

Styresak

Går til: Styremedlemmer
Føretak: Helse Vest RHF
Dato: 15.12.2009
Sakhandsamar: **Gjertrud Jacobsen**
Saka gjeld: **Nødnett - status og videre arbeid¹**

Arkivsak

2005/285/

Styresak 128/09 B

Styremøte 22.12. 2009

Forslag til vedtak

1. Styret tar vedlagte sak om Nødnett -prosjektet til orientering.
2. Styret ser alvorlig på den økonomiske belastningen dette prosjektet har for de regionale helseforetakene og spesifikt for Helse Vest RHF. Styret ber administrerende direktør sammen med styreleder, og i samarbeid med de øvrige regionale helseforetak å ta opp utfordringen med fremdrift, organisering og den økonomiske belastningen med Helse- og omsorgsdepartementet.

¹ Saken er på bokmål fordi det er utarbeidet felles styresak for RHF-ene.

1. Oppsummering

De regionale helseforetakene har i felleskap håndtert Nødnettprosjektet i henhold til de føringer som er gitt fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD). Prosjektet er organisert og styrt av Helsedirektoratet i henhold til mandater og føringer gitt av HOD. Helse Sør-Øst RHF er gitt prosjekteierrollen fra HOD på vegne av de fire regionale helseforetakene og rapporterer til Helsedirektoratet.

Helse Sør-Øst RHF har, gjennom nødnettprosjektet, etablert en driftsorganisasjon for nødnett i helsesektoren, finansiert av alle de regionale helseforetak i felleskap, og de aktuelle helseforetak har lagt planer og forberedt opplæring og mottak av det nye nødnettet i AMK-sentraler og akuttmottak. Helse Sør-Øst RHF har gjennom dette i tillegg, i henhold til mandater og pålegg, lagt til rette for å understøtte og bistå innføring av nødnettet i kommune- og primærhelsetjenestene.

Hovedprosjektet ledet av Direktoratet for Nødkommunikasjon er nå 2,5-3 år forsinket, og de regionale helseforetakene avventer videre planer og avklaringer fra eier.

Finansiering og bidrag fra kommune og primærhelsetjenestene er for tiden ikke avklart, og den påløpte forsinkelsen har påført de regionale helseforetakene kostnader som fortløpende har vært dekket av basisfinansieringen til de regionale helseforetakene. Administrerende direktør er bekymret for den økonomiske belastningen nødnettprosjektet har påført de regionale helseforetakene generelt, og Helse Vest RHF spesielt.

Administrerende direktør er videre bekymret for framdrift i hovedprosjektet, og manglende avklaringer av mandat og finansiering fra HOD. Administrerende direktør ser det som nødvendig å sikre avklaringer med HOD om videre framdrift, mandat og finansiering av nødnettprosjektet. De regionale helseforetak vil i felleskap avklare mandat og finansiering med HOD.

2. Faktabeskrivelse

2.1 Bakgrunn

Stortinget vedtok 2. desember 2004 at Justis- og politidepartement kan innhente tilbud på etablering av et landsdekkende felles digitalt radiosamband for nød- og beredskapsstatene, og inngå kontrakt om første utbyggingsområde (Østfold, Follo, Oslo- og Akershus og Søndre Buskerud politidistrikt). Denne anskaffelsen omfatter nødvendig infrastruktur (telefoni og datanettverk og basestasjoner) og utskifting av radioer og brukerstyr på nødstatenes kommunikasjonssentraler. Avtalen om leveranse av nødnettet ble inngått med Nokia Siemens Network (NSN) i desember 2006, og har en total verdi på 7,9 milliarder kroner (2009).

I første fase av prosjektet skal nødnettet tas i bruk i det geografiske området dekket av Østfold, Follo, Akershus og Søndre Buskerud politidistrikter. For spesialisthelsetjenesten innebærer dette en innføring av det nye nødnettet i sykehusområdene dekket av Østfold sykehus HF, Oslo universitetssykehus HF og tidligere Sykehuset Buskerud HF. Etter gjennomført utbygging og evaluering av første fase, skal en eventuell videre utbygging besluttes av Stortinget.

De regionale helseforetakene har i felleskap, og under ledelse av Helsedirektoratet (Hdir), samarbeidet om etablering av et felles prosjekt for helsetjenesten – prosjekt "Nødnett Helse". Direktoratet for Nødkommunikasjon (DnK), eid av Justisdepartementet, har ansvaret for leveranser og utarbeidelse av de overordnede planer, og helses prosjekt må forholde seg til disse.

2.2 Status

Per november 2009 er det sentrale nødnettprosjektet, eid av Justisdepartementet (JD) gjennom Direktoratet for Nødkommunikasjon (DNK), mer enn 2 år forsinket.

Kontrakten mellom DNK og NSN ble inngått med en felles forståelse av at ytterligere detaljering av kravspesifikasjoner og design ville føre til et antall endringsmeldinger. NSN og DNK har ikke, som en del av arbeidet etter kontraktsinngåelse, fått etablert et velfungerende endringsregime. NSN og deres underleverandører har også hatt problemer med tidsplan/ leveranseevne generelt.

I løpet av sommeren 2009 er det gjennomført forhandlinger mellom DnK (på vegne av Staten) og NSN for å avklare videre framdrift og forutsetninger for prosjektet. Resultatet (økonomiske konsekvenser og planer) av forhandlingene er per dato ikke kjent for prosjekt Nødnett Helse. De reforhandlede planer, og nødvendige rammer, for videre arbeid med nødnettprosjektet er pt ikke formelt godkjent av Regjeringen. Helse Vest RHF har som en følge av dette ikke mottatt nye rammer og føringer for videre arbeid fra Helse- og omsorgsdepartementet. Dette gir en stor finansiell risiko i videre arbeid med prosjektet.

De regionale helseforetakene har i felleskap etablert en nasjonal driftssentral, Helsetjenestens Driftsorganisasjon (HDO) for nødnett i helse. Driftssentralen er etablert, tett tilknyttet AMK-sentralen ved Sykehuset Innlandet HF. HDO skal, i henhold til de føringer som er gitt, ha ansvaret for bl.a drift, support og logistikk av alt utstyr relatert til nødnett i helsetjenesten, inklusive kommune- og primærhelsetjenesten.

HDO'et har, som en følge av den utsatte produksjonsstarten av nødnett, ikke kunnet produksjonssette sine kjernefunksjoner (support, overvåkning, logistikk etc), til tross for at disse har vært etablert. Uavklarte roller og stadig endrede planer har medført store utfordringer for prosjektledelsen og de involverte ressurser, og skapt stor usikkerhet i organisasjonen. Prosjektledelsen for Nødnett i helse og ledelsen ved Sykehuset Innlandet HF har, sammen med Helse Sør-Øst RHF, jobbet aktivt for å sikre det etablerte fagmiljøet ved HDO'et. I tillegg har prosjektet jobbet for å holde oppbygging og etablering av prosjektorganisasjonen på et minimum ifht de planer som er lagt.

Helse Vest RHF må, parallelt med nødnett prosjektet, sikre videreføring og bruk av det gamle eksisterende analoge radionettet i regionen, for blant annet å sikre samhandling med helseforetak som ikke dekkes av første utbyggingstrinn. De forsinkelsene som er påløpt i nødnettprosjektet medfører at helseforetakene må investere også i det gamle radionettet for å sikre videre drift av dette.

De administrerende direktører i de regionale helseforetakene er løpende blitt orientert om status i prosjektet.

Helse Vest RHF har i tillegg til dette avgitt personell til nødnettprosjektet i Helsedirektoratet. Dette gjelder inntil 3 stillinger og kostnader knyttet til dette dekkes av Helse Vest RHF.

2.3 Økonomisk status

De regionale helseforetakene har hittil finansiert alle kostnader pålagt gjennom nødnettprosjektet for å forberede mottak i egen organisasjon. I tillegg har de regionale helseforetakene finansiert de kostnader som påløper som en følge av forsinkelsene i leveranser fra DnK og leverandører.

Sommeren 2007 estimerte Helse Sør-Øst RHF den antydete forsinkelse på dette tidspunktet, dvs. 8 måneder til å påføre de regionale helseforetakene en kostnad på 22 mnok. For å redusere kostnadene mest mulig har prosjektet og de regionale helseforetakene jobbet med å holde kostnadsnivået i prosjektet lavest mulig, men samtidig vært forberedt på å svare opp endringer i planer og spesifikasjoner fortløpende fra DnK.

Gitt de foreliggende budsjetter og planer som skisseres vil de regionale helseforetakene ved utgangen av 2010 ha en total kostnad på ca 180 mnok relatert til nødnettprosjektet, fordelt over årene 2006-2010. Den opprinnelige prosjektplanen skisserte en utrulling på 2 år. En forsinkelse slik det nå ligger på 2-3 år medfører at de regionale helseforetakene vil ha en total forsinkelseskostnad på mellom 30 og 50 mnok.

2.4 Videre planer

Helse Sør-Øst RHF, som leder av prosjektet, har gjennom hele prosjektets levetid, sammen med Helsedirektoratet, vært i dialog med Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) for å avklare de økonomiske rammebetingelser og føringer for videre gjennomføring av prosjektet.

I møte med HOD 25. november 2009, hvor H-dir og alle de regionale helseforetak deltok, ble videre skisserte planer, ressursbehov, risiko og økonomiske utfordringer gjennomgått. I møtet ble H-dir og de regionale helseforetak forespeilet en snarlig avklaring fra HOD hva gjelder mandat, føringer og økonomiske forutsetninger for videre gjennomføring av nødnettprosjektet i fase 0.

Gitt en gjennomføring som skissert fra DnK pt, vil de aktuelle AMK-sentralene kunne gå i "skarp drift" i 2. kvartal 2010. Deretter vil en utrulling av nødvendig utstyr skje til legevakter og akuttmottak fortløpende i 2. halvår 2010, med en målsetning om at hele fase 0 er ferdig utrullet i løpet av 2010. DnK og NSN har måttet utsette leveranse av nødvendig funksjonalitet til AMK, legevakter og akuttmottak. Dette gjelder funksjonalitet som er spesifikk for helses virksomhet, og som brann og politi etatene ikke er avhengig av. DnK skisserer nå en plan for utrulling som medfører at brann og politi vil kunne gå i drift tidligere enn helse (opprinnelig plan og kontrakt mellom DnK og NSN tilsa en parallell gjennomføring i alle 3 nødretater). Dette gir en utfordring for helse i forhold til tidsplan og gjennomføring av en evaluering, som en forutsetning for en beslutning om videre utbygging av Regjeringen, planlagt høsten 2010.

2.5 Handlingsalternativer og hovedpunkter

De regionale helseforetakene har i foretaksprotokollen blitt pålagt å bidra til å sikre innføring av nødnett i helsetjenesten. Alle de regionale helseforetak bidrar og har bidratt i etableringen av Helses driftsorganisasjon (HDO). Med de store usikkerheter og forsinkelser som prosjektet har vært igjennom, har det vært en stor utfordring å sikre videreføring av nødvendig prosjektorganisasjon.

Helse Vest RHF mener det er en forutsetning for videre arbeid med nødnettprosjektet at mandater og finansiering blir avklart. Gjennomføringen av fase 0 i prosjektet vil kreve at alle regionale helseforetak bidrar med ressurser og kompetanse. Dette vil også bidra til å sikre forankring og kompetansebygging i alle regioner, og samtidig bidra til at videre utrulling av nødnett i Norge.

Videre er det nødvendig å sikre at evalueringen av nødnettprosjektet blir gjennomført slik at helses erfaringer blir tilstrekkelig avdekket, og at samhandling mellom nødretatene blir hensyntatt. Dette forutsetter at det settes av tilstrekkelig tid mellom oppstart av nødnett i helsetjenestene og tidspunkt for evalueringen.

3. Administrerende direktørs vurderinger:

3.1 Risikovurderinger: etisk, faglige, økonomiske, omdømmemessige, juridiske m.v

Administrerende direktør vurderer nødnett prosjektet som et meget komplekst prosjekt å styre. Antall interessenter er stort, og de økonomiske konsekvensene av forsinkelser i prosjektet er meget store, ikke bare for helse, men også for Staten.

I henhold til det mandatet og de føringer Helse Sør-Øst RHF har fått fra HOD, på vegne av de regionale helseforetakene, har Helse Sør-Øst RHF samarbeidet tett med Hdir om gjennomføring av prosjektet.

Nødnett Helse har vært styrt gjennom en felles koordinerende styringsgruppe med deltakelse fra HDir, alle 4 RHF, og tillitsvalgte fra alle regioner.

Administrerende direktør mener de store forsinkelsene i nødnettprosjektet har medført en meget vanskelig økonomisk styring. De totale forsinkelseskostnadene beløper seg til anslagsvis 30-50 mnok i sum for de regionale helseforetakene siden 2006 og frem til utgangen av 2010. Dette er kostnader de regionale helseforetakene har måttet dekke over sin basis finansiering.

Administrerende direktør ser det som en stor risiko at kommune- og primærhelsetjenestens involvering og økonomisk bidrag ift nødnett prosjektet ennå ikke er avklart. Dette belaster prosjektorganisasjonen Hdir og RHF'ene har etablert, på en uhensiktsmessig måte.

Den store forsinkelsen i prosjektet, har videre gitt prosjektledelsen i Nødnett Helse en stor utfordring i forhold til arbeidsmiljø og videre utvikling av fagmiljøet. Risikoen for personslitasje og redusert engasjement i prosjektet har blitt håndtert, men er økende med stadig nye planer og utfordringsbilder.

Det er en stor utfordring for helsetjenestene å sikre en tilstrekkelig og trygg bruk av nødnettet, både det gamle radionettet og det nye nødnettet, og samtidig sikre gjennomføring av prosjekt Nødnett Helse på en slik måte at Regjeringen får et godt nok beslutningsgrunnlag for en eventuell videre utbygging nasjonalt.

Nødnettprosjektet er også krevende omdømmemessig. Dette er forhold som Nødnett Helse ikke har kunnet påvirke direkte. Helsedirektoratet har ansvaret for, og har opprettet beredskap for å håndtere interesse fra media rundt prosjektet.

Som et resultat av de nylig gjennomførte forhandlinger, forventer administrerende direktør at HOD vil revidere mandat, forutsetninger og sikre nødvendige avklaringer for videre framdrift i prosjekt Nødnett Helse. Videre må behovet for å sikre en god overordnet styring av prosjektet gjennom de formelle eierlinjer i JD og HOD klargjøres, slik at eventuelle ytterligere utfordringer i prosjektet blir håndtert på en konstruktiv måte.

3.2 Konklusjon

Administrerende direktør mener at prosjekt nødnett er et meget viktig prosjekt for Staten å gjennomføre. For helsetjenesten vil prosjektet og innføring av det nye digitale nødnettet være en viktig forutsetning for videre utvikling av nødmeldetjenesten (og prehospitale tjenester), spesielt i forbindelse med utvikling av samhandling med primærhelsetjenesten og de øvrige nødetater i Norge. Det er imidlertid meget viktig at HOD følger opp konsekvensene av de prioriteringer RHF'ene blir pålagt å gjøre i forbindelse med nødnettprosjektet.

De regionale helseforetakene vil, via HOD, søke å sikre at rammer og føringer for videre arbeid med prosjektet blir lagt slik at helsetjenestens behov og erfaringer blir tilstrekkelig hensyntatt.

Administrerende direktør avventer at Helse- og omsorgsdepartementet klargjør rammer og forutsetninger for videre gjennomføring av prosjektet.

Status Helse Vest RHF – regionalt prosjekt:

Helse Vest RHF har etablert et eget regionalt prosjekt for å forberede nødvendige tiltak i regionen ved innføring av nytt nødnett. Prosjektet har avklart en del behov for endringer som må utføres av det enkelte HF i forkant av mottak av nødnett utstyr. Dette er til dels omfattende bygningsendringer og en antar at helseforetakene vil ha behov for den tiden som er igjen til nødnettutstyret skal leveres for å få på plass nødvendig infrastruktur. Ytterligere aktiviteter og deres status er listet i vedlegg under.

På bakgrunn av forsinkelsene i nødnett prosjektet sentralt er det foreslått at Helse Vest RHF nå reduserer sin aktivitet. Aktiviteten som skal skje til neste år er stort sett i hendene på det enkelte HF og en prosjektleder i 20% dekker de behovene som er for å delta i styringsgruppe møter og evt. andre aktiviteter. Helse Vest har også avgitt personell til nødnett prosjektet i helse (hdir) men dette er ikke en del av forprosjektet.

Vedlegg: Status på aktiviteter i forprosjekt nødnett i Helse Vest RHF 07.12.2009

AKTIVITET	STATUS
Avklaringer og beslutning	
• Utarbeide prosjektdirektiv	utført
• Prosjektdirektiv godkjent rev.1	utført
• Prosjektavklaring Helsedirektoratet	Utført
• Evt. prosjektavklaring Kommune	Avventer avklaring fra Helsedirektoratet
Administrative oppgaver - etablering	
• Avklare med HV IKT bruk av adm. IT	Utført
• Avklare om bruk av domene	Utført
• Etablere WEB (enkel)	Utført
• Utarbeide kommunikasjonsplaner, informasjon intern og eksternt	Utført
• Etablering av arbeidsgrupper	Avventer fremdrift, informasjon gjøre gjennom nettverksmøtene i RAKOS regi
• Avklare kontaktpersoner i HV IKT as	Venter svar
Opplæring	
• Innførings kurs i nødnett	Ikke startet
• Erfaringsutveksling med andre innfasings prosjekt	Pågår
• Utarbeide planer for sluttbruker opplæring samt tilpasning av materiell og simulator trening	Opplæringsregime i helse nødnett er ikke klart, aktiviteten utsatt
• Tilpassing av materiell og simulator trening	Opplæringsregime i helse nødnett er ikke klart, aktiviteten utsatt
Informasjon	
• Utarbeide informasjonsstrategi	Utført
• Kommunisere i henhold til felles informasjonsstrategi	Utført
• Representere Helse Vest RHF i relevante fora.	Utført
• Informasjon til HF	Pågående, rapport til AD møte i HV levert 18.08.09 (ukjent respons)
• Informasjon til private aktører som blir berørt	Pågår
• Informasjon til kommuner	Ikke startet – Helsedirektoratet presiserer at dette er deres ansvar
• Informasjon til fylkesmennene	Ikke startet
• Informere om etableringen av innf 3 generelt	Utført i tråd med kommunikasjonsplan i HV og Helse Nødnettprosjektet
• Kommunisere utfordringer med direktoratene	Pågår
Policyer og prosedyrer	
• Definere metoder og formular	Pågår, brev og ppt samt logo er klar
• Definere økonomisk rapportering	Ikke aktuelt for forprosjektet
• Definere andre rapportkrav	Ingen formaliserte krav er identifisert
• Prosjektstandarder og økonomi	Ingen formaliserte krav er identifisert
• Definere roller/ansvar	Uformelt

Vedlegg: Status på aktiviteter i forprosjekt nødnett i Helse Vest RHF 07.12.2009

AKTIVITET	STATUS
<ul style="list-style-type: none"> Definere verktøy - regnskap, driftstøtte nødnett, fildeling, klienter 	Etablert web basert samarbeidsplattform i prosjektplassen, med plan og dokument. Felles epost er etablert i helse.net
<ul style="list-style-type: none"> Utarbeide prosjektmaler 	Flere er i bruk.
Kvalitetssikring	
<ul style="list-style-type: none"> QA Fact sheet rev.1 	Store avvik, ny datasamling iverksatt
<ul style="list-style-type: none"> Site review 1 	Utført på alle AMK sentraler med akuttinntak
Risikovurdering	
<ul style="list-style-type: none"> Foreta risikovurdering 	ROS analyse er klar i rev. 1
<ul style="list-style-type: none"> Evaluere risikovurdering opp mot prosjektprioriteter 	Ikke utført
<ul style="list-style-type: none"> Arbeide for å redusere prosjektkritiske aspekter 	pågår
<ul style="list-style-type: none"> Forberede alternative planer 	pågår
Arkiv og dokumentkontroll	
<ul style="list-style-type: none"> Lage prosjektarkiv - rutiner for dokumentstyring 	Mangler avklaring på behov for å bruke ephorte parallelt med prosjektplassen
<ul style="list-style-type: none"> Administrere prosjektarkiv 	Pågår
støtte for eksisterende prosjekter	Ikke startet pga. uklar plan horisont
<ul style="list-style-type: none"> Definere oppgaver som vil påvirke innfasing 	Påbegynt resultat presentert i notat til AD 180809
<ul style="list-style-type: none"> Avklare evt. planer for endringer i bygg/lokasjon 	Utført
<ul style="list-style-type: none"> Avklare planer for nye teknologi prosjekter/endringer 	Pågår
<ul style="list-style-type: none"> Legge inn prosjekter i helse vest administrasjonen 	Ikke startet
Nødnett (radio)	
<ul style="list-style-type: none"> Gruppestrukturer, nummerplan tilpasses kommune og HF 	Ikke startet
<ul style="list-style-type: none"> Etablere rutiner for vedlikehold av inventarlistene (HW og SW) 	Pågår, data er registrert for adm enheter på kommunenivå, noe mangler på utstyr
<ul style="list-style-type: none"> Delta i møter og arbeidsgrupper som arrangeres av leverandøren eller JDN 	Pågår
Telefoni integrasjon	Avventer endelig design
Applikasjoner	Avventer endelig design
<ul style="list-style-type: none"> Dokumentere rutiner for feilsøking 	Pågår i samarbeid med HDO
<ul style="list-style-type: none"> Avklare spesielle krav til testing 	Pågår i samarbeid med HDO
Sikkerhet	
<ul style="list-style-type: none"> Risiko og sårbarhetsanalyser 	Pågår

Vedlegg:

1. Kort historikk og relevante utdrag fra Stortings prp