

Minnisblað

Til: Átakshóps ráðuneyta um úrbætur á innviðum
Frá: Slysavarnafélaginu Landsbjörg (SL)
Lagt fram: 9. janúar 2020
Efni: Greinargerð/ábendingar SL við spurningum átakshópsins
Fylgiskjal: Almannaþingir og viðbragð í dreifbýli. Erindi fyrir Þjóðaröryggisráð 13. maí 2019

Erindi frá átakshópi ráðuneyta

„Á fundi ríkisstjórnar þann 13. desember síðastliðinn var skipaður átakshópur fimm ráðuneyta sem hefur það hlutverk að koma fram með tillögum um eflingu innviða í flutnings- og dreifikerfi raforku, fjarskiptum, samgöngum og byggðamálum til skemmri og lengri tíma. Átakshópurinn hefur þegar hafið störf og hyggst vinna hratt og vel að öflun upplýsinga sem nauðsynlegar eru til að hægt verði að móta tillögum til ríkisstjórnar.

Til að tryggja að hægt sé að vinna að tillögum til úrbóta er nauðsynlegt að afla upplýsinga frá sem flestum aðilum sem hafa hlutverki að gegna, búa yfir gagnlegum upplýsingum og ábendingum og geta hjálpað til við vinnu starfshópsins. Það á sérstaklega við aðila sem hafa lögbundið hlutverk við uppbyggingu og rekstur innviða og öryggiskerfa, sem reyndi á í óveðrinu. Það á einnig við um sveitarfélög, sem og félagasamtök og fyrirtæki. Því óskar starfshópurinn eftir greinargerð frá Slysavarnafélaginu um eftirfarandi þætti:

Úrvinnsla Slysavarnafélagsins Landsbjargar

Erindið var tekið fyrir á fundum Landsstjórnar björgunarsveita SL og á fundi fjarskiptaráðs SL og eru svör við spurningum átakshópsins hér eftirfarandi en jafnframt er lagt fram minnisblað SL sem lagt var fyrir fund Þjóðaröryggisráð 13. maí 2019 og fjallar um almannaþingir og viðbragð í dreifbýli.

1. Mat á því hvernig Slysavarnafélagið var undirbúið fyrir óveðrið, hvernig unnið var í samræmi við fyrirliggjandi viðbragðsáætlun, hvernig til tókst að framfylgja viðbragðsáætlun, almennt mat á því hvað betur hefði mátt fara og fyrirhugaðar aðgerðir í framhaldi af því.

- Björgunarsveitir SL eru rúmlega 90 sem hver um sig er sjálfstæð og sjálfbær. Þetta þýðir að einingar leitast við að byggja sig upp á eigin forsendum að teknu tilliti til þarfa í sínu nærumhverfi. Gerð er sú krafa til eininga að þær séu að mestu sjálfbærar.
- SL vinnur eftir SÁBF kerfinu og er með stjórnkerfi sem er samræmt kerfi sem tryggir sjálfstæði í viðbrögðum, stjórnun og samhæfingu. SL hefur tekið meðvitaða ákvörðun um að nota SÁBF í daglegu starfi og hefur gert um langt skeið. Þannig vinna einingar SL sem eitt afl undir samræmdri stjórn Landsstjórnar björgunarsveita.

- SL er hluti af viðbragðskerfi Almannavarna og starfar undir stjórn AV á öllum stjórnstigum þegar almannavarnastig er virkjað.
- Í aðdraganda óveðursins tók SL þátt í undirbúningi í Samhæfingarstjórnstöð (SST) og Aðgerðastjórnstöð (AST) víða um land.
 - AST á Norðurlandi Eystra vann góða undirbúningsvinnu þegar ljóst var í hvað stefndi.
 - AST í Reykjavík kom saman og kallaði saman helstu hagsmunaaðila.
 - AST á Norðurlandi Vestra kom saman og kallaði til helstu hagsmunaaðila.
 - SL hafði frumkvæði að því að bjóða SST sérhæfðar þjargir í undirbúningi fyrir óveðrið og voru t.d. þrír snjóbílar sendir á norðurland vestra og nýttust þar mjög vel. Einnig var sendur sérhæfður fjarskiptahópur á norðurland eystra til að aðstoða við að koma á bráðabirgðafjarskiptum vegna leitaraðgerðar í Sölvadal.
- Ekki eru til sérstakar viðbragðsáætlanir um óveður aðrar en áætlanir sem lúta að snjóflóðahættu/snjóflóðum. Þær áætlanir sem eru til varðandi snjóflóð eru lang flestar rýmingaráætlanir.
- Stjórnkerfi SL er í lagi og hefur nýverið verið endurskoðað.

Hvað mátti betur fara?

- Endurskoða þarf stjórnkerfi AV sérstaklega m.t.t. betri stuðnings við sveitarfélög þannig að þau séu betur í stakk búin til að uppfylla lagalegar skyldur sínar samkvæmt lögum um almannavarnir. Sameining lögregluembætta hefur gert sveitarfélög afskipt í stórum óveðursútköllum og náttúruhamförum. Skoða þarf sérstaklega hvernig sameining lögregluembætta hefur áhrif á stöðu AST og verkefni stjórnunarstiga.
- Almennt séð er afar bágborin þekking meðal t.d. sveitarfélaganna og veitufyrirtækjanna á SÁBF og hlutverki og fyrirkomulagi aðgerðastjórna. Mikilvægt er að tryggja þjálfun og samhæfingu þessara aðila og að allir séu meðvitaðir um hlutverk sitt, ábyrgð og skyldur.

2. Leggja mat á tiltækt varaafli í landinu og stýringu þess við aðstæður eins og sköpuðust. Tillögur til úrbóta.

- SL leitast við að vera sjálfbært í öllum skilningi þess orðs. Það má bæta þá sjálfbærni t.d. hvað varðar varaafstöðvar björgunarsveita.
- SL leggur til að allir lykil viðbragðsaðilar og mikilvægir innviðir komi sér upp varaafli á sinni starfsstöð. Einnig er mikilvægt að varaafli sé prófað reglulega og til séu ferlar til að tryggja t.d. aðföng til reksturs þeirra, s.s. að nægt eldsneyti sé tryggt.

Hér er átt við:

- Heilbrigðisstofnanir
- Lögreglustöðvar
- Slökkviliðsstöðvar
- Björgunarsveitahús

- Skilgreindar fjöldahjálparstöðvar (skólar)
 - Sveitarfélög
 - Veitustofnanir
- SL leggur til að fyrirtæki og matvælaframleiðsla sem þolir illa rafmagnsleysi komi sér upp í það minnsta lágmarks varaafli til að halda lykil starfsemi í gangi.
 - Stjórnvöld þurfa að huga að skilgreiningu á mikilvægum innviðum og gera skýrar kröfur til viðkomandi aðila varðandi ásættanlegt varafl.

3. Mat á samspili kerfa við aðstæður sem þessar, t.d. hversu háð fjarskiptakerfi eru raforkukerfum.

- Slysavarnafélagið Landsbjörg notar Tetra kerfi Neyðarlínunnar sem sitt aðal fjarskiptakerfi. Til þrautarvara rekur SL VHF fjarskiptakerfi sem er óháð veitukerfum landsins að mestu.
- Gera þarf neyðaráætlanir til að tryggja varafjarskiptaleiðir á alla þéttbýlisstaði og til allra viðbragðsaðila til að tryggja öryggi íbúanna.
- SL leggur til að horft sé til þess að varaafli í lykilmjarskiptakerfum sé nægilegt fyrir a.m.k. 48 stunda útfall raforkukerfa. Einnig þurfa að liggja fyrir áætlanir sem tryggja að rafstöðvum verði komið á áður en vararahlöður tæmast.
- Mikilvægt er að daglegt rekstrarfyrirkomulag fjarskiptakerfa hindri ekki notkun þess og virkni á neyðarstund. Má þar t.d. vísa til reikisamninga og þess að sími sem skráður er hjá einu símafyrirtæki virkar ekki við hlið annars sem skráður er hjá öðru símafyrirtæki. Nauðsynlegt er að hægt sé að losa um slíkar hindranir, amk. við skilgreint almannavarnaástand.
- Afar mikilvægt er að tryggja að GSM kerfi símafyrirtækjanna verði skilgreind sem öryggisfjarskiptakerfi. Búið er að leggja niður gamla koparkerfið (POTS) sem virkaði ávallt í staðbundnu rafmagnsleysi. Ljósleiðaratengingar og VOIP símalausnir virka ekki í rafmagnsleysi.

3. Tillögur um aðgerðir til að efla viðbúnað og viðbragð, svo sem mannafla, tækjakost, stjórnun aðgerða, samskipti og upplýsingagjöf. Var nægilegur mannafla til staðar, á þeim stöðum þar sem tæki og innviðir brugðust, og meta hvort tækjakostur hafi verið fullnægjandi og aðgengilegur.

- Björgunarsveitir SL eru á flestum stöðum á landinu vel búnar mannskap og tækjum til að mæta þeim verkefnum sem þeim eru falin. Þar sem fámennt er er hægt að senda liðsauka ef þörf er á. Slíkt var gert í þessari aðgerð og voru um 100 björgunarmenn sendir af Vesturlandi og Höfuðborgarsvæðinu á Norðvesturland og Norðausturland.

- *SL er að rýna sinn þátt í þessari stóru aðgerð. Stór hluti af þeirri rýni mun verða andlag í frekari umræðu um stjórnun almannavarna aðgerða.*
- *Mikilvægt er að tryggja þjálfun viðbragðsaðila og starfsfólk mikilvægra innviða. Þessi þjálfun á að vera árlega.*
- *Bæta verður aðstöðu fyrir aðgerða-/vettvangsstjórnun á fleiri þéttbýlisstöðum þannig að hagsmunaaðilar geti komið saman. Tryggja þarf að sú aðstaða sé vel tækjum búin að að sinna sínu hlutverki. T.d. með því að tryggja varaafli og tryggar fjarskiptaleiðir.*
- *Slysavarnafélagið Landsbjörg áréttar þær ábendingar varðandi Almannavarnir sem félagið hefur komið á framfæri við stjórnvöld (fylgiskjal). Mikilvægt er að efla Almannavarnir og tryggja sjálfstæði þeirra og rekstrargrundvöll.*
- *Virkjun aðgerðastjórna og SST þarf að vera markvissari og að engum vafa sé undirorpið hvort formleg virkjun hafi átt sér stað að fullu eða ekki. Virkjun ætti að gerast oftari, þ.e.a.s. ekki aðeins þegar neyðarástand er skolið á eða algerlega fyrirséð heldur einnig í forvarnarskygni þar sem slíkar aðstæður eru að myndast, s.s. þegar lýst hefur verið yfir óvissustigi almannavarna. Mikilvægt er að þessar stjórneiningar séu í góðri þjálfun. Mikilvægt er að gerðar séu áætlanir áður en veður skellur á og kalla eftir samstarfi við alla hagsmunaaðila.*
- *Almannavarnir eru ekki bara viðbragð við vá. Setja þarf meira fjármagn í áhættugreiningar, gerð viðbragðsáætlana, mótvægisáðgerðir og ekki síður þjálfun. Einnig þarf að tryggja að allir jaðaraðilar og aðrir hagsmunaaðilar séu virkir þátttakendur í almannavörnum.*
- *Tryggja þarf að til séu áætlanir um öflun aðfanga í almannavarnaástandi sérstaklega fyrir viðbragðsaðila. T.d. eldsneyti í rafmagnsleysi.*
- *Skilgreina þarf með formlegum hætti hvernig miðla á upplýsingum til almennings. Á þar við um útvarp og aðra miðla. Heimilum sem búa yfir útvarpi sem taka á móti langbylgjusendingum fer ört fækkandi og því er t.d. mikilvægt að fm sendar verði skilgreindir sem það fyrirkomulag sem notast á við, sé það unnt, og þá jafnframt að tryggja „uppitíma“ þess kerfis.*



4. Tillögur um aðgerðir sem styrkja innviði í byggðakjörnum og hinum dreifðu byggðum til langs tíma, svo sem fjárfestingar. Ábendingar um einstakar aðgerðir og umbótaverkefni, kostnaðarmetin eins og unnt er, sem nauðsynlegt er að ráðast í svo grunninnviðir séu betur í stakk búnir til að mæta slíku áhlaupi næst og samfélagslegt tjón þannig lágmarkað.

- SL áréttar mikilvægi þess að tryggja innviði sérstaklega í GSM kerfum til að tryggja að almenningur hafi þess kost að kalla eftir hjálp sé þess þörf.
- Samræma þarf rekstrarfyrirkomulag fjarskiptahúsa fjarskiptafyrirtækjanna. Í ljósi þess hversu samtengd nútíma fjarskipti eru þá er ábyrgð ekki ljós á rekstri.
- SL leggur til að fjarskiptafyrirtæki séu betur undir útfall búinn með því að koma upp fleiri færanlegum varaafslvélum staðsettum í landsfjórðungum svo hægt sé að koma þeim að lykilmjarskiptastöðum innan 48 stunda frá útfalli þegar þörf krefur.
- SL á og rekur VHF endurvarpakerfi um land allt. Kerfið er óháð öðrum fjarskiptakerfum og rafmagnskerfi landsins með örfáum undantekningum. VHF endurvarpakerfið gæti nýst sem varakerfi fyrir aðra viðbragðsaðila komi til stærri atburða sem þessa. Fjármagn hefur skort við endurnýjun kerfisins. Undanfarin ár hefur um fjórðungur kerfisins verið endurnýjaður. Í heildina eru virkir VHF endurvarpar 55 talsins og hafa um 15 verið endurnýjaðir á sl. 5 árum. Flestir þeirra endurvarpa sem ekki hafa verið endurnýjaðir eru um 10-20 ára gamlir og þurfa fljótlega endurnýjunar við. 40 endurvarpar eru fjallatoppa-endurvarpar og bíða 25 slíkir endurnýjunar og 5 húsendurvarpar. Áætlaður rekstrarkostnaður VHF endurvarpakerfisins er um 4,2 mkr. Til að endurnýja þá endurvarpa sem bila á hverju ári. Miðað við þá fjárhæð er hægt að skipta út 4-6 endurvörpum eftir því hvort verið sé að endurnýja endurvarpa að fullu eða hluta. Með reglubundinni endurnýjun verður tryggt að enginn endurvarpi verði eldri en 10 ára. Hægt er að „brúa“ milli VHF og Tetra kerfisins og með því annars vegar koma á VHF fjarskiptum þar sem ekki er Tetra dreifing og hins vegar koma sendum sem missa fjarskiptasamband úr „eyjuvirkni“ með samtengibúnaði. Slysavarnafélagið Landsbjörg hefur komið sér upp tveimur Tetra gáttum (Tetra DMO/TMO) sem framlengja dreifingu tetra kerfisins fyrir notendur Tetra stöðva. Eitthvað er um að björgunarsveitir eigi VHF/Tetra samtengibúnað en fjölga má slíkum tækjum til að auka fjarskiptaöryggi. Kostnaður við hverja Tetra/VHF brú er um 800.000 kr og er þörf á tveimur til þremur í hverjum landsfjórðungi. Einnig er þörf á því að fjölga Tetra gáttum um tvær til þrjár færanlegar gáttir í hverjum landsfjórðungi. Kostnaður við hverja Tetra gátt er um 350.000 kr.



5. Ábendingar um hvernig gengið hefur að koma mikilvægum framkvæmdum í gegnum leyfisveitingarferli og stjórnsýslu undanfarin ár, nefna t.d. raunveruleg dæmi og tímalínur. Tillögur um aðgerðir sem miða að því að stuðla að skilvirku regluverki og stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga varðandi framkvæmdir í flutnings- og dreifikerfi raforku.

- *SL hefur hvorki þurft að koma mikilvægum framkvæmdum tengdum almannavarnamálum gegnum leyfisveitingarferli né stjórnsýslu undanfarin ár.*

6. Aðrar aðgerðir sem skipta máli varðandi eflingu innviða og öryggi íbúa landsins.

- *Tryggja þarf að opnað verði fyrir reikisamninga milli símafyrirtækja í sambærilegum atburðum til að tryggja hnökralaus fjarskipti.*
- *Bæta þarf úfallaþol samfélagsins með markvissum hætti. Skipuleggja betur og jafnvel staðla upplýsingamiðlun til almennings. Fræða þarf almenning betur um almannavarnir og hlutverk almennings í því kerfi. Dregið hefur úr fræðslu til almennings og út því þarf að bæta. Til er gott kynningarefni hjá Almannavörnum sem má koma til almennings með markvissari hætti.*
- *Til þess að almannavarnakerfið virki sem skyldi þarf að tryggja mannskap með tilhlýðilega þjálfun, sameiginlegan skilning allra á því hvernig kerfið á að virka og aðstöðu til verka.*

Reykjavík 9. janúar 2020

Slysavarnafélagið Landsbjörg


Þór Þorsteinsson
formaður



Fylgiskjal: Almannavarnir og viðbragð í dreifbýli. Erindi fyrir Þjóðaröryggisráð 13. maí 2019

Slysavarnafélagið Landsbjörg - Minnispunktar um almannavarnir og viðbragð í dreifbýli.

Inngangur

Slysavarnafélagið Landsbjörg (SL) hefur undanfarin misseri haft áhyggjur af þróun almannavarnamála hér á landi. Þeir þættir sem SL telur að betur mættu fara byggjast fremur á kerfislægri hönnun almannavarnakerfisins, umboði til athafna og fjármögnun, heldur en öðrum þáttum.

Viðbragð í dreifbýli

Til þess að almannavarnir virki sem skyldi þegar á reynir þurfa allir viðbragðsaðilar að vera í stakk búnir til að takast á við hlutverk sín á hverjum tíma. Það er áhyggjuefni að í fámennari byggðum landsins, sveitum jafnt sem þorpum og jafnvel meðalstórum byggðalögum, sé viðbragð almannavarna á herðum sömu einstaklinga sem þannig bera í raun marga hatta. Á þessum svæðum er alþekkt að björgunarsveitarmaðurinn sé jafnframt slökkviliðsmaður, sjúkraflutningsmaður og/eða jafnvel lögreglumaður, eða fulltrúi Rauða krossins o.s.frv. Þegar kemur að viðbragðsáætlanagerð er gert ráð fyrir því að hinir mismunandi viðbragðsaðilar leggi til mannafla til að manna „sínar“ stöður. Þegar á reynir, og hefur margsýnt sig á æfingum, standast áætlanir um mannafla illa þar sem sömu aðilar eru jafnvel skrifaðir í fleiri en eitt hlutverk, hjá sitthvorum viðbragðsaðilanum.

Vissulega er þetta vandi sem tengja má við fólksfjölda og neikvæða byggðapróun en fram hjá því verður ekki litið að hluti þessa vanda er tilbúinn af yfirvöldum. Má þar nefna samþjöppun sjúkraflutninga á landsbyggðinni, fækkun í starfsliði, afnám vakta o.s.frv. Vissulega augljós hagræðing í daglegum rekstri en raunveruleg ógn við viðbragð almannavarna á neyðarstund og hefur ítrekað verið mætt með viðbragði sjálfboðaliða. Þannig er mikil ábyrgð sett á herðar sjálfboðaliða sem eiga erfitt með að segja nei þegar kemur að slíkri aðstoð. Sama má segja um ýmsa innviði s.s. stórkostlega fækkun flugvallanna á landinu en flugvöllum hefur verið lokað og þeir aflagðir þar sem dagleg þjónusta er ekki lengur fyrir hendi o.s.frv. Rökrétt þróun út frá daglegum rekstri vallanna en sennilega hefur lítið verið hugsað til þess að einstaka flugvöllur skipti máli út frá öðru en rekstrarlegu sjónarmiði og að mögulega þyrfti að viðhalda einhverjum af þessum flugvöllum m.t.t. hagsmuna almannavarna. Ekki er vitað til þess að áhættumat hafi verið gert samhliða m.t.t. almanna- og almannavarnahagsmuna.

Uppfæra þarf áhættuskoðun almannavarna en skýrslan er síðan 2011. Breytt samfélagsmynd, með m.a. stórauðinni ásókn ferðamanna, hefur í raun breytt landslaginu mjög mikið. Það er því ekki lengur aðeins um íbúa hvers héraðs að ræða þegar kemur að viðbragði, s.s. ef rýma þarf svæði og/eða heilu þorpin. Þar geta verið ferðamenn í hundraða eða jafnvel þúsunda tali en því miður hafa innviðir lítið fylgt þessari þróun síðustu ár. Það er því ekki um það að ræða að áfallaþol hafi verið bætt svo neinu nemi frá því áhættumatið var gert 2011 þrátt fyrir skýrar ábendingar um mikilvægi þess eins og kemur fram í matinu.

Viðbragðsáætlanir eru einn mikilvægasti þáttur almannavarna og þótt margt gott hafi verið gert þar á síðustu árum er enn langt í land að til séu áætlanir um mikilvæga áhættuþætti. Þrátt fyrir

að snjóflóð hafi tekið flest mannlíf af þeim í náttúruhamförum hérlendis er ekki til áætlun um viðbrögð við snjóflóðum.

Flest sveitarfélög þar sem snjóflóðahætta er hafa rýmingaráætlanir vegna þeirra en ekki eru til viðbragðsáætlanir um viðbrögð eftir að flóð er fallið og lífbjörgun tekur við. Þetta er umhugsunarefni á sama tíma og uppbyggingu ofanflóðavarna víða um land hefur ítrekað verið frestað.

Í þeim eldgosaáætlunum sem til staðar eru og þeim jarðskjálftaáætlunum sem til eru er ekki fjallað um hvernig skuli vinna ef kemur til leitar og björgunar. Ekki er fjallað um hvernig eigi að koma fólki til bjargar, hvert á að flytja slasað fólk og hvernig skipulagi er almennt háttað. Taka skal fram að til eru hópslysaáætlanir í nokkrum umdæmum en ekki er fjallað um tengingu þarna á milli í umræddum áætlunum. Hópslysaáætlanir eru líka afar almenns eðlis en með innleiðingu kafla um leit og björgun beint í áætlanir má taka tillit til sértækra aðstæðna vegna þeirra ógna sem áætlunin tekur til.

Almannavarnir

Um árábil hafa almannavarnamál verið á ábyrgð annars vegar lögreglustjóra sem fara með yfirstjórn almannavarnamála í sínu umdæmi og hins vegar sveitarfélaganna sem fara með almannavarnir í héraði, s.s. að skipa almannavarnanefndir, vinna áhættumat, áhættugreiningu og gerð viðbragðsáætlana, sem og að æfa viðbragð til samræmis við áætlanir. Þer hvor ábyrgðaraðili kostnað af sínum verkefnum. Til er samningur um *Hjálparlið almannavarna*, þ.e. samningur Ríkislögreglustjóra við Rauða kross Íslands, og Slysvarnafélagið Landsbjörg um hlutverk þeirra í heildarskipulagi hjálparliðs vegna almannavarna. Samkomulag þetta var undirritað 7. Mars 2012 og gildi í fimm ár. Samkomulagið hefur ekki verið endurnýjað né sérstakur samningur RLS við SL um sama efni.

Aðgerðastjórnir

Aðgerðastjórnir, undir stjórn lögreglustjóra, eru skipaðar fulltrúum Slysavarnafélagsins Landsbjargar, Rauða Krossins, fulltrúa almannavarnanefndar auk annarra hlutaðeigandi viðbragðsaðila og öðrum aðilum sem tengjast aðgerðum hverju sinni. Vissulega er vel að þessum málum staðið víða en því miður lítil og jafnvel engin virkni annarsstaðar, sem er áhyggjuefni. Þjálfun og æfingar eru fáar eða ekki í boði utan flugslysaæfinga Ísavia sem haldnar eru á fjögurra ára fresti á og við helstu flugvelli landsins. Úr þessu má bæta með tíðari æfingum og annarri menntun og þjálfun.

Samhæfingarstöðin í Skógarhlíð

Samhæfing aðgerða þegar umfang atburðar krefst fer fram í Samhæfingarstöðinni í Skógarhlíð. Áhöfn samhæfingarstöðvarinnar er skipuð fulltrúum frá helstu viðbragðsaðilum og hagsmunaaðilum í almannavarnaskipulagi og fá þeir sérstaka þjálfun. Hefur sá þáttur gengið mjög vel bæði með fræðslu og æfingum. Almannavarnadeild RLS í samvinnu við Slysavarnafélagið Landsbjörg hefur séð um þjálfun áhafna á SST námskeiðum.

Samhæfingarstöðin hefur lengi verið olnbogabarn hvað varðar eðlilega tækniþróun stöðvarinnar og þrátt fyrir að vera með sjálfstæða stjórn þá hefur tryggt fjármagn til framþróunar ekki haldist

í hendur við tækniþróun og endurnýjun búnaðar verið lítil. Æskilegt væri að lágmarks starfsemi verði haldið úti í samhæfingarstöð allan sólarhringinn.

Almannavarnadeild Ríkislögreglustjóra

Almannavarnir ríkisins voru færðar undir Ríkislögreglustjóraembættið (RLS) árið 2003 og hefur almannavarnadeild verið starfrækt þar æ síðan. Þannig varð hin sameiginlega regnhlíf, sem almannavarnir eru, orðin að deild í rekstri eins viðbragðsaðila almannavarnakerfisins, með þeim kostum og göllum sem því fylgir. Ekki er hér nokkur efi um hlutverk lögreglunnar í keðju almannavarna né heldur deilt á ábyrgð lögreglu á leit og björgun. Almannavarnir eru bara svo miklu meira en lögreglumál. Með tilfærslu almannavarna til RLS var fjárhagslegu sjálfstæði almannavarna breytt, enda málaflokkurinn þá háður rekstri RLS með beinum hætti og þarf þannig að lúta mögulegri hagræðingu í rekstri þess embættis óháð hvort sú hagræðing komi almannavörnum yfirleitt nokkuð við. Ókosti þessa fyrirkomulags má glögglega sjá stað í þróun Samhæfingarstöðvarinnar (SST) en stöðin hefur sérstaka stjórn sem segja má að sé valdlaus til ákvarðana enda bundin fjárheimildum RLS eins og áður segir. Hér skal ítrekað að hér er aðeins verið að benda á augljósa galla þeirrar umgjörðar sem almannavarnir búa við en ekki verið að deila á embætti RLS, einstaka starfsmenn þess eða daglegt verklag.

Rýni atvika og atburða er ein megin forsenda þess að hægt sé að læra af reynslunni, ná fram „bestun“ og lágmarka hættu á að mistök endurtaki sig. Því miður er það svo að nær ekkert hefur verið gert í rýnivinnu almannavarna aðgerða í nærri tvo áratugi. Er þá átt við rýni með þátttöku allra viðeigandi viðbragðsaðila, sem og gerð og útgáfu rýniskýrsla. Nýjasta rýniskýrsla almannavarna er rýniskýrsla sem skrifuð var eftir jarðskjálftana á Suðurlandi árið 2000. Með réttu ætti að rýna allar aðgerðir þar sem markmiðið er að draga fram það sem vel var gert og það sem betur mátti fara. Hver raunveruleg ástæða þessa að svona er komið er kannski lítið hægt að fullyrða um en leiða má að því líkum að þarna skorti bæði mannafla og fé til þess að hægt sé að sinna þessari vinnu með þeim hætti sem þarf en einnig þarf að gæta þess að áherslur almannavarna séu allar á málaflokkinn en skarist ekki við önnur verkefni lögreglu eða tefjist af völdum þeirra. Þess má geta að Landhelgisgæslan hefur í samræmi við 8. og 9. grein reglugerðar stjórnun leitar- og björgunaraðgerða á leitar- og björgunarsvæði Íslands vegna sjófarenda og loftfara 71/2011 boðað til rýnifunda og skilað rýniskýrslum fyrir allar helstu aðgerðir á sjó þar sem Samhæfingarstöðin hefur verið virkjuð.

Samræmingarhlutverk almannavarna ætti ekki að vera einskorðað við neyðaraðgerðir heldur vera hjartað í almannavarnasamfélagi landsins. Lög um almannavarnir mæla fyrir um að starfrækt sé rannsóknarnefnd almannavarna sem starfi sjálfstætt og óháð stjórnvöldum og öðrum rannsóknaraðilum, ákærvaldi og dómstólum, sbr. 28. gr. laganna. Nefndinni er ætlað að rannsaka, að afloknu hættuástandi, þær viðbragðsáætlanir sem stuðst var við og viðbrögð viðbragðsaðila, þar á meðal vakstöðvar samræmdar neyðarsvörunar, samhæfingar- og stjórnstöðvar, lögreglu, slökkviliðs, landhelgisgæslu og almannavarnanefnda. Ekki er vitað til að rannsóknarnefndin hafi hafið störf, né að nefndin hafi verið skipuð.

Almannavarnir ættu reglulega að leiða hagsmunaaðila almannavarnakerfisins saman t.d. með samráðsfundum, upplýsingafundum og ráðstefnum það sem mótuð væri sameiginleg stefna í

málaflokknum með hlutdeild allra. Ætla mætti að slíku yrði best viðkomið með fullkomnu hlutleysi almannaþinganna sem stofnunar.

Samhæfing og stjórnun almannaþinganna felur í sér að vinna þarf þvert á ráðuneyti, stofnanir, fyrirtæki og sveitarfélög og með víðtæk tengsl við fræðasamfélagið. Lögreglan á að sjálfsögðu að vera hluti af kerfinu og lögreglustjórar áfram stjórnendur aðgerða heima í héraði. Allir viðbragðsaðilar, mikilvægir innviðir sem og aðrir hagsmunaaðilar verða að eiga aðkomu að málaflokknum. Með því yrði „eignarhald“ allra viðbragðsaðila og mikilvægra stofnanna á almannaþingnum tryggt.

Fjármögnun almannaþinganna

Það er áhyggjuefni að fjárframlög til almannaþinganna séu að mestu bundin við fjárheimildir eins viðbragðsaðila. Fjármögnun almannaþinganna ætti alfarið að vera sjálfstæður liður í fjárlögum ríkisins. Öðruvísi er ekki hægt að tryggja sjálfstæði þessa mikilvæga málaflokks.

Einnig þarf að tryggja fjármuni og efla þekkingu á almannaþingnamálum á sveitarstjórnarstigi svo almannaþinganefndir og sveitarstjórnir séu í stakk búna til að takast á við lögbundin hlutverk sín.

Hvort heldur sem er við daglega vinnu eða á neyðartímum þurfa almannaþingarnir að vera í stakk búna til að sinna hlutverki sínu eins og best verður á kosið.

Reykjavík 13. maí 2019

Slysavarnafélagið Landsbjörg