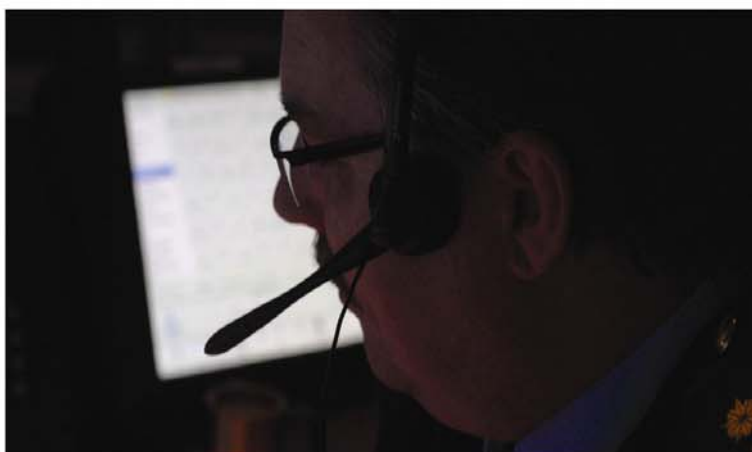




**POLITIET**

POLITIDIREKTORATET

SAMPOL ■■■



■ Mediekommunikasjon  
når politiet tar i bruk  
avlyttingssikkert samband

Erfaringer fra  
Sverige og England

## **1. Innledning**

En viktig tipskilde for media tørker inn når politiet tar i bruk nytt digitalt samband. Ved å lytte på dagens åpne samband får journalister og fotografer hurtig informasjon om hendelser, som trafikkulykker, brann, væpnede aksjoner og lignende. Media kan raskt melde om nyheten og rykke ut til et innsatssted. I en mediehverdag med stadig deadline og skarp konkurranse er hendelser som involverer politiet ettertraktet stoff. På den annen side kan medias formidling av informasjon som avlyttes på sambandet være problematisk for gjennomføringen av politiets operative virksomhet. Datatilsynet har konkludert med at personopplysninger som formidles over sambandet er i strid med personopplysningsloven og Politidirektoratet er pålagt å starte arbeidet med tilfredsstillende sikring av politisambandet ved at sambandsnettet krypteres.

Avlyttingssikkerhet blir en av de viktigste gevinstene for politiet når det nye nødnettet tas i bruk. Ved å bruke digitalt samband med ende-til-ende-kryptering, vil det med dagens teknologi ikke være mulig å avlytte politiets del av nødnettet. Programmeringen av radioterminalene gjør at politiet selv bestemmer hvem som har tilgang til hvilke talegrupper. Skulle en radioterminal bli stjålet eller borte på annen måte, kan operasjonssentralene gjøre radioen midlertidig eller varig ubrukbar. En bruker med stjålet terminal kan ikke uten videre bruke terminalen til å lytte på sambandet, da det kreves brukernavn og passord for å komme inn i nettet. Brannvesenet og helsevesenet har ikke ende-til-ende-kryptering, men bruker krypteringen som ligger i TETRA-standarden, noe som innebærer at sambandet ikke kan avlyttes i sanntid. Ved samhandling med brann og helse, vil også politiet bruke talegrupper uten ende-til-ende-kryptering.

Det nye sambandet gir politiet muligheten til å arbeide uforstyrret, og å formidle operativ informasjon over sambandet uten å risikere at det havner hos feil mottaker. Samtidig blir det en utfordring å informere media om hendelser på en rask måte, slik at politiet oppfyller sin informasjonsplikt og kommer ut med riktig informasjon om hendelser som håndteres.

På bakgrunn av denne problemstillingen har SAMPOL innhentet erfaringer fra Sverige og England om hvordan disse har forholdt seg til et avlyttingssikkert samband.

## **2. Konsekvenser av et avlyttingssikkert samband**

Efaringene fra innføring av et avlyttingssikkert nødsamband er dokumentert blant annet fra Sverige, Storbritannia, Finland og Island. Fellesnevnerne er:

- Antall telefoner fra pressen for å undersøke om noe har skjedd økte kraftig etter at politiradioen ble taus
- Media ringer når de ser blålys og hører sirener
- Enkelte frilansfotografer forfølger uttrykningskjøretøy
- Pressen satser på økt bruk av tipsere og MMS-bilder
- Økt innsats for å få gode kilder i politiet

### **3. Erfaringer fra Sverige**

Sverige er i ferd med å bygge ut og ta i bruk RAKEL (Radiokommunikasjon for effektiv ledning). Det nye sambandet tas i bruk fortløpende etter hvert som det blir ferdigstilt i hvert politidistrikt. I dag har Sør-Sverige tilnærmet full dekning, mens resten av landet skal være ferdig utbygget i løpet av 2010.

Per 1. oktober 2008 var det bare politiet som brukte RAKEL. Brann, Helse, Kystvakten og deler av Tollvesenet er på vei inn i den nye løsningen, men ligger noe etter politiet. RAKEL er i likhet med det norske nødnettet basert på TETRA-teknologi, og deler svensk politi har ende-til-ende-kryptering i sin del av nettet.

#### **3.1 Sentrale føringer**

Rikspolisstyrelsen (RPS) har så langt ikke utarbeidet felles retningslinjer for hvordan media skal behandles når politiet skruer av de analoge systemene og bare benytter RAKEL. RPS har drøftet problemstillingen, og anbefalt en kommunikasjonsstrategi for service til media når RAKEL innføres. Det er opp til det enkelte politidistrikt å velge om de vil følge denne strategien, og hvilke ressurser de ønsker å bruke.

RPS legger til grunn at politiet er viktig for media og media viktig for politiet. Følgende overordnede buskap for politiets mediehandling gjelder: "Polisen är det öppna och demokratiska samhällets yttersta skydd. En viktig förutsetning för att kunna utföra sitt uppdrag är att Polisen är öppen och tillgänglig. Genom att själva informera om pågående och genomförda insatser ökar möjligheten att själva påverka bilden av den egna verksamheten."

I likhet med Norge har Sverige en nasjonal nettportal, [www.polisen.se](http://www.polisen.se). Nettsidene er politiets foretrukne eksterne kommunikasjonskanal, og kommer i ny oppgradert utgave i løpet av året. Den nye løsningen gir politiet nye verktøy, deriblant en RSS-løsning som muliggjør abonnement på nyheter fra sidene. RSS står for Rich Rite Summary (sammendrag av nettinhold), og er en ordning hvor en nettleser automatisk henter nyheter eller annet materiale fortløpende fra Internet. Journalistene kan velge å abonnere på alle nyheter fra alle politidistriktene, eller bare nyheter fra det distriktet de dekker.

Politidistriktene og særorganenes nettsider ligger i portalen, og i hvert distrikt er det lagt inn en nyhetstjeneste "Hänt i länet". Her legger politiet ut hendelsesnyheter, som trafikkulykker, branner, skarpe aksjoner og lignende. Disse er grunnlaget for den nasjonale nyhetsoversikten på portalforsiden, "Hänt siste dygnet", hvor nyheter fra alle distrikter publiseres.

Internettsidene vil aldri erstatte politiradioens hurtighet, men politiet har som ambisjon å få ut informasjon om de fleste hendelser. Dette gjøres primært gjennom å publisere nyheter om hendelsene på politiets internettsider, jfr. Tolvstegsmodellen i punkt 3.5.

Flere svenske politidistrikter som har tatt i bruk RAKEL arbeider for å finne gode former for å informere media om hendelsesnyheter. Stocholm polislän har kommet lengst i dette arbeidet, og flere av deres tiltak benyttes av andre distrikter. Fellesnevneren er økt satsing på Internettpublisering.

#### **3.2 Stockholm polislän**

Stocholm polislän er et av politidistriktene som har tatt i bruk RAKEL. I en overgangsperiode benytter Stockholmspolisen tre sambandssystemer, RAKEL og to analoge samband. De to analoge kan avlyttes, og politiet bruker mobiltelefon i tillegg dersom sensitiv informasjon skal

formidles. Brannvesenet og helsevesenets radiosamband kan fortsatt avlyttes, og dermed har ikke politiet fullt ut merket effekten av et avlyttingssikkert samband. Operasjonssentralen i Stockholm har stor mediepågang; minst 2.000 samtaler i måneden eller cirka 67 per døgn. Politidistriktet har utarbeidet en strategi for hvordan media skal informeres.

Operasjonssentralen besvarer pressehenvendelser om hendelser. I Stockholm gjøres dette av presse- og informasjonsansvarlige (POI) som jobber på operasjonssentralen. Disse er politiutdannede, har kurs i mediehåndtering, går i uniform og er underlagt den politioperative ledelsen i distriktet. De gir bare faktaopplysninger om hva som har hendt. Spørsmål om hvordan og hvorfor noe har hendt overlates til fagavdeling og ledelse.

Fire medarbeidere har to pulter på operasjonssentralen og jobber i turnus. De betjener et eget pressenummer, og har tilgang til alle operative systemer. Plassene deres er i hovedsak bemannet fra 07.00 til 22.00 på hverdager, og noe lengre ut over nettene i helgene. Det er foreslått at gruppen skal økes fra fire til åtte, slik at de kan gå i full døgnturnus. Personellet som innehar stillingene er erfarne politifolk, som kjenner politiets arbeidsmetodikk og taktikk.

### **3.3 Nettpublisering**

POIene har ansvaret for å publisere hendelsesnyheter på Internet. De følger med på meldingene politiet får i STORM, som tilsvarende norske PO, og lager nettsaker ut fra dette. For å fylle tomrommet etter en taus politiradio, skal meldingene på nettsidene komme raskt, være relevante og korrekte. Ambisjonen i Stockholm politidistrikt er å ligge på et nivå hvor hendelser med en viss allmenninteresse publiseres snarest mulig etter at de har inntruffet. Unntakene er hendelser hvor man av operative grunner ikke ønsker pressen på stedet. Da venter politiet til man har fått en rimelig kontroll på situasjonen, eller andre har tipset pressen.

Stockholmspolisen har definert følgende suksesskriterier for en vellykket formidling av hendelsesnyheter på nett:

- Vi tilbyr en nettløsning med en funksjonalitet som stemmer med behovet
- Vi har et driftssikkert nettsted
- Vi har et relevant servicenivå
- Vi har nok ressurser for å holde det besluttede servicenivået
- Vi som arbeider med rapporteringen har kompetanse til å skrive korrekt og forståelig og avgjøre hva som skal skrives

### **3.4 Uttalelser på innsatssted**

I større saker kan POI rykke ut til innsatssted, og håndtere media der. Erfaringer har vist at operasjonssentralen i slike saker alltid må være bemannet med minst én POI. Derfor vil det alltid være minimum to POI på jobb i store saker, hvor en kan rykke ut til innsatsstedet. For å kommunisere med hverandre har de fått egen talegruppe i RAKEL.

POIene kan også uttale seg til media som møter opp på politihuset. De opptre da i uniform, og gir intervjuer om hendelsen.

Når POIene ikke er på jobb, skal en av de andre operatørene på operasjonssentralen utpekes til å besvare pressetelefonene, men disse operatørene publiserer ikke like mye på Internet som POIene. Stockholmspolitiets telefonstatistikk viser at operasjonssentralen har større pågang på telefon fra media når POIene ikke er på jobb.

POIene er dedikert til mediehandtering, og har ikke fullt ut operatørstatus. Når det både ringer på 112 og pressenummeret samtidig, har de instruks om å besvare pressetelefonen.

Mediehenveler føres i loggsystemet STORM, som tilsvarer det norske PO. Her legges det inn talepunkter, slik at en operatør kan svare på saker som skjedde på forrige skift.

### **3.5 Tolvstegsmodellen**

Når det inntreffer en hendelse som har stor interesse i media jobber POIene etter en sjekklister kalt Tolvstegsmodellen:

1. Den som er i tjeneste på operasjonssentralen skriver en artikkel for intranettet. Artikkelen blir da synlig på førstesiden på intranettet i politidistriktet.
2. Teksten fra intranettet kopieres og legges ut på internet og politiets hjemmeside under lenken Hänt i länet.
3. Informasjon gis til sentralbordet om at operasjonssentralen håndterer mediehenveler, slik at sentralbordet vet hvor innkomne mediasamtaler skal rutes.
4. Den presseansvarlige på operasjonssentralen kontakter stasjonssjefen i området hvor hendelsen har inntruffet, og forteller at media håndteres av operasjonssentralen og opplyser om nummeret som media skal henvises til.
5. I hendelsesrapporten i STORM dokumenteres det at operasjonssentralen har tatt informasjonsansvaret, og hvilket nummer som gjelder for pressen.
6. Tekst fra intranettet legges inn som tilleggstekst i hendelsesrapporten i STORM.
7. Behovet for flere ressurser for å håndtere media på operasjonssentralen vurderes.
8. Vurdering av behovet for å støtte innsatsleder med en talsmann for å håndtere media.
9. Egen avdelingssjef orienteres om hendelse, og avklarer administrative ting som overtid og kostnader.
10. Oppdatering av hendelsen.
11. Legge ut hendelsen på samvirkewebe, som er en felles kommunikasjonsplattform mellom Redningstjenesten, Vegvesenet, Politiet og Alarmsentralen SOS.
12. Overlate medieansvaret til aktuell politistasjon.

### **3.6 Fordeler og ulemper med Stockholms-modellen**

Fordelene ved Stockholms-modellen:

Politiet er dimensjonert for å både jobbe proaktivt og håndtere et daglig medietrykk.

Media får et fast kontaktpunkt, hvor de får raske svar enten muntlig eller ved at saker legges fort ut på nett.

- Presse- og informasjonsansvarlige henter ut informasjon fra loggen, og trenger ikke å belaste operasjonsleder eller andre operatører med spørsmål om hva som har hendt.
- Presse- og informasjonsansvarliges faglige bakgrunn gir god kvalitet på svar.
- Presse- og informasjonsansvarlige opparbeider seg gode personlige relasjoner til journalister.
- Uniformert personell gjør at ingen er tvil om at det er politiet som er avsender av budskapet.
- Nettpublisering er en kjerneoppgave. Hendelsesnyheter publiseres raskt på intranett og Internet.
- Operasjonsleder, politistasjonssjefer og innsatsledere slipper å håndtere media, og kan fokusere på det operative.
- Løsningen kan også være god seniorpolitikk. Stillingene kan passe erfarne medarbeidere som ønsker nye utfordringer.

### **Ulempene med Stockholms-modellen:**

- Personellkostnader ved å døgnbemanne en operasjonssentral med presse- og informasjonsansvarlige.
- Politiutdannet personell brukes til informasjonsformidling i stedet for politioperativt arbeid.

### **4. Erfaringer fra England**

England har ikke et direktorat eller tilsvarende nasjonal etatsleder for politiet. Politiet sorterer under Innenriksdepartementet, Home Office, som gir bevilgninger og politiske føringer. Ansvar for nasjonal innføring av ny teknologi er lagt til National Policing Improvement Agency, NPIA, som tilsvarende PDMT i Norge. NPIA har en egen avdeling med nasjonalt ansvar for utvikling og forvaltning av sambandet. Selve radionettet driftes av et privat selskap, Airwave. Etter å ha brukt Airwave i 10 år er England et av landene i Europa med lengst erfaring med TETRA-teknologi.

Før britene tok i bruk Airwave brukte politiet ukryptert analogt samband. Alle med tilgang til en radiomottaker med politiets frekvenser kunne lytte på sambandet, og sambandet fungerte som en tipskilde for pressen på samme måte som i Norge i dag. Da britene tok i bruk TETRA, forsvant denne tipskilden. Nasjonalt ble det ikke gitt retningslinjer eller satt i verk tiltak for å kompensere dette for pressen. NPIAs prinsipielle holdning er at media i utgangspunktet ikke skulle ha lyttet på politiets samband, og derfor er det ingenting å kompensere når sambandet ble avlyttingssikkert. Ifølge engelsk lov var det ikke ulovlig å lytte på politisambandet, men dersom opplysningene journalisten fikk over sambandet ble brukt kommersielt ville det vært straffbart. Dette kunne for eksempel være å kontakte et vitne, som journalisten har fått navnet på over politiradioen.

#### **4.1 Metropolitan Police**

Hvordan media skal informeres om hendelsenyheter er opp til det enkelte politidistrikt. De aller fleste engelske politidistrikter har egne informasjonsavdelinger som sørger for dette. Metropolitan Police (Met Police) er landets største politidistrikt, med ansvaret for hele London med unntak av en engelsk kvadratmil midt i byen. Den patruljeres av City of London Police.

Når en journalist har et spørsmål til Met Police, ringer han et pressenummer og kommer i kontakt med Informasjonsavdelingen - Press Bureau. Informasjonsavdelingen undersøker saken, og ringer tilbake om de ikke kan svare på stående fot. I stedet produserer Informasjonsavdelingen løpende nyhetsmeldinger som sendes ut til journalistene om pågående saker. En hver journalist kan melde seg på nyhetsmeldingstjenesten på Met Police sine nettsider.

Central Communications Command (CCC) er de nye operasjonssentralene til Met Police. CCC ble tatt i bruk i november 2007 og består av tre operasjonssentraler lokalisert på tre steder i London. I løpet av ett år tar Storbritannias største operasjonssentral i mot 10 millioner samtaler fra publikum. På en rolig dag har de om lag 5.000 telefoner, på en hektisk dag er antallet rundt 15.000. Operasjonssentralene er delt i tre. En avdeling tar i mot publikumstelefoner. Trengs det politibistand, settes telefonen over til neste avdeling, som styrer radiokontakten med politienhetene. I spesielle situasjoner brukes The Special Operations Room. Dette er en operasjonssentral for større hendelser, både planlagte og akutte hendelser. Eksempler på dette er demonstrasjoner, store idrettsarrangementer, seremonier og

større ulykker. På utsiden av sentralen er det etablert et pressesenter, hvor media kan se og fotografere operatørene som arbeider. Hvert TV-team har tilkoplingsmuligheter for kameraene, og kan sende direkte fra operasjonsrommet. Politiet mottar bilder fra 10.000 overvåkningskameraer og politihelikopter over hele London. I forbindelse med store hendelser kan politiet gi mediene tilgang til en link som lar de sende live bilder tatt med politiets overvåkningskameraer. All mediekontakt på pressesenteret i operasjonsrommet styres av presse- og informasjonsansvarlige, men det er politifolk som gir intervjuer og uttalelser.

Den britiske modellen er ikke en direkte konsekvens av et avlyttingssikkert samband.

#### **4.2 Fordeler og ulemper med den britiske modellen**

Fordelene med den britiske modellen:

- Døgnbemannet alle dager hele året.
- De ansatte jobber proaktivt og sender ut meldinger om saker etter hvert som de utvikler seg.
- Informasjon til media sentraliseres, og det blir lettere å holde oversikt over hva som formidles.
- Media har ett kontaktpunkt, med medarbeidere som er dedikert mediehåndtering.
- Presse- og informasjonsavdelingen publiserer saker på nettet.
- TV-linkene på Special Operation Room gir mulighet til å få kringkastet de bildene politiet ønsker.

Ulempene med den britiske modellen

- Avstanden mellom operativt nivå og den som uttaler seg.
- Informasjonsavdelingen må kontakte operasjonssentralen for å få informasjon om hendelser.
- Responstiden fra journalisten ringer til Presse- og informasjonsavdelingen får tak i noen som kan uttale seg.

#### **5. Norske forhold**

I Norge har politidistriktene ulike løsninger for å informere media om hendelser.

De fleste henvendelser håndteres i første linje av operasjonssentralen. Som regel er det operasjonsleder som har ansvaret for å gi faktiske opplysninger til media når media ringer. På innsatsstedet er det innsatsleder som informerer fremmøtte journalister og fotografer. Unntaket er informasjon om etterforskning i straffesaker, hvor kriminalavdelingen eller jourhavende jurist normalt uttaler seg. Ved store hendelser hvor det settes stab, er det informasjonsleddet P5, som har ansvaret for informasjon til media. Politidistrikter med informasjonsavdelinger eller kommunikasjonsrådgivere benytter disse som kontaktpunkt for media på dagtid.

##### **5.1 Konsekvenser av medias avlytting**

I dag lytter media eller personer som tipser redaksjonene på politiets samband. Dette gjør at de får mye av de samme opplysningene om hendelsene som patruljene får fra hverandre og operasjonssentralen. Journalister og fotografer opptrer jevnt over profesjonelt på innsatssted, men det er to store ulemper ved at sambandet avlyttes av media:

1. I enkelte typer oppdrag, som for eksempel skarpe situasjoner, er det uheldig at pressefolk tar seg inn i et område før politiet har etablert ytre sperring. Medias nærvær kan eskalere

situasjonen, og journalister og fotografer som tar seg inn i et usikret område kan bli utsatt for fare.

2. Journalistene får tak i navn på vitner dersom dette formidles over sambandet. Formidling av personopplysninger over et åpent samband er både lovstridig og uheldig av operative grunner. Vitner som vet at deres navn formidles over sambandet, vil kunne vegre seg for å ta kontakt med politiet.

3. Operative opplysninger formidles på radio, fjernsyn eller Internet kort tid etter at de er gått ut på sambandet. Eksempel på dette er politiordre gitt under en demonstrasjon utenfor Israels ambassade i forbindelse med krigen i Gaza. Sekunder etter at ordren gikk over sambandet, ble den formidlet på lufta av en norsk TV-stasjon.

## **5.2 Vurdering av økt pågang**

Konsekvensen av et avlyttingssikkert samband i Norge kan bli økt innsats fra journalistene for å få vite om hendelser så tidlig som mulig. Operasjonssentralene blir trolig det leddet som får økt pågang fra journalister som ønsker hendelsesnyheter, dersom det ikke iverksettes tiltak for å informere media om hendelsesnyheter.

## **5.3 Politiets informasjonsplikt**

Reell tilgang til informasjon om det offentliges aktiviteter er ett av tre mål i den statlige informasjonspolitikken. Som statlig etat plikter politiet å bidra til å nå dette målet, og prinsippene fra den statlige informasjonspolitikken er nedfelt i Kommunikasjons- og informasjonspolitikk for politi- og lensmannsetaten.

Informasjonsplikten til media fremgår også av politiinstruksens § 5-5, tredje ledd: “Med de begrensninger som følger av lov, og så langt det finnes mulig og tjenstemessig forsvarlig, skal politiet på forespørsel gi allmennheten og massemedia opplysninger om etatens og dens arbeid. For øvrig påligger det politiet å gi slik informasjon av eget initiativ når dette finnes påkrevet eller hensiktsmessig, og ressursene og arbeidssituasjonen ellers tillater det. Denne opplysningsvirksomhet skal ha et forebyggende siktemål, og dessuten være et bidrag til å fremme forståelse for politiets oppgaver og styrke tilliten mellom politi og publikum.” Prinsippet om å informere aktivt er nedfelt i alle sentrale dokumenter. Prinsippet innebærer at politiet informerer på eget initiativ - gjerne før målgruppene ber om informasjon. Slik legger politiet premissene for informasjonen som går ut, og slipper dermed korrigerende av upresis eller feil informasjon.

## **6.0 Oppsummering og avslutning**

England og Sverige har valgt ulike måter å håndtere media på når politiet har tatt i bruk et avlyttingssikkert samband. Da britene tok i bruk sitt nye samband for snart 9 år siden, var holdningen at de ikke ville sette i verk tiltak for å gi media tilgang på hendelsesnyheter fordi medias avlytting av sambandet i utgangspunktet var ulovlig. Svenskene håndterer media ved at journalistene har ringt til informasjonsavdelinger eller operasjonssentralene for å få informasjon om hendelser. I forbindelse med innføringen av avlyttingssikkert samband, har svenskene sett behov for å informere media på en effektiv måte om hendelsesnyheter. Utgangspunktet er at media er en viktig kanal for politiet i kommunikasjonen med befolkningen. Svenskene ønsker å oppnå god formidling av hendelser som involverer politiet, samtidig som de ønsker å forebygge unødig medieoppgang på operasjonssentralene. Rikspolisstyrelsen har drøftet problemstillingen, men det er opp til det enkelte politidistrikt hvordan de vil håndtere medias behov for informasjon om hendelsesnyheter.



Erfaringene fra Sverige og England viser at norsk politi bør være forberedt på hvordan medias behov for hendelsesnyheter skal ivaretas. Det er i politiets interesse å formidle hendelsesnyheter for å fremme forståelse for politiets oppgaver og styrke tilliten mellom politiet og befolkningen. Hvordan dette skal gjøres ligger utenfor SAMPOL-prosjektets mandat.