

Justis- og beredskapsdepartementet
Pb 8005 Dep.
0030 OSLO

Fellesorganisasjonen (FO)
Mariboegs gate 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
+47 919 19 916

E-post:
kontor@fo.no

Bankgiro: 9001.06.35674

Bankgiro kontingent:
9001.08.71394

Org.nr:
870 953 852 MVA

fo.no

Deres referanse:
Vår referanse: 23/00007-249
Vår dato: 04.09.2023

Høringsvar - NOU 2023:17 Totalberedskapskommisjon

FO takker for muligheten til å og svare på denne viktige NOUen.

Arbeidet med samfunnssikkerhet favner vidt og retter seg inn mot stort sett alle forhold i samfunnet. Det omfatter blant annet terror, organisert kriminalitet og sammensatte trusler, digital og finansiell sikkerhet, spørsmål om nasjonalt eierskap, forsyningssikkerhet for kraft, vann og mat, klimatilpasning og arealplanlegging, transportsikkerhet, helseberedskap, migrasjon/flyktningstrømmer og sikkerhetspolitiske kriser. Utvalget beskriver godt utfordringsbildet og mulige scenarier. Bredden i utfordringsbildet gjenspeiler seg også i omfanget på NOUen og de foreslåtte tiltakene.

FO er fagforeningen for sosialarbeidere. Våre 35 000 medlemmer jobber i velferdsstatens førstelinje, blant annet i barneverntjenesten, Nav, forebyggende tiltak og oppsøkende virksomheter, barne- og ungdomsskoler og helse- og omsorgstjenester og andre tiltak for mennesker med ulike funksjonsvariasjoner, herunder utviklingshemming. Våre medlemmer jobber tett på mennesker som rammes av kriser og godt kjent med konsekvenser på både kort og langs sikt.

Generelle kommentarer

Ingen kriser er like – og vi som samfunn må derfor ruste oss mot ulike scenarier - enten det er kriser knyttet til terrorhandlinger, mennesker på flukt, pandemi eller klimaendringer. Felles for alle er at de rammer sosialt skjev, bidrar til et økt press på velferdstjenestene og gir gjerne langvarige sosiale konsekvenser. God beredskap handler derfor om å forberede seg på ulike scenarier, både når krisen oppstår og i arbeidet med konsekvenser av kriser. Det som i første omgang kan vise seg å være en helsekrise eller mat krise kan ofte bli en sosial krise med konsekvenser over lengre tid. Det gjelder for eksempel både ettervirkningene hos de som var utsatt for

terrorhandlingen 22. juli og barn og unges psykiske helse som følge av de strenge smitteverntiltakene under pandemien.

Vi må lære av ulike kriser. Under pandemien så vi flere svakheter i tjenestene. Flere kommuner hadde ikke oppdaterte beredskapsplaner og manglet oversikt over kommunens totale beredskap. Dette er blant godt dokumentert i de ulike Koronarapportene.

Det var blant annet i forkant av pandemien ikke definert hvilke tjenester som hadde samfunnskritiske funksjoner, noe som gjaldt flere av tjenestene vi representerer. Det betyr at man i alle planer må ha en gjennomgang av alle typer tjenester og vurdere hvilke funksjoner man anser er samfunnskritiske. Nav var ikke rigget verken bemanningsmessig eller digitalt til å ta imot nye grupper og store pålagte oppgaver. Det er en utfordring at ytelsene er såpass lave og kortsiktige at de som er avhengig av stønader har svært lite å gå på mht utsettelse av utbetalinger.

Ulike kriser de siste årene har vist at de ulike etatene «ikke finner» hverandre. Det gjelder både i den akutte fasen og også i videre arbeid. I tjenestene vi representerer jobbes det også for lite på tvers. En forutsetning for god beredskap er planer og tydelige ansvarlinjer som sikrer bedre samarbeid både i de enkelte tjenestene, men ikke minst på direktorat, departement og politiske nivå. Det mener vi også kommer godt fram i rapporten.

Vi vil videre i vårt hørings svar kommentere på noen kapitler.

Kapittel 2.11 Tillit og rettsstaten som fundament

I følge både denne kommisjonen og Koronakommisjonen er tillit sentralt i alt beredskapsarbeid og noe de kommer tilbake til flere ganger i rapporten. Tillit mellom folk og mellom folk og myndigheter.

Det norske samfunnet er kjennetegnet av høy tillit, med små forskjeller mellom folk og gode sosiale ordninger. Å hegne om disse verdiene er derfor en viktig del av beredskapsarbeidet. Økonomisk ulikhet kan ha negativ innvirkning på både mellommenneskelig tillit og tilliten til myndighetene. Dette gjelder også tillit til offentlig sektor og tillit til at velferdsordningene vi har fungerer. Vi vet at tilliten er lavere for de med lavere utdanning og inntekt, og kanskje særlig lav for grupper som av en eller annen grunn har falt ut av skole eller arbeidsliv. Å jobbe med inkludering, samt sikre folk et godt sikkerhetsnett, er derfor en vesentlig del av beredskapsarbeidet.

Kapittel 8 Befolkningens egenberedskap og motstandsdyktighet

FO er enig i at vi trenger en helhetlig tilnærming til beredskap – inkludert egenberedskap.

Kommisjonen skriver:

«Samtidig vil beredskapen mangle en viktig pilar hvis det ikke tas hensyn til at det kan inntreffe hendelser som gjør at befolkningen ikke får tjenestene de forventer eller som gjør at befolkningen må søke beskyttelse. I slike situasjoner vil den enkelte måtte ta ansvar for seg og sine». (s.126)

Det er vi enige i. Samtidig mener vi at velferdstjenestene også er viktig pilar som er for lite beskrevet og knyttet konkrete tiltak til. Vi tenker da særlig på Navs rolle som i liten grad er nevnt i NOUen. Som det er slått fast flere steder, rammer kriser oftest skjevt og hvor barn, unge og voksne i utsatte livssituasjoner mest utsatt. Dette er grupper som

også har minst forutsetninger for å mobilisere en egenberedskap. Det er særlig knytta til økonomi og opparbeide seg en «buffer», men også mulighet til å lagre mat eller velge bolig med alternative varmekilder. Dette kan inkludere mennesker som lever på ytelser som er avhengig av at disse kommer inn til faste tider og som har lite rom i sin økonomi til å mobilisere det som kommisjonen forventer at folk gjør. For denne gruppa vil det være katastrofalt om for eksempel Nav ble rammet av ei krise og utbetalinger eller hjelp opphører.

Utvalget viser til tidligere tider hvor flere opplevde knapphetssituasjoner og var mer forberedt. Det stemmer for flesteparten av Norges befolkning, samtidig må myndighetene ta innover seg at det faktisk lever en del mennesker i dag i konstant knapphetssituasjon eller i vedvarende fattigdom. Det må tas med når man snakker om egenberedskap.

8.7.1 Barn og unge i kriser

FO er enig med barneombudet om at tiltak innafor ulike beredskapsområder må ha et barneperspektiv og at man må inkludere fagpersoner med kunnskap om barns utvikling og rettigheter når krisen vil ramme barn.

«Barneombudet understreker nødvendigheten av å inkludere fagpersoner med kunnskap om barns utvikling og rettigheter må involveres når krisen vil ramme barn og unge. Det er i tillegg behov for at aktører som har ansvaret for å ivareta tjenestetilbudet til befolkningen på lengre sikt, som skole, barnehage, helse, NAV og barnevern, er representert i det forebyggende beredskapsarbeidet for å kunne si noe om hvordan tjenestetilbudet vil bli påvirket av en krise» (s.134)

FO er også glad for at kommisjonen vektlegger at mennesker som utsettes for kriser trenger psykososial oppfølging. Vi vil berømme kommisjonen for dette kapittelet samtidig så mener vi den mangler noe om levekår og utfordringer. Trygg økonomi er en forutsetning og en viktig beskyttelsesfaktor ved kriser og vi trenger derfor også at Navs rolle får en sentral plass i beredskapsarbeid.

Vi registrerer at utvalget mener at «Arbeids- og velferdsdirektoratet har en viktig rolle som personellformidler i kriser, og at denne rollen bør tydeliggjøres og inngå i planverket i helseberedskapen i større grad enn i dag» (s.374). Deres rolle mener vi også må knyttes mer opp mot å sikre velferdstjenestene.

8.10 Kommisjonens vurderinger og anbefalinger

«Kommisjonen vurderer at det er et tydelig behov for å i større grad integrere psykososial helse og oppfølging i beredskapsplanverk og kompetanseutvikling»

Vi registrerer at kommisjonen foreslår at «Helsedirektoratet bør vurdere å utarbeide en nasjonal faglig retningslinje for psykososial oppfølging i og etter kriser» (s. 138)

Det er bra, men viktig at dette ikke overlates til Helsedirektoratet alene. Dette handler om mer enn helse og slike retningslinjer må utarbeides i samarbeid med alle direktorat som er involvert og kanskje koordineres av Direktoratet for sikkerhet og beredskap. Både Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Arbeid- og velferdsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet må trekkes inn i dette arbeidet.

Vi støtter også utvalgets forslag om at lokale beredskapsråd, i tillegg til offentlige aktører, må ha deltakere fra næringslivet og frivilligheten. Kommunenes

beredskapsarbeid må styrkes slik at de er i stand til å innrette sin beredskap for å håndtere uønskede hendelser på lokalt nivå – i tett samarbeid med lokalt næringsliv, frivillige organisasjoner og statsforvalteren, og andre viktige beredskapsaktører lokalt og regionalt.

Kapittel 25 - Helseberedskap.

Når det gjelder kapittel om helseberedskap, så mener vi at kapittelet også må tydeliggjøre at dette også gjelder sosial- og velferdstjenestene, som Nav, barnevern, skole mm.

I kriser er det vel så viktig at velferdstjenestene er en del av beredskapen. Vi så det veldig godt under pandemien hvordan for eksempel inngripende smitteverntiltak særlig rammet utsatte grupper. Det gjaldt bla barn og unge i skolen, i fritidstiltak og ansatte som mista jobben eller ble permittert med store økonomiske konsekvenser.

25.2.3 Bedre utnyttelse av variabel og fleksibel beredskapskapasitet

Kommisjonen vektlegger behovet for en bedre oversikt over personellressurser og trekker fram tannleger og veterinærer som eksempler på yrkesgrupper som kan brukes til andre oppgaver i en krise. Profesjonene vi representerer kan også brukes i slike situasjoner. Vernepleiere har helsefaglig kompetanse og kan langt på vei utføre oppgaver sykepleiere gjør, miljøterapeuter i skolen er godt kvalifisert for å utføre de ikke-medisinske oppgavene til helsesykepleieren og sykehussionomen kan avlaste sykepleiere i sykehus med for eksempel oppfølging av pårørende og være bindeledd og koordinerende instans mellom spesialisthelsetjenesten ved innleggelser og utskrivning. Helsefagarbeidere kan også utvide sine oppgaver. Dette er i tråd med innspill gitt til helsepersonellkommisjonen. Forutsetningen er som beskrevet for andre grupper (pensjonister/studentere) at det må inn i kommunens beredskapsplan og at regelverk og retningslinjer knytta til dette er tydelig.

FO støtter kommisjonens vurdering om at vi må ha tydeligere nasjonale ambisjoner for dimensjoneringen av helseberedskapen og tydeligere planer for større helsekriser. Samtidig etterlyser vi at velferdstjenestene og sosialfaglig personell også blir en del av denne planen.

Kap. 31. En beredskapslovgivning for hele krisespektret

I kapittel 31.7 vises det til andre lands beredskapslover. Finlands beredskapslov har et sektorovergripende virkeområde, og iflg loven gjelder den også for:

«6. Trussel, aktivitet eller hendelse, eller kombinerte konsekvenser av dette for:

- a. allmennhetens beslutningsevne
- b. grensesikkerhet eller offentlig orden og sikkerhet
- c. tilgjengeligheten av nødvendige helsetjenester, sosiale velferdstjenester eller redningstjenester»

(s.429)

Slik vi forstår beskrivelsen av lovverket så inkluderer Finland de sosiale velferdstjenestene i sin beredskapslov. Kommisjonen anbefaler å sette ned et lovutvalg som skal jobbe med beredskapslovgivning og hvor innretningen bør være tverrsektoriell. FO mener vi bør ha en tilsvarende bredde i vår beredskapslovgivning som den de har i Finland.

Med vennlig hilsen

Mimmi Kvisvik
forbundsleder

Inger Karseth
seniorrådgiver