Brandslukningsopgaven vil være et både oplagt og logisk omdrejningspunkt for samtænkningen af en række relevante kommunale opgavefunktioner, som samtidig vil indrømme kommunen stordrifts- og uddannelsesmæssige fordele samt supplere og komplementære akutberedskabet, ligesom redningsberedskabet vil kunne bistå i forbindelse med integration af udsatte børn og unge m.m.

Forudsætningen for at kunne drage optimal udnyttelse heraf og ikke mindst skabe samt udvikle nye synergieffekter på tværs af sektorerne, vil dog være at kommunen selv varetager og/eller hjemtager brandslukningsopgaven med eget brandvæsen eller i fællesskab med andet kommunalt redningsberedskab.

Organisationen og strukturen af redningsberedskabet

Redningsberedskabet er en integreret del af samfundets beredskab, hvor opgaver til løsning retter sig mod fred såvel som krig, ligesom redningsberedskabet uafhængigt træffer egne foranstaltninger til løsning af de opståede problemer eller opgaver.³

Opgaven for redningsberedskabet (som på kommunalt plan er en sammenlægning af det tidligere civilforsvar og brandvæsen) går på at forebygge, begrænse og afhjælpe skader på liv og værdier under alle tænkelige forhold.⁴

¹ For mere herom henvises til: Kommunalreformen, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, København, december 2006, version 1.0, kapitel 1, s.1.

² Årsagen til at mange kommuner har udliciteret brandslukningsopgaven gennem mange år, skyldes med sandsynlighed de dengang små kommunestørrelser, manglende fokus på brandvæsenet, og integrationen med ambulancetjenesten.

³ For mere herom henvises til § 1 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

⁴ For mere herom henvises til § 12 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

Redningsberedskabet er organiseret som et niveaudelt og enstrenget beredskab til varetagelse af opgaver i hele landet. Niveaudelingen består i tre dele omfattende brandbekæmpelse, personredning og miljøindsats.

- NIVEAU 1 udgøres af den givne primærkommunes beredskab. Her er tidsrammen fra varsling til indsats fra 10 til 15 minutter, hvad angår brand og redning.⁵
- NIVEAU 2 består af 9 kommunale og 5 statslige støttepunkter, hvor assistance med særligt materiel til de kommunale redningsberedskaber tilbydes indenfor omkring en time. Støttepunktets primære opgaver er fyldning af trykluftflasker, belysning af skadested og vandforsyning til brand.⁶
- NIVEAU 3 udgøres af de 5 statslige beredskabscentre og frivillighedscentret i Hedehusene, som ligeledes indgår i NIVEAU 3 beredskabet med store mandskabsstyrker med særlige kompetencer til brand- miljø- og redningsindsatser m.m. til assistance for de kommunale redningsberedskaber og andre myndigheder med beredskabsopgaver. NIVEAU 3 har assistancedækning indenfor omkring to timer. Hovedparten af Danmark er dog dækket på mindre end en time.⁷

I det enstrengede niveaudelte beredskab, skal de enkelte niveauer ses som dele af et samlet beredskab. Således vil NIVEAU 1 altid blive aktiveret i forbindelse med indsats, hvor NIVEAU 2 kun vil blive indsat i tilfælde, hvor NIVEAU 1 ikke råder over det særlige materiel, der er placeret ved støttepunkterne.

Dog skal det bemærkes, at NIVEAU 2 beredskabet er et materielberedskab, der er at betragte som udvidet mellemkommunalt bistand. Værtskommunerne for de 9 kommunale støttepunkter er valgt på baggrund af at disse i forvejen råder over tilstrækkelige ressourcer, som muliggør hjælp til de omkringliggende kommuner.

⁵ Hvor tidsrammen fra varsling til indsats typisk forventes at kunne ske indenfor 15 minutter, pågår der dog intet lovkrav herom. Med henvisning til bekendtgørelse om risikobaseret kommunalt redningsberedskab, er eneste lovkrav at førsteudrykningen skal have forladt brandstationen indenfor 5 minutter. For mere herom henvises til: Bekendtgørelse nr. 765 af 3. august 2005 om risikobaseret kommunalt redningsberedskab, og Beredskabsstyrelsens brev af 19. august 2005 til bl.a. samtlige kommunale redningsberedskaber med bemærkninger til de enkelte bestemmelser i bekendtgørelsen om risikobaseret kommunalt redningsberedskab samt vejledning nr. 185 af 23. november 1993 om det kommunale redningsberedskabs struktur og administration.

⁶ Miljøindsatsen er ligeledes opdelt i tre trin, hvor TRIN 2 er baseret på 5 statslige beredskabscentre og omkring 50 kommunale beredskabsstationer, hvor assistance tilbydes indenfor omkring 30 minutter. NIVEAU 2 og TRIN 2 er først og fremmest relevant i forhold til levering af specialmateriel, som ikke er til rådighed i primærkommunerne.

⁷ Miljøindsatsen på trin 3 udgøres ligeledes af de 5 statslige beredskabscentre med specialmateriel og store mandskabsstyrker med særlige kompetencer med dækning indenfor to timer. Hvor de kommunale støttepunkter geografisk er placeret i Aalborg, Århus, Esbjerg, Fredericia, Odense, Kalundborg, Fredensborg, Greve, og Nykøbing Falster, er de statslige beredskabscentre placeret i Haderslev (Beredskabsstyrelsen Sydjylland), Herning (Beredskabsstyrelsen Midtjylland), Thisted (Beredskabsstyrelsen Nordjylland), Næstved (Beredskabsstyrelsen Sjælland) og Allinge (Beredskabsstyrelsen Bornholm) samt Beredskabsstyrelsens Frivillighedscenter (Hedehusene), som indgår i NIVEAU 3 beredskabet.



Københavns Brandvæsen på terrorøvelse

© BONNÉN

NIVEAU 2 beredskabet er således ikke tænkt til umiddelbar anvendelse i værtskommunerne, medmindre egne ressourcer kan betragtes som værende opbrugte eller andre forhold taler for anvendelse.⁸

NIVEAU 3 skal på lignende vis forstås som supplement til det kommunale NIVEAU 1 beredskab, politi, fødevarestyrelsen m.fl., og indsættes i forbindelse med indsatser af en sådan størrelse og beskaffenhed, at opgaven kun forsvarligt kan løses med indsættelse af specialmateriel og/eller store mandskabsstyrker med særlige kompetencer.

Således skal det statslige regionale redningsberedskab kunne ” ... yde assistance til det kommunale redningsberedskab, hvis det skønnes påkrævet på grund af karakteren eller omfanget af en ulykke eller en katastrofe, herunder krigshandlinger”.⁹

⁸ At lade de kommunale støttepunkter finde anvendelse i værtskommunens dagligdage beredskab, ville kunne opfattes som statslige subsidier til de 9 udvalgte værtskommuner på bekostning af landets øvrige kommuner, som ikke vil kunne drage samme fordel.

⁹ For mere herom henvises til § 7 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

Ydermere vil Beredskabsstyrelsen kunne "... indgå aftale med offentlige myndigheder, virksomheder og andre, der har ansvar for beredskab og indsats eller opretholdelse af vigtige samfundsfunktioner i tilfælde af ulykker eller katastrofer, om, at det statslige regionale redningsberedskab varetager opgaver for eller yder bistand til disse".¹⁰

Med henblik på netop at få optimal udnyttelse af ressourcerne, synes det hensigtsmæssigt om NIVEAU 2 beredskabet, som synes mere eller mindre overflødiggjort i forbindelse med den kommunale strukturreform, blev integreret med NIVEAU 1 og NIVEAU 3 beredskabet.¹¹

Ved at lade NIVEAU 2 beredskabet sammenlægges med NIVEAU 1 og NIVEAU 3 beredskabet, vil det forskellige materiel efterfølgende kunne fordeles i det pågældende støttepunkts dækningsområde, hvilket samtidig giver en række kommuner mulighed for at specialisere sig, ligesom det er antagelsen at materialet vil finde større anvendelse end det i dag er tilfældet.¹²

Uafhængig af om NIVEAU 2 beredskabet måtte blive integreret med NIVEAU 1 og NIVEAU 3 beredskabet, vil det enstregede niveaudelte beredskab, være at betragte som et oppusteligt beredskab, hvor indsatslederen i en hvilken som helst situation har mulighed for at give indsatsen den fornødne størrelse i forhold til opgaven.¹³

Kommunens ansvar for brandslukningsopgaven

Det er den respektive kommunalbestyrelse, som bærer ansvaret for at redningsberedskabet indfrier de i beredskabslovgivningen omtalte krav og for at

¹⁰ For mere herom henvises til § 8 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

¹¹ Som det fremgår af den politiske aftale for redningsberedskabet 1998-2001 blev det niveaudelte beredskab introduceret, herunder etableringen af de kommunale støttepunkter. I en analyse fra dengang Sundheds- og Indenrigsministeriet, blev det således anført, at der etableres "... eksempel seks-syv støttepunktsstationer i medfør af § 12, stk. 3 – eller flere afhængig af antallet af statslige regionale beredskabscentre – vil alle kommuner inden for ca. en 1 time kunne modtage bistand enten fra disse støttepunktsstationer eller fra beredskabscentrene til løsning af mere specialiserede opgaver, hvor der skal benyttes særligt materiel, som det enkelte kommunale redningsberedskab ikke råder over." De efterfølgende oprettede kommunale støttepunkter blev baseret på beredskabslovens § 12, stk. 2 (tidligere stk. 3) om udvidet kommunal bistand. For mere herom henvises til § 12, stk. 2 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

¹² Samtidig og ydermere vil en specialisering af kommunernes redningsberedskaber ved en sammenlægning af NIVEAU 1 og NIVEAU 2 beredskabet, kunne understøtte det frivillige engagement i stadig større udstrækning.

¹³ Som udtrykt i beredskabsloven, skal den tekniske leder af indsatsen på skadestedet "... tilkalde assistance fra en anden kommunes redningsberedskab, det statslige regionale redningsberedskab eller private redningsvæsener, hvis det skønnes påkrævet på grund af ulykkens karakter og omfang.. I den forbindelse skal det bemærkes, at den tekniske indsatsleder træffer egenhændig beslutning om hvorvidt der bliver kaldt assistance fra andet mellemkommunalt redningsberedskab eller det statslige regionale redningsberedskab. For mere herom henvises til § 18, stk. 2 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

tilrettelægge et redningsberedskab, der kan yde en forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats set i forhold til de lokale risici.¹⁴

At yde en forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats være sig i forhold til brande, sammenstyrtningsulykker, togulykker, flyulykker til lands, skibsulykker ved kaj, naturkatastrofer, akutte uheld med farlige stoffer på landjorden og i søer, vandløb samt havne, og andre ulykker som finder sted inden for kommunens grænser.

Kommunalbestyrelsen kan som udgangspunkt vælge selv at stå for brandslukningsopgaven eller indgå aftale med en anden kommunalbestyrelse herom eller med private redningsvæsener, ligesom to eller flere kommunalbestyrelser kan vælge at samordne deres redningsberedskaber, og dermed drive redningsberedskabet i fællesskab.¹⁵

Hvad angår muligheden for at drive redningsberedskabet i fællesskab indrømmer beredskabsloven gode muligheder for samarbejde på tværs af kommunegrænsen, og som en egentlig samordning (læs: fælles beredskab).¹⁶

Hvor 31 kommuner selv har valgt at varetage brandslukningsopgaven med sit eget kommunale brandvæsen eller frivillige, har 43 kommuner overladt den udførende del af brandvæsenet til anden privat entreprenør (læs: Falck), ligesom 24 kommuner har delt brandslukningsopgaven mellem eget kommunale brandvæsen og anden privat entreprenør.¹⁷

Det er ikke fordi et kommunalt drevet brandvæsen er forbundet med større omkostninger end ved at lade driften varetage af en privat entreprenør, hvilket bekræftes af stadig flere

¹⁴ Efter vedtagelse af kommunalbestyrelsen indgår planen for det kommunale redningsberedskab, som en delplan i planen for kommunens beredskab, jf. beredskabslovens § 25. Hvor en stor del af redningsberedskabets opgaver således varetages på decentralt niveau i primærkommunerne, er det omvendt Beredskabsstyrelsen, som er tillagt den koordinerende og styrende funktion.

¹⁵ For mere herom henvises til § 10 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

¹⁶ I den forbindelse skal henvises til en række bekendtgørelser og vejledninger om det kommunale redningsberedskabs opgaver m.v., hvis indhold bl.a. fastlægger en række minimumskrav til det kommunale redningsberedskab. For mere herom henvises til: Bekendtgørelse nr. 765 af 3. august 2005 om risikobaseret kommunalt redningsberedskab, og Beredskabsstyrelsens brev af 19. august 2005 til bl.a. samtlige kommunale redningsberedskaber med bemærkninger til de enkelte bestemmelser i bekendtgørelsen om risikobaseret kommunalt redningsberedskab samt vejledning nr. 185 af 23. november 1993 om det kommunale redningsberedskabs struktur og administration samt om samarbejdsforme, som dog er under fortsat revision.

¹⁷ Det skal bemærkes at det oplyste antal kommuner, som selv har valgt at varetage brandslukningsopgaven med sit eget kommunale brandvæsen eller frivillige eller har ladet den udførende del af opgaven varetage af anden privat entreprenør og/eller delt brandslukningsopgaven mellem eget kommunale brandvæsen og anden privat entreprenør, kan have ændret sig med henvisning til de igangværende udbud og beslutninger.

kommunalbestyrelser, som med samme begrundelse har besluttet at fastholde eller hjemtage brandslukningsopgaven.¹⁸

Således også opfattelsen i Odsherred Kommune, som i 2006 besluttede at fastholde sit eget kommunale brandvæsen i Nykøbing Sjælland, Trundholm og hjemtage brandslukningsopgaven i Dragsholm, som i forvejen var udliciteret.¹⁹

At stadig flere kommuner har besluttet sig for og/eller overvejer selv at stå for brandslukningsopgaven, tæller blandt de seneste eksempler Faxe Kommune.²⁰

Ifølge Faxe Kommune, vil kommunen ved en hjemtagelse kunne skabe en bedre udnyttelse af de økonomiske midler, ligesom Faxe Kommune samtidig og i videre udstrækning vil kunne samtænke en række andre oplagte kommunale opgavefunktioner med redningsberedskabet som omdrejningspunkt.²¹

Forudsætningen for samtænkning af kommunale opgaver

Fordelen ved den nuværende og velkendte organisation og struktur af NIVEAU 1 beredskabet med en fordeling af opgaverne mellem kommunale brandvæsner og Falck entreprenorbrandvæsner, er at disse som hovedregel har fundet sin form med stor

¹⁸ I brandreddegørelse for 2008 fra Falck henvises til omtale i World Fire Statistics fra Geneve, hvori det hedder at de " ... lave danske udgifter skyldes først og fremmest den private virksomhed Falck, der driver mange brandvæsner sammen med ambulancer, redningstjeneste og mobilitetsydelser". Det skal dog bemærkes at de af Falck selv specifik udvalgte lande i egen brandreddegørelse omvendt har at gøre med færre branddøde per 100.000 indbyggere. Således synes de omtalte lave danske udgifter ikke umiddelbart at betragte som nogen argumentation eller kvalitetsstempel af nuværende organisation og struktur med kommunale brandvæsner og Falck entreprenorbrandvæsner. Hvad angår omkostningerne vil omlægningen ifølge Falck og med henvisning til den lokale risikobaserede dimensionering medføre en ændring af virksomhedens prisstruktur, " ... hvor nogle kommuners aftale med Falck vil stige i pris og andre falde". Hvorvidt kommunerne oplever prisfald synes umiddelbart vanskeligt at vurdere ud fra den mellem Falck og KL forhandlet standardaftale. Hvor KL stiller en standardaftale til rådighed for kommunerne, som kan finde anvendelse som udgangspunkt for deres aftale med Falck, er det dog de respektive kommuner selv der indgår aftalen med Falck. Ydermere er den nye standardaftale ikke længere at betragte som en standard men mere og snarere som et paradigme vedrørende de for kommunen relevante problemstillinger. Således står det alt andet lige kommunen frit for, hvordan aftalen i sin helhed skal udformes, ligesom der heller ikke længere forhandles om faste priser for dele af et beredskab. Endelig synes kommunernes totale udgifter til beredskab heller ikke anvendelige, idet disse indeholder eller kan indeholde mange forskellige elementer, ligesom der ofte er indbygget en lang række serviceopgaver for andre dele af de kommunale forvaltninger. For mere herom henvises til: Brandreddegørelse 2008, Falck, Danmark A/S, København, juni 2009, kapitel 1, s. 4 og kapitel 12, s.16..

¹⁹ For mere herom henvises til: Arbejdsgruppen vedrørende brandvæsenet, Højby, 31. marts 2005, s.15-16.

²⁰ For mere herom henvises til: Undersøgelse af mulighederne for fremtidig udførsel af brandsluknings- og redningsopgaven i Faxe Kommune, Riskplan, København, 20, januar 2008, s. 3.

²¹ Bevæggrundene for Faxe Kommunes beslutning om at hjemtage brandslukningsopgaven fra Falck den 1. juli 2010, skyldes den varslede prisstigning sammenholdt med egne beregninger, som viser at Faxe Kommune ved en hjemtagelse af brandslukningsopgaven vil kunne reducere udgifterne samtidig med at man vil kunne udskifte nuværende vognpark med nyt materiel. For mere herom henvises til: Undersøgelse af mulighederne for fremtidig udførsel af brandsluknings- og redningsopgaven i Faxe Kommune, København, 20, januar 2008.

kontinuitet og stabilitet landet over, som det udtrykkes i brandredegørelsen 2008 fra Falck.²²

Forudsætningen for samtænkningen af relevante kommunale opgavefunktioner på tværs af forvaltningssektorerne og optimalt udbytte heraf, vil dog omvendt kræve en planlægning og organisation af brandslukningsopgaven uafhængig af allerede etablerede og velkendte strukturer.

Redningsberedskabets opgavesæt er klart formuleret. Alligevel synes redningsberedskabets kompetencer og kapaciteter alt andet lige at kunne finde stadig større anvendelse i forhold til kommunens øvrige opgavesæt under forudsætning af, at samtænkningen finder sted med respekt for hvervets kerneydelse.

Det er forventningen at samtænkningen af relevante opgavefunktioner vil styrke kommunens samlede beredskab og service, samtidig med at det kommunale redningsberedskab vil kunne fastholde fokus på brandslukningsopgaven som sin kernekompetence.

Hvad i den forbindelse skal understreges er, at kommunale redningsberedskaber på bedre vis end private entreprenører vil kunne fokusere på løsningen af opgaven mere og snarere end økonomien i opgaven.²³

Hvor flere opgaver kan være relevante i forhold til en samtænkning mellem redningsberedskabet og andre relevante kommunale opgavefunktioner, vil flere af dem " ... dog kun med fordel kunne udføres, såfremt man vælger et kommunalt udrykningskorps", som det blev udtrykt i rapporten fra arbejdsgruppen i Odsherred Kommune.²⁴

Hvor kerneydelserne i de tre redningsberedskaber i Odsherred Kommune var de samme omfattende udrykning til brand og redning, brandsyn, brandteknisk sagsbehandling m.v., var der alligevel forskelle.

Ifølge arbejdsgruppen var netop den største forskel Dragsholm, som havde udliciteret udrykningskørslen til en privat entreprenør, hvilket i sig selv " ... lægger store begrænsninger på hvilke opgaver, som brandfolkene kan udføre (...)"²⁵

²² For mere herom henvises til: Brandredegørelse 2008, Falck, Danmark A/S, København, juni 2009, kapitel 1, s. 3.

²³ At basere budgettet for brandslukningsopgaven på større dele af den indtægtsdækkende virksomhed, synes ikke umiddelbar hensigtsmæssigt, idet dette ikke vil give det reelle billede af omkostningsniveauet, ligesom det ikke synes tilstrækkeligt stabilt i forhold til planlægningen af de kommunale budgetter.

²⁴ Det være dig ledelse af serviceafdeling, drift af administrationsbygninger, postkørsel mellem afdelingerne, opsætnings og servicering af nødkald for hjemmeplejen, servicering af hjemmeplejens biler, udkørsel af mad til pensionister, alarmkørsel, rejsning af faldpatienter, servicering af hjælpemidler og overvågning af kommunens elevatorer. For mere herom henvises til: Arbejdsgruppen vedrørende brandvæsenet, Højby, 31. marts 2005, s.15-16.

²⁵ Dernæst var opgaverne i Nykøbing fordelt mellem Brandvæsenet, som står for udrykningskørslen, og Teknik og Miljø, som forestår brandsyn, brandteknisk sagsbehandling m.v. For mere herom henvises til: Arbejdsgruppen vedrørende brandvæsenet, Højby, 31. marts 2005, s.1.

Forudsætningen for samtænkningen af det som kan betragtes som værende relevante kommunale opgavefunktioner og skabelse af nye synergieffekter, er dog at beredskabet i almindelighed er en del af myndigheden, ligesom det afhjælpende beredskab ikke søges udliciteret.

Udlicitering af redningsberedskabet eller hele eller dele af det afhjælpende beredskab vil alt andet lige vanskeliggøre og/eller umuliggøre samtænkningen af relevante kommunale opgavefunktioner på tværs af forvaltningssektorerne.

I forbindelse med risikodimensioneringen opstillede arbejdsgruppen således "... forslag til hvilke opgaver, som brandvæsenet med fordel kan udføre som kommunalt og som er udliciteret, således at dette kan indgå i beslutningsmaterialet for Sammenlægningsudvalget", som det blev påpeget.²⁶

Hvad angår bevæggrundene for Faxe Kommunes beslutning om at hjemtage brandslukningsopgaven, fremhæves ydermere økonomien i Faxe Brandvæsen, som bliver mere fleksibel, "... idet der ikke er bundet et fast beløb til den operative del, som det er tilfældet i dag, hvor der er et fast beløb, der betales for kontrakten med Falck".²⁷

Den mest fremtrædende forskel på et af kommunen selv drevet redningsberedskab og ved at overlade dette til en privat entreprenør, drejer sig om retten til bygninger og faciliteter og adgangen til samt besiddelsen af viden og ekspertise.

Således vil hjemtagningen af opgaven for Faxe Kommune "... medføre, at der vil ske en opsparring i køretøjer, materiel og bygninger, hvor det i dag er ren leje", som det hedder i undersøgelsen fra Riskplan.²⁸

Fokus på det afhjælpende beredskab

Samtænkningen af relevante kommunale opgavefunktioner med det kommunale redningsberedskab som omdrejningspunkt, handler først og fremmest om at udvide det afhjælpende beredskabs palette mest muligt.

Det være sig relevante opgavefunktioner som kemi, bådberedskabet, frigørelse, hjertestarterenhed, bistand til hjemmeplejen med tunge patienter, transport af varmholdt mad til hjemmeboende, eller tilsyn af brandslukkere i offentlige bygninger, kontrol og reparation af brandmateriel for aktører i samfundets beredskab, følgeskadebekæmpelse (genhusning), værkstedsfunktion og kursusvirksomhed

²⁶ Derudover indgik ligeledes de forskellige muligheder og perspektiver ved en hjemtagelse af brandslukningsopgaven. For mere herom henvises til: Arbejdsgruppen vedrørende brandvæsenet, Højby, 31. marts 2005, s.1.

²⁷ For mere herom henvises til: Undersøgelse af mulighederne for fremtidig udførsel af brandsluknings- og redningsopgaven i Faxe Kommune, Riskplan, København, 20, januar 2008, kapitel 3, afsnit 3.2, s. 3.

²⁸ For mere herom henvises til: Undersøgelse af mulighederne for fremtidig udførsel af brandsluknings- og redningsopgaven i Faxe Kommune, Riskplan, København, 20, januar 2008, kapitel 3, afsnit 3.2, s. 3.

Som en naturlig følge heraf synes det oplagt, at udvide opgaveporteføljen til også at omfatte evakuerings- og forebyggelsesopgaver med det formål på forhånd at få kommunens ansatte og institutioner integreret i beredskabet.

I de videre overvejelser herom bør man samtidig overveje, hvorvidt brandmænd ikke bør indrømmes en større og mere omfattende uddannelse. I Danmark modtager en brandmand kun omkring 250 timers uddannelse medmindre man har gennemført den beredskabsfaglige uddannelse som værnepligtig i Beredskabsstyrelsen, som har en varighed af omkring 900 timer.²⁹

Taget brandfolkenes meget samfundsvigtige og farlige hverv i betragtning, synes det dog bemærkelsesværdigt at uddannelsen ikke er mere omfattende end det er tilfældet. Således bør det overvejes, om uddannelsesniveaulet bør løftes til niveau med eksempelvis Sverige og Finland. Ikke mindst med det formål at få den tilpasset kommunernes øvrige krav.³⁰

Det skal her fremhæves, at Århus Brandvæsens såkaldte Task Force understøtter ekstraordinære hændelser, hvor brandvæsnets personel yder den nødvendige kollegastøtte i forhold til hændelse i en kommunal bygning og/eller i forbindelse med kommunale aktiviteter.

At kommunen kan tage udgangspunkt i egne strukturer fremmer både fleksibiliteten og effektiviteten, herunder optimal udnyttelse af egne ressourcer, hvilket også Roskilde Kommune er et fremtrædende eksempel på.

Hvor tilsynet med kommunale institutioner som regel varetages af en række forskellige private vagtselskaber, har man for Roskilde Kommunes vedkommende omvendt valgt at lade Roskilde Brandvæsen stå for opgaven.

Når Roskilde Brandvæsen blev tildelt opgaven og i øvrigt kunne løse denne på mere økonomiske fordelagtige vilkår end en privat entreprenør, skyldtes det samtænkningen med redningsberedskabets øvrige opgavesæt omfattende bl.a. kontrol af brandslukningsudstyr på institutioner og tilsyn af kommunens brandhaner m.m.

Ydermere varetager Roskilde Brandvæsen også udbringning af varmholdt mad til institutioner, hvilket betyder at ældre medborgere hver dag får besøg af brandfolk, som er uddannede til at observere deres tilstand, ligesom personalet regelmæssigt rekvirerer ambulance eller sygeplejerske via stationens vagtcentral.

²⁹ Denne uddannelse omfatter blandt andet brandmandsuddannelsen, hvor den værnepligtige lærer at betjene brandslukningsmateriel, røgdykkeruddannelsen, en udvidet førstehjælpsuddannelse, en grunduddannelse i redningstjeneste med mulighed for at gå op til funktionsuddannelse i redning og en grundlæggende uddannelse i indsats ved uheld med farlige kemikalier. Endelig aflægges der under uddannelsen en række kompetencegivende prøver indenfor områderne brand, redning og førstehjælp. På den baggrund kan det ikke undre, at et stort antal brandmænd i Danmark er tidligere værnepligtige fra Beredskabsstyrelsen.

³⁰ Det vil derfor være oplagt om Beredskabsstyrelsen tog initiativ til at udvikle en større og mere omfangsgribende uddannelse på området.

Hvad også bør finde omtale er varetagelsen af kommunens risikostyring, herunder og i særdeleshed kommunens forsikringspolitik omfattende bygninger, køretøjer m.m., som med rette vil kunne finde sted i regi af det kommunale redningsberedskab.

I forlængelse heraf, synes det både logisk og oplagt at fokus udvides til også at omfatte kommunens skadesvurdering, herunder hvordan skaderne kan udbedres på bedst mulige og mest effektive vis.

Hvor redningsberedskabets forebyggende virksomhed er omtalt i beredskabsloven, synes der at være både plads og rum til at udvide de i beredskabsloven omtalte krav til også at omfatte den akutte del.

I beredskabsloven hedder det at det kommunale redningsberedskab ” ... skal kunne yde en forsvarlig indsats mod skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger. Redningsberedskabet skal endvidere kunne modtage, indkvartere og forpleje evakuerede og andre nødstedte”.³¹

Således vil ansatte i redningsberedskabet kunne indgå i den daglige drift gennem tilkaldevagten. I den forbindelse vil opmærksomheden kunne rettes på områder, som vejvagten, miljøvagten, vinterberedskabet, vagthavende vejinspektør m.fl.

Brandfolk som nødbehandlere i akutberedskabet

At udvide fokus og uddannelsen vil være hensigtsmæssigt og optimalt ud fra en drifts- og samfundsmæssige betragtning, ligesom kommunen samtidig indrømmer sig selv mulighed for at gøre anvendelse af redningsberedskabet i forhold til planlægningen af akutberedskabet og den præhospitale indsats samt bidrage til honoreringen af den politiske ambition om at hjælpen skal være fremme indenfor maksimalt 15 minutter.³²

Med fokus på antallet af ambulanceberedskaber, der vil kunne dække geografien og sikre livsvigtige funktioner, bør således også andre komplementerende og supplerende tiltag

³¹ For mere herom henvises til § 12 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

³² Omlægningen af sygehusstrukturen i regionerne har medført, at en række akutmodtagelser er nedlagt eller planlægges bragt til ophør. Som følge af disse omstruktureringer vil der i en række tilfælde opstå længere afstand mellem de tilbageværende akutmodtagelser og skadestuer. Ifølge Sundhedsstyrelsen er der tale om en nødvendig udvikling, hvis borgerne også fremover skal kunne forvente et behandlings- og plejetilbud af høj faglig og ensartet kvalitet, hvilket kun synes praktisk realiserbart gennem en fortsat specialisering af sundhedsvæsnets akutafdelinger. Således vil det være fortsat nødvendigt at udvikle og udbygge såvel det akutte beredskab i almindelighed som den præhospitale indsats i særdeleshed for at sikre borgerne en hurtig, sammenhængende og effektiv samt kvalificeret hjælp, uanset hvor i landet, man måtte befinde sig. For mere herom henvises til rapport: Fremtidens akutberedskab – Sundhedsstyrelsens oplæg, København, november 2006: rapport: Regionernes investerings- og sygehusplaner, screening og vurdering, regeringens ekspertpanel, København, november 2008, kapitel 3, afsnit 3.2, s. 21 og analysen: Planlægningen af akutberedskabet og den præhospitale indsats, BONNÉN & Partners, april 2009, s. 7-12.

kunne gøre sig gældende, herunder det store uudnyttede potentiale hos landets kommunale redningsberedskaber.³³

I den forbindelse skal blandt andet henvises til Rudersdal Hørsholm Brandvæsen og deres koncept med nødbehandlere, kaldet rådighedsvagten. I tilfælde af alarmering til ulykker med personskade, kører rådighedsvagten direkte til skadestedet og indleder nødbehandling.³⁴

Redningsberedskabet er at betragte som den mest centrale tekniske redningsressource i landet. Den findes i alle kommuner, ligesom redningsberedskabet opererer med en hurtig responstid, hvilket i sig selv gør brandvæsenet til en central og vigtig aktør i samfundets samlede beredskab, herunder også akutberedskabet.

I visse situationer vil brandfolk – modsat ambulancereddere – være eneste aktører med adgang, idet disse råder over det særligt/nødvendige sikkerhedsudstyr

Det være sig i forhold til eksempelvis trafikuheld i situationer, hvor ambulancen endnu ikke måtte være fremme, samt via det tværfaglige samarbejde mellem brandfolk og ambulancepersonel i det præhospitale arbejde.³⁵

Hvad i den forbindelse skal finde omtale, er frigørelsesopgaven som i dag er et kommunalt ansvarsområde, hvorfor det kun synes logisk og naturligt at brandfolk pålægges krav om uddannelse omfattende kompetencer, med henblik på håndtering af tilskadekommande.³⁶

Nødbehandlere er at betragte som personel, der har opnået viden og færdigheder, der i vid udstrækning overstiger den almindelige førstehjælper.³⁷ Det er personel, der giver en overdragelse, der sikrer videre behandling meget hurtigt, og hvor ambulancereddere og/eller læger kan bygge videre på behandling i løbet af meget kort tid.³⁸

³³ For mere herom henvises til analysen: Planlægningen af akutberedskabet og den præhospitale indsats, BONNÉN & Partners, København, april 2009, s. 10-12.

³⁴ Udover at bistå i ulykker med personskader, omfatter rådighedsvagtens opgavesæt støtte til hjemmeplejen ved akutte nødkald fra hjertepatienter, løft af tunge klienter, assistancer ved fejl på hjælpemidler, tekniske problemer med hjemmeplejebiler m.m., ligesom rådighedsvagten rykker ud i tilfælde af tyverialarm fra kommunale bygninger, tekniske problemer m.v. Rådighedsvagten varetages indenfor normal arbejdstid af det faste personale på brandstationerne i Birkerød, Hørsholm og Søllerød og udenfor normal arbejdstid af en brandmand på tilkald fra sin egen bopæl.

³⁵ For mere herom henvises til analysen: Planlægningen af akutberedskabet og den præhospitale indsats, BONNÉN & Partners, København, april 2009, s. 10-12.

³⁶ Hvor opgaven med frigørelse af fastklemte tidligere hørte under ambulancetjenesten, blev Forsvarsministeriet og dengang Indenrigs- og Sundhedsministeriet i 2008 beslutning om, at overlade ansvaret hos landets redningsberedskaber. Således har kommunen fra og med den 1. januar 2008 haft ansvaret for frigørelse af fastklemte. Når redningsberedskabet fik overdraget opgaven, skyldtes det ikke mindst at netop landets redningsberedskaber råder over det nødvendige materiel til frigørelsesopgaven.

³⁷ Konceptet bag nødbehandlere er udviklet i USA (kaldet First Responder) og udgør det første led i det akutmedicinske beredskab og er i dag en integreret del af det præhospitale beredskab i hele USA, ligesom konceptet finder en stadig større udbredelse i Tyskland, Østrig og Schweiz.

³⁸ For mere herom henvises til analysen: Planlægningen af akutberedskabet og den præhospitale indsats, BONNÉN & Partners, april 2009, s.10-14.



Nødbehandlerbil og udstyr

© Rudersdal Hørsholm Brandvæsen

Således råder nødbehandlere over redskaber omfattende puls-oxygen-målere, medicinsk ilt, hjertestarter, ligesom disse muliggør en behandling, der i vid udstrækning kan sikre livsvigtige funktioner.³⁹

Samtidig er nødbehandlere uddannet til at anvende samme metodik til primær og sekundær undersøgelse som ambulancereddere, ligesom der i uddannelsen lægges vægt på at nødbehandlere inden for ganske kort tid kan, påbegynde/afslutte behandling og give en overdragelse til ambulanceredder og/eller læge, hvor der anvendes en ganske bestemt rækkefølge, og hvor der anvendes samme sprog.⁴⁰

³⁹ Nødbehandleren skal indenfor et minut kunne bedømme om en patient er kritisk på et eller flere punkter i primær undersøgelse og iværksætte korrekt behandling overfor diagnose. Ved svære traumer i ansigt eller hvor tungen spærrer for frie luftveje, er det muligt ved hjælp af tungeholder eller nasal airway at skaffe mulighed for at give ilt. Suget anvendes i de situationer hvor luftveje er spærret af eksempelvis slim, bræk eller genstande der ikke umiddelbart kan fjernes med fingrene, ligesom en konstant overvågning af patientens kredsløb ved hjælp af puls/oxygen måler, giver mulighed for at følge om patientens tilstand bedres eller forværres, hvormed næste skridt i behandlingen er meget hurtig at forudse. For mere herom henvises til analysen: Planlægningen af akutberedskabet og den præhospitale indsats, BONNÉN & Partners, april 2009, s.10-12.

⁴⁰ For mere herom henvises til analysen: Planlægningen af akutberedskabet og den præhospitale indsats, BONNÉN & Partners, april 2009, s.10-12.

I den forbindelse skal det bemærkes at nødbehandlere spiller en væsentlig rolle i akutberedskabet og den præhospitale indsats, hvilket er tilstrækkelig dokumenteret i flere undersøgelser, hvori det understreges at tilstedeværelsen og inddragelsen af nødbehandlere reducerer responstiden i tilfælde med hjertestop.⁴¹

Inddragelsen af brandfolk som nødbehandlere til varetagelse af ovenstående omtalte akutmedicinske opgaver, vil dog ikke ændre på hverken sektoransvaret eller sektorprincippet, som under alle omstændigheder bør ligge fast.⁴²

Hvor ansvaret og beslutningen for inddragelsen af brandfolk som nødbehandlere ligger hos den respektive kommunalbestyrelse, synes det dog hensigtsmæssigt om uddannelsen af nødbehandlere blev formaliseret. Ikke mindst med det formål at få et ensartet og koordineret samt struktureret koncept udviklet.⁴³

Med inddragelsen af brandfolk (eller andre såsom politibetjente m.fl.) handler det ikke om at nedbryde eksisterende faggrænser, men blot om at få indrømmet samfundets samlede beredskab den nødvendige fleksibilitet og borgerne den relevante hjælp.⁴⁴

Ifølge beredskabsloven har redningsberedskabet til opgave at redde mennesker, dyr og værdier i nævnte rækkefølge. Ved indførelsen af "... et nødbehandler koncept, vil der være mulighed for endnu bedre at kunne leve op til denne målsætning, og samtidig sikre et bedre uddannelsesgrundlag og rutine for mandskabet ved redningsberedskaberne".⁴⁵

Det er samtidig antagelsen at ressourcerne "... ved etableringen af et nødbehandler system, må siges at være små, set i forhold til det udbytte der kan opnås",

⁴¹ Som det udtrykkes i en norsk undersøgelse, så introduceres systemet "... både som svar på responstidsudfordringer i grisgrendte stork, og for å møte kapasitetsudfordringer i storbyerne. For mere herom henvises til Direktoratet for samfundssikkerhet og beredskap (DSB) samt omtale i: Fagbladet Brannmannen, Nr.2, 2009, Årgang 64, s. 28.

⁴² Sektoransvaret beskriver og bidrager til klarhed og forståelse for den enkelte aktørs eget virke og opgaveløsning, hvorved aktørerne i samfundets beredskab i tilfælde af krise eller krig, skal være i stand til at kunne løse deres mangfoldige og ofte indbyrdes afhængige opgaver under deres respektive sektoransvar. Kendetegnet for sektoransvaret er, at den myndighed, der har ansvaret for opgavens løsning i fredstid, bevarer dette ansvar ved krise eller væbnet konflikt, således at erfaring fra fredstidsoperationer sikres inddraget, ligesom ledelsen sker i respekt for sektoransvaret. Med respekt for sektoransvaret menes, at ledelsen af en opgave skal ske inden for organisationens eget respektive område. At sektoransvaret til stadighed er et grundlæggende princip i samfundets beredskab blev også påpeget i regeringens politik i juni 2005 vedrørende beredskabet i Danmark. For mere herom henvises til oplægget: Et robust og sikkert samfund, regeringens politik for beredskabet i Danmark, Forsvarsministeriet, København, juni 2005, s. 10.

⁴³ Dog skal det bemærkes, at regionernes præhospitale ledere på baggrund af Foreningen af Kommunale Beredskabschefer (FKB) henvendelse om samme, har eller vil tage initiativ til at udforme rammerne for et samlet og landsdækkende uddannelseskoncept for såvel frigørelsesopgaver som eventuel førstehjælp ved hjertestop. I den forbindelse synes det interessant, at få klarlagt hvori forskellen på redningsberedskabet uddannelse i håndteringen af tilskadekomende (læs: HAT) afviger eller falder sammen med indholdet i en formaliseret nødbehandleruddannelse. For mere herom henvises til: Notat vedrørende førstehjælpsenheder i præhospital indsats og nødbehandleruddannelse, Region Midtjylland, Viborg, 29. oktober 2008.

⁴⁴ Med det formål at få udnyttet det store potentiale som ligger i redningsberedskaberne og samtidig sikre borgeren den kortest mulige responstid, bør nødbehandlere indgå i rækken af valgmuligheder hos landets vagt- og alarmcentraler.

⁴⁵ For mere herom henvises til notat vedrørende forsøgsordning med inddragelse af det kommunale redningsberedskab i det præhospitale beredskab, version 1, København 2001.

som udtrykt i notat vedrørende forsøgsordning med inddragelse af det kommunale redningsberedskab i det præhospitale beredskab.⁴⁶

Alligevel er det ikke på forhånd at udelukke, at en udvidelse af serviceydelser til borgerne vil blive benyttet fuldt ud, ligesom at "... det raskt vil bidra til at det etableres et forventningsnivå knyttet til kvalitet, håndteringsevne og omfang".⁴⁷

Således bør det alt andet lige være den respektive kommunes egen vurdering af behovet for en sådan ydelse og/eller grundlaget for at supplere og komplementere akutberedskabet, ligesom omkostningerne herfor umiddelbart vil være at betragte som værende et kommunalt anliggende.⁴⁸

Omvendt og såfremt det er opfattelsen at de kommunale redningsberedskaber vil kunne bidrage til honoreringen af den politiske ambition om, at hjælpen skal være fremme indenfor maksmalt 15 minutter, synes det rimeligt om staten skaber forudsætningerne for tilvejebringelsen af de nødvendige ressourcer.⁴⁹

Inddragelse af redningsberedskabet i SSP-samarbejdet

Hvor de kommunale redningsberedskaber vil kunne supplere og komplementære akutberedskabet, synes det ligeledes oplagt og logisk at udvide SSP-samarbejdet – som i dag blot omfatter Skolen, Socialforvaltningen og Politiet – til også at omfatte andre mulige og relevante aktører, herunder redningsberedskabet.⁵⁰

⁴⁶ For mere herom henvises til notat vedrørende forsøgsordning med inddragelse af det kommunale redningsberedskab i det præhospitale beredskab, version 1, København 2001.

⁴⁷ For mere herom henvises til interview med afdelingsleder Hans Kristian Madsen, Direktoratet for Samfundssikkerhet og beredskap (DSB), i: Fagbladet Brannmannen, Nr.2, 2009, Årgang 64, s. 28.

⁴⁸ At kommunen på eget initiativ kan supplere og komplementære akutberedskabet, synes ikke mindre relevant og interessant med henvisning til problemstillingen omkring regionernes udbud af ambulancetjenesten, hvor flere kommuner udtrykte bekymring, herunder overborgmesteren for Københavns Kommune Ritt Bjerregaard. I forlængelse heraf har Ritt Bjerregaard understreget, at hun ikke blot "... vil klæde kommunen på til en ny tid, hvor der vil være øget konkurrence, men hvor jeg til enhver tid vil sikre mine medarbejdere og mine borgere bedst mulige arbejdsforhold og sikkerhed". For mere herom henvises til debatindlæg: Da der gik politik i ambulancetjenesten, Ritt Bjerregaard, overborgmester for Københavns Kommune, Brand og Ambulance, 9. årgang, januar-februar 2009, s. 10.

⁴⁹ Netop de større afstande mellem akutmodtagelserne nødvendiggør en udbygning af akutberedskabet med det formål at få styrket den præhospitale indsats, der ydes patienterne indtil mødet med sygehuset. Tidsintervallet for, hvornår patienten kan forvente at møde den relevante hjælp, vil ikke mindst afhænge af antallet af beredskaber, ligesom en række andre forhold vil gøre sig gældende, herunder forskellige karakteristika, som geografi og demografi. I den forbindelse skal forskellen på storbyerne og provinsen fremhæves, som alt andet lige byder på forskellige krav og løsninger, hvor de kommunale redningsberedskaber vil kunne spille en væsentlig rolle. For mere herom henvises til analysen: Planlægningen af akutberedskabet og den præhospitale indsats, BONNÉN & Partners, april 2009, s. 9-10.

⁵⁰ Når SSP-samarbejdet er koncentreret om Skolen, Socialforvaltningen og Politiet, skyldes dette at netop disse instanser har ansvaret for børn og unges trivsel og opvækst. Både skolesystemet, det sociale system og politiet, ligesom de tre omtalte instanser via lovgivningen er forpligtet til at udføre kriminalpræventivt arbejde i bredeste forstand.

Som det er tilfældet i West Midland i Storbritannien, vil netop redningsberedskabet kunne påtage sig en samfunds relevant rolle i forhold til udsatte børn og unge samt medvirke til, at få disse ind i en rutine, præget af pligt og ansvar.⁵¹

Sammenslutningen Young Firefighters Association (YFA) er en uniformeret ungdomsorganisation og organiserer alle 17 ungdomsbrandkorps i West Midland. YFA blev oprettet i 1987, som reaktion på de uroligheder og gadeoptøjer som byen dengang oplevede, og hvor redningsberedskabet jævnligt blev angrebet med stenkast m.m.⁵²

Hvor YFA fra sin tidlige begyndelse havde sit virke blandt børn og unge i de belastede områder i og omkring Birmingham, har YFA med tiden udvidet sit virke til at omfatte børn og unge i almindelighed, som har ønske om at stifte bekendtskab med hvervet som brandmand.⁵³

I YFA har man at gøre med forskellige typer af programmer omfattende et alment program for børn og unge mellem 11 og 16 år, et program på 15 uger og et program på 10 måneder samt et specifikt program for børn og unge med særlige og/eller specielle behov.⁵⁴

Sidstnævnte program omfatter børn og unge, som er bortvist fra den almindelige skoleundervisning og/eller har andre problemer.⁵⁵ Fælles for alle ungdomsbrandkorps og programmer er at man mødes om aftenen mindst en gang om ugen, ligesom programmerne supplerer og komplementerer hinanden på fin og praktisk vis.

Hvor programmerne er forskellige i indhold og længde (læs: varighed), vil børn og unge som har deltaget i et program på 15 uger eller 10 måneder, efterfølgende kunne overgå til det almene program og/eller lade sig hverve til redningsberedskabet.

⁵¹ For at understøtte og fremme konceptet bag ungdomsbrandkorpset i regi af YFA, stiller West Midlands Fire Service faciliteter rådighed for de deltagende børn og unge, herunder udstyr og øvelsesanlæg, ligesom West Midlands Fire Service også sørger for uniformer og transport til og fra større begivenheder. Hvad angår deltagelse i større aktiviteter omfattende stævner og sportsbegivenheder etc., er det dog det enkelte ungdomskrops selv, som bistår med tilvejebringelsen af den nødvendige økonomi. Det være sig ved at hjælpe til i foreninger eller andre begivenheder, hvor de kan tjene og spare op til egne aktiviteter og gøremål i øvrigt.

⁵² Urolighederne i Birmingham fandt sted I dagene den 22. og 23. oktober 2005 i Lozells kvarteret. Bevæggrundene for urolighederne skulle have været et såkaldt racistisk motiveret bandeoverfald og voldtægt af en sort teenage pige begået af asiatiske muslimske mænd. Selvom påstanden aldrig har været underbygget eller på anden måde sandsynliggjort udmundede det vold og ødelæggelser, ligesom to yngre mænd blev dræbt.

⁵³ Spørgsmålet som trænger sig på, er hvorvidt børn og unge melder sig med ambitionen om at blive brandmand eller om det er med ønsket om at få indhold i hverdagen med nye interesser i nye og mere stabile rammer. Under alle omstændigheder synes konceptet med ungdomsbrandkorps på fin og effektiv vis at bidrage til sikkerheden og trygheden i lokalsamfundene i almindelighed, og det forebygge arbejde med børn og unge i særdeleshed. Således handler det i dag for YFA at udvikle relationer med børn og unge, ligesom YFA lægger vægt på fortsat at påtage sig et særligt ansvar for udsatte børn og unge.

⁵⁴ De instruktører som West Midlands Fire Service stiller til rådighed er fuldtidsansatte brandfolk, tidligere ungdomsbrandmænd og fastansatte civilt personel, som belønnes med et symbolsk beløb på £ 1.000.- for deres indsats og engagement.

⁵⁵ Ydermere er ungdomsbrandkorpsene en del af de opbyggende straffemuligheder man bruger overfor ungdomskriminelle, hvorved man kan idømmes deltagelse i et ungdomsbrandkorps som en form for straf med henblik på at oplære dem i netop pligt og ansvar.

Således får de korte programmer mere og snarere karakter af indfaldsvej til det almene ungdomsbrandkorps i særdeleshed og redningsberedskabet i almindelighed end blot et praktikforløb i et til formålet oprettet forum.⁵⁶

De i ungdomsbrandkorpset hvervede kompetencer, som eksempelvis livreddende førstehjælp belønnes med et certifikat fra British Heart Foundation, ligesom indholdet i programmet er akkrediteret af Open College Network til NIVEAU 1 i brandmandsuddannelsen.⁵⁷

De omtalte erfaringer fra West Midland har ikke blot vist sig som gode og effektive forebyggende tiltag i forhold til udsatte børn og unge, men bidrager samtidig til en ny identitet og selvbevidsthed hos disse, ligesom de bidrager til sikkerheden og trygheden i West Midland ved deres deltagelse i informations- og formidlingsarbejdet til samfundet i almindelighed.⁵⁸

Netop med henvisning til de britiske erfaringer, har man i en række sammenhængende pilotprojekter ved Vejle Brandvæsen forsøgt sig med inddragelsen af utilpassede børn og unge, hvor man har formået at få dem tilbage på rette spor i samfundet, ligesom man på indirekte vis har fået skabt interesse for redningsberedskabet som arbejdsplads.⁵⁹

Projektet "Gennem ild og vand" har karakter af forebyggelse, hvorfor det på forhånd er rettet mod udvalgte børn og unge. De udvalgte børn og unge gives en uges brandmandstræning og undervisning på brandstationen i Vejle. Intentionen med undervisningen er at udvikle de deltagende børn og unge såvel personligt som fagligt.⁶⁰

⁵⁶ Forudsætningen for et optimalt udbytte af redningsberedskabets inddragelse i et udvidet og udviklet SSP-samarbejde, er tilstedeværelsen eller etableringen af en permanent organisation. I den sammenhæng synes netop ungdomsbrandkorps at kunne lægge de nødvendige faste strukturer og rammer, som også de britiske erfaringer synes at underbygge.

⁵⁷ Hvor indholdet i programmet er akkrediteret af Open College Network til NIVEAU 1 i brandmandsuddannelsen, forventes NIVEAU 2 kvalifikationer og en national kvalifikation snarligt godkendt, som samtidig vil være meritgivende i forhold til en række uddannelser.

⁵⁸ Således indgår ungdomsbrandkorpset som en del af West Midlands Fire Service's samlede "... vision to make the West Midlands safer by providing a quality to service to reduce risk by preventing, protecting and responding. The Youth Services section is part of the Operations Department of the fire service and aims to make the West Midlands safer by working with young people who are at risk of becoming victims of fire, miss-users of fire or perpetrators of fire related crime", som det udtrykkes i visionen for West Midlands Fire Service.

⁵⁹ I projektet fremhæves og anerkendes muligheden med brandvæsenet, som rækker udover det skolen kan tilbyde og som ikke er mere af det samme, som det udtrykkes. Målgruppen er unge mellem 13 og 16 år og omfatter unge med begyndende skoletræthed, med lavt selvværd og/eller ringe selvtillid, ensomme og/eller isolerede unge, unge der har oplevet skilsmisse, dødsfald eller lignende i privatlivet, unge som har brug for og fortjent anerkendelse, unge med dårlig opførsel i skolen og fritiden samt unge i risikogruppen for kriminalitet. De deltagende aktører i Vejle Kommune, omfatter Vejle Brandvæsen, tre involverede skoler og det lokale SSP. For mere herom henvises til: Evaluering af projektet "Gennem ild og vand", et delprojekt under projektet Byen i Balance, Vejle, marts 2009, s. 3-5.

⁶⁰ Hvor samarbejdet mellem kommune, brandvæsen, skoler og SSP i Vejle er en god, gedigen og billig forebyggelse, er det omvendt ikke det første af sin slags i landet. Allerede i 2002 tog Københavns Brandvæsen i samarbejde med SSP København lignende initiativ, kaldet Københavns Brandvæsens Ungdomsklub (BUK). De mange tilbud i BUK omfattede introduktion til brandvæsenets arbejde, fysiske aktiviteter som f.eks. svømning og løb, førstehjælp og bjærgning, brandøvelser, information om brand, eftersyn af brandsteder, undervisning/lektiehjælp m.m.



Odense Brandvæsen Juniorkorps på døgnøvelse

© BONNÉN

Det er antagelsen at inddragelsen af det kommunale redningsberedskab i et udvidet og udviklet SSP-samarbejde, vil kunne afhjælpe kommunernes i forvejen tungt belastede budgetter, som i stigende grad bruger stadig flere økonomiske ressourcer på at hjælpe netop udsatte børn og unge.⁶¹

Hvad angår muligheden for at lade SSP-samarbejdet indgå i redningsberedskabets opgavesæt vil det dog være ovenud vigtigt, ikke at gøre brug af et til formålet oprettet forum, idet dette i de fleste tilfælde må antages at kunne få det modsatte resultat end det faktisk tilstræbte, grundet en på forhånd uheldig og utilsigtet marginalisering.⁶²

Inddragelsen af utilpassede børn og unge i de kommunale redningsberedskaber bør derfor indgå i allerede eksisterende strukturer og rammer, hvorfor det vil være både logisk og

⁶¹ At udgifterne til området vedrørende udsatte børn og unge er stadig voksende, bekræftes i et notat fra Kommunernes Landsforening (KL), hvor udgifterne i de seneste fem år vokset med 2,6 procent eller gennemsnitligt 1 mia. kr. Således var stigningen i perioden fra 2007-2008 omkring 5,5 procent, hvilket svarer til 2,1 mia. kr. Blandt bevæggrundene for den uheldige udvikling, peges på at samfundet har fået en ekskluderende karakter og at hvert eneste tiltag koster samfundet store økonomiske ressourcer uden at problemerne samtidig løses ordentligt eller rettidigt.

⁶² Udgangspunktet og forudsætningen for at lykkes er at inddrage det normale miljø (læs: primære samfund), hvorfor initiativer og tiltag bør tages på lokalt niveau med det dertilhørende lokale ansvar og lade dette udgøre rammen for samarbejdet mere og snarere end et til formålet kunstigt skabt forum/miljø.

oplagt at gøre brug af allerede eksisterende ungdomsbrandkorps og inddrage disse i det forebyggende arbejde.⁶³

I den forbindelse skal blandt flere kommuner henvises til Odense Kommune og Aarhus Kommune, hvor man netop har at gøre med ungdomsbrandkorps, hvis formål ikke specifikt er rettet på utilpassede børn og unge, men i almindelighed går på at bistå børn og unge med viden og færdigheder samt opdrage disse til aktive og ansvarsbevidste medmennesker.⁶⁴

At ungdomsbrandkorpsene har en anden primær funktion og et alment dannende indhold, synes at gøre disse særlig velegnet i inddragelsen af en forebyggende indsats for børn og unge med problemer, og som har brug for et stabilt omdrejningspunkt til at udfolde egne evner.

Således vil utilpassede børn og unge ved sin deltagelse i et ungdomsbrandkorps kunne finde nyt indhold og virke i nye stabile og tillids skabende rammer, hvorfor det synes både oplagt og logisk at gøre brug af denne mulighed og samtidig drage nytte af det potentiale det kommunale redningsberedskab rummer.⁶⁵

Tilstedeværelsen af ungdomsbrandkorps vil ikke blot bidrage til kendskabet vedrørende redningsberedskabets rolle og virke i samfundets beredskab i almindelighed, men også kunne skabe forudsætningen for rekruttering af personale og fremtidige kollegaer til egne rækker i særdeleshed.⁶⁶

Hvor redningsberedskabet vil kunne skabe større opmærksomhed omkring sin egen rolle og virke, vil redningsberedskabet samtidig kunne udstyre unge mennesker med såvel faglige som sociale kompetencer, som vil kunne finde anvendelse på forskellige områder og i forskellige sammenhænge.

⁶³ Hvor pilotprojektet i Vejle har været vellykket og underbygget såvel mulighederne som potentialet ved inddragelsen af det kommunale redningsberedskab, bør projektet udvikles til at få karakter af permanent, ligesom der af samme årsag bør etableres et egentligt ungdomsbrandkorps for unge i almindelighed mere og snarere end et til formålet oprettet projekt med en på forhånd udpeget målgruppe. Endelig er det antagelsen at behovet for en intensiveret indsats efter et projektforsøg (som i Vejle Kommune) og med det formål at sikre den udsatte unge mod tilbagefald, vil være mindre med tilstedeværelsen af permanente strukturer.

⁶⁴ Hvad angår indholdet i undervisningen omfatter denne undervisning i brand og teoretisk/praktisk undervisning i livreddende førstehjælp.

⁶⁵ Et stigende antal børn og unge lever i dag et belastet liv, som f.eks. indebærer isolation. Flere og flere familier lever et hektisk og stresset liv. Det skaber et tomrum for børn og unge og er eller kan udvikle sig til et problem i forhold til selve opdragelsen. Projektet vil for disse unge være en delvis opdragende anstalt. Pligt og ansvar må igen nævnes som det centrale i samarbejdet. De unge vil få en forståelse af selve samfundets sammensætning og dermed et indblik i hvad et samfund er. Vi har alle et ansvar for opretholdelsen af samfundet.

⁶⁶ Hvor det kommunale redningsberedskab bør udgøre omdrejningspunktet, synes omvendt forudsætningen for en stabil drift og virke for et ungdomsbrandkorps, at dette får at gøre med egne økonomiske og øremærkede ressourcer, og ikke blot virker indenfor de i forvejen opstillede økonomiske rammerne af det kommunale redningsberedskab. Måden hvorpå man kunne fremme konceptet bag et ungdomsbrandkorps, ville være at staten påtog sig etableringsomkostningerne og kommunerne helt eller delvis driftsomkostningerne, ligesom også det lokale erhvervsliv m.fl. vil kunne indgå i et samarbejde herom.

De mange opgaver og oplevelser som børn og unge vil stifte bekendtskab med i et ungdomsbrandkorps, vil i vid udstrækning være de samme, som det vil være tilfældet i redningsberedskabet, herunder kravet om at tænke selvstændigt, tage ansvar for sig selv og medansvar for sine kollegaer.⁶⁷

Det er forventningen at de hvervede kvalifikationer vil bidrage til udviklingen af børn og unge, ligesom de på baggrund heraf dels vil vinde en bedre forståelse for samfundet, dels vil kunne begå sig bedre i samfundet samt stille stadig større forventninger og krav til sig selv med ønsket om at påtage sig ansvar

At indrømme de velfungerende børn og unge en rolle i bestræbelserne på at bistå instruktører i genoprettelsen af udsatte børn og unge (gennem forståelse og hjælpsomhed), vil samtidig kunne give også dem en form for anerkendelse, som rækker udover det sædvanlige.

Desværre er ideen om ungdomsbrandkorps dog ikke så udbredt i Danmark som i andre lande. Af samme årsag ville det være ønskeligt om flere af landets kommuner tog initiativ til at etablere ungdomsbrandkorps, ligesom det ville være hjælpsomt og givtigt om man fra politisk og central side tildelte ungdomsbrandkorps en større bevågenhed.⁶⁸

Takket være den store politiske bevågenhed i eksempelvis Tyskland, har man formået at skabe et positivt image omkring ungdomsbrandkorps, hvor det mere er normen at være medlem i det lokale ungdomsbrandkorps end eksempelvis den lokale idrætsforening.⁶⁹

I den forbindelse skal det understreges at ikke en hvilket som helst arbejdsplads og hverv – som netop redningsberedskabet – på en og samme gang giver både ansvar og tillid fra begyndelsen, ligesom at behovet for og nødvendigheden af tillid alt andet lige er mere udbredt i visse hverv end det er tilfældet i andre hverv.

⁶⁷ Hvis ungdomsbrandkorpset skal indgå i et udvidet og udviklet SSP-samarbejde, synes det nødvendigt også at få inddraget familierne til de deltagende udsatte unge og således få disse integreret fra begyndelsen samt indrømmet både ansvar og medejerskab.

⁶⁸ Således har det kun været formanden for Folketingets Kommunaludvalg Hans Kristian Skibby, Dansk Folkeparti, som nævneværdigt har beskæftiget sig med muligheden for inddragelsen af ungdomsbrandkorps i et udviklet og udvidet SSP-samarbejde. Efter at have haft besøg af instruktører fra Odense Brandvæsen Juniorbrandkorps i Folketinget udtalte formanden, at ” ... han finder hele tilgangen til problemstillingen interessant (...). Ingen tvivl om at de kommunale redningsberedskaber bør medtænkes i et udviklet og udvidet SSP-samarbejde. Taget de voksende udgifter til området vedrørende udsatte børn og unge i betragtning, hvor udgifterne i de seneste fem år vokset med 2,6 procent eller gennemsnitligt 1 mia. kr., må vi udvide paletten af muligheder for at hjælpe dem på ret spor, og her bør ungdomsbrandkorps helt klart spille en rolle side om side med andre initiativer”, som understreget af Hans Kristian Skibby, som samtidig har benyttet lejligheden til selv at besøge Odense Brandvæsen Juniorkorps den 29. juni 2009. For mere herom henvises til pressemeddelelse: Odense Brandvæsen Juniorkorps anbefales som fyrtårn i endnu ikke offentliggjort rapport, BONNÉN & Partners, København, 29. juni, 2010.

⁶⁹ Taget i betragtning at ungdomsbrandkorps i Tyskland ikke har samme mulighed for at begå sig med egentlige aktiviteter indenfor området brand og redning, som det er tilfældet i Danmark, skal det bemærkes at såvel tilslutningen som engagementet alligevel er stort. Baggrunden for den store tilslutning af tyske børn og unge til ungdomsbrandkorpene, skyldes ikke mindst frivillighedstanken, som en stor del af det tyske brandvæsen er baseret på og nødvendigheden af fortsat at kunne føde det videre engagement samt at brandslukningsopgaven ligger i regi af det offentlige.

Det ansvarsfulde hverv som redder og den store tillid mellem kollegerne som hvervet forudsætter, betyder at den unge via sit virke i redningsberedskabet ikke blot lærer hvordan man begår sig på arbejdspladsen i almindelighed og samfundet i særdeleshed, men også lærer at tage ansvar for såvel sig selv som andre.⁷⁰

Som udtrykt af dengang velfærdsministeren, vil netop en arbejdsplacering af de udsatte unge være at betragte som en "... yderst relevant indsatsmulighed, som mere målrettet bør indlemmes i viften af tiltag, der bliver anvendt for at få de unge til at finde en plads i samfundet".⁷¹

Således handler det om samtænkning af samfundets ressourcer i genopretningen af udsatte børn og unge, hvorfor SSP-samarbejdet bør udvides til også at omfatte redningsberedskabet, som på fin vis vil kunne udvikle det igangværende SSP-samarbejde, ligesom inddragelsen af redningsberedskabet vil sende andre og mere hensigtsmæssige signaler til børn og unge end blot mødet med de klassiske institutioner.

Forudsætningen for at samtænke relevante kommunale opgavefunktioner med optimal udnyttelse af egne ressourcer, herunder inddragelsen af redningsberedskabet i et udvidet og udviklet SSP-samarbejde, vil dog være at kommunen på forhånd varetager brandslukningsopgaven eller hjemtager denne.

Kommunalt grænseoverskridende samarbejde

Hvor kommunerne alt andet lige bør kunne påtage sig flere opgaver, synes det omvendt uklart hvorvidt kommunerne uagtet den nye kommunestruktur, fortsat vil være for små og mange enheder til de omtalte ansvarsområder.⁷² Ikke mindst fordi kommunerne ikke på tilstrækkelig vis synes i stand til at medtænke såvel hinandens beredskaber i nabokommunerne som det statslige regionale redningsberedskab og dets 5 centre.

I store træk ligger brandstationerne på samme lokalisation, som de gjorde før den kommunale strukturreform blev implementeret, ligesom bemanningen på brandstationerne i vid udstrækning synes at være den samme. Således synes strukturen ikke ændret nævneværdigt, idet kommunerne blot synes at have foretaget få og mindre justeringer.

Det ville have været bedre og mere optimalt om fokus havde været rettet på den geografiske dækning, som det eksempelvis er tilfældet i Finland. Det handler om at sikre borgerne den kortest mulige responstid. Hvor det i dag er kommunegrænserne som

⁷⁰ At den unge med et arbejde og relevant virke får mulighed for at ændre kurs og at arbejdspladsen kan bidrage til den unges udvikling og adfærd i forhold til unge der enten har været ude i kriminalitet eller på vej ud i kriminalitet, var også at høre i daværende beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen's tale til konferencen om udsatte unge, hvori han netop understregede vigtigheden af at de unge "... ikke behandles som en social sag, men som personer med ressourcer, som virksomhederne har brug for". For mere herom henvises til: Ministerens tale til konference om udsatte unge, København, 28. april 2003.

⁷¹ For mere herom henvises til: Udsatte unges integration på arbejdsmarkedet, velfærdsministeriet, København, 2002.

⁷² Det var også blandt bevæggrundene for vedtagelse af reform vedrørende Told og Skat, ligesom det var bevæggrundene for vedtagelse af reform vedrørende politiet,

dikterer hvilket brandslukningskøretøj, som sendes på udrykning, bør det være det nærmeste brandslukningskøretøj, som sendes af sted.

Modsat i Danmark drives i andre lande, herunder Sverige en lang række redningsberedskaber, som dækker mere end egen kommune. I den forbindelse skal Storstockholms Brandförsvaret og Räddningstjänsten Storgöteborg finde omtale, som dækker henholdsvis 10 og 6 kommuner med et og samme redningsberedskab.⁷³

Når de omtalte kommuner har valgt at gøre brug af et og samme redningsberedskab, skyldes det ikke mindst muligheden for stordriftsfordele, herunder skabelsen af miljøer, som er attraktive for såvel nuværende som kommende ansatte.

I forlængelse heraf indbyder et kommunalt grænseoverskridende samarbejde ydermere til en større udnyttelse af en samtænkning af relevante opgavefunktioner.

Det var også tilfældet for Søllerød og Hørsholm Kommunes vedkommende, som i 2005 etablerede et fælles kommunalt brandvæsen. Hvor Søllerød og Hørsholm kommuner tidligere havde at gøre med hver sin administration, blev denne i juli 2004 slået sammen til en og samme administration.

Som en naturlig følge af kommunalreformen i 2006 planlagde man en fusion af Søllerød Hørsholm Brandvæsen og Birkerød Beredskab, således at hele den nye Rudersdal Kommune blev omfattet af et og samme brandvæsen.⁷⁴

Som Rudersdal og Hørsholm Kommune valgte også Helsingør og Fredensborg Kommune at gå sammen om et fælles brandvæsen, som dækker den nordøstlige del af Sjælland, der foruden Helsingør by omfatter byerne Snekkersten, Espergærde, Tikøb, Hornbæk, Ålsgårde, Kvistgård, Nygård, Gurte, Fredensborg, Humlebæk samt Kokkedal og Nivå.⁷⁵

Det samme gjorde sig gældende på Djursland. Hvor Norddjurs og Syddjurs Kommune ikke kunne blive enige om en fælles storkommune, har man omvendt i 2007 valgt at gå sammen om varetagelsen af brandslukningsopgaven, ligesom man har samlet de to kommuners beredskabsplan med en og samme beredskabsplan.⁷⁶

⁷³ De 10 kommuner som omfattes af Storstockholms Brandförsvaret tæller Danderyd, Lidingö, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Värmdö og Österåker. Hvad angår Räddningstjänsten Storgöteborg omfatter denne kommunerne Göteborg, Mölndal, Kungsbacka, Härryda, Partille og Lerum.

⁷⁴ Udgangspunktet for det fælleskommunale samarbejde om brandslukningsopgaven mellem de to kommuner, var en partnerskabsaftale og et samordnet beredskab, som på forhånd havde skabt de nødvendige forudsætninger for sammenlægningen. Samarbejdet blev etableret som et § 60 selskab, som er at betragte som en fælleskommunal virksomhed, hvilket efterfølgende betød, at de to kommuners beredskabskommissioner blev nedlagt til fordel for oprettelsen af en fælles beredskabskommission. Denne skulle varetage kommunalbestyrelsernes kompetencer og ansvar mht. de opgaver, som er tildelt den fælles beredskabskommission. For mere herom henvises til: Aftale mellem Rudersdal Kommune og Hørsholm Kommune om udvidelse af Søllerød Hørsholm Beredskab til at omfatte hele den ved strukturreformen dannede Rudersdal Kommune, 31. oktober 2006.

⁷⁵ Hvor Nordsjællands Brandvæsen selv varetager brandslukningsopgaven i den nordlige del af Nordsjælland, står Falck for brandslukningsopgaven i den sydlige del af Fredensborg Kommune (læs: tidligere Karlebo Kommune).

⁷⁶ For mere herom henvises til: Notat vedr. etablering af en fælles beredskabskommission for Norddjurs og Syddjurs Kommuner, Norddjurs Kommune og Syddjurs Kommune, 2006.

Som seneste eksempel på et fælles brandvæsen tæller Frederikssund og Halsnæs Kommune, hvor man siden januar 2009 ligeledes har at gøre med et fælles kommunalt beredskab.

Vestegnens Brandvæsen er dog det mest fremtrædende eksempel på et fælles kommunalt brandvæsen, som i det daglige har slukningspligt i 5 kommuner bestående af Albertslund, Brøndby, Glostrup, Hvidovre og Rødovre Kommune, og som udgør omkring 170.000 indbyggere.⁷⁷

Blandt fordelene ved sammenlægningen, skal blandt andet stordriftsfordelene som opnås finde omtale. Det være sig eksempelvis på fælles ledelse, pionertjenester og redningsdykkere, ligesom fleksibiliteten i samarbejdet, herunder muligheden for at rekvirere støtte m.m.⁷⁸

Således har Vestegnens Brandvæsen indrømmet sig selv mulighed for lukrative indgåelse af indkøbsaftaler, herunder bygge det rigtige materiel og faciliteter til den rigtige pris, som vil være ensbetydende med flere og større besparelser ved storindkøb af køretøjer og materiel, der samtidig understøtter bedre uddannelsesmæssige forhold.

Hvor andre kommuner har valgt at gå sammen om brandslukningsopgaven, har Hedensted Kommune for sit vedkommende valgt at lade Vejle Brandvæsen varetage kommunens forpligtelse på beredskabsområdet, ligesom Vejle Brandvæsen samtidig løser en række opgaver vedrørende risikostyring og forsikring.

Det samme gør sig gældende for Roskilde Brandvæsen, som udover at varetage brandslukningsopgaven for Roskilde Kommune, også gør det i dele af Lejre Kommune, grundet geografien og den kortere responstid.

Men at sammenlægge et redningsberedskab med et andet eller flere eller overtage brandslukningsopgaven fra et andet redningsberedskab, forudsætter at der udvises tilstrækkelig hensynstagen til de forskellige redningsberedskabers kultur og organisation, herunder og ikke mindst forståelse af opgaveløsning.⁷⁹

⁷⁷ Hvad angår organisationen af Vestegnens Brandvæsen, er det bygget op som et interessentselskab (læs: I/S), hvilket betyder at alle fem deltagende kommuner bidrager med værdier, og som muliggør andre kommuner at involvere sig og/eller at lade en eller flere kommuner trække sig fra samarbejdet.

⁷⁸ Brandvæsenet i de to kommuner skulle udover brandberedskabet stå for driften af en fælles hjælpemiddelcentral, administrere og udføre kommunalt betalt kørsel af borgere til dagcentre og genoptræning, forestå udbringning af mad til ældrecentre og hjemmeboende pensionister, indgå i hjemmehjælps team af medarbejdere og hjælpe med bl.a. løft af tunge klienter. Endelig løser brandvæsenet forskellige opgaver for hver af kommunerne.

⁷⁹ Indenfor såkaldt "nyinstitutionel teori", der specielt tematiserer disse problematikker, taler man således om dekobling. Dekoblingstesen går i sin forsimplede variant ud på, at organisationen vil afskærme sine kerneopgaver fra udefrakommende krav, der, i form af nye opgaver eller procedurer, nok adopteres for at opnå fornøden legitimitet (og dermed f.eks. øgede bevillinger, budgetto mv.), men som kun aktiveres som en ydre skal, mens de daglige rutiner prioriteres. Eftersom teorien er udviklet er den yderlige blevet nuanceret, og en række hypoteser for organisatorisk adfærd omkring konflikterende kulturer er formuleret. Man fokuserer her på hvorledes en række parametre spiller sammen i forklaringen af adfærd. Det drejer sig eksempelvis om styrkeforholdet mellem kulturerne, autoriteten hos den presliggende aktør, gevinst/tab ved adoptering/afvisning etc. Det er dog klart at dette i sidste ende kan afdækkes empirisk.

Med organisationskultur forstås, at der indenfor en organisation er skabt et sammenhængende og vedvarende mønster af tankegange i forhold til organisationens centrale opgaver og menneskelige relationer.⁸⁰

Skulle det ikke være lykkes på forhånd at have fået tilvejebragt et fælles grundlag, vil der ikke for organisationen eksistere en fælles rolleforståelse eller identitet og således intet fælles mønster for hverken adfærd eller tankegang.⁸¹ Omvendt synes mulighederne og perspektiverne mange og store om det måtte lykkes.

Muligheder og perspektiver i fælles redningsberedskab

Ved at samarbejde på tværs af kommunegrænserne, vil fokus på bedre vis end det i dag er tilfældet kunne rettes på rationalet, hvorved det alt andet lige vil blive lettere at prioriterer materiel og investeringer via den bedre koordinering, som muliggøres.

I den forbindelse vil det være muligt at gøre brug af og udnytte de samme muligheder, som i Sverige, hvor man har at gøre med en række fælles standarder vedrørende eksempelvis vandtankens størrelse, motor og trækkende hjul samt pladsen i selve kassen, som sidder på bilen.

Som andet eksempel på fordele ved et fælles redningsberedskab kan nævnes kommunernes forskellige brandøvelsesområder. Det ville være bedre om øvelserne fandt sted på store og vedligeholdte øvelsesområder i stedet for at hver kommune skulle råde over sit eget lille område og optræde uafhængig af hinanden til skade for samarbejdet og miljøet.⁸²

Hvad også skal finde omtale er en række forskellige tjenester rundt omkring i landet, herunder en række hunderedningstjenester. Hvor man eksempelvis på Fyn råder over tre hundetjenester indenfor redning, har ingen af disse endnu været indsat i tjeneste.

Det ville derfor være oplagt om de tre hundetjenester i Odense, Nyborg og Svendborg blev sammenlagt til en og samme hundetjeneste, hvilket alt andet lige må antages at øge deres

⁸⁰ Disse kulturer fungerer som organisationens "identitet", der med kun langsom foranderlighed overleveres fra en generation af ansatte til den næste, ligesom de leverer en sammenhængende forståelse af, hvilken rolle man som organisation løser. For mere herom henvises til James Q. Wilson, *Bureaucracy. What Government Agencies Do and Why They Do It*, Basic Books, New York, 1989.

⁸¹ Det samme vil være gældende for organisations opgavesæt, hvorfor det er ovenud vigtigt at samtænkningen af kommunale opgavefunktioner med redningsberedskabet sker i respekt for hvervets kerneydelse. Hvor opgaverne i forhold til den enkelte organisation og missionsforståelse synes indlysende, kan omvendt andres opgavesæt og rolle være vanskelig at forstå og vil ved overdragelse eller sammenfald kunne skabe det modsatte resultat af det faktisk tilstræbte. Således har man eksempler på, at en organisation vil søge at modsætte sig inkluderingen af opgaver i organisationen, som ikke harmonerer med organisationens kultur eller rolleforståelse. Har denne modstand på alle niveauer i organisationen ikke kunnet forhindre en inkludering af opgaver, som ikke harmonerer med organisationskulturen, har resultatet ofte været rivalisering imellem organisationskulturer. For mere herom henvises til James Q. Wilson, *Bureaucracy. What Government Agencies Do and Why They Do It*, Basic Books, New York, 1989.

⁸² Endvidere er der spørgsmålet om miljøsikringen af de mange forskellige brandøvelsespladser og de mulige gener for de omkringliggende lokalsamfund.

muligheder for anvendelse, ligesom øvelserne med redningshundene må forventes at kunne finde sted i større omfang.

Hvis de frivillige ønskes inddraget ydermere i redningsberedskabets organisation og opgaveportefølje, synes det ligeledes oplagt at få disse samtænkt i større enheder. Ikke mindst med det formål at inddrage og anvende de frivillige i langt større udstrækning end det i dag er tilfældet.⁸³

Andre opgaver som brandfolk ville kunne påtage sig og hvor kommunerne kunne opnå konkrete stordriftsfordele, drejer sig om telefonomstilling (24/7) for hele kommunen, servicering af hjemmeplejens biler, kørsel med specialtransport for handicappede og skolebørn, opdatering af kommunale krisestyringshjemmesider, m.m., som det i dag er praksis hos redningsberedskabet i bl.a. Fredericia og Ålborg.

Blandt andre fordele i et fælles redningsberedskab, skal den større og stærkere enhed i et større fagligt miljø fremhæves, som i sig selv må forventes at ville kunne tiltrække flere, dygtige brandmænd.

De kommunale redningsberedskaber har generelt vanskeligheder med at rekruttere deltidsansatte brandfolk. Det skyldes ikke mindst virksomhedernes modvilje i at lade deres ansatte have anden beskæftigelse af hensyn til virksomhedens planlægning og produktion.⁸⁴

Alligevel er det lykkedes visse virksomheder at varetage såvel egen sikkerhed og sikkerheden for det omkringliggende lokalsamfund, som det er tilfældet for Danfoss A/S på Nordals, som har at gøre med sit eget (virksomheds)beredskab.⁸⁵

At (virksomheds)beredskabet kan finde anvendelse i forhold til omkringliggende samfund, har ikke mindst at gøre med at omtalte beredskab dels besidder de relevante kapaciteter,

⁸³ I naturlig forlængelse heraf bør man seriøst overveje hvorvidt det ikke ville være mere hensigtsmæssigt, at lade de nuværende statslige midler til varetagelse af frivillighedsområdet, som i dag forvaltes af Beredskabsforbundet, overgå i en til formålet oprettet pulje forvaltet af Beredskabsstyrelsen, hvor kommunerne direkte vil kunne søge om midler til finansiering af omkostninger og aktiviteter eller alternativt lade de frivillige organisere med base og udgangspunkt ved Beredskabsstyrelsens centre, som samtidig og på mere direkte vis vil kunne forestå arbejdet med information og hvervning.

⁸⁴ Alligevel bør kommunernes vanskeligheder med at rekruttere deltidsbrandmænd til redningsberedskaberne ikke være så stort og voksende, som det i dag er tilfældet. Tværtimod burde virksomhedernes incitament til at lade sine ansatte gøre tjeneste i samfundets beredskaber, herunder redningsberedskabet, være større end tabet. Det vil altid – i tilfælde af en hændelse på virksomheden – være at foretrække at have beredskabet på virksomheden end at afvente beredskabets ankomst til virksomheden. I den forbindelse skal henvises til slagteribranden i Blå i Sønderjylland den 16. april 2007, som forudsagde skader og ødelæggelser for omkring 300-400 mio. kr., ligesom det dengang umiddelbart skabte uvished omkring den fremtidige beskæftigelse for de ansatte.

⁸⁵ Idegrundlaget til udarbejdelse af konceptet vedrørende etableringen af et egentligt akutberedskab ved virksomheden Danfoss begyndte med indfald omkring oprettelse af en førstehjælpsenhed på Danfoss. Hvor ideen udspillede sig i 1999 på prøvebasis, blev ordningen gjort permanent fra den 1. marts 2008 baseret på en kontrakt mellem Danfoss og Sønderborg Kommune. Ud af de 23 har 13 medarbejdere i beredskabet samme præhospitale kompetencer som ambulancebehandlere og de resterende 10 på et niveau svarende til ambulanceassistenter.

herunder eget brandslukningskøretøj, og akutbil samt skadestue, dels at beredskabet råder over de nødvendige kompetencer og uddannelsesmæssige krav.⁸⁶

Hvor konceptet bag (virksomheds)beredskabet på Danfoss A/S finder ganske god anvendelse på Nordals som supplement til lokalsamfundet i øvrigt, har medicinalvirksomheden H. Lundbeck A/S i Odsherred Kommune for sit vedkommende bidraget til etableringen af en hjælpebrandstation i Lumsås.⁸⁷

Som det lader sig forstå vil det private erhvervsliv på fin vis kunne bidrage og komplementære samfundets samlede beredskab, som det er tilfældet for virksomheden Danfoss A/S og H. Lundbeck A/S, ligesom det samtidig vil kunne danne en god præcedens og således få karakter af landsdækkende.

Med det formål at danne forbillede, som måske vil kunne få karakter af præcedens, har kommunalbestyrelsen i Hjørring Kommune i juli 2008 truffet beslutning om at kommunale arbejdspladser ikke længere vil kunne nægte deres ansatte, at melde sig som deltidsbrandfolk.

Dog synes problemet med rekruttering af deltidsbrandfolk mere vidtrækkende end blot virksomhedernes modvilje i at tillade ansatte i at have anden beskæftigelse. Hvad indtil videre har været ignoreret eller negligeret er konceptet bag deltidsbrandfolk, som synes stadig mindre anvendeligt.

I den forbindelse skal henvises til den voksende mobilitet i befolkningen, hvilket betyder at den private bopæl ligger i en kommune, hvorimod arbejdskraften (læs: ansættelsen) er hjemmehørende i en anden kommune.

Såfremt man ønsker at fastholde konceptet med deltidsansatte brandfolk, er det vigtigt at tage hensyn den omtalte mobilitet på arbejdsmarkedet og som følge heraf skabe en større fleksibilitet, herunder få deltidsansættelsen af brandfolk opdelt i det man kunne kalde ind- og udpendler (læs: dag- og aftenhold).

Hvad angår mulige kommunale tiltag på området, synes det hensigtsmæssigt om nuværende deltidsbrandfolk i stedet får ansættelse i kommunen på fuld tid, samtidig med at de løser en række andre relevante kommunale opgavefunktioner og dermed vil kunne fastholdes på den respektive brandstation.

Det er også opfattelsen hos Ringsted Brand og Redning, hvor man netop overvejer at ansætte et antal brandfolk på fuld tid uden at det nødvendigvis bliver en ekstraudgift med

⁸⁶ Hvad i forlængelse heraf skal understreges er, at de omtalte uddannelseskrav til beredskabet er formuleret af Danfoss selv, ligesom niveauet i de stillede kravene er højere end faktisk krævet i den mellem tidligere Nordborg kommune og Danfoss aftalte kontrakt. For mere herom henvises til:

⁸⁷ Det skete den 27. juni 1989 hvor Medicinalfabrikken H. Lundbeck A/S og den daværende Trundholm Kommune i fællesskab oprettede en brandstation i Lumsås og hvor H. Lundbeck betaler omkring halvdelen af omkostningerne til stationens drift.

henvisning til muligheden for samtænkning med en række andre relevante opgavefunktioner.⁸⁸

Af samme årsag bør man påbegynde en proces med fastansættelse af deltidsbrandfolk, som netop vil kunne varetage flere opgavefunktioner. At medtænke kommunale arbejdspladser, vil dog forudsætte at redningsberedskabet integreres i kommunens daglige drift.

Ved at indrømme det kommunale redningsberedskab en stadig større rolle og samtænke relevante opgavefunktioner på tværs af sektorerne, vil kommunerne ikke blot skabe en række nye synergieffekter, men samtidig kunne gøre brug af folk, som vel at mærke er i kommunens tjeneste, ligesom rekrutteringen af personel alt andet lige må antages lettere.

Optimal og effektiv brug af samfundets samlede ressourcer

Hvor det handler om at gøre effektiv brug af kommunernes egne ressourcer i en større udstrækning, end det i dag synes at være tilfældet, handler det samtidig og ligeså meget om at gøre optimal anvendelse af samfundets samlede ressourcer.

I mulige overvejelser om et grænseoverskridende samarbejde i forhold til de respektive beredskabslementer indenfor det kommunale redningsberedskab, synes det oplagt at fokusere på de synergier og beredskabsmæssige produktive fordele der øjensynligt ligger i det statslige regionale redningsberedskab i den nuværende struktur.

Med baggrund i bekendtgørelse nr. 765 af 3. august 2005 (som trådte i kraft den 1. september 2005), skal det kommunale redningsberedskab ” ... kunne yde en i forhold til lokale risici forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats mod skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger”.⁸⁹

Det betyder at det er det kommunale redningsberedskab, som ” ... skal identificere og analysere lokale risici, som skal lægges til grund for en dimensionering af beredskabet (risikoprofil) (...)”, ligesom det er kommunalbestyrelsen, som ” ... fastlægger niveauet for det kommunale redningsberedskabs opgavevaretagelse (serviceniveau) på grundlag af risikoprofilen”.⁹⁰

Således indrømmes kommunerne og også Kommunernes Landsforening (KL), en unik mulighed for at anskue redningsberedskabet i sin helhed omfattende de tre niveauer i det enstrengede niveaudelte beredskab, hvilket samtidig indbyder til en mere effektiv og optimal anvendelse af ressourcerne i den regionale struktur.

⁸⁸ Ringsted Brand og Redning råder over en styrke på 20 deltidsbrandfolk og tre indsatsledere. Dog burde styrken omfatte tre-fire ekstra brandfolk. Med henvisning til vanskelighederne med at rekruttere, foreslår Ringsted Brand og Redning at man opretter fuldtidsstillinger.

⁸⁹ For mere herom henvises til § 1 i bekendtgørelse om risikobaseret kommunalt redningsberedskab i medfør af § 4, stk. 2, § 14, § 15, stk. 2, § 16, § 18, stk. 3, og § 33, stk. 2, nr. 2, i beredskabsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 137 af 1. marts 2004.

⁹⁰ For mere herom henvises til § 12, stk. 1 og 2 i bekendtgørelse om risikobaseret kommunalt redningsberedskab i medfør af § 4, stk. 2, § 14, § 15, stk. 2, § 16, § 18, stk. 3, og § 33, stk. 2, nr. 2, i beredskabsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 137 af 1. marts 2004.



Øvelse med Beredskabsstyrelsen og kommunalt redningsberedskab

© BONNÉN

Af samme årsag og i forbindelse med den risikobaserede dimensionering af de kommunale redningsberedskaber, synes det derfor både naturligt og logisk at lade NIVEAU 1 beredskabet indrette efter dagligdagens ofte forekomne hændelser og i endnu større omfang trække på NIVEAU 3 beredskabet ved de hændelser, hvor der kræves specialudstyr og større mandskabsressourcer.

Hvor kommunalbestyrelsen vil kunne indgå aftale med en anden kommunalbestyrelse, med private redningsvæsener om at udføre opgaver inden for kommunens redningsberedskab, vil kommunerne endvidere og ligeledes kunne ” ... indgå aftale med Beredskabsstyrelsen om, at det statslige regionale redningsberedskab udfører opgaver inden for kommunens redningsberedskab”.⁹¹

I beredskabsloven og dennes § 7 hedder det, at det ” ... statslige regionale redningsberedskab skal yde assistance til det kommunale redningsberedskab, hvis det

⁹¹ For mere herom henvises til § 13 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

skønnes påkrævet på grund af karakteren eller omfanget af en ulykke eller en katastrofe, herunder krigshandlinger”.⁹²

Med henblik på at skabe det nødvendige kendskab i kommunerne til det statslige regionale redningsberedskab, herunder udbygge samarbejdet og trække på de muligheder som staten har stillet til rådighed, bør også Beredskabsstyrelsen være repræsenteret i de respektive kommunale beredskabskommissioner.

Beredskabsstyrelsens 5 centre og Frivillighedscentret i Hedehusene har til opgave at yde de kommunale redningsberedskaber såvel konsultativ bistand som assistance med materiel og mandskab i tilfælde, hvor eget beredskab ikke måtte vise sig tilstrækkelig.

Det være sig i forhold til tilrettelæggelsen af mødeplaner, udarbejdelsen af beredskabsplaner, risiko- og ressourceanalyse samt afdækning af uddannelsesbehov, ligesom det kunne involvere materiel og mandskab til større og komplekse hændelser, ligesom også ungdomsbrandkorps kunne få en supplerende base ved Beredskabsstyrelsens centre.

Ved at lade NIVEAU 3 beredskabet, som tilkaldes ved de større og mere komplekse eller sjældne hændelser, udgøre omdrejningspunktet for organisationen og indretningen af NIVEAU 1 beredskabet, vil de økonomiske og personalemæssige ressourcer kunne udnyttes på en bedre og mere optimal vis.⁹³

Uanset om de kommunale redningsberedskaber vælger at varetage brandslukningsopgaven i blot egen kommune eller måtte beslutte sig for et fælles brandvæsen, synes der dog ikke behov for at udstyre disse med kompetencer, som ligger udover NIVEAU 1 beredskabet.

Således udtrykkes det i beredskabsloven ligeledes i § 3 i bekendtgørelsen om risikobaseret kommunalt redningsberedskab, at opgaverne kan udføres ”... af kommunen selv eller ved, at kommunalbestyrelsen indgår aftale herom med en anden kommunalbestyrelse, Beredskabsstyrelsen, et privat redningsvæsen eller et frivilligt brandværn”.⁹⁴

⁹² For mere herom henvises til § 7 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

⁹³ Som det udtrykkes i beredskabslovens § 12 skal det kommunale redningsberedskab ”... kunne yde en forsvarlig indsats mod skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger (...)”. Således bør kommunerne i deres planlægning altid stilles overfor et krav om, at skulle dokumentere, at den ønskede ressource ikke var tilgængelig eller burde være tilgængelig på NIVEAU III. For mere herom henvises til beredskabsloven, § 12 jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

⁹⁴ For mere herom henvises til § 3 i bekendtgørelse om risikobaseret kommunalt redningsberedskab i medfør af § 4, stk. 2, § 14, § 15, stk. 2, § 16, § 18, stk. 3, og § 33, stk. 2, nr. 2, i beredskabsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 137 af 1. marts 2004.

Når den tekniske leder har indsat kommunens egne enheder og dette ikke skønnes tilstrækkeligt til at løse opgaven, skal den tekniske leder træffe beslutning om hvilken hjælp, som skal tilkaldes.⁹⁵

Det skal bemærkes, at den tekniske leder i den forbindelse ikke skal forholde sig til nogen forudbestemt rækkefølge. Ud fra et beredskabsmæssigt hensyn, synes det dog ofte hensigtsmæssigt at gøre anvendelse af NIVEAU 3 beredskabet som første valg, hvilket betyder at et mere intakt beredskab opretholdes i nærområdet.⁹⁶

En større inddragelse og anvendelse af NIVEAU 3 beredskabet, vil ikke blot sikre et effektivt og handledygtigt redningsberedskab, men samtidig spare kommunerne for en række unødvendige omkostninger i forbindelse med duplikeringer af i forvejen eksisterende statslige materielbeholdninger m.m.⁹⁷

At der i almindelighed er tilfredshed med det statslige redningsberedskab i næsten 100 procent af indsatsen på NIVEU 3 samt at 75-85 procent af kommunerne ser et uændret behov for at rekvirere assistance fra det statslige redningsberedskab, er omvendt ikke at forveksle med at anvendelsen af NIVEAU 3 ikke kan finde sted i et stadig større omfang.⁹⁸

Konkluderende bemærkninger

Den kommunale strukturform har givet den enkelte kommune en større volumen, som for nogle kommuner samtidig har skabt forudsætningerne for selv at varetage en lang række serviceydelser overfor borgerne mere og snarere end at overlade dette til private entreprenører, herunder også brandslukningsopgaven.

Brandslukningsopgaven er en kommunal forpligtelse, som kommunalbestyrelsen selv kan vælge at stå for eller indgå aftale med en anden kommunalbestyrelse herom eller med private redningsvæsener, ligesom to eller flere kommunalbestyrelser kan vælge at samordne deres redningsberedskaber, og dermed drive redningsberedskabet i fællesskab.

⁹⁵ Det gælder assistance fra en anden kommunes redningsberedskab, Beredskabsstyrelsen, et privat redningsvæsen eller et frivilligt brandvæsen. For mere herom henvises til § 18, stk. 2 i beredskabsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, med de ændringer, der følger af § 1 i lov nr. 293 af 30. april 2003, § 4 i lov nr. 381 af 28. maj 2003 og § 17 i lov nr. 69 af 4. februar 2004.

⁹⁶ At gøre brug af NIVEAU 3 beredskabet forudsætter dog en hurtig og rettidig beslutning med henvisning til responstiden. Det skal dog i denne sammenhæng bemærkes, at hvor NIVEAU 3 beredskabet skal dække indenfor 2 timer, dækkes hovedparten af den respektive region på en time.

⁹⁷ Det skal dog understreges at NIVEAU 3 beredskabet dækker flere kommuner, hvilket betyder, at det statslige regionale redningsberedskab ikke vil kunne garantere en kommune 100 % sikkerhed for at materiellet er til rådighed. I tilfælde ved sammenfald af hændelser, vil dele af materielbeholdninger kunne være i anvendelse andre steder om end sandsynligheden herfor må betragtes som værende lille.

⁹⁸ I den forbindelse skal henvises til arbejdsgruppen vedrørende undersøgelsen af dimensioneringen af det statslige redningsberedskab, hvor resultaterne af foretagende tilfredsundersøgelser fra 2005 til 2007. For mere herom henvises til: Arbejdsgruppen vedrørende undersøgelsen af dimensioneringen af det statslige redningsberedskab, København, juli 2008 kapitel 4, afsnit 4.2.4, s. 32 og rapport om dimensioneringen af det statslige redningsberedskab, Forsvarsministeriet, AG DIMSON og Capacent, København, kapitel 6, afsnit 6.2, 4. juni 2008, s. 55-56.

Taget i betragtning at redningsberedskabet er en central aktør i samfundets samlede beredskab, synes det både logisk og naturligt at redningsberedskabet også er eller bliver en del af myndigheden. Derfor synes det så meget desto vigtigere at kommunen bibeholder eller overtager retten til bygninger og faciliteter og adgangen til samt besiddelsen af viden og ekspertise.

Samtidig vil et af kommunen selv drevet redningsberedskab alt andet lige kunne finde bedre og større anvendelse i forhold til kommunens øvrige opgavesæt. Således vil en samtænkning af relevante opgavefunktioner kunne styrke kommunens samlede beredskab under forudsætning af, at samtænkningen finder sted med respekt for hvervets kerneydelse.

Samtænkningen af relevante opgavefunktioner i kommunalt regi indrømmer ligeledes kommunen en oplagt mulighed for at imødegå og/eller ændre på nuværende vanskelige situation vedrørende rekruttering af brandfolk. Ved at lade deltidsbrandfolk få ansættelse i kommunen på fuldtid, samtidig med at de løser en række andre relevante kommunale opgavefunktioner, vil disse kunne fastholdes på den respektive brandstation.

Derfor bør kommunerne i forlængelse af samtænkningen af relevante opgavefunktioner med redningsberedskabet som omdrejningspunkt påbegynde en proces med fastansættelse af deltidsbrandfolk, som på forhånd integreres i kommunens daglige drift.

Blandt oplagte og relevante opgaver for de kommunale redningsberedskaber, skal det afhjælpende beredskab finde omtale, ligesom også evakuerings- og forebyggelsesopgaver synes naturlige at få omfattet. Ikke mindst med det formål på forhånd at få kommunens ansatte og institutioner integreret i beredskabet.

Hvor redningsberedskabet er at betragte som den mest centrale tekniske redningsressource i landet og som opererer med en hurtig responstid, synes det ligeledes oplagt også at gøre brug af brandfolk indenfor andre områder af samfundets beredskab, herunder akutberedskabet.

Således synes anvendelsen af brandfolk som nødbehandlere, hvor disse i visse situationer vil være de første på skadestedet, både logisk og oplagt. Ikke mindst med det formål at honorere den politiske ambition om en responstid på maksimalt 15 minutter før hjælpen er fremme.

Hvor brandfolk vil kunne supplere og komplementære akutberedskabet, vil dette også være muligt i forhold til SSP-samarbejdet, som i dag blot omfatter Skolen, Socialforvaltningen og Politiet.

Det synes derfor oplagt og logisk at udvide SSP-samarbejdet til også at omfatte andre mulige og relevante aktører, herunder redningsberedskabet som afgjort vil kunne bidrage og således være en del af løsningen.

Det være sig i forhold til det nære og forebyggende SSP-samarbejde og integration i nærmiljøet, ligesom det i forlængelse heraf vil kunne skabe interesse blandt børn og unge for hvervet, hvorved det samtidig vil kunne skabe potentialet for fremtidig rekruttering.

Hvorvidt kommunerne vælger at have at gøre med sit eget redningsberedskab eller gå sammen om et og samme brandvæsen, som det er tilfældet for eksempelvis Vestegnens Brandvæsen og Rudersdal Hørsholm Brandvæsen, synes mulighederne og perspektiverne for stordrift og rekruttering større, hvorved samfundets ressourcer på mere effektiv vis vil kunne udnyttes.

At gøre mere effektiv brug af samfundets samlede ressourcer forudsætter dog større fokus på de synergier og beredskabsmæssige produktive fordele der øjensynligt ligger i det statslige regionale redningsberedskab i den nuværende struktur. Derfor bør Beredskabsstyrelsen inddrages i de kommunale beredskabskommissioner.

Den udtrykte tilfredshed med det statslige redningsberedskab i næsten 100 procent af indsatsen på NIVEU 3 samt at 75-85 procent af kommunerne ser et uændret behov for at rekvirere assistance fra det statslige redningsberedskab, synes ikke umiddelbart at forveksle med at anvendelsen af NIVEAU 3 ikke kan finde sted i et stadig større omfang.

Inddragelsen af NIVEAU 3 beredskabet, vil både sikre et effektivt og handledygtigt redningsberedskab, og som følge heraf spare kommunerne for en række unødvendige omkostninger i forbindelse med duplikeringer af i forvejen eksisterende statslige materielbeholdninger m.m., hvorfor det synes interessant at få området for kommunernes behov belyst nærmere.

Organisationen af redningsberedskabet og samtænkning af kommunale opgaver

Hvor det er den respektive kommunalbestyrelse, som bærer ansvaret for at redningsberedskabet indfrier de i beredskabslovgivningen omtalte krav og for at tilrettelægge et redningsberedskab, der kan yde en forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats set i forhold til de lokale risici, er landets beredskab opbygget som et enstrengt niveudelt redningsberedskab.

Således rettes fokus på udviklingspotentialet og mulig samtænkning af kommunale opgavefunktioner, herunder stordriftsfordele, uddannelsesmæssige fordele og integration af udsatte unge m.m. i forbindelse med en kommunal hjemtagelse af brandslukningsopgaven samt muligheder for at gøre optimal anvendelse af samfundets samlede ressourcer.