

Københavns Brandvæsen

Operativ ledelse og bruk av kamera

Oktober 2015



Studietur NBLF RUU
Stig Haugen og Tor Arne Elvrum

Innledning

Vi har helt siden første gang vi møtte Magnus Mattsson på et seminar om Taktikboken i november 2013, vært interessert i Københavns Brandvæsens bruk av kamera under og etter innsats. Magnus brukte klipp fra reelle hendelser for å vise eksempler på god eller dårlig ledelse, noe som vi brannmenn er glad i. Det gir et bedre bilde av hva man ønsker å få fram enn om man skulle forklare det bare muntlig. Det heter jo at et bilde sier mer enn tusen ord.

Etter det første møtet med Magnus har vi hatt god kontakt og fått se mange gode klipp fra reelle hendelser. Erfaringene fra København viser at det bildet hver enkelt innsatsmannskap har i sitt hode om hvordan hendelsen var, ikke alltid stemmer overens med andres oppfattelse. Det viser seg altså at det er ulike oppfatninger av virkeligheten. Dette har vi hatt kunnskap om enn stund, men Københavns Brandvæsen har tatt det til etterretning og bruker klipp fra hendelser til å evaluere og lære av.

Det er lett å la seg rive med og bruke klipp fra hendelser som underholdning, men det er viktig å huske på personvernet til de som er involvert og at videoklippene skal brukes til det de er ment å brukes til. Nemlig evaluering og læring slik at vi kan gjøre en enda bedre jobb ute på de hendelsene vi blir sendt til. Og det er der vi har vår kobling opp i mot kamerabruk.

Magnus hadde laget et opplegg for oss som gikk fra tirsdag til fredag formiddag, hvor vi hadde fokus på operativ ledelse og bruk av kamera. Det ble noen meget lærerike dager og vi er meget takknemlige for at Norsk Brannbefals Landsforening har så stor tro på våre prosjekter rundt operativ ledelse. Kunnskapen vi fikk fra de to første turene våre er godt innarbeidet i Norges brannskolen nye modulbaserte opplæring, hvor vi har regien på modul 3 som er utrykningsledelse. Det samme gjelder også for operativ ledelse på Ber 2 og Ber 3.

Tor Arne Elvrum er brannmester ved Bryn brannstasjon i Oslo brann og redningsetat. Han er instruktør i OBRE og deltar i en intern gruppe som jobber med operativ lederutvikling.

Han er jevnlig engasjert ved NBSK der han underviser i utrykningsledelse på Ber 2 og Ber 3, og har vært med å utvikle utrykningsledermoduler på den ny modulbaserte opplæringen på NBSK. Tor Arne har gått studiene Risiko, sårbarhet og beredskap og Kriseshåndtering på Høgskolen i Hedmark, og er ferdig med en bachelor i beredskap og kriseshåndtering i 2017.

Stig A. Haugen er brannmester ved Lillehammer Region Brannvesen. Han er instruktør ved LRBV og benyttes ofte som veileder ved kurs og nedbrenninger. Med en Cand.mag i samfunnsfag (HIL, 2002) og en bachelor i psykologi (HIL, 2012) og er han på vei mot en

mastergrad forankret i beredskapsarbeid. Stig er jevnlig engasjert ved NBSK med undervisning i utrykningsledelse på Ber 2 og Ber 3, og har deltatt i utviklingen av utrykningsledermoduler på den ny modulbaserte opplæringen på NBSK

Denne rapporten inneholder en beskrivelse av København Brannvesens erfaringer fra bruk av kamera i skarpe innsatser. Vi foreslår noen forutsetninger som vi mener bør ligge til grunn når norske brannvesen filmer eller streamer skarpe innsatser, og avslutningsvis har vi forsøkt å beskrive hvordan norske brannvesen kan regulere bruk av kamera og filmopptak ved skarp innsats. Et par eksempler på forskning/utvikling på området er også inkludert i rapporten.

Kort fortalt; København Brandvæsen har benyttet kamera i 4 ó 5 år og har entydig positive erfaringer hva gjelder nytteverdien. De benytter både streaming (direkteoverføring fra kamera plassert i innsatsbil/drone og inn til operasjonssentralen) og opptak (som benyttes til evaluering/læring i ettertid). Siden danske og norske lover og regler er relativt like på området, er det fullt mulig for norske brannvesen å direkteoverføre film/bruke kamera slik våre danske kollegaer gjør. Prosjektet i København Brandvæsen er unikt og interessenter fra hele verden søker kontakt med dem.

København Brandvæsens demofilm på youtube: <http://youtu.be/NotBeD2KSxA>

København Brandvæsen benytter filmopptak ved hendelser på tre måter;

Fastmonterte kamera i innsatslederbilen og kamera montert i drone som kan streame film inn til operasjonssentralen, samt hjelmkamera der opptakene i hovedsak benyttes i ettertid.

Innsatslederbilen er utstyrt med to fastmonterte kameraer; et av dem streamer film direkte inn til operasjonssentralen i sanntid fra innsatslederbilen underveis til hendelsen og fra skadestedet (avhengig av fri sikt fra innsatslederbilen til skadestedet). Sjøføren på innsatslederbilen er også innsatslederassistent og utfører en rekke tekniske oppgaver. Et annet kamera er montert i bakkdøra som, når døra står åpen, fungerer som tak over møteplassen der ledermøtene avholdes. Tavla der man lager skisse overskadestedet og noterer viktig informasjon fanges også av dette kameraet. Streamingen gir ledere og operatører i sentralen mulighet til å følge utviklingen. Filmopptakene blir lagret for å kunne benyttes i evalueringsarbeidet i ettertid. Lederne og 110-operatører vi snakket med i København var entydig positive til denne ordningen.

Alle ledere (fra utrykningsleder og oppover) kan kvittere ut et eget hjelmkamera, og sammen med en egen harddisk for å lagre opptakene, defineres dette som privat utstyr og private opptak. De som benytter hjelmkamera bestemmer selv når de vil slå på/av, og læringsteamet ved København Brandvæsen må avtale med hver enkelt, hvis de vil se opptakene og eventuelt benytte filmene i evalueringsarbeidet. Vår mentor i København, Magnus Matsson, uttrykker at både direkteoverføring av film og bruk av filmopptak i evalueringsarbeidet er et positivt bidrag til utviklingen av København Brandvæsen.



Innsatsleder bilen i København Brandvæsen med kameraet som overfører film via mobilnettet til operasjonssentralen.

Direkteoverføringen av film fra innsatsleder bilen viser, som tidligere nevnt, kjøreveien fram til hendelsen og skadestedet sett fra innsatsleder bilen. Operasjonssentralen får dermed umiddelbar innsikt i status for utrykningen, kjørevei, trafikale utfordringer og førsteinntrykk ved ankomst (avhengig av sikten fra innsatsleder bilen). Sjåføren/innsatsleder assistenten har etter ankomst en rolle som gir muligheter til styrket kommunikasjonen mellom innsatsstedet og 110-sentralen.

Filmoverføring fra bakdøra (når bakdøra står åpen dekker kameraet 360 grader i området bak innsatsleder bilen) gir 110-sentralen og operasjonsleder på brannstasjonen, eller en stab (når dette er etablert) muligheten til å følge med/delta i sanntid i informasjonsutvekslingen, planarbeidet, beslutningsprosessene og øplottingen som foregår på ledermøtene på skadestedet. Begrepet øplotting rommer nedtegnelser/skisse/annen info som skrives/tegnes på informasjonstavla i bak i innsatsleder bilen. Informasjonen på tavla vil med dette, til enhver tid, være synlig for alle de impliserte lederne.

Filmoverføring fra drone har vært benyttet i København en god stund og vårt inntrykk er at denne delen av prosjektet er en parallell til droneprosjektene som er under utvikling i Norge. Hjelmkamera skiller seg ut ved at det er knyttet til de personene som velger å benytte det. Opptakene fra hjelmkamera avdekker en rekke forhold som angår den enkelte leder; Hva

vedkommende utfører selv eller iverksetter ved ordregiving, hvordan beskjeder og ordre kommuniseres og ikke minst hva som ikke blir oppfattet/formidlet. Det understrekes at de som velger å gå med hjelmkamera, har dette som et personlig hjelpemiddel, at de selv velger når de slår det på/av og om de ønsker å dele opptakene med andre i forbindelse med evaluering og erfarings - overføring.

Magnus Mattsson, som er en av innsatslederne og vår gode hjelper under oppholdet i København, mener at bruken av kamera definitivt har bidratt til et bedre brannvesen og til en bedre dokumentasjon av hva som egentlig skjer på skadestedet. Han har flere eksempler på hvordan filmopptakene har vist at individets oppfattelse av saker og ting ikke alltid stemmer overens med det filmen viser. Det må understrekes at dette ikke har medført konflikt, men til en større forståelse for at det er nettopp slik; Hukommelsen vår og alt innholdet i fortellingene fra hendelser er ikke alltid i overensstemmelse med filmopptakeneí ..

Magnus er leder av læringsteamet, et utvalg som skal ivareta læring og utvikling, forteller at det er svært mye film som aldri blir benyttet og at det går lang tid mellom hvert øgullkornö. Erfaringen hans er en god del opptak er verdifulle, men at man må være systematisk og tålmodig for å få god nytte av filmopptakene.

Et begrep som ofte benyttes i evalueringsarbeid/erfaringsoverføring/øvelser er ötrain as you fightö, direkteoversatt; tren slik du kjemper. Filmopptak gir unik innsikt i handlingsmønstre og samarbeidsmekanismer som har stor betydning for effektiviteten på skadestedet. Avvikene som oppstår er svært ofte knyttet til enkle forhold; uklare beskjeder, ordre som blir misforstått, viktige detaljer som blir oversett eller feiltolket, etc. I en normal øvelsessituasjon påvirker sjelden slike forhold øvelsens framdrift, men i den kaotiske situasjonen som ofte oppstår på et skadested kan slike forhold medføre dramatiske konsekvenser. Operativ psykologi, teamsamarbeid og generell lederatferd er fagemner som nå løftes fram/revitaliseres med bakgrunn i filmdokumentasjon fra skarpe innsatser. Dette er, etter vår mening, en svært interessant utvikling som vi håper mange norske brannvesen vil bli en naturlig del av.

Under Københavnbesøket møtte vi også dr.gr.stipendiat Mikael Bøhm. Han forsker blant annet på kommunikasjon og hadde fått innpass hos både politi og brannvesen i Stavanger for å benytte opptak fra deres hjelmkameraer for å vurdere/dokumentere kommunikasjonsutfordringer. Forskningen hans var ikke ferdigstilt, men han fortalte oss noe vi synes var svært interessant; Filmopptakene avslørte öeffektivitetstyverö i alle faser; under informasjonsutvekslingen i oppstartfasen, i ökaosfasenö ved ankomst, i driftsfasen og i avviklingsfasen. Hadde han også filmet evalueringsprosessen ville vi sannsynligvis fått

innsikt i kommunikasjonsutfordringer som hindrer optimalt evalueringsutbytte. Han viste til flere tilfeller av ufullstendig/manglende kommunikasjon mellom ulike ledernivåer. Det blir interessant å lese den ferdige avhandlingen.

Utviklingen av teknologi har medført at filming både er rimelig og enkelt. Vi håper norske brannvesen iverksetter prosjekter som inkluderer kamerabruk, og mener at det kan styrke erfaringsoverføringen/læring/utvikling i brannvesenet. Gode forutsener er viktig:

Brannvesen som tar i bruk kamera i tjenesteøyemed bør diskutere saken og definere både målet med filmingen og hvordan man tilrettelegger for at målet kan nås. Målet oppnås definitivt ikke med filming alene; filmopptaket er et viktig bidrag for å dokumentere/avdekke konkrete utfordringer og problemer som oppstår under en innsats på individ og gruppenivå, men det er et åpent og systematisk evalueringsarbeid med tilhørende realistiske øvelser som vil medføre en eventuell forbedring.

Direkteoverføring av film fra skadestedet vil kunne medføre at flere av de impliserte får en raskere, felles forståelse av hendelsen. Dette kan være et svært viktig bidrag ved større hendelser, i forbindelse med opprettelse og drift av lederstøtteordninger, med mer.

Vedlegg 1; Konkret forslag for hvordan man kan regulere kamerabruk og filmopptak

Vedlegg 2; Utdrag fra Lars Magne Hovtun sin redegjørelse

Vedlegg 1

Forslag til føringer for bruk av kamera

Oslo Brann og Redningsetat har hatt kontakt med juridisk rådgiver Henok Tesfazghi i datatilsynet som påpekte behovet for en redegjørelse om lover og regler på dette feltet, og at norske brannvesen ville være godt tjent med en felles linje på dette feltet slik at man relativt raskt kunne utvikle en god praksis. Han hadde hatt flere henvendelser vedrørende problemstillinger knyttet til kamerabruk. Som et eksempel har vi valgt å vise utdrag fra en redegjørelse Lars Magne Hovtun, OBRE har laget (Vedlegg 2). De som ønsker mer informasjon må ta kontakt.

Etter det vi har funnet ut så er det pr. desember 2015 kun OBRE som har laget et system for kamerabruk. Systemet kan beskrives slik:

Tre lagringssteder for filmopptak fra hendelser:

- Lagringssted nr 1: Et passordbeskyttet lagringssted, unntatt offentligheten, for alle opptak der brukerne har tilgang til sine egne opptak. En administrator samt enkelte overordnede ledere har også adgang til dette lagringsstedet. Alle opptak slettes etter et år lagringstid.
- Lagringssted nr 2: Et passordbeskyttet lagringssted, unntatt offentligheten, der man har plassert et utvalg filmklipp som er egnet til å benytte i intern opplæring. Sletting av opptak etter behov.
- Lagringssted nr 3: Et lagringssted for opptak som kan benyttes i kampanjer, i presse, på Facebook etc. Opptakene som lagres her skal være redigert/sjekkert ut slik at de kan offentliggjøres uten å være i strid med lovverk, forskrifter eller god praksis.

Vedlegg 2

Juridiske betraktninger om fotografering og videofilming i Brann- og redningsetaten

Innledningen er skrevet av Lars Magne Hovtun, OBRE.

Etatens adgang til å bruke dashbordkamera og hjelmkamera

Personopplysningsloven kapittel VII regulerer kameraovervåkning i Norge. Lovens målsetning er å sørge for at ikke personvernet til den enkelte blir krenket. Dashbordkamera og hjelmkamera omfattes ikke direkte av definisjonen i Personopplysningslovens §36, men Datatilsynet har likevel konkludert med at «dersom en yrkessjåfør har kamera i bilen, vil personopplysningsloven gjelde, siden formålet ikke er privat. Det betyr at man må ha gjort en grundig vurdering av behovet for overvåkingen for å kunne filme og lagre opplysningene fra filmen, og at alle pliktene etter loven gjelder.»

Vilkårene for kameraovervåkning i Personopplysningslovens §§ 37 til 40 vil derfor være veiledende for bruk av dashbordkamera og hjelmkamera i Brann- og redningsetaten.

Lov om behandling av personopplysninger

§ 36. Definisjon

Kameraovervåking kan bare finne sted der vilkårene for dette er oppfylt etter § 37 (alminnelige vilkår) og §§ 38 til 40 (tilleggsvilkår).

§ 37. Alminnelige vilkår for kameraovervåking

§ 38. Tilleggsvilkår ved overvåking av sted hvor en begrenset krets av personer ferdes jevnlig

§ 38 a. Tilleggsvilkår ved overvåking av parker, strender og lignende rekreasjonsområder som er tilgjengelig for allmennheten

§ 39. Tilleggsvilkår for utlevering av opptak gjort ved kameraovervåking

§ 40. Tilleggsvilkår om varsel om at overvåking finner sted

Lars Magne Hovtun har, i overensstemmelse med andre kilder vi har funnet pekt på lover som er aktuelle. De aktuelle lovene er:

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker

§ 13. (taushetsplikt).

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om:

- 1) noens personlige forhold, eller
- 2) tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.

Som personlige forhold regnes ikke fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige. Kongen kan ellers gi nærmere forskrifter om hvilke opplysninger som skal regnes som personlige, om hvilke organer som kan gi privatpersoner opplysninger som nevnt i punktet foran og opplysninger om den enkeltes personlige status for øvrig, samt om vilkårene for å gi slike opplysninger.

Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet. Han kan heller ikke utnytte opplysninger som nevnt i denne paragraf i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre.

Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd

§ 13. Opplysningar som er underlagde teieplikt

Opplysningar som er underlagde teieplikt i lov eller i medhald av lov, er unnatekne frå innsyn.

Føresegnene i forvaltningsloven om teieplikt gir sjølvstendige rettssubjekt som er nemnde i § 2 første ledd bokstav c eller d i lova her, høve til å gjere unntak for dokument og opplysningar i same omfang som dei gir forvaltningsorgan det.

Gjeld innsynskravet eit dokument som inneheld opplysningar som er underlagde teieplikt, og denne plikta fell bort dersom den som har krav på tystnad samtykkjer, skal innsynskravet saman med ei eventuell grunngeving på oppmoding leggjast fram for vedkommande med ein høveleg frist til å svare. Svarar vedkommande ikkje, skal dette reknast som nekning av samtykke.

Frigivelse av foto og video tatt i tjeneste til politiet:

Flere lovhjemler åpner for at taushetsbelagt kan frigis til politiets etterforskning, blant annet Personopplysningsloven § 39:

Opptak kan likevel utleveres til politiet ved etterforskning av straffbare handlinger eller ulykker hvis ikke lovbestemt taushetsplikt er til hinder.

Og Forvaltningslovens § 13b, punkt 6:

(Taushetsplikt etter § 13 er ikke til hinder for)

at forvaltningsorganet anmelder eller gir opplysninger (jfr. også nr. 5) om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet, når det finnes ønskelig av allmenne omsyn eller forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver,

Bruk av foto og video tatt i tjeneste til læringsformål:

Bruk av taushetsbelagt video og foto tatt i tjeneste kan benyttes til evaluering, undervisning og læring med hjemmel i Forvaltningsloven §13b:

(Taushetsplikt etter § 13 er ikke til hinder for)

at opplysningene er tilgjengelig for andre tjenestemenn innen organet eller etaten i den utstrekning som trengs for en hensiktsmessig arbeids- og arkivordning, bl.a. til bruk ved vegledning i andre saker.

Frigivelse av foto og video tatt i tjeneste til offentligheten:

Informasjon, foto, video og annen dokumentasjon som i utgangspunktet er underlagt taushetsplikt, kan offentliggjøres etter følgende vilkår i Forvaltningslovens §13.

Forvaltningsloven §13, fjerde avsnitt:

Som personlige forhold regnes ikke fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige.

§ 13 a. *(begrensninger i taushetsplikten når det ikke er behov for beskyttelse).*

Taushetsplikt etter § 13 er ikke til hinder for:

1. at opplysninger gjøres kjent for dem som de direkte gjelder, eller for andre i den utstrekning de som har krav på taushet samtykker,
2. at opplysningene brukes når behovet for beskyttelse må anses varetatt ved at de gis i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte, og
3. at opplysningene brukes når ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig, f.eks. når de er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig andre steder.

Offentleglova §13 slår også fast at taushetsbelagt dokumentasjon kan offentliggjøres ved samtykke.

Offentleglova § 13, tredje avsnitt:

Gjeld innsynskravet eit dokument som inneheld opplysningar som er underlagde teieplikt, og denne plikta fell bort dersom den som har krav på tystnad samtykkjer, skal innsynskravet saman med ei eventuell grunngeving på oppmoding leggjast fram for vedkommande med ein høveleg frist til å svare. Svarar vedkommande ikkje, skal dette reknast som nekting av samtykke.

Også Personopplysningslovens §39 slår fast samtykkeprinsippet:

§ 39. *Tilleggsvilkår for utlevering av opptak gjort ved kameraovervåking*

Personopplysninger som er innsamlet ved opptak gjort ved kameraovervåking, kan bare utleveres til andre enn den behandlingsansvarlige dersom den som er avbildet samtykker eller utleveringsadgangen følger av lov.

1. Det aktuelle rettssubjektet (skadelidte, virksomhetsleder, objekteier) samtykker til publiseringen.

2. Individualiserende kjennetegn sladdes.

3. Når opplysningene er alminnelig kjent og tilgjengelig andre steder.

En diskusjon om hva som er «alminnelig kjent og tilgjengelig andre steder» må sees i lys av Åndverkloven § 45, som regulerer offentliggjøring (ikke selve fotograferingen) av bilder av enkeltpersoner.

Lov om opphavsrett til åndsverk

§ 45c. Fotografi som avbilder en person kan ikke gjengis eller vises offentlig uten samtykke av den avbildede, unntatt når

- a) avbildningen har aktuell og allmenn interesse,
- b) avbildningen av personen er mindre viktig enn hovedinnholdet i bildet,
- c) bildet gjengir forsamlinger, folketog i friluft eller forhold eller hendelser som har allmenn interesse,

Lov om opphavsrett til åndsverk

§ 3. Opphavsmannen har krav på å bli navngitt slik som god skikk tilsier, så vel på eksemplar av åndsverket som når det gjøres tilgjengelig for almenheten.

Har en annen rett til å endre et åndsverk eller å gjøre det tilgjengelig for almenheten, må dette ikke skje på en måte eller i en sammenheng som er krenkende for opphavsmannens litterære, vitenskapelige eller kunstneriske anseelse eller egenart, eller for verkets anseelse eller egenart.

Sin rett etter første og annet ledd kan opphavsmannen ikke fraskrive seg, med mindre den bruk av verket som det gjelder, er avgrenset etter art og omfang.

Selv om opphavsmannen har gitt gyldig samtykke til bruken, har han, hvis verket gjøres tilgjengelig for almenheten i slik krenkende skikkelse som nevnt i annet ledd, rett til å kreve at det enten ikke skjer under hans navn eller at det angis på fyldestgjørende måte at de foretatte endringer ikke skriver seg fra ham. Denne rett kan opphavsmannen ikke gi avkall på.

§ 26. Forhandlinger i offentlige forsamlinger, styrer, råd og lignende, i møter av valgte offentlige myndigheter, i rettssaker og på åpne møter som holdes for å behandle allmenne spørsmål, kan, med de begrensninger som følger av § 28, enhver gjøre tilgjengelig for allmennheten uten samtykke av opphavsmannen. En opphavsmann har likevel enerett til å utgi samlinger av sine egne innlegg.

§ 27. Vern etter denne lov er ikke til hinder for dokumentinnsyn etter forvaltningsloven og offentliglova eller annen lovgivning. Loven er heller ikke til hinder for at verk brukes i forbindelse med etterlysning, i etterforskning eller som bevismiddel