

Oslo, 29.04.2022

Norske Kvinners Sanitetsforenings innspill til totalberedskapskommisjonen

Navn på virksomhet: Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S.)

E-postadresse: post@sanitetskvinnene.no

Ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap

1. Beskriv kort din virksomhets rolle, ansvar og oppgaver innen samfunnssikkerhet og beredskap.

- *Norske Kvinners Sanitetsforening er en landsdekkende organisasjon med 43 000 frivillige sanitetskvinner og 600 lokalforeninger over hele landet.*
- *Sanitetskvinnene har Omsorgsberedskapsgrupper i 150 kommuner med formaliserte avtaler som beskriver samarbeidet.*
- *Sanitetskvinnene har 3500 beredskapsfrivillige.*
- *Sanitetskvinnene har nasjonale samarbeidsavtaler med DSB, Politidirektoratet og Helsedirektoratet.*
- *Sanitetskvinnene har en plass i Landsrådet for Heimevernet og har representanter i alle 11 distriktsråd i HV.*
- *Sanitetskvinnene er representert i 5 fylkesberedskapsråd og i mange kommunale beredskapsråd.*

Sanitetskvinnene bistår kommuner, nødetater og andre aktører både i den akutte krisen/hendelsen, men er også opptatt av forebyggende beredskap. *Våre beredskapsfrivillige stiller blant annet med ekstra hender, husly, mat og skaper møteplasser og er en støtte for pårørende og berørte i akutte kriser. Omsorgsberedskap skal bidra til å begrense konsekvenser av uønskede hendelser og kriser. Våre omsorgsberedskapsgrupper finnes over hele landet, har lokalkunnskap, rask reaksjonsevne og bidrar til økt utholdenhet.*

Omsorgsberedskapsgruppene har lagt ned mange hundre tusen frivilligtimer under pandemien. Vi har bistått kommuner og avlastet helsepersonell, både med smittevern, logistikk, observasjon etter vaksine, testing, og transport av eldre til og fra testing og vaksinerings.

Da innsatsen mot pandemien avtok våren 2022, ble mange av våre beredskapsfrivillige involvert i innsatsen for ukrainske flyktninger. Vi har bistått kommuner og mottak på forespørsel, både med sosiale møteplasser og kontakt, mat og hygieneartikler.

Sanitetskvinnene har avtale med kommunene, så i utgangspunktet er det de som utkaller oss. Men det kan også skje gjennom Heimevernet, Sivilforsvaret, brannvesen eller gjennom

samarbeid med andre frivillige organisasjoner som eksempelvis Røde Kors og Norsk Folkehjelp.

2. Er din virksomhet involvert i pågående arbeid, for eksempel øvelser, evalueringer og/eller utredninger, som kan ha betydning for kommisjonens arbeid? Hvis svaret er ja, utdyp.

Vi er involvert i følgende som kan ha betydning:

- Institutt for samfunnsforskning gjennomfører en undersøkelse om frivilliges innsats i det Norge. Kartlegging av Sanitetskvinnenenes og andre organisasjoners frivillige innsats gjelder motivasjon for og belastning knyttet til frivillig beredskapsarbeid.
- Vi er representert i Landsrådet for Heimevernet, som er involvert i Forsvarskommisjonens arbeid.

Endringer i risikoforhold

3. Har din virksomhet synspunkter på hva som er de største utfordringene innen samfunnssikkerhet og beredskap på kort (2025) og lang (2040) sikt?

Godt samvirke mellom alle beredskapsaktørene, også de som ikke er en del av FORF, Frivillige organisasjoners frivillige redningsfaglige forum. Det er også viktig å avklare frivilliges rolle, blant annet for å unngå at frivillige overtar oppgaver som kunne vært løst av egne ansatte. Grenseoppgangen mellom frivillig, gratis innsats i den akutte fasen, og frivillig innsats som går over tid bør også defineres tydeligere.

Effektiv bruk av samfunnets samlede beredskapsressurser

4. Har håndteringen av uønskede hendelser og kriser de senere årene, som for eksempel koronapandemien og Russlands militære angrep på Ukraina, synliggjort svakheter ved eksisterende organisering, beredskapsordninger og planverk, og eventuelle behov for endringer? Hvis ja, ber vi om at disse beskrives kort:
 - a. Innen eget ansvarsområde/egen sektor
 - b. Tverrsektorielt

God samhandling er en forutsetning for både effektiv krisehåndtering og god ressursutnyttelse i et rasjonelt beredskapssystem. Den viktigste koordineringen skjer i fylkesberedskapsrådet, mens innsatsen skjer ute i en eller flere kommuner.

Mange ordførere og statsforvaltere har sett verdien av de frivilliges innsats og har derfor etablert samarbeidsavtaler i kommunene og invitert de frivillige til fylkesberedskapsrådene.

Statsforvalteren bør gjøre seg kjent med de ulike frivillige beredskapsorganisasjonene og invitere de som medlemmer i fylkesberedskapsrådet. Det er urealistisk at en organisasjon skal være en representant for alle frivillige beredskapsorganisasjonene.

Enkelte kommuner har svært begrenset kapasitet til å ivareta beredskapsfunksjonen. Ressursene er som regel sterkest i bynære strøk, og de frivillige organisasjoner står ofte sterkt i griskrendte strøk og kan fylle et beredskapsvakuum med svært kompetente og motiverte medlemmer. Sanitetskvinnene kan stille med 3500 frivillige på kort varsel. Invasjonen av Ukraina førte til et økt antall flyktninger til Norge, og da var flere kommuner mer bevisste på Sanitetskvinnenes ressurser, enn før pandemien. Flere kommuner hadde samarbeidet og fått bistand til oppgaver som under koronakrisen var utfordrende å gjennomføre uten frivillige og ekstra ressurser. I forskrift om kommunal beredskapsplikt er kommunene oppfordret til å samarbeide med private aktører, herunder frivillige organisasjoner. Dette må ivaretas gjennom kommunale samarbeidsavtaler og plass i kommunale beredskapsråd. Dette bør gjøres i forkant av kriser - slik at vi i større grad er beredt til å samarbeide når krisene inntreffer.

Sanitetskvinnene har lagt ned mange hundre tusen frivilligtimer i pandemien, men vi ser at kommuner som ikke har inngått samarbeidsavtaler med frivillige organisasjoner, ikke får utnyttet de ressursene som ligger lokalt. Vi har hatt tilgjengelige ressurser som ikke har blitt i tatt i bruk. Med tanke på kommunenes begrensede ressurser, kunne vi ha bidratt til å avlaste helsepersonell spesielt, men også bidratt til bedre utholdenhet. Vi har også erfart at kommuner har takket nei til frivillig bistand, selv om det opplagt ville ha avlastet de mest pressede tjenestene.

I tillegg avdekket koronakrisen utfordringer for samhandling mellom ulike avdelinger/etater internt i kommunene. Sanitetskvinnene har inngått beredskapsavtaler med kommunen gjennom beredskapsetaten, som ikke alltid hadde klare linjer til helseetaten/smittevernansvarlig.

5. Hvilke elementer i beredskapen anser din virksomhet at fungerer godt i dag, og antas også å kunne fungere godt for å møte fremtidige utfordringer?

På nasjonalt plan har vi hatt svært god erfaring med regelmessige samvirkemøter med DSB og Helsedirektoratet. Det har fungert som møteplasser for gjensidig oppdatering.

På regionalt plan er vår erfaring at der det har vært regelmessige møter og oppdatering i fylkesberedskapsråd., har samarbeidet fungert godt. Våre frivillige på regionalt plan opplever stor variasjon i hvordan fylkesberedskapsrådene er rigget. Samarbeidet fungerer meget godt i enkelte fylkesberedskapsråd.

På lokalt plan har det vært en fordel når samvirkeaktørene i kommunen kjenner hverandres kompetanse og kapasiteter. Vi har også i enkelte tilfeller delt vår verktøykasse/ «smørbrøddliste» med kommuner, der de har kunnet velge hva de ønsker bistand til. Eksempelvis:

- Distribusjon av mat og medisiner til sårbare grupper i isolasjon eller karantene
- Bistand på test- og vaksinestasjoner
- Besøksvakter på kommunale helseinstitusjoner/sykehjem, slik at beboere kan opprettholde sosial kontakt med familie
- Transport av eldre til koronatesting og koronavaksinering
- Transport av prøvesvar fra kommunehelsetjenesten til helseforetak
- Telefonkontakt til eldre isolerte
- Smittevernutstyr

Vi har opplevd stort engasjement og utholdenhet i egen organisasjon. Flere kommuner har fått bistand til oppgaver som under koronakrisen var utfordrende å gjennomføre uten frivillige og ekstra ressurser, der vi har avlastet kritisk personell, som f.eks. helsepersonell. I tillegg opplever vi at mange ønsker å hjelpe, og tar kontakt med kommuner som setter pris på å ha en organisasjon å henvise de frivillige til. Vi har helsepersonell i våre rekker som for eksempel er ekstra kvalifiserte til en del pandemirelaterte oppgaver.

6. Har din virksomhet erfaring med at samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet innen eget ansvarsområde/egen sektor og/eller tverrsektorielt ikke er effektivt? For eksempel om det er områder der vi har parallell eller overlappende organisering, uklare ansvarsforhold eller ressurser og kapasiteter som man sjelden eller ikke benytter. Hvis svaret er ja, har din virksomhet forslag til endringer?

Kommunen må gjøre seg kjent med de ulike organisasjonene i egen kommune. Ikke alle våre omsorgsberedskapsgrupper blir involvert i enkelte kommuner. De er i så tilfelle en ubenyttet ressurs. Der vi er tatt i bruk fungerer det godt.

7. Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap er basert på de grunnleggende prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke. Mener din virksomhet at prinsippene bør endres eller utvikles? Hvis svaret er ja, utdyp.

Statsforvalteren har i dag en koordinerende myndighet og bør gis en sterkere hjemmel til å lede beredskapsarbeidet når uforutsette situasjoner krever det.

Internasjonalt og nordisk samarbeid

8. Er det spesielle internasjonale forventninger og forpliktelser for norsk beredskap som din virksomhet mener kommisjonen bør ha kunnskap om?

Norge er et langstrakt land med begrenset økonomi og kan ikke bygge opp beredskapsressurser til å håndtere alle tenkelige scenarier, derfor er overnasjonalt samarbeid viktig. Både NATO og EU forventer at hver enkelt nasjon bygger en nasjonal evne til krisehåndtering og at det sivile samfunn må være motstandsdyktig ovenfor et sett av krevende situasjoner.

Sivilt-militært samarbeid

9. Beskriv kort sivil-militært samarbeid/totalforsvarsrelaterte oppgaver som egen virksomhet er ansvarlig for eller bidrar inn i.

Sanitetskvinnene har plass i Landsrådet for Heimevernet og i alle 11 HV-distriktene. Vi har i tillegg styreplass i Folk og Forsvar. Vi har også plass i 5 fylkesberedskapsråd og i mange kommunale beredskapsråd

Offentlig-frivillig samarbeid

10. Beskriv kort offentlig-frivillig samarbeid innen samfunnssikkerhet og beredskap som din virksomhet er ansvarlig for eller bidrar inn i.

Vi bidrar i fylkesberedskapsråd og kommunenes beredskapsråd. Vi samarbeider med nødetatene, herunder lokalt brannvesen, helse og politi. Vi har nasjonale samarbeidsavtaler med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Politidirektoratet og Helsedirektoratet.

11. Er det spesielle utfordringer knyttet til det offentlig-frivillige samarbeidet som din virksomhet mener bør løses ved endret innretning av samarbeidet/endret virkemiddelbruk?

Grenseoppgangen mellom frivillige og offentlig pålagte oppgaver må tydeliggjøres. Hva er akutt beredskap? Og hva er offentlige pålagt/vanlige driftsoppgaver? Pandemien har vist at dette skillet kan være vanskelig. Det er viktig de frivillige blir møtt av ansatte som har en forståelse av rollen som frivillig, og hvilke rettigheter og plikter som gjelder. Taushetsplikt, forsikring og varsling av uønskede hendelser er eksempel på forhold som bør avklares ved oppdragsinngåelse. De frivillige bør også få godtgjørelse når oppdrag går over tid.

Øvelser

12. Har din virksomhet synspunkter på bruk av øvelser i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet og eventuelle behov for endringer når det gjelder følgende forhold?

- a. Planlegging/tilrettelegging
- b. Gjennomføring
- c. Evaluering
- d. Oppfølging av læringspunkter

Øvelser er ressurskrevende. Vårt inntrykk er at etater ofte har nok med å koordinere de nærmeste samvirkeaktørene, og dermed kan frivillige bli glemt, eller bli koblet på sent i prosessen. Vi har stor forståelse for at koordinering er krevende, men oppfordrer alle til å involvere frivillige både i planlegging, gjennomføring og evaluering. Da blir vi også en bedre samvirkeaktør, og vi kan stille som markører, observatører eller ha andre oppgaver.

- e. Relevans og nytte – er det god sammenheng mellom det vi øver og slik vi håndterer hendelser i praksis?

Evaluering av hendelser

13. Har din virksomhet synspunkter på bruk av evalueringer av håndtering av hendelser og behov for endringer når det gjelder følgende forhold?

- a. Planlegging/tilrettelegging
- b. Gjennomføring
- c. Oppfølging av læringspunkter

Vi oppfordrer til å involvere også de frivillige som ikke er i den spisse enden. Og kanskje kan evalueringen avdekke at det fantes ressurser som ikke ble aktivert, eller som man ikke kjente til? Vi mobiliserer av og til på eget initiativ, der vi er nær hendelsen. uten å bli utkalt/forespurt. Derfor bør også selvmobiliserte involveres i evaluering.

Forebygging

14. Har din virksomhet synspunkter på den forebyggende delen av beredskapsarbeidet og eventuelle behov for endringer i tiltak og virkemidler?

Sanitetskvinnene har god erfaring med konkrete forebyggende innsats på ulike områder. Det er førstehjelp for eldre, som er et initiativ fra Helse- og omsorgsdepartementet/ Helsedirektoratet. I tillegg har vi i 5 fylker inngått samarbeid med kommuner og brannetater om å nå ut til risikoutsatte grupper med informasjon om brannsikkerhet. Vi har også egne aktiviteter for å nå ut til innvandrerbefolkningen med informasjon, både når det gjelder helse, men også brannsikkerhet, trafiksikkerhet og førstehjelp. I tillegg er vi engasjert i DSBs egenberedskapskampanje.

Disse lavterskelaktivitetene er eksempel på at vi som frivillig beredskapsorganisasjon kan bistå kommuner og nødetater med forebyggende innsats og skape møteplasser. Dette bidrar igjen til at vi får økt innsikt i hverandres kompetanse og forhåpentligvis samarbeide bedre når kriser rammer.

Risikoaksept

15. En sentral del av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet handler om å ta stilling til hva som er akseptabel risiko og å avveie ulike hensyn. Det vil alltid være en avveining mot annen ressursbruk, og i tillegg må ikke beredskapstiltak uforholdsmessig gripe inn i grunnleggende menneskerettigheter og rettsstatsprinsipper. Har din virksomhet synspunkter på avveininger og kryssende hensyn som gjør seg gjeldende når beredskapen skal utformes og dimensjoneres i årene fremover?

Det er ikke mulig å dimensjonere beredskap for alle hendelser, men å jobbe for at ressursene finner hverandre er ressurs sparende og bør derfor være en viktig del av arbeidet i fremtiden.

Prioritering

16. Hva mener din virksomhet bør prioriteres i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet gitt strammere økonomiske rammer, og et mer komplekst trussel- og utfordringsbilde i årene som kommer? List opp de viktigste tiltakene. Dette kan omfatte prioritering av enkelte tiltak foran andre, så vel som forslag til endringer innenfor dagens ordninger og systemer.

Ressursene må finne hverandre. For å få til godt samvirke, må man møtes og kjenne hverandres kapasiteter og kompetanse. Da unngår man dublering, og vi kan legge innsats der behovene er og få best mulig utnyttelse av beredskapsressursene.

Vurderinger av tiltak og virkemidler

17. Ser din virksomhet behov for tiltak innenfor eget ansvarsområde og/eller tverrsektorielt, som kan løses ved bruk av følgende virkemidler:
- a. Lovregulering
 - b. Økonomiske styringsvirkemidler
 - c. Endring i organisering
 - d. Pedagogiske virkemidler /kompetanse
 - e. Teknologiske virkemidler

I dag finansieres Sanitetskvinnenens beredskapsinnsats av egne innsamlede midler. For å kunne være en god beredskapsaktør som også i fremtiden er relevant og tilgjengelig, bør

tildelingskriteriene for tilskudd til frivillige organisasjoner i redningstjenesten oppdateres. Alle beredskapsorganisasjoner som bidrar til gode redningsforløp bør motta tilskuddsmidler. Den frivillige helseberedskapen bør defineres tydeligere med erfaringene fra pandemien og Koronakommisjonenes to rapporter.

Vi vil avslutte med en anbefaling fra Koronakommisjonens andre rapport; *det er viktig å bruke kapasiteten som frivillige organisasjoner som for eksempel Røde Kors, Norsk Folkehjelp og Norske kvinners sanitetsforening utgjør i et beredskapsperspektiv.*

Vi takker for muligheten til å komme med våre innspill i dette viktige arbeidet, og bidrar gjerne i det videre arbeidet der det er formålstjenlig.

Med vennlig hilsen
Norske Kvinners Sanitetsforening

A handwritten signature in blue ink, reading "Grete Herlofson". The signature is written in a cursive, flowing style.

Grete Herlofson
Generalsekretær