

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Deres ref.:  
Vår ref.: 24/10700-1  
Saksbehandler: Vegard Nore  
Dato: 15.04.2024

## **Høring om endringer i sivilbeskyttelsesloven – sivil arbeidskraftberedskap når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare - Helsedirektoratets høringssvar**

Helsedirektoratet viser til høringsbrev 15.01.24. Vi har følgende kommentarer, med utgangspunkt i et sammendrag av lovendringsforslaget:

### *Overordnet beskrivelse av Justis- og beredskapsdepartementets forslag*

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår et nytt kapittel VI B om sivil arbeidskraftberedskap i sivilbeskyttelsesloven. Forslaget til regulering omfatter flere fullmaktsbestemmelser som gir mulighet for økt utnyttelse av den tilgjengelige arbeidskraften i samfunnet, fra tiltak som styrker rekrutteringsmuligheten for enkelte virksomheter til konkrete pålegg til enkeltpersoner om å utføre et bestemt arbeid.

Det nye kapittelet er bygget opp med en inngangsbestemmelse i § 24 e med vilkår for at kapittelet skal komme til anvendelse samt et generelt forholdsmessighetskrav. Etter forslaget gis Kongen fullmakter til å gi forskrifter som griper inn i eksisterende reguleringer, både i lov og forskrift, av hensyn til å sikre arbeidskraft i sikkerhetspolitisk krise og krig. Forslaget skal kunne fungere i hele spekteret av sikkerhetspolitiske kriser, herunder i situasjoner der statsmaktenes evne og mulighet til å vedta lover er vesentlig redusert eller midlertidig satt ut av spill.

Lovforslaget bygger på en forutsetning om at det er en fordel å ha på plass rammelovgivning for sivil arbeidskraftberedskap i forkant av en sikkerhetspolitisk krise eller krig. Regulering av sivile arbeidsforhold og pålegg om arbeidsplikt vil reise en rekke spørsmål, blant annet om personkrets, unntaks- og fritaksordninger og tilpasning til andre regler. Når staten står i en sikkerhetspolitisk krise eller krig, som i ytterste konsekvens kan være en eksistensiell trussel for Norge, vil det være krevende å utrede og utarbeide et tilpasset og treffende regelverk. Formålet med forslaget er å få på plass en forhåndsregulering som tar stilling til og gir rammer for vurdering av en del av disse spørsmålene.

### *Vurdering av lovforslaget i lys av helseberedskapsloven og erfaring fra helsesektoren*

Helsedirektoratet er enig i at det kan være en fordel å ha forberedt et rammeverk som kan benyttes når en krise inntreffer. Samtidig vil den konkrete situasjonen ha stor betydning for hvilken regulering som er nødvendig. Det vil derfor uansett måtte gjøres krevende vurderinger på kort tid.

#### **Helsedirektoratet**

Avdeling for beredskap  
Vegard Nore

Postboks 220 Skøyen, 0213 OSLO • Besøksadresse: Vitaminveien 4 • Tlf.: (+47) 47 47 20 20  
Org.nr.: 983 544 622 • postmottak@helsedir.no • www.helsedirektoratet.no

Et sentralt tema som det bes om kommentarer på er om dette lovforslaget gir større mulighet for å mobilisere personell enn det vi har i eksisterende lov- og regelverk. Departementet understreker i høringsnotatet at de foreslåtte hjemlene for regler om sivil arbeidskraftberedskap vil gjelde parallelt med annen beredskapslovgivning som gjør seg gjeldende i sikkerhetspolitisk krise og krig, slik som helseberedskapsloven. Helseberedskapslovens regler om tjenesteplikt vil dermed kunne legges til grunn for planlegging og øving. Helseberedskapslovens formål er å bidra til at helse- og omsorgstjenestene fungerer også under kriser. Lovens regler om tjenesteplikt er ett virkemiddel, og vil måtte ses i sammenheng med tilsvarende bestemmelser i sivilbeskyttelsesloven.

For Helsedirektoratets ståsted er det særlig viktig å kunne mobilisere personell fra annen sektor dersom det oppstår kapasitetsbrist for personell i vår sektor, utover det som kan håndteres gjennom omdisponering av personell og omlegging av drift innen sektorens eget hjemmelsgrunnlag. Omdisponering mellom grupper av ansatte og beordring til utvidet tjeneste kan gjøres med hjemmel i arbeidsgivers styringsrett og i helseberedskapsloven, og det er også et potensial for frivillig mobilisering av bl.a. autorisert helsepersonell som for tiden har andre yrker, eller er blitt pensjonister, samt sektorens studenter.

Eksempler på situasjoner der helseberedskapslovens fullmaktsbestemmelser har sin berettigelse, ble særlig synlig under pandemien. Et konkret eksempel er vaksinerings- og testing der vår egen sektor i stor grad mobiliserte helsepersonell som i sitt ordinære arbeid blant annet arbeidet som helsesykepleiere. Disse har i en krisesituasjon en svært viktig funksjon ved å ivareta barns beste. Også annen type helsepersonell deltok aktivt i vaksinerings- og testarbeidet. Helsedirektoratet arbeidet mye med dette spørsmålet, blant annet skrev Helsedirektøren brev om temaet og viste til at helsepersonell kan ha medhjelpere som ikke trenger å være helsepersonell til å utføre bestemte oppgaver etter at de har tilegnet seg nødvendig kompetanse.

I slike sammenhenger kan det også være hensiktsmessig at annet personell kan utføre bestemte oppgaver, altså personer som ikke kan disponeres i kraft av sektorens regelverk. Dette ble også løst noen steder under pandemien, ved at rekrutter fra forsvaret bistod med vaksinerings- og testarbeid. Andre eksempler kan være behov for bistand fra annen sektor og private aktører ved evakuering av grupper av mennesker og transport av innbyggere og personer som har behov for helsehjelp. Det har også vært diskutert hvordan man kan sikre at private virksomheter som leverer tjenester til den offentlige helse- og omsorgstjenesten, eksempelvis IKT-, transport-, renhold-, vaskeri- og matproduksjonstjenester fortsetter å levere tjenestene under en krise. Helseberedskapsloven inneholder ikke hjemler for å rekvirere slike tjenester eller pålegge tjenesteplikt for personell i virksomheter som ikke er omfattet av lovens virkeområde.

#### *Behov for tverrsektoriell prioritering*

I de alvorligste krisene der slike tiltak er nødvendige, vil sannsynligvis flere sektorer ha overlappende behov, og det er naturlig at prioriteringene skjer på overordnet nivå. Sektorovergripende regulering i medhold av sivilbeskyttelsesloven vil da kunne supplere helseberedskapslovens regler. Dette forutsetter blant annet en felles forståelse av situasjonen og behovene ute i sektorene. Vi er enig i formuleringen i høringsnotatet (s. 36) om at "Dersom det oppstår en sikkerhetspolitisk krise eller krig i Norge vil det være helt avgjørende at

arbeidskraftressursene i landet kan disponeres med stor grad av fleksibilitet" og (s. 37) "Etter departementets vurdering vil det være helt nødvendig å prioritere arbeidskraften til de oppgavene og funksjonene som det er størst behov for i en gitt situasjon". Vi oppfatter at lovforslaget kan styrke beredskapen i samfunnet og vår egen sektor inkludert, spesielt i den øverste delen av krisespekteret.

Helsedirektoratet er også enig i prinsippet om at når det er en krise og ressursene må disponeres annerledes enn til vanlig, så må man tenke helhetlig og på tvers av sektorene. I vår sektor er prioriteringskriteriene (alvorlighet, nytte og ressursanvendelse) en nyttig rettesnor for hvordan man fordeler ressurser til pasienter med behov for helsehjelp, jmfør Meld. St. 38 (2020-2021):

Et tiltaks prioritet øker i tråd med den forventede nytten av tiltaket.  
Et tiltaks prioritet øker desto mindre ressurser det legger beslag på.  
Et tiltaks prioritet øker i tråd med alvorligheten av tilstanden.

Ved ressursknapphet kan man tenke tilsvarende på tvers av sektorene.

#### *Sivilbeskyttelsesloven som supplement til sektorlovgivning*

Forslag til § 24 h inneholder regler om pålegg om arbeidsplikt som skal supplere sektorlovenes regler om tjenesteplikt. I tillegg foreslås en forrangsregel som åpner for at Kongen kan fastsette i forskrift at arbeidsplikt etter sivilbeskyttelsesloven går foran annen lovpålagt tjenesteplikt, for eksempel tjenesteplikt etter helseberedskapsloven. Departementet understreker at sivilbeskyttelsesloven først og fremst er ment å supplere sektorlovene ved behov. Viktigheten av tverrdepartementale vurderinger er understreket, og det er presisert at fullmaktene ikke skal benyttes på en måte som vil umuliggjøre helse- og omsorgstjenestens forpliktelse til å understøtte Forsvaret i sikkerhetspolitisk krise og krig. Man kan antakelig ikke utelukke at det oppstår situasjoner der det er nødvendig å pålegge personell i helse- og omsorgstjenestene arbeidsplikt med hjemmel i sivilbeskyttelsesloven fremfor helseberedskapsloven. Det vil i så fall være helt avgjørende med tverrdepartementale vurderinger som også ivaretar formålene helseberedskapsloven skal ivareta - bidra til at nødvendig helsehjelp, helse- og omsorgstjenester og sosiale tjenester kan tilbys befolkningen under krig og kriser. Vi legger også til grunn at det vil være en svært høy terskel for å fastsette slike forskrifter.

Etter vår vurdering er det et viktig premiss at sivilbeskyttelseslovens regler skal supplere sektorlovenes virkemidler. Helse- og omsorgssektoren kan ikke vente med å iverksette nødvendige tiltak etter helseberedskapsloven fordi det er hjemmel for tilsvarende tiltak etter sivilbeskyttelsesloven.

#### *Konklusjon*

Helsedirektoratet er enig i at evnen til å omstille seg under hendelser øverst i krisespekteret som skaper ressursknapphet, vil være avgjørende for å redusere de negative konsekvenser av store samfunnskriser i de respektive sektorer. Vi er videre enig i at det må prioriteres på tvers av sektorene. Vi støtter hovedinnretningen i lovforslaget.

Vennlig hilsen

Helen Brandstorp e.f.  
divisjonsdirektør

Steinar Olsen  
avdelingsdirektør

*Dokumentet er godkjent elektronisk*

Kopi:  
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET