

# Studietur

## Uke 46, 2004.

### Nørdøstsamarbeidet, Skåne - Sverige.



Deltagere:

Varabranssjef Ove Stokkeland, Skien kommune.

Branssjef Torgeir E. Andersen, Drammensregionens brannvesen IKS.

Studieturen er finansiert med støtte fra Norsk Brannbefals Landsforbund og  
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

## **Innledning**

Høsten 2004 søkte varabranssjef Ove Stokkeland, Skien kommune og branssjef Torgeir E. Andersen, Drammensregionens brannvesen IKS om reisestipend fra Norsk Brannbefals Landsforbund (NBLF) og Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap (dsb).

Mandatet for stipendet var ”Stipendet skal benyttes til en reise hvor hensikten er å studere fremtidens brannvesen”.

Det ble lagt vekt på i søknaden å studere enkelte brannvesen, samarbeidsordninger mellom brannvesen, beredskap på fylkesnivå (länsstyrelsen) og på nasjonalt nivå (Räddningsverket).

Vi vil med dette benytte anledningen til å takke NBLF og dsb for reisestipendet og den faglige utvikling vi har fått.

## **Mål for studieturen**

I søknaden ble følgende mål definert;

*”Målet med studieturen er å skaffe erfaring på tverretattelig ROS-analyser, komme med konkrete råd til hvordan ROS-analyser kan anvendes som et effektivt verktøy for å dimensjonere nødvendig beredskap i det daglige og ved større hendelser.*

*Videre ønsker vi å se på den svenske modellen for ekstra ledelse i forbindelse med større hendelser kontra amerikanernes Incident Command System (ICS).*

*Implementering, gjennomføring, intern opplæring og øvelser er sentralt for å lykkes – hvordan har de løst disse utfordringene?”*

I tillegg til målene definert i søknaden, vil vi også kommentere annet med relevans som kom frem under turen.

## **Generelt om beredskapssamarbeidet Nordøst Skåne**

Skåne er Sveriges sørligste fylke (län). Fylket er igjen delt opp i samarbeidsregioner, og vi besøkte nordøstsamarbeidet som består av kommunene:

1. Perstorp.
2. Osby
3. Höör
4. Hörby
5. Kristianstad
6. Bromölla
7. Östra Göinge
8. Hesselholm

Antall innbyggere: ca. 200 000 innbyggere.

Areal: i underkant av 3600 km<sup>2</sup>.

## **Programmet**

Uke 46, 2004.

<b>Dag</b>	<b>Tema</b>
08.11. Mandag	Reise til Kristianstad. Kort gjennomgang av organisering, samarbeid om samfunnssikkerhet i regionen og finansiering.
09.11. Tirsdag	Besøk alarmsentral. Gjennomgang av risikostyringsprogram. Gjennomgang av innsatsledelse i Skåne – nordøst.
10.11. Onsdag	Besøk Räddingstjenesten i Höör kommune. Besøk på Räddningsverkets skole i Revinge.
11.11. Torsdag	Besøk i Skåne Länsstyrelse.
12.11. Fredag	Besøk på Räddningsverkets kontorer i Karlstad. Hjemreise

### **Kort fra dag til dag**

#### *Mandag:*

Reisedag fra Skien/Drammen til Kristianstad. Ved ankomst ble vi møtt av Peter Zerpe. Han ga oss en rask gjennomgang av lovverket, samarbeidet i Nördøst Skåne og gjennomgang av finansieringen bak samarbeidet om ROS-analyser og sikkerhetsstyring i de deltagende kommunene.

I Sverige er sivilforsvaret (SF) lagt ned. Økonomiske midler som tidligere gikk til sf, er nå øremerket til arbeid med samfunnssikkerhet i kommunene. Ut fra antall innbyggere får svenske kommuner øremerkede midler til utvikling av samfunnssikkerheten i lokalsamfunnet.

I Skåne nordøst har brannvesenet i Kristianstad utviklet en avdeling som tilbyr og selger ROS-analyser og sikkerhetsstyring til deltagende kommuner.

#### *Tirsdag:*

Dagen startet med en orientering i alarmsentralen for 8 kommuner. Dette er en sentral som kommer i tillegg til SOS-sentralen i Malmö. Alarmsentralen utalarmerte for brann og ulykker i 3 kommuner, mens de øvrige 5 utvarsles av SOS-sentralen. Alarmsentralen har tilknyttet trygghetsalarmer, tekniske alarmer (brann og sikring) og fungerer som koordineringssentral ved store innsatser i de 8 kommunene. Sentralen er avhengig av egne inntekter og trygghetsalarmer er hovedinntektskilden. I tillegg kommer driftsbidrag fra medlemskommunene. Sentralen er i konkurranse med Falck, Securitas og andre private aktører. Bemanningen er totalt 13 operatører, 1 leder på dagtid og 1 tekniker på dagtid. Etter vedtak i det Svenske Konkurranseverket kan ikke sentralen drive kommersiell markedsføring av sine tjenester.

Deretter fikk vi en orientering fra brannvesenets "Säkerhetshandläggare" om et skaderapporteringsprosjekt. I prosjektet deltar 5 kommuner om registrering av ulykker og nestenulykker, innbrudd osv. Rapporteringssystemet er lagt ut på alle 5 kommuners intranett.

Anvendt dataprogram er Flexite 4. Det ble presisert at de fleste av deltagerkommunene alene ikke kunne finansiert et så omfattende arbeid med risikostyring og – kontroll (Risk Management (RM)). Det er kommunenes forsikringsselskap som setter krav til RM overfor kommunene. Totalt arbeider 6 personer i kommunene med prosjektet, men ingen har dette som fulltidsstilling. Alle ansatte i de 5 kommunene har tilgang på Flexite 4 og skal rapportere inn alle skader og nestenskader osv. på personell og materiell. Det er brannvesenet som kontrollerer at skader og nestenskader blir håndtert av kommunene, og utarbeider for eksempel rapporter om skadestatistikker, oppfølging av tiltak, gjennomførte tiltak og kostnadskontroll. Arbeidet finansieres gjennom statens øremerkede midler til kommunene.

Fordelen med at arbeidet er organisert i vertsbrannvesenet, er at de fleste små kommuner alene ikke ville hatt råd til å iverksette et slikt system. I tillegg er arbeid med ROS-analyser og sikkerhetsstyring et fagområde som ligger tett opp til brannvesenets øvrige kjerneområder.

Etter lunsj ble vi orientert av räddningschef Michael Svensson om det beredskapsmessige samarbeidet mellom de 8 kommunene. Samarbeidet medførte at vakthavende brandingeniør (tilsvarende overordnet vakt) er kasernert. Branningeniøren har vakt i et stort geografisk område og rykker ut kun på større eller kompliserte hendelser. Arbeidsoppgavene er stort sett innenfor av normativ- og strategisk ledelse. Ved større hendelser kunne vakthavende branningeniør kalle inn branningeniører eller utrykningsledere, som i utgangspunktet har fri, som på skadestedet overtok ansvar for media og logistikk. I tillegg kalles inn en person som stabssjef med alarmsentralen som arbeidssted. Stabssjefen overtok da det strategiske arbeidet for øvrige kommuner.

Staben til branningeniøren er stabssjef, media og logistikk.

Samarbeidet er basert på vedtak i alle kommuner som gir branningeniøren nødvendig delegert myndighet til å lede innsatser på vegne av kommunene.

I Sverige gir räddningsverket utdanning innen områdene ledelse og stabsarbeid.

De 8 kommunene har 19 deltidsstasjoner og 2 kasernerte stasjoner. Til enhver tid er ca. 100 mannskaper på vakt. Flere av lokalstasjonene er spesialiserte på ulike områder. For eksempel er deltidsbrannmennene i Perstorp spesialisert på farlig gods. Andre spesialområder er redning av dyr, skogsbranner, belysning osv. Dette i tillegg til de basiskunnskaper som enhver brannmann skal ha.

Branningeniøren/stabssjefen skal under innsatser også ha kostnadskontroll og vise til kostnadsutvikling til rådmenn, politikere, media etc.

Brannvesenet tar kundekontakt etter innsats for å evaluere innsatsen.

*Onsdag:*

*Höör kommune*

Guide for turen var Bengt-Arne Olsson, Redningstjenesten, Krisianstad, og om morgenen reise vi fra Kristianstad til Höör kommune. Höör kommune har nettopp blitt med i samarbeidet og vi fikk en orientering om hvordan de organiserer sin Redningstjeneste og hvordan de så på samarbeidet med de andre kommunene. Kommunen har ca. 14 300 innbyggere.

Den praktiske delen av redningstjenesten var organisert som et samarbeid mellom Höör og Hörby kommune og var delt i en beredskapsavdeling og en forebyggende avdeling. Redningstjenesten er lagt rett under kommunaldirektøren som virksomhetsleder. ("Trygg og sikker kommune"). Redningstjenesten har egen redningsnemd, dette er kommunestyre.

I tillegg var det lagt opp til tyfonvarsling for å kalle inn frivillige til to organiserte redningsvern. Disse redningsvernene ble trent og utstyrt av kommunen. Totalt 13 personer var tilknyttet hver stasjon. De har ikke beredskap, har ikke røykdykkertjeneste, men gjennomfører ca. 20 timer øvelser hvert år. Hovedoppgaven er å forberede til øvrige innsatsstyrker kommer.

Alt sikkerhetsarbeidet i kommunen ble utført av redningstjenesten, men ansvaret lå fortsatt på den enkelte avdeling i kommunen, men de hadde ansvaret for å samordne. Brannsjef Tonny Anthmar var positiv til at kommunene hadde blitt med i Skåne Nordøstsamarbeidet. Han kaller dette for Räddningssamarbeid. Brannmester/utrykningsledere opplever det som positivt at branningeniøren har vakt og tar seg av strategiske og normativ ledelse – samt at branningeniøren kommer ved større innsatser og etablerer ledelse og stab

De hadde som en del av samarbeidet ansvaret for at alle brannmestere ble trent for å kunne være stabsledere i ved en større hendelse i regionen. Brannmestrene var positive og mente det førte til et faglig høyere nivå.

Etter lunsj fortsatte turen til Redningsverkets skole i Revinge hvor vi hadde avtale med Paul Ekstrand.

### *Redningskolen i Revinge*

Revinge er en av Sveriges fem utdanningssteder innen redningstjeneste. Skolen er plassert i Lund rett ved Malmø. Vi hadde tatt turen hit for å bli orientert om den opplæring som tilbys brannbefal for håndtering av større hendelser. Vi var også interessert i å se på eventuelle likheter mellom ICS og den Svenske modellen.

Paul Ekstrand tok imot oss og ga oss en kort orientering om Skolen og utdanningstilbud. Skolen har er stor utvalg av kurs og vi anbefaler alle å ta en titt på [www.srv.no](http://www.srv.no) .

Skolen tilbyr en rekke kurs: Grunnkurs i ledelse og stabstjeneste, påbyggingskurs i stabstjeneste og stabsjefsutdanning. Alle disse kursene har varighet på 5 dager. Mye av utdanningen er opplevelse basert (learning by doing). De bruker reelle øvelser eller datasimulerte scenarier i egen øvingsfasilitet. Her vises da en hendelse på flere storskjermer og en egen spillstab gir deg og staben utfordringer som skal løses.

Skolen kan i tillegg lage spesialkurs og reiser da ut til kunden og gjennomfører dette. I tillegg til rene stabskurs tilbyr skolen også kurs i lederskap med innhold som situasjonsbestemt ledelse, ledelse utvikling, endringsledelse osv.

Vi fikk så en omvisning på skolen og øvingsområdet. De kjørte en egen demonstrasjon av simulatoren de bruker ved ledelsestrening. Skolen var her på jakt etter samarbeidspartnere som kunne bidra til å utvikle dette verktøyet videre i et lavkostkonsept.

Torsdag.

Besøk Länsstyrelsen Malmö.

Beredskapssjef: Christer Andersson.

Christer Anderson tok imot oss og ledet vei ned i Länsstyrelsens ledningsplats. Her fikk vi en gjennomgang av de svenske forvaltningssystemet. Det er 21 län i Sverige med til sammen 290 kommuner.

Skåne län

- 33 kommuner.
- 1 136 571 innbyggere
- 11 027 km<sup>2</sup>.

Det er viktig å skille på hva som er redningstjeneste og hva som er kommunal krisehåndtering (strømbrudd, flom, uvær osv.).

Kommunal redningstjeneste og statlig redningstjeneste er:

Politi

- Fjellredningstjeneste.
- Søketjeneste

Luftfartsverket

- Flyredningstjeneste

Sjøfartsverket

- Sjøredningstjeneste

Kystbevoktning

- Miljøredningstjeneste.

Länsstyrelsen

- Redningstjeneste ved utslipp av radioaktive material og sanering
- Kan overta ansvar for kommunal redningstjeneste.
- Utpeker redningsledere ved kommunal redningstjeneste ved behov for samordning.
- Tilsyn av kommunal redningstjeneste.
  - Gjennomgripende
  - Tema
  - Oppfølging av innsats.
- Kommer med uttalelser/kvalitetssikrer kommunale redningstjenesteplaner.
- Riskanalyser.
- Miljøatlas.
- Risiko hensyn i samfunnsutviklingen.
- Regionalt redningstjenesteråd.
- Veivalgsstyring – farlig gods.
- Medvirkning i kommunal arbeidsgrupper.
- Utslipp av radioaktive emner
  - Planering.
  - Utdannelse.
  - Øvelse.
- Sanering etter utslipp av radioaktive emner.

Länsstyrelsen er aktivt inne for å få beredskapssjefene til å samarbeide. Vært med å utbygge ledelsesleddet ved større innsatser. Dette koordineres gjennom Skånesamvirket. Dette er et fora hvor alle redningssjefer møtes 2 ganger i året. Her blir redningssjefen som sitter i beredskapsrådet valgt. I dette fora blir det nedsatt forskjellige arbeidsgrupper etter behov.

Länsstyrelsen kan:

- Plukke ut en brannsjef for å organisere innsatsen ved store innsatser.
- Overta ansvar av kommunal redningstjeneste.
- Tilsyn av brannvesen. Bredt tilsyn hvert 4 år, da blir alt kontrollert, beredskap og forebyggende arbeid.
  - Rett dimensjonert
  - Rett kvalitet
  - Tematilsyn
- Går tilsyn på bedrifter med storulykkespotensiale ("Seveso anlegninger").
- Går aktivt inn for å etablere samarbeidsområder mellom brannsjefer.
- Et bestemt antall redningssjefer deltar i beredskapsrådet til länshövdingen. **Dette bør norske brannsjefer også få til.**

Redningsorganiseringen til Länsstyrelsen: Maksimalt 60 personer i hvert skift – 2 skift – totalt 120 personer. De som ikke behøves dimitteres. Dimensjonert for kjernekraftuhell.

*Fredag.*

Etter en lang kjøretur torsdag kveld kom vi frem til Karlstad der Redningsverket har sitt kontor. Vi hadde avtale med Samuel Koelega som tok hjertelig imot oss sammen med Magnus Nygren.

Vi var her interessert i å høre hva den øverste myndigheten innen redningstjenesten i Sverige hadde av tanker rund organisering ved store hendelser.

Vi fikk er kort orientering om Redningsverket oppbygging og hvilke ansvarsområder Samuel og Magnus hadde. Begge jobbet med utvikling og vi lot oss imponere av hvor stort fokus svenskene har på videreutvikling av innsatsledelse/ledelse. Det var flere større forskningsprosjekter på gang. De mest interessante var:

- Effektivere ledelse ved storskala redningstjeneste og krisehåndtering, med Lars Fredholm som prosjektleder.
- Videre et prosjekt på "Lederskap og beslutningstagning under stress ved kompliserte ulykker med Gerry Larsson som prosjektleder.

Det var stor fokus på at kommunen selv bestemmer hvordan oppgavene med redningstjeneste løses, mens Redningsverket bidrar med utdanning, eksempler på gjennomføring og faglig utvikling.

Samuel og Magnus var ikke godt kjent med ICS som styringssystem men fattet interesse og ville også se nærmere på dette.

## **Er målene for studieturen oppnådd?**

*"...skaffe erfaring på tverretatelig ROS-analyser.."*

I Skåne Nordøst samarbeidet, har brannvesenet bygd opp en avdeling som arbeider profesjonelt med ROS-analyser. Brannvesenet deltar i større samfunnsmessige planprosesser (overvann, vannforsyning) og er spesialistene innen ROS-arbeidet.

Uten et større samarbeid mellom kommunene ville det ikke vært økonomisk mulig å få til en slik faglig utvikling av brannvesenet.

*"komme med konkrete råd til hvordan ROS-analyser kan anvendes som et effektivt verktøy for å dimensjonere nødvendig beredskap i det daglige og ved større hendelser"*

Innenfor dette området viste det seg vanskelig å finne tilgjengelig materiale. I Sverige er dimensjonering av brannvesen en kommunal dokumentasjonsoppgave, det er lovpålagt med ROS-analyse. Ut av ROS-analysen utarbeides det et handlingsprogram som omfatter brannvesenets dimensjonering, innsatstider, kompetansebehov osv. I Sverige er det ingen minimumsdimensjonering fordi kommunene selv bestemmer risikonivået. Det er länsstyrelsen som har ansvar for å påse at kommunene dokumenterer nødvendig beredskap, og etterlever dette. Länsstyrelsen i Skåne påpekte at de godkjente svært ulike former for dokumentasjon, bare det var politisk behandlet og etterlevd av kommunen. Råddningsverket bistår länsstyrelsen i tilsyn av kommunene. Det pågikk et stort arbeid der alle kommuner skulle utarbeide "Handlingsplan" for hvordan Redningstjenesten skulle oppfylle alle krav.

*"se på den svenske modellen for ekstra ledelse i forbindelse med større hendelser kontra amerikanernes Incident Command System (ICS)"*

I Sverige arbeider Råddningsverket meget systematisk for å utvikle innsatsledelse. Lærekrefter, læremidler og pedagogisk nivå synes både mer omfattende og profesjonalisert enn i Norge. I Skåne nordøst er det bygd opp en stab rundt vakthavende branningeniør, i første omgang bestående av tre personer. En stabssjef som er lokalisert i brannstasjonen i Kristianstad, en person ute på skadestedet til å håndtere media og en person ute på skadestedet til å håndtere logistikk. Hvis det er ytterligere behov for å etablere ledelse, reises det ut med sambandsbil/stabsbil til skadestedet.

Den svenske modellen har mange likhetstrekk med amerikanernes Incident Command System, men er ikke lik. Evne til å ekspandere ved behov og på forhånd planlagte funksjoner er likheter. I Skåne nordøst var det gjennomført intern opplæring på media-, stabssjefs- og logistikkfunksjonen.

Erfaringen fra Sverige er; for å profesjonalisere innsatsledelse så må man opp på regionalt samarbeidsnivå.

Råddningsverket arbeidet med ledelse innen følgende forskningsprosjekter; lederskap og beslutning under stress ved komplekse ulykker og effektiv ledning ved storskaliga räddningsinnsatser och krishandtering.

- Råddningsverket arbeider med utvikling innen taktikk, strategier for stresshåndtering, grunnsyn ledning og GROHS. (Grunder for regional ledning ved hot og olykkor)



*”Implementering, gjennomføring, intern opplæring og øvelser er sentralt for å lykkes – hvordan har de løst disse utfordringene?”*

I samarbeidet har alle kommunene gått inn med midler til implementering, øvelser og utstyr. Brannsjefen i Kristianstad var av den oppfatning at når 8 kommuner kunne gå sammen om implementering, øvelser og innkjøp så ga dette muligheter som det ville vært umulig for den enkelte kommune å realisere.

Den finansielle løsningen er basert på kommunenes spleising av øremerkede tilskuddsmidler fra staten, salg av tjenester til kommunene og reint ”spleiselag”. På denne måten har kommunene fått et svært profesjonelt tilbud fra brannvesenet på områder utenfor de tradisjonelle kjernefunksjonene.