



Høgskolen i **Hedmark**

Campus Rena
Økonomi & Ledelse

Tony Gjerde
Erik Walden
Esben P. Ryther

Hvilken styrking vil man få ved innføring av felles nødnummer og samlokalisering av 110, 112 & 113

Årsstudium i Risiko, Sårbarhet & Beredskap
Prosjektoppgave i Risiko, Sårbarhet & Beredskap
2012

Samtykker til utlån hos biblioteket:

JA

NEI

1. Sammendrag

I denne prosjektoppgaven har vi sett på hvilken styrking av beredskapen man vil kunne oppnå ved å innføre et felles nødnummer i Norge og at 110,112 & 113 sentralene blir samlokalisert.

Til dette arbeidet har vi først tatt for oss aktuell teori knyttet opp mot funksjonen som operasjonssentralene har, og videre har vi sett på noen reelle hendelser for å belyse enkelte svakheter ved dagens organisering av nødmeldetjenesten. Hendelsene består av terrorangrepet 22.juli 2011, en drukningsulykke på Sunnmøre i 2011, samt et overdosedødsfall i Bergen i 2008. Vi har så tatt for oss rapporten “Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten”, utarbeidet av en interdepartemental arbeidsgruppe nedsatt av Stortinget i 2008. Rapporten inneholder arbeidsgruppens utredning til hvordan en ordning med ett felles nødnummer for brann, helse og politi kan organiseres. Som følge av denne rapporten har det blitt startet opp et pilotprosjekt i Drammen som skal prøve ut den nye nødmeldetjenesten. Vi har sett på status på dette prosjektet, og gjennomført intervjuer av to ansatte ved sentralen i Drammen for å høre om deres erfaringer så langt.

I oppgaven drøfter vi så styrker og svakheter med innføring av ett felles nødnummer, og samlokalisering av nødsentralene. Forbedringspotensialet i forhold til dagens organisering er belyst, og dersom man er bevisst på sårbarhetene som er tatt opp så vil man lettere kunne begrense disse.

Arbeidet med oppgaven har bidratt til følgende konklusjon:

Beredskapen i Norge vil bli styrket gjennom at nødetatene får tettere samarbeid og bedre kommunikasjon seg imellom. Misforståelser vil i stor grad unngås ved at alle tre nødetatene får samme informasjon til samme tid, fra samme kilde. Ved en slik organisering så er det ikke behov for trippelvarsling mellom nødsentralene, og man unngår tap av livsviktig tid som kan gå tapt ved at publikum ringer feil nødnummer. Det vil være en forenkling for publikum at det bare er ett nødnummer å forholde seg til, nemlig 112. Nødsentralene får økt kapasitet, og en oppnår en sterkere tverrfaglig kompetanse blant operatørene som skal fatte beslutninger. En felles nødsentral vil også ha bedre oversikt over disponible ressurser til enhver tid.

2. Innholdsfortegnelse

1. Sammendrag.....	1
2. Innholdsfortegnelse	3
3. Innledning.....	4
3.1 Bakgrunn for valg av tema	4
3.2 Problemstilling	5
3.3 Avgrensninger	5
4. Teori	6
4.1 Krisehåndtering	6
4.2 Kommunikasjon - nødnummer.....	7
4.3 Risikovurdering.....	9
5. Metode.....	10
6. Empiri.....	12
6.1 Reelle hendelser	12
6.1.1 Terrorangrepet mot Regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011	12
6.1.2 Drukningssulykke ved Lepsøyrevet på Sunnmøre 30. september 2011	15
6.1.3 Overdosedødsfall i Bergen 16. mai 2008	16
6.2 Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten (rapport fra interdepartemental arbeidsgruppe).....	17
6.3 Pilotprosjekt Drammen	23
6.3.1 Intervju leder for politiets operasjonssentral - informant B	25
6.4 Dagens kommunikasjon og loggføringsløsninger.....	28
7. Drøfting	29
8. Konklusjon	37
9. Referanseliste:	40
10. Vedlegg	43
10.1 Spørsmålsmal telefonintervju.....	43
10.2 Informanter	43

3. Innledning

3.1 Bakgrunn for valg av tema

I Norge har det siden 1980 tallet vært flere diskusjoner i forhold til innføring av ett felles nødnummer 112. Diskusjonene har foregått både i det politiske miljøet, og blant fagpersonell i nødetatene. Norge er nå det eneste landet i Norden som ikke har felles nødnummer. Det siste året har diskusjonen om felles nødnummer og samlokalisering av nødsentralene blitt aktualisert igjen som følge av terrorangrepet 22. juli hvor man ikke kom i gjennom på de ulike nødnumrene blant annet pga begrenset linjekapasitet, og utilstrekkelig med personellressurser på operasjonssentralene.

Da vi satte oss ned for å vurdere tema til denne oppgaven så vi at det kunne bli interessant å se på hvilken styrking av beredskapen man vil oppnå ved innføring av et felles nødnummer, og samlokalisering av nødsentralene til helse, brann og politi.

Definisjon av beredskap: “Tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser” (Politidirektoratet, 2011).

Situasjonen i dag er at det finnes 3 nødnummer, 110, 112 & 113. Enkelte deler av befolkningen vet ikke hvor de skal ringe i en nødsituasjon og ringer første og beste nummeret de kommer på. Ofte er dette feil, og operatøren som ikke har kunnskap på dette området blir nødt til å sette over den som ringer til rett nødnummer. Dette vil i de fleste tilfeller føre til at verdifulle sekunder går tapt før innringeren kommer til rett nødnummer. Dette, og flere andre sårbarheter ved dagens organisering av nødmeldetjenesten har ført til at man i flere år vurdert å innføre et felles nødnummer i Norge.

Årsaken til at dette ikke har blitt innført i Norge er trolig at man har hatt et system som har fungert “greit”, og man har vært redd for å innføre noe man ikke har hatt nok kunnskap om. De ulike fagmiljøene i nødetatene har også strides om dette vil la seg innføre, og eventuelt hvilke fordeler og ulemper dette vil få for publikum.

En interdepartemental arbeidsgruppe ble derfor nedsatt av regjeringen i 2008, for å utrede flere alternativer til hvordan en ordning med felles nødnummer og felles nødsentraler for brann, helse, og politi og kan organiseres. Denne arbeidsgruppen la i 2009 frem rapporten "Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten. Siden det har lite skjedd, helt til det på nytt ble satt fokus på saken etter terrorangrepet 22. juli 2011. I forbindelse med evalueringen som ble gjort etter terrorsaken så kom det blant annet frem at nødetatene i Søndre Buskerud, som er samlokalisert på politihuset i Drammen, hadde svært gode erfaringer med samhandlingen på det operative nivået. De hadde god intern kommunikasjon med hverandre, og fikk på den måten tidlig varslet de andre etatene om hva som foregikk på Utøya, og etter hvert hvilke behov som de ulike enhetene ute meldte tilbake til de respektive sentralene. Dette i motsetning til den manglende kommunikasjonen som var mellom nødetatene andre steder.

3.2 Problemstilling

Vi har formulert oss frem til følgende problemstilling:

Hvilken styrking av beredskapen vil man få ved innføring av et felles nødnummer, og samlokalisering av nødetatene 110, 112 & 113?

3.3 Avgrensninger

Vi har valgt å se nærmere på styrker og svakheter i forhold til tryggheten ved et felles nødnummer og samlokalisering av nødsentraler.

4. Teori

4.1 Krisehåndtering

En krise fører alltid med seg en høy grad av usikkerhet. Å planlegge håndtering av kriser og katastrofer er et viktig ledd i virksomhetens strategiske arbeid, enten det dreier seg om offentlige virksomheter, private aktører, eller frivillige organisasjoner.

Krisehåndtering kan betegnes som summen av den aktivitet og de tiltak som en virksomhet gjennomfører på grunn av krisen for å sikre liv, helse, samfunnsviktige funksjoner, materielle verdier, begrense skadeomfang og bringe krisen til opphør (kommunikasjonsforeningen, 2009).

Alle offentlige sektorer og enkelte private har plikt til å utarbeide beredskapsplaner innenfor eget ansvarsområde.

Ved innføring av ett felles nødnummer 112 i stedet for 110, 112 og 113, og ved innføring av felles nødsentral for alle de tre nødetatene vil man samordne beredskapen på det operative nivået. Denne formen for samordning kan knytte sammen kapasiteten til ulike offentlige organisasjoner for å håndtere nye og uforutsette problemer og kriser.

De overordnede prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samhandling ligger til grunn for alt sikkerhets- og beredskapsarbeid i Norge (politidirektoratet, 2011).

Redningstjenesten i Norge er i dag organisert etter disse fire prinsippene:

Nærhetsprinsippet. Ved å håndtere kriser på lavest mulig nivå organisatorisk, så sikrer man lettere en lokal forankring og en rød tråd gjennom krisehåndteringen. En sentralisering av dette prinsippet vil nesten alltid medføre økt treghet som følge av manglende førstehåndskunnskap om situasjonen. Samtidig som lange kommunikasjonslinjer øker sannsynligheten for svikt i informasjonsflyten, med tilhørende risiko for feile beslutninger (Meidell, 2005). Ledelsesnivåene i det nasjonale beredskapsapparatet kan beskrives som nasjonalt, regionalt og lokalt nivå, som også kan beskrives som strategisk, operasjonelt og taktisk nivå. Dette kan videre overføres til flere nivåer, og organisasjoner, til eksempel

departement, fylkesmenn og kommuner, eller innenfor et politidistrikt som politimester, operasjonssentral, og innsatsleder (Politidirektoratet, 2011).

Likhetsprinsippet. Dette prinsippet innebærer at de organisasjonsformene man har under kriser, skal være mest mulig lik de man opererer med til daglig (Fimreite, Lango, Læg Reid, Rykkja, 2011.).

Ansvarsprinsippet. Det vil si at den enheten som har ansvaret for et fagfelt i den daglige driften, også har ansvaret for å håndtere kriser som oppstår. Dette ved at vedkommende kjenner sitt arbeidsfelt best, og besitter kunnskapen til å vite hvordan problemer kan løses.

Samvirkeprinsippet er det fjerde prinsippet som man organiserer redningstjenesten etter. Redningstjenesten involverer ofte samhandling mellom flere organisasjoner, både i privat og offentlig sektor (ibid, s.17). Dette prinsippet er kanskje det mest synlige prinsippet når nødetatene jobber sammen ute på for eksempel et skadested, det vil si på det taktiske nivået. Der ser man at de involverte nødetatene samarbeider på tvers både med profesjonelle aktører og frivillige organisasjoner, for å kunne utføre en god redningstjeneste.

Selv om man ved dagens organisering av redningstjenesten jobber etter samvirkeprinsippet så fungerer dette bare delvis. Med dette menes blant annet at hver nødetat blir styrt og tiltak satt i verk etatsvis fra de respektive nødsentralene, og man har ikke en felles organisering på det operative nivået.

4.2 Kommunikasjon - nødnummer

Krisekommunikasjon handler om å gi innbyggere rask og konkret informasjon som gjør dem i stand til å håndtere en uønsket hendelse best mulig. Kommunikasjonen skal synliggjøre ansvarsforhold, myndighets koordinering og opplyse hvor berørte kan få ytterligere informasjon og eventuelt hjelp og støtte. Ansvaret for krisehåndteringen ligger hos den virksomheten som har ansvaret for fagområdet i en normalsituasjon. God krisekommunikasjon forutsetter jevnlig øvelser og evaluering i etterkant av reelle hendelser.

I en operasjonssentral vil man til stadig bli satt på prøve, når det skjer større ulykker.

Behovet for ekstern informasjon og kommunikasjon blir ofte betydelig ved en krise. Ledelsen i en virksomhet må kunne håndtere mediene og kommunisere med befolkningen i en krisesituasjon. Hvis ikke, kan det skapes en ny krise, som igjen kan utvikle seg til en troverdighetskrise. Effektiv og god kommunikasjon kan begrense omfanget og redusere skadevirkningene. Håndteres ikke kommunikasjonskrisen godt, kan det virke som om den egentlige krisen ikke mestres skikkelig (Kommunikasjonsforeningen, 2009).

Nødetatene har generelt vært flinke til å bruke media bevisst både til å varsle og advare befolkningen i forbindelse med hendelser, og til å informere publikum om saker som de er involvert i. Likevel ser man til tider at informasjonen som kommer fra nødetatene kan være lite samordnet, og til tider motstridende.

Med en felles nødsentral vil nødetatene lettere kunne samarbeide om å gi enhetlig og riktig informasjon i forbindelse med hendelser ved at de har en felles mediastrategi. En slik organisering vil kunne medføre at man også raskere kan kommunisere eksternt med media og publikum.

En kan etablere faste møteplasser og møtetider med mediene, pressekonferanser, opprette felles kontaktplasser på nettet, muligheter for 24-timers nettberedskap med hensyn til informasjon og kommentarer og lignende.

I Drammen er det nå satt i gang et pilotprosjekt der alle de tre nødetatene skal samlokaliseres i en nødsentral, og det skal innføres et felles nødnummer 112. I rapporten som den interdepartementale arbeidsgruppen kom med i 2009 så er det utarbeidet fire modeller for den fremtidige nødmeldetjenesten, og disse vil det bli redegjort for senere i oppgaven.

En del av utfordringene er å se hvordan de forskjellige nødetatene vil jobbe sammen i team, hvordan blir teknologien, ledelse, kultur for samarbeid, media og mediastyring håndtert. Hvordan skal man drive risikoleidelse og risikovurdering, og ikke minst krisekommunikasjon.

Teamarbeid kan defineres som dynamisk, samtidige og gjentakende prosessmekanismer som hindrer eller medvirker til teamprestasjoner og teamresultater. Kriser og ulykker håndteres ikke av enkeltpersoner, men av team. Slike team utsettes for store påkjenninger.

For å kunne håndtere situasjonen effektivt og riktig må teamet optimalisere kommunikasjon og informasjonsflyt, fatte gode beslutninger, tilpasse seg en dynamisk og hurtigutviklende situasjon, samarbeide optimalt, utøve god ledelse og unngå feilhandlinger (Eriksen, 2011).

4.3 Risikovurdering

Med risiko menes sannsynligheten for og konsekvensen av at noe uønsket skal hende eller utvikle seg. (Arbeidstilsynet, s.a.).

Politi, brann og helse har hver sin måte å oppfatte og vurdere hendelser på ut i fra sin faglige bakgrunn. Ved en samlokalisering så vil man oppnå å få fagvurderinger fra alle tre etatene samtidig, og man får et bedre grunnlag å ta beslutninger ut i fra. Helse vil ha fokus på akuttmedisin og helsefremmende tiltak, brann på å slukke brann og drive redning, mens politiet vil ha fokus på orden, sikring og etterforskning av eventuelle lovbrudd.

Dette handler om hvordan mennesket oppfatter og vurderer risiko. Det har vist seg å være en sammenheng mellom opplevd risiko, og hvordan mennesker forholder seg til risiko. Hva som oppfattes som risiko, og hvor risikofylt ulike forhold oppleves, vil være styrt av både individuelle forhold, og kjennetegn ved den kulturen en er en del av.

Risikovurdering og risikoledelse avhenger av å ta hurtige, men korrekte avgjørelser, etter en ulykke eller alvorlig hendelse. Med ulykke menes en plutselig hendelse som fører til skade på eller tap av menneskeliv, miljø eller materielle verdier (Eriksen 2011).

5. Metode

Kvalitativ innholdsanalyse av offentlige dokumenter er benyttet for å skaffe oss kunnskap om hvordan innføring av felles nødnummer og samlokalisering av nødsentralene i Norge kan organiseres. Vi ønsker å belyse hvilke styrker og svakheter en ny organisering av nødmeldetjenesten kan føre med seg, særlig sett i forhold til teori om krisekommunikasjon og prinsipper for beredskap. Vi vil også se på hvilke teknologiske gevinster som ligger i dette, og hvor sårbart et slikt system kan være.

En interdepartemental arbeidsgruppe nedsatt av regjeringen i 2008 har tatt for seg arbeidet med å utrede alternativer til hvordan en slik tjeneste kan organiseres. Denne arbeidsgruppen har også tatt for seg erfaringene fra de andre Nordiske landene som alle har felles nødnummer 112, men som er organisert på ulike måter. Dette arbeidet har resultert i rapporten ”Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten” av 2009. Denne rapporten brukes som et arbeidsdokument for regjeringen i forbindelse med planleggingen av hvordan nødmeldetjenesten skal organiseres i fremtiden, og vi har også lagt denne rapporten til grunn for våre vurderinger i denne oppgaven.

For å belyse aktuelle svakheter knyttet til dagens organisering av nødmeldetjenesten har vi også foretatt en kvalitativ analyse av avisartikler og evalueringsrapporter knyttet til reelle hendelser hvor det i ettertid har fremkommet kritikk av håndteringen av hendelsene fra nødetatene sin side.

I Norge ble det i februar 2012 startet opp et pilotprosjekt med innføring av felles nødnummer etter anbefaling fra den interdepartementale arbeidsgruppen. Dette pilotprosjektet ble etter en helhetsvurdering startet opp i Drammen siden nødetatene allerede var samlokalisert i dette distriktet. For å skaffe oss informasjon om hvordan dette pilotprosjektet fungerer så ønsket vi å foreta kvalitative intervju av to erfarne medarbeidere ved denne sentralen, anonymisert informantliste vedlagt. Vi valgte å intervju en operatør og en leder med bakgrunn fra to ulike etater. Vi ønsket å få svar på hvordan de ansatte selv opplever de organisatoriske og teknologiske endringene denne omorganiseringen har medført. Det var en forutsetning at intervjuobjektene hadde erfaring både fra å jobbe under tradisjonell organisering av nødmeldetjenesten, og under den nye organiseringen som utprøves.

Vi valgte også å gjennomføre et intervju av Finn Mørch Andersen ved Justis og beredskapsdepartementet. Han var leder av den interkommunale arbeidsgruppen som utarbeidet rapporten “Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten”, og er i dag leder av den sentrale styringsgruppen for pilotprosjektet med innføring av felles nødnummer for nødetatene i Drammen. Vi ville med dette intervjuet få klarlagt om det var gjort endringer i forhold til de anbefalingene som rapporten la frem i 2009, og særlig med tanke på de erfaringene man gjorde etter terrorsaken 22.juli 2011. Vi ønsket også å få klarlagt status på gjennomføringen av pilotprosjektet i Drammen.

Vi valgte å gjennomføre intervjuer over telefon hvor samtalene foregikk som en ustrukturerte samtaler. For å sikre en viss struktur så benyttet vi en spørsmålsmal under samtalen (spørsmålsmal vedlagt i kap. 10). Vi valgte å ha en åpen spørsmålsstilling for å sikre at vi fikk med mest mulig nyanser og refleksjoner knyttet til hvert enkelt intervjuobjekt sine egne oppfatninger av endringene.

6. Empiri

6.1 Reelle hendelser

For å belyse enkelte svakheter med dagens organisering av nødmeldetjenesten så har vi valgt å ta for oss noen hendelser hvor det har vært reist kritikk i ettertid mot nødsentralenes håndtering av hendelsene.

Vi har i hovedsak benyttet oss av offentlige medier for å gjengi disse hendelsene. Dette fordi pressen ofte ser det som sin oppgave å undersøke og dokumentere hva som faktisk har skjedd, og stiller de nødvendige kritiske spørsmålene i etterkant av en hendelse (Berg, 2002). Vi har valgt kun å ta med informasjon knyttet mot håndteringen av hendelsen fra nødsentralene sin side, annen informasjon er i stor grad utelatt. Opplysningene er så langt som mulig kontrollert mot tilgjengelige evalueringsrapporter, men det er ikke gjengitt informasjon som ikke er offentlig tilgjengelig.

6.1.1 Terrorangrepet mot Regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011

Terrorangrepet mot Norge 22. juli 2011 var det største væpna angrepet mot Norge siden 2. verdenskrig. Gjerningsmannen Anders Behring Breivik planlagte, og gjennomførte et bombeangrep mot Regjeringskvartalet i Oslo, og en massakre på AUF sin sommerleir på Utøya i Hole kommune i Buskerud. 8 mennesker ble drept i Oslo, og 69 på Utøya, de fleste av disse var tenåringer.

Samfunnsberedskapen i Norge ble satt på en stor prøve denne dagen, og det har vært gjennomført betydelige evalueringer av hendelsen i ettertid. Både media, bistandsadvokater, og enkeltpersoner har kommet med kritikk knyttet mot håndteringen av hendelsen fra nødetatene sin side. Noe av kritikken som har kommet har vært overfladisk og man har vært usikker på hvilket grunnlag dette har bygget på, mens andre svakheter som er avdekket bygger på fakta, og bør være grunnlag for læring og utvikling av nødetatene.

Blant annet så ble det avdekket enkelte svakheter ved noen av nødsentralene som var involvert i hendelsen. Dette knytter seg mellom annet til manglende kapasitet ved nødsentralene i form av personell, teknologiske utfordringer knyttet til linjekapasitet på

telenettet, manglende viderekobling av nødalarmer når alle linjer inn til en nødsentral er opptatt, og manglende kommunikasjon mellom nødetatene. Det har også vært reist noe kritikk i forhold til at det tok lang tid før man fikk informasjon fra politiet i forbindelse med hendelsen på Utøya.

Særlig hadde Nordre Buskerud politidistrikt store utfordringer med å håndtere hendelsen på Utøya i den innledende fasen. Det ble raskt klart at et så lite politidistrikt ikke var dimensjonert for å håndtere en så stor og kompleks hendelse alene, men var avhengige av bistand fra andre distrikter. Ved politiets operasjonssentral i Nordre Buskerud så var det på det tidspunktet hvor skytingen startet på Utøya kun en person på jobb, mens det befant seg ca 565 personer i livsnød på Utøya. Vedkommende som var på jobb på operasjonssentralen skulle forestå både mottak av meldinger, vurdere tiltak, sørge for varsling av egne mannskaper og betjene de som allerede var ute, kalle inn stab og ekstra mannskaper, og besørge viderevarsling av andre politidistrikt og nødetatene. Samtidig med dette så ringte det inn på alle linjene til sentralen, så operatøren måtte prioritere strengt (Indrehaug, 2011). Etter hvert så begynte også både presse og pårørende å henvende seg til politiet for å få informasjon, og arbeidsoppgavene ble svært omfattende. Vedkommende som satt på operasjonssentralen fikk ganske raskt bistand fra flere personer, men dette var i første omgang en person som ikke var ansatt ved operasjonssentralen til daglig, og dermed var uøvd i forhold til en slik funksjon (Nordre Buskerud Politidistrikt, 2011).

Nordre Buskerud politidistrikt opplevde under denne hendelsen at samtlige telefonlinjer inn til sentralen ringte samtidig. Teknologien ved telefonsystemet var ikke opplagt slik at sentralen automatisk viderekoblet innkommende telefoner til andre politidistrikter når alle linjene var opptatt. Flere opplevde derfor kun å få opptattsignal når de ringte til politiet i Nordre Buskerud, og kom ikke gjennom til politiet i det hele tatt hverken på nødnummer, eller det ordinære telefonnummeret til distriktet. Hendelsen avdekket også et stort behov for å kunne ha et visst antall prioriterte linjer inn, slik at man kan skille mellom samtaler fra publikum, og samtaler inn fra andre samarbeidende nødsentraler og mannskaper. Sentralbordet til Nordre Buskerud ble også bemannet i forbindelse med hendelsen, og dette brøt sammen to ganger i løpet av kvelden, mest sannsynlig på grunn av stor trafikk (Nordre Buskerud politidistrikt, 2011, s. 97).

Kommunikasjonen mellom operasjonssentralen og egne mannskap på politiets samband var også til tider vanskelig. Dette på grunn av dårlig sambandsdekning, mye trafikk på sambandet, og det at mannskapene ikke hadde fokus på samband, men på konkrete gjøremål. Dette førte til at det var vanskelig å lede aksjonen, og det skapte også rom for misforståelser. Kommunikasjonen mellom mannskap fra Nordre Buskerud politidistrikt og mannskap fra andre politidistrikt, samt Beredskapstroppen var også vanskelig. Dette på grunn av at Nordre Buskerud fortsatt benytter det gamle analoge radiosambandet, mens de øvrige nærliggende distriktene og særorganene, har byttet til det nye digitale nødnettet. Det er ikke mulig å kommunisere mellom disse to sambandssystemene. Dette problemet ble også gjeldende mellom politiet og de andre nødetatene, særlig på det taktiske nivået. Mye informasjon kom derfor ikke frem til de som trengte det, og vanskeligjorde samhandlingen under operasjonen (Nordre Buskerud politidistrikt, 2011, s. 87, 97, 107).

Media og informasjonshåndteringen som ble gjort i startfasen hos Nordre Buskerud politidistrikt var begrenset og tilfeldig. Det var en person som har funksjon som P5 i stab som svarte på henvendelser fra media. Denne personen hadde ikke mediahåndtering som sitt arbeidsfelt, men hadde dette som tilleggsfunksjon til annet arbeid. Det ble ikke på dette tidspunktet utarbeidet noen budskapsplattform, eller avklart spesifikke informasjonspunkter. Ansvar for mediahåndteringen av hendelsen ble ganske raskt, ca. kl. 2000, flyttet til Oslo politidistrikt. (Nordre Buskerud politidistrikt, 2011, s. 68). I forbindelse med at dette skjedde så ble man samtidig avskåret fra muligheten til å utforme en felles informasjonsstrategi med de andre samvirkeaktørene lokalt i Nordre Buskerud. Dette gjorde at det kom ut ukoordinerte utspill i media som bidrog til å skape et unødig negativ bilde av håndteringen av hendelsen, og mye av dette var heller ikke basert på fakta (Nordre Buskerud politidistrikt, 2011, s. 113).

Selv om de som var på jobb ved operasjonssentralen i Nordre Buskerud gjorde en optimal jobb ut i fra forutsetningen og de rammebetingelsene som lå til grunn, så er det åpenbart at man med denne organiseringen var svært sårbar, og at oppgaven var umulig å håndtere uten at man fikk kapasitetsproblemer på flere felt.

Denne hendelsen var ekstrem, og en ser vanskelig for seg at man i fremtiden vil kunne dimensjonere nødsentralene for å håndtere så store og komplekse hendelser uten kapasitetsproblemer, men man må legge til rette for at man har ressurser, beredskapssystemer,

og instruksverk slik at man i størst mulig grad håndterer slike hendelser på en tilfredsstillende måte.

6.1.2 Drukningsulykke ved Lepsøyrevet på Sunnmøre 30. september 2011

Fredag kveld 30. september 2011 ved 22:15-tiden gikk en 23 fots fritidsbåt med seks passasjerer på grunn ved Lepsøyrevet i Haram kommune på Sunnmøre. Like etter grunnstøtingen begynte båten å ta inn vann, og en av passasjerene ombord ringte nødnummer 112.

Denne nødsamtalen gikk automatisk til operasjonssentralen i Nordmøre og Romsdal, selv om hendelsen skjedde i Sunnmøre politidistrikt. Dette skjer i enkelte tilfeller når innringer befinner seg i grenseområder mellom to distrikt. Første meldingen som gikk inn til politiets operasjonssentral ved Nordmøre og Romsdal politidistrikt inneholdt ”kom med en gang. Hjelp oss”. Operatøren ved Nordmøre og Romsdal satte denne samtalen over til operasjonssentralen ved Sunnmøre politidistrikt siden hendelsen hadde funnet sted i deres distrikt, og de dermed var “oppdragseier”. I henhold til Kongelig resolusjon av 04.07.80 så er det Hovedredningssentralen (HRS) som er leder av alle ulykker til sjøs, så politiet på Sunnmøre satte derfor denne samtalen videre til HRS for Sør Norge. Denne samtalen kom aldri frem til HRS da den ble brutt før HRS fikk noen informasjon fra melder (Berg, 2011). Både politiet og HRS forsøkte å ringe tilbake til melder, men lyktes ikke med dette. HRS satte likevel i verk varsling i henhold til sine rutiner, og varslet blant annet Florø radio og sendte ut PAN-melding (nødmelding) til båter i nærområdet. Politiet foretok ikke trippelvarsling da de anså det som HRS sitt anliggende å varsle de ressursene som de ønsket å bruke i forbindelse med oppdraget.

I ettertid synes det som svært uheldig at melder som befinner seg i livsnød opplever å bli satt over 2 ganger etter han først oppnår kontakt med 112. I tillegg til at en mister dyrebar tid, så vil det være en risiko for at man mister kontakten med melder både på grunn av ytre påvirkning på åstedet, og av teknologiske årsaker knyttet til bruk av mobil. Hva som var årsaken til at samtalen med melder ble brutt ved denne hendelsen er ukjent.

Første enhet som kom til ulykkesstedet var en skyssbåt som kun var 6 minutter unna da den fikk melding fra Florø radio ca kl.22:15. Da den ankom lå det to personer i vannet som kjempet om å holde seg flytende. Begge var utmattede, sterkt nedkjølte, og hadde trolig bare

klart å holde seg flytende noen få minutter til. En av de andre personene hadde klart å svømme til land, mens de tre siste var savnet. Disse tre ble senere funnet druknet i nærheten av stedet båten gikk på skjær (Maridal, 2011).

Vedkommende som klarte å svømme i land fikk varslet akuttmedisinsk kommunikasjonsentral (AMK) i Ålesund på nødnummer 113 klokken 22:37. Dette var første meldingen AMK fikk om hendelsen, og det hadde da gått 27 minutter siden politiet og HRS ble kjent med ulykken. AMK hadde ikke blitt varslet av HRS om ulykken, men kontaktet selv politiet etter meldingen som kom inn via 113.

AMK Ålesund disponerer luftambulansse, og det ble derfor i ettertid stilt kritiske spørsmål fra AMK personellet om hvorfor de ble varslet så sent. Luftambulansen har ca 4 minutter flytid til ulykkesstedet, og de har også muligheter til å ta med seg dykker fra Ålesund brannvesen ved slike ulykker. Årsaken til at HRS valgte og ikke foreta trippelvarsling er ukjent, men det er trolig en vurdering som HRS gjorde ut i fra den informasjonen de hadde på dette tidspunktet. Politiet foretok heller ikke en slik varsling siden det var HRS som ledet oppdraget.

Det er uvisst om resultatet av denne redningsaksjonen hadde blitt annerledes dersom det hadde gått ut trippelvarsling umiddelbart etter første melding, og luftambulansse med dykker hadde ankommet stedet på et tidligere tidspunkt. Uansett så var det tilfeldigheter som gjorde at en det befant seg en båt i nærheten da ulykken inntraff, og som fikk reddet opp de to som lå i vannet. Det blir derfor viktig og evaluere slike hendelser for å trekke lærdom og stadig forbedre samhandlingen mellom de ulike organisasjonene i redningskjeden.

6.1.3 Overdosedødsfall i Bergen 16. mai 2008

16 mai 2008 kl.19:56 ringte en person inn til politiets nødsentral og meldte fra om at det satt en forkommen og ruset ung kvinne i en liten tunnel på Møhlenspris i Bergen. Kvinnen satt med hodet mellom beina og rugget frem og tilbake. Melder fikk ikke kontakt med kvinnen, og vurderte henne som ute av stand til å ta vare på seg selv. Melder tok derfor kontakt med politiet, og meldte fra om saken. Politiet opplyste at de skulle lage et oppdrag på forholdet, og at de skulle se på det dersom de fikk anledning. En uke senere så fant en forbipasserende en død kvinne på samme sted. Dette viste seg senere å være den samme kvinnen som det ble

meldt fra om til politiet 16. mai, og at hun trolig hadde omkommet som følge av en overdose (Okkenhaug, Svela, Steiro, 2008).

Politiet hadde ikke vurdert denne meldingen som en hendelse hvor det var snakk om overdose, eller at personen var ute av stand til å ta vare på seg selv, selv om melder har uttrykt til media at det var hans vurdering. Politiet vurderte hendelsen som at det var snakk om en rusa person, noe som det forøvrig er mange av 16. mai. (Svela, Torheim, Nygard-Sture, 2008).

I ettertid har det fremkommet kritikk i media og fra de pårørende som mener at politiet handlet uansvarlig, og prioriterte feil da de ikke rykket ut på meldingen. Dersom denne samtalen hadde kommet inn til 113, og blitt besvart av en operatør hos AMK så er det stor sannsynlighet for at de ville ha rykket ut på hendelsen. Dette med bakgrunn i at AMK bruker en liste med faste spørsmål i slike situasjoner for å finne ut hva som er riktig reaksjon på hendelsen. Politiet bruker ikke en slik standardliste med spørsmål ved sine nødsamtaler. Ved å bruke en slik liste vil man kunne avdekke behov for hjelp på en mer systematisk måte, og man har et sikrere grunnlag å ta avgjørelsen ut i fra. Man vil også lettere kunne avdekke hva som er liv- og helsemeldinger, og hva som er saker for politiet (Svela, Torheim, Nygard-Sture, 2008).

Vi har her tatt for oss 3 hendelser hvor media har satt søkelyset på noen av sårbarhetene som kan knyttes til dagens organisering av nødsentralene. Det finnes et utall med slike eksempler som har blitt tatt opp offentlig i media, og som har kommet opp under interne evalueringer ved nødetatene etter hendelser som har skjedd. Noen ganger ser en at kritikken som kommer i media baserer seg på manglende faktakunnskap om hendelsen, mens andre ganger er kritikken er berettiget. Det er da viktig at man ser på hvordan man kan organisere beredskapen ved nødsentralene for å bli bedre.

6.2 Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten (rapport fra interdepartemental arbeidsgruppe)

På bakgrunn av St. meld. nr 22 (2007-2008) hvor følgende fremgår, "Regjeringen tar sikte på å innføre felles nødnummer og etablere felles nødsentraler for brann, helse og politi" ble det som innledningsvis nevnt nedsatt en interdepartemental arbeidsgruppe som skulle utrede hvordan dette kunne gjøres.

Arbeidsgruppen hadde følgende sammensetning,

- 4 fra helse og omsorgsdep.
- 2 fra justis og politidep.
- 1 fra kommunal- og regionaldep.
- 1 fra fornyings- og administrasjonsdep.
- 1 sekretær fra justis og politidep.

Arbeidsgruppen fikk mandat til å utrede alternativer til hvordan en ordning med felles nødnummer og nødsentraler for brann, helse og politi kan organiseres, herunder vurdering av antall sentraler og nødmeldetjenesten sin organisatoriske tilknytning. De ble også bedt om hvilke oppgaver hos den enkelte etat som bør organiseres som en felles tjeneste og hvilke som bør utføres i den enkelte nødetat, samt vurdere behov for endringer i regelverket og hvordan taushetsplikten kan ivaretas på tvers av nødetatene. Til slutt skulle de vurdere behovet for et pilotprosjekt hvis de så dette nødvendig.

For å danne et grunnlag for å trekke en skikkelig konklusjon så arbeidsgruppen på hvordan nødmeldetjenesten er i Norge i dag, og hvordan de andre nordiske landene utfører sin nødmeldetjeneste. De hadde intervjuer med personer som hadde relevant kompetanse, gikk gjennom det som fantes av rapporter og skriftlig materiale om nødmeldetjenestene, og de vurderte ulike modeller for hvordan samordningen kunne gjøres.

Utgangspunktet som arbeidsgruppen hadde var at den fremtidige nødmeldetjenesten skulle være:

- Enkel, trygg og effektiv for brukerne.
- Den skulle ha kompetent personal som besvarte den.
- Nødetatene skulle fungere godt ved koordinering og samordning.

Nødmeldetjenesten i Norge i dag består av 69 sentraler totalt fordelt på 23 for brann, 27 for politi og 19 for helse. I de andre Nordiske landene har Sverige totalt 18 sentraler, Finland 15 sentraler, Danmark 8 sentraler og Island 1 sentral.

I forhold til de andre nordiske landene fant arbeidsgruppen flere likhetstrekk som hadde relevans for arbeidsgruppens vurderinger, disse er kort nevnt:

- Nødmeldetjenesten er et offentlig ansvar som krever samordning mellom nødetatene.
- Det er et lite antall sentraler som har et stort geografisk område å dekke

- Tverrfaglig kompetanse understrekes som viktig i relasjon til sentralens oppgaveutføring
- Gode elektroniske beslutningsverktøy for rask, effektiv og riktig bistand.
- Alle de nordiske landene er enten i ferd med å bygge ut eller ta i bruk nye systemer basert på tetrastandarden.
- I de nordiske landene er det særordninger for 112-anrop og politisaker.
- Personvernet er ikke oppfattet som et problem for mottak av 112 anrop eller samarbeidet mellom nødetatene.

En viktig problemstilling da arbeidsgruppen holdt på med sitt arbeid var å se på problemstillinger rundt personvern og taushetsplikt, siden politi, brann og helsetjenesten har ulike taushetsregler å forholde seg til. Nødmeldetjenesten sin behandling av personopplysninger vil måtte vurderes opp imot personvernet og kriminalitetsbekjempelse. Slik arbeidsgruppen ser det så er det ikke helt klart hvordan tolkningen og praktiseringen hos de enkelte nødetatene er pr i dag, og det blir viktig at nødetatene diskuterer problemstillingen slik at man oppnår en felles plattform av forståelse om den enkeltes nødetat sine taushetsregler. Operatørene ved en fremtidig felles nødsentral bør være underlagt felles taushetsregler på tvers av nødetatene slik at tillitene til operatøren ikke blir satt på prøve ved at personopplysninger kommer på avveie. For å ivareta personvernet mener arbeidsgruppen at det bør stilles lovpålagte krav som sikrer gode rutiner rundt personvernet til innringer. Arbeidsgruppen vurderte 4 modeller i sitt arbeid og hadde lagt følgende forutsetninger for alle modellene:

- 112-operatøren måtte ha tilstrekkelig med kunnskap til å lede samtalen med innringeren fra start til slutt, dette forutsatte igjen tverrfaglig kompetanse fra alle nødetatene.
- minst 1 lege skulle være tilgjengelig i 112-sentralen
- 112-sentralen blir en selvstendig forvaltningsetat og har egne ansatte
- Operatørene som ble ansatt skal underlegges taushetsplikt iht helseloven og de måtte ha elektroniske beslutningsstøtte verktøy som gjorde de i stand til å håndtere hendelsene
- 112-sentralene skal ha tilgang til kartdata som visert tilgjengelighet på alle ressursene de har tilgjengelig.
- Personvern som i dag og tilgang på samisk tolketjeneste
- Universal utforming

De 4 modellene som ble vurdert til bruk i Norge er:

Modell A:

I modell A oppretter de en egen 112-sentral som skal motta alle nødanrop og veilede innringeren fra mottak til avslutning. Den øvrige virksomheten i 11x sentralene beholdes som de er i dag og har ansvar for utalarmering og ressurskoordinering av egne enheter.

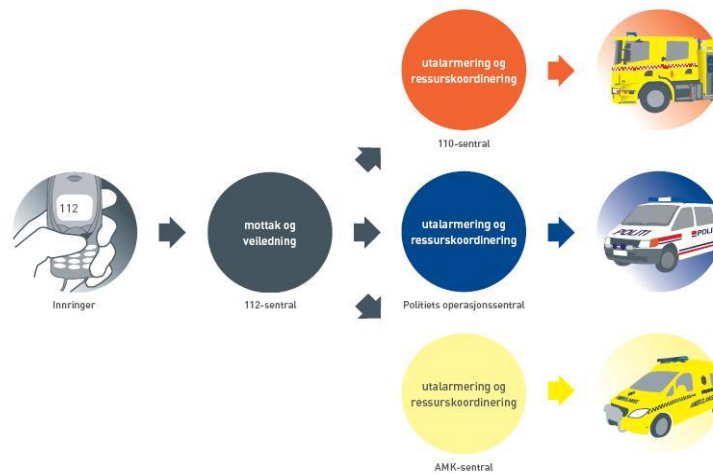


Fig. 1. Forslag til fremtidig organisering av nødmeldtjenesten av politi og justisdepartementet¹

Modell B:

I modell B har man et felles mottak av alle nødanrop og kontakten med melder, samt at all virksomhet ved dagens 110 sentral overføres til 112 sentralene. All utalarmering og ressurskoordinering hos politi og AMK beholdes som i dag.

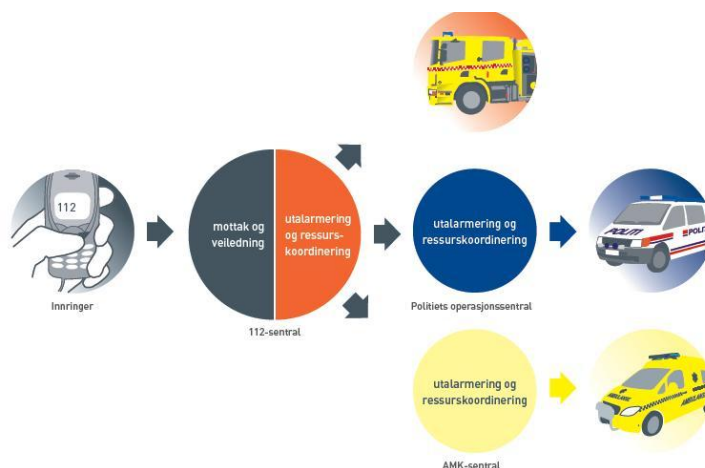


Fig. 2. Forslag til fremtidig organisering av nødmeldtjenesten av politi og justisdepartementet²

¹Politi & Justisdepartementet (2009).Forslag til fremtidig organisering av nødmeldtjenesten. Oslo.

²Politi & Justisdepartementet (2009).Forslag til fremtidig organisering av nødmeldtjenesten. Oslo.

Modell C:

I modell C har man felles mottak av alle nødanrop og kontakten med melder, samt at all virksomhet ved dagens 110 & 113 sentraler overføres til 112 sentralene. All utalarmering og ressurskoordinering hos politi som i dag. Denne modellen har likhet med nødmeldetjenestene i Sverige, Island & Stor-København.

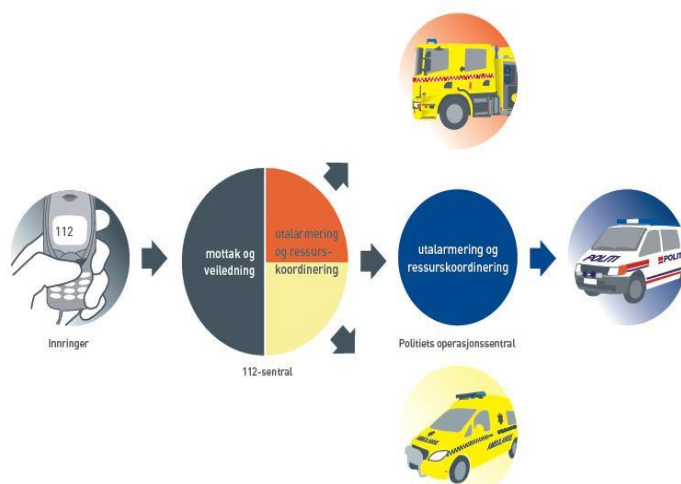


Fig. 3. Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten av politi og justisdepartementet³

Modell D:

I Modell D innebærer at all virksomhet ved dagens 110-, 112- & AMK-Sentraler blir overført til felles 112 sentral. Denne ligner modellen i Finland.

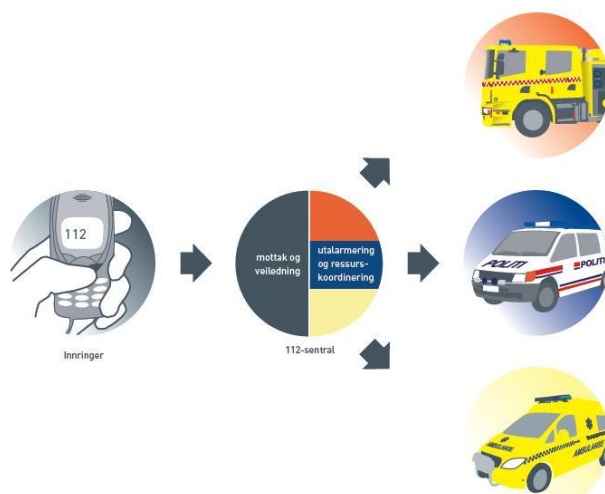


Fig. 4. Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten av politi og justisdepartementet⁴

³Politi & Justisdepartementet (2009).Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten. Oslo.

⁴Politi & Justisdepartementet (2009).Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten. Oslo.

Arbeidsgruppen kom i sin vurdering frem til at verken modell A eller modell B er god nok for bruk til et felles nødnummer da den ikke ivaretar tilstrekkelig samordning mellom nødetatene. Modell D vil ivareta en hurtig håndtering av alle nødanrop, god samordning, samt er den mest kostnadseffektive modellen, men modellen vil være tidkrevende og utføre, samt har en del utfordringer i forhold til taushetspliktreglene. Modell C er den modellen som har det beste utgangspunktet for å bli den fremtidlige norske nødmeldetjenesten. Modellen ivaretar en hurtig håndtering av anropene, modellen kan gjennomføres uten for store kostnader.

Arbeidsgruppen vurderer det slik at det er naturlig å se på helseregionene når de skal planlegge antall 112 sentraler, og foreslår derfor 7 eller 8 sentraler i Norge. Sentralene skal legges i sammenheng med de ulike helseregionene i Norge, men man også vurdere dette i hensyn til politidistriktene og kommuner som samarbeider om brannvesen.

Det blir i rapporten foreslått å gjennomføre et pilotprosjekt for å se hvordan dette vil kunne fungere i praksis. Flere alternativer for plassering av et slikt prosjekt ble vurdert, men man landet til slutt på Drammen hvor de ulike nødetatene allerede sitter samlet i en etasje på politihuset.

Med bakgrunn i de føringer som arbeidsgruppen fikk har de kommet frem til at en rekke kriterier bør legges til grunn i forhold til etableringen av den fremtidige nødmeldetjenesten.

Disse er:

- Rask respons
- En nødmeldetjeneste, en operatør, en mottaker av informasjon
- Operatøren skal beslutte hvordan anropet håndteres og ta inn aktuelle kompetansepersoner i konferansefunksjon.
- Tjenesten skal kunne betjene anrop på samisk og engelsk
- Operatøren skal veilede og gi råd
- Operatøren skal vurdere behovet for respons fra flere etater og sørge for at tiltak i slike tilfeller samordnes
- Operatøren skal kunne beslutte innsats når det haster
- Tiltak for reduksjon av tekniske feilanrop og ikke nødrelevante anrop
- En kostnads- og ressurseffektiv nødmeldetjeneste

- Aktiviteten i nødsentralen må være koordinert med etatenes øvrige virksomhet
- Kvalitetssikring av aktiviteten i sentralene
- Personvernet skal ivaretas.

6.3 Pilotprosjekt Drammen

22 februar 2012 startet man opp pilotprosjektet i Drammen, med samlokalisering av de tre nødetatene 110 - 112 -113, altså brann, politi og helse, til et felles nødnummer 112.

Dette ble som nevnt startet opp som et resultat av anbefalingen til den interdepartementale arbeidsgruppen gjennom rapporten "Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten".

I Drammen er nødetatene allerede samlet i samme bygg etter at de i 2010 gjennomførte SAMLOK prosjektet. Dette var et prosjekt som handlet om å samle nødetatene i samme bygg for å legge tilrette for et tettere samarbeid og bedre samhandling. Her sitter nødetatene adskilt i hvert sitt rom, men med god mulighet for å kunne samles å snakke sammen på felles områder. Det var derfor gunstig å gjennomføre pilotprosjektet her.

For å få informasjon om status på dette pilotprosjektet så gjennomførte vi en samtale med leder av den interdepartementale arbeidsgruppen, Finn Mørch Andersen ved Justis og beredskapsdepartementet. Han opplyste at pilotprosjektet formelt er igangsatt, men at det kun er forberedelsene til prosjektet som er startet opp. Det jobbes nå med å forme organisasjonen til prosjektet, og de har akkurat fått satt ned en sentral, og en lokal styringsgruppe. Den lokale styringsgruppen skal være den samme styringsgruppen som under SAMLOK-prosjektet som Drammen hadde. Dette fordi pilotprosjektet med ett felles nødnummer kan ses på som en videreutvikling av SAMLOK-prosjektet. Det var tre personer med i denne gruppen, en representant fra hver etat, og i tillegg så skal de nå ha med en lokal prosjektleder. Selve oppstarten av prosjektet er i praksis ikke i gang før tidligst etter sommerferien 2012, og prosjektet skal da vare i 2 år fra funksjonell oppstart.

I følge Andersen så har det ikke blitt foretatt noen endringer siden rapporten "Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten" ble utgitt, heller ikke etter terrorangrepet 22. juli 2011. Hva som eventuelt kommer i etterkant av 22.juli kommisjonen sitt arbeid som blir lagt frem i august 2012 er foreløpig ukjent.

Informant A ved nødsentralen i Drammen kunne fortelle at etter at de gjennomførte Samlok prosjektet og de tre nødetatene kom i samme bygg, hadde det blitt en annen hverdag når det gjaldt samhandling dem i mellom. Kommunikasjonen mellom nødetatene var blitt mye smidigere, de kjente hverandre godt, og følte at de spesielt ved større hendelser og ulykker jobbet godt sammen som team. Dette er noe som er velkjent i redningsmiljøet at på steder hvor redningsmannskapene kjenner hverandre godt, så går ofte redningsarbeidet mye lettere. Dette merkes kanskje spesielt på mindre plasser i distriktsnorge der en er helt avhengig av hver eneste mann i den mest kaotiske delen av redningsoppdraget. Der har man ofte ikke like mye ressurser å spille på som i de største byene, og tettere samarbeid og kommunikasjon blir helt nødvendig.

Når det gjelder samarbeid i forhold til media og informasjonshåndtering så blir dette ofte styrt av politiet da det stort sett er de som svarer på spørsmål fra media ved større hendelser, mens de andre nødetatene håndterer spørsmål fra media når det gjelder spørsmål vedrørende det faglige ved brann og helse.

I følge informant A så bruker operasjonsentralen i Drammen for tiden to kommunikasjonssystemer, nemlig TETRA Vision som er det nye nødnettet, og FAS Alreg programmet som er det gamle systemet. Dette gjør de fordi det nye TETRA systemet foreløpig ikke er innført hos alle nødetatene enda. Utbyggingen tar tid, spesielt i områder med mye høye fjell, noe som kompliserer sendeforholdene. Det vil derfor trolig ta flere år før alle nødetatene har fått TETRA Vision, men fordelene ved det nye nødnettet er mange, blant annet så snakker alle etatene sammen på samme samband, det er avlyttingssikkert, og har mye bedre dekning og talekvalitet.

I forbindelse med oppstart av pilotprosjektet så vil man i følge Andersen trolig velge et felles IKT system for loggføring. Hvilket system som velges er ikke avgjort, men mest trolig så velges ett av systemene som en av nødetatene allerede bruker i dag. Dette fordi det trolig vil bli for omfattende og kostbart og lage et nytt system kun for pilotprosjektet. Et annet spørsmål knyttet til teknologi er antall telefonlinjer inn til denne sentralen. Kapasiteten her er allerede ganske bra siden alle tre etatene allerede er samlet i samme bygg. Når det gjelder "worst case" situasjoner hvor en opplever kapasitetsproblemer så er intensjonen at anropene automatisk skal rutes videre til en annen nødsentral. Det er foreløpig usikkert om denne funksjonen vil bli satt i verk nå siden det kun er en sentral som er med i pilotprosjektet.

Sentralen er tenkt organisert slik at man har en gruppe operatører som sitter i første linje og tar i mot nødtelefonene. I rekken bak sitter ressurskoordinatorer som setter ut og fordeler oppdragene på de tilgjengelige ressursene. Disse koordinatorene har ulik faglig kompetanse, og kan kobles inn i lyttefunksjon på nødsamtaler ved behov. Nødsamtaler kan også direkte viderekobles til disse koordinatorene ved behov.

Det vil bli laget en felles intern opplæringsplan som operatørene som skal jobbe i frontdesk skal gjennom. For å sikre at den akuttmedisinske delen av nødmeldingene blir ivaretatt under prosjektet så vil man trolig benytte operatører fra helseetaten til denne funksjonen.

Opplæringen må trolig utvikles over tid, og den vil sannsynligvis endre seg etter hvert som man får erfaringer med det nye systemet.

6.3.1 Intervju leder for politiets operasjonssentral - informant B

Informant B opplyste at man i 2005 samlet ledere fra de tre nødetatene i Søndre Buskerud for å se om det var mulig å samlokalisere nødetatene under samme tak. Dette ønsket de å få til i forbindelse med at det var vedtatt å innføre et nytt felles digitalt nødnett, nemlig TETRA. Resultatet av dette var at i 2010 så var alle nødetatene samlet under samme tak i femte etasje på politihuset i Drammen, og SAMLOK var blitt en realitet. Da justis og beredskapsdepartementet fikk kjennskap til dette, ønsket de å bruke dette distriktet til å få teste ut innføring av et felles nødnummer 112.

Politihuset i Drammen er i utgangspunktet ikke bygd for en felles nødsentral, og ett felles nødnummer slik det er i dag. Mye av infrastrukturen i bygget må endres før man får funksjonelle lokaler til dette formålet. De har kabler inn til et felles datarom, men ellers sitter de tre nødetatene i tre forskjellige rom med blant annet uavhengige linjer inn til de tre forskjellige operasjonssentralene. Status pr i dag er at det må gjøres en del endringer av lokalitetene, og at det må ansettes en prosjektleder før man kan ha en funksjonell oppstart av prosjektet.

Erfaringene så langt er at alle tre nødetatene er enige om at det å jobbe i samme bygg og kjenne hverandre, gjør at det går merkbart lettere med samhandling på det operasjonelle nivået. Selv om nødetatene sitter på forskjellige rom blir det veldig kollegialt dem i mellom.

Skjer det en større hendelse hender det rett som det er at de tre nødetatene sine ledere tar en “timeout” og møtes ute på gangen for å samordne og bli enige om en felles strategi.

Når det gjelder mediastrategien er det stort sett politiet som tar seg av dem. Ved mindre hendelser gir også brann og helse etatsvise uttalelser til pressen. I følge lederen for politiets operasjonssentral så lærer man hele tiden av hverandre, og man utfyller hverandre fagmessig. Der helse er veldig strukturert og planlagt er politiet litt mer ”løs” og ting blir tatt litt mer på sparket, slik en ofte må med politioppgaver.

Det å bli samlokalisert slik at alle tre nødetatene sitter i samme rom blir en stor utfordring, i følge informant B. Der helse må handle svært hurtig ved hjertestans og lignende, har politiet stort sett bedre tid. Med brannvesenet varierer det mer ut i fra hvilke oppdrag de får. Han ser ikke bort i fra at en samlokalisert operasjonssentral med et felles nødnummer, blir mye likt Island sin modell med et eget politisenter i samme bygg som styrer politiets patruljer og lignende.

Når det gjelder utdanning av operatører til operasjonssentralen, ønsker informant B at det blir en felles opplæring for alle operatører på nasjonalt nivå, men han tror det vil ta noen år før de er der.

Når det gjelder rekrutteringen av operatører til den nye operasjonssentralen så vil det mest sannsynlig bli rekruttert operatører fra dagens sentraler som vil få en spesifikk tilleggsutdanning.

Når de nå ser etter en som kan lede prosjektet med samlokalisering og et felles nødnummer i Drammen, så ser de etter en uhildet person, gjerne med bakgrunn fra helseetaten. Dette fordi at helseetaten har vist seg å være de som er mest skeptiske til en slik ordning, og det vil være svært viktig at man tar hensyn til de akuttmedisinske sidene av nødmeldetjenesten.

Informant B kalte selve 112 linjen for ”pain in the ass” fordi den er belastet med mange “useriøse” telefoner som hver dag kommer inn til politiets operasjonssentral. Noen av disse oppringningene er det man kaller lommeringing, det vil si når personer ringer uten at de vet det mens telefonen ligger i lommen. Så lenge man slår 112 etter hverandre, selv om man i tillegg har mange andre siffer, så vil man også bli rutet til nærmeste operasjonssentral. Om man ringer 911 vil man også komme frem til politiets operasjonssentral. Personer som er ensomme, og “fyll” er også kilder som gjør at det kan være svært travelt ved politiets

operasjonssentral. Informant B ser frem til å få en ny sentral, der man gjennom IKT løsninger kan filtrere bort “useriøse” innringere, og få en mer strukturert ordning.

Etter 22. juli 2011 har politiets operasjonssentral i Drammen nå fått 34 telefonlinjer inn til sentralen. Dette er en økning på 29 linjer, men per i dag så har politiet normalt bare kapasitet til å besvare 10 av dem samtidig. Dersom Drammen får kapasitetsproblemer og ikke klarer å besvare alle som ringer, så har de mulighet til å ta kontakt med Telenor som da kan rute innringere automatisk videre til det distriktet og den operasjonssentralen som operatørene i Drammen ønsker at de skal nå. Denne operasjonen har en tidsaspekt på fem minutter.

Informant B mente at flåtestyring var et annet viktig moment som må integreres i en samlokalisert operasjonssentral. Alle tre nødetatene må inn på samme system slik at operatørene hele tiden har full kontroll på alle utrykningskjøretøyene. Effekten av dette kan blant annet synliggjøres gjennom systemet “First responder” som helse og brannvesenet har samarbeidet om i noen år. Det går ut på at hvis nærmeste ambulans er opptatt, eller at en brannbil er nærmest den akutte hendelsen, så skal brannvesenet rykke ut til ulykken eller hendelsen, og ivareta de helsemessige oppgavene inntil ambulansen kommer. Brannvesenet har medisinsk oksygen og akuttsekk tilnærmet lik den ambulansen opererer med i det daglige. Dette vil også politiet se nærmere på når alle tre nødetatene blir styrt fra en felles operasjonssentral. Det er ingenting i veien for at politiet med riktig opplæring også kan bli en del av “first responder” tjenesten. Dette er noe som befolkningen vil tjene på ved å kunne få hurtig akutt nødhjelp fra alle tre nødetatene.

Når alle tre nødetatene er samlokalisert og er under samme tak, er de også mer sårbare dersom noen ønsker å ramme operasjonssentralen. Til tross for dette har de ikke til nå hatt noe bedre sikring enn en hvilken som helst annen operasjonssentral rundt om i landet. Riktig nok har de skuddsikre vinduer, men det er det hele. Skulle operasjonssentralen i Drammen bli truet, eventuelt satt ut av spill, er kriseplanen deres å reise til et annet distrikt og fortsette jobben ved operasjonssentralen der.

Politihuset i Drammen er derimot godt forberedt på brudd på energitilførselen. I følge informant B er de blant de beste i landet på å kunne håndtere strømkutt. På grunn av tanker med diesel og kraftige aggregater i kjelleren kan de drifte operasjonssentralene over en lang

periode. Ved lengre strømkutt er det også i beredskapsplanene at de i løpet av kort tid kan få tilkjørt et enda kraftigere aggregat som kan drifte politihuset med strøm fra utsiden.

Informant B sier at i forhold til igangsetting av pilotprosjektet med samlokalisering og felles nødnummer er hans mening at det hadde vært best å ha fokus på enda bedre samhandling mellom nødetatene før man startet opp. Det er fremdeles mye å lære av hverandre ved dagens organisering som de har i Drammen. Han skulle derfor gjerne sett at man ventet et år eller to til før man tok steget fullt ut. Han skjønner likevel Justis- og beredskapsdepartementet som presser på for å få dette iverksatt. Det er viktig med endring og handling nå etter det som skjedde 22. juli 2011.

6.4 Dagens kommunikasjon og loggføringsløsninger

Brann og helse benytter seg av Locus systemet der man kan kommunisere gjennom dataskjermer i kjøretøyene fra 110 og 113 sentralene, samt at de blir guidet gjennom gps frem til målet. Politiet kommuniserer gjennom eget lukket samband, men har mulighet til å kommunisere med de andre nødetatene gjennom felles redningskanal 5. Politiet benytter geopol kartsystem, og har gjennom dette systemet gps visning på sine kjøretøyer.

Som nevnt så arbeides det nå med å innføre felles nytt nødsamband for alle nødetatene. Dette systemet er digitalt, og baseres på TETRA teknologien som er et digitalt radiosystem for lukket gruppefungerende samband spesielt utviklet for nød- og beredskapstjenester. Det nye nettet vil bli avlyttingssikkert, og digitalt for hele landet (Tetra, 2012). Man har startet opp med innføringen av dette på enkelte områder på Østlandet, og resten av landet skal bygges ut i årene frem mot 2015.

Nødetatene i dag bruker ulike loggføringsystemer som ikke kommuniserer med hverandre og overføring av informasjon mellom de ulike systemene er ikke mulig. Helsevesenet bruker journalføringssystemet AMIS i Akuttkommunikasjonssentralen (AMK), politiet bruker politioperativsystem (PO), og Brann bruker FAS-systemet (Fag Alarm Sentral). Ved etablering av en felles nødsentral vil man enten måtte utvikle et nytt felles loggføringsystem, eller så må man velge å videreutvikle ett av de systemene som en av nødetatene bruker i dag. Hvis det siste blir valgt, er det mest naturlig å bruke helseetatens AMIS system. Dette for at alt skal føres inn i et loggføringsystem.

7. Drøfting

Innføring av felles nødnummer og samlokalisering av operasjonssentralene til nødetatene blir vurdert innført i den hensikt å utvikle en mer effektiv og sikker nødmeldetjeneste for publikum.

Det har gjennom et utall av avisartikler, evalueringsrapporter og diskusjoner etter hendelser blitt satt fokus på svakheter ved nødsentralenes håndtering. Et gjentakende problem har vist seg å være manglende, eller sen trippelvarsling fra den nødsentralen som mottar første nødmelding. Veldig ofte så viser det seg at det ikke er snakk om brudd på instruks eller regelverk som er årsaken til dette, men at det mer er knyttet til organisering og system. Med små ressurser så skal man ta i mot meldingen, vurdere hensiktsmessige ressurser, og iverksette tiltak. Flere kan da oppleve at man på grunn av kapasitetsproblemer må prioritere det man føler blir riktig “der og da”, og så viser det seg senere i etterpåklokskapens lys at man prioriterte galt. Det er da ikke operatøren som tar i mot meldingen som er problemet, men hvordan systemet som skal ta i mot telefonen er organisert for å håndtere nødmeldinger.

Dersom man i motsetning til dagens sentraler samler ressursene i større sentraler med større kapasitet så vil man lettere ha tilgang på ressurser når det blir høyt arbeidspress. Store sentraler med stort nedslagsfelt vil trolig utnytte ressursene bedre ved man får en mer jevn arbeidsbelastning da hyppigheten på oppdragene øker, og en dermed også kan forsvare å ha flere operatører på jobb samtidig. Når oppdragsmengden øker så vil også operatørene oppnå større og raskere erfaringsbasert læring gjennom det å håndtere flere oppdrag.

Det at man samler kompetansen på ett sted, og kan koble inn andre fagpersoner på lyttefunksjon helt i fra man tar i mot en melding vil også styrke både meldingsmottak og vurderingene som gjøres. Man vil kunne fungere som et tverrfaglig team på sentralen som planlegger og styrer den operasjonelle delen av oppdraget. Man vil få en bred faglig vurdering som grunnlag til å fatte beslutninger, og man unngår da trolig mange ”fallgruver” som man opplever ved enkelte hendelser i dag fordi man har faglige begrensinger innenfor de andre nødetatenes arbeidsfelt. Utfordringen kan bli at man ved enkelte tilfeller får interne interessekonflikter, men dette må løses gjennom gjensidig respekt og forståelse for hverandres arbeidsfelt og instruksverk. Kjennetegn på gode team er jo nettopp at de har gruppebasert

fokus, og er positive og hjelpsomme overfor hverandre. Man deler også arbeidsbyrder, og det hersker høy grad av innbyrdes tillit (Eriksen, 2011).

Ved å samle nødetatene så unngår man også behovet for å viderekoble innringere som har kommet til feil nødsentral, og alle nødetatene får melding samtidig. Man eliminerer da helt problemet med sen eller manglende trippelvarslings.

En fullstendig oversikt over hvor samtlige ressurser befinner seg til en hver tid vil også være en positiv effekt av en samlokalisering. Det finnes flere eksempler på at man har stått og ventet på ambulanse med hjertestarter, og så har en brannbil stått 100 meter unna. Dersom man har en felles nødsentral med kartvisning på alle tilgjengelige ressurser så vil det være enkelt for operatørene å se om det kan være andre nødetater som kan bistå ved et oppdrag inntil rette etat er på stedet. Særlig vil dette ha mye å bety i distriktsnorge hvor det ofte er snakk om lange utrykningsavstander for nødetatene. Det er vanskelig å se for seg at en slik funksjon vil være belastende for nødetatene på noen måte. Dersom politiet har oppdrag av etterretningsmessig karakter som skal være skjult, så kan man koble ut GPS funksjonen på denne tjenestebilen.

Som nevnt tidligere i oppgaven så er de nasjonale beredskapsprinsippene om ansvar, likhet og nærhet grunnleggende for all krisehåndtering i Norge i dag.

I forhold til ansvarsprinsippet så vil nok situasjonen være som i dag. Det blir ingen endring på hvem som har ansvaret i forbindelse med ulike typer hendelser og oppgaver, men gjennom samlokalisering vil man lettere kunne kommunisere med hverandre og tidligere avklare hvem som har ansvaret i tvilstilfeller. Ved dagens organisering så opplever man til tider situasjoner hvor det har vært uklare ansvarsgrenser, og nødetatene har "skubbet" ansvaret for uheldige episoder over på hverandre. Med felles nødsentraler så vil nok gruppefølelsen øke slik at man lettere føler at man har et felles ansvar.

Likhetsprinsippet innebærer at den organisasjonen man har til daglig også skal håndtere hendelser i krisesituasjoner. Ved innføring av felles nødsentraler så vil man få store sentraler med forholdsvis store nedslagsfelt. Disse sentralene vil håndtere alle typer oppdrag, og de vil også på grunn av større bemanning og bredere kompetanse kunne håndtere større hendelser enn det de fleste sentralene har kapasitet til med dagens organisering. Det vil da være den

samme organisasjonen som håndterer både små og store hendelser, og dermed strekker man likhetsprinsippet lenger enn ved dagens organisering hvor man stadig opplever at man har behov for oppstyrking av sentralene for å klare å håndtere ressurskrevende hendelser.

Nærhetsprinsippet som innebærer at kriser skal håndteres på lavest mulig nivå, vil på det operative nivået bli fraviket i større grad i forbindelse med innføring av felles nødsentraler. Ulempen med få og store sentraler er at man vil få så store distrikter at man mister den lokalkunnskapen som finnes ved enkelte sentraler i dag. Dette vil nok i enkelte tilfeller være en svakhet, men dette ivaretas likevel i stor grad av de lokale enhetene som håndterer oppdragene på det taktiske nivået.

Samvirkeprinsippet er en av bærebjelkene i Norsk redningstjeneste. Den grunnleggende idéen er at alle ressurser i Norge, statlige, fylkeskommunale, kommunale, private og frivillige, som er egnet for akuttinnsats for å redde liv, skal kunne mobiliseres for innsats i redningstjenesten. Den offentlige redningstjenesten er således organisert som et samvirke mellom en rekke offentlige etater, private og frivillige organisasjoner. (Politidirektoratet, 2007). Dette prinsippet er særlig knyttet til redningstjenesten og innebærer at alle offentlige etater som har egnede ressurser for søk og redning skal bidra i redningsarbeidet. Samtidig er det også en horisontal samordning mellom de forskjellige nødetatene som vil operere i en kommunikasjonsentral på likt nivå (Fimreite m.fl. 2011). Samlokalisering av nødsentralene betyr at de tre nødetatene kommer inn under felles styring på operasjonelt nivå, og man legger til rette for et tettere samarbeid og økt samvirke mellom etatene.

Nære relasjoner mellom etatene skapt gjennom felles nødnummer og samlokalisering av nødsentralene vil være med å styrke samhandlingen på flere måter. Man vil lettere kunne ha felles øvelser og opplæring, felles sosiale sammenkomster, og tverrfaglige møter og diskusjoner. Gjennom dette får man bedre innsikt i hverandres hverdag og arbeidsoppgaver. Dette vil føre til mer gjensidig respekt og forståelse for hverandres arbeidsfelt, og man vil lettere kunne utvikle et konstruktivt og godt samarbeid på tvers av alle tre etatene. Totalt vil dette kunne gi en positiv følelse av å være en del av en stor og slagkraftig institusjon i redningstjenesten.

Søndre Buskerud opplevde det som en stor fordel å være samlokalisert med AMK og Brann i forbindelse med 22.juli. Særlig var kommunikasjonen med de andre etatene, og innhenting av

informasjon fra Nordre Buskerud utfordrende. Det var da svært nyttig å sitte vegg i vegg og kunne snakke direkte til hverandre. De gav hverandre løpende informasjon om det de fikk inn av opplysninger fra Utøya, og klarte på den måten å utfylle hverandre (Solberg, 2011).

Politiet i Drammen har videre erfart at samlokaliseringen av nødsentralene har ført til at de kommuniserer raskere og tydeligere med de andre nødetatene, helse og brann. Som et resultat av dette yter de raskere og bedre service til publikum. Blant annet så stiller politiet bedre forberedt på ulykkesstedene, og følgelig leder arbeidet på en tryggere og mer effektiv måte.

Krisekommunikasjon er et stort tema som berører en samlokalisert kommunikasjonsentral og ett felles nødnummer. Krisekommunikasjon handler om å gi innbyggere rask og konkret informasjon som gjør dem i stand til å håndtere en uønsket hendelse best mulig. Kommunikasjonen skal synliggjøre ansvarsforhold, myndighetskoordinering og opplyse hvor berørte kan få ytterligere informasjon og eventuelt hjelp og støtte. Ansvar for krisehåndteringen ligger hos den virksomheten som har ansvaret for fagområdet i en normalsituasjon. God krisekommunikasjon forutsetter jevnlig øvelser og evaluering i etterkant av reelle hendelser (Kommunikasjonsportalen, 2009).

Når man samler nødsentralene så vil man lettere kunne koordinere informasjonen som nødetatene sender ut, og man vil også gjennom økte ressurser lettere kunne ha egne personer til å ta seg av informasjonsbehandlingen. Det kan ansettes felles informasjonsmedarbeidere som håndterer all informasjon på vegne av alle etatene, og det kan legges felles mediastrategier. På den måten så unngår man i større grad uheldige uttalelser fra nødetatene som skaper usikkerhet i befolkningen. Dette kan for eksempel være episoder hvor brann og politi har uttalt seg ulikt om samme hendelser. Det er også et gjentakende problem at nødetatene uttaler seg ulikt om tidsreferanser og fakta knyttet til bestemte hendelser. Gode fastlagte informasjonsrutiner hvor en har fokus på lik og riktig informasjon vil føre til at publikum får større tillit til nødetatene.

Ved en felles nødsentral der alle tre nødetater er samlet vil det være behov for gode IKT løsninger.

Alle tre nødetater må kunne være logget til samme system for å ha felles loggføring, oversikt over tilgjengelige ressurser (flåtestyring), gps kartdata i kjøretøyene, og radiokommunikasjon. Ved nødsentralene i Drammen, der alle nødetatene er samlet på politihuset, har alle tre etater fått tatt i bruk det nye nødnett TETRA. I følge de mannskapene som har tatt det i bruk så

fungerer dette meget bra så langt. Nå har hver etat topp moderne kryptert (avlyttingssikkert) samband internt, og i tillegg kan alle tre nødetater kommunisere seg imellom ved behov. Radiosambandet kan også brukes som mobiltelefon og ringe til andre vanlige mobiltelefoner eller fasttelefoner. Dette er et stort steg i riktig retning når det gjelder å kunne kommunisere til hverandres nødsentraler, eller for eksempel mellom enhetene på et skadested der det er viktig og nå frem til alle med korte konsise meldinger og situasjonsrapporter. Dette er med å sikrer at alle enheter til enhver tid er samkoordinert.

Etter hvert som det nye TETRA nettet blir utbygd så blir de gamle sambandssystemene faset ut siden det vil være for kostbart å sitte med flere operative sambandssystem. Dette kan være svakheten med det nye TETRA sambandet. Når alle nødetatene er lokalisert på et nett, er det enklere å sette dette ut av spill om noen skulle ønske det. Det skal ikke mer enn en ødelagt basestasjon til for at det kan bli "dødsoner", spesielt på vestlandet hvor geografien med høye fjell allerede har skapt utfordringer under utbyggingen. Det blir ikke lenger mulig for nødetatene å sende beskjeder inn til sin egen sentral via de andre etatenes samband slik som kan gjøres i dag. Under orkanen Dagmar som herjet på Nordvestlandet 1.juledag 2011 så opplevde flere nødetater at det var soner hvor sambandet ikke fungerte. Heller ikke mobilnettet fungerte i flere området, så resultatet ble at man benyttet andre etater sine samband for å kunne gi tilbakemeldinger til andre patruljer og egen operasjonssentral.

For befolkningen flest vil overgangen fra tre nødnummer, 110 - 112 - 113, til ett felles nødnummer 112 være oversiktlig og enkelt. Det er ingen hemmelighet at deler av befolkningen har problemer med å huske hvilke nødnummer som er til hvem. I tillegg blir man ofte litt satt ut når man kommer midt oppi en hendelse der man har behov for hurtig nødhjelp. Ofte blir det til at man ringer det første og beste nødnummeret man kommer på. Resultatet av det kan være at man ender opp med å ringe til brann eller politi når man egentlig skulle hatt tak i en ambulanse. Selv om dette ikke skal bety noe i teorien, på grunn av trippelvarsling, så har vi flere ganger sett i praksis at det ikke alltid fungerer slik. Ofte blir ikke trippelvarslingen iverksatt med en gang, eller det blir ikke iverksatt i det hele tatt, og dyrebare sekunder og minutter går tapt. Ved å ha ett nødnummer så unngår man dette, og innringer kommer alltid frem til riktig nødsentral. I en lengre overgangsfase må man ha mulighet for fortsatt å kunne bruke 113 og 110, men man kommer i praksis til samme sted som man ringer 112.

Ved operasjonssentralen i Drammen har de økt linjekapasiteten inn til nødetatene fra 5 til 34. Dette er i tråd med samlokaliseringen, og samtidig også en reaksjon etter det som hendte 22. juli 2011 hvor det var kapasitetsproblemer på telefonlinjene inn til nødsentralene. Ingen som ringer en nødtelefon skal behøve å stå på vent, eller få opptattsignal når de har behov for akutt hjelp. I Drammen har de også opprettet en avtale med Telenor som gjør at dersom det skulle komme så mange nødansrop til operasjonssentralen at de ikke skulle klare å administrere alle, så kan de i løpet av kort tid rute disse samtalene videre til en annen operasjonssentral. Med samlokalisering av nødsentralene vil dette også være måten å organisere seg på, med stor kapasitet på nøddlinjene og automatisk viderekobling av samtaler som ikke blir besvart.

Det er kjent at når tjenestemenn/kvinner fra forskjellige nødetafer kjenner hverandre, så kommuniserer de bedre sammen, og redningsarbeidet "glir" mye bedre. En kjenner hverandres arbeidsoppgaver og ferdigheter, og jobben blir utført effektivt med god kommunikasjon mellom aktørene. Dette bidrar til å senke risikoen for redningspersonellet på skadestedet og unngå at avvik oppstår. Ved innføring av felles nødsentraler så vil denne effekten trolig også oppstå mellom operatørene som blir ansatt ved disse sentralene.

Når man skal vurdere om man skal samlokalisere nødsentralene så må man gjøre en rekke risikovurderinger for se på hvilke løsninger som vil være hensiktsmessige i forhold til formålet.

Ved å innføre felles nødsentraler så vil man være mer sårbar i forhold til hvor lett en sentral kan settes ut av spill ved et tilsiktet angrep utenfra. Her må det vurderes nøye hvordan sikkerheten til sentralen skal være både bygningsmessig, telefonlinjer, vinduer, plassering i bygget, reservestrøm og andre løsninger som skal til for å sikre sentralen både driftsmessig og sikkerhetsmessig. Dette har de delvis vurdert i Drammen hvor de har etablert seg i lokaler i øverste etasje i politihuset istedenfor å bli plassert på bakkenivå, og man har fått byttet ut glassene i vinduene med skuddsikre glass.

Et alternativ man kan vurdere for å sikre seg mot angrep utenfra er å gjøre som mange sikkerhetsselskaper har gjort gjennom å plassere alarmsentralene sine i tilnærmede bunkerser under bakken. Det må også vurderes hvilke reserveløsningene som skal tre inn hvis en sentral blir satt ut av spill. For eksempel at en ved et tastetrykk eller lignende både lokalt og eksternt kan koble alle arbeidsoppgaver og samtaler over til en annen sentral som da betjener flere

områder. Både sett i forhold til sikkerheten til de som jobber der, og til publikum som skal ha tillit til at både systemet og sikkerheten er ivaretatt, er det viktig å vurdere alle de faktorene som er nødvendig for at dette skal være driftsikkert.

Det er innenfor fagmiljøene til nødetatene både negative og positive holdninger til en slik omorganisering av nødsentralene, men særlig er akuttmedisinere skeptiske til en slik endring. Disse hevder at liv vil komme til å gå tapt som følge av manglende medisinsk kompetanse hos operatørene, og mangel på livsviktige råd om førstehjelp blir fraværende. Faren for feilvurderinger av meldinger som blir ringt inn vil også øke hevder de. Dette er argument som selvsagt må vurderes, men svaret til disse påstandene knytter seg direkte sammen med hva slags kompetanse operatørene på de nye sentralene skal ha. Dersom man rekrutterer personer med akuttmedisinsk kompetanse til sentralene så vil dette kunne bli ivaretatt. Egne opplæringsprogram vil kunne bli utviklet, og man kan sikre en bred faglig grunnkompetanse hos alle operatører. I tillegg så vil man kunne styrke opp sentralene med spesialister innenfor ulike fagfelt, som til dømes leger og jurister.

Arbeidsgruppen som var nedsatt for å se på mulige fremtidige modeller for et felles nødnummer kom frem med 4 modeller, A, B, C & D.

I modell A går alle inngående meldinger til den felles 112 sentralen, og utalarmering/koordinering av enheter blir styrt etatsvis. Her vil man ikke oppnå noe særlig større samhandling mellom etatene, da operatørfunksjonen kun tar imot samtalene, mens de etatsvise sentralene har ansvar for å utalarmere og koordinere sine egne enheter. Det kan da oppstå en økt risiko for uklare ansvarsforhold, kommunikasjonssvikt og tidstap i nødsituasjoner.

I modell B går inngående meldinger til den felles 112 sentralen, mens utalarmering/koordinering av enheter for politi og amk blir etatsstyrt, og brann blir utalarmert av den nye 112 sentralen. Her vil man heller ikke oppnå noen særlig økt effekt i forhold til økt samhandling mot politi og amk da de selv styrer sine enheter. Man vil også her få en økt risiko for uklare ansvarsforhold, kommunikasjonssvikt og tidstap i nødsituasjoner.

I modell C har den felles 112 sentralen ansvar for inngående samtaler, samt utalarmering og ressurskoordinering for brann og helse, mens politi blir utalarmert fra sin egen

operasjonssentral. Her vil man kunne få en god samhandling mellom etatene og hurtig respons i en nødsituasjon. Modellen vil også fjerne mange av dagens 11x sentraler og gi en kostnadsbesparing på sikt.

I modell D har den felles 112 sentralen ansvar for inngående samtaler, samt utalarmering og ressurskoordinering av alle nødetatene. Denne modellen vil gi gode muligheter for god samhandling mellom etatene, og gi hurtig respons i en nødsituasjon. Denne modellen ser også ut til å være den mest kostnadseffektive modellen da alle de gamle 110, 112 & 113 sentralene blir lagt ned. Modellen har derimot en del utfordringer i forhold til regelverket om taushetsplikt, og i forhold til å integrere politiet fullt ut. Denne modellen vil nok også være den modellen som vil være mest tidkrevende å gjennomføre siden det blir tre etater som skal omorganiseres.

Utfordringene rundt taushetspliktreglene kan muligens ivaretas ved at en viderefører regelverket som nødetatene har i dag, og at disse blir gjort gjeldende for operatørene som blir ansatt ved de nye nødsentralene. Noen praktiske endringer må trolig foretas, men dette dreier seg først og fremst om politisk vilje, og administrativt arbeid. Problemene knyttet til full integrering av politiet dreier seg mye om at politiets operasjonssentral driver med mye annen type virksomhet enn bare redningstjeneste. Dette kan løses ved at man har lokaliteter som tilrettelegges for at hver etat kan ekstra personell ved egne kontorer tilknyttet sentralen. Disse personene kan da håndtere arbeidsoppgaver som ikke er egnet for å bli håndtert av operatørene i første linje ved nødsentralen. Man oppnår da å kunne beholde nærheten til de andre etatene, samtidig som man også skjermes de oppgavene som er av mer ”skjult” karakter. Et annet moment som vil bli en utfordring er at politimesteren er øverste leder av den lokale redningssentralen i hvert politidistrikt. Ved at man kun får 7-8 nødsentraler så vil det bety at man får flere politimestere underlagt hvert distrikt. Utfordringen blir da hvem som skal være øverste leder, og hvem som har økonomi og personell ansvar. Dette kan delvis løses ved at man utnevner en Politimester som leder av hver enkelt nødsentral, men det vil likevel være et spørsmål om hvem som kan fatte beslutninger som har økonomisk betydning for andre politidistrikt hvor det er en annen politimester som er leder. Dette er trolig en omfattende materie å jobbe seg gjennom, men det vil være mulig dersom det er politisk og faglig vilje til å gjennomføre det.

Arbeidsgruppen konkluderte i sin rapport med at modell C ville være den modellen som det vil være lettest å gjennomføre, da den krever mindre omorganisering og endring av regelverk. Den vil det også være mulig å gjennomføre i løpet av kort tid uten for store krav til organisatoriske endringer hos nødetatene.

8. Konklusjon

Når man diskuterer samhandling mellom etatene så er det viktig at hver fagetat ikke tenker prestisje for seg selv, men klarer å tenke helhet og ha fokus på en effektiv og godt organisert redningstjeneste. Det er viktig at man bidrar til å gjøre hverandre gode, og ikke kommer med negative utspill mot hverandre i media når en aksjon ikke har fungert tilfredsstillende. Det fører ofte til at folk mister tilliten til systemet, og man oppnår dårligere samarbeidsklima mellom etatene.

Med en samlokalisert nødsentral vil man på sikt unngå at det går profesjonskamp i det å redde liv. Gjennom samlokalisering av nødetatene og ett felles nødnummer vil man få en veldrevet operasjonssentral som i fellesskap vil serve nødetatene likt, og der igjen vil de forskjellige aktørene i redningstjenesten få et felles ståsted til å betjene befolkningen på en profesjonell måte.

Alle som jobber innen nødetatene vet hvor viktig det er å kjenne hverandre for å fungere sammen som team når behovet for en profesjonell redningstjeneste melder seg. Når man kjenner hverandre blir det å jobbe sammen i en hektisk og krevende arbeidssituasjon mye enklere. Innsatsmannskapene føler ofte større trygghet og jobben utføres mye smidigere, gjerne med god kommunikasjon både nonverbalt og verbalt. Teamarbeid også på det operative nivået ved nødsentralene vil være med å stimulere enhetene som gjør jobben i ”ute i gata”, til å samarbeide og prestere enda bedre.

Ved å samlokalisere de tre nødetatene i en felles nødsentral vil kommunikasjonen mellom de forskjellige nødetatene bli forbedret. All kommunikasjon vil gå direkte mellom operatørene i fellessentralen til de taktiske enhetene. Alle nødetatene får et felles kontaktpunkt, og man sikrer at alle får lik informasjon, til samme tid. Man har også en felles oppfattelse av situasjonen, og ut i fra den kan man også sende ut felles pressemeldinger, eller informasjon til publikum.

Ett felles nødnummer vil gjøre at man unngår det å måtte sette over en eventuell innringer til riktig nødetat. Man eliminerer risikoen for å “miste” kontakten mens man setter over samtalen, og holder på linjen fra de som er i akutt nød. En unngår også trippelvarsling der man fort kan tape tid, og det vil være rom for misforståelser.

Felles loggføring og flåtestyring vil også gjøre at operatørene vil være oppdatert og ha full kontroll på hendelser, og oversikt over hvor alle kjøretøy og mannskaper fra de ulike nødetatene befinner seg til enhver tid. Dette er noe som blant annet vil gjøre det enda lettere å styre “first responder” tjenesten og serve befolkningen på en enda mer profesjonell måte.

I forbindelse med innføring av felles nødnummer så er intensjonen at det opprettes en felles tverretattlig operatør utdanning. Dette er noe som vil gi operatørene en trygg felles plattform å jobbe ut i fra, og det vil være med å sikre kvaliteten på arbeidet som gjøres. For med færre nødsentraler så vil det bli mer “trykk” på de nødsentralene som er igjen. Ved å styrke opp sentralene med spesialister innenfor ulike fagfelt, som for eksempel leger og jurister, vil man kvalitetssikre arbeidet ved nødsentralene ytterligere. Dette vil være med på å begrense mulighetene for at sentralene tar dårlige beslutninger, og de blir mer robuste til å takle større hendelser og katastrofer.

Sårbarhetene med innføring av felles nødnummer og samlokalisering av nødetatene er blant annet det at man lettere blir satt ut av spill. Det er kun ett lokalt, ett IKT system, og en ledelse som ivaretar nødsentralfunksjonen i hvert distrikt. Blir denne sentralen satt ut av spill så har man ingen andre nødsentraler å spille på lenger i det distriktet. Det må selvfølgelig opprettes reserveløsninger for slike hendelser, men man klarer trolig ikke å få disse til bli like velfungerende, og det vil uansett alltid ta en viss tid før man har fått etablert seg med reserveløsninger.

Helsevesenets skepsis til forslaget med felles nødnummer begrunnes ofte med at den akuttmedisinske delen av nødmeldetjenesten da vil bli svekket og det kan føre til tap av liv. Dette argumentet vil ikke holde hevd dersom det er personell med akuttmedisinsk bakgrunn og utdanning som vil fungere som operatører ved sentralene. Dersom man velger og å ikke bruke personell med slik erfaring, så vil nok situasjonen være mer reell i forhold til tap av viktige sekunder i forbindelse med melding om livskritiske nødsituasjoner.

I forhold til de forskjellige organisasjonsmodellene som ble presentert i rapporten om ”fremtidig forslag til organisering av nødmeldetjenesten” så mener vi at modell C er den modellen som man lettest vil kunne innføre i Norge. Dette er også den modellen som man først vil teste ut ved nødsentralen på politihuset i Drammen. Dette fordi denne modellen i stor grad ivaretar muligheten for god samhandling og kommunikasjon mellom nødetatene, samtidig som den ikke krever for mye omorganisering av de involverte etatene. Modell C medfører at politiet fremdeles kan styre sine operasjoner fra egen sentral, men at nødmeldingene går gjennom 112 sentralen.

Modell A og B mener vi ikke i tilstrekkelig grad innehar muligheter til å øke faktorer for samhandling og kommunikasjon. Modell D blir for omfattende å innføre i første omgang da den vil kreve omfattende omorganisering og regelendringer. Modell D er det nok den modellen som vil ha størst effekt i forhold til samhandling og ressursutnyttelse, men den vil være meget tidkrevende å innføre, og kanskje man heller kan sikte mot en slik modell i neste fase.

Innføring av felles nødsentraler med store distrikter vil føre til at man får store sentraler med god kapasitetstilgang, og økte ressurser i forhold til dagens sentraler. Likevel vil man aldri kunne være sikker på at man har et system som ivaretar alle tenkelige kriser og katastrofer som kan inntreffe. Politidirektør Øystein Mæland uttalte etter terrorangrepet 22.juli 2011 i et intervju med bladet Norsk Politi nr 3. 2011 ”Svaret kan ikke være at vi skal planlegge for at liknende hendelser av samme størrelsesorden og voldsomheter venter rundt neste sving; samtidig må vi være best mulig forberedt også på det verst tenkelige. Dette er et dilemma i all beredskapsplanlegging” (Solberg, 2011 s. 6).

9. Referanseliste:

Andersen, F.M, Gloppen, A., Lossius, K., Bakkeli, M., Vaagen, E., Salvesen, E., Vegsund, O., Sedler, G.L. Forslag til til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten - rapport fra interdepartemental arbeidsgruppe. Politi og Justisdepartementet, 2009.

Arbeidstilsynet (s.a.). *Faktaside risikovurdering*. Lokalisert på
http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=207361#Om_risiko

Berg, H. R. (2011, oktober 15). Journalistikk når tragedien rammer. *Sunnmørsposten*.
Lokalisert på
<http://www.smp.no/meninger/kommentar/article387985.ece>

Boysen, M. Risikopersepsjon - En innføring i fagfeltet. Lokalisert på:
[.http://www.dsb.no/Global/Publikasjoner/2003/Tema/risikopersepsjon%20-%20en%20innf%C3%B8ring%20i%20fagfeltet.pdf](http://www.dsb.no/Global/Publikasjoner/2003/Tema/risikopersepsjon%20-%20en%20innf%C3%B8ring%20i%20fagfeltet.pdf)

Cappelen Damm. (s.a.). William Brochs-Haukedal. Lokalisert på:
<http://arbeidsoglederpsykologi.cappelendamm.no/>

Eriksen, J. (2011). *Krise og beredskapsledelse: Teamtrening*. Oslo: Cappelen Damm.

Fimreite, A.L, Lango, P., Lægreid, P., Rykkja, L.H (2011). *Organisering, Samfunnssikkerhet & Krisehåndtering*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hagen, P. E. (2010,desember 07). Dropper nytt nødsamband. *Budstikka*. Lokalisert på
<http://www.budstikka.no/nyheter/brannfolk-frykter-straling-dropper-nytt-nodsamband-1.5869766>

Inderhaug, E. (2001, sept 21). Utøya - time for time. *Politiforum*. Lokalisert på
<http://www.politiforum.no/id/4119>

Justis & Politidepartementet. (2008). *Samfunnssikkerhet, samvirke og samordning (stortingsmelding nr 22, 2007-2008)*. Lokalisert på:

<http://www.regjeringen.no/pages/2073310/PDFS/STM200720080022000DDDPDFS.pdf>

Kommunikasjonsforeningen (2009, desember 11). *Risiko og krisekommunikasjon*. lokalisert 17. april 2012, lokalisert på <http://www.kommunikasjon.no/fagstoff/verkt%C3%B8y-og-tips/spesialfelt/risiko-og-krisekommunikasjon>

Maridal. K. (2011, oktober 29). Takker for livet. *Sunnmørsposten*, s.20

Martinsen, Ø.L (2010). *Perspektiver på ledelse*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Meidell, A. (2005). *Håndbok i arbeid med samfunnssikkerhet, krise- og beredskapsplanlegging*. Oslo: Kommuneforlaget.

Nordre Buskerud politidistrikt (2011, november 21). *Evaluering 22. juli 2011*. Lokalisert på https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_1649.pdf

Okkenhaug, L.S., Svela, H. O., Steiro, G. (2008, mai 27). Fant død kvinne en uke etter nødmelding. *Bergens Tidene*. Lokalisert på <http://www.bt.no/nyheter/lokalt/Fant-dod-kvinne-en-uke-etter-nodmelding-1888188.html#.T41tsrMOWSq>

Politidirektoratet (2011). *PBS I: Politiets beredskapssystem del I, Retningslinjer for politiets beredskap*. Oslo: Politidirektoratet

Politidirektoratet (2011, desember). Solberg. J.P. Politidirektøren. *Norsk Politi*. (3) s.5 -7. Oslo: Politidirektoratet

Politidirektoratet (2011, desember). Solberg. J.P. Rykket ut uten å vite hva oppdraget var. *Norsk Politi*. (3) s.50 -51. Oslo: Politidirektoratet

Svela, H.O., Torheim, Ø., Nygård-Sture, T. (2008, mai 28) Ikke ring politiet. *Bergens Tidene*. Lokalisert på

<http://www.bt.no/nyheter/lokalt/--Ikke-ring-politiet-1888349.html>

Svela, H. O., Torheim, Ø., Nygard-Sture, T. (2008, mai 28). 113-samtale kunne reddet Katrine. *Bergens Tidene*. Lokalisert på

<http://www.bt.no/nyheter/lokalt/113-samtale-kunne-reddet-Katrine-1888205.html#.T41nf7M0WSo>

Tetra. (2012). Lokalisert 06. Mai 2012, på wikipedia: <http://no.wikipedia.org/wiki/TETRA>

10. Vedlegg

10.1 Spørsmålsmal telefonintervju

1. Status pilotprosjekt pr i dag?
2. Erfaringer fra Samlokprosjektet knyttet til samhandling og kommunikasjon?
3. Hva mener han om modell C?
4. Skal andre modeller prøves ut?
5. Hvilket IKT system skal brukes?
6. Hvilken utdanning vil operatørene få?
7. Hvordan vil de møtegå helse i forhold til deres negative holdning til ett felles nødnummer?
8. Hvordan vil mediastrategien bli med alle nødetatene samlokalisert?
9. Hvor mange nødlinjer inn til sentralen er det/vil det bli?
10. Hvilke tanker gjør dere, om full integrering av politiet i denne sentralen?
11. Vil det bli endring i infrastrukturen på politihuset ved ett felles nødnummer og samlokalisering?

10.2 Informanter

Informant A, operatør pilotprosjekt Drammen, brannfaglig bakgrunn.

Informant B, leder pilotprosjekt Drammen, politifaglig bakgrunn.