

SLUTTRAPPORT FOR IDÉFASE

Arktisk nød- og beredskapssenter

OPPDRAKSGIVER

Troms politidistrikt, Universitetssykehuset Nord-Norge HF,
Tromsø kommune, Luftambulansetjenesten HF

EMNE

Sluttrapport for idéfase Arktisk nød- og beredskapssenter

DATO / REVISJON: 08.03.2023 / REV. 2.1

OPPDRAGSKODE: 10216547-56



Foto: Politiet

Nedskrevet versjon, til intern bruk

Multiconsult

2.1	08.03.2023	Fjernet midlertidig unntatt offentlighet	EL	LTN	LTN
2	27.01.2023	Oppdatert i henhold til innspill fra Eiergruppen i møte 23.01.2023	EL	ME	LTN
1	17.01.2023	Sluttrapport for idéfase Arktisk nød- og beredskapssenter Nedskrevet versjon, midlertidig unntatt offentlighet	EL	ME	LTN
REV.	DATO	BESKRIVELSE	UTARBEIDET AV	KONTROLLERT AV	GODKJENT AV

RAPPORT

OPPDRAAG	Arktisk nød- og beredskapssenter	DOKUMENTKODE	10216547-56-PL-RAP-007
EMNE	Sluttrapport for idéfasen	TILGJENGELIGHET	Til intern bruk
OPPDRAAGSGIVER	Troms politidistrikt	OPPDRAAGSLEDER	Erik Leenderts
KONTAKTPERSON	Gøril Heitmann	UTARBEIDET AV	Erik Leenderts
		ANSVARLIG ENHET	10235034 Multiconsult Norge AS

UTVIDET SAMMENDRAG

I Tromsø har nødetatene og kommunen, i tråd med myndighetenes føringer, tatt initiativ til en idéfase for å vurdere mulighetene for samlokalisering av nødmeldesentralene, inkl. Flykoordineringssentralen (FKS). Denne rapporten oppsummerer prosessen og resultatene av denne vurderingen, inkludert en innledende vurdering om hvordan en samlokalisert nødmeldesentral (Samlok) eventuelt kan videreutvikles til et Arktisk nød- og beredskapssenter (ANBS). Prosjektnavnet kan bli endret for eventuelt senere faser.

Nødmeldetjenesten skal sikre befolkningen rask og riktig hjelp i krisesituasjoner. Sentralene er navet i nødetatene, hvilket gjør tjenesten til en samfunnskritisk funksjon. Operatører med etatsspesifikk fagkunnskap besvarer nødtelefonen, utalmerer ressurser og bidrar i koordineringen av oppdragsløsningen. I Tromsø omfatter tjenesten også Flykoordineringssentralen i Luftambulansetjenesten, en nasjonal funksjon som i dag er samlokalisert med Akuttmedisinsk kommunikasjonssentral (AMK) på Universitetssykehuset Nord-Norge (UNN).

Stortingsmelding 10 (2016-2017), «Risiko i et trygt samfunn», viser til at man ikke i tilstrekkelig grad har evnet å systematisk følge opp og ta lærdom av tidligere hendelser og øvelser, knyttet til bl.a.:

- Organisering, ledelse og samarbeid mellom berørte etater
- Varsling og alarmering
- Situasjonsrapportering
- Evakuering, behandling og oppfølging av skadde og pårørende
- Informasjons- og mediehandtering

Myndighetene besluttet derfor med Nærpolitireformen (Prop. 61 LS (2014-15)) å samlokalisere 110-sentralene (brann) og politiets operasjonssentraler (112-sentralene). Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap (DSB) og Politidirektoratet (POD) har fått i oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet (JD) å tilrettelegge for gjennomføring av samlokalisering. Samlokalisering vil inkludere AMK-sentralene der det er regional enighet om det.

Etatene ønsker fasiliteter som legger til rette for tettere samhandling, med målsetning å kunne møte innbyggernes behov for en enda bedre samordnet nødmeldingstjeneste. DSB og POD har definert som effektmål for samlokalisering at «*befolkningen samlet sett får en bedre nødmeldingstjeneste som dekker deres behov som følge av bedre samvirke*». Erfaring fra andre regioner og forskning på området viser til betydelige gevinster ved samlokalisering, både for tverretattlig samvirke ved større hendelser og for mindre hendelser som håndteres innenfor egen fagetat. Forventede gevinster for innbyggerne er bl.a. knyttet til:

- Kortere responstid som følge av tettere samhandling mellom etatene
- Økt responskvalitet som følge av bedre tilpasset kompetanse og ressurser til situasjonen
- Mer profesjonell nødmeldetjeneste med mer enhetlig tilnærming til innbyggernes behov
- Profesjonalisering av samfunnets samlede innsats - i både fred, krise og krig

Nedskrevet versjon til intern bruk.

Det er videre et prekært behov å sikre AMK og FKS mer egnede lokaler så snart som mulig. Dagens lokaler i UNN tilfredsstiller ikke tjenestenes behov, og vernetjenesten har med bakgrunn i de fysiske forhold i AMK stengt sentralen for studenter og hospitanter.

Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM), Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Forsvarets etterretningstjeneste (E-tjenesten) har i sine trusselvurderinger de senere år pekt på et økt trusselbilde mot offentlige personer og institusjoner. Dette tilsier et behov for å øke sikkerhetsnivået for sentralene og deres funksjoner, herunder bygg, infrastruktur, teknologi, personell og informasjon.

DSB og POD konkretiserer ønskede/forventede gevinster ved samlokalisering i en felles gevinstrealiseringsplan (v2 fra 2017, under oppdatering):

- Den tverretatlige/tverrfaglige kompetansen forbedres
- Samvirke på tvers av etatene forbedres
- Utveksling av informasjon mellom etatene både før, under og etter hendelser blir enklere
- Lokaler og andre felles ressurser utnyttes mer kostnadseffektivt
- Det tverretatlige nødmeldingsfaget videreutvikles på operativt nivå
- Tverretatlig koordinering på ledelsesnivå forbedres

For Tromsø er det også noen særskilte forhold i nordområdene som underbygger behovet for tettere samhandling, der samlokalisering av nødmeldesentralene og ikke minst et Arktisk nød- og beredskapssenter kan forventes å gi vesentlige samfunnsmessige gevinster. Dette er bl.a. knyttet til:

- Økt fokus på samfunnssikkerhet og beredskap knyttet til suverenitetshevdelse og trusler i nordområdene, herunder samarbeid med andre nasjonale og internasjonale aktører
- Ansvar for regionale og nasjonale funksjoner (Regional-AMK, overvåkning og beredskap for Norsk kontinentalsokkel (fiskeri, olje og gass), redningsinnsats og ambulansefly)
- Tromsø har både primær- og støttefunksjoner for Sysselmester på Svalbard i nød- og beredskapsarbeid, herunder flytiltak ved større hendelser og planlagte aktiviteter
- Håndtering av arktiske utfordringer knyttet til klima og miljø, inkl. evt. involvering i EUs program Adaption to climate change
- Økt beredskapsbehov som følge av økt fiskeriaktivitet, skipstrafikk, turisme, oljeaktivitet og risiko for miljøforurensning
- Behov for kompetanse på arbeid i kulde og mørke, samt alpine forhold og skredproblematikk

Behovene for tettere samhandling forsterkes av utviklingen i sikkerhetssituasjonen.

Behov, målsetninger og gevinster i forhold til dagens organisering har blitt enda tydeligere gjennom prosessen. Dette er spesielt knyttet til mulighetene samlokalisering gir for raskere og bedre felles situasjonsforståelse, bedre prioritering av innsatsfaktorer og mer effektiv bruk av etatenes ressurser, både i kriser og normalsituasjon. For å kunne realisere ønskede gevinster er det viktig at alle fire aktører (110-sentralen, OPS/112-sentralen, AMK/113-sentralen og FKS) er med i en evt. samlokalisering.

Et annet aspekt som fremheves av SAMLOK SØR (Agder) er at deres arbeid over tid med profesjonalisering av operatørrollen, sammen med oppmerksomheten rundt samlokalisering, har gitt betydelige gevinster knyttet til å rekruttere og beholde kompetanse - den aller viktigste faktoren for tjenestekvalitet.

Samlokalisering vil nødvendigvis innebære noen endringer for etatene. For å oppnå de ønskede gevinstene er det avgjørende å utrede hensiktsmessige endringer tidlig i prosessen, og i samarbeid med ledelse og tillitsvalgte legge en plan for å håndtere utfordringer som måtte følge av dem.

Sentrale utfordringer som ofte adresseres i samlokaliseringsprosesser er gjerne forhold som:

- Nærhet til eget fagmiljø
- Usikkerhet rundt håndtering av helsevesenets taushetsplikt
- Usikkerhet rundt håndtering av sikkerhetskrav for 112-sentralen
- Usikkerhet i egen organisasjon vedr. sikkerhetsklarering

Av utfordringene fremstår nærhet til eget fagmiljø som det aspektet som fordrer størst oppmerksomhet fremover, spesielt for helse som i dag er organisert med tett interaksjon og ressursdeling mellom AMK og andre funksjoner i sykehuset. Ved en evt. samlokalisering vil det være nødvendig å fremskynde den planlagte etableringen av AMK legefunksjon i eget vaksjikt, samt vurdere andre organisatoriske tiltak.

Når det gjelder utfordringer i samhandling knyttet til ivaretagelse av taushetsplikt viser erfaringer fra andre prosjekter at samlokalisering kan gi en *positiv* effekt, som følge av bedre kunnskap om hverandres virksomhet og økt tverretattlig kompetanse. Dette forutsetter at det investeres i felles tiltak rundt temaet.

Det er også viktig å ta usikkerhet i etatene rundt håndtering av sikkerhetskrav for 112-sentralen, sikkerhetsklareringer o.l. på alvor. Her handler det primært om å finne gode praktiske løsninger, samt sikre trygghet og forutsigbarhet for de ansatte. Prosjektgruppens vurdering er at dette bør kunne håndteres ved å involvere medarbeidere tidlig i prosessen, og sammen med tillitsvalgte og ledelse legge en god plan.

Med bakgrunn i erfaringene fra andre samlokaliseringer og betraktninger i idéfasen synes utfordringene å være håndterbare. Dette forutsetter at de adresseres behørig tidlig i prosessen, i tett samhandling med ledelse og tillitsvalgte, med forutsigbare og omforente tiltak.

Det er viktig å finne en egnet lokasjon i nærheten av nødetatene, som også kan videreutvikles til Arktisk nød- og beredskapssenter. Erfaring fra andre viser at bygningsmessig tilrettelegging er sentralt for å oppnå de ønskede effektene ved Samlok. Det er i idéfasen gjort en overordnet vurdering av mulige tomter/bygg, herunder forbedringer av eksisterende sentraler, tilbygg og/eller omdisponeringer av etatenes eksisterende bygg, ombygging av eksisterende kontorbygg og rene nybygg. Det har vært en innledende dialog med kommunen for å få innsikt i arealplaner/reguleringsplaner og for idémyldring rundt alternative tomter.

Det er gjennom prosessen identifisert noen lokasjoner/bygg som bør kunne være aktuelle. Av disse fremstår utvidelse av dagens politihus som det mest fordelaktige, basert på kriteriene som er lagt til grunn i idéfasen. Prosjektgruppen anbefaler imidlertid å ikke konkludere på lokasjon eller bygg før aktuelle alternativer er utredet videre i en evt. konseptfase.

Nødmeldesentraler er avanserte bygg, med høye og kostbare krav til sikring, utforming, teknologi og infrastruktur. Det er av nasjonal interesse at sentralene består både i fred, krise og krig. Dette innebærer strenge krav til sikring av bygg, infrastruktur, teknologi, personell og informasjon. Troms politidistrikt har investert betydelige beløp for å ivareta sikringskrav for 112-sentralen. Ved en evt. samlokalisering på Politihuset vil også de andre etatene kunne dra nytte av disse sikringstiltakene, uten å gjøre lignende fremtidige investeringer på egenhånd.

Av andre positive økonomiske effekter nevnes blant annet:

- Bedre utnyttelse av etatenes ressurser som følge av bedre felles prioritering og mer effektiv tjeneste
- Stordriftsfordeler ved kostnadsdeling knyttet til bl.a. felles arealer, fasiliteter, funksjoner, sikringstiltak, bygningsmessig infrastruktur og løsninger for oppdragsplanlegging og krisehåndtering
- Frigjøring av arealer i UNN og brannstasjonen til andre formål
- Potensielt reduserte kostnader for rekruttering, opplæring, trening og øvelser

Ved en evt. samlokalisering på Politihuset vil de andre etatene også kunne dra nytte av Politihusets etablerte infrastruktur, kantine, garderober og andre sosiale arealer/fasiliteter, der etatenes driftskostnader vil avhenge av en evt. leieavtale med Troms politidistrikt. Ved evt. videreutvikling til ANBS kan også leieinntekter fra andre beredskapsaktører bli aktuelt.

Kostnader knyttet til samlokalisering kan deles inn i tre hovedkategorier; investeringskostnader, driftskostnader og transisjon/flytte-kostnader. Både investeringskostnader og driftskostnader vil i stor grad avhenge av hvilke løsninger som velges, men må uansett forventes å være betydelige. Selv om det er krevende å anslå kostnader før sentrale konseptuelle valg blir fattet i evt. kommende faser, er det likevel gjort noen betraktninger basert på erfaringstall. Det presiseres at det er høy usikkerhet knyttet til disse betraktningene, både med tanke på mengder og priser.

Sett opp mot alternative løsninger og ønsket standard synes det å være potensial for at Samlok kan få en netto *positiv* kostnadseffekt for etatene og kommunen.

Basert på diskusjoner i eiergruppen og styringsgruppen, samt erfaringer fra andre er det grunn til å anta en finansieringsmodell som tilsier at gårdeier eller kommunen tar investeringskostnaden, mens etatene betaler en årlig leiekostnad for lokalene.

Prosjektgruppen har gjennom idéfasen vært gjennom de fleste sentrale spørsmål på et overordnet nivå, og mener å ha et godt utgangspunkt for å gå videre til en evt. konseptfase, i tråd med Digitaliseringsdirektoratets anbefalte prosjektmetodikk for offentlige prosjekter.

I evt. videre prosess anses det spesielt viktig å gå nærmere inn i etatenes tjenestemessige behov og rammebetingelser, organisering og samhandling. Her er det viktig å involvere ledelse og medarbeidere i utredning av positive og negative virkninger av samlokalisering, gjennom ROS/SWOT-analyser o.l. Det er også nødvendig å få avklart LAT HF / FKS sin videre deltakelse i prosjektet, da det vil ha vesentlig betydning for konsepter, kostnader og andre sentrale forhold. Når avklaringer og konseptuelle valg er på plass og bygg/lokasjon er nærmere utredet, kan det utarbeides estimer for tidsforløp, økonomi og usikkerhet, som sentrale vurderingspunkter for evt. videre prosess.

Prosjektgruppen har i idéfasen også vurdert alternative løsninger til samlokalisering. Det er vanskelig å se hvordan myndighetenes krav og samfunnets forventinger til nød- og beredskapstjenesten vil kunne møtes på et lignende nivå som Samlok ved å investere de samme midlene på annen måte.

Det fremstår derfor tydelig for prosjektgruppen at samlokalisering av nødmeldesentralene inkl. FKS er avgjørende for å kunne møte de krav og forventninger som myndighetene og samfunnet stiller til nød- og beredskapstjenesten, både ved større hendelser og i normalsituasjon.

Det forventes at samlokalisering vil kunne gi et betydelig løft for sentralene, etatene og regionen, og i vesentlig grad styrke samfunnssikkerheten og beredskapen i nordområdene.

Denne rapporten er utarbeidet av Multiconsult i egen regi eller på oppdrag fra kunde. Kundens rettigheter til rapporten er regulert i oppdragsavtalen. Tredjepart har ikke rett til å anvende rapporten eller deler av denne uten Multiconsults skriftlige samtykke.

Multiconsult har intet ansvar dersom rapporten eller deler av denne brukes til andre formål, på annen måte eller av andre enn det Multiconsult skriftlig har avtalt eller samtykket til. Deler av rapportens innhold er i tillegg beskyttet av opphavsrett. Kopiering, distribusjon, endring, bearbeidelse eller annen bruk av rapporten kan ikke skje uten avtale med Multiconsult eller eventuell annen opphavsrettshaver.

INNHALDSFORTEGNELSE

1	Innledning	7
2	Om dokumentet	9
3	Gjennomføring, forutsetninger og avgrensninger.....	11
3.1	Prosjektmetodikk	11
3.2	Gjennomføring av idéfasen	11
3.3	Forutsetninger og avgrensninger for prosjektet	12
3.4	Forutsetninger og avgrensninger for idéfasen	12
4	Dagens situasjon.....	13
4.1	Nødmeldetjenesten	13
4.2	110-sentralen (brann og redning, tlf. 110).....	14
4.3	Politiets operasjonssentral - OPS (tlf. 112)	15
4.4	Akuttmedisinsk klinikk – AMK (tlf. 113)	17
4.5	Flykoordineringssentralen (FKS)	19
4.6	Samhandling mellom aktørene	21
4.7	Samhandling med andre aktører	22
5	Erfaringer med samlokalisering.....	23
5.1	Hva innebærer samlokalisering av nødmeldesentralene?	23
5.2	Erfaringer fra samlokalisering av nødmeldesentraler	23
5.3	Tidligere prosess for samlokalisering i Tromsø	26
5.4	DSB/POD gevinstarbeid	27
6	Resultater fra idéfasen.....	28
6.1	Overordnede betraktninger	28
6.2	Gevinster/merverdi	28
6.3	Vurdering av utfordringer	32
6.4	Forutsetninger for samlokalisering	33
6.5	Aktører og interessenter	34
6.6	Samhandling i oppdragsledelse	34
6.7	Profesjonalisering av operatørrollen	37
6.8	Nærhet til eget fagmiljø	39
6.9	Håndtering av taushetsplikt	41
6.10	Trusselvurderinger og sikringsbehov	43
6.11	Håndtering av sikkerhetsmessige forhold.....	44
6.12	Bygningsmessige behov	45
6.13	Teknologi og infrastruktur	47
6.14	Vurdering av mulige lokasjoner	48
6.15	Økonomiske betraktninger	51
6.16	Fra Samlok til Arktisk nød- og beredskapssenter	56
7	Anbefaling for videre prosess.....	61
7.1	Leveranser og aktiviteter i en konseptfase	61
7.2	Sentrale temaer for dette prosjektet i en evt. konseptfase	62
7.3	Omfang for en evt. konseptfase	63
8	Oppsummering	64
9	Referanser	65

Vedlegg

- Ingen

1 Innledning

Nødmeldingstjenesten skal sikre at befolkningen får rask og riktig hjelp i krisesituasjoner. Tjenesten består av brann og redningstjenesten, politi og helsevesen. I Tromsø omfatter tjenesten også Flykoordineringssentralen (FKS) i Luftambulansetjenesten, en nasjonal funksjon som i dag er samlokalisert med Akuttmedisinsk kommunikasjonssentral (AMK) på Universitetssykehuset Nord-Norge (UNN).

Nødmeldesentralene er navet i nødetatene og utgjør en samfunnskritisk funksjon. Hver etat har sitt eget nødnummer og sin egen nødmeldingssentral, hvor operatører med etatsspesifikk fagkunnskap besvarer nødtelefonen, utalarmerer ressurser og bidrar i koordineringen av oppdragsløsningen. Ved større hendelser vil flere eller alle nødetatene kunne bli kalt ut til samme skadested. Dette gjør at samordning og samarbeid mellom etatene er avgjørende for kvalitet og effektivitet i løsningen av samfunnskritiske beredskapsoppgaver.

Stortingsmelding 10 (2016-2017), «*Risiko i et trygt samfunn*», viser til at man ikke i tilstrekkelig grad har evnet å systematisk følge opp og ta lærdom av tidligere hendelser og øvelser. I forskningen på samfunnssikkerhet trekkes ofte tverrsektorielt og tverretatlig samarbeid fram som en kjerneutfordring, og evalueringsrapportene som er utarbeidet etter større hendelser dokumenterer bl.a. svakheter knyttet til¹:

- Organisering, ledelse og samarbeid mellom berørte etater
- Varsling og alarmering
- Situasjonsrapportering
- Evakuering, behandling og oppfølging av skadde og pårørende
- Informasjons- og mediehandtering

Med bakgrunn i disse forholdene besluttet myndighetene med Nærpolitireformen (Prop. 61 LS (2014-15)) å samlokalisere 110-sentralene (brann og redning) og politiets operasjonssentraler (112-sentralene). Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap (DSB) og Politidirektoratet (POD) har fått i oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet (JD) å tilrettelegge for gjennomføring av samlokalisering. Samlokalisering vil inkludere de akuttmedisinske kommunikasjonssentralene (AMK) der det er regional enighet om det².

Etatene ønsker fasiliteter som legger til rette for tettere samhandling, med målsetning å kunne møte innbyggernes behov for en enda bedre samordnet nødmeldingstjeneste. DSB og POD har definert som effektmål for samlokalisering at «*befolkningen samlet sett får en bedre nødmeldingstjeneste som dekker deres behov som følge av bedre samvirke*».

Erfaring fra andre regioner og forskning på området understøtter dette målet og viser til betydelige samfunnsmessige gevinster ved samlokalisering, med bedre samhandling, bedre informasjonsdeling og forbedret hendelseshåndtering. Gevinstpotensialet understøttes også av forskning på området, se spesielt Sintef sin erfaringsstudie fra samlokaliseringen i Bodø³.

Behovet for tettere samhandling forsterkes av utviklingen i sikkerhetssituasjonen.

¹ Intensjonsavtale for samlokalisering av nødetatenes alarmsentraler (Bodø, sept. 2013)

² Rapport "Sentrale elementer vedrørende organisering av AMK-sentralene" (HOD, 2016)

³ Rapport «Følgforskning på samlokalisering av nødetatene i Bodø» (Sintef, mars 2021)

I Tromsø har nødetatene og kommunen, med bakgrunn i disse forholdene, iverksatt en idéfase for å se på mulighetene for samlokalisering av nødmeldesentralene, inkl. FKS. I dette ligger også en innledende vurdering om hvordan en samlokalisert nødmeldesentral eventuelt kan videreutvikles til et senter for å styrke samfunnssikkerheten og beredskapen i nordområdene, derav arbeidstittelen for prosjektet «Arktisk nød- og beredskapssenter», forkortet ANBS videre i rapporten. Prosjektnavnet kan bli endret for eventuelt senere faser.

De prosjektutløsende behovene kan oppsummeres som følger:

- Pålegg fra myndighetene om samlokalisering av 110-sentralene og 112-sentralene, samt AMK der det er regional enighet om det
 - Samfunns mål: Økt samfunnssikkerhet og beredskap
 - Effektmål (DSB/POD): Befolkningen samlet sett får en bedre nødmeldingstjeneste som dekker deres behov som følge av bedre samvirke
 - Hensikt (DSB/POD): Skape en forbedret tjeneste gjennom økt samvirke, bedre informasjonsdeling og forbedret hendelseshåndtering
 - Behovene forsterkes av utviklingen i sikkerhetssituasjonen
- AMK og FKS har prekære behov for nye lokaler
 - Dagens lokaler tilfredsstiller ikke tjenestenes behov
 - Vernetjenesten har med bakgrunn i de fysiske forhold i AMK stengt sentralen for studenter og hospitanter
- Møte fremtidens sikringsbehov
 - Myndighetenes sikkerhetsvurderinger tilsier økt trusselnivå mot offentlige personer og institusjoner (bygg, infrastruktur, teknologi, personell, informasjon)
 - Det er av nasjonal interesse at sentralene består både i fred, krise og krig
- Ønske fra etatene om fasiliteter som legger til rette for tettere samhandling
 - Målsetning: Kunne møte innbyggernes behov for en enda bedre samordnet nødmeldingstjeneste

Prosjektet vurderes som strategisk viktig for Tromsø, og er forankret på ledernivå og operativt nivå i alle de involverte virksomhetene, samt politisk og administrativt i kommunen. Multiconsult er engasjert til å lede prosjektet gjennom en idéfase, med et mandat besluttet av prosjektets eiergruppe i møte 20.10.2022. Arbeidet skal lede frem til et beslutningsgrunnlag som gjør det mulig for politimester, sykehusdirektør og Tromsø kommune som vertskommune for 110-sentralen (Brann) i Troms å beslutte om man skal gå videre til en konseptfase.

Digitaliseringsdirektoratets anbefalte prosjektmetodikk for offentlige prosjekter⁴ er lagt til grunn for prosessen, der beslutningspunkt BP1 angir overgangen fra idéfase til konseptfase. Formålet med denne rapporten er å oppsummere betraktningene i idéfasen, som underlag til eiergruppens vurdering om man skal gå videre til en konseptfase, og som grunnlag for evt. videre prosess.

⁴ <https://www.prosjektveiviseren.no/>

2 Om dokumentet

Formål med dokumentet

Formålet med denne rapporten er å oppsummere avklaringer og vurderinger i idéfasen. Rapporten er skrevet som et grunnlagsdokument for evt. videre arbeid og er derfor mer omfattende enn et rent beslutningsgrunnlag for å vurdere om man skal gå videre til en konseptfase.

Hovedrapporten er av hensyn til sentralenes sikkerhet unntatt offentlighet. Denne nedskrevde versjonen er utarbeidet for behandling ut over prosjektets eiergruppe. Den er også ment for intern bruk, og midlertidig unntatt offentlighet av hensyn til etatsinterne saksforberedelser for videre beslutningsprosess. De to versjonene er prinsipielt like, med unntak av at skjermet informasjon er tatt ut i denne versjonen.

Målgruppe

Målgruppen for dokumentet er eiergruppen og styringsgruppen for idéfasen, samt beslutningstakere knyttet til en eventuell videre prosess.

Kildebruk

For å begrense tid og kost for idéfasen gjenbrukes en del tekster fra andres arbeid der dette er vurdert hensiktsmessig. Dette omfatter i hovedsak Sintefs rapport «*Følgforskning på samlokalisering av nødetatene i Bodø*» (Sintef, mars 2021), i det videre omtalt som «*Sintef-rapporten*». Det er også hentet tekster fra andre dokumenter vist til i referanselisten. Tekstene er enten forkortet for den aktuelle tematikken eller sitert direkte.

Begrepsforklaringer

Nødmeldesentral: Fellesbetegnelse for Politiets operasjonssentral, nødmeldesentral for brann og redning, samt akuttmedisinsk kommunikasjonssentral (AMK). I denne rapporten omfatter begrepet Nødmeldesentral også Flykoordineringssentralen (FKS), som er samlokalisert med AMK på UNN. Begrepet omfatter også ordet *alarmsentral*, et begrep som er benyttet i enkelte rapporter det siteres fra i denne rapporten.

For denne rapporten er det enighet om å benytte følgende begreper for de fire nødmeldesentralene:

- 110: Nødmeldesentral for brann og redning (tlf. 110)
- OPS: Politiets operasjonssentral (tlf. 112)
- AMK: Akuttmedisinsk kommunikasjonssentral (tlf. 113)
- FKS: Flykoordineringssentralen

Nødmeldetjeneste: Overordnet betegnelse på nødmeldesentralene og deres funksjon

Samlok: Samlokaliserte nødmeldesentraler, omfatter i denne rapporten 110, OPS, AMK og FKS

ANBS: Arktisk nød- og beredskapssenter

UD: Utenriksdepartementet

Nedskrevet versjon til intern bruk.

JD: Justis- og beredskapsdepartementet

HOD: Helse- og omsorgsdepartementet

DSB: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

POD: Politidirektoratet

HDir: Helsedirektoratet

NSM: Nasjonal sikkerhetsmyndighet

PST: Politiets sikkerhetstjeneste

E-tjenesten: Forsvarets etterretningstjeneste

TBRKF: Tromsø brann og redning kommunale foretak

TPD: Troms politidistrikt

HN RHF: Helse Nord regionale helseforetak

UNN HF: Universitetssykehuset Nord-Norge helseforetak

SSHF: Sykehuset Sørlandet helseforetak

RK: Ressurskoordinator

MO: Medisinsk operatør

LA: Luftambulansekoordinator

MKA: Medisinsk koordinering ambulansefly

FF: Flight Following

LAT HF: Luftambulansetjenesten helseforetak

ERCC: Emergency Response Coordination Center

HRS: Hovedredningssentralen

LRS: Lokal redningssentral

NLA: Norsk Luftambulanse

OL: Operasjonsleder

PLIVO: Prosedyre for samvirke mellom politiet, brannvesenet, redningstjenesten og helsevesenet ved hendelser der det utøves pågående livstruende vold mot flere personer. Prosedyren ble utviklet for en bedret nasjonal beredskap etter terrorangrepet 22. juli 2011

Normalsituasjon: Hendelser nødmeldesentralene klarer å håndtere selv, uten å tilkalle eksterne ressurser

Trippelvarsling: Hendelser som innebærer varsling og involvering fra alle tre nødetatene

SAR: Search And Rescue (redningsoppdrag)

SAR varsling: HRS inkluderes i trippelvarslingen

3 Gjennomføring, forutsetninger og avgrensninger

3.1 Prosjektmetodikk

Arbeidet gjennomføres i henhold til Digitaliseringsdirektoratets anbefalte prosjektmetodikk for offentlige prosjekter⁵, som vist i Figur 1.

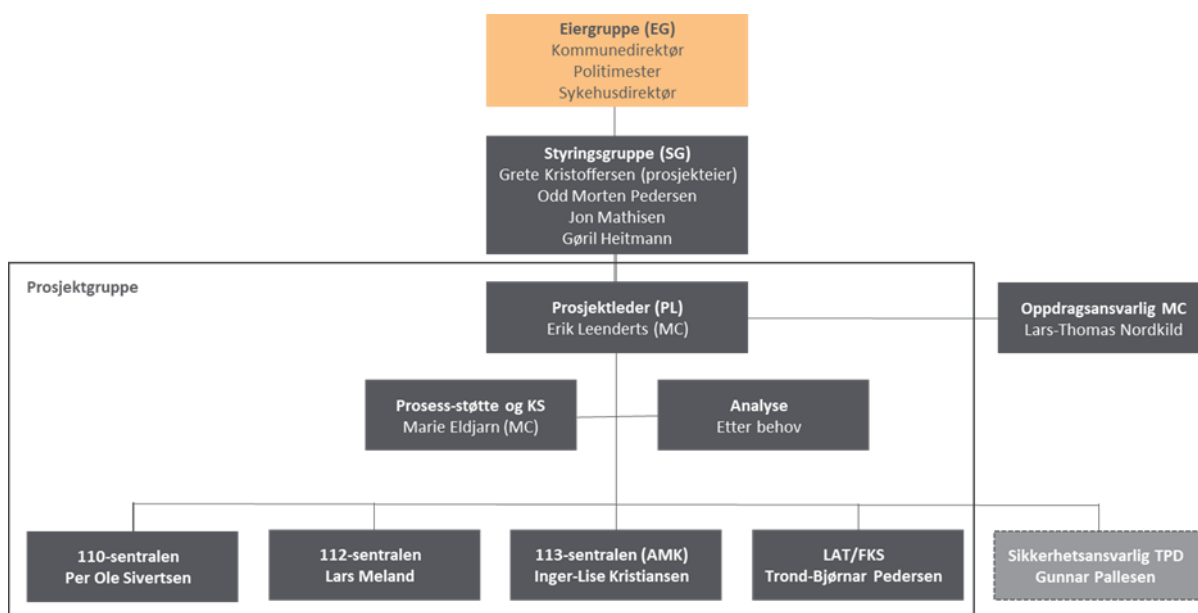


Figur 1 Digitaliseringsdirektoratets anbefalte prosjektmetodikk for offentlige prosjekter

3.2 Gjennomføring av idéfasen

Idéfasen er gjennomført i henhold til mandatet vedtatt av eiergruppen i konstituerende møte 20.10.2022⁶ og planen som ble gjennomgått i den forbindelse.

Arbeidet er utført av prosjektorganisasjonen som vist i Figur 2.



Figur 2: Prosjektorganisasjon for idéfasen

⁵ <https://www.prosjektveiviseren.no/>

⁶ Mandat - Idéfase Arktisk nød- og beredskapssenter, datert 20.10.2022

Resultatene fra idéfasen har i hovedsak fremkommet gjennom studie av erfaringer fra tidligere og pågående samlokaliseringer, tematiske arbeidsmøter i prosjektgruppen, møter med styringsgruppen og dialog i egne etater, samt møter med kommunen, DSB, POD, UiT og andre interessenter.

Vurderingene i rapporten er kvalitetssikret gjennom høringsrunder i prosjektgruppen og med styringsgruppen, samt intern kvalitetssikring i Multiconsult i henhold til gjeldende styringssystem.

3.3 Forutsetninger og avgrensninger for prosjektet

For å kunne oppnå de ønskede gevinstene understreker etatene viktigheten av at alle fire aktører (110, OPS, AMK og FKS) er med i en evt. samlokalisering.

I den sammenheng gjøres det oppmerksom på at det pågår et nasjonalt prosjekt som ser på fremtidig organisering av Medisinsk Koordinering Ambulansefly (MKA) i Norge. Som følge av usikkerheten dette innebærer rundt fremtidig organisering/lokasjon har ikke LAT HF ønsket å delta i prosjektets styringsgruppe eller eiergruppe. FKS har likevel besluttet å delta aktivt i den videre prosessen, men kan av ovennevnte grunner ikke garantere for å kunne samlokalisere i Tromsø. Dersom MKA funksjonen skulle bli flyttet vekk fra Tromsø vil det kunne endre rammebetingelsene for FKS sin deltakelse og prosjektet som sådan. Det er derfor sentralt å avklare dette forholdet så snart som mulig i en evt. videre prosess.

Tidligere diskusjoner i samfunnet rundt felles nødnummer anses ikke lenger aktuelle, og prosjektet skal ikke gjøre noen vurderinger knyttet til dette.

3.4 Forutsetninger og avgrensninger for idéfasen

Prosjektet har i henhold til mandatet fokusert på de primære målene knyttet til myndighetenes krav og føringer for samlokalisering, behovet for tilfredsstillende lokaler for AMK og FKS, samt etatenes ønske om fasiliteter som legger til rette for tettere samhandling. Eventuell videreutvikling til ANBS anses som sekundære målsetninger og er derfor kun behandlet på et overordnet nivå i idéfasen.

I henhold til prosjektmodellen er arbeidet i idéfasen holdt på et minimum for å begrense tid og kost, inntil det er besluttet om man vil gå videre med prosjektet. Prosjektet har derfor ikke gått lenger enn nødvendig i å belyse relevante forhold i denne fasen. Konseptutredninger, romprogram, ROS/SWAT-analyser og andre etatsinterne utredninger om positive og negative virkninger, involvering av andre beredskapsaktører o.l. vil derfor først gjøres i evt. senere faser.

Av samme grunn er det i størst mulig grad forsøkt å legge erfaringer fra lignende prosesser andre steder til grunn, fremfor å utrede alt selv i denne tidlige fasen.

Idéfasen avsluttes ved beslutningspunkt BP1, som vist i Figur 1.

4 Dagens situasjon

4.1 Nødmeldetjenesten

Nødmeldetjenesten i Norge omfatter brann, politi og helsevesenet, med nødnumre som vist i Figur 3.



Figur 3: Nødnumrene i Norge

I Tromsø omfatter tjenesten også Flykoordineringssentralen (FKS) i Luftambulansetjenesten HF. Dette er en nasjonal funksjon som i dag er samlokalisert med Akuttmedisinsk kommunikasjonssentral (AMK) på Universitetssykehuset Nord-Norge (UNN).

Sintef-rapporten beskriver nødmeldetjenesten slik:

Nødmeldingstjenesten skal sikre at befolkningen får rask og riktig hjelp i krisesituasjoner. Sentralene er navet i nødetatene og utgjør en samfunnskritisk funksjon. Nødmeldingstjenesten består av nødmeldesentralene til brann og redningstjenesten, politi og helsevesen. Hver enkelt etat har sitt eget telefonnummer og sin egen nødmeldingssentral, hvor operatører med etatsspesifikk fagkunnskap besvarer nødtelefonen, utalmerer ressurser og bidrar i koordineringen av oppdragsløsningen. Sentralene bidrar også i andre etatsspesifikke oppgaver. De tre nødetatene har flere grenseflater til hverandre og kan på noen områder dra nytte av hverandres ressurser. Ved større hendelser vil flere eller alle nødetatene kunne bli kalt ut til samme skadested. Dette gjør samordning og samarbeid mellom etatene til en viktig kilde til kvalitet og effektivitet i løsningen av samfunnskritiske beredskapsoppgaver.

Nødmeldesentral brukes her som en fellesbetegnelse for døgnbemannede kommunikasjonssentraler, hvis oppgave er å ta imot nødmeldinger fra publikum og koordinere operative ressurser for å respondere på aksjonsbehovet.

Nødmeldesentralene i Tromsø, inkl. FKS, er til enhver tid 24/7/365 bemannet med ca. 15 operatører til sammen.

Sentralene i Tromsø har i tillegg noen særskilte krav og behov knyttet til nordområdene. Disse er videre utdypet i påfølgende kapitler, og omfatter bl.a.:

- Regionale og nasjonale funksjoner
- Sikkerhet- og beredskapssamarbeid i nordområdene
- Primær- og støttefunksjoner for Sysselmester på Svalbard

Troms branndistrikt har samme geografiske dekningsområde som Troms politidistrikt, og begge ligger innenfor AMK-sentralens dekningsområde (større område enn brann og politi). FKS sitt dekningsområde omfatter hele landet, med enkelte internasjonale oppdrag som beskrevet i kap. 4.5.

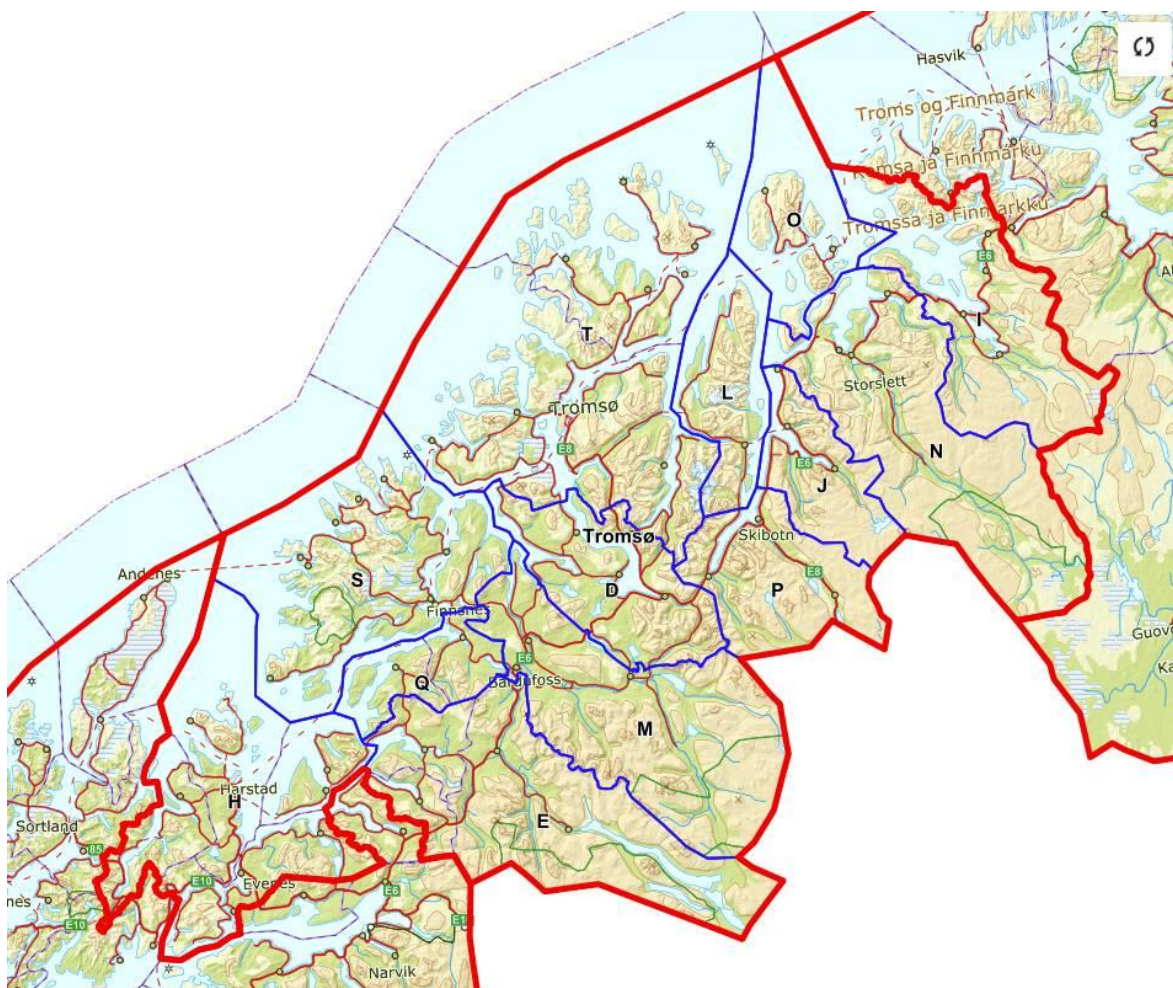
4.2 110-sentralen (brann og redning, tlf. 110)

Organisatoriske forhold:

- Underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD), fagmyndighet Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap (DSB)
- 110-sentralen i Troms er etablert som et administrativt vertskommunesamarbeid etter kommunelovens § 20-4. Med virkning fra 01.01.2023 plasseres 110-sentralen organisatorisk under kommunedirektøren i Tromsø kommune
- Samarbeid regulert gjennom to avtaler – en avtale for politisk behandling i alle kommunene og en avtale for det administrative vertskommunesamarbeidet. I tillegg er det utarbeidet statutter.

Geografiske forhold:

- 110-sentralen betjener alle de samme 20 kommunene som Troms politidistrikt, i og med at 110-regionen er sammenfallende med politidistriktet, se Figur 4
- 110-sentralen har i tillegg en nasjonal funksjon knyttet til redningsinnsats



Figur 4: Ansvarsområde for Troms branndistrikt

Operative forhold:

- Bemanning: Enhetsleder, driftsleder og operatører
- Tjenester: Brann, ulykker, redning, respons på automatiske brannalarmer, akutt forurensning, restverdiredning (RVR), redningsdykking, bistand til andre nødetater, bistand til kommunen, bistand til andre, kjentmann, lys, m.m.
- Kriser ledes on-site av innsatsleder fra det aktuelle brannvesenet
- Unntak er ved Redningsoppdrag (definert kategori), der politiets operasjonsleder leder hele aksjonen inkl. samordning mellom etatene
- Tjenesten er regulert av bl.a. Brann- og eksplosjonsvernloven og Brann- og redningsvesenforskriften

Fysiske forhold:

- 110 leier lokaler på Tromsø brannstasjon, et areal på totalt ca. 200 kvm som omfatter bl.a.:
 - Operatørrom på ca. 100 kvm, med 3 operatørplasser, pausearealer, minikjøkken og toalett
 - Kontor for operativ ledelse i sentralen og 2 lederkontorer i tilknytning til sentralen
 - Hvilerom med seng, bad og garderober (døgnvakter)
 - Teknisk rom
- Sentralen har ikke særskilte krav til sikkerhet, men alle ansatte er sikkerhetsklarert som forberedelse til Samlok og for å sikre tett samhandling med politiet
- Kantine, parkering og sosiale fasiliteter deles med Tromsø brannstasjon
- Ingen absolutte krav til lokalisering

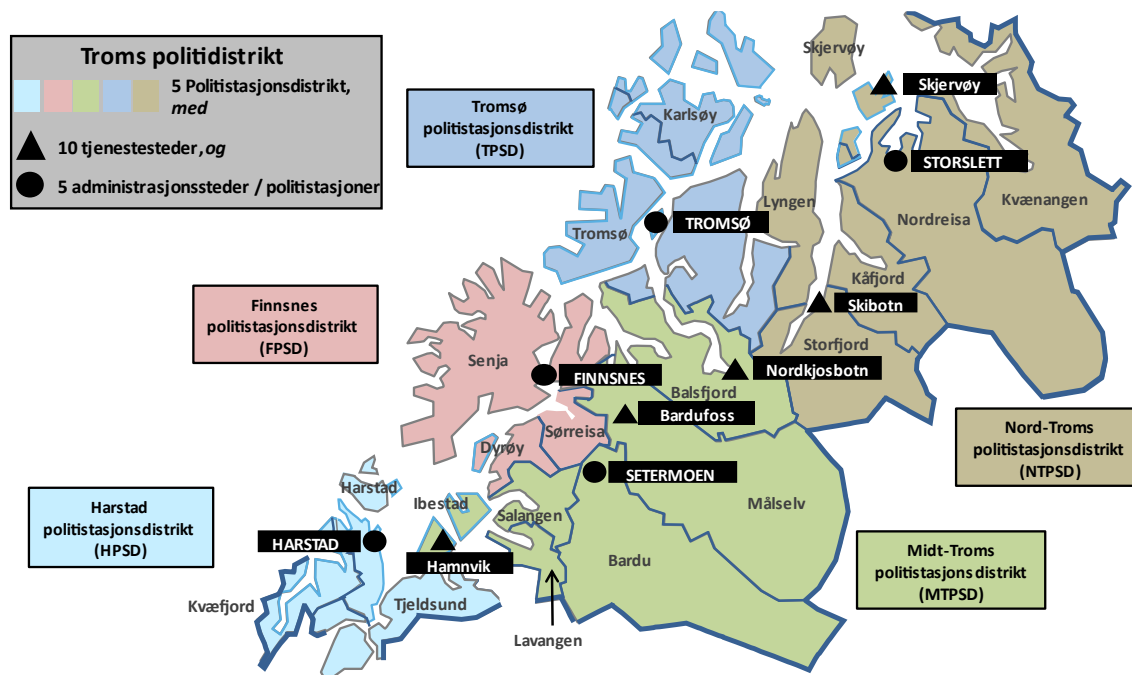
4.3 Politiets operasjonssentral - OPS (tlf. 112)**Organisatoriske forhold:**

- Underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD), fagmyndighet Politidirektoratet (POD)
- I Politiet er operasjonssentralen underlagt Felles enhet for operative tjenester (FOT)
- Sentralen har ved hendelser definert som redning funksjon som Lokal redningssentral (LRS), underlagt Hovedredningssentralen (HRS)

Geografiske forhold:

- OPS leder all operativ virksomhet i Troms politidistrikt, som vist i Figur 5
- Politi- og påtalemyndighet, inkl. etterforskningsansvar, for havområdene utenfor Svalbards territorialfarvann samt i den økonomisk sone fra fylkesgrensen mellom Nordland og Trøndelag til grensen mot Russland, utenfor 12 NM
- Overvåkning og beredskap for Norsk kontinentalsokkel i hele Barentshavet vedr. seismikk/olje/gass leting og olje/gassproduksjon. Gjelder nord for 68,30° N og havområdene utenfor Svalbard. Unntak for saker etter EØS-lovgivningen, i hovedsak fiskerisaker som avgjøres der båt blir innbrakt

Nedskrevet versjon til intern bruk.



Figur 5: Ansvarsområde for Troms politidistrikt

Operative forhold:

- Sentralen leder og koordinerer all operativ politiaktivitet i politidistriktet
- Operasjonsleder (OL) leder operasjonssentralen i daglig drift mens oppdragsleder i sentralen styrer oppdragene og operatørene, herunder koordinerer arbeidet mellom operatørene
- Operasjonsleder har myndighet direkte fra Politimester, med vide ressurs- og ordremessige fullmakter
- I tilknytning til operasjonssentralen har man også sentralbordet (02800)
- Stabssjef overtar formelt operasjonelt ansvar ved større og/eller langvarige hendelser

Fysiske forhold:

- Lokalisert på Politihuset i Tromsø, der Statsbygg er gårdeier og Politiet er leietaker
- Areal totalt ca. x kvm (gradert informasjon) som omfatter bl.a.:
 - Operatørrom på ca. x kvm, med x operatørplasser (gradert)
 - Møterom med stabsfunksjon og arbeidsplasser
 - Møterom for Lokal redningsledelse (LRS) / aksjonsrom
 - X kontorer (gradert) for administrasjon og ledelse utenfor sperret sone, hvorav om lag halvparten benyttes for operativ ledelse ved større øvelser og hendelser
- Samlokalisert med politiets sentralbord (tlf. 02800)
- Det påhviler krav til sikkerhet
- Krav til "nærhet til politihuset" for å kunne trekke på ledelsen ved større hendelser
- Kantine, parkering og andre sosiale fasiliteter deles med andre funksjoner på Politihuset

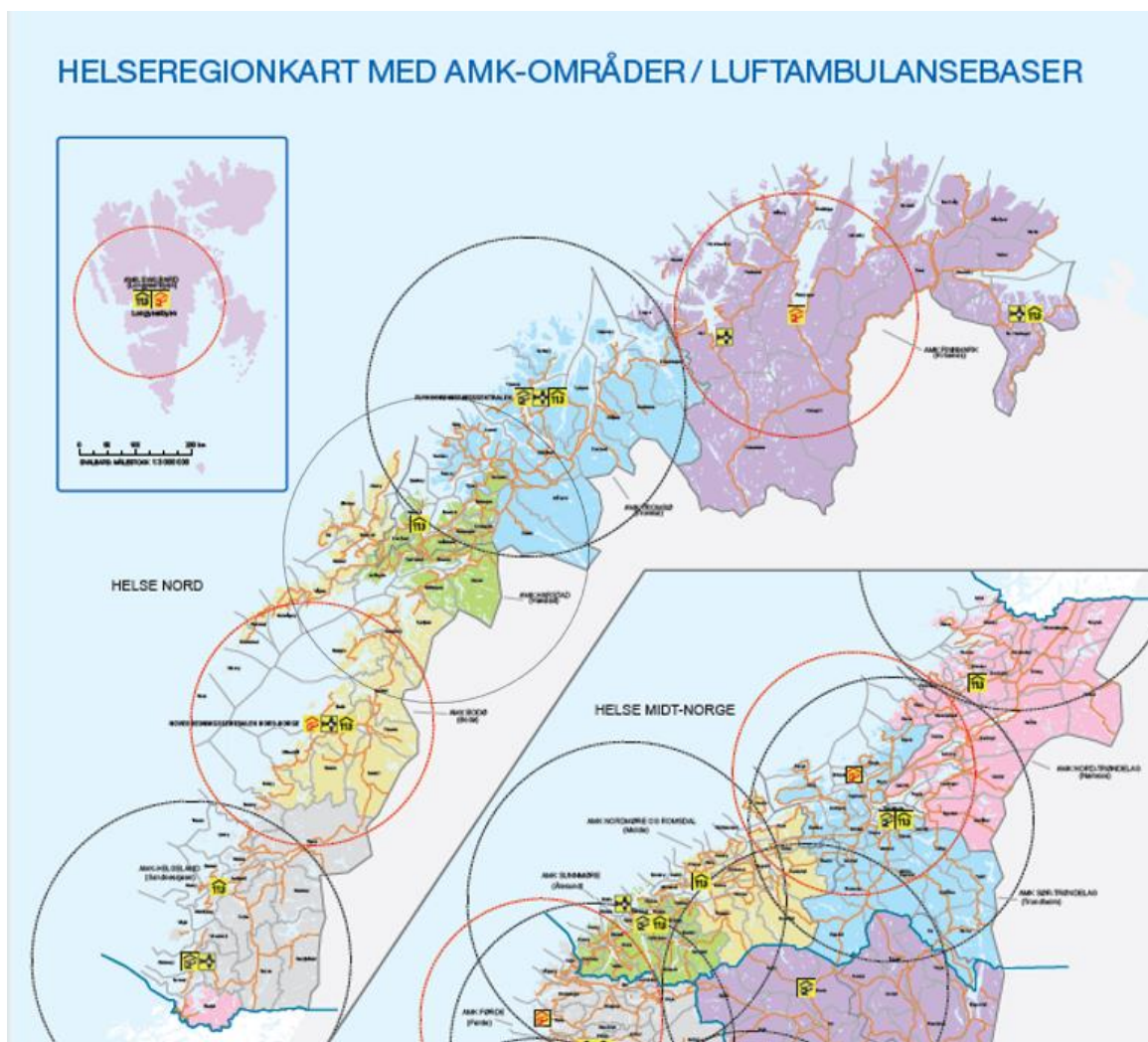
4.4 Akuttmedisinsk klinikk – AMK (tlf. 113)

Organisatoriske forhold:

- Underlagt Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), fagmyndighet Helsedirektoratet (Hdir)
- Avdeling i akuttmedisinsk klinikk i Universitetssykehuset Nord-Norge HF (UNN HF), underlagt Helse Nord RHF
- Tromsø er 1 av 16 AMK sentraler nasjonalt

Geografiske forhold:

- Lokal AMK funksjon betjener det blå området vist i Figur 6
- Tromsø AMK har i tillegg en regional AMK funksjon i Helse Nord RHF som omfatter Nordland, Helgeland, Troms og Finnmark. Funksjonen innebærer et operativt koordineringsansvar innen regionen, med bistand til de andre AMK-sentralene ved større hendelser og beredskapssituasjoner
- Betjener 113-samtaler og håndterer nødanrop via Sysselmesteren på Svalbard, med Sykehuset i Longyearbyen som en avdeling i UNN akuttmedisinske klinikk



Figur 6: Ansvarsområde for AMK Tromsø

Operative forhold:

- Bemanning: Medisinsk operatør (MO) og medisinsk koordinering ambulansefly (MKA) er ansatt i AMK avdelingen, som har personal- og driftsansvar. Ressurskoordinator (RK) og luftambulanseskoordinator (LA) er ansatt i ambulanseavdelingen, som har personal- og driftsansvar. AMK har fagansvar for alle som jobber i AMK
- Avdelingsleder AMK har overordnet ansvar for avdelingen
- Seksjonsledere AMK har drift og personalansvar
- Fagutviklere: 2,5 årsverk
- Avdelingsoverlege har til oppgave å være medisinsk faglig rådgiver for alle funksjonene i AMK Tromsø
- AMK-lege: Funksjon som betjenes av vakthavende lege på fortrinnsvis helikopterbasen UNN Tromsø og har operativt faglig ansvar. AMK-lege er i vakt for Luftambulansen, hvilket kan medføre at AMK-legen må dra på oppdrag med helikopter og er til dels utilgjengelig på AMK. Ved større hendelser hvor AMK har særskilt behov for støtte av AMK-lege fysisk i AMK, er AMK-legen ofte på vei ut til aktuell hendelse. Dette er en sårbarhet som er adressert i bl.a. rapporter fra Helsetilsynet, der det påpekes behov for egen AMK-lege pr. vaktskift. Akuttmedisinsk klinikk ved UNN har besluttet å etablere denne funksjonen, men dette er foreløpig ikke finansiert/implementert
- Luftambulanseskoordinering (AMK LA) håndterer koordinering og varsling av ambulansehelikoptre i Helse Nord (Flight Following) samt varsling og koordinering av bistand fra Forsvarets 330-skvadron på helseoppdrag i Helse Nord. Anmodning kommer via lokal AMK eller andre samarbeidspartnere
- MKA håndterer mottak av bestilling og medisinsk koordinering av pasienter som skal med ambulansefly i Helse Nord, i tett samhandling med FKS
- 113 teamet bestående av RK og MO besvarer og håndterer nødmeldinger og bestillinger av ambulanseoppdrag. Varsler og sender ut bakkeressurser og varsler intrahospitalt personell
- AMK sentralens hovedfunksjoner er bl.a. regulert av Helsepersonelloven, Spesialisthelsetjenesteloven og akuttmedisinforskriftene. Disse regulerer også forhold som taushetsplikt og opplysningsplikt, samt varsling og informasjon til andre nødetater

Fysiske forhold:

- Lokalisert på UNN, med et areal på totalt på drøyt 100 kvm.
- 5 kontorplasser fordelt på 4 kontorer og 2 ulike lokasjoner, ingen i tilknytning til sentralen
- Sentralen har ikke særskilte krav til sikkerhet
- Kantine, parkering og andre sosiale fasiliteter deles med UNN
- Lokalene tilfredsstiller ikke tjenestens behov, og vernetjenesten har med bakgrunn i de fysiske forhold i AMK stengt sentralen for studenter og hospitanter. For nærmere beskrivelse vises det til interne utredninger i UNN
- Behov for nærhet til UNN pga. deling på ressurser, med dagens organisering

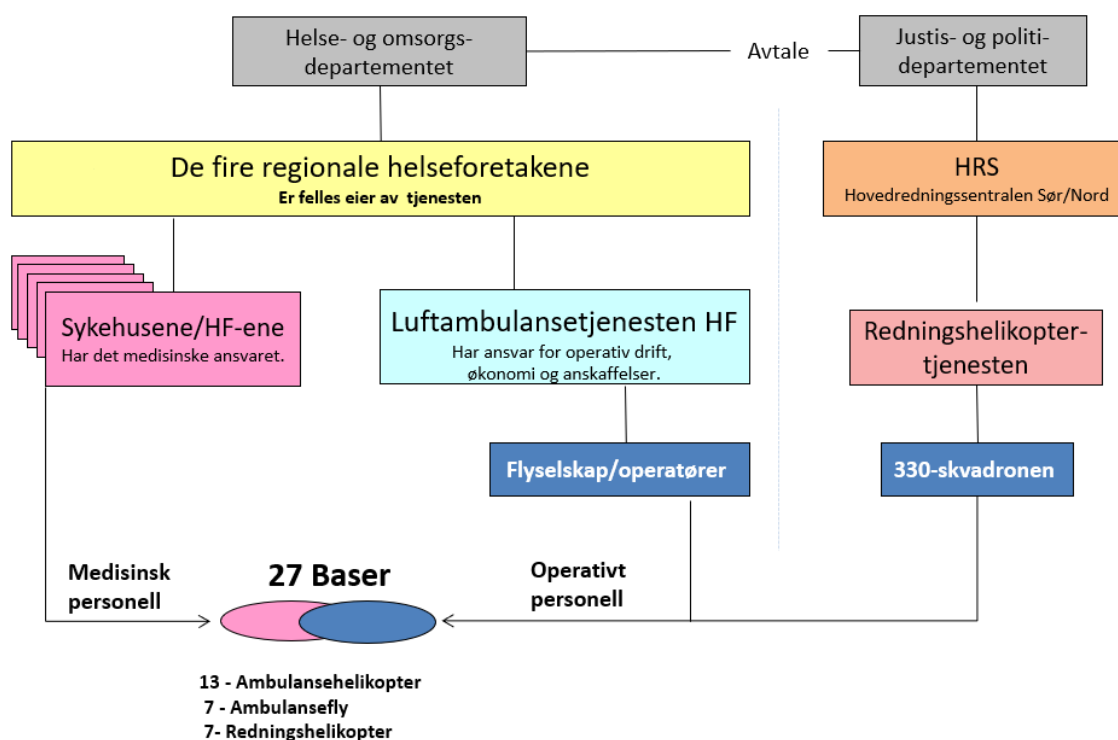
Nedskrevet versjon til intern bruk.

4.5 Flykoordineringssentralen (FKS)

Organisatoriske forhold:

- FKS er underlagt Luftambulansetjenesten HF (LAT HF), organisert som vist i Figur 7.
- FKS er en nasjonal tjeneste, lokalisert i Tromsø. Majoriteten av ambulanseflyoppdrag i Norge er i nord, inkl. Svalbard m.m.
- Organiseringen er under vurdering, jfr. forutsetninger beskrevet i kap. 3.3

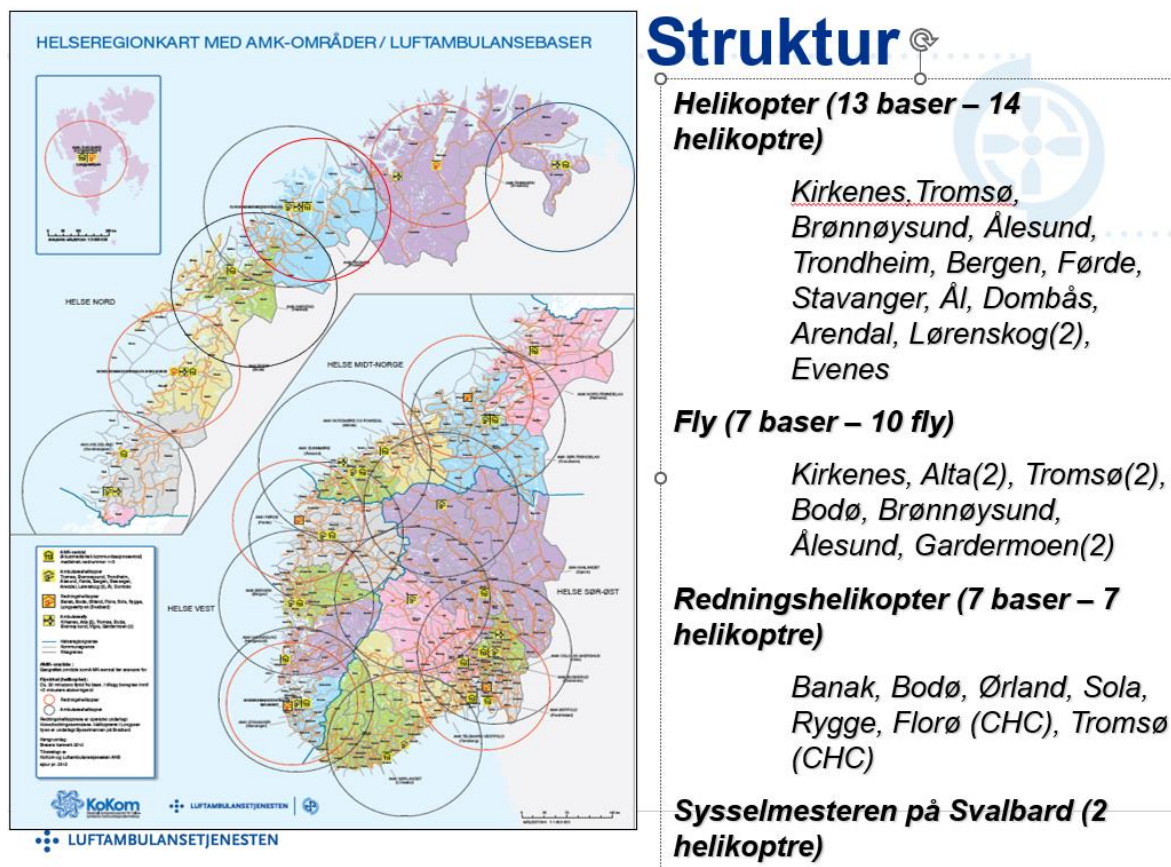
Ansvar og organisering i luftambulansetjenesten



Figur 7: Ansvar og organisering i luftambulansetjenesten

Geografiske forhold:

- Nasjonalt ansvar for flyoperativ koordinering av alle ambulanseflyene som opererer under kontrakt med Luftambulansetjenesten HF
- Operativ koordinering og fasilitering av rescEU-oppdrag (transport av høy-risiko smitteoppdrag i EU)
- Omfang og struktur som vist i Figur 8 (gammel oversikt, avventer nasjonal oppdatering)



Figur 8: Struktur for luftambulansetjenesten

Operative forhold:

- Selskapets primære og prioriterte oppgave er å tilby befolkningen luftambulansetjenester og medisinske tjenester, hele døgnet
- FKS har ansvar for varsling ved havari og ved beredskapssvikt utover 24 timer, mannskapsmangel eller streik hos operatørene, naturkatastrofer, etc.
- Bemanning: Flykoordinatorer, leder FKS, fagutvikler FKS (50%)
- Ambulanseflyoppdrag:
 - Medisinsk koordinering ambulansefly (MKA) UNN: Bestilte og Ø-hjelps-oppdrag Helse Nord
 - Flybestilling sør: Bestilte oppdrag Helse – S/Ø, Midt og Vest
 - MKA Ålesund: Ø-hjelps-oppdrag Helse – S/Ø, Midt og Vest
 - Emergency Response Coordination Center (ERCC): Høyrisiko smitteoppdrag i EU (EU eier ett av flyene)
- Oppdrag primært for helse, men også tverretatlige oppdrag som involverer politi, brann og andre samarbeidspartnere, slik som:
 - Frakte politiressursers ved PLIVO-hendelser
 - Frakte røykdykkere ved store branner
 - Frakte psykiatriske pasienter som trenger eskorte fra politi eller sivil ledsagertjeneste

Nedskrevet versjon til intern bruk.

- Oppdrag utenfor Schengen, typisk utlendinger på Svalbard som skal til Norge
 - Oppdrag for Forsvaret og naboland
 - SAR-oppdrag
- Ut fra de medisinske prioriteringene forvaltes ambulanseflyressursene på en mest mulig effektiv måte, i samarbeid med de ulike MKA, AMK-lege og operatør
- EU-oppdrag videreformidles til medisinsk team-leder og avgjørelse om oppdrag gjøres i konferanse mellom teamleder, HID-kompetent lege, Hdir, DSB og ERCC
- FKS opererer under ambulanseflyoperatørens lisens for flydrift
- Tett operativ dialog med Avinor og bakketjenester på lufthavner
- Tjenesten følger retningslinjer for bruk av luftambulanse

Fysiske forhold:

- FKS er samlokalisert med AMK på UNN HF, med et felles areal på snaut 100 kvm.:
- Lederkontor samt 2 kontorplasser og et mindre «møterom» lokalisert til samme rom. Kontorene er spredt, ingen er i direkte tilknytning til sentralen
- Sentralen har ikke særskilte krav til sikkerhet
- Kantine, parkering og andre sosiale fasiliteter deles med UNN
- Lokalene tilfredsstiller ikke tjenestens behov. For nærmere beskrivelse vises det til interne utredninger i UNN
- Behov for samlokalisering med AMK pga. svært tett samhandling

4.6 Samhandling mellom aktørene

For tjenester knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap ligger det en forventning i samfunnet om samarbeid på tvers av sektorer. De tre rådende prinsippene om ansvar, likhet og nærhet ble etter 22. juli 2011 supplert med et fjerde prinsipp, samvirkeprinsippet, introdusert i Meld.St.29 (2011-2012).

- Ansvarsprinsippet sier at den organisasjonen som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, også har ansvaret for forberedelser og håndtering av ekstraordinære hendelser på det aktuelle fagområdet
- Likhetsprinsippet sier at den organisasjon man opererer med til daglig skal være mest mulig lik den organisasjon man har under kriser. En skal derfor tilstrebe å beholde samme struktur i normal driftsituasjon som i krise
- Nærhetsprinsippet sier at kriser skal håndteres på lavest mulig nivå organisatorisk og geografisk, hvilket for visse type kriser kan innebære sentralt myndighetsnivå dersom spesiell fagkompetanse eller beslutningsmyndighet er påkrevet
- Samvirkeprinsippet pålegger myndigheter, virksomheter og etater et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering

For tverretatlige hendelser er det etablert trippelvarslingsrutiner med felles startkort/utspørringskort. Dette er en sjekkliste for håndtering av anrop som sikrer at alle nødetater får innhentet viktige etatspesifikke opplysninger fra innringer. Operatøren kategoriserer anropet basert på nøkkelspørsmål i starten og følger deretter en standardisert sekvens med spørsmål og aksjoner.

Når trippelvarsling utløses etableres samtidig felles talegrupper i nødnettet, på tvers av etatene.

Sintef-rapporten:

Trippelvarsling er en varsling av alle tre sentralene, mens tverrvarsling er varsling av én annen etats sentral ved behov for assistanse til gjennomføring av oppdrag, altså en «dobbeltvarsling» der f.eks. helse og politi rykker ut uten at brannvesenet mobiliseres. I begge tilfeller vil dette oftest innebære at operatører fra flere etater lytter på anropet så snart den operatøren som mottok det har valgt å utløse hhv tverr eller trippelvarsling.

For samhandling på administrativt/leder nivå benyttes både faste møtearenaer og ad-hoc møtevirksomhet, samt dialog over telefon og e-post.

Systemer for samhandling på operativt nivå omfatter bl.a.:

- Kartsystemer
- Dokumentasjonssystemer
- Nødnett, satelittkommunikasjon, telefoni og andre kommunikasjonsløsninger
- Varslingssystem til intrahospitale enheter (everbridge og alarm agent)

Etatene har også etablert et eget 11x-forum som møtes jevnlig. Forumet benyttes til gjennomgang av hendelser, utfordringer knyttet til samhandling og styrking av tverretatlig samarbeid.

Tverretatlige oppdrag reguleres av en rekke føringer, slik som Håndbok for redningstjenesten (Nivå 1) og Veileder om Enhetlig Ledelsessystem (ELS).

4.7 Samhandling med andre aktører

Foruten tett samhandling i egne etater, samhandling med myndigheter, direktorater og andre premissgivere er det etablert faste strukturer med en rekke samarbeidspartnere, slik som:

- Andre nødmeldesentraler, regionalt og nasjonalt
- Hovedredningssentralen (HRS)
- Administrativ ledelse i kommune og fylkeskommune
- Forsvaret
- Sivilforsvaret
- Kystverket
- Frivillige organisasjoner
- Spesialist- og primærhelsetjenesten
- Sysselimester på Svalbard
- Universitetet og forskningsmiljøet
- Avinor

5 Erfaringer med samlokalisering

5.1 Hva innebærer samlokalisering av nødmeldesentralene?

Samlokalisering innebærer i sin enkleste form at nødmeldesentralene lokaliseres i samme bygg, i henhold til retningslinjer gitt av DSB:

Absolutte krav:

- Sentralene vegg i vegg
- Dører mellom sentralene
- Mulig med visuell kommunikasjon på tvers, dvs. glassvegger og glassdører

Ønskelige krav:

- Dedikerte rom for felles ledelse og felles opplæring, trening, øvelser o.l. er erfaringsmessig svært viktig, men ikke formelt kravstilt, gjerne med mulighet for å dele opp rommene
- Siden sentralene er stille, dvs. at alarmer kommer på headset, er det ønskelig med egne rom for å dele informasjon
- Pauserom, sosiale rom og spiserom i nærheten av sentralene

Samlokalisering omfatter de funksjoner som inngår i nødmeldetjenesten, samt tilstøtende funksjoner som er nødvendig for operativ drift. Det presiseres at en samlokalisering ikke er det samme som en sammenslåing. Det vil fortsatt være selvstendige sentraler, med sin etatsvise portefølje.

5.2 Erfaringer fra samlokalisering av nødmeldesentraler

I Norge har vi i hovedsak erfaringer fra tre sentraler med trippel Samlok (110, 112 og 113). Det er fra den tidligere samlokaliseringen av sentralene i Drammen samt fra samlokaliseringene i Nordland (Bodø) og Finnmark (Kirkenes). Sentralen i Drammen er nå nedlagt som følge av nærpolitireformen. Sentralen i Bodø ble samlokalisert i 2017 og Kirkenes ble samlokalisert i november 2020. Det forberedes også for samlokalisering av de tre nødmeldesentralene i Agder (Kristiansand), se informasjon under.

Det er gjennomført flere studier på erfaringene fra samlokalisering, der enkelte fremheves spesielt:

- *Følgforskning på samlokalisering av nødetatene i Bodø (Sintef, mars 2021)*
- *Samlokalisering bygger tillit i nødmeldingstjenesten (Ellingsen og Antonsen, UNIT 2017)*
- *Samlokaliserte nødmeldesentralers påvirkning på samfunnssikkerhet (Sporsheim Gundersen, NTNU 2018)*

Studiene viser høy grad av konsistens i sine funn. Det vises til gjennomgående positive erfaringer, samt enkelte utfordringer som er viktige å adressere tidlig og tydelig. Sintef-rapporten oppsummerer erfaringene som følger:

Med utgangspunkt i en rekke observasjoner og intervjuer er det en klar konklusjon at samlokaliseringen av de tre nødmeldesentralene i Bodø har gitt mange positive effekter på samarbeidet mellom sentralene. Informantene er samstemt positive til utviklingen av SAMLOK NORD. Det er ingen funn som peker i retning av at samlokaliseringen har ført til svekkelser av det etatsinterne operasjonelle arbeidet. Et hovedfunn er tvert imot at SAMLOK NORD har bidratt til en generell profesjonalisering av operatørrollen og en gjennomgående læringskultur i sentralene.

Denne er tydeligst når det gjelder orienteringen mot å forbedre samarbeidet på tvers, men har også hatt effekter internt i etatene. I tillegg har samlokaliseringen medført økt kunnskap om de andres arbeidsform, ressurser og nettverk. Det har resultert i en økt tillit, et felles arbeidsmiljø og at terskelen for å ta kontakt har blitt lavere. Samtidig opplever både operatører og ledere at de lettere oppnår en felles situasjonsforståelse (oppsummert i Figur 1).



Figur 1. Noen observerte positive effekter ved samlokalisering av nødmeldesentraler i Bodø.

Gjennom idéfasen har prosjektet også vært i dialog med SAMLOK SØR, som jobber med å samlokalisere nødmeldesentralene i Agder fylke i en fløy i politihuset i Kristiansand. Fysisk samlokalisering er planlagt mai 2023, men etatene har allerede jobbet målrettet med organisatoriske og tjenestemessige tilpasninger til samlokaliserte sentraler over lang tid, og har gjennom dette gjort en rekke relevante erfaringer. Erfaringene fra forberedelsesarbeidene i Agder samsvarer i stor grad med erfaringene Sintef trekker frem.

Under listes en del erfaringspunkter fra erfaringsmøte med nødetatene i Agder. Disse og andre momenter er også vist til senere i rapporten. Det gjøres oppmerksom på at punktene er prosjektgruppens egen oppsummering, og er ikke sendt til Agder for kvalitetssikring.

Erfaringspunkter fra forberedelsesarbeidene i Agder - Organisering og samhandling:

- Svært positive erfaringer av å jobbe tettere sammen, avgjørende at alle etatene er med
- Det er etablert gode rutiner for informasjonsdeling der man deler ut fra tjenstlige behov, med mindre eksplisitte behov tilsier at informasjonen må skjermes
- Harmonisering av hverandres organisasjoner, med faste møtepunkter på ulike ledernivåer og vaktledere 24/7 som funksjon hos hver etat, dette gir et stort løft for tjenesten
- Åpner for nye tekniske samhandlingsløsninger. 110 og AMK har mulighet til å ta imot video fra innringer, dette kan nå deles på tvers
- Felles evaluering og erfaringslæring, samt felles årshjul, øvelser, fagdager, hospitering, kulturbygging og sosiale aktiviteter gir store gevinster
- Profesjonalisering av operatørrollen gir store gevinster for tjenestekvalitet og rekruttering. Sammen med satsingen på samlokalisering har dette skapt stor interesse i arbeidsmarkedet, både for 110, OPS og AMK

Nedskrevet versjon til intern bruk.

- Samhandlingsutfordringer knyttet til taushetsplikt er betydelig redusert som følge av bedre kunnskap om hverandres virksomhet og målrettet kompetansebygging på tvers av etatene
- Nærhet til eget fagmiljø oppleves ikke som et stort problem, bl.a. som følge av rendyrking av nødmeldetjenesten (ingen jobbrotasjon)
- Alle medarbeidere sikkerhetsklareres

Erfaringspunkter fra forberedelsesarbeidene i Agder - Bygg:

- Se oppsummering i kap. 6.12

Erfaringspunkter fra forberedelsesarbeidene i Agder – Prosess:

- Samlok er organisert som et større prosjekt med flere delprosjekter. Avgjørende med tett samhandling fra start, både mellom etater og mellom delprosjekter
- Viktig å dra på besøk til andre Samlok og lære av deres erfaringer
- Anskaffelse av lokaler ble gjennomført som en anbudskonkurranse i det åpne markedet, der BaneNor vant med et nytt bygg for politiet og Samlok som egen fløy. Politiet leier av BaneNor, mens 110-sentralen og AMK er fremleietakere hos politiet
- Transport/parkering har vært en utfordring som følge av flytting, store avstander med dårlig kollektivtilbud, kombinert med skiftarbeid
- Viktig å utfordre etablerte sannheter, spesielt knyttet til håndtering av sikkerhetskrav og taushetsplikt
- Viktig å starte tidlig med sikkerhetsklareringer for å skape trygghet i egen organisasjon
- Viktig å bli godt kjent før man flytter sammen, ikke starte samhandlingen i nytt bygg. Herunder etablere husregler tidlig, viktig pga. ulike kulturer hos etatene
- Viktig med felles budskap i intern og ekstern kommunikasjon

Erfaringer fra andre byer peker også på noen utfordringer som ofte løftes frem ved snakk om samlokalisering, samt viktigheten av å ta slike utfordringer på alvor helt fra starten av prosjektet.

Sentrale utfordringer som nevnes er gjerne forhold som:

- Nærhet til eget fagmiljø (spesielt helse)
- Usikkerhet rundt håndtering av helsevesenets taushetsplikt
- Usikkerhet rundt håndtering av sikkerhetskrav knyttet til Politiets operasjonssentral
- Usikkerhet i egen organisasjon vedr. sikkerhetsklarering

Kap. 6.3 lister utfordringene som er fanget opp gjennom idéfasen, og gir en overordnet betraktning av de ulike forholdene, med henvisning til andre kapitler for ytterligere informasjon.

Sintef-rapporten peker også på noen forhold ved bygget i Bodø som legger begrensninger for relasjonsbygging og samarbeid, og som er viktig å ta med seg i en evt. videre prosess i Tromsø. Disse er beskrevet nærmere i kap. 6.12.

Nedskrevet versjon til intern bruk.

For erfaringslæring er det også relevant å se til artikler i etatenes fagtidsskrifter som beskriver erfaringer fra samlokalisering, se bl.a.:

Politi:

- <https://www.politiforum.no/bok-phs-politihogskolen/en-bok-om-ekstremt-avgjorende-beslutninger-pa-kort-tid/220016>
- <https://www.politiforum.no/fagartikler-operasjonssentralen/samlokaliserte-110--112--og-113-sentralene---vi-loser-felles-oppdrag-bedre/154610>

Helse:

- <https://ambulanseforum.no/artikler/samlokalisering-av-nodsentralene-gir-bedre-samhandling>
- <https://sykepleien.no/meninger/innspill/2019/08/samlokalisering-av-110-112-og-113-sentralene-gir-bedre-samhandling>

Videre anbefales denne korte videoen som adresserer samhandling på et overordnet nivå:

- https://youtu.be/_calXpSTjMs

5.3 Tidligere prosess for samlokalisering i Tromsø

Det ble i 2019 gjennomført et omfattende planarbeid knyttet til samlokalisering av 110 og OPS, der 110-sentralen var tenkt plassert vegg-i-vegg med OPS'en ved å ta i bruk en hittil ubebygget terrasse på Tromsø Politihus samt bygge om enkelte tilstøtende arealer.

Det tiltenkte omfanget var som beskrevet i saksdokumentene:

Samlokaliseringsvedtaket betyr at den nye 110-sentralen skal etableres vegg-i-vegg med politiets operasjonssentral på politihuset. Politidirektoratet (POD) og DSB har ansvaret for gjennomføringen. En vegg-i-vegg løsning betyr en løsning der 110-operatørene skal sitte i egen sentral med en glassvegg til 112-sentralen. Det nye politihuset har ikke plass til en 110-sentral slik bygningsmassen fremstår i dag. Derfor skal Statsbygg utvide og bygge nye lokaliteter i politihuset som også skal romme en ny 110-sentral. 110-sentralen skal leie lokalene av Politiets Fellestjeneste (PFT).

og

Ombyggingen av politistasjonen medfører en ombygging av 380 kvm hvorav 110-sentralen skal leie totalt 165 kvm.

Som følge av diskusjoner rundt økonomiske forhold ble prosessen satt på hold av formannskapet i Tromsø kommune i juni 2019.

5.4 DSB/POD gevinstarbeid

DSB og POD utarbeidet i samarbeid en gevinstrealiseringsplan for Samlok, publisert mai 2017⁷, der det bl.a. står følgende:

Dokumentet beskriver aktiviteter som skal gjennomføres for å sikre gevinstrealisering av samlokalisering for samvirke, informasjonsdeling og samhandling.

Dokumentet er utarbeidet i fellesskap mellom POD og DSB, basert på erfaringer, bidrag og innspill fra referansegruppen sammensatt av representanter fra fagmiljøene 110 og 112 (Nordland, Møre og Romsdal, Innlandet, Sør-Øst og Oslo).

Kap 3.2 Målsetninger:

Samlokalisering i nødmeldingstjenesten gjennomføres for å skape en forbedret tjeneste gjennom økt samvirke, bedre informasjonsdeling og forbedret hendelseshåndtering.

Følgende overordnede positive virkninger (gevinster, heretter kalt mål) forventes oppnådd av samlokalisering i nødmeldingstjenesten:

- *Den tverretatlige/tverrfaglige kompetansen forbedres*
- *Samvirke på tvers av etatene forbedres*
- *Utveksling av informasjon mellom etatene både før, under og etter hendelser blir enklere*
- *Lokaler og andre felles ressurser utnyttes mer kostnadseffektivt*
- *Det tverretatlige nødmeldingsfaget videreutvikles på operativt nivå*
- *Tverretatlig koordinering på ledelsesnivå forbedres*

Effekt*mål er at befolkningen samlet sett får en bedre nødmeldingstjeneste som dekker deres behov som følge av bedre samvirke.*

Hensikten med arbeidet er å sikre uttak av gevinster fra samlokaliseringen ved å identifisere konkrete aktiviteter som ved gjennomføring vil fremme samhandling.

Kap. 3.3 Suksessfaktorer for å oppnå gevinster i samlokaliserte sentraler:

For å kunne oppnå gevinster av samlokaliseringen er følgende suksessfaktorer sentrale

- *Gode samarbeidsrelasjoner mellom samlokaliserte fagmiljøer.*
- *Gjennomføring av aktiviteter må prioriteres og følges opp av i fagmiljøenes ledelse.*
- *Aktiviteten må gjennomføres systematisk og jevnlig.*
- *Rapportering av gjennomføring og vurdering/beskrivelse av oppnådd effekt må utføres.*
- *Erfaringer fra gjennomføring må dokumenteres og benyttes til videreutvikling av aktivitetene.*

DSB og POD har et kontinuerlig arbeid gående for å implementere samlokalisering i de ulike regionene, i tråd med oppdraget gitt av JD. Det pågår for tiden et arbeid med å revidere gevinstrealiseringsplanen fra 2017 til en ny versjon, forventet ferdigstilt 1. halvår 2023.

6 Resultater fra idéfasen

6.1 Overordnede betraktninger

Vår oppfatning er at det har vært betydelig læring for alle parter i å jobbe sammen om en idéfase. Behov, målsetninger og gevinster har blitt enda tydeligere gjennom prosessen. Med bakgrunn i erfaringene fra andre samlokaliseringer og betraktninger i idéfasen synes utfordringene å være håndterbare. Dette forutsetter at de adresseres behørig tidlig i prosessen, i tett samhandling med ledelse og tillitsvalgte, med forutsigbare og omforente tiltak. Det er vanskelig å se hvordan krav og forventninger til tjenesten vil kunne møtes på et lignende nivå som Samlok ved å investere de samme midlene på annen måte.

Det fremstår derfor tydelig for prosjektgruppen at samlokalisering av nødmeldesentralene og FKS er avgjørende for å kunne møte de krav og forventninger som myndighetene og samfunnet stiller til nød- og beredskapstjenesten, både ved større hendelser og i normalsituasjon. Det forventes at samlokalisering vil kunne gi et betydelig løft for sentralene, etatene og regionen, og i vesentlig grad styrke samfunnssikkerheten og beredskapen i nordområdene.

Det er naturlig nok ulik modenhet i vurderingene av de mulige stegene i en eventuell samlokaliseringsprosess. For de kortsiktige målsetningene knyttet til ren samlokalisering (Samlok) mener prosjektgruppen nå å ha relativt god forståelse for behov, omfang og tilnærming, selv om det naturligvis er betydelig behov for videre utredninger i en evt. videre prosess. Når det gjelder videreutvikling til Arktisk nød- og beredskapssenter har prosjektgruppen gjennom idéfasen fått et visst bilde, men her er det større behov for videre utredninger og involvering av andre aktører i en evt. videre prosess.

6.2 Gevinster/merverdi

DSB og POD har definert som effektmål for samlokalisering at «*befolkningen samlet sett får en bedre nødmeldingstjeneste som dekker deres behov som følge av bedre samvirke*».

Erfaring fra andre regioner og forskning på området understøtter dette målet og viser til betydelige samfunnsmessige gevinster ved samlokalisering av nødmeldesentralene. Effekten på tjenestekvaliteten har vist seg vanskelig å kvantifisere og omtales derfor vanligvis kvalitativt.

Forventede gevinster for innbyggerne er bl.a. knyttet til:

- Kortere responstid som følge av tettere samhandling mellom etatene
- Økt responskvalitet som følge av bedre tilpasset kompetanse og ressurser til situasjonen
- Mer profesjonell nødmeldetjeneste med mer enhetlig tilnærming til innbyggernes behov
- Profesjonalisering av samfunnets samlede innsats - i både fred, krise og krig

Gevinstene av samlokalisering kan umiddelbart synes størst knyttet til tverretatlig samvirke ved større hendelser, men som beskrevet i påfølgende kapitler forventes det betydelige gevinster også innenfor den enkelte etat i det daglige virke (normalsituasjon).

DSB og POD konkretiserer ønskede/forventede gevinster ved samlokalisering i en felles gevinstrealiseringsplan som beskrevet i kap. 5.4.

Prosjektgruppen har gjennom idéfasen utdypet ønskede/forventede gevinster som vist under.

Tjenestekvalitet:

- Enklere kommunikasjonslinjer og økt informasjonsdeling før, under og etter hendelser, med forbedret koordinering mellom etatene på alle nivåer
- Raskere felles situasjonsforståelse, spesielt ved komplekse hendelser
- Raskere alarmering av ressurser og raskere responstid, med riktigere valg av ressurstype og mer effektiv bruk av etatenes ressurser
- Raskere og riktigere beslutning om eskalering for trippelvarsling og SAR varsling inkl. HRS
- Styrker LRS og muliggjør å samle også eksterne aktører i den Kollektive Redningsledelsen
- Felles oppdragsplanlegging (etter første akuttinnsats) og felles oppdragslogg
- Innsamling av nøkkelinformasjon fra ulike kanaler for bedre felles forståelse, med deling av streamingkanaler og informasjon man ikke nødvendigvis tenker på at andre skulle hatt
- Felles plattformer/løsninger/verktøy for planlegging og krisehåndtering, med nye muligheter for felles utvikling, slik som Nød-SMS og befolkningsvarsling over telefon
- Mer samordnet grensesnitt mot myndigheter, andre nød- og beredskapsorganisasjoner, samfunnet og media
- Samarbeid om felles planverk, ROS-analyser, rutiner, prosedyrer, tiltakskort, etc.
- Effektivisering av transporttjenester og andre helseoppdrag med behov for støtte. For eksempel ved transport av psykiatripasienter med ambulansely eller ambulansebil, med bistand fra politiet. Bedre felles risikovurderinger og koordinering kan gi en mer tilpasset følgetjeneste - bedre for pasienten, bedre veiledning av rekvirenten og lavere ressursbruk for etatene
- Se bl.a. kap. 6.6 og 6.7 for videre utdypning

Faglig utvikling:

- Økt fokus på profesjonalisering av nødmeldetjenesten og operatørrollen kan gi store gevinster for tjenestekvalitet og rekruttering, ref. kap. 6.7 og erfaringer fra Agder
- Økt tverretattlig kompetanse som følge av tettere samhandling, felles opplæring, øvelser, evalueringer, erfaringslæring og trening
- Økt systematisering i evalueringer og erfaringslæring i og mellom etatene, med lavere terskel for gjennomgang av avvik mellom etatene, gir erfaringsbasert læring
- Forbedret administrativ koordinering mellom nødetatene på strategisk- og operativt nivå, med felles årshjul, øvelser, fagdager, hospitering, kulturbygging og sosiale aktiviteter
- Bedre forutsetning for å rekruttere og beholde kompetanse som følge av økt omdømme og mer attraktiv arbeidsplass, redusert frafall og redusert behov for opplæring - positiv spiral med profesjonalisering av operatørfaget, økt omdømme, økt rekruttering etc.
- Større tverretattlig kunnskap om håndtering av taushetsplikten hos helse
- Forbedring av trippelvarslingsrutiner
- Økt trivsel ved større tverrfaglig fagmiljø og daglig kontakt med samarbeidspartnere, bedre forståelse av hverandres arbeidshverdag og økt tillit
- Legger til rette for økt samhandling med universitetet og forskningsmiljøet

Spesifikke gevinster knyttet til nordområdene/arktisk og Tromsø:

- Styrket samfunnssikkerhet og beredskap i nordområdene
- Styrket ivaretagelse av primær- og støttefunksjoner for Sysselmester på Svalbard i nød- og beredskapsarbeid, herunder flytiltak ved større hendelser og planlagte aktiviteter
- Styrket samhandling rundt arktiske utfordringer knyttet til klima, miljø, fiskeri, oljeaktivitet, kulde, mørke, alpine forhold, etc.
- Styrket ivaretagelse av regionale og nasjonale funksjoner (Regional-AMK, overvåkning og beredskap for Norsk kontinentalsokkel (fiskeri, olje og gass), redningsinnsats og ambulansefly)
- Synliggjøre og løfte Tromsø i et nød- og beredskapsperspektiv
- Økt fleksibilitet for fremtidig utvikling og vekst

Sikkerhet/robusthet:

- Styrket sikkerhet for bygg, personell, teknologi, informasjon, m.m. ved å få 110, AMK og FKS innunder politiets sikringsløsninger, ref. at det er av nasjonal interesse at sentralene består både i fred, krise og krig
- Enklere å ivareta krav til skjermingsverdige funksjoner
- Økt felles forståelse av problematikk knyttet til pasientsikkerhet, personvern og taushetsplikt som følge av økt tverretattlig kompetanse og samhandling
- Økt administrativ og personellmessig robusthet som følge av flere teknisk kompetente mennesker samlet

Gvinster for etatene i det daglige virket (normalsituasjon):

Selv om mange av de forventede gevinstene beskrevet i denne rapporten fokuserer på tverretattlig samvirke er prosjektgruppens vurdering at mange av de forventede gevinstene er like relevante for arbeidet innenfor egen fagetat. Samlokalisering åpner bl.a. for en del muligheter som ellers ville vært vanskelig å oppnå på tilsvarende måte uten felles innsats, fokus og finansiering, slik som:

- Egnede lokaler som tilfredsstiller fremtidens behov for utforming, fleksibilitet og sikkerhet, potensielt raskere og rimeligere enn om etatene skulle løst de samme behovene selv
- Dele på kostbare investeringer for å sikre robust bygningsmessig infrastruktur med høye krav til oppetid/tilgjengelighet
- Mulighet for å dra veksler på hverandres løsninger og verktøy for oppdragsplanlegging og hendelseshåndtering, med større mulighet for å dele på investeringer og driftskostnader
- Styrking av fagmiljøene i sentralene og økt robusthet i den daglige driftssituasjonen gjennom bl.a. fremskyndet etablering av AMK-legger i eget vaksjikt og evt. andre organisatoriske tiltak
- Profesjonalisering og tydeliggjøring av sentralenes og operatørenes rolle i nød- og beredskapstjenesten, herunder muligheter for økt tverretattlig samhandling og samarbeid med universitetet og forskningsmiljøet
- Bruke mulighetene Samlok gir til forbedringer i det daglige arbeidet, med større mulighet for nye arbeidsformer der man kan dra bedre nytte av de andre etatene også i normalsituasjon, ref. nye prosedyrer knyttet til hjertestans

Nedskrevet versjon til intern bruk.

- Samlok som katalysator for økt trygghet og tillit i befolkningen knyttet til at samfunnet samlet sett er rustet både for kriser og dagligdagse hendelser
- Større muligheter for faglig utvikling ved å dra veksel på andre etaters kompetanse og erfaring i opplæring, trening, øvelser, evalueringer og erfaringslæring
- Potensielt økt trivsel som følge av større miljø og økt tilrettelegging for sosialisering
- Økt potensiale for å rekruttere og beholde kompetanse som følge av økt oppmerksomhet og fokus på nødmeldesentralene
- Se for øvrig spesielt kap. 5.2, 6.6, 6.7 og 6.8, samt øvrige punkter i dette kapittelet

Kostnader:

- Se oppsummering i kap. 6.15

Sintef-rapporten presiserer viktigheten av forankring og eierskap i egen organisasjon for å kunne hente ut de ønskede gevinstene. Det er viktig å planlegge dette godt i en evt. videre prosess.

Erfaringene fra SAMLOK Drammen handler ikke bare om resultatene, men også om hvilke forutsetninger som ligger til grunn for en SAMLOK-modell, og hvilke organisatoriske grep som fungerer. Erfaringene fra Drammen peker i retning av betydningen av lokalt/regionalt engasjement, av ildsjeler, og ikke minst av betydningen av organisatoriske omgivelser som gir ildsjelene handlingsrom. Det innebærer støtte fra nærmeste ledelse og at det ikke er store lokaliseringsskonflikter knyttet til samlokaliseringen. Det handler også om tidsmessige rammebetingelser. SAMLOK Drammen kom før politireformen, med den satsingen på operasjonssentraler reformen innebar og mens Nødnett var under utrulling. Det at man hadde lavt konfliktnivå bidro trolig til at etableringen av tillitsbaserte uformelle relasjoner gikk raskt. Sammen med en interesse for læring og utvikling ble dette et kjennetegn for organisasjonen. Motsatt kan man se for seg at en påtvunget sammenslåing som startet med konflikter og mistillit ville ha en mye lenger vei å gå for å oppnå tilsvarende gevinster.

For videre utdypning av forventede gevinster, se påfølgende delkapitler under kap. 6.

6.3 Vurdering av utfordringer

Prosjektgruppen har gjort en overordnet vurdering av utfordringer som er identifisert gjennom idéfasen. Med bakgrunn i erfaringene fra andre samlokaliseringer og betraktninger i idéfasen synes utfordringene å være håndterbare. Dette forutsetter at de adresseres behørig tidlig i prosessen, i tett samhandling med ledelse og tillitsvalgte, med forutsigbare og omforente tiltak.

- Nærhet til eget fagmiljø (spesielt helse):
 - Samlokalisering forutsetter at etableringen av AMK legefunksjon i eget vaktsjikt fremskyndes, samt evt. andre organisatoriske tiltak knyttet til dagens deling av ressurser mellom AMK og andre funksjoner i sykehuset. Det forutsettes også at helsefaglig samarbeid og utvikling ivaretas. Tematikken bør vies betydelig oppmerksomhet i en evt. videre prosess, herunder ROS/SWAT-analyser o.l.
 - Se kap. 6.8 for videre utdypning
- Usikkerhet rundt håndtering av helsevesenets taushetsplikt:
 - Erfaringer fra andre tilsier at problemstillingen kan reduseres ved samlokalisering som følge av økt kunnskap om hverandres virksomhet. Dette forutsetter målrettede tiltak for tverretattlig kompetanseheving
 - Se kap. 6.9 for videre utdypning
- Usikkerhet rundt håndtering av sikkerhetskrav for 112-sentralen (OPS):
 - I en evt. videre prosess er det sentralt å vurdere gode praktiske løsninger for driften, herunder sikkerhetsklarering av personell
 - Se kap. 6.10 og 6.11 for videre utdypning
- Notoritet i loggføring av muntlig dialog i oppdragsledelse:
 - I en evt. videre prosess er det sentralt å vurdere gode praktiske løsninger, herunder se til hvordan dette er løst i andre samlokaliseringer
 - Se kap. 6.6 for videre utdypning
- Opplæring og hospitering med sentraler underlagt OPS sikkerhetskrav:
 - I en evt. videre prosess er det sentralt å vurdere gode praktiske løsninger, herunder se til hvordan dette er løst i andre samlokaliseringer. Det er uansett behov for snarlige tiltak da vernetjenesten på UNN har stengt sentralen for studenter og hospitanter med bakgrunn i de fysiske forhold i AMK
 - Se kap. 6.11 for videre utdypning
- Større arbeidsmiljø ved å samle sentralene:
 - Erfaringer fra andre kan tyde på at samlokalisering kan bidra til økt trivsel i sentralene, forutsatt at det legges til rette for både faglig og sosial samhandling og investeres i å bygge et godt felles miljø
 - Se bl.a. kap. 5 for videre utdypning
- Tilgang for driftspersonell til etatspesifikk teknologi og infrastruktur
 - Sentralene kan trolig benytte samme tilsvarende løsninger som i dagens OPS
 - Se kap. 6.11 for videre utdypning

- Sikkerhetsforhold ved å samle alle sentralene i ett bygg:
 - Det er i idéfasen vurdert tryggere å samle sentralene innunder politiets sikkerhetstiltak enn å ha separate sentraler uten disse sikkerhetskravene
 - Se kap. 6.2 og 6.10 for videre utdypning
- Transport og parkering, spesielt for delte stillinger i UNN HF:
 - I en evt. videre prosess er det sentralt å vurdere gode praktiske løsninger, primært for personell i UNN med evt. delte stillinger
 - Se kap. 6.8 og 6.14 for videre utdypning
- Bekymring for at nye lokaler for AMK prioriteres ned som følge av fokus på samlokalisering:
 - Kommunisert i UNN HF: *«Nye arealer til AMK ligger flere år fram i tid, pga. køen av prosjekter i arealplanen og presset økonomi. Men plassen i køen beholder vi. Samlok påvirker ikke dette»*
 - Ved evt. Samlok kan det være potensial for å sikre tilfredsstillende lokaler for AMK og FKS raskere og rimeligere enn om UNN HF og LAT HF skulle løst de samme behovene på annen måte

6.4 Forutsetninger for samlokalisering

Fysisk samlokalisering antas gjennomførbart uten dyptgripende organisatoriske endringer i etatene. Enkelte tilpasninger vil dog være nødvendig, og for å hente ut de ønskede gevinstene presiserer etatene at det ikke er nok å sitte på samme adresse.

Erfaring fra andre samlokaliseringer viser at det er avgjørende å sikre lokaler som legger til rette for tett tverretatlig samarbeid, samt bruke tilstrekkelig tid til å gjennomgå organisering og arbeidsprosesser, både i egen etat og på tvers av etater. Dette understrekes også av forskningen, se bl.a. Sintef-rapporten som beskriver dette flere steder i rapporten.

Identifiserte forutsetninger omfatter bl.a.:

- Viktig at alle fire aktører inngår i samlokaliseringen (110, OPS, AMK, FKS)
- Tilfredsstillende lokaler for alle aktører, med fasiliteter som muliggjør tett samhandling på strategisk, taktisk og operativt nivå
- Organisatoriske tilpasninger for enklere samhandling (symmetri) må vurderes nærmere, slik som etablering av vaktleder-rolle, tilpasning av ledernivåer så de er mer sammenfallende på tvers av etatene, samt rendyrking av operatørrollen
- Nødvendige støttefunksjoner som politiets sentralbord (02800) må følge med
- Fremskyndet opprettelse av stilling for AMK-legesfunksjon i eget vaktsjikt i AMK
- Delte stillinger i UNN HF må håndteres
- Øvrige utfordringer listet i kap. 6.3 må håndteres

6.5 Aktører og interessenter

Nød- og beredskapstjenester berører naturlig nok svært mange aktører. Tabellen under lister noen av de mest sentrale interessentgruppene og deres *antatte* hovedinteresser knyttet til samlokalisering av nødetatene og evt. videreutvikling til Arktisk nød- og beredskapssenter.

Sentrale interessentgrupper	Antatte hovedinteresser
Generelt (gjelder alle interessenter)	Forbedret nød- og beredskapstjeneste gjennom økt samvirke, bedre informasjonsdeling og forbedret hendelseshåndtering. Styrket samfunnssikkerhet og beredskap
Innbyggere, pasienter, nødstilte	Som over
Eiere (kommunen, HN RHF, øvrige RHF, Politiet, etc)	Styrkede tjenester samt endringer i kostnadsbildet (positive/negative)
Premissgivere (DSB, POD, Hdir, NSM, Statsforvalter, HRS, flyoperatør, etc.)	Ivaretagelse av krav og føringer, regionale funksjoner og spesifikke forhold for nordområdene
Politisk ledelse i Norge (kommune, fylkeskommune, stat) og evt. internasjonalt	Håndtere utviklingen i nordområdene. Styrket samfunnssikkerhet og beredskap
Samarbeidspartnere (Forsvaret, Sivilforsvaret, Kystverket, Statsforvalter, Strategisk samarbeidsutvalg, frivillige redningsorganisasjoner, etc)	Mer koordinerte grensesnitt og større muligheter for tettere samarbeid
Nødetatene og kommunen	Se andre kapitler i denne rapporten
Ansatte, tillitsvalgte, verneombud, brukerrepresentanter, etc	Se andre kapitler i denne rapporten
Andre stasjoner/enheter i regionen	Styrket samhandling og mer samordnet grensesnitt
Sysselmester på Svalbard	Styrket ivaretagelse av primær- og støttefunksjoner for Sysselmester på Svalbard
Media	Nyhetssaker

Tabell 1 Sentrale interessentgrupper og deres antatte hovedinteresser

6.6 Samhandling i oppdragsledelse

Samlokalisering av nødetatene vurderes å kunne få betydelige positive effekter for samhandling i oppdragsledelse. Dette understrekes både av erfaring fra andre prosjekter som beskrevet i kap. 5 og gjennom egne vurderinger i prosjektgruppen. Se spesielt kap. 6.2 vedr. forventede gevinster.

Sintef-rapporten sier bl.a.:

Som nevnt i forrige avsnitt skjer SAMLOK-prosessen i Bodø parallelt med, og i synergi med, en mer generell profesjonalisering av nødmeldefagene. Sentralene har generelt fått en viktigere posisjon i akuttkjedene, både på grunn av teknologisk utvikling, sentralisering og andre organisatoriske endringer. Dette har medført at det å være operatør, spesielt i brann og politi, har krevd mer spesialkompetanse på tekniske verktøy, rutiner og på kommunikasjonskompetanse. I SAMLOK har også økt samvirkekompetanse vært en markant del i denne profesjonaliseringen.

De tydeligst identifiserbare gevinstene ved samlokalisering handler i mindre grad om antall sekunder det tar før innringer kommer i kontakt med en operatør ved en av nødmeldesentralene. Det handler i større grad om den umiddelbare koordineringen av anrop som berører mer enn én

sentral og etat. På dette området kan samlokalisering knyttes til en økt forståelse og tydeliggjøring av hverandres roller. Et godt samarbeid forutsetter at man har en viss grad av forståelse for hverandres fag, strukturer og perspektiver. Det er gjennomgående i intervjuene at operatører, ledere og fagutviklere har fått bedre forståelse av de andre sentralenes organisering, deres rammebetingelser og regelverk, hva de sliter med og hvordan de arbeider i oppgaveløsningen.

Noen eksempler på hendelser/oppdrag der prosjektgruppen forventer størst effekt av Samlok:

- Alle typer hendelser som utløser trippelvarsling
- Større skredulykker og bilulykker
- Ivaretagelse av regionale og nasjonale funksjoner (Regional-AMK, overvåkning og beredskap for Norsk kontinentalsokkel (fiskeri, olje og gass), redningsinnsats og ambulansefly)
- Mer effektiv bruk av hverandres ressurser i hendelser der dette er mulig. Et eksempel er en hjertestans der person ble reddet av politiet ved bruk av hjertestarter i politibil. Ambulanse var langt unna og man raskt fant andre løsninger
- Transport av psykiatrispasienter med ambulansefly:
 - Årlig 360-380 psykiatritransporter med behov for ledsager, pasienter skal i hovedsak til Bodø eller Tromsø (akuttklinikker). Dette koster helsetjenesten årlig store summer og politiet høyt ressursbruk
 - Bedre felles risikovurderinger som følge av Samlok kan gi mer tilpasset følgetjeneste - bedre for pasienten og bedre veiledning av rekvirenten
 - Bedre koordinering kan gi betydelige besparelser av både fly- og personellressurser, som følge av færre telefoner, redusert administrasjon, bedre tid til andre oppdrag. Politieskorte kan unngå å bli sittende å vente og det kan bli lettere å finne tilgjengelige ressurser og kombinere oppdrag
 - Lignende gevinster er også aktuelle ved transport av psykiatrispasienter med ambulansebil, samt andre helseoppdrag med behov for støtte fra politiet
- Samarbeid i planlagte oppdrag og øvelser, eks. Arctic race
 - Enklere involvering av andre aktører
 - Felles årshjul og felles planlegging, gjennomføring, evalueringer og erfaringslæring av konkrete hendelser
 - Bredere planbilde under hendelsen

Effektene av samlokalisering forventes spesielt tydelige for forhold og situasjoner som er kompliserte/komplekse eller krever utstrakt samhandling. Forventede effekter omfatter bl.a.:

- Styrket totalberedskap og mer samkjørt akuttinnsats
- Styrker Lokal Redningsledelse (LRS) ved å samle redningsledelse i regionen
- Enklere å samle eksterne aktører i den Kollektive Redningsledelsen
- Ved trippelvarsling og SAR varsling inkl. HRS forventes ikke vesentlige endringer i utøvelsen, men samhandlingen blir enklere, med raskere og riktigere beslutning om eskalering
- Mulighet for felles tekniske løsninger med deling av oppdragslogg, streamingtjeneste, etc.

Nedskrevet versjon til intern bruk.

- Mer samkjørt grensesnitt mot myndigheter, Forsvaret, Sivilforsvaret, frivillige organisasjoner og andre nød- og beredskapsorganisasjoner
- Styrket ivaretagelse av primær- og støttefunksjoner for Sysselmester på Svalbard, herunder flytiltak ved større hendelser og planlagte aktiviteter
 - Felles planlegging av ressurser og transport, med forslag om adekvate ressurser å sende til Sysselmester
 - Raskere og bedre logistikk og planlegging for å sikre rask og riktig lasting av fly til Svalbard inkl. vektvurderinger
 - Også relevant i planlagte aktiviteter for transport av personell, hunder, utstyr, m.m.

Som nevnt i andre kapitler kan samlokalisering også medføre noen endringer i samhandlingen som er viktig å adressere på behørig måte tidlig i prosessen, slik som:

- En sentral målsetning for samlokalisering er tettere felles oppdragsledelse. Det innebærer økt muntlig dialog i felles rom for oppdragsledelse, der man antakelig ikke får lydlogger på samme måte som i dialogen mellom operatørene. Det er viktig å etablere gode og robuste løsninger og prosedyrer for å sikre notoritet i logging av muntlig dialog i oppdragsledelsen.
- Bruk av mobiltelefoner i oppdragsledelse. Her er det relevant å se til både Nødnett og andre etablerte løsninger for kommunikasjon mellom og i etatene. I en evt. videre prosess vil det være naturlig å se nærmere på slike løsninger.

For effektiv samhandling viser både erfaringer fra andre Samlok og egne vurderinger at enkelte organisatoriske tilpasninger kan være hensiktsmessig. Mer «symmetriske» organisasjoner kan forenkle grensesnitt og samhandling i oppdragsledelse på ulike nivåer. Et eksempel på dette fra Agder er at alle etater utpeker vaktledere som en egen funksjon. Funksjonen ivaretas av en egnet medarbeider som uansett er på jobb (ikke som en tilleggsrolle). Vaktlederne fra etatene møtes hver dag for å planlegge og samkjøre felles innsats. Dette grepet har ifølge nødetatene i Agder gitt et stort løft for tjenesten.

Lignende organisatoriske grep adresseres også i Sintef-rapporten:

Helse har videre opprettet en rolle med "ansvarsvakt AMK" som tilsvarende brann sin vaktkommandør og politiets operasjonsleder.

Det ble etablert stillinger som fagutviklere for brann og politiet, tilsvarende helse sin modell. Fagutviklerne arbeider både med etatsintern fagutvikling og samarbeid på tvers. Disse har viktige roller i kunnskapsdeling på tvers av etatene, samt for å kunne å ta opp faglige tema som angår alle tre etatene.

I en evt. videre prosess vil det være viktig å grundig gjennomgå hvordan etatene skal jobbe sammen ved en evt. samlokalisering:

- Før, under og etter hendelser
- På strategisk, taktisk og operativt nivå
- For de enkelte sentralene og etatene/organisasjonene
- På tvers mellom aktørene
- Med myndigheter og andre samarbeidspartnere

6.7 Profesjonalisering av operatørrollen

Et viktig moment som fremheves i erfaringsinnsamlingen er hvordan samlokalisering kan bidra til å profesjonalisere nødmeldetjenesten generelt og operatørrollen spesielt.

Sintef-rapporten sier bl.a.:

SAMLOK har bidratt til en generell profesjonalisering av operatørrollen og en gjennomgående læringskultur i sentralene. Samlokaliseringen har bidratt til en lavere terskel for relasjonsbygging, erfaringsutveksling og problemløsning på tvers av sentralene.

Dette handler om en mer systematisk arbeidsform, med kontinuerlig utvikling av det operatørfaglige. Operatørrollen beskrives i rapportene som tydeligere definert i SAMLOK, og det skjer læring på tvers og internt om operatørfaglige problemstillinger. Det å være operatør framstår tydeligere som en profesjon i seg selv og ikke bare en perifer rolle i sterke profesjonskulturer. En del av denne profesjonaliseringen handlet om at operatørene utviklet en bedre forståelse av de andre etatenes problemstillinger, rammevilkår og arbeidsmetoder. Det beskrives i rapportene at samlokalisering la til rette for at etatene i større grad lærer av hverandre, som for eksempel systematikk i utspørringen. Avstanden til egen fagetat ble oppgitt å ha økt noe, men det trekkes også fram at dette medførte at kontakten, nettopp på grunn av denne avstanden, ble mer profesjonell og bedre dokumentert.

Det er flere indikasjoner på at samlokaliseringen bidro til tverrfaglig læring både på operatør og organisasjonsnivå. Det kanskje mest markante resultatet av dette er utviklingsarbeidet som ble gjort knyttet til felles startkort for trippelvarslinger. Dette arbeidet er omtalt i flere av rapportene, og detaljert diskutert i en intern rapport utarbeidet av prosjektgruppen i Drammen (se Rikheim et al., 2018).

Et annet tegn på organisatorisk læring var at det ble gjort justeringer av organiseringen av de ulike sentralene, brann og politi fikk fagutviklere og helse fikk en ny lederfunksjon. Dette kan dels sees som motivert av det at en strukturell harmonisering gjør det lettere å samarbeide, men også noe som springer ut av den læringen man kan oppnå ved å se andres arbeidsform på nært hold.

Det rapporteres videre om andre tilfeller hvor justeringer av praksis og rutiner ble gjort i sentralene inspirert av praksisen hos de andre etatene. Nærheten gjorde det også enkelt for politiet å inkludere brann og helse i sine debriefer, noe som var praksis hos politiet, men ikke de andre sentralene. Dette kan også sees på som en organisasjonsutvikling basert på utprøving og læring.

Erfaringene fra forberedelsesarbeidene til Samlok i Agder gir et tilsvarende bilde. De peker på at profesjonalisering av operatørrollen har gitt store gevinster for tjenestekvaliteten gjennom bl.a.:

- Rendyrking av nødmeldetjenesten som eget fag og operatørrollen som egen profesjon (ingen jobbrotasjon)
- Tydeliggjøring av operatørens rolle i forholdet til egen fagetat
- Felles evaluering og erfaringslæring på tvers av etater
- Felles årshjul, øvelser, fagdager, hospitering, kulturbygging og sosiale aktiviteter
- På sikt tenkes også felles opplæring mellom etatene for deler av tjenesten

Kommentar: På Politihøgskolen starter det første av 3 utdanninger våren 2023. Utdanningene skal støtte opp under samvirkeprinsippet, og utvikles i samarbeid mellom Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Helsedirektoratet (Hdir), Forsvarets høgskole og Politihøgskolen.

En annen positiv og kompetansehevende effekt Agder trekker frem er at deres arbeid over tid med profesjonalisering og rendyrking av operatørrollen har gjort det betydelig enklere å rekruttere og beholde kompetanse. Ifølge Agder har fokuset på nødmeldetjenestens og operatørens rolle i nød- og beredskapstjenesten skapt økt anseelse, synlighet og stolthet for faget. Sammen med oppmerksomheten og den kollektive satsingen på samlokalisering har dette skapt «enorm interesse» i arbeidsmarkedet, både for 110, OPS og AMK.

Gitt at det kan forventes lignende effekter av samlokalisering også for Tromsø vil det kunne ha vesentlig betydning både for rekruttering/bemannings, for kompetanse og tjenestekvalitet og for tid og kostnader knyttet til rekruttering og opplæring.

Samlok og evt. ANBS kan også stimulere til økt samhandling med universitetet og forskningsmiljøet. UiT har flere fagmiljøer og studieretninger som jobber med samfunnssikkerhet og beredskap, organisasjonsutvikling, kriseledelse, arbeid under stress, o.l.

Ifølge UiT vil økt faglig samhandling, hospitering o.l. kunne gi økt interesse for faget, hvilket igjen vil bidra til økt profesjonalisering av nød- og beredskapstjenesten. I møte med UiT stiller de seg positive til samlokalisering av nødmeldesentralene og evt. videreutvikling til et nød- og beredskapssenter, og peker på flere muligheter for økt samarbeid felles gevinster:

- Bistand i profesjonalisering av operatørrollen og tjenesten, samt organisatorisk utvikling hos etatene
- Økt rekrutteringspotensiale både hos UiT (studenter til studiene) og for sentralene (økt anseelse) som følge av økt fokus i samfunnet
- Muliggjør mer operativ og relevant utdanning gjennom f.eks. praksisordninger
- Cluster-effekter ved tettere samhandling mellom operative tjenester og akademisk
- Forskning på gevinster og effekter av samlokalisering m.m.

Oppsummert er prosjektgruppens vurdering at det ligger betydelige muligheter for at Samlok kan bidra til å heve kompetansenivået på tvers av etatene, bl.a. ved å tilrettelegge for felles aktiviteter slik som:

- Felles fagdager for økt felles forståelse
- Tilbakemeldinger, evalueringer og erfaringslæring, i egen etat og mellom etater
- Tverretatlig kompetansebygging, med felles møtearenaer
- Arenaer for felles opplæring, trening og øvelser
- Økt samhandling med universitetet og forskningsmiljø

6.8 Nærhet til eget fagmiljø

Samhandling med egen etat/organisasjon er et av de viktigste behovene å ivareta der det vurderes å flytte en nødmeldesentral til annen lokasjon enn kjernevirksomheten.

Problemstillingen gjelder etatene i ulik grad som følge av ulik organiseringen, jfr. kap. 4, men bekymringen synes størst i UNN HF. Forhold som trekkes frem er bl.a. knyttet til:

- Deling på ressurser mellom AMK og andre funksjoner i sykehuset/helseforetaket, både for planlagte og akutte behov
- Majoriteten (over 90%) av anropene/oppdragene involverer kun egen fagetat
- Ivaretagelse av helsefaglig samhandling og utvikling på samme nivå som idag
- Bekymring for at nye lokaler for dagens AMK prioriteres ned som følge av fokus på samlokalisering - se eget kulepunkt i kap. 6.3

Sintef-rapporten sier bl.a.:

Samlokalisering kan potensielt være utfordrende med tanke på taushetsplikt, nærhet til egen linje og etatsspesifikk kompetanse, og problematikk knyttet til at det tverretatlige fokuset kan ta fokus fra intern utvikling. Evalueringene og forskningen vi har gått gjennom tyder på at disse utfordringene ble løst på en god måte.

Det store flertallet av informantene i Bodø opplever at det ikke har skjedd noen svekkelse av samarbeidet med egen faglinje. Informantene vektlegger at den operasjonelle samhandlingen uansett nesten utelukkende går via telefon og fagsystemer, og det løftes heller ikke fram som et større problem at de ikke sitter samlokalisert med eller har sosial omgang med et fagmiljø fra egen etat. For AMK Bodø sin del trekkes det fram at kontakten med øvrige helsetjenester, spesielt på sykehuset, har blitt mer profesjonell og formalisert etter flyttingen. Et flertall av operatørene har også delt stilling mellom akuttmottaket på sykehuset i Bodø og AMK, og er fortsatt en del av fagmiljøet på sykehuset. For politiet sin del er det i Bodø vanskelig å knytte endringer i samarbeidsform med egen etat til SAMLOK, da flyttingen sammenfalt med en svært omfattende endring i operasjonssentralens rolle og størrelse som følge av politireformen, noe som også innebærer at de fikk ansvar for et mye større distrikt. Det omtales i liten grad som et problem av informantene våre at operasjonssentralen ikke er plassert på politistasjonen.

Funnene i Drammen peker også i retning av at SAMLOK-modellen i liten grad svekket samarbeidet med egen faglinje. Der var SAMLOK-sentralen på politistasjonen, og både informanter fra AMK og brann ga uttrykk for at de var fornøyd med å sitte på politihuset. Selv etter at brann og politi flyttet til Tønsberg, ble AMK sittende på politihuset. I Drammen ble det, i likhet med i Bodø, rapportert fra helses del at flyttingen ut av sykehuset gjorde samarbeidsformen med andre aktører i egen sektor mer profesjonell. Både i Drammen og Bodøs tilfelle understrekes det også at AMK betjener flere sykehus, og at de dermed får likere samarbeidsform med disse.

Våre observasjoner og intervjuer tyder på at AMK i Trondheim er noe tettere integrert med klinikkene enn i Bodø og at de har en mer aktiv rolle i inn mot sykehusavdelingene. Samvirke med sykehuset har i lang tid vært en prioritert strategi og ble ansett som viktig i forbindelse med bygging av nytt sykehus, der de fortsatt ville være nært de mest relevante klinikkene.

En kan da, svært overordnet, si at man i Trondheim ser utviklingsstrategier rettet mot koordineringen med sykehuset og mot ambulansetjenesten, mens man i Bodø og Drammen i utgangspunktet ser tydeligere strategier rettet mot forbedring av samvirket på tvers av etatene. Dette må ikke forstås som at man i noen av disse tilfellene rendyrker én strategi, det er ikke snakk om enten - eller i samarbeidet.

Det som blant annet løftes fram av informanter i Bodø i diskusjonene om profesjonalisering, er at SAMLOK har medført en styrking av operatørrollen som på mer generelt grunnlag har styrket rollen deres for å koordinere ressurser, og som altså gir effekter ut over samvirket med de andre nødetatene.

For AMK sin del er det noen dilemmaer knyttet til en rendyrking av operatørrollen vis a vis det å ha en stilling i akuttavdelingen på sykehuset. Et flertall av operatørene synes dette er nyttig, men gis også uttrykk for noen utfordringer i sammenheng med økte krav til operatørkompetansen på AMK-sentralen, herunder arbeidets komplekse art, samt at det også stilles krav for å være oppdatert i klinikken. Samtidig er det overordnede inntrykket (basert på intervjuene og observasjonene samlet sett) at det for helses del sees på som viktig at man har en slik stillingsdeling for et flertall av operatørene. Det framheves også at å jobbe på et akuttmottak har blitt mer krevende spesielt de siste ti årene. Kravene til for eksempel sorteringskompetanse (triagering) knyttet til innkomne pasienter og spesialiserte pasientforløp er kontinuerlig i utvikling. Dette innebærer for de av operatørene som har delt stilling omfattende krav til å holde seg faglig oppdaterte og inneha tilstrekkelig klinisk kompetanse:

”Det er noe med å holde seg tritt der også. Og så skal man til AMK og sitte i en intens telefonsamtale hvor du koordinerer ambulanse og kommuneleger og gir faglig medisinske råd i påvente av ressursene. Vi er snarere dit at vi synes det er problematisk at de deler. Og kanskje skulle vi ha tenkt på en ytterligere spesialisering av våre operatører.” (Helse)

Imidlertid er det også slik at gjennom å jobbe deltid eksempelvis på akutten så vil man utvilsomt sitte på verdifull kompetanse for å kunne utføre AMK-rollen. I den forbindelse er man per i dag på strategisk nivå innen helse i gang med diskusjoner knyttet til hvilke formelle krav man bør stille til fremtidens AMK-operatører. Spørsmålet man stiller seg handler kort og godt om hvorfra den enkeltes AMK-operatørs faglige påfyll skal hentes.

AMK i Tromsø sitt behov for nærhet til eget fagmiljø er videre utdypet i masteroppgaven «*I ensom majestet*»⁸ ved UiT fra 2018, som ser på «*Mulige årsaker til at AMK ikke ønsker å samlokaliseres sett ut fra et kulturelt, - instrumentelt og myte -perspektiv*». Et at poengene som trekkes frem i oppgaven er at majoriteten av anropene/oppdragene til AMK (over 90%) kun involverer egen fagetat, og at det derfor er viktigere å være tett på sykehuset enn de andre nødetatene.

Basert på arbeidet i idéfasen er prosjektgruppens oppfatning at samlokalisering kan forventes å gi et betydelig løft for *hele* nødmeldetjenesten, ikke bare for oppdrag som krever tverretatlig innsats. Mange av de forventede gevinstene vurderes like relevante for arbeidet innenfor egen fagetat som for tverretatlig samvirke. Samlokalisering åpner for en del muligheter som ellers ville vært vanskelig å oppnå på tilsvarende måte uten felles innsats, fokus og finansiering. Se spesielt kap. 5.2 og 6.2 for oppsummering av forventede gevinster.

For nødetatene i Agder synes ikke nærhet til egen fagetat å være et stort problem for noen av etatene. Det bemerkes imidlertid at de i større grad enn i Tromsø rendyrker nødmeldetjenesten og operatørrollen, og med det gjør seg mindre avhengig av fysisk samhandling i det daglige virket.

Med bakgrunn i erfaringene fra andre samlokaliseringer og vurderinger i prosjektet antas nærhet til egen fagetat å være en håndterbar problemstilling også i Tromsø, dog et av forholdene som bør vies mest oppmerksomhet i en evt. videre prosess. Samlok forutsetter som tidligere nevnt at etableringen av AMK-legefunksjon i eget vaksjikt fremskyndes, samt potensielt enkelte andre organisatoriske

⁸ I ensom majestet (Johansen, UiT, 2018)

tiltak. Det forutsettes også at det i en evt. videre prosess gjennomføres ROS/SWAT-analyser vedr. positive og negative virkninger av Samlok, og at det tidlig legges en god plan sammen med tillitsvalgte, verneombud og ledelsen for håndtering av evt. problemstillinger som identifiseres i prosessen.

6.9 Håndtering av taushetsplikt

Håndtering av taushetsplikten i helsevesenet trekkes ofte frem som en utfordring i det tverretatlige samarbeidet - før, under og etter hendelser.

Taushetsplikten er regulert av helsepersonelloven § 21:

- Skal sikre trygghet, personvern og integritet
- Omfatter opplysninger man har fått i egenskap av å være helsepersonell- legems- sykdoms- eller andre personlige forhold
- Passiv plikt til å tie, aktiv plikt til å hindre tilgang til informasjon
- Informasjon om pasient innlagt på sykehus er taushetsbelagt
- I utgangspunktet er det kun pasienten selv som kan frita helsepersonell fra taushetsplikt

Sintef-rapporten omtaler faglig utvikling i håndteringen av taushetsplikt slik:

Et spesielt viktig punkt for en SAMLOK-organisasjon er det at nærheten mellom sentralene og at en uformell samarbeidsform på tvers av etatene ikke skal føre til svekkelse av ivaretagelsen av taushetsplikt og innringernes personvern. Dette har et sterkt fokus i organisasjonen og i intervjuene er informantene fra alle etatene tydelige på at dette er en problematikk de er opptatt av.

AMK opplever av og til det de beskriver som taushetspliktsituasjoner i hverdagen som til tider kan være utfordrende og hvor det ikke er klart hva operatørene kan og ikke kan dele med for eksempel politiet. I slike tilfeller er de restriktive. Operatørene på alle sentralene beskriver at det har utviklet seg en større forståelse for hva som kan deles, ikke bare ved at AMK holder igjen, men også ved at de andre vet mer om hvor grensene går. En interessant betraktning fra AMK går på hvordan de opplever at brann og politi forholder seg til taushetsplikten til helse hvis de kommer fysisk inn på AMK-sentralen. En av AMK-operatørene forteller at ved tilstedeværelse inne på AMK-sentralen plasserer personer fra brann og politi seg fysisk i rommet på en måte slik at man ikke har innsyn til noen av AMK-operatørenes skjermer, noe AMK opplever som udelt positivt og som fra de andre etatene signaliserer at de viser hensyn og respekt for personvernet. Under observasjonene inne på de ulike sentralene la vi også merke til at når personell kom inn fra en av de andre sentralene unnlot de å nærme seg arbeidsstasjonene herunder pc skjermer, men holdt seg i døråpningen mellom sentralene under samtale.

Det skal understrekes at AMK-personell og prosjektleder på SAMLOK NORD har vært svært opptatt av ikke å ta sjanser når det gjelder taushetsplikten. Dette er en kjent skepsis i fagmiljøet mot samlokaliseringen, og det å hindre utglidninger på dette området er avgjørende for SAMLOKS suksess. Tidligere var det en del frustrasjon fra særlig politiets side, at de ikke kunne se ambulansebilene i sitt eget kartsystem.

"Men nå skulle vi prøve igjen [å få tilgang til ambulansenes posisjon], men nå er det vel noe i helsedirektoratet med noe taushetsplikt. Og det var snakk om at, er det mulig at helse kan se politibilene, men vi ikke skal få se ambulansen? Men det er jo ikke AMK-Bodø som er imot. De ser nytten av det. Og vi ser nytten av det, men så er det taushetsplikten, og jeg vet

ikke helt hva de er redd for. Vi er ikke så veldig interessert i å se hvor ambulansen er, ellers i døgnet. Tvert imot, vi har nok med å følge med hvor vi er selv." (Politi)

I løpet av prosjektperioden hadde Helsedirektoratet, sammen med Helse og omsorgsdepartementet avklart at helse kan dele posisjon på ambulanser med politiet. Dette ble derimot ikke innført hverken i Bodø eller Trondheim. Begrunnelsen var blant annet at dette var av hensyn til taushetsplikt.

Vårt inntrykk fra intervjuene er at diskusjonene man har hatt i etterkant av hendelser og i regi av prosjektet, blant annet på en fagdag om juridisk problematikk, har bidratt til å gi en bedre forståelse av hverandres situasjon når det gjelder taushetsplikt. Operatørene er generelt tryggere på hvor grensene går, noe også prosjektlederen gir uttrykk for:

"Vi har ikke hatt noen avvik knyttet til dette. Ingen pasientklager. Og vi oppfatter heller ikke at de ansatte er frustrerte i forhold til de begrensningene som ligger i de ulike forvaltningsorganene sine taushetsplikter." (Prosjektleder)

Taushetsplikten kan også for AMKs del gi noen utfordringer innad i egen etat knyttet til læring av hendelser i etterkant blant operatørene på AMK-sentralen. Operatørene kommenterte at de kun får tilbakemelding hvis noe går galt i forbindelse med AMK's involvering i oppdrag, og at de ifølge egen jurist ikke skal ha innsyn i hendelsene på AMK forut for og etter egne vakter. Dette er noe operatørene kommenterte flere ganger at de er særlig bevisste på, eksempelvis at man ikke klikker seg inn og ser på historikken i loggførte hendelser.

Det er altså et gjennomgående trekk ved intervjuene av operatører og ledere innenfor brann og politi, at de fremstår som prinsipielle rundt helse sitt vern om taushetsplikten, at dette var noe de ikke skulle utfordre. Det er mulig at bevisstheten rundt at taushetsplikt ofte fremheves av de som er skeptikere til samlokalisering, kombinert med intervjusituasjonen, spiller en rolle for svarene vi fikk. Vi tolker like fullt datamaterialet slik at det har skjedd en faglig utvikling på dette området, gjennom felles fagdag på temaet og diskusjoner i det daglige på tvers av etatene.

Erfaringene fra forberedelsesarbeidene til Samlok i Agder samsvarer i stor grad med funnene fra Sintef (prosjektgruppens notater):

- Taushetsplikt var tidligere kime til betydelige frustrasjoner og diskusjoner, men det å jobbe tettere sammen øker forståelsen på tvers og tar ned konfliktene
- Felles fagdager og felles kompetanseløft med bruk av bl.a. helsejurister har bidratt til å øke kompetansen for alle etatene
- Det oppleves langt mindre problematisk å samhandle rundt taushetsplikt nå enn tidligere, og våre kontakter kan ikke komme på nylige saker der håndtering av taushetsplikt har vært et vesentlig problem

Oppsummert er prosjektgruppens vurdering at håndtering av taushetsplikt bør være håndterbart også i Tromsø, bl.a. fordi erfaringer fra andre tilsier at problemstillingen kan adresseres mer helhetlig som følge av samlokalisering og økt kunnskap om hverandres virksomhet. Dette forutsetter imidlertid målrettede tiltak knyttet til felles kompetanseheving, samt tidlig og god involvering av medarbeidere i etatene.

6.10 Trusselvurderinger og sikringsbehov

Som tidligere beskrevet utgjør nødmeldetjenesten en kritisk rolle i samfunnet, og det er av nasjonal interesse at tjenesten består både i fred, krise og krig.

Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM), Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Forsvarets etterretningstjeneste (E-tjenesten) har i sine trusselvurderinger de senere år pekt på et økt trusselbilde både mot offentlige institusjoner, herunder bygg, infrastruktur, teknologi, personell og informasjon.

Trusselvurderingene knyttet til samfunnskritiske funksjoner tilsier behov for å forsterke sentralenes sikringstiltak. Kritisk infrastruktur anses her som infrastruktur som ved alvorlig svikt medfører at samfunnet ikke vil være i stand til å opprettholde de leveranser av varer og tjenester som befolkningen trenger.

Sykehuset Sørlandet HF (SSHF) utarbeidet en sikringsrisikoanalyse for deres eksisterende AMK-sentral i forbindelse med vurderingene rundt samlokalisering i Agder. Analysen adresserer fremtidens trusler knyttet til både bygg, personell, infrastruktur og teknologi, og anbefaler tiltak som potensielt også er relevante for andre AMK-sentraler. Vurderingene i SSHF er lagt til grunn for arbeidet i idéfasen, men gjengis ikke her siden analyserapporten er unntatt offentlighet.

Myndighetene peker bl.a. på at man må forvente økende og alvorlige cyberhendelser mot offentlige og private virksomheter i Norge. Dette har ulike sykehus og helseregioner blitt utsatt for senere år, og er en sårbarhet som alle kritiske samfunnsfunksjoner bør ta inn over seg.

NSM advarer i rapporten «*Nasjonalt digitalt risikobilde 2021*» om at vi er inne i et taktskifte innen digitale angrep:

- *Særlig har COVID-19-situasjonen skapt en økt risiko for cyberoperasjoner for helsesektoren*

I rapporten konstateres det at alvorlige hendelser som er registrert i 2020 er tre ganger så høyt som i 2019

- *Avanserte aktører står bak spionasjeaksjonene, og cyberoperasjonene mot Stortinget viser alvorlighetsgraden i det nasjonale digitale risikobildet*
- *Økningen i hendelser knyttet til krypteringsvirus og økonomisk motivert kriminalitet har også vært betydelig*

Det påhviler sikkerhetskrav til politiets operasjonssentraler. Dette innebærer blant annet fysisk sikring inkl. teknologi og infrastruktur, der det foreligger flere premissdokumenter som skal sikre at sentralene bygges i tråd med gjeldende forskrifter, se kap. 6.12. Troms politidistrikt har investert betydelige beløp på å sikre sentralen i dagens politihus i henhold til gjeldende sikringskrav.

Det bør vurderes i hvilken grad sikringskravene for politiets operasjonssentraler også bør gjøres gjeldende for de andre nødmeldesentralene og FKS. Ved evt. samlokalisering av nødmeldesentralene forutsettes det her at alle sentralene vil omfattes av de samme sikringstiltakene.

Det å samle alle sentralene i ett bygg kan være en risikofaktor i seg selv, men det er i idéfasen vurdert tryggere å samle sentralene innunder politiets sikkerhetstiltak enn å ha separate sentraler uten disse sikkerhetskravene. I en evt. videre prosess anbefales det å utrede trusler og sårbarheter videre, både for å avdekke evt. behov for tiltak i forhold til dagens situasjon og som behovskartlegging for et evt. Samlok.

Se også sikkerhetsmessige gevinster listet i kap. 6.2.

6.11 Håndtering av sikkerhetsmessige forhold

Som tidligere beskrevet påhviler det sikkerhetskrav for politiets operasjonssentraler, ref. bl.a. kap. 6.10.

Føringer fra DSB og POD tilsier at alle sentralene samlokaliseres innenfor sikker sone. Erfaringer fra andre samlokaliseringer viser også til dette som et ubetinget suksesskriterium for å kunne hente ut de ønskede effektene av samlokalisering.

Prosjektgruppens vurderinger sammenfaller med disse erfaringene, og legger til grunn at ved en evt. samlokalisering vil det meste av operativ oppdragsledelse og samhandling foregå innenfor samme (sperret) sone. Det følger noen konsekvenser av dette som må håndteres i en evt. videre prosess, knyttet til bl.a.:

- Usikkerhet knyttet til sikkerhetsklarering og risiko for midlertidig reduksjon i kompetanse/kapasitet i en overgangsfase:
 - Uproblematisk for 110 og OPS siden alt personell allerede er sikkerhetsklarert, må også håndteres for AMK og FKS. I en evt. videre prosess er det viktig å legge en god plan sammen med ledelse og tillitsvalgte
- Opplæring og hospitering:
 - Som del av utdanning og faglig utvikling har etatene, i ulik grad, krav på seg til å ivareta opplæring av studenter og hospitering
 - Dette kan trolig håndteres gjennom etablerte prosesser i dagens OPS. I en evt. videre prosess er det sentralt å vurdere gode praktiske løsninger sammen med ledelse og tillitsvalgte
- Tilgang for driftspersonell til etatspesifikk teknologi og infrastruktur:
 - Det kan trolig benyttes samme tilsvarende løsninger som i dagens OPS. I en evt. videre prosess er det sentralt å vurdere gode praktiske løsninger sammen med de respektive driftsorganisasjonene

Prosjektgruppen har i idéfasen gjort overordnede vurderinger som tilsier at de nevnte forholdene bør være håndterbare. Dette forutsetter at de adresseres behørig tidlig i prosessen, i tett samhandling med ledelse og tillitsvalgte, med forutsigbare og omforente tiltak. Av hensyn til sentralenes sikkerhet utdypes ikke dette videre i denne rapporten.

6.12 Bygningsmessige behov

Robuste, samlokaliserte nødmeldesentraler stiller betydelige krav til både arealer, sikkerhet, bygningsmessig utførelse, teknologi og infrastruktur. Som nødetatene i Agder påpeker er en nødmeldesentral *ikke* et kontorbygg.

I tillegg til føringene fra DSB i kap. 5.1 og erfaringene fra etablerte Samlok vurderes det spesielt relevant å se til erfaringene fra forberedelsesarbeidene til Samlok i Agder for planlegging av evt. Samlok i Tromsø (prosjektgruppens notater):

- Politiet leier bygget av BaneNor, mens 110-sentralen og AMK er fremleietakere hos politiet
- Alle sentraler med tilhørende rom innenfor sikker sone, det var viktig for AMK å komme innunder politiets sikringstiltak
- Areal for Samlok på drøyt 1.100 kvm (18 x 62 m)
 - Sentraler vegg i vegg (rekkefølge OPS, 110, AMK), tilrettelagt for samhandling med glassvegger/dører mellom sentralene
 - Aksjonsrom, stabsrom, sosiale soner m.m. tett inntil sentralene
 - Eskaleringsrom for å isolere hendelser samt for opplæring og formalisert plass for å møtes i kriseledelse
 - Inkluderer politiets sentralbord 02800
- Felles bruk av stabsrom, politiets aksjonsrom og eskaleringsrom. Etatenes ledere vil benytte eskaleringsrommene mest mulig tverrfaglig til opplæring, øvelser, fagdager og aksjonsstyring
- Viktig med størst mulig fleksibilitet i sambruk og flerbruk av arealene (tomme rom er dyre), bør tillegges vekt ved valg av installasjoner i rommene
- Betydelige plassbesparelser som følge av deling av arealer
- Tilrettelagt for hurtig omkonfigurering, hver operatørplass raskt kan flyttes 3-5m
- Standarder på x kvm pr. hode/arbeidsstasjon (type 10 kvm / pers) fungerer dårlig som dimensjoneringsgrunnlag fordi byggets utforming, og ikke størrelse, er avgjørende for å få sentralen til å fungere
- Kjøkkenet er «hertet» i sentralen og et suksesskriterium for bygging av relasjoner og tillit
- Det er vesentlige behovsforskjeller mellom 110, OPS og AMK, og ikke tilstrekkelig å bruke kravspesifikasjoner for 112-sentraler. Endringer underveis i prosessen er kostbare, så dette er viktig å ta på alvor fra start. Kravspesifikasjonen må gjennomgås grundig med alle aktører for å være trygg på kravene som legges til grunn for prosjektering
- Bygningsmessig infrastruktur (UPS (strømnett), sprinkleranlegg, etc) eies av gårdeier og leies av politiet/Samlok
- UPS har vært en krevende og kostbar problemstilling for mange utbyggere. Viktig å sikre robuste/redundante UPS-løsninger, med bl.a. skilletrafo i front

Prosjektgruppen har i idéfasen gjort en innledende vurdering av behovene for Samlok i Tromsø. Disse er listet under og sammenfaller i stor grad med behovene nødetatene i Agder beskriver. Merk at det vil være høy usikkerhet knyttet til behov og krav frem til prosjektet er videre utredet i evt. kommende faser.

Innledende vurdering av krav knyttet til arealer og utforming:

- Egnede lokaler for alle fire sentraler innenfor «sikker sone» i henhold til krav for politiets OPS
- Må ivareta krav gitt av DSB/POD om sentraler vegg i vegg, med glassvinduer og glassdører mellom sentralene som muliggjør visuell kommunikasjon på tvers
- Arealbehov antas noe større enn Agders ca. 1.100 kvm pga.:
 - Fire sentraler i Tromsø (110, OPS, AMK, FKS), mot tre i Agder
 - Noe flere operatører pr. sentral enn i Agder. Det er til sammen ca. 15 operatører i dag, det bør tas høyde for at antallet kan øke noe fremover
 - Bør ta høyde for organisatoriske endringer
- I idéfasen er det for Samlok antatt et netto arealbehov på minimum 700 kvm. Erfaringstall i byggebransjen tilsier en faktor rundt 2 for å beregne brutto arealbehov i «normalt komplekse» bygg, mot ca. 1,4 for kontorbygg. Basert på arealet i Agder og egne vurderinger legges det her til grunn brutto arealbehov på 1100-1400 kvm, som en foreløpig antakelse
- Fellesarealer innenfor sikker sone, med separate rom for planlegging, ledelse og oppfølging av kriser, samt opplæring/trening
- Kontorer og støttefunksjoner utenfor sikker sone, men nær sentralene. For UNN vil enkelte lederfunksjoner ha behov for kontorer både på UNN og i Samlok
- Kjøkken, spiserom, hvileområder, toaletter, garderober og andre sosiale arealer (noe innenfor sikker sone, mest utenfor)
- Fleksibilitet for endringer i utforming samt evt. utvidelser

Innledende vurdering av krav knyttet til sikkerhet og tilgjengelighet:

- Må ivareta høye krav for fysisk sikring av Tromsø OPS, inkl. teknologi og infrastruktur
- Særskilte behov for de andre sentralene, ut over krav for OPS
- Krav til rom og infrastruktur for avanserte teknologiske løsninger, herunder rom for gradert kommunikasjon samt egne tekniske rom for hver av sentralene
- Høye krav til sikring og tilgjengelighet av teknologi og infrastruktur, se kap. 6.10

Sintef-rapporten peker på forhold ved bygget i Bodø som legger begrensninger for relasjonsbygging og samarbeid, og som er viktig å ta med seg i en evt. videre prosess i Tromsø, slik som:

Selv om informantene samlet er positive til at samlokaliseringen gir en lavere terskel for å ha kontakt med de andre sentralene, er de også unisone i konstateringen av at forholdene kunne vært lagt bedre til rette for dette.

De fleste foreslår felles kjøkken eller pauserom. Det er altså tydelig at det er arenaer for uformelt samkvem de etterspør.

6.13 Teknologi og infrastruktur

Nødmeldesentralene er som tidligere beskrevet navet i nød- og beredskapstjenesten, og utgjør en samfunnskritisk tjeneste som alltid må fungere. Effektiv oppdragsledelse og samhandling stiller derfor store krav til relevant og robust infrastruktur og teknologiske løsninger. Mange av systemene er også omfattet av strenge og kostbare myndighetspålagte krav og reguleringer knyttet til sikring og tilgjengelighet.

De teknologiske systemene omfatter bla:

- Etatsesifikke plattformer/løsninger/verktøy for planlegging og ledelse av oppdrag
- Graderte kommunikasjonssystemer hos OPS
- Nødnett, telefoniløsninger, satelittkommunikasjon og andre systemer for samhandling
- Sambandslinjer til Avinors flyplasser (FKS)
- Kartsystemer
- Dokumentasjonssystemer
- Varslingssystem til intrahospitale enheter (helse)
- Kontorstøttesystemer

Bygningmessig infrastruktur omfatter bl.a.:

- Adgangssystemer
- Strømsystemer (UPS)
- Oppvarming og kjøling, inkl. kjøling av tekniske rom.
- Sprinkleranlegg
- VVS-løsninger
- Kabling og IKT infrastruktur

Det pågår aktiviteter for å oppgradere eller skifte ut sentrale systemer i de ulike nødmeldesentralene. Et av disse er nasjonal AMK IKT som er planlagt innført 2. halvår 2024. Oppgraderingen omfatter også utstyr for nødnett, der det skal innføres en oppgradert versjon av radio- telefonisystemet (ICCS), som både er fysisk mindre og krever mindre kabling. 110-sentralen er også i ferd med å bytte ut IKT løsninger.

Forutsatt at oppgraderingene gjennomføres som planlagt vil det innebære redusert plassbehov i tekniske rom i Samlok, samt enklere og rimelige re-etablering.

Erfaringer fra byggingen av Politihuset i Tromsø, forberedelsesarbeidene til Samlok i Agder og en rekke andre prosjekter viser hvor viktig det er å ivareta kravene til teknologi og infrastruktur helt fra starten av prosjektet. Det er derfor sentralt å vie dette betydelig oppmerksomhet allerede i en evt. konseptfase.

6.14 Vurdering av mulige lokasjoner

Valg av lokasjon er en avgjørende faktor for samlokalisering og evt. videreutvikling til et nød- og beredskapssenter. Forhold som er spesielt viktige å hensynta:

- Nærhet til Politihuset, UNN og brannstasjonen
- Ivareta både kortsiktige behov (Samlok) og langsiktige behov (ANBS)
- Mulighet for utvidelser inkl. arealer for utendørs trening (ikke skyting, helikopter e.l.)
- Tilgang til sjøen / mulighet for kaianlegg
- Enkel tilkomst for medarbeidere, helst med mulighet for beredskapsparkering og hverdagsparkering, bl.a. for å forenkle samhandling med eget fagmiljø
- Ingen «uhensiktsmessige» naboer

Lokasjonskonsepter for Samlok/ANBS som er vurdert:

Alt	Konsept	Fordeler	Ulemper	Vurdering
0	Forbedring av eksisterende sentraler, samhandlingsverktøy, e.l. (0-scenarioet)	Stor nærhet til eget fagmiljø Lave kostnader Korte tidslinjer	Tilfredsstillende ikke myndighetenes krav og forventninger Innfri ikke behovene Oppnår ikke ønskede gevinster	Lite egnet
1	Sentral plassering av både Samlok og ANBS	Nærhet til alle etatene Samlok og ANBS samme sted Muliggjør trinnvis utvikling	Begrensninger for øvelser som følge av sentrumsnær lokasjon	Egnet
2	Sentral plassering av Samlok, med ANBS et annet og mindre sentralt sted	Nærhet til alle etater for Samlok Mindre begrensninger for øvinger i ANBS	ANBS langt unna etatene Adskilt Samlok og ANBS reduserer gevinstene Blir i praksis to separate prosjekter	Mindre egnet
3	Usentral plassering av både Samlok og ANBS	Samlet Samlok og ANBS Mindre begrensninger for øvinger i ANBS	Både Samlok og ANBS langt unna etatene, tilfredsstillende ikke krav til nærhet Lange tidslinjer, møter ikke myndighetenes forventninger eller UNN's snarlige behov for nye lokaler	Mindre egnet

Tabell 2: Vurdering av lokasjonskonsepter for Samlok/ANBS

Nedskrevet versjon til intern bruk.

Kommentarer:

- Vurderingene baseres bl.a. på at det i idéfasen ikke er identifisert tilstrekkelige behov knyttet til øvingsfasiliteter for et nød- og beredskapssenter som forsvarer å plassere det langt unna etatene
- I praksis innebærer dette lokalisering i området Stakkevoldveien, fortrinnsvis mellom UNN og Politihuset

Vurdering av identifiserte lokasjoner:

Prosjektgruppen anbefaler å IKKE konkludere på tomt/lokasjon før aktuelle alternativer er utredet videre i en evt. konseptfase, men tabellen under viser en foreløpig og overordnet vurdering av identifiserte alternativer for bygg/lokasjon innenfor det mest aktuelle området:

Alt	Konsept	Fordeler	Ulemper	Vurdering
A	Omdisponering av arealer til Samlok innenfor en av etatenes eksisterende bygg, uten utbygging	Stor nærhet til eget fagmiljø for den aktuelle etat Lave kostnader Korte tidslinjer	Krevende å frigjøre tilstrekkelig arealer uten alvorlige konsekvenser for øvrig drift	Lite egnet
B	Utvidelse av UNN eller brannstasjonen	Nærhet til egen org. for aktuell etat	Krevende å se realistiske løsninger Kostbar ombygging for å ivareta sikkerhetskrav for 112-sentralen	Lite egnet
C	Fjellhall	Høy sikkerhet	Krevende HMS Trolig høye kostnader Lang tid til realisering	Mindre egnet
D	Nybygg som ligger et stykke frem i tid	Høy grad av fleksibilitet	Lange tidslinjer, møter ikke myndighetenes føringer eller snarlige behov for nye lokaler til AMK og FKS Kostbart å ivareta sikkerhetskrav for 112	Mindre egnet
E	Etablerte kontorbygg	Korte tidslinjer Større handlingsrom	Krevende og kostbart å bygge om Kostbar ombygging for å ivareta sikkerhetskrav	Mindre egnet
F	Sentrale, men «trange» tomter	Hansjordnesbukta eies av kommunen og er avsatt til offentlige formål, dvs. trolig kortere tidslinjer	Kostbart å ivareta sikkerhetskrav for 112 Store begrensninger for evt. utvidelse til ANBS	Mindre egnet

Nedskrevet versjon til intern bruk.

G	«Esso-tomta» på Stakkevold-veien	Eies av kommunen og er avsatt til offentlige formål, dvs. trolig kortere tidslinjer Betydelig handlingsrom	Kostbart å ivareta sikkerhetskrav for 112 Usikkerhet vedr. forurenset grunn samt regulering av grøntareal/formål	Delvis egnet
H	Utvidelse av Politihuset	Kommer best ut på de fleste parametere, se under Potensielle utvidelsesmuligheter for ANBS	Parkering Opprettholde daglig drift for OPS i byggeperioden Evt. andre utfordringer må diskuteres med gårdeier	Egnet

Tabell 3: Vurdering av mulige lokasjoner for Samlok/ANBS

Utvidelse av Politihuset fremstår som en svært aktuell lokasjon, av flere årsaker:

- Nærhet til alle fagetater
- Sikkerhetskrav allerede ivaretatt, både fysisk, prosessuelt og teknologisk
- Sjøtilgang, gunstig for båt-oppdrag, forurensning, dykkertjeneste, øvelser på sjø, m.m.
- Antakelig raskere vei til mål enn de andre identifiserte alternativene
- Antakelig lavere kostnader enn de andre identifiserte alternativene, bl.a. fordi det allerede er investert betydelige summer på å sikre eksisterende bygg
- Potensielle utvidelsesmuligheter

Svært overordnede illustrasjoner som viser eksempler på hvordan en evt. utvidelse av Politihuset kan tenkes utformet er vist under.



Figur 9: Overordnede eksempler på hvordan en evt. utvidelse av Politihuset kan tenkes.

6.15 Økonomiske betraktninger

Forventede positive effekter ved Samlok:

Samlokalisering av nødmeldesentralene kan forventes å gi flere gevinster med betydelig positiv økonomisk effekt for etatene og kommunen. Dette omfatter bl.a.:

- Bedre utnyttelse av etatenes ressurser (personell og materiell) som følge av bedre felles prioritering og mer effektiv tjeneste
- Reduserte kostnader knyttet til transport av psykiatripasienter og andre helseoppdrag med behov for støtte, som følge av enklere administrasjon og bedre utnyttelse av ressursene, ref. kap. 6.6
- Potensial for å sikre tilfredsstillende lokaler for AMK og FKS raskere og rimeligere enn om UNN HF og LAT HF skulle løst de samme behovene på annen måte
- Stordriftsfordeler (investering og drift) ved kostnadsdeling knyttet til:
 - Felles arealer og fasiliteter som aksjonsrom, møterom, opplæringsfasiliteter, øvelsesarealer, kjøkken, spiserom, garderober og andre sosiale arealer
 - Økt sikkerhet for sentralene, herunder bygg, infrastruktur, teknologi, personell og informasjon
 - Felles infrastruktur som adgangssystemer, strøm, oppvarming, kjøling, sprinkleranlegg, VVS, kabling og IKT infrastruktur
 - Felles plattformer, løsninger og verktøy for oppdragsplanlegging og krisehåndtering
 - Byggadministrasjon, rengjøring og andre fellesfunksjoner
- Potensielt reduserte kostnader for rekruttering, opplæring, trening og øvelser
- Frigjøring av arealer i UNN og brannstasjonen til andre formål
- Potensielle leieinntekter fra andre beredskapsaktører (gjelder primært for ANBS)

Øvrige økonomisk positive effekter, dersom Samlok legges til Politihuset:

- De andre etatene kan dra nytte av politiets sikkerhetstiltak, uten å gjøre lignende fremtidige investeringer på egenhånd
- Felles utnyttelse (avh. av leieavtale) av etablerte løsninger for teknologi og infrastruktur, samt kantine, garderober og andre sosiale arealer/fasiliteter

Kostnadselementer og forutsetninger:

Det er identifisert tre hovedkategorier av kostnader:

1. Investeringskostnader
2. Transisjonskostnader
3. Driftskostnader

Under følger en foreløpig betraktning av de ulike kostnadsforholdene.

Merk at det tas forbehold om svært høy grad av usikkerhet som følge av at prosjektet kun er i en idéfase og at kostnadsestimater først kan utarbeides når konsepter og andre avklaringer er landet i en evt. videre prosess.

Noen forutsetninger som er lagt til grunn:

- Kun overordnede og foreløpige betraktninger, basert på Norsk Prisbok og erfaringstall, svært høy usikkerhet på både mengde og prisnivå!
- Kostnadene vil i stor grad påvirkes av konseptuelle valg som må fattes i evt. kommende faser
- Antatt bruttoareal for Samlok 1100–1400 kvm, avhengig av lokasjon, løsning og utforming, ref. kap. 6.12
- Evt. tomtekostnader og finansieringskostnader er ikke inkludert
- Kostnader for videreutvikling til Arktisk nød- og beredskapssenter (ANBS) er ikke inkludert
- AMK-lege i eget vaktskift er uansett ønskelig og derfor ikke inkludert i regnestykket, selv om en evt. Samlok vil fremskynde behovet

1. Investeringskostnader:

Med investeringskostnader menes her engangskostnader knyttet til etablering av Samlok. Dette omfatter bl.a.:

- Bygg og evt. tomt
- Teknologi og infrastruktur
- Sikringstiltak for å tilfredsstille 112-sentralens sikkerhetskrav

Ettersom det her er snakk om et spesialbygg med en del særskilte krav til sikring o.l. er det relativt begrenset med erfaringstall å se til. Vi har derfor lagt følgende til grunn:

- Erfaringstall for forretningsbygg, basert på Norsk prisbok, tilpasset «spesialbygg» og geografiske forhold:
 - Entreprenørkostnader: Anslagsvis 40-50 kNOK/kvm
 - Prosjektkostnader: Anslagsvis 1,5 x entreprenørkost, dvs. ca. 60-75 kNOK/kvm. For rene kontorbygg brukes ofte faktor ned mot 1,2, mens det for komplekse bygg gjerne brukes faktor opp mot 1,7
- For å estimere forventede tillegg og uforutsette kostnader bør det allerede i en evt. konseptfase gjennomføres en usikkerhetsanalyse. Som et foreløpig grovt anslag for å gjette på en styringsramme (P50), inkludert lønns- og prisstigning (LPS) kan det kanskje antas 30% påslag, hvilket leder til en investeringskostnad på anslagsvis 80-100 kNOK/kvm.
- Kostnadsramme (P85) vil først fremkomme av en usikkerhetsanalyse, men må i henhold til metodikken forventes å ligge vesentlig over P50
- Planlagt utbygging/ombygging av Tromsø politihus for å flytte 110-sentralen inntil 112-sentralen (Tromsø, 2019):
 - Prosjektgruppen har lagt utredningene fra 2019 til grunn i idéfasen, men disse utdypes ikke i denne rapporten siden sakspapirene er unntatt offentlighet
- Kostnader knyttet til sikringstiltak for dagens Politihus og operasjonssentral
- Erfaringer fra forberedelsesarbeidene til Samlok i Agder:
 - Det forventes å kunne effektivisere investeringene knyttet til oppgraderinger og nyanskaffelser av IKT-løsninger i forbindelse med etableringen av Samlok. Det skyldes bl.a. at det antas rimeligere å etablere nye løsninger i nye lokaler enn å gjøre tilsvarende tiltak i dagens lokaler

Nedskrevet versjon til intern bruk.

- Det forventes flere stordriftsfordeler. Eksempler på dette er areal til teknisk rom, felles UPS – systemer, felles nødstrømsaggregat, felles kjøleanlegg, sikkerhet i bygg og tekniske installasjoner, føringsveier, redundante linjer/fiber/strøm, m.m
- Prosjektgruppen har også lagt andre erfaringer og vurderinger fra Agder til grunn i idéfasen, men av hensyn til Agder utdypes ikke dette videre i denne rapporten
- Tomtekostnad: Antas her ikke relevant (0,-), forutsatt at løsningen blir å bygge ut Politihuset eller å ta i bruk en tomt kommunen allerede eier. Dersom Samlok ender et annet sted vil tomtetekostnaden komme i tillegg, enten som en investeringskostnad eller som basis for en leieavtale
- Finansieringskostnad: Antas her inkludert i en evt. leiekostnad og hensyntas ikke separat

Hvis vi benytter antakelsene og erfaringstallene over, antar brutto arealbehov 1100-1400 kvm og legger til grunn de særskilte sikringskravene for 112-sentralen i Tromsø, kan det peke i retning av investeringskostnader i størrelsesorden 90-140 MNOK for et nybygg.

Dersom løsningen skulle bli å bygge ut Politihuset kan det antas vesentlige besparelser på gjenbruk av eksisterende bygg, sikringstiltak og infrastruktur. Det må imidlertid påregnes enkelte kostnader for å sikre kontinuerlig drift av 112-sentralen i byggeperioden, ref. vurderingene rundt Samlok i Tromsø i 2019. For å utarbeide estimer for en slik ombygging er det nødvendig å konkludere på en rekke konseptuelle avklaringer i en evt. konseptfase, og basert på dette gå i dialog med Statsbygg som eier av Politihuset.

Som nevnt i kap. 6.13 er det planlagt innført nye IKT-systemer for noen av sentralene. Forutsatt at dette som planlagt kan det forventes å gi kostnadsbesparelser i form av mindre tekniske rom, mindre kabling og enklere re-etablering i ny lokasjon.

Det påpekes igjen at som følge av den svært tidlige fasen prosjektet befinner seg i er det er svært høy usikkerhet knyttet til betraktningene over.

2. Transisjonskostnader:

Med transisjonskostnader menes her kostnader knyttet til å komme fra dagens situasjon til Samlok. Dette omfatter bl.a.:

- Flyttekostnader
- Midlertidige kostnader for å opprettholde drift i en overgangsfase, ut over kostnader som evt. dekkes av et byggeprosjekt
- Andre engangskostnader for tilpasning til ny situasjon

Også her er det begrenset informasjon å se til, men erfaringer fra andre samlokaliseringer viser kostnader pr. etat mellom 2 og 10 MNOK. Prosjektgruppens foreløpige vurderinger tilsier at kostnadene i Tromsø kan forventes å ligge på et lignende nivå.

I en evt. videre prosess er det viktig å avklare hvilke kostnadselementer som legges til byggeprosjektet som investeringskostnader og hvilke som skal finansieres som transisjons/flyttekostnader. Basert på erfaringene fra Samlok-prosessen i Tromsø i 2019 anbefales det å tidlig sikre god felles forståelse og forankring, spesielt hvis det som sist søkes statlige finansiering for deler av kostnadene.

3. Driftskostnader:

Med driftskostnader menes her løpende kostnader knyttet til Samlok. Dette omfatter bl.a.:

- a) Leiekostnader for bygget
- b) Evt. endringer i personellkostnader

a) Leiekostnader for bygget:

Det antas her en finansieringsmodell der byggeprosjektet håndterer investeringskostnaden, og nødetatene betaler for lokalene gjennom en leiemodell. Ettersom en slik leiekostnad i stor grad vil påvirkes av faktorer som investeringskostnad, leiebetingelser, prisnivå i markedet m.m. er det krevende å estimere en kostnad før prosjektet er utredet videre i en evt. konseptfase. Det har i idéfasen likevel fremkommet noen referanser som det går an å se til som en indikasjon.

- Planlagt utbygging/ombygging av Tromsø politihus for å flytte 110-sentralen inntil 112-sentralen (Tromsø, 2019):
 - Prosjektgruppen har lagt utredningene fra 2019 til grunn i idéfasen, men disse utdypes ikke i denne rapporten siden sakspapirene er unntatt offentlighet
- Erfaringer fra forberedelsesarbeidene til Samlok i Agder:
 - I dag leier AMK sentralen lokaler av Lillesand kommune. Strøm, renhold etc. kommer i tillegg. Strøm for oppvarming og kjøling har betydelige kostnader i dag, især med økende strømpriser
 - Oppvarming av dagens lokaler er strømkrevende og har en betydelig kostnad, det er vurdert at mer moderne lokaler vil være mindre energikrevende å varme opp. Tilsvarende vil gjelde for kjøling, hvor man har felles teknisk rom sammen med andre 11x sentraler (gitt sikkerhetskrav) og kostnadene for et kjøleanlegg reduseres (deles på 3).
 - Ved evt. endrede krav til sikkerhet for teknisk rom og infrastruktur vil en omfattende og kostbar oppgradering av dagens lokaliteter være nødvendig
 - Prosjektgruppen har også lagt andre erfaringer og vurderinger fra Agder til grunn i idéfasen, men av hensyn til Agder utdypes ikke dette videre i denne rapporten
- Erfaringstall fra leiemarkedet i Tromsø:
 - Kontorbygg: Ca. 2 kNOK/kvm pr. år, ifølge kommunens opplysninger fra Samlok-prosessen i 2019, oppjustert til 2023-tall
 - Komplekse bygg: Snaut 3 kNOK/kvm pr. år

Hvis vi legger til grunn antakelsene og erfaringstallene over, brutto arealbehov på 1100-1400 kvm og beregnet leiekostnad fra Samlok-prosessen i Tromsø i 2019, kan det peke i retning av en samlet leiekostnad for Samlok i størrelsesorden 3-8 MNOK/år.

b) Evt. endringer i personellkostnader:

Som beskrevet i tidligere kapitler kan det være både nødvendig og hensiktsmessig å gjøre enkelte tilpasninger i egen organisasjon for å hente ut de ønskede gevinstene fra samlokalisering.

Det er i idéfasen pekt på én nødvendig kostnadsbærende organisatorisk endring. Dette er knyttet til at den planlagte opprettelsen av stilling for AMK-legefunksjon i eget vaksjikt må fremskyndes (ref.

kap. 4.4). En slik stilling er foreløpig vurdert til 6 MNOK/år. Siden AMK-lege i eget vaktskift uansett er ønskelig i UNN er ikke dette inkludert i regnestykket, selv om en evt. Samlok vil fremskynde behovet.

Som beskrevet i nevnte kapitler er organisering og bemanning en tematikk som bør vises betydelig oppmerksomhet i en evt. videre prosess, inkludert positive og negative kostnadseffekter.

Oppsummering av økonomiske betraktninger:

Selv om det er betydelige kostnader knyttet til Samlok og evt. ANBS kan det også forventes å gi en rekke gevinster med positiv økonomisk effekt for etatene og kommunen. Sett opp mot alternative løsninger og ønsket standard synes det derfor å være potensial for at Samlok kan få en netto *positiv* kostnadseffekt for etatene og kommunen.

Betraktninger vedr. kostnader oppsummert:

Kostnadstype	Foreløpige betraktninger – svært høy usikkerhet!
Investeringskostnad	90 - 140 MNOK ved nybygg, trolig noe lavere ved evt. utbygging av Politihuset
Transisjonskostnader	2 - 10 MNOK pr. etat
Driftskostnader	Samlet leiekostnad: 3 - 8 MNOK/år

Tabell 4 Foreløpige kostnadsbetraktninger basert på angitte forutsetninger og antakelser

Finansiering:

For å hente ut de ønskede gevinstene fra Samlok og evt. ANBS i Tromsø er det som tidligere omtalt avgjørende å sikre at alle etatene er med på prosessen. Med bakgrunn i etatenes ulike finansieringsmodeller og ulike rammebetingelser er det viktig å finne en finansieringsmodell som kan fungere for alle. Her er det ingen nasjonal standard, ulike samlokaliseringsprosjekter har benyttet ulike finansieringsmodeller.

Finansieringsmodell vil også være sterkt knyttet til konseptvalg for bl.a. lokasjon/bygg, der man kan se for seg ulike løsninger for f.eks. nybygg og utvidelse/ombygning av eksisterende bygg, valg som må avklares i en evt. konseptfase.

Basert på diskusjoner i eiergruppen og styringsgruppen, samt erfaringer fra andre er det likevel grunn til å anta en finansieringsmodell som tilsier at gårdeier eller kommunen tar investeringskostnaden (byggeprosjektet), mens etatene betaler en årlig leiekostnad for lokalene.

Dette tilsvarer modellen for dagens politihus der politiet leier av Statsbygg som gårdeier, og for Samlok i Agder der politiet leier av BaneNor som gårdeier, med fremleie til de andre nødetatene.

Det er også identifisert andre mulige finansieringskilder som potensielt kan bidra til å dekke deler av investeringskostnaden og/eller flyttekostnaden. Tematikken er diskutert på overordnet nivå i eiergruppen, med den vurdering at det er for tidlig å forfølge dette på nåværende sted i prosessen.

Kostnadsestimering og avklaring av mulige finansieringskilder- og modeller vil være naturlig hovedtematikk for en evt. konseptfase, når retningsgivende konseptuelle valg er avklart.

6.16 Fra Samlok til Arktisk nød- og beredskapssenter

Fra i mandatet for idéfasen:

Det skal også gjøres en innledende vurdering av hvordan man kan se for seg en videre utvikling til Arktisk nød- og beredskapssenter. En slik utvikling vil konkretiseres mer gjennom idéfasen, men kan for eksempel se slik ut:

1. Samlokalisert nødmeldesentral
2. Samlokalisering med andre beredskapsaktører (strategisk/adm. nivå)
3. Arktisk nød- og beredskapssenter (taktisk og operativt nivå, inkl. arena for opplæring og felles øvelser)

Beslutningsunderlaget fra idéfasen vil fokuseres mot trinn 1, mens mulig videreutvikling til trinn 2 og 3 vil beskrives som alternativer for videre utredning i en evt. konseptfase.

Under en oppsummering av vurderingene i idéfasen, fremkommet gjennom ulike arbeider i prosjektgruppa og en separat workshop med styringsgruppa knyttet til denne tematikken. I betraktningene under er det tatt utgangspunkt i en situasjon der Samlok allerede er etablert, dvs. at momentene under supplerer forhold omtalt tidligere i rapporten.

Det presiseres at det ikke vurderes aktuelt å samle selve nødetatenes taktiske/operative virksomhet (Politiet, Tromsø Brann og Redning, UNN HF).

Strategiske behov og målsetninger for Arktisk nød- og beredskapssenter (ut over Samlok):

- Sikre et kraftfullt og operativt kompetansesenter for nød- og beredskapstjenester i nordområdene der man kan samle menneskelige og materielle ressurser, herunder operasjonell ledelse inkl. støttefunksjoner og strategisk planlegging
- Økt samfunnssikkerhet og totalberedskap, med mulighet for tettere sikkerhetssamarbeid, økt informasjonsdeling og bedre felles situasjonsforståelse. Herunder legge til rette for liaisoner fra andre aktører, nasjonale og internasjonale
- Økt trygghet og tillit i befolkningen for at samfunnet samlet sett er rustet både for kriser og daglige hendelser
- Bredere felles beredskapskompetanse og økt faglig kunnskap om andre beredskapsaktører, både profesjonelle og frivillige
- Knytte frivillige redningsorganisasjoner o.l. tettere på i totalberedskapen
- Økt kunnskap på tvers av aktører for å sikre viktig infrastruktur som kraft, vann og kommunikasjon
- Tettere samarbeid med forskning- og utdanningsmiljøene i UIT for økt faglig utvikling av nød- og beredskapstjenestene
- Kaianlegg for brann og redning, med muligheter for beredskapsaktører og større båter å legge til, slik som f.eks. sjøredningskorpset og Kystverket. Det kan også være aktuelt å se på mulighetene for lagring av utstyr til forurensningshendelser
- Bygge felles kultur, relasjoner og tillit på tvers av nød- og beredskapsaktører i samfunnet
- Økt potensial for å rekruttere og beholde kompetanse i nød- og beredskapstjenesten generelt og Nord-Norge spesielt, som følge av felles kraftsamling og fokus på tjenesten
- Fasiliteter for håndtering av gradert informasjon på tvers av aktører
- Fasiliteter for felles opplæring, trening og øvelser, se eget avsnitt under

Spesielle forhold for nordområdene:

- Sikkerhetssamarbeid med Forsvaret og andre aktører knyttet til suverenitetshevdelse og trusler i nordområdene
- Økt fokus og satsing nasjonalt og internasjonalt knyttet til beredskap i nordområdene
- Klima og natur, der det bl.a. vurderes involvering i EUs program *Adaption to climate change*, med betydelige midler satt av til problematikken
- Økt fiskeriaktivitet, skipstrafikk, turisme, oljeaktivitet og risiko for miljøforurensning fordrer økt beredskap
- Behov for kompetanse på arbeid i kulde og mørke, skred og alpine forhold
- Se for øvrig momenter beskrevet i kap. 6.6 og andre kapitler knyttet til Samlok

Spesielle forhold knyttet til Svalbard:

- Svalbard er regulert gjennom bl.a. Svalbardtraktaten og styres i praksis av JD og UD, i motsetning til nød- og beredskapstjenester på fastlandet. Sammen med beliggenheten kan dette gjøre Svalbard mer sårbar for hendelser, hvilket fordrer en del særskilte tiltak
- Økt turisme og kommersiell aktivitet fordrer økt beredskap
- Tromsø er nærmeste beredskap på fastlandet og bistår Sysselimester med 11x-tjenester. For AMK er samarbeid rundt nødmeldinger allerede etablert som en primærfunksjon
- FKS har ansvar for flytiltak for helse, men ved større hendelser kan det også involvere andre aktører
- Se for øvrig momenter beskrevet i kap. 6.6 og andre kapitler knyttet til Samlok

Geografisk ansvarsområde for et evt. ANBS:

Hvilket geografisk ansvarsområde et evt. Arktisk nød- og beredskapssenter skal dekke bør avklares i størst mulig grad allerede i en evt. konseptfase. Her vil det være naturlig å gå i dialog med både myndigheter og andre sentrale interessenter for å sikre at et evt. ANBS vil komplettere og ikke konkurrere med andre aktører.

Det understrekes fra idéfasen at det ikke foreligger noen ambisjoner eller ønsker om å trå inn på andre distrikters ansvarsområder, men tvert imot styrke samhandlingen innenfor etablerte strukturer og ansvarsområder.

Behov for felles fasiliteter for opplæring, trening og øvelser:

- Teoretiske øvelser, med simulatorer, modeller, virtuelle løsninger, m.m., inkl. planprosesser
- Fysisk og taktisk trening, innenfor begrensningene gitt av et fremtidig lokasjonsvalg
- Felles øvelser som involverer støyende og plasskrevende aktiviteter (helikopterflyving, skyting/PLIVO, o.l.) er trolig mindre aktuelt dersom ANBS legges til en sentral lokasjon, men vurderes mindre nødvendig da mye av behovet kan håndteres på annen måte. Dette bør sees i sammenheng med f.eks. «Øvelse Nord» som jevnlig arrangeres i Bodø

Nedskrevet versjon til intern bruk.

- Brann har behov for et område å øve på forhold som kald røykdykking (krav for å opprettholde godkjenning), slukkeøvelser, praktiske øvelser ift. stige, rappellering (tårn), redning i vann, m.m.
- Brann har kursvirksomhet for eksterne virksomheter som også kan være hensiktsmessig å legge til et ANBS
- Politiet har behov for å øve på hendelser i hus/leiligheter, falleferdige bygg o.l. Dette er også aktuelt for brannvesenet ifm. trening på søk-operasjoner
- Sivilforsvaret har trolig et generelt behov for øvingsfasiliteter
- Det er ønskelig med lokaler man kan bygge om for å variere trening
- Tomme arealer er kostbare, så det bør legges opp til konsepter der lokaler som brukes for øvelser og trening i det daglige raskt kan fristilles for oppdragsledelse ved større hendelser
- Ved å dele på øvingsområder/treningssenter med storvolum brukere og utstrakt drift vil det kunne være mulig å oppnå betydelige kostnadsbesparelser

Relasjon til nasjonale senter:

For et evt. ANBS vil det være viktig å etablere et tydelig og avklart grensesnitt til utdanningsinstitusjoner, treningssentre o.l. for å sikre et godt samarbeid som supplerer, men ikke konkurrerer, om tjenestene. Det nevnes her spesielt Politiets nasjonale beredskapssenter (tekst fra senterets hjemmeside):

Politiets nasjonale beredskapssenter er bygget på Taraldrud i Nordre Follo kommune. Senteret har vært i full drift siden desember 2020.

Målet med politiets nasjonale beredskapssenter er å legge til rette for å forebygge, avverge og håndtere ekstraordinære hendelser og kriser, og å skape trygghet for befolkningen. Senteret skal gi rask, effektiv og sikker innsats fra beredskapsressursene. Disse er Beredskapstroppen, Bombetjenesten, Krise- og gisselforhandlerne, Helikoptertjenesten og Seksjon for taktisk støtte.

Beredskapssenteret tilbyr treningsfasiliteter for beredskapsressursene, livvaktjenestene og for innsatspersonell fra politiets tolv politidistrikt. Noe samtrening og erfaringsutveksling med Forsvaret og internasjonale enheter vil også gjennomføres på senteret.

Involvering av andre aktører:

For å konkretisere behov og konseptuelle valg for et evt. ANBS (ut over Samlok) er det nødvendig å gå i dialog med premissgivere, andre beredskapsaktører og øvrige sentrale interessenter, hvilket vil være et naturlig neste steg i en evt. konseptfase. Av aktører det kan være aktuelt å diskutere tettere samarbeid med nevnes bl.a. (ikke uttømmende liste):

- Forsvaret, med bl.a. med Brigade Nord, HV16 og 330-skvadronen
Merk at evt. innplassering av forsvarspersonell på et evt. ANBS må vurderes med varsomhet da det vil kunne gjøre ANBS til et «lovlig militært mål» i en krigssituasjon
- Sivilforsvaret
- Statsforvalterens beredskapssenter i Tromsø
- Røde kors og Norsk Folkehjelp
- Kommunens responscenter

Nedskrevet versjon til intern bruk.

- Pasientreiser
- Samlok-sentrene i Bodø og Kirkenes og andre tilstøtende tjenesteområder, med tilhørende premissgivere og eiere
- Nasjonale opplæringsinstitusjoner og treningssentre
- Hovedredningssentralen i Bodø (HRS)
- Sysselmester på Svalbard, se andre kapitler i denne rapporten
- Framsenteret inkl. Polarinstituttet, Barentswatch, klima og miljøforskning etc.
- Kystverket (sjøtrafikksentraler og arktisk beredskapssenter)
- CBRNE- senteret (kjemisk, biologisk, nuclear, eksplosjon, etc.)
- UiT og forskningsmiljøene
- FORF (Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum)
- NARG (Norske alpine redningsgrupper)
- Havarivern-organisasjoner
- Snøskred-varslings/tjeneste
- Los-tjenesten
- Avinor
- Andre aktører med 24/7 tjenester, men også aktører med dagtjenester

Lokasjon og arealbehov

Arealbehov er krevende å vurdere uten omfattende dialog med andre interessenter, som beskrevet i de foregående avsnittene. Det er viktig å understreke at arealbehovet ikke vil være et endelig antall kvadratmeter e.l., men må vurderes opp mot muligheter og begrensninger for de ulike lokasjonsalternativene beskrevet i rapporten. For en evt. konseptfase bør det derfor gjennomføres nytte-kost vurderinger av disse forholdene - før det konkluderes på anbefalte konsepter.

Noen betraktninger fra idéfasen:

- Det bør være fleksible arealløsninger med mulighet for å også samle operasjonsledelse fra frivillige organisasjoner og andre aktører, for eksempel ved en større skredulykke
- Det bør være mulig å trekke hendelser ut fra respektive arealer og isolere dem i felles aksjonsrom for felles operasjonsledelse
- Operativt kunne det vært gunstig å plassere politihelikopteret på et evt. ANBS, men da dette vil medføre en del forpliktelser som «flyplassseier» og være krevende overfor naboer anses dette som mindre aktuelt

Mulig utviklingsløp fra Samlok til Arktisk nød- og beredskapssenter

Som beskrevet innledningsvis vil det trolig være gunstig å søke en trinnvis utvikling, av flere årsaker:

- Raskest mulig møte de krav og forventninger som myndighetene og samfunnet stiller til nød- og beredskapstjenesten
- Raskest mulig skaffe nye lokaler for AMK og FKS som tilfredsstiller deres tjenestemessige og sikkerhetsmessige behov
- Bedre tid til modning, sikre forankring og bygge tillit underveis i prosessen
- Bedre tid til samhandling med andre aktører i utredning av gode og langsiktige løsninger
- Potensielt tidkrevende prosesser for å avklare arealer til et evt. ANBS
- Trinnvise prosesser kan gjøre finansiering enklere

Det vil være naturlig å diskutere et mulig utviklingsløp med både myndigheter, premissgivere, andre aktører og interessenter i de kommende fasene, men fra idéfasen anbefales det inntil videre å opprettholde den utviklingstrappen foreslått i mandatet:

1. *Samlokalisert nødmeldesentral*
2. *Samlokalisering med andre beredskapsaktører (strategisk/adm. nivå)*
3. *Arktisk nød- og beredskapssenter (taktisk og operativt nivå, inkl. arena for opplæring og felles øvelser)*

7 Anbefaling for videre prosess

Basert på vurderingene i idéfasen er prosjektgruppens klare anbefaling å gå videre i prosessen, med gjennomføring av en konseptfase som neste steg. Det anbefales å gjennomføre dette i henhold til Digitaliseringsdirektoratets (DigDir) anbefalte prosjektmetodikk for offentlige prosjekter.

Formålet med en konseptfase er beskrevet av DigDir⁹:

Konseptfasen sikrer at et eventuelt prosjekt vil være riktig bruk av virksomhetens ressurser for å tilfredsstille et definert behov. Dette gjøres ved å utrede alternative konsepter og velge det beste.

Konseptfasen skal sikre at ledelsen får god, relevant og tilstrekkelig informasjon til å beslutte om de skal sette i gang et nytt prosjekt, og gjøre et bevisst og gjennomtenkt valg av konsept. Bare slik kan de være sikker på at de prioriterer riktig innenfor sin prosjektportefølje. Formålet er like mye å forhindre bruk av ressurser på dårlige prosjekter som å godkjenne bruk av ressurser til å planlegge levedyktige og lønnsomme prosjekter.

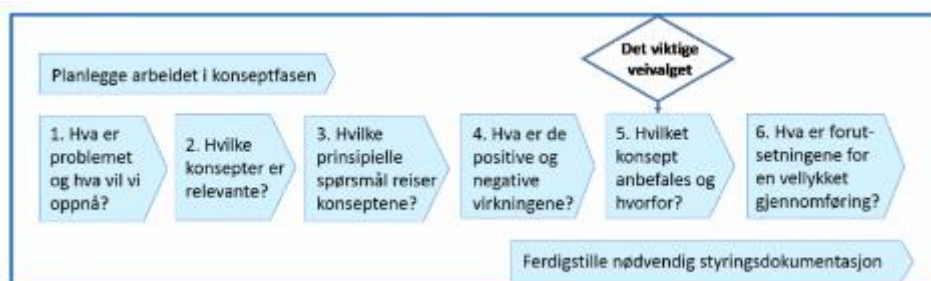
7.1 Leveranser og aktiviteter i en konseptfase

I henhold til Digitaliseringsdirektoratets (DigDir) anbefalte prosjektmetodikk for offentlige prosjekter omfatter en konseptfase følgende hovedleveranser:

- Prosjektforslag
- Erfaringslogg
- Prosjektbegrunnelse
- Faseplan for planleggingsfasen

Sentrale aktiviteter i fasen er som vist i Figur 10 under:

- Planlegge arbeidet i konseptfasen
- Avklare sentrale spørsmål (1 – 6 i figuren). DFØs veileder til utredningsinstruksen¹⁰ gir en kortfattet veiledning om de seks spørsmålene, mens DFØs veileder i samfunnsøkonomisk analyse¹¹ går mer i dybden på disse.
- Ferdigstille styringsdokumentasjon, med bl.a. prosjektforslag, prosjektbegrunnelse og faseplan for planleggingsfasen
- BP2 - Beslutte oppstart av planleggingsfasen



Figur 10 Sentrale aktiviteter i en konseptfase

⁹ <https://www.prosjektveiseren.no/dokumentasjon/ledelsesprodukter/mandat-konseptfasen>

¹⁰ <https://dfo.no/fagomrader/utredning-og-analyse-av-statlige-tiltak/veileder-til-utredningsinstruksen>

¹¹ <https://dfo.no/sites/default/files/fagomr%C3%A5der/Utredninger/Veileder-i-samfunnsokonomiske-analyser.pdf>

I henhold til DigDir er et prosjektforslag:

...et ledelsesprodukt som skal gi et solid og fullstendig fundament for å igangsette prosjektet. Prosjektforslaget opprettes i konseptfasen og bygger videre på mandatet for konseptfasen. I planleggingsfasen utvides og forfines innholdet i prosjektforslaget i styringsdokumentet, deretter vedlikeholdes ikke prosjektforslaget lenger. Prosjektforslaget bør inneholde følgende elementer:

- *Bakgrunn og begrunnelse for prosjektet*
– *Hva er hensikten med prosjektet? Hvilke endringer skal prosjektet skape?*
- *Konseptvalgets vurderinger*
– *Hvilke alternative konsepter som er vurdert og hvilket konsept som anbefales.*
- *Prosjektets hovedprodukter*
– *Hvilke hovedelementer er det prosjektet skal levere?*
- *Interessenter*
– *De viktigste interne og eksterne interessentene*
- *Rammebetingelser*
– *Prosjektets føringer og avgrensninger*
- *Prosjektets forventede gevinster*
– *Hvilke gevinster forventes det at prosjektet skal føre til?*
- *Overordnet organisering*
– *Prosjektets overordnede organisering og forankring*
- *Prosjektets avhengigheter og forutsetninger*
– *Hva skal til for at prosjektet lykkes?*
- *Skisse til overordnet prosjektplan*
– *En grov foreløpig skisse til prosjektplan*

7.2 Sentrale temaer for dette prosjektet i en evt. konseptfase

Gjennom arbeidet med idéfasen er det særlig noen temaer som fremstår spesielt viktige å avklare / fokusere på i en evt. konseptfase:

- Læring fra andre, med erfaringsbesøk begge veier og tilhørende studier, herunder nye runder med Agder for å lære av deres erfaringer fra etableringsprosessen
- Videre utredning av positive og negative virkninger av Samlok for etatene, gjennom ROS/SWOT-analyser e.l., herunder håndtering av utfordringer omtalt i kap. 6.3
- Organisering av virksomhetene, inkl. nærhet til eget fagmiljø og harmonisering av organisasjoner, prosedyrer m.m. på tvers av etatene
- Samhandling mellom etatene og med andre aktører – før, under og etter hendelser
- LAT HF / FKS sin deltakelse i prosjektet er avgjørende å avklare før konseptene i en evt. konseptfase kan ferdigstilles, ref. kap. 3.3. Prosjektet som skal utrede nasjonal organisering av MKA skal etter planen levere sin innstilling mars 2023
- Behovsanalyser for alle etatene og deres samarbeidspartnere knyttet til både Samlok og ANBS, inkludert grunnleggende krav til byggets areal og utforming
- Forankring med eiere, myndigheter og andre premissgivere
- Involvering av tillitsvalgte/verneombud/medarbeidere og forankring i egen virksomhet

- Videre interessentanalyser og avklaringer med eiere, premissgivere og andre nød- og beredskapsaktører, spesielt med tanke på evt. ANBS
- Videre utredning av mulige bygg/lokasjoner inkl. avklaringer med aktuelle gårdeiere
- Kostnadsestimater (investering, drift, transisjon), med overordnede usikkerhetsanalyser og avklaringer knyttet til økonomistyring, finansieringsmodeller og mulige finansieringskilder
- Tidsestimater for gjennomføring, herunder vurderinger av når AMK og FKS kan få nye lokaler
- Avhengigheter, forutsetninger og prosjektrisiko
- Mulig prosjektgjennomføring inkl. drift i overgangsfase

7.3 Omfang for en evt. konseptfase

Hva en evt. konseptfase vil innebære i form av arbeidsinnsats, tid og kostnader vil i stor grad avhenge av hvordan det videre prosjektforløpet organiseres og prioriteres, og hvilke forventninger og forutsetninger som legges til grunn. Dersom aktørene utfører store deler av arbeidet med egne ressurser vil det naturlig nok innebære en annen direkte kostnad enn om f.eks. et konsulentselskap engasjeres til å gjennomføre mesteparten av arbeidet.

For dette prosjektet er det identifisert noen aktiviteter i det videre forløpet som må eies og gjennomføres i egen virksomhet, der det er krevende å lene seg på innleie i stor grad, slik som:

- Avklaringer rundt spørsmålene i kap. 7.1, spesielt spm. 3 og spm. 4 i Figur 10 (*hvilke prinsipielle spørsmål reiser konseptene og hva er de positive og negative virkningene*)
- Behovsavklaringer for egen etat, på tilstrekkelig nivå til å kunne konkludere på konseptvalgene
- Avklaringer vedr. organisering av egen virksomhet i et evt. Samlok, med tilhørende ROS/SWAT-analyser, involvering av tillitsvalgte/verneombud og forankring i egen virksomhet
- Avklaringer/håndtering av enkelte av potensielle utfordringer omtalt i kap. 6.3
- Avklaringer rundt FKS sin deltakelse i prosjektet
- Avklaringer knyttet til økonomi og finansiering
- Avklaringer/forankringer med egne eiere, premissgivere og samarbeidspartnere

Varighet og resultater av slike aktivitetene må i vesentlig grad forventes å påvirke varighet og kostnader for en evt. konseptfase.

Ettersom ulike samlok-prosjekter er gjennomført på relativt ulike måter og med ulikt omfang har det ikke fremkommet erfaringer som kan gi spesielt presise estimater av tid og kost for en evt. konseptfase i dette prosjektet.

Erfaringer fra prosjekter av lignende omfang i andre sektorer tilsier imidlertid at en konseptfase gjerne er i størrelsesorden 3-5 ganger omfanget av en idéfase. Hvis vi legger dette og annen kunnskap om prosjektet til grunn kan det indikere en gjennomføringstid i størrelsesorden trekvart år til halvannet år, alt avhengig av organisering, ambisjonsnivå og forutsetninger.

Avhengig av kostnadsnivå for prosjektet og evt. prosesskrav fra respektive eiere/premissgivere kan det bli behov for ekstern kvalitetssikring (KS1) i konseptfasen. Siden en slik prosess vil ha betydning for tid og kost er det viktig å avklare slike krav i forbindelse med planlegging av en evt. konseptfase.

8 Oppsummering

De foregående kapitler oppsummerer vurderingene fra idéfasen knyttet til mulighetsrommet for samlokalisering av nødmeldesentralene (Samlok) og evt. videreutvikling til Arktisk nød- og beredskapssenter (ANBS).

Oppsummert fra prosjektgruppen:

- Behov, målsetninger og gevinster har blitt enda tydeligere gjennom idéfase-prosessen
- Det fremstår tydelig for prosjektgruppen at samlokalisering av nødmeldesentralene inkl. FKS er avgjørende for å kunne møte de krav og forventninger som myndighetene og samfunnet stiller til nød- og beredskapstjenesten, både ved større hendelser og i normalsituasjon
- Det forventes at samlokalisering vil kunne gi et betydelig løft for sentralene, etatene og regionen, og i vesentlig grad styrke samfunnssikkerheten og beredskapen i nordområdene
- For å kunne realisere ønskede gevinster er det viktig at alle fire aktører (110-sentralen, OPS (112-sentralen), AMK (113-sentralen) og FKS) er med i en evt. samlokalisering
- Det er vanskelig å se hvordan krav og forventninger til tjenesten vil kunne møtes på et lignende nivå som Samlok ved å investere de samme midlene på annen måte
- Med bakgrunn i erfaringene fra andre samlokaliseringer og betraktninger i idéfasen synes utfordringene å være håndterbare. Dette forutsetter at de adresseres behørig tidlig i prosessen, i tett samhandling med ledelse og tillitsvalgte, med forutsigbare og omforente tiltak
- Sett opp mot alternative løsninger og ønsket standard synes det å være potensial for at samlokalisering kan få en netto *positiv* kostnadseffekt for etatene og kommunen
- De fleste sentrale spørsmål er allerede diskutert på et overordnet nivå i idéfasen, og prosjektgruppen mener å ha et godt utgangspunkt for å gå videre til en evt. konseptfase

9 Referanser

- *Mandat - Idéfase Arktisk nød- og beredskapssenter*, datert 20.10.2022
- *Anbefalinger - En forbedret norsk nødmeldingstjeneste* (Sluttrapport fra Nasjonalt Nødmeldingsprosjekt, des. 2014)
- Nærpolitireformen (Prop. 61 LS (2014-15))
- Gjørsv-kommisjons rapport (NOU 2012:14)
- Stortingsmelding 10 (2016-2017) - «Risiko i et trygt samfunn»
- *Oppdrag —Samlokalisering av nødmeldesentraler* (JD, 31.05.2015)
- *Aktiviteter for å fremme samvirke i samlokaliserte nødmeldingssentraler* (Politidirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, mai 2017)
- *Sentrale elementer vedrørende organisering av AMK-sentralene* (HOD, 2016)
- *Gevinstrealiseringsplan SAMLOK v 2.0* (DSB og POD, mai 2017)
- *Samlokalisering bygger tillit i nødmeldingstjenesten* (Ellingsen og Antonsen, Norsk statsvitenskaplig tidsskrift, Årgang 33, nr. 3-4–2017)
- *Samlokaliserte nødmeldesentralers påvirkning på samfunnssikkerhet* (Sporheim Gundersen, NTNU 2018)
- *I ensom majestet* (Johansen, UiT, 2018)
- *Følgforskning på samlokalisering av nødetatene i Bodø* (Sintef, mars 2021)
- *Intensjonsavtale for samlokalisering av nødetatenes alarmsentraler* (Bodø, sept. 2013)
- *Sluttrapport Samlok Nord* (Flage, nov. 2020)
- *V3.2 2022 (UO)Kravspesifikasjon Operasjonssentral* (Politiets Fellestjenester, jan. 2021)
- *Kravspesifikasjon for leieobjekter i politiet - Operasjonssentral og krisehåndtering V3.3 – 2022*
- *Ergonomisk utforming av kontrollsentre* (NS-EN ISO 11064-1)