

Brannsjefens kommentarer til brev fra hovedtillitsvalgt i Oslo brannkorpsforening

Hovedtillitsvalgt i Oslo brannkorpsforening har sent et brev til flere politikere i Asker og Bærum (blant annet ordførerne) hvor han er kritisk til både brannsjefenes anbefaling og prosessen i forbindelse med sammenslåing av dagens to 110-sentraler for Asker, Bærum og Oslo. Brannsjefen i Asker og Bærum brannvesen tilbakeviser flere av påstandene i dette saksfremlegg.

SAMMENDRAG

- Den nye sentralen skal betjene 28 % flere innbyggere enn Oslos 110-sentral betjener i dag med 33 % økning av minimumsbemanningen.
- Belastningen fra 110-sentralen i Asker tilsvarer 4 nødmeldinger i døgnet som må behandles umiddelbart.
- Alarmtjeneste er ikke en lovfestet tjeneste. I ekstraordinære tilfeller tåler denne tjenesten noen minutters forsinket behandling.
- Et konkurrerende vekterselskap kunne håndtert Asker og Bærums boligalarmtjeneste med en minimumsbemanning på 0,08 personer om natten.
- DSB mener at 4 operatørplasser er tilfredsstillende for ny felles 110-sentral for Asker, Bærum og Oslo. Det betyr ikke at plassene skal være døgnbemannet for bare lovfestede oppgaver

Det er flere feil og unøyaktigheter i brevet fra hovedtillitsvalgt i Oslo brannkorpsforening.

SAKSFREMLEGG

Hovedtillitsvalgt i Oslo brannkorpsforening skriver at dagens bemanning i 110-sentralen i Oslo er tilfredsstillende for hendelser i Oslo. I dette dokumentet er merbelastning i den nye 110-sentralen som følge av hendelser i Asker og Bærum beskrevet fordi brannsjefen i Asker og Bærum ikke kjenner detaljene i belastningen i dagens 110-sentral i Oslo.

1. SENTRALE FØRINGER

Oslo kommune har fått pålegg fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) om å etablere en felles 110-sentral for Asker, Bærum og Oslo kommune. Asker og Bærum kommuner har fått pålegg om å knytte seg til denne sentralen. Det eksisterer ikke sentrale krav til bemanning av 110-sentraler utover at det må være minst to operatører på vakt til enhver tid. Alarmmottak er i henhold til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) tilleggstjenester som ikke er lovfestede oppgaver.

DSB har i brev av 07.10.2015, til landets 110-ledere og styrer, skrevet at dagens 7 operatørplasser i 110-sentralene i Oslo og i Asker kan reduseres til 4 operatørplasser i en felles 110-sentral. Disse fire operatørplassene skal tilfredsstillende sentralens behov for operativ bemanning, opplæring og service og vedlikehold. **DSB har ikke anbefalt en minimumsbemanning på fire personer døgnet rundt for å betjene lovpålagte oppgaver.**

Fire pulter vil for øvrig være for lite da det må være pulter til maksimum operativ bemanning, til opplæring og til service/vedlikehold.

2. BELASTNING

Det er to dimensjoneringskriterier for nødsentraler som forenklet kan kalles normalbelastning og maksimalbelastning. I normalbelastning ligger statistisk forventet døgnbelastning i forbindelse med utrykninger til nødoppdrag, hjelpeoppdrag, alarmtjenester (brann, heis, innbrudd, teknisk alarm, personalalarm) og annen aktivitet som telefonhenvendelser, opplæring, vedlikehold og testing. Maksimalbelastningen er helt ekstraordinær belastning i forbindelse med sammenfallende store hendelser som går over veldig mange timer eller dager.

DSBs statistikk viser at antall nødanrop til norske 110-sentraler er linjert avhenger av antall innbyggere. Den nye 110-sentralen vil betjene 28 % flere innbyggere enn 110-sentralen i Oslo betjener i dag med en anbefalt minimumsbemanning som er 33 % høyere enn dagens minimumsbemanning.

2.1 Normalbelastningen

ABBV har ca. 4000 utrykninger i året. Ca. 37 % av disse hendelsene meldes som akutte nødmeldinger som må betjenes umiddelbart. Det tilsvarer et snitt på 4 nødmeldinger i døgnet som må betjenes umiddelbart.

Nødsentral helse (113-sentralen) i Oslo håndterte 146.300 ambulanseoppdrag i 2015 med en minimumsbemanning på 10 personer. Det tilsvarende bemanningsbehov for de 4000 hendelsene som 110-sentralen Asker og Bærum håndterer i året vil være på 0,27 personer eller 27 % av det minimumsbemanningen vil øke med i forhold til dagens 110-sentral i Oslo. Selv om tjenestene i 110 og 113 er forskjellige kan de sammenlignes ved at en operatør i de mest akutte hendelsene kan bli låst med en innringer til første utrykningsenhet er fremme og hvor flertallet av hendelser betjenes raskt på dagtid.

2600 av utrykningene er til automatiske brann- og innbruddsalarmer. Betjening av automatiske alarmer kan utsettes i ekstraordinære tilfeller fordi tjenesten ikke er lovpålagt. Praksis fra 110-sentralen i Asker har vist at 110-sentralen klarer å betjene tilleggsoppgaver på mindre enn to minutter selv når det er meget stor aktivitet i sentralen. Det er mer sannsynlig at det ikke umiddelbart er ledige brannbiler som kan kontrollere de utløste alarmene.

Asker og Bærum brannvesen har ca. 3.000 bolig- og bedriftskunder som har innbruddsalarm. Til disse hadde vi 1046 utrykninger til innbruddsalarm i 2015. En av våre konkurrenter har en minimumsbemanning på 4 personer om natten som betjenes over 150.000 kunder. Et vekterselskap vil kunne betjene ABBV's 3.000 boligalarmkunder med en bemanning på 8 % av det minimumsbemanningen vil øke med i forhold til dagens 110-sentral i Oslo.

98 % av alle oppdragene i ABBV er vanligste innsatsene som i ekstraordinære situasjoner kan betjenes med et meget lavt tidsforbruk. Se bilag 1 for beskrivelse arbeidsoppgaver og tidsforbruk ved forskjellige typer innsatser.

Det er ingen ting som tyder på at normalbelastningen fra ABBV sin 110-sentral vil overbelaste den nye 110-sentralen dersom dens minimumsbemanning økes med en person i forhold til minimumsbemanningen i Oslos 110-sentral.

2.2 Maksimalbelastningen

ABBV varslet ikke ut vaktfrie mannskaper eller nabobrannvesen til ekstraordinære hendelser i 2015. ABBV har bare hatt en hendelse som har vært så store at det har blitt satt stab de siste 10 årene (Rykkibrannen). Sannsynligheten for at den nye 110-sentralen vil få mange flere hendelser med maksimalbelastning som følge av hendelser i Asker og Bærum er derfor liten. Likevel må 110-sentralen kunne håndtere maksimalbelastning. Spesielt krevende blir det hvis en innringer «låser» en operatør til første brannbil er fremme på skadested (mindre enn 10 minutter de aller fleste innsatser).

Under maksimalbelastning er det viktig å kunne utsette mindre viktige oppgaver til det er innkalt forsterkninger til 110-sentralen og er etablert en ledelsesstab (ELS-stab) på skadested eller i stabsrom som kan lede de ekstraordinære hendelsene, mens 110-sentralen kan gå tilbake til normaloppgavene. 110-sentralen vil sannsynligvis kunne bli forsterket i løpet av 30 minutter. Overordnet vakt i eget eller nabobrannvesen vil f. eks kunne ivareta etablering av stab i første fase etter ca. 20 minutter.

2.3 Stor belastning fra mindre akutte hendelser

Ved en del mindre akutte hendelser kan det bli mye arbeid i 110-sentralen. I Asker og Bærum har det til nå vært i forbindelse med tordenvær som utløser automatiske alarmer eller ved store nedbørsmengder og flomsituasjoner. I disse situasjonene vil det ofte være antall tilgjengelige brannbiler som er den begrensende faktoren ikke bemanningen i 110-sentralen. Kommunene får varsel om flom og uvær og 110-sentralen vil ha god tid til å kalle inn forsterkninger til slike situasjoner. Det viktige vil være at det finnes operatørpulter til forsterkningsressursene ikke at 110-sentralen har en daglig bemanning for å takle uvær.

3. MULIGE EFFEKTIVISERINGER

DSBs minimumskrav til bemanning i 110-sentraler er 2 personer for at en operatør skal kunne snakke med innringer til første bil er fremme og en skal kunne varsle ut mannskaper. I de aller fleste situasjoner vil en operatør kunne utføre alle minimumsoppgavene i Askers tomannsbemannede 110-sentral. Det har resultert i at 110-sentralen har kunne holde et meget høyt servicenivå for innbyggere, utrykningsmannskaper og alarmkunder. Det har ikke vært nødvendig å innføre tiltak for å effektivisere og avlaste.

Det er det imidlertid mange muligheter for. Noen av dem kan være:

- Utvarsling uten tale (bruk av tekstmelding til mannskapenes radioterminal)
- Automatisk trippelvarsling via nødsambandet parallelt med utvarsling av Fagleder brann. Dette krever antagelig endringer hos direktoratet for nødkommunikasjon (DNK) og andre nødetater.
- Tiltak for å redusere mange varslinger av samme hendelser f. eks telefonsvarer på 110-linjer som opplyser at 110-sentralen har mottatt melding om en hendelse på en konkret adresse og har biler på vei. Innringer må oppfordres til ikke å legge på dersom vedkommende skal varsel om en annen nødmelding.
- Forenkling i forbindelse med automatiske alarmer/ hente ut effektiviseringsgevinster fra alarmbehandlingssystemet, f. eks: skjulte tekniske alarmer, fargekode fra alarmkunder for å nedprioritere innbruddsalarmer, deretter private brannalarmer og brannalarmer fra bygninger med lav personrisiko, automatisk utvarsling av nærmeste ledige mannskapsbil uten tale.
- Nye rutiner for raskere innkalling av forsterkningsressurser til 110-sentralen og stab f. eks via UMS.
- Bedre opplæring av utrykningsmannskaper i elektroniske hjelpemidler så de ikke trenger bistand fra 110 til å finne skadested, finne vannkummer, finne farlig godsopplysninger, se hvor forsterkningsressurser er osv.
- Touch-kurs for alle operatører så de kan logge samtidig som de hører meldinger.

4. ØKONOMI

Brannsjefene har lagt frem en faglig forsvarlig anbefaling hvor det er lagt stor vekt på å hente ut de effektiviseringsgevinstene som DSB har brukt som en av begrunnelsene for å kreve samlokalisering av 110-sentraler, samtidig som 110-sentralen skal kvalitetsmessig gode tjenester.

Brannstyret anmodet i 2014 om en vurdering av den økonomiske gevinsten ved blant annet å etablere en felles 110-sentral for Asker, Bærum og Oslo. Den gangen ble det antydnet at den økonomiske gevinsten kunne bli på ca. 11. millioner. Hovedgevinsten lå i at minimumsbemanningen på 3 personer i 110-sentralen i Oslo ikke skulle økes som følge av sammenslåingen. Denne vurderingen er endret til at minimumsbemanningen bør være 4 personer. Gevinsten er derfor reduserte til 6 millioner.

5. KOMMENTARER TIL NOEN PÅSTANDER

Det samlede antall arbeidsoppgaver for de to 110-sentralene var 141.000 i 2014.

Undertegnede er usikker på hvordan dette tallet har fremkommet da ABBV ikke kunne ta ut korrekte tall over arbeidsoppgaver i 2014. Det kan være at dette tallet inneholder vedlikehold, testing, opplæring, øvelser og radioprøver som selvfølgelig ikke kan være dimensjonerende for den nye sentralen. ***Dersom tallet likevel skulle være dimensjonerende vil det imidlertid med firemannsbemanning hele døgnet ikke bli mer enn 4 arbeidsoppgaver pr operatør i timen.*** Det er en lav belastning for en sentral. Utfordringen er ikke den gjennomsnittlige belastningen pr ansatt, men de meget få tilfellene hvor sammenfallende større hendelser gir maksimalbelastning. I tillegg kan opphopning av oppgaver med lavere prioritet oppleves som stressende for operatører som ikke er godt trent i å prioritere.

Den nye sentralen vil få 18.894 innbruddsalarmer

Brannsjefen i Oslo har bekreftet at OBRE ikke skal betjene innbruddsalarmer. Det betyr at det bare er innbruddsalarmer fra ABBV som skal betjenes. I 2015 hadde ABBV 1046 utrykninger til innbruddsalarmer fra våre 3000 kunder som har innbruddsalarmtilknytning.

Konsekvenser av ROS-analysene er at den nye sentralen må være dimensjonert for 5 sammenfallende hendelser.

ROS-analysene sier noe om dimensjonering for sammenfallende hendelser for utrykningsstyrken. Sammenfallende hendelser for utrykningsstyrken er ikke det samme som sammenfallende arbeidsoppgaver for 110-sentralen. En operatør vi normalt kunne utvarsle og loggføre for kanskje fire mannskapsbiler på fire forskjellige sammenfallende oppdrag så lenge det er mer enn 3 minutter mellom hver melding om akutte hendelser som kommer inn. Det er for øvrig matematisk galt og summere sammenfallende hendelser i Oslo med sammenfallende hendelser i Asker og Bærum. ***Det er svært lite sannsynlig at de tre sammenfallende hendelsene i Oslo skjer akkurat samtidig som de to sammenfallende hendelsene i Asker og Bærum.***

Innbruddsalarmtjeneste hører ikke hjemme i brannvesenet.

Brannsjefen i Asker og Bærum har følgende kommentarer til leder av Oslo brannkorpsforenings syn på at innbruddsalarmtjeneste ikke hører hjemme i brannvesenet:

- Privat brannalarmtjeneste er en tilleggstjeneste som kommuner har anledning til å tillegge brannvesenet.
- Brannsjefen i Asker og Bærum brannvesen vurderer privat brannalarmtjeneste som den tilleggstjenesten et brannvesen kan ha som ligger nærmest opp til brannvesenets primæroppgave om å redde liv og verdier.
- Asker og Bærum brannvesen tilbyr privat brann- og innbruddsalarmtilknytning fordi det vurderes som konkurransemessig umulig å selge bare brannalarmtilknytning i det private markedet.
- Tjenesten gir økonomisk handlefrihet og billigere brannvesen for innbyggerne uten at det går utover kvaliteten på branntjenesten.

ARBEIDSBELASTNING I 110 VED FORSKJELLIGE TYPER INNSATS

De vanligste innsatsene

98 % av alle oppdragene i ABBV er det som i denne saken betegnes som de vanligste innsatsene. Det er innsatser som i ekstraordinære situasjoner kan betjenes med et meget lavt tidsforbruk. I dette bilaget er det kalt **det aktive tidsforbruket**

I forbindelse med disse innsatsene har 110-sentralen minimum følgende arbeidsoppgaver:

1. Ta imot melding og utvarsle mannskaper (ta imot en nødtelefon eller et alarmsignal, gjennomføre et telefonintervju eller ringe en alarmkunde, skape en hendelse i oppdragshåndteringsverktøyet og varsle ut mannskapene). For akutte hendelser har ABBV et mål om at dette skal ta under 60 sekunder.
2. Trippelvarsle der det er behov for det.
3. Observere at uvarslede biler endrer status til «utrykning». For akutte hendelser skal dette ta under 90 sekunder om natten (under 60 sekunder på dagtid).
4. Loggføre meldinger fra utrykningsleder.
Disse fire punktene er det aktive tidsforbruket.
5. Avslutte hendelsen i oppdragshåndteringsverktøyet. Det betyr å korrigere hendelsestype fra den hendelsen mannskapene blir utvarslet til (f. eks automatisk brannalarm til brann). Dette kan gjøres mange timer etter at hendelsen er over og tar normalt langt under et minutt.

For de vanligste hendelsene vil den aktive belastningen være på under 5 minutter i 110-sentralen, selv om hendelsen unntaksvis kan strekke seg over flere timer.

Større akutte hendelser

Ved større akutte hendelser som bekreftede branner og trafikkulykker med flere fastklemt og/eller hardt skadede, kan det være at 110-sentralen minimum må utføre følgende oppgaver i tillegg til de som er nevnt over:

1. Eventuelt motta flere nødmeldinger om samme hendelse. Alle nødmeldinger må betjenes fordi det kan være melding om en annen akutt hendelse.
2. Kalle ut mannskaper på vakt som ikke ble kalt ut i første innsats.
3. Utvarsle sideforflytting. (Varsling om sideforflytting gjøres som utvarsling på ca. 1 minutt).
4. Utvarsle dephenger.
5. Bestille mat og drikke.
6. Mer omfattende loggføring. All kommunikasjon via radio- og telefonsystemet ICCS blir imidlertid lydlogget og kan rekonstrueres i ettertid.

Oppgaver utover minimumsoppgavene

I tillegg til minimumsoppgavene vil 110-sentralen nesten alltid utføre mange andre oppgaver for å bistå utrykningsmannskapene, innringer, øvrige nødetater og andre. Dette er blant annet å:

1. Bistå med kjøreveiledning. (Dette er utrykningsenhetenes oppgave.)
2. Informere om nærmeste brannkum. (Dette er utrykningsenhetenes oppgave.)
3. Bistå med å vurdere om brannbiler bør sideforflyttes. (Dette er overordnet sin oppgave)
4. Lytte på BAPS-talegruppen (felles talekanal for Brann, Ambulanse og Politi) og evt. Videreformidle i branns talegruppe.
5. Lytte på arbeidstalegrupper for å se om mannskapene har utfordringer som 110-sentralen kan bistå med å løse selv om de ikke er anmodet om det.
6. Varsle andre som kommunale etater, huseiere, forsikringselskap m.m.

Det aktive tidsforbruket under de vanligste innsatsene er altså liten. Utfordringene er at det i enkelte perioder kan komme flere slike innsatser hvor flere er sammenfallende.

Eksempel på to travle dager for 110-sentralen i Asker

I prosjektarbeidet har den arbeidsgruppen som arbeider med bemanning og avtaler (og som hovedtillitsvalgt i Oslo brannkorpsforening har deltatt i) plukket ut to travle dager for 110-sentralen i Asker (30.12.15 og 29.01.16). Brannsjefen har fått alle utrykningsrapportene for de aktuelle dagene (fra 00:00 – 23:59) og analysert belastningen.

30.12.15 var det

- 21 hendelser hvorav
 - 3 branner
 - 6 andre akutte nødmeldinger meldt over nødnummer 110 (mindre hendelser)
 - 6 automatiske brannalarmer
 - 5 innbruddsalarmer
 - 1 teknisk alarm
- Det samlede aktive tidsforbruket var på 2 timer og 22 minutter
- Det samlede aktive tidsforbruket under brann var på 61 minutter
- Perioden tilgjengelig for pauser mellom kl. 07:30 og 24.00 (hvor det ikke ble utvarslet biler eller logget) var på 8 timer og 11 minutter

Bare en av alle arbeidsoppgavene i 110-sentralen (utvarsling av en automatisk brannalarm) var sammenfallende med en annen arbeidsoppgave (utvarsling av pipebrann).

20.01.16 var det

- 21 hendelser hvorav
 - 1 ulykke med tre over togskinne
 - 6 andre akutte nødmeldinger meldt over nødnummer 110 (mindre hendelser)
 - 1 pipebrann
 - 4 automatiske brannalarmer
 - 5 innbruddsalarmer
 - 4 tekniske alarmer
- Det samlede aktive tidsforbruket var på 1 timer og 37 minutter
- Det aktive tidsforbruket under hendelsen med tre over togskinne var på 48 minutter
- Perioden tilgjengelig for pauser mellom kl. 07:30 og 24.00 var på 11 timer og 26 minutter.

Ingen av arbeidsoppgavene for 110-sentralen var helt sammenfallende.

Den store utfordringen i en travel 110-sentral vil være å holde hendelsene fra hverandre, å nedprioritere oppgaver som kan utsettes og ikke la seg stresse av telefoner og samband som ikke har prioritet.

Det gjøres oppmerksom på at i disse eksemplene er det bare tatt med de helt nødvendige oppgavene som en 110-sentral må gjøre. 110-sentralen vil normalt yte langt mer service enn minimum og i tillegg å betjene andre henvendelser som ikke meldes via 110. De aktuelle dagene var det flere sammenfallende hendelser for utrykningsmannskapene (hvor de forskjellige mannskapsbilene var ute på forskjellige hendelser samtidig.) 110-sentralens ekstra service er viktige og bør leveres i de aller fleste situasjoner. Det er likevel slik at denne servicen ikke kan være dimensjonerende for bemanningen under de sjeldent forekommende perioder med maksimal belastning fra lovfestede oppgaver.

Maksimalbelastning

Maksimalbelastning vil oppstå ved flere sammenfallende, store og langvarige hendelser. Ved de aller største hendelsene vil 110-sentralen minimum få følgende tilleggsoppgaver:

- Kalle inn nabobrannvesen og/eller vaktfrie mannskaper. Innkalling av mannskaper gjøres i Asker via SMS-varsling på ca 30 sekunder .
- Kalle inn forsterkning til 110-sentralen via UMS.
- Varsle ut stabsressurser (både mannskaper og materiell).
- Utføre langt mer omfattende loggføring før stab er etablert. Alle meldinger som blir gitt via nødsambandet blir imidlertid logget på lydlogg og kan rekonstrueres i ettertid.
- Utføre stabsarbeid i første fase, som disponering av innkalte mannskaper hvis de ikke sendes rett til skadested.
- Kommunisere med nabobrannvesen inntil forsterkninger til 110-sentralen er ankommet og stab er satt.