

2021:00384 - Åpen

Rapport

Følgeforskning på samlokaliserte nødmeldesentraler i Bodø

Forfattere

Anita Øren, Petter Grytten Almklov (NTNU), Tor Erik Evjemo, Stian Antonsen (NTNU
Samfunnsforskning)



Foto forside: Shutterstock

Rapport

Følgforskning på samlokaliserte nødmeldesentraler i Bodø

EMNEORD:
Samlokalisering
Nødmeldesentralene
AMK
Politi
Brann

VERSJON
V1.0

DATO
2021-03-29

FORFATTERE

Anita Øren, Petter Grytten Almklov (NTNU), Tor Erik Evjemo, Stian Antonsen (NTNU Samfunnsforskning)

OPPDRAGSGIVER
Helsedirektoratet

OPPDRAGSGIVERS REF.
Janne Kjøllesdal

PROSJEKTNR
102018258

ANTALL SIDER OG VEDLEGG:
114

Kort sammendrag

Denne rapporten beskriver resultatene fra følgforskning i perioden 2018-2020 av de samlokaliserte nødmeldesentralene i Bodø. Datagrunnlaget er individuelle intervju, feltintervju og observasjoner. Dette er supplert med komparative studier av SAMLOK Drammen og de ikke-samlokaliserte sentralene i Trondheim. Analysene av SAMLOK NORD har særlig fokusert på hvordan samlokaliseringen har påvirket uformelle organisatoriske egenskaper med betydning for oppdragsløsningen. Det er en klar konklusjon at samlokaliseringen har gitt mange positive effekter på samarbeidet mellom sentralene. Det er få eller ingen funn som peker i retning av at den har ført til vesentlige svekkelser av det etatsinterne operasjonelle arbeidet. 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. Denne rapporten går i dybden på disse erfaringene, og diskuterer også noen av de kontekstuelle forutsetningene for disse utviklingstrekkene.

UTARBEIDET AV
Anita Øren

SIGNATUR


KONTROLLERT AV
Ragnar Rosness

SIGNATUR


GODKJENT AV
Maria Bartnes

SIGNATUR


RAPPORTNR
2021:00384

ISBN
978-82-14-06472-8

GRADERING
Åpen

GRADERING DENNE SIDE
Åpen

Historikk

VERSJON	DATO	VERSJONSBEKRIVELSE
V1.0	2021-04-07	Rapport

Innholdsfortegnelse

Utvidet sammendrag	7
1 Innledning	11
2 Nødmeldesentralene	13
2.1 Oppgavene til de tre nødmeldesentralene	14
2.2 Hva innebærer samlokalisering av nødmeldesentraler?	16
2.3 Samlokalisering av nødmeldesentralene i Bodø	17
2.4 Andre samlokaliserte sentraler per i dag og plan fremover	20
3 Tidligere forskning om samlokalisering av nødmeldesentraler	21
3.1 Generelle utviklingstrekk i sektoren	21
3.2 Erfaringer fra Drammen	23
3.2.1 Utgangspunktet for sammenslåingen og prosessen.	23
3.2.2 Gjensidig forståelse og tillit	24
3.2.3 Erfaringsnær læring	24
3.2.4 Profesjonalisering av operatørrollen	25
3.2.5 Organisasjonslæring og videreutvikling	25
3.2.6 Effekt på tjenestekvaliteten er vanskelig å måle direkte	26
3.2.7 Taushetsplikten	27
3.3 Overføringsverdi til andre samlokaliseringer	28
4 Metode, gjennomføring og analysetilnærming	30
4.1 Begrunnelse for valg av metode	31
4.1.1 Observasjoner ved SAMLOK NORD	31
4.1.2 Dybdeintervjuer	32
4.1.3 Arbeidsmøter og workshops	33
4.1.4 Feltintervju og uformelle samtaler	33
4.1.5 Oversikt over datamateriale fra begge rundene i Bodø	35
4.2 Gjennomføring av komparativ datainnsamling i Trondheim	36
4.3 Analyse, presentasjon av datamateriale og overførbarhet av funn	37
4.3.1 Transkripsjon og tematisk analyse	37
4.3.2 Presentasjonen av det empiriske datamaterialet i rapporten	37
4.3.3 Analysen – et utvidet MTO perspektiv	38
4.3.4 Komparasjon	39

4.3.5	Overførbarhet av funn	39
5	Resultater fra empiriske studier ved SAMLOK NORD, komparativt med empiri fra Trondheim og Drammen	40
5.1	Innledning	40
5.2	Om sentralene	41
5.2.1	Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral (AMK).....	41
5.2.2	Politiets operasjonssentral	41
5.2.3	Brannvesenets nødalarmringssentral.....	42
5.2.4	Håndtering av anrop	42
5.2.5	Komparativt: Om sentralene	43
5.3	Lavere terskler: Betydningen av fysisk nærhet for relasjoner og nettverk og arbeidsform	45
5.3.1	Uformelle relasjoner styrkes som følge av SAMLOK	45
5.3.2	Lavere terskel for tilbakemeldinger mellom sentralene i etterkant av hendelser	49
5.3.3	Komparativt: Lavere terskel.....	51
5.4	Kompetanse, organisasjonslæring og profesjonalisering	53
5.4.1	Profesjonalisering av operatørrollen	53
5.4.2	Økt samvirkekompetanse som følge av samlokalisering.....	55
5.4.3	Faglig utvikling i håndteringen av taushetsplikt	57
5.4.4	Komparasjon: Kompetanse og profesjonalisering.....	58
5.5	Relasjonene til egen fagetat	61
5.5.1	Komparativt: Relasjoner til egen fagetat.....	63
5.6	Samarbeid i kompliserte hendelser	65
5.6.1	Større hendelser	66
5.6.2	Komparasjon: Samarbeid i kompliserte hendelser	68
5.7	Organisatoriske problemstillinger knyttet til SAMLOK	69
5.7.1	Proessen SAMLOK NORD	69
5.7.2	Faste møter.....	70
5.7.3	Trippelvarslingsprosedyrene og øvelser på disse	71
5.7.4	Fagdager på tvers av sentralene.....	75
5.7.5	Spesielle utfordringer knyttet til å involvere politiet i prosessene	76
5.7.6	Bygget legger fortsatt noen begrensninger for relasjonsbygging og samarbeid.	78
5.7.7	Komparativt: Organisatoriske problemstillinger knyttet til SAMLOK.....	79
5.8	SAMLOK og samhandling på ledernivå	80
5.9	SAMLOK nå og veien framover	82
5.10	Kvantitative data	83
6	Diskusjon.....	85
6.1	SAMLOK sett i lys av en helhetlig organisasjonsmodell.....	86
6.1.1	Formell struktur og organisering	87

6.1.2	Teknologi og infrastruktur	88
6.1.3	Kultur og kompetanse	89
6.1.4	Interaksjon og arbeidsprosesser.....	91
6.1.5	Relasjoner og nettverk.....	92
6.1.6	Forholdet mellom de ulike egenskapene	94
6.2	Hvordan kontekstuelle, strukturelle og teknologiske forutsetninger bidrar til organisasjonsendring og læring	95
6.3	Betydningen av kontekstuelle forutsetninger	96
6.3.1	De fysiske og tekniske forholdene i nødmeldesentralene før sammenslåing.....	97
6.3.2	Timing i forhold til andre prosesser.....	97
6.3.3	Størrelse på organisasjonene	98
6.3.4	Samarbeidsklima før samlokalisering	98
6.4	Alternative måter å oppnå samvirke-gevinster på	99
6.5	Overføringsverdi av resultatene	101
7	Konklusjon	102
8	REFERANSER.....	104

BILAG/VEDLEGG

Appendiks A. Intervjuguide

Utvidet sammendrag

Denne rapporten oppsummerer forskningsprosessen og de viktigste funnene fra en følgestudie av samlokaliseringen av nødmeldesentralene i Bodø (SAMLOK NORD). Studien har hatt som hovedformål å forstå bedre hva det å være samlokalisert betyr for arbeidsutførelsen på sentralene, i oppdragsløsning som involverer flere sentraler, og i løsningen av oppgaver som ligger internt i egen etat. Den har vært designet som en nærstudie av arbeidet i en samlokalisert sentral med sikte på å gå i detalj på arbeidspraksis og å løfte fram betydningen av uformelle organisatoriske forhold, som taus kunnskap, betydningen av sosiale relasjoner, uformelt småprat, utviklingen av en felles kultur og endringer i profesjonen som operatør. Siden forskningsprosjektet begynte etter at samlokaliseringen av nødmeldesentralene i Bodø var godt i gang, har forskerne først og fremst fulgt prosjektet i den tidlige driftsfasen, og ikke i etableringen. Følgforskningen har inkludert elementer av tilbakemelding og felles refleksjon med SAMLOK NORD, men har hatt en relativt begrenset utviklingsdel underveis. Studien gjør sammenligninger mellom data fra SAMLOK NORD og erfaringene fra SAMLOK Drammen, i tillegg til data fra en komparativ studie hos de ikke-samlokaliserte sentralene i Trondheim.

Brann- og redningstjenestens 110-sentral var i drift i den nye brannstasjonen på Albertmyra i februar 2016. Noen måneder senere etablerte AMK-sentralen seg i rommet ved siden av 110-sentralen. Politiets operasjonssentral flyttet inn i juni 2017, og alle de tre nødmeldetjenestene i Bodø satt dermed vegg-i-vegg. Alle tre sentraler har sine egne adskilte rom og innganger, og mellom sentralene er det store skyvedører av glass som gjør at de lett kan få øyekontakt med operatørene på de andre sentralene for å vurdere tilgjengeligheten for kontakt. I normal drift er dørene lukket, men terskelen for å ta kontakt med hverandre gjennom skyvedørene mellom sentralene er lav.

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). Funnene våre stemmer i så måte i stor grad overens med de rapporterte erfaringene fra SAMLOK Drammen. Hovedkonklusjonen fra prosjektet er at samlokaliseringen har bidratt til å skape endringer i små ting som kan utgjøre en stor forskjell – endringer i den daglige samhandlingen som skaper mønstre som kan utgjøre essensielle samvirkestrukturer i oppdragsløsningen.



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

Samlokaliseringen har innebåret noen mindre endringer i organisasjonsstrukturen. Alle de tre sentralene har nå egen daglig leder med personalansvar. De tre lederne har regelmessige møter, noe som har gitt økt forståelse og kunnskap om de andre etatenes virke og aktivitet. Helse har videre opprettet en rolle med "ansvarsvakt AMK" som tilsvarer 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. Sammen med de engasjerte daglige lederne, har fagutviklerne hatt nøkkelroller som operasjonelt forankrede "brobyggere" mellom sentralene. Av temaer som har blitt prioritert i dette samarbeidet, har juridiske utfordringer rundt taushetsplikt vært viktig, sammen med terminologi, utspøringspraksis og læring på tvers. Det pågår kontinuerlige refleksjons- og læringsprosesser knyttet til samvirke mellom sentralene. Disse gjør seg blant annet gjeldende i håndteringen av misforståelser og konflikter, og ikke minst i synliggjøringen av ting som har gått bra i umiddelbar etterkant av spesielle hendelser. Det ser også ut til at det har blitt etablert norm om å øve sammen når det er mulig, gjennom at andre sentraler oftere inviteres med til det som i utgangspunktet er etatsinterne øvelser.

Samlokaliseringen har videre bidratt til økt samarbeid på både operasjonelt og strategisk nivå. Det operasjonelle samarbeidet styrkes blant annet gjennom at vaktlederne på sentralene har et fast fellesmøte hver morgen. Her diskuterer de først og fremst det som skal skje den dagen slik at de oppdaterer hverandre om kommende planlagte saker eller pågående operasjoner. I tillegg til å gi opplysning om egen aktivitet, er slike møter med på å skape gode relasjoner mellom etatene og å berede grunnen for felles situasjonsforståelse og en samlet innsats. Det strategiske samarbeidet er økt gjennom at samlokaliseringsprosessen i seg selv har medført større kontakt og interaksjon mellom etatene også ut over nødmeldingssentralene, ved at det har blitt tettere kontakt på ledernivå, og ved at det har oppstått en

mulighetsskapende anledning til å bli bedre kjent med andre etater og personer. Profesjonelle nettverk utvider seg og det er flere felles møtepunkt, slik at kunnskap og informasjon flyter bedre.

Samlokaliseringen har bidratt til at det har blitt utviklet flere uformelle organisatoriske koblinger mellom sentralene. Dette vises tydelig i hverdagen til de tre sentralene i Bodø, hvor det i flere henseende ser ut til å ha vokst fram et felles arbeidsmiljø med samarbeid på tvers av etater, parallelt med at enkeltetatene har distinkte profesjonskulturer. De har fått mer kunnskap om hverandres måte å jobbe på, et større uformelt nettverk, utvidet kompetanseforståelse og kjennskap til de andre sentralenes ressurser, samt økt tilgang til lokalkunnskap gjennom at sentralene kan trekke på hverandre ved behov.

Den økte tilliten, respekten og forståelsen mellom etatene har ført til at det er en større toleranse og at konflikter håndteres godt. Det er lettere å ta kontakt på tvers av sentralene når det er noe som er uklart, noe som senker konfliktnivået i situasjoner der det er uenighet. Det var stort sett ingen operatører eller ledere som var engstelig for at samlokalisering medførte en større distanse fra eget felt. Tvert imot ble det av flere trukket fram som positivt at de hadde fått en tydeligere posisjon og mer regulert interaksjon med sine samarbeidspartnere i egen linje. Her har SAMLOK-prosessen også samvirket med en generell profesjonalisering av nødmeldingstjenesten i Norge, som blant annet innebærer større og færre sentraler, mer avansert teknologi og en rendyrking av operatørrollen.

Selve operatørfaget ser ut til å ha fått et løft som resultat av samlokaliseringen. Allerede ved samlokalisering i Drammen ble det utviklet felles bruk av startkort for etatene. Kunnskapen om hverandre, en mer felles terminologi og en harmonisering av rutiner har ført til at det blir færre misforståelser og en opplevelse av mer effektiv samhandling. Alt dette bidrar til en styrket mulighet til å oppnå felles situasjonsforståelse i trippel og tverrvarslinger, noe som vil være essensielt i en situasjoner hvor operatører må handle raskt og beslutninger må tas på kort tid med begrenset informasjon.

Det gode samarbeidet har kommet etter en målrettet innsats fra både ledere og operatører. Det har vært viktig å ha en dedikert prosjektleder for SAMLOK NORD og en tydelig motivasjon fra ledergruppen og fagutviklerne. Samtidig er mange av de positive effektene ved SAMLOK NORD, slik vi vurderer det, ikke kjennetegnet av å være toppstyrte og planlagte. Flere av de viktigste effektene av samlokaliseringen har først og fremst vokst frem ved at operatører og engasjerte fagpersoner har hatt muligheter til å snakke sammen med lav terskel for kontakt, i et samarbeidsklima med høy tillit og lavt konfliktnivå. Dette tror vi er en viktig lærdom. Nødmeldeoperatører i Bodø og i de andre sentralene rundt om i Norge, er fagfolk med et stort engasjement for fagene sine. Det å skape et miljø som gir muligheter til læring og forbedring internt i egen linje og på tvers av sentralene, er trolig den viktigste faktoren for å oppnå forbedringer. Samlokalisering senker terskelen for å ta initiativ til faglige diskusjoner og konfliktløsning på tvers, men er hverken en garantist eller absolutt forutsetning for å oppnå dette.

Før samlokaliseringen var de enkelte sentralene i Bodø positive til prosessen. Årsakene til dette kan være at en har sett til SAMLOK Drammen og hatt et ønske om å oppnå de samme effektene. Det kan også være

praktiske årsaker, som det å flytte fra et lokale som ikke er tilfredsstillende for oppgaven med tanke på størrelse, beliggenhet, utforming eller et ønske om å utvide funksjon og profesjonalitet til selve operatørryknet. Lokasjon kan også spille inn, da det kan medføre endring i jobbsituasjon for den enkelte. Videre var det politiske apparatet positive til samlokaliseringen. Mange av de positive effektene vi har observert i Bodø er fremvoksende og selvforsterkende: relasjoner og tillit har vokst fram fordi man tidlig har sett gevinster ved samarbeid. For at en stor prosess som det å samlokalisere nødmeldesentraler skal lykkes, må den være godt forankret både i ledelsen og blant operatørene og gi tidlige gevinster for det operasjonelle arbeidet. I tillegg lå det kontekstuelle og tidsmessige forutsetninger til grunn for etableringen og utviklingen av SAMLOK NORD som nettopp bidro til slike tidlige gevinster og framveksten av et godt, tillitsfullt samarbeid. Likevel, det er ikke nødvendigvis slik at en modell som er vellykket for SAMLOK NORD, kan kopieres direkte til en annen plass i Norge med samme suksess. Det som derimot er en generell lærdom som kan overføres til andre settinger, er at samvirkeutfordringer er utfordringer som kan adresseres ved å gi rom for nært samarbeid og felles utviklingsarbeid på operasjonelt nivå.

1 Innledning

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, utalarterer 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.

Det er per 1. januar 2021 tre distrikt som har besluttet å samlokalisere nødmeldesentralene til brann, politi og helse, det vil si at de sitter vegg-i-vegg i samme bygg. Sentralene i Nordland (Bodø) ble samlokalisert i 2017 og Finnmark (Kirkenes) i november 2020. Det er besluttet at de tre nødmeldesentralene i Agder vil samlokaliseres i 2023. Enkelt og helt overordnet formulert er det sentrale forskningsspørsmålet i denne rapporten – **Gir samlokalisering av helses Akuttmedisinsk Kommunikasjonssentral (AMK), brann- og redningsvesenet sin 110-sentral og politiets operasjonssentral 112 bedre nødmeldingstjenester?** Hensikten med denne rapporten er ikke å gi et enkelt ja/nei-svar på dette spørsmålet. Formålet er snarere å se hvilke positive og negative effekter denne organiseringen av nødmeldesentraler kan gi, og hvorfor disse effektene oppstår. I Norge har vi nå erfaringer fra to samlokaliserte sentraler. Det er fra den tidligere samlokaliseringen av sentralene i Drammen, som nå er nedlagt, og sentralene i Bodø. Lærdommene fra disse kan bidra til å svare på om samlokalisering gir bedre vilkår for kvalitet og effektivitet i oppgaveløsningen, og om samlokalisering er en løsning som bør implementeres også andre steder i landet. Uavhengig av valget av en SAMLOK-modell er det også andre ting man kan lære av disse erfaringene, blant annet om hvordan nødmeldesentralene samhandler i dag og hvordan de kan samhandle i framtida.

Mandat:

Denne rapporten markerer avslutningen av et følgeforskningsprosjekt utført av SINTEF Digital med støtte fra NTNU Samfunnsforskning på oppdrag fra Helsedirektoratet. Utlysningen gikk ut i mars 2018 med tittelen «Følgeforskning AMK» der oppdragsgiver ønsket å etablere et følgeforskningsprosjekt på samlokalisering av nødmeldesentralene for politi, helse og brann i Bodø samt en systematisk oppsummering av erfaringene fra tilsvarende samlokalisering i Drammen.

Vår oppgaveløsning var basert på et utgangspunkt om at mange viktige effekter av samlokalisering handler om arbeidspraksis og samhandling i hverdagen. På bakgrunn av dette så vi det som viktig å kombinere intervjuer, dokumentstudier med observasjonsstudier og tilstedeværelse på sentralene. For å forstå effektene av samlokalisering er det viktig å forstå de utfordringene sentralene møter daglig og i spesielle situasjoner, kjenne til prosedyrer og styringssystemer, samt forstå hvordan arbeidet utføres i det daglige. Vår oppgaveløsning var en følgeforskning som også inkluderer detaljerte studier av de normale, daglige arbeidsprosessene i sentralene. Med en slik innretning studeres organisasjonens formelle strukturer,

regelverk og rutiner, men også mer uformelle aspekter av arbeidspraksis og sentralene som arbeidsplass vektlegges.

Prosjektet ble gjennomført i perioden juni 2018 til desember 2020.

Oppbygging av rapporten:

Rapporten er delt inn i 9 kapitler:

- Kapittel 2 og 3 gir en introduksjon til nødmeldingstjenestene og viser tidligere forskning og relevant teori.
- Kapittel 4 beskriver metode og gjennomføring av studien
- Kapittel 5 beskriver resultater fra intervju og observasjoner fra samlokaliserte sentraler i Bodø og fra ikke-samlokaliserte sentraler i Trondheim
- Kapittel 6 er en diskusjon av resultater
- Kapittel 7 oppsummerer funn i en konklusjon

2 Nødmeldesentralene

Nødmeldesentraler er en fellesbetegnelse for tre typer døgnbemannede kommunikasjonsentraler i Norge hvor oppgaven er å ta imot og respondere på nødmeldinger fra publikum og koordinere operative ressurser ute i felt. Vi bruker for enkelhets skyld i denne rapporten «nødmeldesentral» for alle sentralene, selv om sentralene, som det vil framgå har litt ulike roller i sine etater, og at det også brukes en del andre begreper både i litteraturen og i etatene om disse. Vi har tre forskjellige sentraler knyttet til nødnumrene i Norge. Ringer man 113 kommer en til akuttmedisinsk kommunikasjonsentral (AMK), 112 er til politiets operasjonsentral og 110 er til brannvesenets alarmsentral (Figur 1). Felles for alle sentralene er at de står for mottak av nødanrop og utalarmering av fagspesifikke ressurser. Graden av operativ koordinering og bistand etter en utalarmering varierer imidlertid mellom etatene. I tillegg er de kommunikasjon- og koordineringsentraler som utfører etatsspesifikke oppdrag som ikke er knyttet til nødnumrene.



Figur 2: For å kontakte brann, politi eller medisinsk nødhjelp ringer en hhv. 110, 112 eller 113.

De tre nødmeldesentralene har fremdeles hvert sitt nødnummer, men det har vært oppe til diskusjon tidligere hvorvidt det burde innføres et felles telefonnummer. I en rapport fra Justis- og politidepartementet i 2004 var anbefalingen at det burde innføres ett nødnummer (112), hele eller deler av nødmeldetjenesten burde organiseres som en felles tjeneste, ett felles organisatorisk tilknytningspunkt og et redusert antall nødmeldesentraler (Justis- og politidepartementet, 2004). I kjølvannet av diskusjonen rundt effektivisering av nødmeldetjenestene, ble ideen om en samlokalisering av samtlige tre sentraler i Drammen født. Nødmeldesentralene til brann- og redningstjenesten, politi og AMK bestemte seg for å samlokalisere seg i på Politihuset i Drammen. Dette ble starten på prosjektet SAMLOK Drammen. Intensjonsavtalen ble underskrevet i 2006, og den samlokaliserte sentralen ble offisielt åpnet i 2010. Deretter fulgte 6 år med felles drift, fra 2010-2016.

Nærpolitireformen, som trådte i kraft 1. januar 2016, førte til store endringer for organisering av politiet. Politidistriktene gikk ned fra 27 til 12, og i tillegg skulle politiets operasjonsentral og alarmsentralen til brann samlokaliseres. Nærpolitireformen legger også opp til at det skal tilrettelegges for at AMK-sentralen kan samlokaliseres med politi og brann. Antall 110-regioner ble videre redusert fra 19 til 14. Målet med å redusere antall regioner og sentraler var å sikre kapasitet, effektiv utnyttelse av kompetanse, mer tilrettelagt trening og en profesjonalisering av operatørryknet.

I 2017 ble den samlokaliserte sentralen i Drammen oppløst og sentralene for brann- og redningstjenesten og politi flyttet til Tønsberg der hovedkontoret for det nye politidistriktet ble lokalisert. AMK-sentralen for Buskerud ble værende igjen i Drammen. I Bodø ble det besluttet å samlokalisere de tre nødmeldingstjenestene i 2016 (mer beskrevet i kapittel 2.3).

I tillegg til å svare på akutte anrop og være en kommunikasjonssentral for egen etat, har nødmeldingssentralene også en viktig rolle i operasjonelt samvirke på tvers av etatene. Dette er spesielt synlig i hendelsestyper som utløser trippelvarslinger, det vil si en samtidig utalarmering av ressurser fra både brann, politi og helse. De typiske trippelvarslingshendelsene er trafikkulykker, drukning, større branner og redningsaksjoner. Det springende punkt er at man trenger, eller kan komme til å trenge, ressurser fra alle etatene. Pågående livstruende vold (PLIVO) er en hendelsestype som har fått mye oppmerksomhet og som det har blitt trent mye på de siste årene. PLIVO innebærer at personellet, også brannfolk og ambulansesarbeidere, kan utsettes for voldsrisiko, og er dermed gjenstand for spesiell oppmerksomhet. Det er også hendelsestyper der man trenger to av etatene akutt, eller at den ene etaten etter hvert ber om bistand fra en eller to av de andre. I alle disse sammenhengene er nødmeldesentralene involverte i koordineringen. Sentralene koordinerer ikke bare mellom nødetatene, men har også her en rolle i å kontakte eksterne ressurser.

I forbindelse med større hendelser, for eksempel naturhendelser eller store ulykker, er også sentralene viktige kommunikasjonsknutepunkt i støtte til innsatsledelsen og staben som er involvert. I sum kan man si at sentralene har primæroppgaver knyttet til å være en utalarmerende og koordinerende ressurs for egen etat, men at de også er viktige knutepunkter for innsats som går på tvers av etatene. Men før vi går inn på dette skal vi se litt grunnleggende på hva en nødmeldesentral gjør, og hva det innebærer å være samlokalisert.

2.1 Oppgavene til de tre nødmeldesentralene

I Norge er det 16 AMK-områder som hver har sin sentral, og tjenesten opererer også med regionale AMK-sentraler som er ment å assistere de andre AMK-sentralene innenfor egen helseregion ved behov. AMK sin primæroppgave er å ivareta alle anrop til det medisinske nødnummeret 113 gjennom mottak og håndtering herunder iverksette utrykning og koordinering av de ulike ambulanseressursene (ambulanser, ambulansebåter og luftambulanse) i forbindelse med oppdragsløsning. Det er operatørene på sentralen som avgjør hvilken type hjelp det er behov for ved ulike hendelser, det være seg tiltak som rekvirering av ambulanshelikopter, om det er behov for å alarmere lokale legekontor, eller hvorvidt umiddelbar utrykning ved bruk av ambulanse skal igangsettes. Slike vurderinger gjøres på bakgrunn av hvilken hastegrad som fastsettes til hver hendelse. Hastegrad er en profesjonell vurdering som AMK-operatøren gjør ved hjelp av en medisinsk indeks og en del nøkkelspørsmål i denne som bidrar til å avklare hvor mye det haster. I tillegg kan helsepersonell på stedet (for eksempel legevaktslege eller ansatte ved sykehjem) gi innspill til hastegraden, eller AMK-operatøren kan konsultere med andre operatører eller kontakte leger ved behov. AMK-sentralen skal også gi medisinsk faglig veiledning og råd til publikum via telefon ved behov, samt inkludere de andre nødetatenes sentraler ved bruk av trippelvarsling hvis et anrop til 113 tilsier dette, ved

for eksempel trafikkulykker og hendelser av et visst omfang. Tilsvarende koordinering foretas med Hovedredningssentralen ved behov. AMK-sentralene samarbeider med legevaktsentraler (LV-sentraler). AMK-sentralen kan i noen tilfeller fungerer som legevaktsentral for enkelte deler av området den dekker. AMK har også en koordinerende funksjon i transport av syke mer generelt, for eksempel med ambulansedy eller transport av pasienter med ambulanse.

I de 12 politidistriktene er det operasjonssentralen som er den sentrale styringsenheten hvor man håndterer og leder oppdragsmengden, herunder de operative politiressursene med utgangspunkt i en situasjonsforståelse som kontinuerlig oppdateres. Operatørene på operasjonssentralen har som oppgave å motta, vurdere og håndtere meldinger som kommer inn til sentralen. Med utgangspunkt i innkommende informasjon foretar operatørene en prioritering basert på alvorlighet og hastegrad, noe som kan resultere i at politiressurser sendes til hendelsen. Operasjonssentralen er forberedt på å håndtere et varierende spekter av hendelsestyper, alt fra dagligdagse publikumshenvendelser og mindre ulykker til større og mer alvorlige hendelser som krever større grad av koordinering av ressurser. Dette kan eksempelvis være bevæpningsoppdrag og oppdrag som løses i samarbeid med brann og helse. Det er derfor spesielt viktig at mannskapene på sentralen har god kompetanse til å håndtere tidskritisk informasjon og hendelser under utvikling, slik at politiets egne mannskaper samt publikums sikkerhet og trygghet blir ivaretatt. Inne på operasjonssentralen er det oppdragslederen som styrer og koordinerer hvordan politioperatørene på sentralen avvikler oppdragene. Operasjonslederen er den øverste ansvarlige leder som skal inneha en mer tilbaketrukket rolle fra selve oppdragsløsningen. En slik rolle skal bidra til å ivareta oversikt over alle oppdrag og derigjennom være i stand til blant annet å planlegge strategisk for håndteringen av hendelser fremover i tid. Ved behov for bevæpning er det operasjonslederen som tar stilling til dette. Operasjonslederen er formelt leder for politidistriktet når politisjefen ikke er på jobb og er den som er i kontakt med media på vegne av politiet, og med helse og brann i forbindelse med større hendelser. Operasjonslederens tilbaketrukne rolle, at han/hun i utgangspunktet ikke skal svare på nødalarmer og involveres i ordinær oppdragsløsning, er noe som spesielt har blitt vektlagt i etterkant av terrorangrepene den 22/7-2011. I den spesifikke hendelsen ble operasjonslederens manglende koordinering av innsatsen gjenstand for kritikk i granskningskommisjonens rapport.

De primære arbeidsoppgavene til brann- og redningstjenestens 110-sentral er mottak av nødsamtaler, ulike alarmer og henvendelser fra publikum, og på bakgrunn av tilgjengelig informasjon sørge for at brann- og redningsetaten rykker ut raskt og med hensiktsmessige ressurser. Ved et innkommende anrop finner operatøren fram stedet eller adressen på kartet og koder hendelsen etter hendelsestype. Dette vil lede til et forslag fra fagsystemet om ressurser (biler/mannskap) for utalarmering som vil få melding om å rykke ut når operatøren godkjenner dette. Det er likevel viktig at operatørene inne på 110-sentralen sitter med en god og oppdatert oversikt over hvordan lokale brannvesen er beredskapsmessig organisert, samt hvilke ressurser hvert brannvesen innehar, for eksempel i form av type utrykningskjøretøy. Også selve kategoriseringen av hendelsen krever fagkunnskap for å sørge for at de nødvendige ressursene blir aktivert. I tillegg til å styre tilgjengelige ressurser, skal operatørene også gi informasjon om hvordan innringer(e) skal forholde seg inntil brannmannskap kommer frem til stedet. Det kan også innebære å be innringer redegjøre for spesifikke forhold ved et eventuelt skadested. Denne informasjonen kan gi taktisk informasjon til innsatsstyrken,

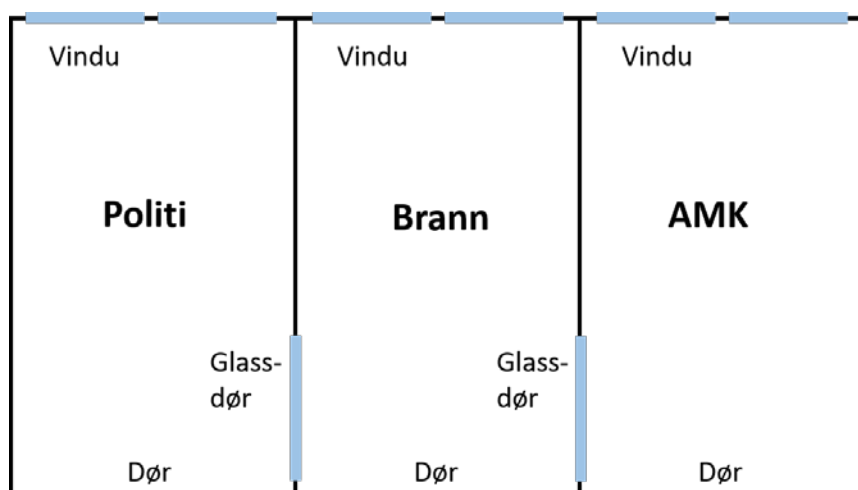
avgjøre om ytterligere ressurser må ut og om det er nødvendig å også varsle helse og politi. Nylig har enkelte sentraler også fått muligheten til å be innringer eller andre på skadestedet om å overføre sanntids videobilder fra egen smarttelefon til 110-sentralen. Arbeidsoppgavene på sentralen innebærer videre å dokumentere relevante hendelser, herunder å utarbeide relevant statistikk over ulike typer hendelser. Antallet anrop varierer mye, og det er ofte rolige perioder på sentralen. Utsjekk av automatiske brannalarmer, som ofte handler om falske/unødvige alarmer, utgjør en betydelig del av arbeidet. Det er 14 110-regioner i landet.

Rollen som operatør, uavhengig av etat, inkluderer at man skal kunne kommunisere godt med de andre sentralene, noe trippelvarslingsrutinene aktualiserer. Trippelvarsling legger til rette for at brann, helse og politi skal kunne koordinere sine ressurser mot et skadested i de tilfellene hvor det er behov for flere nødetater.

2.2 Hva innebærer samlokalisering av nødmeldesentraler?

Samlokalisering av nødmeldetjenestene betyr at de sitter i samme bygg, vegg- i vegg, men er fysisk adskilt fra hverandre. Derimot har de typisk en skyvedør av glass mellom sentralene slik at de kan kikke inn og banke på og gå fra en sentral og inn til en annen, se Figur 2.

Det er viktig å presisere at samlokalisering av nødmeldetjenestene ikke betyr at operatørene fra brann, helse og politi sitter side om side i samme rom. De sitter i atskilte rom for å ivareta operatørens behov for å jobbe uforstyrret i sitt eget miljø, og for å skjerme sensitiv informasjon. I noen sentraler går det meste av kommunikasjon mellom operatører via hodetelefoner, såkalt stille sentraler, mens i andre sentraler er det vanlig at operatørene kommuniserer over pultene til hverandre verbalt og med fysiske gester. Hver etat har sine forskjellige oppgaver og utstyr.



Figur 3. Ved samlokalisering er nødmeldesentralene typisk plassert vegg-i-vegg, adskilt med glassdører. Her illustrert med et tenkt eksempel.

2.3 Samlokalisering av nødmeldesentralene i Bodø

I 2016 ble den nye brannstasjonen på Albertmyra satt i drift. Ideen om å samlokalisere nødmeldesentralene var basert på erfaringene med samlokaliseringen i Drammen. Da den ble bygget ble det tatt hensyn til samlokalisering av de tre nødmeldesentralene, noe som gjør den unik. Brann- og redningstjenestens 110-sentral var i drift i februar 2016. AMK-sentralen etablerte seg på Albertmyra i mai 2016. Politiets operasjonssentral flyttet inn på Albertmyra i juni 2017, og alle de tre nødmeldetjenestene i Bodø ble med det samlokalisert ved brannstasjonen på Albertmyra i Bodø. Arbeidet med samlokaliseringen i Nordland hadde pågått over flere år. Det ble tidlig laget en intensjonsavtale mellom Bodø kommune, Salten politidistrikt, Nordlandssykehuset og Salten Brann som hadde mål med felles lokalisering i den nye brannstasjonen fra 1. januar 2016. Forventingene til avtalen var:

- Bedre og mer effektiv beredskap, spesielt ved de store hendelsene
- Økt kompetanse gjennom samvirke og erfaringsutveksling på tvers av etatene
- Gode muligheter for felles øvingsopplegg
- Fortsatt separate nødnummer, høy faglighet og integritet når nødmeldinger besvares

Brannstasjonen ligger i utkanten av Bodø sentrum, ikke langt fra Bodø lufthavn (Figur 3).



Figur 4. Brannstasjonen på Albertmyra, Bodø. (Foto: Salten brann)

De samlokaliserte nødmeldesentralene sitter ved siden av hverandre i en egen fløy på den nye brannstasjonen (Figur 4). Sentralene er samlokaliserte ved at de ligger side om side fysisk hvor helse (113) er lokalisert på den ene yttersiden, brann (110) i midten og politi (112) på andre siden.



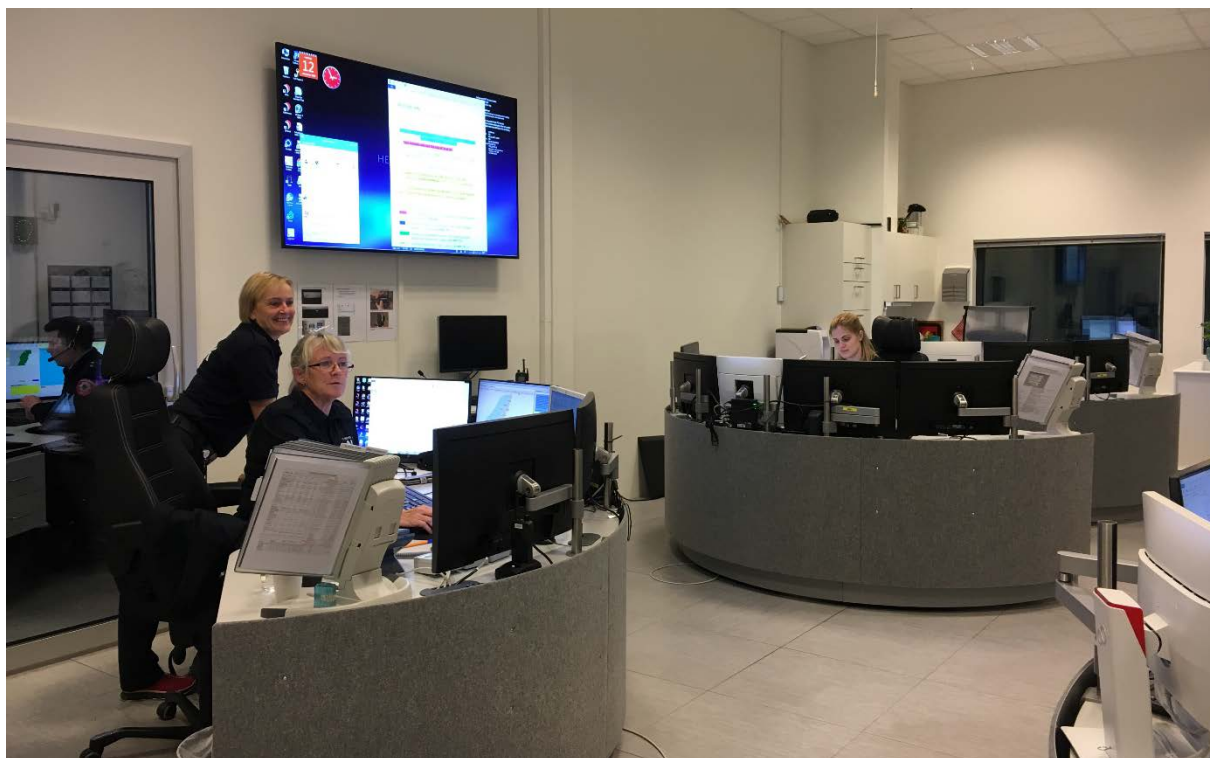
Figur 5. De tre nødmeldesentralene sitter sammen i egen fløy på brannstasjonen i Bodø. (Foto: Salten brann)

Sentralene ligger i andre etasje i Bodø brannstasjon og er skjermet fra byggets andre aktiviteter. Sentralene er sørvendt og har få muligheter for visuelle forstyrrelser utenfra. I samme etasje og umiddelbar nærhet er det tre møterom som også fungerer som stabsrom. De tre sentralene er koblet sammen gjennom skyveglassdører mellom helse og brann, og tilsvarende glassdør mellom brann og politi, se Figur 5 og Figur 6. Legg merke til at glassdørene inn til de andre sentralene er lukket i normal drift. Det finnes ingen felles pauserom i etasjen. Med unntak av toaletter og en smal gang er det begrenset med uformelle møteplasser utenom sentralene bortsett fra stabs-/møterommene. Det er en egen fløy med kontorer til ledere og fagutviklere like ved sentralene.

Sentralene er noe ulikt utformet med tanke på teknisk utstyr som individuelle og felles skjermer, PCer, samt hvordan operatørene i rommet er plassert. Både brann og helse har operatører som sitter vendt mot hverandre på hver sine arbeidsstasjoner, mens politiet er organisert slik at flere operatører sitter på «øyer» med 3-4 arbeidsstasjoner, i tillegg til at oppdragsleder og operasjonsleder har hver sin stasjon. I et tilstøtende rom er politiets sentralbordoperatører plassert på dagtid blant annet for å svare politiets ikke-akutte nummer 02800. Politiets operasjonssentral er bemannet med operasjonsleder, oppdragsleder samt et ulikt antall operatører avhengig av tidspunkt og oppdragsmengde. Operatørene har bakgrunn fra politihøgskolen og det er ønskelig med operativ erfaring også.



Figur 6. Brann- og redningstjenestens alarmsentral i Salten Brann, Albertmyra. Personene på bildet har samtykket til publisering.



Figur 7. AMK-sentralen i Bodø, Albertmyra. Brann- og redningstjenestens 110-sentral kan sees igjennom glassdøren. Personene på bildet har samtykket til publisering.

I AMK-sentralen er det til enhver tid tre operatører til stede, med ulik oppgavefordeling knyttet til spesifikke roller. De fleste operatørene har utdanning og erfaring innenfor akuttmedisin, mens noen har ambulansefagbakgrunn. Operatørene er plassert slik at de ser mot hverandre. Brann- og redningstjenestens sentral kjennetegnes av mye ny teknologi herunder store skjermer for hver og en av operatørene. Samtidig hadde sentralen skjermer som dekket hele nordveggen hvor det for eksempel ble vist sanntids situasjonsbilde over inn og utkjøring ved et industriområde som operasjonssentralen var ansvarlig for på ettermiddagstid. Inne på sentralen til brann sitter det en vaksjef i tillegg til operatører brann, 2-3 personer totalt. Det er ingen tydelig rollefordeling i svaring av ordinære anrop og alarmer. 110 sentralen har en egen sone for pauser og matlaging. AMK har en mindre kaffekrok med sofa, mens 112 ikke har pauseområde inne på sentralen. Hvilket utstyr man har tilgjengelig varierte mellom de tre etatene da de er eid av enten helseforetak, kommune eller stat.

2.4 Andre samlokaliserte sentraler per i dag og plan fremover

Innlandet var det første området som samlokaliserte brann- og politisentralene i mars 2016. Deretter fulgte Nordland i juni 2017, hvor både brann, politi og helse samlokaliserte seg. Møre og Romsdal, Øst og Sør-Øst har samlokalisert sentralene til brann og politi. I Finnmark ble alle tre nødmeldesentralene samlokalisert i politihuset i november 2020. Det er videre startet et arbeid i Agder som inkluderer samlokalisering av alle tre nødmeldingstjenestene, med planlagt oppstart i starten av 2023. Trøndelag og Troms har besluttet å samlokalisere brann og politi, mens Vest, Sør-Vest og Oslo ikke har avklart hvorvidt helse skal samlokaliseres med brann og politi, se Tabell 1 for oversikt.

Tabell 1. Oversikt over samlokalisering i de ulike politidistriktene.

Distrikt	Hvem er samlokalisert	Når
Innlandet	Brann og politi	Mars 2016
Nordland (Bodø)	Brann, politi og helse	Juni 2017
Møre og Romsdal (Ålesund)	Brann og politi	Desember 2017
Øst (Ski)	Brann og politi	Mai 2018
Sør-Øst (Tønsberg)	Brann og politi	November 2018
Finnmark	Brann, politi og helse	November 2020
Agder	Brann, politi og helse	Planlagt 2023
Trøndelag (Trondheim)	Brann og politi	Under arbeid
Troms	Brann og politi	Under arbeid
Vest	Ikke endelig avklart	Under arbeid
Sør-Vest	Ikke endelig avklart	Under arbeid
Oslo	Ikke endelig avklart	Under arbeid

3 Tidligere forskning om samlokalisering av nødmeldesentraler

Det er gjort flere utredninger og undersøkelser som på ulike måter gir informasjon om effekter av samlokalisering av nødmeldesentraler. Noen av dem tar for seg samlokalisering eksplisitt, mens andre beskriver utviklingstrekk i nødetatene og beredskaps-Norge som utgjør relevant kontekst for arbeidet med følgeforskningen. Det ble utført en dokumentstudie hvor flere sentrale rapporter som berører disse temaene generelt, og SAMLOK Drammen spesielt, ble gjennomgått. Denne dokumentstudien er publisert som en delrapport fra dette prosjektet (Rohde og Grut, 2019).

Dokumentstudien vår tok for seg dokumenter der analyser av SAMLOK Drammen var hovedtema, samt en del dokumenter som berørte situasjonen i nødmeldetjenestene mer generelt. Av førstnevnte kategori er SINTEFs analyse av arbeidet fram mot SAMLOK Drammen (Rohde et al., 2008), KoKoms sluttevaluering av SAMLOK Drammen (Bovim et al., 2012) og NORUTs evaluering av samhandlingen i SAMLOK Drammen (opp mot ikke-samlokaliserte sentraler), samt en intern rapport utarbeidet av SAMLOK-prosjektet om innføringen av trippelvarslings-rutiner (Rikheim et al., 2018).¹

Andre rapporter med relevans for SAMLOK, men som ikke hadde samlokalisering av nødmeldingstjenester som hovedtema, som ble gjennomgått av Rohde og Grut (2018), var "Politiet mot 2020" (Politidirektoratet, 2008), "Rapport fra 22. juli kommisjonen" (NOU 2012:14) og "Sluttrapport fra Nasjonalt Nødmeldingsprosjekt" (Nasjonalt nødmeldingsprosjekt, 2014). Dokumentanalysen (Rohde og Grut, 2019) bestod av en gjennomlesning hvor det ble sett på rapportenes mandat, vurderingen av nåsituasjonen for nødmeldetjenestene, en vurdering av prosjektet eller arbeidet som er utført og til slutt konklusjonen om måloppnåelse og forslag til hva man bør arbeide videre med. I de følgende avsnittene gir vi en kortfattet oppsummering av noen av hovedfunnene fra dette arbeidet, spisset med tanke på relevansen for følgestudien av SAMLOK NORD.

Vi vil i dette kapitlet se på noen av de viktigste momentene i de tidligere studiene av SAMLOK Drammen. Vi gjorde også en egen intervjustudie i forbindelse med vårt arbeid for å samle erfaringene fra SAMLOK Drammen. Resultatene fra denne inngår i vår komparative analyse (kapittel 5), og vil diskuteres mer i dybden som en del av det komparative datagrunnlaget i diskusjonen.

3.1 Generelle utviklingstrekk i sektoren

Det har ikke vært gitt entydige styringssignaler fra staten angående en treparts samlokalisering av nødmeldesentralene. Samlokalisering av AMK, 110 og 112 i Drammen ble etablert på lokalt/regionalt initiativ i 2008 og satt i drift med tre sentraler i 2010. Dette ble gjort med utgangspunkt i en avtale mellom politimesteren i Søndre Buskerud politidistrikt, styret for Søndre Buskerud 110 og administrerende direktør

¹ Det er også skrevet to masteroppgaver om SAMLOK Bodø (Gundersen, 2018 og Rosø, 2010). Disse har inngått i vår analyse, men vi har sett på dem. Funnene i Gundersens oppgave sammenfaller i all hovedsak med det som rapporteres av KoKom og Norut. Rosøs oppgave er skrevet på et tidlig tidspunkt og omhandler flere initiativer til samlokalisering.

ved Sykehuset Buskerud HF (Bovim et al, 2012). Noe av bakgrunnen og inspirasjonen for initiativet var også utredningen «Forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten» (Justis- og politidepartementet, 2004) som lanserte flere omfattende og ambisiøse endringsforslag for nødmeldingstjenestene i retning av sammenslåing av nødmeldesentraler og felles nødnummer. Endringene som ble diskutert i den utredningen er langt mer omfattende enn en samlokalisering, men de tolkes blant annet i NORUTs rapport «Raskere og riktigere nødhjelp» (Antonsen og Ellingsen, 2014) som en del av bakgrunnen for at et slikt initiativ ble tatt i Drammen. Samlokaliseringen i Drammen ble senere støttet av regjeringen som et pilotprosjekt og også sett i sammenheng med utredningen av et felles nødnummer i Stortingsmeldingen om samfunnssikkerhet (Meld. St. 29 (2011–2012)).

SAMLØK Drammen var operativ som treparts-sentral fra 2010 og fram til 2018 da sentralen ble nedlagt som en følge av etableringen av nye politidistrikt, og at hovedkontoret i det nye Sør-Øst Politidistrikt (en sammenslåing av Nordre Buskerud, Søndre Buskerud, Vestfold og Telemark) ble plassert i Tønsberg. SAMLØK Drammen innebar primært en fysisk samlokalisering av sentralene på politihuset i Drammen der de ble plassert side om side med glassdører imellom. Det ble ikke gjort større organisatoriske/strukturelle endringer ut over dette i forkant, men som vi skal komme inn på ble det gjort en del mindre justeringer av organiseringen underveis i prosjektet.

Felles nødnummer i Norge, altså at både politi, brann og helse skulle nås med samme nummer, ble skrinlagt etter motstand fra flere fagmiljøer og fremstår i dag ikke som aktuell politikk, og heller ikke noe som etterspørres fra fagmiljøene. Noen av utfordringene med dette er diskutert i NORUTs rapport. Helt overordnet kan man si at selv om et felles nødnummer kan ha fordeler knyttet til samordning og ressurseffektivitet i mye større grad enn en enkel samlokalisering, utfordrer det den sterke vekten på etatsfaglig kompetanse i dagens sentraler. Dette gjelder spesielt for helse, der det i dag stilles store krav til den helsefaglige bakgrunnen til de som mottar anrop. Også de andre mer omfattende omorganiseringene som ble lansert i «Forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten» (Justis- og politidepartementet, 2004), for eksempel en organisatorisk sammenslåing eller samling av nødmeldingstjenestene, fremstår i dag som lite aktuell politikk.

Regjeringen besluttet, ved Nærpolitireformen som kom i 2016, at brann og politi sine operasjonssentraler skulle samlokaliseres. Det skulle også tilrettelegges for at AMK-sentralene kan samlokaliseres sammen med politi og brann, hvis de ønsker. Videre skulle distriktene reduseres og operasjonssentralene profesjonaliseres. I etterkant av Brannstudien (DSB, 2013) har det også blitt signalisert ønske om større brannvesen, eller mer regionalt samarbeid, samt større 110-sentraler. Felles sentraler for brann og politi er under etablering og flere samlokaliserte 110/112 sentraler er allerede i drift. Disse vil som hovedregel være knyttet til hovedkontorene i politidistriktene.

Flere erfaringer med større hendelser, som for eksempel 22. Juli terroren i 2011 og knivstikkingen på en ekspressbuss i Årdal i 2013, har bidratt til et økt fokus på koordineringen mellom nødetatene og nødmeldingssentralenes rolle i slike situasjoner. I tillegg har etableringen av nødnett gitt nye teknologiske

muligheter både for muntlig kommunikasjon og datautveksling mellom etatene som aktualiserer nye rutiner og arbeidsmåter med og uten samlokalisering. Med dette som bakgrunn er det flere som har sett til Drammen SAMLOK for å se på erfaringene som ble gjort i perioden den var operativ.

Mer generelt har forskningen på samfunnssikkerhetsfeltet pekt på tverretattlig koordinering og samvirke som en nøkkelutfordring. De sterke sektorprinsippene i norsk forvaltning, samt målstyring som i hovedsak følger linjene internt i sektorene, bidrar til å gjøre tverrsektorielt samarbeid til et «gjenstridig problem»² (Christensen et al, 2013; Almklov et al, 2018 a, b). Enkelt sagt er samfunnssikkerhet og beredskap et politikkområde som krever innsats og ressurser fra flere sektorer, og hvor koordinering, ressursbruk og oppgavefordeling er problematisk. Svakheter i denne koordineringen har også blitt problematisert både i 22. juli kommisjonens rapport og i flere utredninger og granskinger de siste tiårene. Svakheter i samordningen på feltet har også blitt kritisert av Riksrevisjonen i 2015.³ Hvorvidt og på hvilke måter denne gjenstridigheten på styringsnivået manifesterer seg på operasjonelt nivå er spørsmål hvor det fortsatt gjenstår flere forskningsutfordringer (Almklov et al, 2018 a, b).

Vi skal i det følgende belyse noen av de erfaringene som ble gjort i denne prosessen med utgangspunkt i forskningsrapporter og evalueringer. Vi gjorde som nevnt også selv en mindre intervjustudie. Dataene fra denne vil også bli mer detaljert behandlet i vår komparative analyse, men vi kommenterer den kort der den utdyper eller bekrefter tidligere rapporter i denne gjennomgangen.

3.2 Erfaringer fra Drammen

3.2.1 Utgangspunktet for sammenslåingen og prosessen.

SINTEFs rapport fra 2008 (Rohde et al, 2008) hadde som mandat å se på forberedelsene til samlokaliseringen, både hvordan organisasjonene ble forberedt, og hvordan de tekniske løsningene ble utformet og byggingen av det felles operatørområdet ble gjennomført. Rapporten viser hvordan SAMLOK vokste ut av erfaringer med et godt praktisk samarbeid mellom brann og AMK samt at politiet og AMK hadde behov for nye og bedre lokaler. I tillegg ble det stilt felles utfordringer til alle sentralene når det gjaldt implementering av nødnett, som skjedde i samme tidsrom. SINTEFs vurdering av det forberedende arbeidet var videre at det var stor entusiasme i alle tre etatene. Det manglet (før oppstarten) noe på formalisering av samarbeidsformene, men det var stor interesse for å utvikle nye arbeidsformer. Det ble imidlertid allerede i startfasen påpekt svakheter med bygget som kunne påvirke mulighetene til godt samarbeid.

KoKoms sluttevaluering er mest orientert mot resultatene av SAMLOK og beskriver i mindre grad selve prosessen fram mot samlokaliseringen, men de trekker i sin litteraturgjennomgang frem noen momenter

² På engelsk benyttes begrepet «wicked problem» om slike politikutfordringer som bl.a. er utfordrende fordi de i liten grad matcher organisasjons-, eller forvaltningsstrukturene.

³ Riksrevisjonen har gjort flere forvaltningsrevisjoner på samfunnssikkerhet og beredskap, og et gjennomgående funn er svakheter i koordineringen på tvers av sektorer. <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2014-2015/justis--og-beredskapsdepartementets-arbeid-med-samfunnssikkerhet/>

som vektlegger betydningen av god forankring på lavere plan i nødetatene og at de som skal arbeide i sentralene har eierforhold til prosessene.

NORUTs rapport (Antonsen og Ellingsen, 2014) diskuterer prosessen fram mot samlokaliseringen i større grad, og diskuterer også motivasjonen og utredningsarbeidet i forkant. De peker blant annet på at alle sentralene hadde behov for nye sentraler og at en utredning indikerte at den burde plasseres på politihuset på grunn av at politimesterens rolle i Lokal Redningsentral (LRS). I etableringen var det vektlagt at man ønsket å være et fyrstårn for i nødmeldetjenesten. Det var også klare ambisjoner om å være en innovativ organisasjon og et kompetansemiljø. I tillegg ser man allerede i etableringen at problematikk knyttet til taushetsplikt, noe som må betraktes som en av de sentrale innvendingene mot samlokalisering i forkant, ble viet spesiell oppmerksomhet. Etter oppstarten ble det også igangsatt et prosjekt kalt SAMVIRKE som skulle styrke arbeidet både med samarbeid og kompetanseutvikling samt en forbedring av de fysiske rammebetingelsene for dette. Det er tydelig at SAMLOK Drammen ble etablert med sterke felles ambisjoner om samarbeid, kompetanseutvikling og innovasjon og basert på et ønske om å ligge i forkant av en forventet utvikling innenfor nødmeldetjenestene.

Det kanskje viktigste spørsmålet for forskning og evaluering i etterkant av SAMLOK Drammen er i hvilken grad og på hvilke måter samlokaliseringen påvirket oppdragsløsningen og den faglige utviklingen på sentralene. Her er forskningen i hovedsak samstemt, og flere av de samme momentene trekkes fram av både KoKom, NORUT og også våre egne undersøkelser. Alle er basert på intervjuer som den sentrale datakilden.

3.2.2 Gjensidig forståelse og tillit

SAMLOK har medført **større gjensidig forståelse** mellom sentralene. De forstår hverandres utfordringer bedre, kjenner bedre til kompetansen til de andre sentralene. Dette gjør det enklere å kommunisere og koordinere seg på tvers av etater. Det at det er enklere å gjøre avklaringer og ha diskusjoner knyttet til konkrete problemstillinger bidrar også til **økt tillit** mellom sentralene. Hvordan samlokaliseringen i Drammen har bidratt til økt tillit på tvers av etatene, og hvordan det påvirker samvirket er utdypet i Ellingsen og Antonsen (2019).

3.2.3 Erfaringsnær læring

Sentralene lærer av hverandres erfaringer og gjennomfører endringer basert på denne læringen. Det observeres altså en erfaringsbasert organisasjonslæring i tillegg til den individuelle læringen blant operatørene. Sentralene har gjort strukturelle endringer inspirert av hverandre, som for eksempel at politi og brann innførte fagutvikler inspirert av AMK. Innføringen av felles fagdager var også et virkemiddel som understøttet læring på tvers.

Uformell læring på tvers av etatene i tilknytning til hendelser ser ut til å styrkes i samlokaliserte sentraler. Antonsen og Ellingsen (2019), beskriver i en artikkel basert på NORUT-rapporten, hvordan mye av den

uformelle læringen er situasjonsavhengig og vanskelig å dokumentere, men at det å delta i et tverretattlig praksisfellesskap har gjort det lettere å dele erfaringer på tvers:

"Operatørens erfaringer er ikke alltid like forutsigbare og lett å beskrive. Erfaringene kan være innvevd i handlingene med det resultat at vi mangler språk for å beskrive dem, men de kan like gjerne dukke opp i situasjoner med uventede problemer eller uforutsette barrierer som gir grunnlag for refleksjon. Det å møtes i et utvidet praksisfellesskap som inkluderer politi, brann og helse har bidratt til språklig begreps- og erfaringsdeling." (Antonsen og Ellingsen, 2019: 60)

De diskuterer også hvordan gjentatt samhandling bidrar til læring om andres behov, kompetanse og ressurser, noe som kan være en ressurs under oppdrag. Et av de analytiske begrepene de benytter for å forklare det bedrede samvirket ved samlokalisering er Transaksjonsminnesystem (Peltokorpi, 2008). Dette begrepet viser til utviklingen av en forståelse (basert på erfaring med tidligere transaksjoner/samhandling) av hvor informasjon og ressurser finnes i organisasjonen, de andre etatenes arbeidsmåte, kunnskapsbehov og ressurser.

3.2.4 Profesjonalisering av operatørrollen

Et annet gjennomgående trekk er observasjonen av det som kan omtales som en **«profesjonalisering» av tjenesten**. 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. Noen av disse utviklingstrekkene i retning av profesjonalisering som observeres i SAMLOK Drammen kan muligens også knyttes til den generelle styrkingen av politiets operasjonssentraler og at sentralene generelt har blitt større og fått mer avansert teknologi, noe som trolig også har bidratt til et generelt behov for økt operatørfaglig kompetanse.

3.2.5 Organisasjonslæring og videreutvikling

Organisasjonslæring er den læringen som skjer i en organisasjon som går ut over enkeltindividets kompetanseutvikling, for eksempel at den nedfelles i organisasjonsendringer, nye rutiner eller praksiser. På dette området kan man nevne flere eksempler fra SAMLOK Drammen som peker i retning av at samlokaliseringen bidro til organisasjonslæring.

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**⁴ 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). I utgangspunktet var dette et samarbeid mellom fagutviklerne som ble enig om rutiner for utspørringen i anrop der både AMK, 110 og 112 deltar, for eksempel med tanke på rekkefølge og hvilken informasjon som innhentes, samt varsling og utalarmering. Det ble her laget et felles oppslagskort som alle operatørene brukte. Trippelvarslingsrutinene var inspirert av helses mer systematiske utspørringsmetodikk, altså bruken av medisinsk indeks. Rutinene ble også testet, øvd på og justert etter hvert som man innhentet erfaring med dette. Startkortene er noe av det som har hatt varig betydning også ut over SAMLOK Drammen. SAMLOK NORD tok i bruk disse kortene ved oppstart og varianter av dem har nå blitt implementert nasjonalt. I dette arbeidet ser man også indikasjoner på at utviklingsarbeidet i SAMLOK Drammen innebar en mer langvarig kontinuerlig forbedringstenkning. Startkortene ble evaluert og ansett som vellykkede, men de avdekket også nye behov som ledelsen der ønsket å ta tak i. For eksempel ønsket de å bygge videre på de papirbaserte startkortene og se på muligheter til teknologiske nyvinninger som kunne støtte prosessen.

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.

3.2.6 Effekt på tjenestekvaliteten er vanskelig å måle direkte

Det er gjennomgående for alle rapportene at det vanskelig å konkludere sikkert om hvorvidt **tjenestekvaliteten** slik den oppleves av publikum har blitt bedre som følge av SAMLOK, men flere av informantene gir uttrykk for at de opplever en forbedring av kvaliteten og det rapporteres ikke signifikante tegn på det motsatte. Selv om det var vanskelig å innhente objektive måledata, pekte intervjudataene både hos KoKom, NORUT (og våre egne intervjuer) i retning av at de ansatte så bedring i tjenesten som følge av SAMLOK. Samarbeidet blir beskrevet som mer strømlinjeformet, og trippel- og tverrvarsling⁵ fungerte bedre

⁴ Et startkort (også kalt tiltakskort) er en enkel sjekklister for håndtering av anrop. Operatøren kategoriserer anropet basert på nøkkelspørsmål i starten og følger deretter en standardisert sekvens med spørsmål og aksjoner. Særlig viktig i SAMLOK-sammenheng er startkortene for trippelvarslinger. Se også: <https://norskindeks.telefonråd.no/41.html>

⁵ 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.

enn før. SINTEFs rapport fra planleggingsfasen (Rohde et al, 2008) foreslo en del måleparametre for tjenestekvalitet, men de etterfølgende prosjektene har ikke klart å gjøre kvantitative analyser som sier noe direkte om hvordan samlokaliseringen påvirker tjenestekvaliteten ut til brukeren. Dette er ikke overraskende: Å opparbeide et harmonisert datagrunnlag for komparasjon er utfordrende både på tvers av regioner (bl.a. på grunn av forskjeller i anropsmengde og geografi) og over tid (bl.a. på grunn av samtidige endringer, som for eksempel utrulling av Nødnett). Samtidig vil endringene man typisk kan undersøke kvantitativt først og fremst handle om små endringer i tidsbruk (mottak av anrop, varsling av ressurs, utalarming osv.), noe som er viktig, men ikke det eneste målet for kvalitet. Det viktigste grunnlaget for å vurdere effekten på tjenestekvalitet vil være intervjudata fra operatørene, og disse peker som nevnt i retning av en viss forbedring slik de er beskrevet både hos KoKom og NORUT.

3.2.7 Taushetsplikten

Evnen til å ivareta **taushetsplikten** var kilde til en viss bekymring i forkant, siden man kunne se for seg at samlokaliseringen kunne føre til en uheldig informasjonsflyt på tvers av sentralene. Taushetsplikten vurderes som ikke å være svekket i de rapportene vi har sett på og heller ikke i våre intervjuer. Tvert imot trekkes for eksempel KoKom (Bovim et al, 2012:28) fram at taushetsplikten er ett av de områdene der et bedret samarbeid og økt felles forståelse har ført til bedret kvalitet. I NORUT-rapporten (Antonsen og Ellingsen, 2014: 115-116) står det følgende:

"Helses taushetsplikt er et argument som brukes særlig av helse mot samlokalisering av nødmeldesentraler. Håndtering av taushetsplikten i SAMLOK er et godt eksempel på utvikling i tillitsprosesser og hvordan samhandling bidrar til å løse opp vanskelige dilemmaer. Generelt uttaler informanter fra SAMLOK at taushetsplikten ikke er noen utfordring i dag [...]. Både fra helse og politi sin side, mente man i SAMLOK å ha kommet fram til gode, omforente praktiske måter å løse dilemmaer knyttet til taushetsplikten."

I begge rapportene trekkes det også fram at det også ble signert en felles taushetserklæring.

Sammenligning med andre modeller

NORUT gjorde også en sammenligning mellom SAMLOK Drammen og nødmeldesentralene i to andre regioner. Dette er en interessant måte å evaluere effektene av SAMLOK på. Studien er en sammenligning av SAMLOK Drammen med to andre områder der sentralene ikke var samlokalisert. Den ene, karakterisert som SPREDT, var Innlandet og den andre, karakterisert som NÆR, var Tromsø. Inndelingen i NÆR og SPREDT ga grunnlag for å vurdere om det påvirker nødmeldingssentralenes arbeid om de er lokalisert nært (i samme by) eller spredt fra hverandre.

Et tydelig funn er at operatørene i alle de geografiske områdene jevnt over er fornøyde med egen modell, selv om de altså har forskjellige modeller og rammebetingelser. Dette er i seg selv positivt, fordi det ikke ble avdekket alvorlige samarbeidsproblemer i noen av områdene. Det kan også være en indikasjon på at det

nødmeldefaglige arbeidet er robust uavhengig av ulike valgt lokaliseringmodell. Og sist, men ikke minst, har det metodiske implikasjoner for intervjubaserte studier. Hvis det jevnt over rapporteres at operatørene er fornøyde, både i SAMLOK Drammen og i andre modeller, bør man være forsiktig med å benytte operatørens tilfredshet som alene som indikator på om samlokalisering er en god eller dårlig modell i seg selv.

Men det er også flere viktige funn som trer frem når de ulike modellene sammenlignes, og komparasjonen gjort i NORUT-studien er en sentral kilde for de punktene som er nevnt i gjennomgangen i dette kapittel også. Komparasjonen indikerer at samlokaliseringen øker bevisstheten om samvirkeutfordringer og ambisjonsnivået for samhandling på tvers. Den øker tilliten og bidrar til økt interesse for hva som gjøres i de andre sentralene, og det søkes felles løsninger og læring på tvers i større grad. Rapporten gir, spesielt gjennom de illustrative sammenligningene av sitater, et klart bilde av at de uformelle prosessene i SAMLOK Drammen fungerte motiverende til å forstå andre etater bedre. Dette handler om temaer som å lære på tvers og av hverandre, å løse konflikter og tekniske utfordringer, samt generelt utvikle et praksisfellesskap med en lærende kultur som skaper integrasjon på tvers av etatsgrensene.

3.3 Overføringsverdi til andre samlokaliseringer

Hverken dokumentgjennomgangen eller intervjuene fant negative operasjonelle konsekvenser av SAMLOK i Drammen. Tvert imot er rapportene ganske entydig og samstemt positive. Selv om man som forsker skal ta sine informanters ord på alvor, bør funnene i intervjustudier kontekstualiseres med noen mulige forbehold. Som NORUT-rapporten viser, er det tegn på at informantene fra de ulike modellene har en tendens til å være fornøyde med akkurat sin modell. Det er positivt for sektoren generelt, at de fleste operatører og ledere, uansett modell, er godt fornøyde med sin situasjon. Men det betyr også at selv om informantene fra Drammen var positive innebærer ikke det nødvendigvis at modellen er bedre enn andres. Funnene i våre intervjuer i 2018 kan også være preget av at informantene var en gruppe engasjerte fagfolk som har arbeidet med en modell som brått, og av politiske grunner, ble avvirket i forbindelse med politireformen og at de derfor var opptatte av å tale SAMLOK Drammens sak. Med disse forbeholdene i mente, og om man ser de ulike rapportene i sammenheng, er det likevel rimelig å konkludere med at erfaringene fra SAMLOK Drammen var overveiende positive. Det er i stor grad positive og sammenfallende funn i NORUT-rapporten (og etterfølgende journalartikler basert på denne), KoKom-rapporten og vår egen intervjustudie. I tillegg kan det nevnes at 22. juli kommisjonens rapport generelt gir en positiv vurdering av SAMLOK Drammens rolle i hendelsen.

Slik vi leser tidligere forskning og utredninger, kan mange av de viktigste effektene knyttes til at man fikk gode tillitsbaserte relasjoner på tvers av etatene og at dette bidro til å skape en felles lærende organisasjon. Det bidro til en profesjonsutvikling av nødmeldefaget, særlig når det gjaldt samarbeid (f.eks. trippelvarsling), og ved at sentralene lærte av hverandre og hentet inspirasjon fra hverandres måte å arbeide på. Organisasjonslæringen er tydeligst synliggjort i arbeidet med startkort, som er et eksempel på at det ble tatt initiativ til å arbeide sammen om samhandlingsutfordringer. De gode uformelle relasjonene gjorde også at man ble kjent med andres situasjon og kunne diskutere samhandlingsutfordringer (som taushetsplikt) på en

konkret måte. Det å kjenne de andres utfordringer, kapasiteter og arbeidsmåte er et godt utgangspunkt for improvisasjon i krevende situasjoner.

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 lokaliseringkonflikter 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.

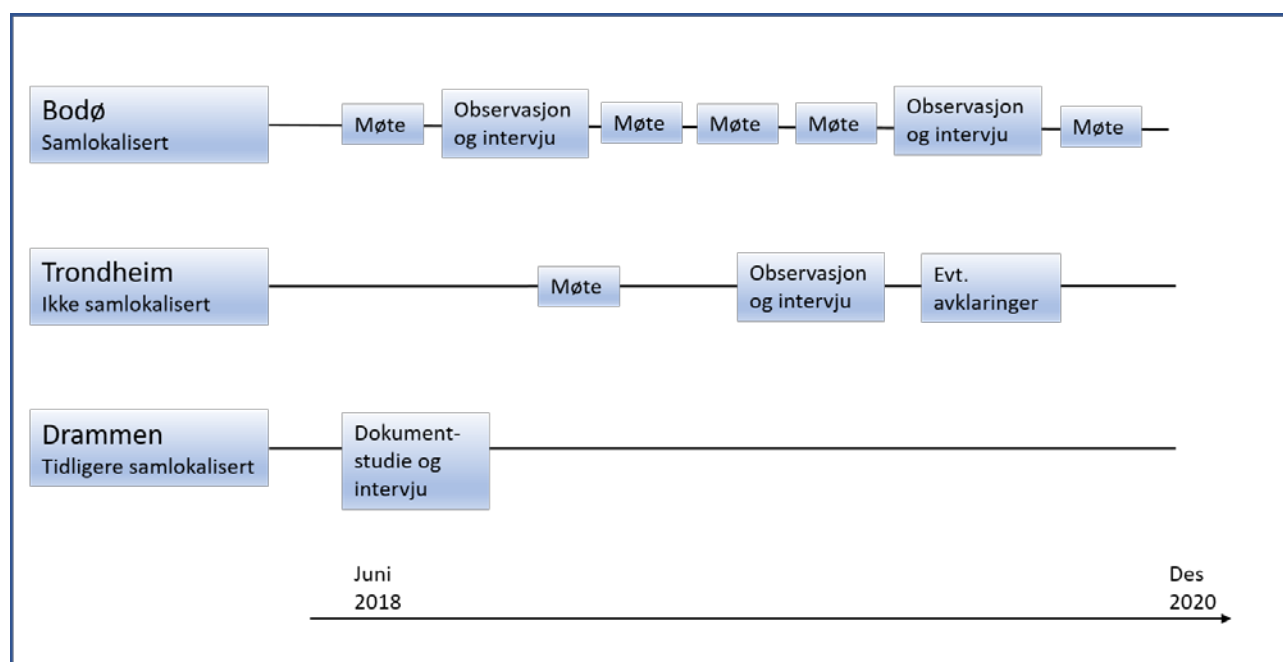
For prosjektet i Drammen så man åpenbare effekter av de fysiske rommene. Noe så enkelt som felles kjøkken ble trukket fram som noe positivt, mangelen på felles pauserom som en svakhet. Nærheten gjorde det enklere å initiere samarbeidsprosjekter på tvers, og til å løse problemer og utfordringer fortløpende. Erfaringene med fagutviklere og egne ledere for sentralene ble avgjørende både for arbeidet på tvers av sentralene, fagutviklerne var for eksempel sentrale i utviklingen av felles startkort, men også som pådrivere i en mer generell profesjonalisering internt i sentralene. Valget om at helse etablerte en lederfunksjon for AMK (inspirert av brann og politi) og at brann og politi etablerte fagutviklere, ga symmetri i strukturen og bidro til kontinuitet i samarbeidet.

Det finnes noen godt begrunnede forbehold mot samlokalisering. 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 nære samarbeidet ga god dialog omkring taushetsplikten, og et felles fokus på profesjonalisering/styrking av operatørrollen ga positive effekter også for det etatsspesifikke arbeidet.

4 Metode, gjennomføring og analysetilnærming

Dette prosjektet er bygget rundt Bodø som objekt for samlokalisering. Samtidig inkluderer studien også datamateriale fra SAMLOK Drammen og komparativt datamateriale fra de ikke samlokaliserte nødmeldesentralene i Trondheim. SAMLOK Drammen ble inkludert for å analysere erfaringene fra de nesten ti årene (2008-2017) med samlokalisering der. Dette er også den eneste erfaringen med samlokaliserte sentraler i Norge, så det utgjør også et naturlig utgangspunkt for en studie av samlokalisering i Bodø. For å ha et sammenligningsgrunnlag opp mot ikke-samlokaliserte sentraler ble sentralene i Trondheim inkludert i studien. Se Figur 7 for en oversikt over de forskjellige aktivitetene i prosjektet.

Følgforskning innebærer en longitudinell dimensjon i datainnsamlingen, og at man underveis kommuniserer med de man studerer – dette ble ivaretatt på to måter: 1) ved at vi fulgte opp sentralene i Bodø med jevnlig arbeidsmøter og 2) at vi gjennomførte to større observasjons- og intervjuer med omtrent ett års mellomrom for å fange opp eventuelle endringer som hadde skjedd i mellomtiden.



Figur 8. Oversikt over de forskjellige aktivitetene i prosjektet.

Prosjektet startet i juni 2018. Det ble holdt et oppstartsmøte med aktørene i Bodø i september samme år. I etterkant av oppstartsmøtet ble en prosjektdeltaker igjen en ekstra dag for å gjennomføre testobservasjoner. Dette ble gjort både for å få på plass en del praktiske ting rundt observasjonene, men også for å få prøvd ut observasjonsrollen i de ulike sentralene. Dette ga interessante observasjoner i seg selv som ble dokumentert i et kort notat som ble delt med prosjektgruppen, men primærmotivasjonen var at det gjorde det lettere å være mer konkret i planleggingen av gjennomføringen av første runde med observasjoner. Basert på erfaringen med pilotobservasjonen ble det for eksempel konkludert med at det var bedre at observatørene satt en og en på hver sin sentral heller enn å sitte samlet. Pilotobservasjonene ga også innspill til hvordan

man burde forholde seg under vaktskifter, hva slags muligheter for medlytt man hadde, og så videre. Under pilotobservasjonene ble det gjort flere feltintervju (se kapittel 4.2.1) hvor det ble tatt notater, og som også fungerte som en toveiskommunikasjon hvor det ble signalisert hva slags ting vi i prosjektgruppen ville være opptatt av, og hvordan operatørene skulle forholde seg til observatørene. Pilotobservasjonene er en del av prosjektets datagrunnlag og er beskrevet i oversikten over dette.

4.1 Begrunnelse for valg av metode

Vår metodiske tilnærming er nært knyttet til hvordan man studerer arbeidsplasser som beskrevet av Luff og kolleger (2000), det vil si nærstudier av reell arbeidspraksis slik det utføres av personer i deres eget naturlige arbeidsmiljø. Denne typen studier kjennetegnes av et ønske om å komme nært på arbeidet som utføres for slik å kunne forstå hva som kjennetegner lokal arbeidspraksis gjennom dialog med de man studerer. Feltet vårt har også fellestrekk med det Suchman beskriver som "Centers of coordination" (1997), som også ble studert med lignende metodikk. Også Tjoras studier av AMK-sentraler (Tjora, 2002) er relevant som metodisk inspirasjon for observasjonsdelen.

4.1.1 Observasjoner ved SAMLOK NORD

Deltakende observasjon ble gjennomført i to bolker på omtrent en uke hver i Bodø. En runde observasjoner ble foretatt i november 2018, og en i februar 2020. Observasjonsperiodene ble delt i to bolker slik at det ble mulig å dokumentere endringer over tid, og også fordi det ga anledning til å identifisere ting det ville være naturlig å se nærmere på etter hvert som innledende intervjuer og observasjoner ble analysert. Formålet med å observere var å opparbeide en forståelse av dagligdags arbeidspraksis i sentralene som både gir overblikk og innblikk i detaljer om samtaleform, teknologibruk, samt mer hverdagslige aspekt som pauser og omgangsform utenom selve sentralene. Vi ønsket å få innsikt i hva som faktisk intraff – for eksempel hvordan operatørene samhandlet seg imellom inne på sentralene. Observasjon handler om å studere hva folk gjør, i motsetning til i intervju hvor man studerer det folk sier at de gjør (Tjora, 2017), og vår erfaring er at kombinasjonen observasjon med intervju ble særdeles nyttig da vi fikk både menings – og handlingsdata knyttet til arbeidet inne på sentralene, noe som gjorde det mulig å bedre forstå hvordan samlokalisering påvirker reell arbeidspraksis.

Observasjonene inne på sentralene ble gjennomført i henhold til rollen som delvis-deltakende observatør, noe som innebar at vi som forskere deltok i sosiale situasjoner, men ikke i de miljøspesifikke aktivitetene, altså selve arbeidet (Fangen, 2010). Dette innebar at selv om vi valgte en relativt passiv observatørrolle, i den forstand at vi ikke blandet oss inn i arbeidsaktivitetene som foregikk, snakket vi mye med operatørene i naturlige pauser og fikk forklaringer på hva de gjorde og hvorfor. I noen tilfeller "skygget" vi en operatør, mens i andre tilfeller var vi friere til å observere det som foregikk på eget initiativ.

Ved oppstarten, og ofte underveis i observasjonen fikk vi innføring i systemer og prosedyrer for loggføring, flåtestyring/kartverktøy, kommunikasjon, bruk av telefoner og ulike samtalegrupper i Nødnett og samvirke

både med andre nødetater, mot egne faglinjer og opp mot andre eksterne aktører. Vi hadde tilgang til lyd i rommet og til medlytt til en del samtaler, og fulgte for eksempel utalarmering og loggføring fra våre arbeidsstasjoner inne på de respektive sentralene. På AMK og 110 fikk vi tilgang til å styre medlytt selv, og se på loggene etter hvert som de ble skrevet, mens vi på 112 var avhengig av å følge lyttingen til én operatør. Det å få tilgang til loggsystemene var også nyttig, både for å forstå observasjonene, men også for å se hvordan samtaler vi lyttet til ble dokumentert og behandlet videre av operatørene. Under observasjonsøktene ble det skrevet notater underveis, og i noen tilfeller fant vi det nyttig å angi tidspunkter av sentrale observasjoner slik at de kunne holdes opp mot logger for å diskutere spesielle situasjoner som oppsto - eller for å diskutere med observatøren som satt i en annen sentral på samme tid. Under selve observasjonene, eller i naturlige pauser mellom anrop, diskuterte vi, når det falt seg naturlig, de observasjonene vi gjorde og vi snakket også om operatørens erfaringer med samlokaliseringen og samvirke med de andre sentralene. Observasjonene ble dokumentert gjennom nedskrevne feltnotater.

4.1.2 Dybdeintervjuer

Intervju er en metode som er velegnet til å få innblikk i hvordan informantene selv reflekterer omkring egen arbeidssituasjon. Ved gjennomføringen av den empiriske datainnsamlingen benyttet vi relativt åpne intervjuer, nærmere bestemt semistrukturerte intervju (Tjora, 2017) hvor hensikten er å sikre informasjon omkring forhåndsbestemte tema, samtidig som intervjuguidene også gav anledning til å forfølge tema eller aspekter som fremsto som viktige under intervjuene, da med utgangspunkt i hva informantene selv vektla. Hensikten med dybdeintervju er å få informantene til å reflektere over egne erfaringer og meninger knyttet til for vår del, arbeids – og rolleutførelse inne på de respektive nødmeldesentralene, samt å få tilgang til synspunkter og erfaringer med SAMLOK-prosjektet og tilhørende prosesser.

Våre intervjuer ble i hovedsak gjennomført i tilknytning til observasjonene, men i motsetning til feltintervjuene (se under) ble intervjuene utført i en tilbaketrukket setting og gjennomført etter en tematisk strukturert intervjuguide. Intervjuene supplerer de mer uformelle diskusjonene under observasjonene og ga oss anledning til å gå mer i dybden på temaer som kom frem gjennom de uformelle samtalene. Informantene vi intervjuet ble valgt ut i samråd med representanter for de ulike fagsentralene i Bodø og Trondheim, samt at vi forskere også henvendte oss direkte til noen utvalgte personer i Bodø, for eksempel operatører, med spørsmål om intervju. Utvalget vårt av informanter er å betrakte som et strategisk utvalg.

Med en på forhånd strukturert intervjuguide basert på prosjektets hovedproblemstillinger, inspirert av erfaringene fra Drammen og Trondheim (i runde 2 i Bodø), får man også muligheten til å få mer direkte sjekket ut både faktaopplysninger og informantenes egne vurderinger av temaene vi undersøker. Det at vi hadde en felles grunnstruktur i intervjuguiden bidro også til å få komparative svar på sentrale temaer. Samtidig var både guiden og intervjumetoden utforskende, noe som innebar at vi også fulgte opp tema som informantene selv tok opp under intervjuene. Mye av fordelene med semistrukturerte intervjuer, sammenlignet med spørreskjemaer, ligger i muligheten til å justere samtalene etter det som er viktig for informanten, samtidig som man har anledning til å gå dypere inn i temaet og problemstillinger enn hva spørreskjemasvar gir anledning til. En grunn til at dette er ekstra viktig i dette prosjektet er at de sentrale

samhandlingsgevinstene i mange tilfeller kan ligge i uformell mikrokoordinering, en type "usynlig arbeid"⁶ som mest hensiktsmessig adresseres ved å la informantene fortelle noenlunde fritt omkring konkrete eksempler og arbeidssituasjoner.

Intervjuene med operatører er en viktig datakilde i prosjektet, men vi har også gjennomført intervjuer med ledelse tilknyttet sentralene, fagutviklere, representanter for nødetatene og andre samarbeidspartnere. I de intervju hvor det ble tatt opp lyd ble lydfilene fulltranskribert og noen av intervjuene ble også oppsummert gjennom kortere sammendrag.

4.1.3 Arbeidsmøter og workshops

I følgeforskning er det vanlig å ha et element av tilbakeføring av funn underveis. Baklien (1993) beskriver følgeforskning som en "formativ, dialogbasert prosessanalyse". Vårt prosjekt er designet både for å evaluere resultatene av samlokalisering og for å studere og komme med innspill til prosessen underveis. Et sentralt element i det å gjøre studien dialogbasert ligger i det å avholde strukturerte arbeidsmøter med de involverte miljøene. Disse møtene har flere funksjoner:

1. Det er en arena for tilbakemelding, der våre observasjoner og refleksjoner gis tilbake til de aktuelle miljøene. På den måten kan de bidra til forbedringer i prosessen.
2. Det er en viktig arena for å kvalitetssikre funn, både med tanke på å få kontekstualisert dem og faktasjekket dem, men også ved å få testet ut⁷ om våre analyser oppleves som rimelige.
3. Det er en måte å hente inn nye data og ny informasjon på, og kan også bidra til å rette oppmerksomheten mot nye temaer. Diskusjonene i arbeidsgruppene kan selv fungere som en slags interaktive gruppeintervjuer.

Et punkt som viste seg nyttig med tanke på erfarte resultater fra Bodø var at vi utfordret arbeidsgruppen (ledere og fagutviklere) med tanke på et opplevd problem hos dem: Det er vanskelig å synliggjøre positive samhandlingseffekter som følge av samlokaliseringen. Etter at dette ble diskutert i et møte utfordret vi arbeidsgruppen til å skrive korte historier med eksempler på situasjoner der samlokaliseringen hadde bidratt til bedre oppgaveløsning. Disse konkrete hendelsene på effekten av samlokalisering dannet for vår del et utgangspunkt for videre utdyping i intervjuer og analyser.

4.1.4 Feltintervju og uformelle samtaler

Både i tilknytning til møter og formelle intervjuer, men spesielt i forbindelse med observasjonene, ble det også gjennomført et stort antall feltintervjuer. Dette ble en svært viktig datakilde i prosjektet. Selv om feltintervju er mindre strukturerte og målrettede en de formelle intervjuene har de store fordeler. I vårt

⁶ For mer om "usynlig arbeid" og situasjonell koordinering se Almklov og Antonsen (2014) og Almklov (2017). For mer av teorigrunnlaget bak dette ser også Suchman (1996) og Star og Strauss (1999).

⁷ Om våre informanter er uenige i funnene våre betyr det ikke at de umiddelbart forkastes. Selve meningsbrytningen kan selv være nyttig.

tilfelle var feltintervjuene ofte konkrete og knyttet til spesifikke hendelser eller temaer som vi eksempelvis observerte under observasjonsøkter inne på sentralene - det kunne i noen tilfeller også være at operatører demonstrerte spesifikke teknologier eller systemer og fortalte om disse. Det vi omtaler som feltintervjuer er altså situasjoner der vi gjennomførte intervjuer ad hoc om avgrensede tematikker som enten ble aktualisert i observasjonene eller som kom frem under de uformelle samtaler med informantene. Feltintervjuer er en veldig god måte å følge opp observasjoner på og også til å gå i dybden på tema og problemstillinger som gjerne ville blitt omtalt på mer overordnet vis under formell intervjuing. Feltintervju ble dokumentert gjennom egne feltnotater.

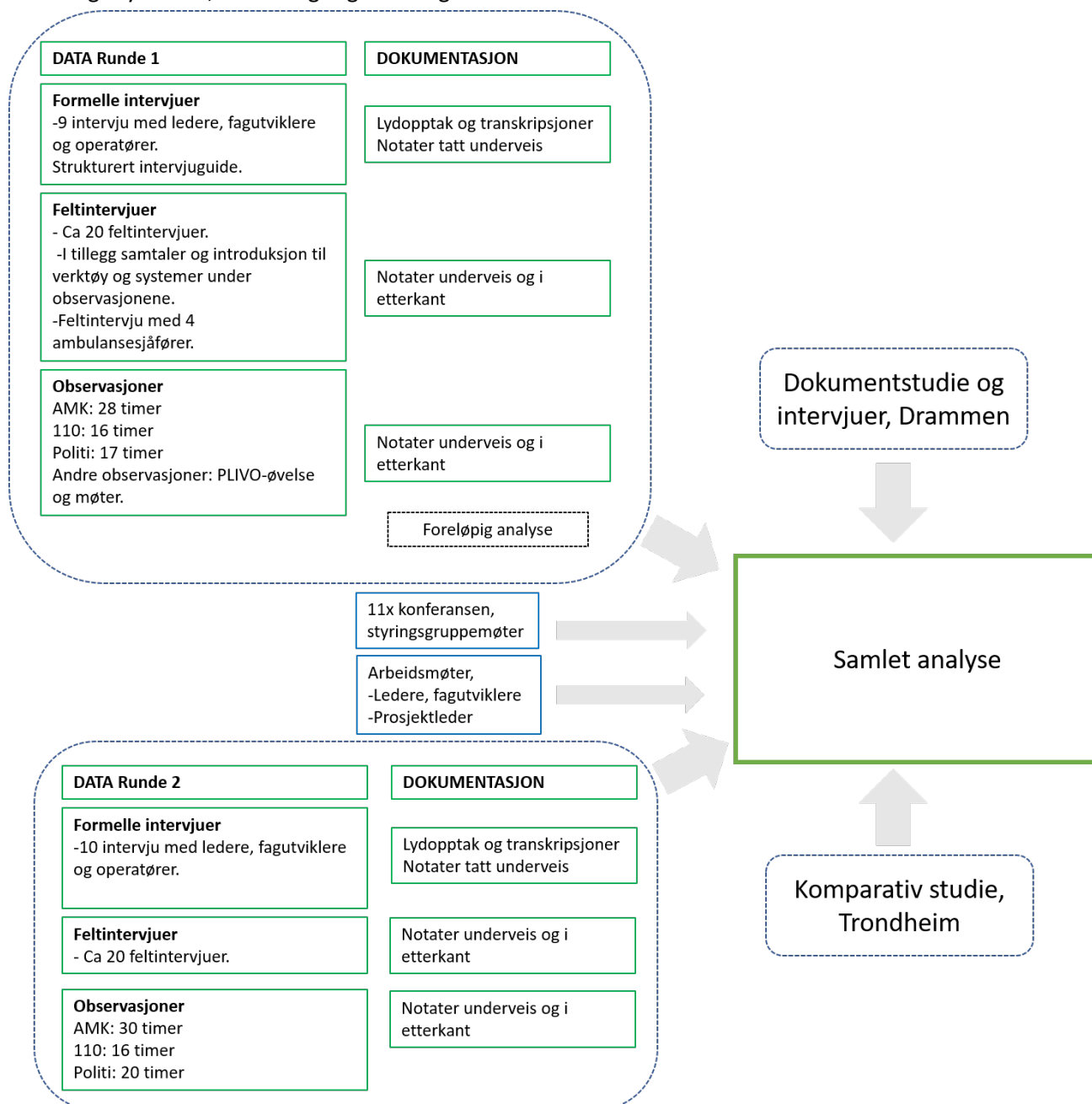
Et eksempel fra et feltintervju er fra en av observasjonsøktene inne på 110-sentralen: I en rolig periode på 110 benyttet en av observatørene sjansen til å spørre om hvor mange brannvesen og stasjoner de hadde og hvordan de klarte å ha oversikt over ressursene i distriktet. Operatøren svarte da med å gi en improvisert gjennomgang med det digitale kartet på veggen og liste opp av alt av ressurser fra Nord til Sør i distriktet, og å diskutere forskjellige organisatoriske kjennetegn og utfordringer ved de ulike brannvesenene. Det ble forklart hvem som hadde båt, det ble nevnt at i ett brannvesen bodde brannsjefen et stykke unna stasjonen, og lignende. I et vanlig formelt intervju, ville dette blitt oppsummert med en frase som at «vi har mange veldig forskjellige brannvesen» eller noe sånt, men et feltintervju gjennomført på sentralen gir en mye dypere forståelse av hva dette i praksis betyr. Det gir også en god forståelse av kompetansen deres som ble vist fram, og ikke bare fortalt om. Et annet eksempel på ad hoc feltintervju var med en gruppe ambulansesjåfører som var innom operasjonssentralen for et kurs. Ved å snakke med dem i ti minutter av lunsjpausen deres fikk vi informasjon om deres erfaringer med SAMLOK kontra den tidligere plasseringen av AMK. Dette ga oss en mulighet til å diskutere endringene i deres interaksjon med AMK etter SAMLOK. Slike feltintervju var ikke en del av vår opprinnelige plan, men de viste seg å være viktige kilder til vår forståelse av SAMLOK.

I løpet av observasjonsøktene inne på sentralene ble det også anledning til en god del uformelle samtaler knyttet til situasjoner og hendelser vi observerte, men også om ting som ikke nødvendigvis handlet om spesifikk jobbutførelse. Til forskjell fra feltintervju er uformelle samtaler fortrinnsvis kjennetegnet av et umiddelbart behov for å spørre om samt avklare ting vi observerte der og da, med utgangspunkt i førstehånds erfaring fra de observerte. Samtidig var det slik at de uformelle samtaler ble gjennomført mens operatørene jobbet på arbeidsstasjonene og innimellom oppdragsløsning, og de varte som oftest ikke mer enn et par minutter. De uformelle samtaler ble dokumentert som en del av feltnotatene fra observasjonsøktene.

Slike uformelle samtaler kan bringe frem kunnskap som kan være mer unaturlig for informanter å ta opp i mer formelt pregede intervju, og de er en viktig del av observasjonsstudier. Uformelle samtaler har også en viktig tillitsskapende dimensjon ved at de bidrar til å avmystifisere oss forskere gjennom at vi gjennom uformell dialog i større grad også er i stand til å avklare hvorfor, hvordan og hva hensikten med eksempelvis deltakende observasjon er, og hva det innebærer å delta.

4.1.5 Oversikt over datamateriale fra begge rundene i Bodø

Totalt bestod pilotobservasjonen av en full arbeidsdag (ca. 9 timer) med observasjon samt noen feltintervjuer. Det ble foretatt mest observasjoner inne på AMK (ca. halvparten). På 110 var det til dels lite aktivitet, noe som gjorde det mulig å foreta feltintervju eksempelvis i den sosiale sonen inne på sentralen. Hos politiets operasjonssentral ble det gjennomført et par timer med observasjon hvor forskeren fikk en innføring i systemer, rutiner og organisering av OPS-leder.



Figur 9. Oversikt over datamaterialet i den empiriske studien av SAMLOK NORD og hvordan materialet har blitt brukt i den samlede analysen. Funnene fra Drammen og Trondheim er også en del av analysegrunnlaget.

Datamaterialet fra første runde i Bodø består av totalt 9 formelle intervju, omtrent⁸ 20 feltintervju samt et antall uformelle samtaler med ulike aktører inne på og i tilknytning til de tre sentralene, se Figur 8 for en skjematisk oversikt. Det ble intervjuet operatører, ledere og fagutviklere fra helse, brann og politi. Det ble også gjennomført et feltintervju med 4 ambulansesjåfører i forbindelse med en pause i et kurs de var på. I tillegg foretok vi et feltintervju med en ambulansesjåfør som var innom AMK i forbindelse med en øvelse. Selve observasjonsmaterialet er beregnet til 28 timers observasjon hos AMK, 16 timer på 110-sentralen og 17 timer inne hos politiets operasjonssentral. I tillegg kommer flere timers observasjon knyttet til observasjon ved en PLIVO-øvelse samt diverse andre møter. Rollene som ble intervjuet i første runder var fagutviklere hos politiet, brann og helse, videre var det operatører hos hver av sentralene.

Datamaterialet fra andre runde i Bodø omfatter totalt 10 formelle intervju samt rundt 20 feltintervju og flere uformelle samtaler som i runde 1. Antall timer knyttet til observasjoner i runde to var omtrent 30 timer for AMK, 16 timer ved 110-sentralen, og 20 timer ved politiets operasjonssentral.

4.2 Gjennomføring av komparativ datainnsamling i Trondheim

Vi gjennomførte fire semistrukturerte dybdeintervjuer ved politiets operasjonssentral i Trondheim. To oppdrags/operasjonsledere og to operatører ble intervjuet. Begge oppdragslederne var meget erfarne med mange år i politiet herunder tidligere operative stillinger. Begge operatørene var relativt nyutdannet med begrenset tidligere operativ politierfaring. Det ble også gjennomført observasjonsøkter inne på operasjonssentralen under normal drift, henholdsvis nattskift og dagskift. Det ble også gjennomført intervjuer på ledelsesnivå. Det ble gjennomført deltakende observasjon samt intervju ved Midt-Norges 110 sentral i Trondheim. Vi har foretatt gruppeintervju med daglig leder og vaktleder hvor sistnevnte var svært erfaren med mange års operativ tjeneste i brannvesenet. Vi gjennomførte også to semistrukturerte dybdeintervju med operatører ved 110-sentralen, henholdsvis brann – og underbrannmester. Førstnevnte har lang erfaring som brannmann og utrykningsleder innenfor deltidsbrannvesenet før han begynte på 110-sentralen, mens under-brannmesteren er tilknyttet 110-sentralen gjennom 3-årig rotasjonsstilling, noe som innebærer en form for hospitering fra jobben i beredskapsavdelingen ved TBRT (Trøndelag brann – og redningstjeneste). I forbindelse med deltakende observasjon inne på 110-sentralen ble det også foretatt feltintervju med operatørene som var på vakt. Videre ble det gjennomført deltakende observasjon ved AMK-sentralen i to uavhengige dager, dybdeintervju med fire operatører og noen feltintervju. I tillegg ble det to intervju med personer på ledelsesnivå fra sentralen. Totalt sett ble det utført 14 intervju i Trondheim.

⁸ Grunnen til at det skisseres som et anslag er at det er en glidende overgang mellom feltintervjuer og samtaler, spesielt under observasjonene der vi ofte stilte spørsmål i naturlige pauser.

4.3 Analyse, presentasjon av datamateriale og overførbarhet av funn

4.3.1 Transkripsjon og tematisk analyse

I de tilfellene hvor intervjuene ble tatt opp på bånd, ble de transkribert fullt ut og analysert gjennom tematisk innholdsanalyse. Hensikten med en tematisk innholdsanalyse er å identifisere mønstre som er representativt for det empiriske datamaterialet, og som bidrar til å besvare forskningsspørsmålene (Jacobsen, 2015). Dette innebærer at analysen gjennomgår flere faser som begynner med en innledende koding nært knyttet til eksempelvis innholdet i et intervju avsnitt, som følges opp av en sammenstilling og systematisering til mer overordnede kategorier, dernest spesifikke tema. Et viktig kjennetegn ved tematisk innholdsanalyse er også at det er en sammenheng mellom forholdene som undersøkes.

I diskusjonsdelen har vi valgt å benytte en modell for organisasjonsanalyse kalt Pentagon-modellen (Schieffloe, 2017). Denne er brukt for å kunne diskutere funnene mer systematisk og helhetlig enn hva en tradisjonell åpen koding/kategorisering av datamaterialet innebærer. Det er en analytisk modell som er særlig egnet til å illustrere det vi i de innledende analysene så var sentrale funn i prosjektet. Spesielt er denne tilnærmingen nyttig til å "pakke ut" forholdet mellom uformelle organisatoriske trekk, formell struktur og teknologi og gjøre en helhetlig analyse av forholdet mellom slike dimensjoner. Se 4.4.3 for mer informasjon om Pentagon-modellen.

4.3.2 Presentasjonen av det empiriske datamaterialet i rapporten

Sitater fra intervjuene som gjengis i anførselstegn vil være basert på transkripsjoner. I noen tilfeller velger vi å parafrasere intervjuene, fordi det er bedre for tekstflyten. Av hensyn til anonymisering av informanter eller hendelser har vi i noen tilfeller fjernet informasjon eller endret på detaljer. Et viktig poeng er at intervjusitater brukes for å *illustrere* våre analyser, ikke som beviser. Det vil si: i de aller fleste tilfellene der vi bruker sitater, der ikke annet er angitt, vil sitatene være representative for flere enn en informants ståsted. Noen informanter som formulerer seg godt eller har god oversikt vil være hyppigere sitert enn andre, men det er altså gjennomgående trekk i det samlede datamaterialet som er grunnlaget for det innholdet vi formidler. Det må også bemerkes at funnene våre viser en meget stor samstemthet blant informantene på temaer som omhandler de viktigste funnene i rapporten. Vi har på bakgrunn av dette bevisst tatt fram igjen intervjuer som vi oppfattet som mer eller mindre divergerende stemmer for å nyansere funnene våre.

Observasjonene våre ble ivaretatt i form av løst strukturerte feltnotater. Også feltintervjuene samt de uformelle samtalene ble dokumentert på denne måten. Når vi refererer fra feltintervjuer og feltnotater, vil dette refereres som "fra feltnotat". Utsagn som gjengis fra feltnotater vil i noen tilfeller være basert på hukommelse og rekonstruksjon.

4.3.3 Analysen – et utvidet MTO perspektiv

Vår tilnærming til analyse innebærer en empirinær koding og organisering av funnene, hvor kodene ikke er etablert på forhånd, men heller trekkes ut av gjennomgående dimensjoner i datamaterialet. En av fordelene med dette er at man tydelig får fram informanternes stemmer, og at man også går inn i materialet med en åpenhet som øker muligheten til å avdekke momenter man ikke har sett for seg i forkant. Nedsiden er at analysen kan bli tungt forankret i det tilfellet som er studert.

Vi har, for å gjøre en mer helhetlig analyse som ivaretar nærheten til empirien, valgt å benytte en enkel analytisk modell kalt Pentagon-modellen (Schiefløe, 2017). Dette er en modell som tar utgangspunkt i en Menneske-Teknologi-Organisasjonstilnærming, men som i større grad går i dybden på de organisatoriske dimensjonene. Den plasserer også de menneskelige dimensjonene i en sosial kontekst i større grad en tradisjonell MTO-tankegang. Modellen analyserer organisasjoner med utgangspunkt i fem organisatoriske dimensjoner:

- Formell struktur
- Teknologi og infrastruktur
- Kultur og kompetanse
- Interaksjon og arbeidsprosesser
- Relasjoner og nettverk

At Pentagon-modellen er en analytisk modell innebærer at den danner et grunnlag for strukturering av data i analysefasen. Det er altså ikke en modell som påstår at en organisasjon "har" disse fem dimensjonene, men mer et pragmatisk verktøy til å organisere funn og diskutere sammenhengen mellom dem. Schiefløe (2017:287) beskriver at en av motivasjonene for å benytte Pentagon-modellen er at det gir muligheten til å unngå å betrakte organisatoriske forhold som en "svart boks". For vårt tilfelle er det særlig viktig at den gir anledning til en nyansert analyse av uformelle organisatoriske forhold, altså de tre siste punktene på lista over her. Pentagon-analysen danner også utgangspunkt for noen oppfølgende diskusjonspunkter om alternative måter å oppnå tilsvarende samvirke/samhandlings-effekter som det SAMLOK har ført til, samt en diskusjon av betydningen av kontekstuelle forhold i Bodø og Drammen som har hatt betydning for at implementeringen har vært vellykket i disse to tilfellene.

Pentagon-modellen vil forklares mer detaljert i forbindelse med analysen. Den har blitt benyttet i svært mange studier av sikkerhet i organisasjoner og i forbindelse med organisasjonsendringer, også innenfor samfunnssikkerhet og beredskap.⁹

⁹ Gjøsund og Tilset (2020 under utgivelse), Schiefløe (2011), Almklov et al (2011)

4.3.4 Komparasjon

Vår studie er primært en følgestudie av sentralen i Bodø. De empiriske studiene i Trondheim og intervjuene/dokumentanalysene av SAMLOK Drammen har primært blitt gjort for å kontekstualisere vår analyse av funnene der. Når det gjelder Drammen, har det vært særlig viktig å se de tydelige fellestrekkene både i organisatoriske grep og i effektene av SAMLOK på samarbeidsrelasjonene mellom sentralene og utviklingen av en læringskultur. Sentralene i Trondheim har også fungert som et komparativt grunnlag på noen områder, for hvordan ikke-samlokaliserte sentraler samarbeider. I tillegg har studien av Trondheims sentraler gitt et innblikk i hvordan de kontekstuelle rammebetingelsene vil ha betydning for etableringen av samlokaliserte sentraler i andre områder, for eksempel knyttet til at de allerede har eksisterende velfungerende og moderne sentraler og strategisk utvikling av de eksisterende sentralene.

I analysen av intervjuene i Bodø framgikk det også to komparative dimensjoner som ikke i samme grad var planlagt i forkant, men som informantene ofte brukte: for det første sammenlignet erfarne informanter ofte SAMLOK med hvordan de hadde arbeidet tidligere, og for det andre gjorde ofte informanter fra brann og politi (som har samvirke med flere AMK-sentraler) sammenligninger med hvordan samarbeidet med de andre AMK-sentralene skilte seg fra måten samarbeidet med AMK Bodø fungerte. Dette gir datamaterialet et sammenligningsgrunnlag som igjen styrker robustheten til funnene knyttet til effektene av samlokalisering.

4.3.5 Overførbarhet av funn

Et viktig aspekt ved all forskning er hvorvidt de funnene som presenteres kan sies å ha overføringsverdi i andre sammenhenger. Innenfor kvalitativ organisasjonsforskning, i motsetning til mer kvantitativt orienterte forskningsdesign er det vanlig å snakke om overførbarhet av funn, noe som innebærer at man ikke ønsker å generalisere i statistisk forstand. Det er isteden mer hensiktsmessig å snakke om analytisk generalisering (Fangen, 2010) som sees i sammenheng med hva overførbarhet innebærer innenfor kvalitativ metode - funn må kunne gjelde ut over seg selv (SAMLOK) gjennom å være *overførbare*. Spørsmålet man må stille seg er altså i hvilken grad rapportens funn frembringer en forståelse som også vil være relevant for lignende fenomen og i andre sammenhenger, et eksempel i den forbindelse vil kunne være samlokaliserte sentraler andre steder i landet.

Vår strategi for å sikre overførbarhet av funnene fra SAMLOK NORD er i stor grad knyttet til komparasjon mot studien i Trondheim, samt tidligere studier og egne intervjuer i Drammen. Overførbarheten handler også om i hvilken grad informanter, samt fagfolk med kjennskap til problemstillingene, kjenner seg igjen i rapportens funn og analyser. Den styrkes også gjennom såkalt teoretisk eller konseptuell overførbarhet, altså for vår del ved at funn fra SAMLOK tolkes inn i et allerede eksisterende teoretisk rammeverk, noe anvendelsen av Pentagon-modellen er eksempel på, samt annen teori. Overførbarheten diskuteres mer detaljert i diskusjonskapittelet, hvor vi evaluerer hvilken verdi vår studie har for andre samlokaliserte sentraler og mer generelt for utviklingsarbeid i nødmeldingssentralene i Norge.

5 Resultater fra empiriske studier ved SAMLOK NORD, komparativt med empiri fra Trondheim og Drammen

5.1 Innledning

I dette kapitlet vil vi gå gjennom noen av de viktigste observasjonene og intervjudataene fra våre to empiriske undersøkelser i Bodø. Det var omtrent ett år mellom undersøkelsene, og det var i liten grad relevante forskjeller mellom funnene i de to undersøkelsene. Derfor er de presentert som én bolk inndelt etter temaer. Den tematiske presentasjonen inneholder en kombinasjon av data fra observasjoner, intervjuer og feltintervjuer samt arbeidsmøter med SAMLOK-gruppen i Bodø. Det er viktig å understreke at sitater brukes som illustrasjoner av våre samlede analyser og ikke enkeltstående "beviser". Når vi bruker et sitat for å illustrere et poeng vil dette poenget i de aller fleste tilfeller være understøttet av flere kilder, med mindre noe annet er angitt.

Funnene er basert på hva informantene selv har opplevd og deres tolkninger av dette, våre egne observasjoner av arbeidspraksis inne på sentralene, samt at vi ser enkeltintervjuer i en større sammenheng. Hensikten med dette kapitlet er å redegjøre for erfaringene slik de er identifisert gjennom det empiriske datamaterialet, uten at vi i denne omgang tolker dette inn i et faglig rammeverk. Erfaringene er tematisert med utgangspunkt i sentrale funn i det empiriske datamaterialet.

Det er også utført en sammenligning med nødmeldingssentralene i Trondheim, noe som vil bidra til å kaste lys over hva som er likt og hva som er forskjellig mellom samlokaliserte og ikke-samlokaliserte sentraler. Den komparative analysen bidrar også til å utdype diskusjonen av de kontekstuelle rammebetingelsene for samlokalisering og til analysen av hvilke alternative måter man kan oppnå "SAMLOK-gevinstene" på i sentraler som ikke er fysisk samlokalisert. En annen viktig motivasjon for komparasjonen med Trondheim (og til dels Drammen) er å utforske i hvilken grad observerte effekter i Bodø kan knyttes til samlokalisering eller hvorvidt de er knyttet til andre samtidige utviklingstrekk, som for eksempel politireformen og daværende etablering av nødnett. Det overordnede inntrykket er at funnene fra Bodø viser svært klare likheter med erfaringene som ble rapportert i tidligere forskning og evalueringer, samt våre egne intervjuer, fra SAMLOK Drammen. På den måten vil komparasjonen med SAMLOK Drammen først og fremst bidra til å understøtte generaliserbarheten til funnene våre.

I de følgende avsnittene vil vi først presentere sentralene kort, før vi diskuterer hvordan den fysiske samlokaliseringen har påvirket relasjonene, endringer i fag og profesjon på tvers, samt relasjonene til eksterne aktører. Dernest går vi litt mer inn i hva SAMLOK-prosjektet innebærer og hvordan organisatoriske grep i prosjektet har bidratt til en endret arbeidspraksis, en samarbeidsorientert profesjonskultur og endrede relasjoner mellom sentralen.

5.2 Om sentralene

5.2.1 Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral (AMK)

Geografisk ansvarsområde for AMK Bodø er Salten, Lofoten og Vesterålen. AMK-sentralen samarbeider også med legevaktsentraler og hjemmesykepleien. AMK-sentralen er bemannet av helsepersonell i form av spesialopplærte sykepleiere og ambulansesentraler hvorav sistnevnte er faglært ambulansesentral, og et flertall av sykepleierne innehar stillinger både på AMK og ved akuttmottaket på sykehuset. Trøndelag har to AMK-sentraler, en for tidligere Sør-Trøndelag (Trondheim) og en for tidligere Nord – Trøndelag (Namsos).

Operatørene inne på AMK-sentralen i Bodø har helsefaglig bakgrunn som for eksempel sykepleier og roterer i ulike stillingsprosenter mellom AMK og akuttmedisin ved sykehuset, samt at noen koordinatorene med ambulansesentral bakgrunn som roterer mot ambulansesentral. Det er også enkelte personer som kun jobber ved AMK i Bodø. Det blir påpekt fra helse at de ser på rotasjonsordningen som utelukkende positivt i og med at man da får faglig påfyll og oppdatert kunnskap om for eksempel nye behandlingsforløp. Jobber man eksempelvis i akuttmottaket blir man godt kjent med hvordan sykehuset er organisert, hvordan sykehuset tar imot akuttprosenter samt hvordan informasjonen flyter internt – generelt faglig påfyll, noe enkelte av de som kun jobber ved AMK-sentralen tidvis savner.

5.2.2 Politiets operasjonssentral

Politiets operasjonssentral lokalisert i Bodø betjener Nordland politidistrikt som omfatter hele Nordland fylke bortsett fra Bindal og Gratangen kommuner som tilhører henholdsvis Trøndelag og Troms politidistrikt. Distriktet ble opprettet 1. januar i 2016 gjennom en sammenslåing av flere politidistrikter som følge av nærpolitireformen. Politiets operasjonssentral i Trondheim har geografisk ansvar i hele Trøndelag fylke.

I tilknytning til operasjonssentralen har man også sentralbordet (02800) hvor mottak av alle typer anrop håndteres, og hvor reelle nødtelefoner settes over til operasjonssentralen. Bemanningen inne på operasjonssentralen er organisert med utgangspunkt i forventet aktivitetsnivå og hendelser, noe som innebærer mer bemanning på nattestid i helgene versus på dagtid midt i uka. Inntrykket fra observasjonene, som også bekreftes i intervjuene, er at det er en relativt høy arbeidsmengde på sentralen, med mange parallelle aktiviteter.

Hos politiet er rollene operasjonsleder versus oppdragsleder tilnærmet like, noe som også innebærer at oppdragsleder tar over operasjonsleders ansvar hvis denne forlater operasjonssentralen. Operasjonsleder er ansvarlig på operasjonssentralen under daglig drift mens oppdragsleder styrer oppdragene og operatørene herunder koordinerer arbeidet mellom operatørene. Det er primært operasjonsleder som gir ordre om bevæpning hvis nødvendig - men oppdragsleder har myndighet såfremt rett kompetanse og utdanning – det vil si kursing som operasjonsleder samt at personen er godkjent av politimesteren til å kunne gi bevæpning.

5.2.3 Brannvesenets nødalarmingsentral

Salten Brann IKS's 110-sentral dekker hele Nordland fylke. Midt-Norges 110-sentral i Trondheim dekker hovedsakelig distriktet til tidligere Sør-Trøndelag fylke.

Inne på 110-sentralen både i Bodø og Trondheim har man klart definerte ledelses – og ansvarsroller, men det er ikke mye formell håndheving i det daglige arbeidet inne på sentralen - man gjør stort sett de samme oppgavene uavhengig av om man er vaktleder og fast operatør. Det påpekes at vaktleder tar ansvar for de oppgavene som gjennomføres på lik linje med de andre. Et operatørlag er normalt på tre mann herunder vaktleder. Vaktleder har det formelle, overordnede ansvaret inne på operasjonssentralen. Operatøren, eller nummer to, har egentlig samme utdanning og er samtidig brannmester. Sentralen har klare retningslinjer for hvem som er vaktleder når noen av de faste er borte – det er personen som har vært lengst i systemet.

Det blir poengtert av de som jobber i sentralen at det er svært viktig at de som jobber på 110-sentralen får til å følge med på, samt kommunisere godt med hverandre, spesielt er dette viktig ved større hendelser når to personer jobber på samme hendelse – man må vite hva kollegaen foretar seg. Av den grunn er sentralens innredning og organisering avgjørende. Sentralen hadde en storskjerm som ga oversikt over hva alle til enhver tid holder på med, noe som muliggjør periferisk deltakelse (Lave & Wenger, 1991) herunder situasjonsforståelse uten å måtte se mot, snakke og ei forstyrre når ens kollega er opptatt med en aksjon eller ut-alarmering. Videre hadde sentralen mulighet til å be innringer filme skadested slik at sentralen kan se skadested via innringers telefon.

5.2.4 Håndtering av anrop

For AMK handler anrop i stor grad om å benytte medisinsk indeks som innebærer at man i praksis forholder seg til sjekklister som utgangspunkt for de medisinske spørsmålene man stiller innringer, og på bakgrunn av svarene får man den informasjonen en trenger før en setter hastegrad på oppdraget og utalarmerer eventuelt ambulansen. Anvendelsen av medisinsk indeks er særs viktig og noe operatørene inne på AMK skal gjøre i alle tilfeller. Denne rutinen innebærer at man får en systematisk tilnærming til å hente relevant medisinskfaglig informasjon på kortest mulig tid, og et treff under utspørring på et gitt kriterium kan utløse rød respons, noe som innebærer uttrykning. Spørsmålene er tilpasset ulike situasjoner og gir også råd – kortene er ifølge operatørene svært viktige for å ivareta pasientsikkerheten. Det blir også poengtert fra helse at man kan justere indeksen lokalt – legge til lokale tilpasninger hvis man opplever at indeksen ikke er dekkende.

Et viktig aspekt knyttet til å jobbe inne på AMK-sentralen handler om bruken av medlytt, noe som innebærer at det er to operatører, hvis mulig, som hører på innringer når man mottar en nødsamtale. Dette er viktig både i forhold til å fange opp og kvalitetssikre all informasjon, samtidig som det gjør det mulig for den som hører på samtalen å ligge i forkant eksempelvis i forhold til å sende ambulanse samt kontakte sykehuset.

Det er stor variasjonen i meldingene politiet mottar via telefon - alt fra vinglebiler til psykiatri og bekymringer om savnede personer. Ved noen savnetmeldinger forstår operatørene raskt at patrulje må sendes, andre ganger motsatt. Vurderinger gjøres alltid ut ifra tilgjengelig informasjon der og da, noe som innebærer at vurderingene ikke nødvendigvis alltid blir riktige. En av operatørene påpeker hvor viktig det er å skrive ned det man tenkte når situasjonen inntraff. En vurdering og deretter beslutning i forhold til anrop vil alltid være en sammensetning av flere faktorer. Noen innringere kan være bemerkelsesverdig rolig selv om de opplever akutt nød – andre igjen kan virke ukontrollert og oppfarende for små bagateller.

Hos operatørene på 110-sentralen er det primært intervjuet med innringer som ligger til grunn for vurderingene knyttet til å få sendt de rette ressursene. Brann poengterer i likhet med politiet at innringer kan oppleves vidt forskjellig, eksempelvis kan en innringer være helt rolig og behersket selv om det står et hus i full fyr. Av den grunn er det viktig at operatørene har gode relasjonelle ferdigheter slik at korrekt informasjon innhentes kjapt. Det er viktig å merke seg at med en gang sentralen har utalarmert det lokale brannvesenet overlates hendelsen til det utrykkende brannvesen. 110-sentralen fungerer da kun som fagstøtte relatert til for eksempel behov for ekstra ressurs ved trafikkulykke gjennom å koble inn Viking bilberging eller lignende.

5.2.5 Komparativt: Om sentralene

Helse, brann og politi er organisert forskjellig i Trøndelag med tanke på geografiske ansvarsområder. Politiets operasjonssentral har geografisk ansvar i hele fylket, mens det er to AMK-sentraler, en for tidligere Sør-Trøndelag (Trondheim) og en for tidligere Nord-Trøndelag (Namsos), noe som også er tilfelle for brann. I tillegg har Helse Midt-Norge en AMK-sentral i Møre og Romsdal (Ålesund). Politiet har for eksempel en kommune, Roan, hvor brannvesenet hører til gamle Nord-Trøndelag og brannsentralen i Namsos, og ved behov for helsehjelp skal det gå til St. Olav i Trondheim på 113, mens politiet har for hele Trøndelag. Det innebærer at politiet må forholde seg til flere sentraler og for politiets del er det krevende å rett og slett vite hvem man skal ringe til, noe som kan være utfordrende ved tidskrisiske hendelser.

De tre forskjellige sentralene har ulik belastning på henvendelser. Sentralene i Trondheim/Trøndelag har en større andel befolkning å betjene enn sentralene i Bodø. 110-sentralene i Bodø har et distrikt med færre innbyggere (ca 250 000 innbyggere) enn sentralen i Trondheim (ca. 315 000 innbyggere). Likevel har de et relativt likt antall henvendelser på nødnummeret 110, hvor Bodø og Trondheim har henholdsvis i gjennomsnitt 19 og 17 innringinger per døgn for 2020 (Tabell 2). Politiet generelt mottar en betydelig større andel nødtelefoner per døgn med 78 og 159 henvendelser via nødtelefonen hvert døgn (2020) i henholdsvis Bodø og Trondheim. AMK i Bodø hadde 42 henvendelser via nødnummeret 113 per døgn i 2020 og i Trondheim hadde de omtrent dobbelt så mange, 86 anrop via 113 per døgn.

Tabell 2. Antall henvendelser til nødmeldesentralene i Bodø og Trondheim.

Sted	Antall innringinger til:	2019	2020
Bodø	110 per døgn	23	19
	110 per år	8230	7030
	Alle henvendelser per år	31900	26300
	112 per døgn	82	78
	112 per år	29843	28482
	Alle henvendelser per år*	52563	47494
	113 per døgn	45	42
	113 per år	16354	15187
	Alle henvendelser	104832	100102
Trondheim	110 per døgn	19	17
	110 per år	6804	6029
	Alle henvendelser per år	29317	28997
	112 per døgn	158	159
	112 per år	57633	58074
	Alle henvendelser per år*	122309	119411
	113 per døgn	94	86
	113 per år	34465	31422
	Alle henvendelser per år	257965	247003

*Inkluderer ikke samtaler til 02800.

AMK-sentralen i Trondheim er del større enn sentralen i Bodø. Antallet operatører på dagtid i normale situasjoner er tre i Bodø og sju i Trondheim. De er relativt likt organisert. Begge sentralene har en vaktleder som har som sin primæroppgave å ta imot tilbakemelding fra ressursene ute, samt sørge for varsling til sykehuset slik at de er klare når ambulansen kommer og at det har gått ut alarmer til de ulike teamene, eksempelvis traumeteam. AMK i Trondheim framstår som tett integrert med klinikkene ved St. Olavs hospital, etter vår vurdering noe tettere enn sentralen i Bodø er mot sine sykehus. I intervjuene omtalte også informantene fra AMK i Trondheim sin rolle som en del av sykehusets beredskap, der vaktlederen kan heve beredskapsnivået på sykehuset.¹⁰ Vaktlederen har en viktig rolle i koordineringen opp mot sykehuset, og vi observerte også hvordan vaktleder overvåket utvekslingen av medisinske data (i vårt tilfelle EKG-bilder) fra ambulansen til klinikken. I Trondheim har man veiledere, såkalte fasilitatorer, knyttet til oppæring og kursing internt, men har ikke en fagutviklerrolle som på samme måte som i Bodø. Fasilitatorene bidrar ikke i samme grad som i Bodø til det tverretatlige arbeidet, som i større grad ble ivaretatt av avdelingsleder og nestleder. Det er også fagutviklere hos politiet i Trondheim, eller personell med lignende funksjoner i Trondheim, men som for AMK oppfattet vi dem som i større grad orientert mot opplæring og teknisk støtte, og ikke i samme grad involvert i utviklingsarbeid og tverretatlig samvirke som i Bodø.

¹⁰ AMK Bodø har samme mulighet til å heve beredskapen på sykehus.

I AMK-sentralen i Trondheim vektlegger informantene betydningen av støtte til ambulansene også etter utalarmeringen ambulansene. Man jobber ut ifra et tilretteleggingsprinsipp, noe som innebærer å bidra i koordineringen ute også etter at de har kommet frem til et skadested. I Trondheim er det slik at det er AMK-sentralen som kommuniserer med sykehusene og finner ut av hvor ambulansene skal levere pasienten, og de støtter også formidlingen av medisinsk informasjon fra ambulansen til klinikkene. Det ble nevnt av operatører i Trondheim at det er forskjeller i dette sammenlignet med sentraler på Østlandet, hvor operatørene i mye større grad "bare" utalarmerer ambulansene, og etter dette har mindre kommunikasjon med dem. Også i Bodø følges ambulansene opp, men vårt inntrykk er at rollen som koordinator av kommunikasjonen mot sykehuset var sterkere vektlagt i Trondheim. En annen forskjell mellom Bodø og Trondheim er at det er en tydeligere arbeidsdeling og fastere roller i Trondheim, blant annet ved at Trondheim har en egen operatør som koordinerer luftambulansen. Videre er det en egen operatør som primært koordinerer ambulanser, men denne operatøren kan også ved behov ta del i andre typer oppdrag, på samme måte som begge 113-linjeoperatørene, vaktleder og mellomvakt. I Bodø er det også en rollefordeling mellom de tre på vakt (vaktleder, ambulanseskoordinator og 113), men med færre operatører virker det å være større overlapp i oppgavefordelingen, for eksempel når flere anrop må besvares samtidig. Både i Bodø og Trondheim nevnes fleksibiliteten knyttet til bytting av roller som positivt, både fra ledelse og de operative mannskapene.

Hovedprinsippene i anropshåndtering og utalarmering er stort sett like i Bodø og Trondheim, og de er også underlagt samme regelverk. For AMK er medisinsk indeks sentralt og for 110 er utalarmeringsystemet Vision styrende for hvordan de kategoriserer hendelser og utalarmerer ressurser. For politiets del er det så mange og mangfoldige anrop at det er vanskelig å generalisere, men vi observerte ikke markante forskjeller i arbeidsform under anrop mellom Bodø og Trondheim. Den overordnede likheten understreker et poeng som er viktig å ta med seg inn i diskusjonen: Samlokalisering endrer lite på de formelle rollene til de ulike sentralene i håndteringen av anrop. Dette gjelder spesielt hendelser som håndteres av bare en sentral, men også tverr- og trippelvarslinger. De opererer under samme regelverk og har de samme, eller lignende fagsystemer.

5.3 Lavere terskler: Betydningen av fysisk nærhet for relasjoner og nettverk og arbeidsform

I de følgende avsnittene presenteres data knyttet til hvordan det å sitte i sentraler som er vegg i vegg har påvirket arbeidshverdagen i sentralene.

5.3.1 Uformelle relasjoner styrkes som følge av SAMLOK

Et viktig moment for å kunne si at SAMLOK NORD er en suksess handler om relasjoner og betydningen av god relasjonsbygging mellom personene på tvers av sentralene som et resultat av samlokalisering. Våre observasjoner og intervjuer tyder på at gode relasjoner på den ene siden er en forutsetning for et vellykket SAMLOK-prosjekt, men også at det er noe som vokser fram som et resultat av samlokalisering. Dette har

fellestrekk med hvordan tillit diskuteres i organisasjonsteorien (se for eksempel Kramer & Tyler, 1995), som en emergent egenskap som i stor grad bygges på at man har vellykkede interaksjoner med hverandre over tid.

Personlige relasjoner er vanskelige å "måle" direkte, men det ansees ofte i litteraturen som en viktig forutsetning for god informasjonsutveksling og smidig koordinering. De er i større grad et potensial, for eksempel gjennom at kunnskap om en kollegas erfaringer kan vise seg å være nyttig ved spesielle hendelser og oppdrag på tvers av sentralene. I gruppeintervjuer med fagledere og møter med lederne kom det flere ganger fram at de så på relasjonsbygging som særdeles viktig for å få samarbeid mellom sentralene til å bli godt. De observerer at gode relasjoner senker konfliktnivået og gjør koordineringen av ressurser smidigere.

Det at sentralene ligger vegg i vegg, at man har hatt en del felles møter, møtes i gangene og i fellesarealene har, ikke overraskende, ført til at operatørene og de andre tilknyttet sentralene har blitt kjent med hverandre også ut over det rent formelle samarbeidet. Det har altså skjedd en gradvis utvikling av personlige relasjoner på tvers av sentralene. Dette har implikasjoner for samarbeidet, som vi skal gå mer inn på også i de følgende avsnittene. Det at de har blitt kjent er noe operatørene setter pris på. Det har, som flere gir uttrykk for, et element av trivsel i seg å bli kjent med flere. Dette kan også kobles til at de tidligere sentralene hadde få operatører, og at det å være en del av et større arbeidsmiljø opplevdes som positivt. Men det er også viktig å påpeke at de uformelle relasjonene er noe operatørene selv understreker er av operasjonelle betydning.

En informant sier at en så enkel ting som å være på hils med hverandre, noe som kan oppleves som en selvfølge, kan være viktig når det kommer til å styrke samarbeidet med de andre fagetatene.

"Det er muligheter for å dra det med seg inn i det rent operative. Det med det rent mellommenneskelige. Det at man er tryggere på hverandre gjør at man samarbeider bedre når det først brenner og man har behov for å samsnakke". (Helse)

Flere av våre informanter påpeker hvor viktig det er å ikke undervurdere det som en av informantene beskriver som den "uformelle tørrpraten". Selv om det ikke er vanlig å spise lunsj på tvers av sentralene for operatørens del (på grunn av høy aktivitet og stor avstand til felles kantine), gjør noen av de andre i den umiddelbare staben det. Fagutvikler brann trekker for eksempel fram det positive med å spise sin egen lunsj med noen fra de andre sentralene, noe som enkelt lar seg gjøre i og med at hans kontor til er lokalisert rett ved området hvor politiets stab spiser lunsj. Han poengterer at han kjenner veldig godt til ansikt og stemmer på tvers av sentralene, og at man i lunsjen som oftest snakker om andre ting enn fag, noe som styrker de relasjonelle båndene og er med på å legge til rette for et tillitsbasert forhold. En av operatørene ved AMK kommenterer om det å jobbe nært på politiet:

"Jeg tror jo det er en stor fordel å jobbe sammen dem. Det er jo noe med politiet at de er litt autoritære og litt skumle. Derfor er det jo veldig fint å møtes i gangene og prates og se at de er nå akkurat som oss". (Helse)

Ut over som nevnt felles lunsj mellom noen få og at de sier hei og snakker sammen i gangene er det ikke slik at operatørene på de respektive fagsentralene omgås og snakker mye sammen når man er på jobb. Selv om det tidvis skjer, typisk på rolige vakter om kvelden, er heller ikke veldig vanlig å gå inn til hverandres sentraler hvis man ikke har noe ærend.

Det er også noen initiativer til sosiale hendelser på tvers, ofte fra operatører eller fagutviklere, som for eksempel at AMK byr på kaker eller vafler til de som er på vakt (noe som også ble tilbudt observerende forskere). Flere gir uttrykk for at de kunne ønske seg mer slikt:

“La oss nå si at ildsjeler på de ulike sentralene kanskje bør ta stafettpinnen og nå vil jeg dra i gang en utflukt til Kjerringøy, eller liksom bare for å få med litt mere.” (Brann)

Det sees på som viktig at sosiale initiativ også kommer fra operatørene, at det ikke nødvendigvis kommer ovenfra.

Det at de blir bedre kjent med hverandre ut over kun å høre en stemme over telefonen, har mye å si for hvordan operatørene inne på de respektive fagsentralene forholder seg til hverandre under oppdragsløsningen. Det gir blant annet en lavere terskel for å ta kontakt på tvers av sentralene for å oppklare eventuelle misforståelser, noe følgende utsagn illustrerer:

“Er det noen uenigheter eller misforståelser, så tar de det der og da. De går inn og spør, hva var det du egentlig mente her nå da? I stedet for at du sitter og har to stykker som hogger til hverandre på telefon. De tar kontakt med hverandre, og det er mye enklere når du kan gå inn og skyve døra også går du og sier, hva var det du egentlig mente nå? Ble litt vanskelig å forstå i telefonen”. (Politi)

Det er et uttalt ønske fra fagutviklere og ledere at så langt det lar seg gjøre skal sentralene forsøke å ta opp problemstillinger som dukker opp på lavest mulig nivå og så nært i tid som mulig.

Fra politiets side blir det påpekt at det i starten var noen operative utfordringer som resulterte i at politiet på fagutvikler eller ledernivå måtte engasjere seg. I dag er det slik at operatørene selv eller operasjonslederne engasjerer seg i større grad ovenfor de andre fagetatene, noe de ser i en sammenheng med økt kjennskap til og forståelse av for eksempel AMK's måter å jobbe på. Uformell kontakt på operativt nivå medfører at fagutviklerne ikke i like stor grad som tidligere behøver å involvere seg eksempelvis med tanke på operativ kommunikasjon på tvers av sentralene. En fagutvikler beskriver i et intervju en utvikling fra da de ofte var den som formidlet tilbakemeldinger knyttet til problemer og forbedringer mellom sentralene, til en situasjon der de ser at dette skjer mellom operatørene eller vaktlederne direkte uten at fagutvikler nødvendigvis involveres.

"Helt i starten var det nesten bare vi [fagutviklerne] som fikk det, fordi da var de ikke kjent med hverandre i det hele tatt og syntes det var litt skummelt å gi tilbakemelding til hverandre. Da hadde vi ikke klart å etablere det læringsklimaet på en måte." (Fagutvikler)

I observasjonene våre observerte vi også flere tilfeller der sentralene hjalp hverandre med praktiske ting, enten som angikk oppdrag eller som handlet om andre forhold på sentralene. Det kunne være helt trivielle praktiske ting med teknologien eller lokalene som da en høy mann fra 110 kom innom under observasjonene vår for å hjelpe AMK-operatørene fikse en dørpumpe som ikke virket. AMK kunne naturligvis ha fikset det selv eller bedt en vaktmester ordne det, men det er på den andre siden illustrerende på hvor lav terskelen kunne være for sentralene å hjelpe hverandre og samarbeide også ut over det som handlet om akutt nødhjelp. Selv om dette i det store og hele er uvesentlig for kjerneoppgavene til fagsentralene, er det å både gi hjelp og å motta hjelp en form for tillitsbyggende aktivitet som kan skape viktige samarbeidsrelasjoner som ikke bør undervurderes.

I oppdragsløsningen så vi eksempler på at det kunne være en glidende overgang mellom samvirke i formell forstand og samarbeid mellom kolleger. For eksempel observerte vi et par samtaler mellom politiet (i ett tilfelle operasjonsleder og i et annet en operatør) og 110 operatørene som handlet om hjelp med å rydde opp etter hendelser. Begge skjedde på kveldstid og 110 hadde lite å gjøre mens politiet hadde det travelt. I begge tilfeller handlet det for 110 sin del om å ta noen telefoner for å få tak i relevante ressurser, en bergingsbil i det ene tilfellet og å snakke med teknisk etat i kommunen i det andre. Det avgjørende her er ikke om dette faktisk var oppdrag som politiet eller brann hadde ansvar for, men fra vårt perspektiv var det veldig interessant å se at de ble bedt om det ved at politiet kom inn og spurte med formuleringer som "vi lurer på om dere kunne hjelpe oss med dette her." Det at man hjelper hverandre med slikt kan både tolkes som en årsak til at relasjoner bygges over tid, og som en indikasjon på gode relasjoner. Det er sannsynligvis begge deler. Flere av våre informanter understreker at relasjonene er noe som har utviklet seg over tid, både ved at man har snakket sammen uformelt, men også gjennom møter og samlinger. Det sentrale poenget i denne sammenhengen er at det å be om og å gi hjelp i en oppdrags situasjon, er lettere dersom man har «trent» på dette samhandlingsmønsteret i en ufarlig og uformell situasjon i forkant.

I intervjuene finner vi klare tegn til at dette er noe som vokser frem som en følge av samlokaliseringen. En av politiets operasjonsledere viser til at det i begynnelsen av SAMLOK NORD ikke nødvendigvis var like enkelt for alle å ta fysisk kontakt på tvers av sentralene:

"Det samarbeidet vi har til AMK, slik som det har blitt nå, det gikk jo en stund før det samarbeidet her ble bra. For vi måtte på en måte få ned noen barrierer, og vi skjønnte vel ikke at noen på helse kanskje tenkte at det var litt skummelt og åpne døra å snakke med politiet. Så det var sånne ting som vi ikke tenkte på, nødvendigvis til å begynne med. Gjennom noen møter med de så har vi fått avklart en del ting, det har vi". (Politi)

Andre eksempler på mer formelle aktiviteter som bidrar til relasjonsbygging, er øvelser på tvers av fagene, samt at lederne på de respektive fagsentralene møtes jevnlig i møter. Vi observerte også flere ganger at sentralene inviterte hverandre med på øvelser, tilsynelatende spontant. Et eksempel (fra observasjon) var at en operatør fra brann stakk hodet inn til helse for å spørre om de vil være med på en planlagt «nybyggøvelse» i et nytt bygg i byen. I dette tilfellet hadde de så mye å gjøre at svaret var et høflig nei etter litt fundering, men vi tolket det som et eksempel på både en inkluderende holdning til å invitere til å være med, og også på at terskelen for å inkludere andre etater var lav.

I intervjuene framheves det også at det er vanlig å spørre om dette. Dette er det selvsagt fullt mulig å gjøre også i ikke-samlokaliserte sentraler, men vårt inntrykk er at terskelen er meget lav i SAMLOK, og at det er en forventning om at det gjøres hvis man tror det er relevant.

5.3.2 Lavere terskel for tilbakemeldinger mellom sentralene i etterkant av hendelser

Som vi allerede har vært inne på, gjør samlokaliseringen det praktisk enklere å ta kontakt med de andre sentralene, og ikke minst å gjøre dette ansikt til ansikt. Selv om operatørene er profesjonelle i bruken av både telefon og andre kommunikasjonsverktøy, gir ansikt til ansikt-kommunikasjon større muligheter til å snakke uformelt. Det er dessuten lett å kjenne på stemningen på en sentral når man kikker inn eller kommer inn, og se om det er et godt tidspunkt for å ta en prat. (Å lese rommet på denne måten var også en kompetanse vi som observatører også måtte få.) De lave tersklene for kommunikasjon, og at man er vant til å snakke sammen, skaper bedre vilkår for uformelle samtaler i etterkant av et oppdrag. Dette gjør det lettere å bygge en forståelse av utfordringene og arbeidssituasjonen til de andre sentralene, og til å ta opp vanskelige ting og løse små konflikter og misforståelser uformelt.

Et eksempel på hvordan SAMLOK NORD har påvirket terskelen for å gi tilbakemeldinger på tvers av sentralene er knyttet til evaluering og refleksjon i etterkant av hendelser. Flere beskriver evalueringene i etterkant av hendelser mellom etatene i Bodø som veldig gode. Det er vanlig, og beskrives som enkelt, å åpne døra inn til hverandre i etterkant av hendelser og eksempelvis påpeke at dette ble løst på en veldig bra måte, eller at det var noe som lugget. Det kan være snakk om større ting som også krever mer oppfølging, eller noen ganger går det på mindre detaljer. Et eksempel (fra observasjon) på det sistnevnte handler om en trippelvarsling hvor den fra brann som håndterte anropet var litt nære mikrofonen, noe som ga seg utslag i pustelyder ovenfor de andre (og innringer). Dette ble enkelt løst ved å åpne døren inn til 110-sentralen for slik å si ifra. Dette er et eksempel på at noen av forbedringene knyttet til å være fysisk samlokalisert ofte handler om små justeringer. Kommunikasjonen i etterkant kan imidlertid også handle om mer kompliserte problemstillinger for eksempel knyttet til utspørringen av innringer, prioriteringen av ressurser, eller spørsmål om geografi og veiforhold.

AMK gir et tilsvarende innblikk i hvordan SAMLOK bidrar til å senke terskelen for tilbakemeldinger og refleksjon i etterkant av en hendelse, noe som også åpner for konstruktive diskusjoner mellom de involverte:

"Det er nå en ting å ha en debrief i ettertid av en vanskelig hendelse, men man kan møtes og komme inn til hverandre og prate om ting. Man ser at terskelen er så lav for å bare gå inn den døra og gi skryt. Og det er også en kjempefin ting. For det er en så kort vei at man kommer gjerne inn og sier at 'herregud den som tok den telefonsamtalen så flink du var. Kjempebra jobbet!'" (Helse)

Som sitatet illustrerer, kan den lave terskelen for dialog medføre at det gjøres flere refleksjoner i etterkant av oppdrag, og at det kan bidra til å sette ord på vellykket oppgaveløsning også i mer dagligdags drift. Imidlertid kan man også se effekter knyttet til debrief-aktiviteter i etterkant av krevende hendelser. I et arbeidsmøte hvor vi diskuterte mulige effekter av SAMLOK med fagutviklere og ledere, trakk leder og fagutvikler fra Helse fram en nylig debrief etter en emosjonelt krevende tragisk hendelse hvor de involverte operatørene fra AMK og 110 hadde blitt invitert til politiets debrief. De understreket at dette var svært positivt for operatørene, at det hadde vært en viktig bearbeiding for operatørene og at de var svært taknemlige for dette. Forskeren som deltok på møtet tolket slike positive samarbeidserfaringer som viktige for å bygge fellesskap mellom sentralene, gjennom utvikling av tillit og en forståelse av at man er i samme situasjon på tvers av faggrenser.

Spesielt opplever politiet en større forståelse fra helse lokalt, sammenlignet med de andre AMK-sentralene de arbeider med. Dette er blant annet knyttet til politiets oppgaver og prioriteringsbehov i tilfeller hvor psykiatri er involvert, hvor helse ofte ber politiet om bistand. Politiet bemerker at man tidligere, av og til, opplevde gnisninger med helse knyttet til oppdrag, men at dette er noe som har bedret seg i samarbeidet med AMK Bodø etter samlokaliseringen.

"De har fått forståelse, vi har snakka mye mer. Hva slags utfordringer vi har. Vi har fått mer forståelse for hverandre sine oppgaver innenfor hver enkelt etat enn det vi, i hvert fall jeg, hadde tidligere."
(Politi)

Flere av våre informanter poengterer hvor god man har blitt på tvers av fagetatene til å gi positive tilbakemeldinger omkring hverandres innsats, noe vi observerte flere ganger selv under observasjonsøktene inne på sentralene. Dette er tilbakemeldinger som kanskje ikke oppleves som viktige nok til å tas i et anrop eller på en epost, men som det oppleves som mer naturlig å gjøre ved å besøke den andre sentralen. Funnene fra observasjoner og intervjuer kan ikke tolkes dithen at uenighet og konflikt ikke oppstår. Nærheten som SAMLOK gir kan imidlertid bidra til bedre forståelse i etterkant av situasjoner hvor det har vært friksjon og konflikter mellom sentralene. En informant fra helse beskriver hvordan konflikter og uenigheter håndteres direkte i etterkant av hendelser:

"Jeg var på [vakt] i helgen. Vi hadde en hendelse der politiet ikke skjønner hvorfor vi løser det sånn som vi løser det, og de er uenige og diskuterer masse med oss. Også merker du at stemningen blir litt sånn høy og dårlig. Og hadde ikke vi vært sammen så hadde vi gått hjem, men det vi gjør da er at vi skifter vaktlag og så går hele mitt vaktlag inn til vaktlaget til politiet og sier: 'Vet dere hva, grunnen til at vi ville at det skulle være sånn er for at vi hadde vurdert den situasjonen sånn, og den situasjonen

sånn...’, også skjønner de på en helt annen måte hvorfor AMK ønsker det sånn i den situasjonen. Mens hadde vi ikke bodd nært, så hadde de tenkt: ‘Åh, for noen typer altså, kranglete og vanskelig’ ikke sant, også hadde alle gått hjem.” (Helse)

Når informanter fra brann og politi diskuterer det de opplever som en forbedring i håndteringen av konflikter og samvirkeproblemer opp mot helse kontrasterer de ofte situasjonen i SAMLOK i dag med tidligere organisering eller med hvordan slike utfordringer blir håndtert med de andre AMK-sentralene de samarbeider med i dag. Jevnt over beskriver de en situasjon der det er mye lavere terskel for å ta tak i problemer og justere på praksis i samarbeidet med AMK-sentralen som sitter i samme bygg.

5.3.3 Komparativt: Lavere terskel

I de foregående avsnittene har vi beskrevet hvordan det å sitte nært hverandre har bidratt til at det utvikles personlige relasjoner på tvers av sentralene og hvordan de gode relasjonene og det at det er enkelt å gå innom de andre sentralene bidrar til at det gis flere tilbakemeldinger i tilknytning til oppdrag og hendelser. Operatørene i Bodø beskriver at samlokaliseringen på flere måter har senket terskelen for at personell tar kontakt med hverandre på tvers av sentralene. De kan ved krevende, langvarige hendelser ta kontakt med hverandre fysisk for rådslagning, for eksempel ved drukningsulykker, slik at de får benyttet mulige ressurser på en best mulig måte. Etter enkelte hendelser tar operatørene direkte kontakt med andre hvis det er behov for avklaringer eller en "oppklarende prat".

På dette området er det et sammenfall mellom observasjonene våre i Bodø og det som fortelles om fra Drammen, selv om vi i Bodø i større grad fikk innblikk i detaljene i denne samhandlingen. Også i intervjuene i Trondheim ansees det som positivt at man blir kjent på tvers av sentralene, og dette trekkes for eksempel fram som en av de positive effektene ved felles kurs og øvelser. I de aller fleste tilfeller er operatørene på de andre sentralene først og fremst bare en stemme. Dette, kombinert med at man ikke enkelt og umiddelbart kan kommunisere ansikt til ansikt hever terskelen for å gi tilbakemeldinger og diskutere hendelses-håndteringen på samme måte som vi beskrev i observasjonene fra Bodø i kapittelet over. Det må gjerne være litt viktig før man tar kontakt, og det er et større potensial for konflikt og misforståelser siden man ikke i samme grad kan se an situasjonen og kjenner den man snakker med.

I et intervju med informanter ved AMK i Trondheim snakker vi om deres tanker om samlokalisering og diskuterer mulighetene de har for tilbakemelding etter hendelser:

Intervjuer: *"Hender det at dere tar kontakt etter en hendelse, hvis det er noe reagerer på?"*
"Jeg har vært med på debrief. Men da ble vi kalt inn fordi det hadde vært en spesiell aksjon. Og da ble vi kalt inn, vi som var aktuelle da. Og det var jo en fin ting. Men det skulle også kanskje vært oftere på en måte, for da var det en spesiell hendelse. At vi la terskelen for det også lavere da, for å møtes og gå gjennom spesielle ting." (Helse)

Operatøren fortsetter med å fortelle om en nylig situasjon der en operatør fra en av de andre sentralene hadde vært litt lattermild, og hvor AMK-operatøren opplevde dette som uprofesjonelt.

"... men terskelen for å ringe og si det, den er for meg veldig høy da. Jeg vet ikke hvordan de ville komme til å ta det. Det hadde vært enklere og gått bort og sagt det." (Helse)

Det kan synes som at operatørene i Trondheim generelt er mindre involvert i tilbakemeldinger mellom sentralene i forbindelse med misforståelser og feil.

"Men er det f.eks. hendelser hvor vi reagerer på noe andre har gjort feil, så tas det videre slik at vår leder tar det med enten AMK eller brann. At man ikke kun tar det over telefonen der og da, men tar det videre for å kunne lære av hverandre." (Politi)

Tilbakemeldingssløyfene er altså mer formaliserte, noe som kan bidra til at det gjøres mer systematisk, men samtidig øker det terskelen for hvilke hendelser som blir tatt opp på denne måten.

Operatørene fra brann i Trondheim beskriver samarbeidet med de andre sentralene generelt som godt, spesielt etter at introduksjonen av BAPS (lukket talegruppe i nødnettet med Politi, Brann og Helse), men de trekker også fram situasjoner der de skulle ønske mer diskusjon i etterkant, for eksempel i tilfeller hvor det har vært uenigheter eller tvil om de andre etatenes prioriteringer. Som eksempel nevner en operatør et tilfelle der politiet ba brann avbryte en utrykning i distriktene og returnere selv om politiet ennå ikke var kommet fram. Operatøren tenkte at politiet sikkert hadde gode grunner for det, men satt samtidig med et ønske om å vite mer om hvorfor de valgte å gjøre det slik. Han så her et behov for å ha vært med i vurderingen, eller i hvert fall fått den forklart. Informanten så for seg at det i slike situasjoner ville vært nyttig å være samlokalisert, ikke bare med tanke på selve beslutningen, men også for å forstå bedre hvordan politiet tenkte. Informanten understreket at han antok at politiets valg sikkert var godt begrunnet, men så for seg at en diskusjon i etterkant ville vært nyttig for å forstå hvorfor utfallet ble som det ble.

Sammenholdt med våre erfaringer og observasjoner fra Bodø, illustrerer disse eksemplene, at det er høyere terskler både for kritikk og læring i tilknytning til samvirkehendelser i ikke-samlokaliserte sentraler. I Bodø, hvor det jevnlig kommuniseres uformelt, er det enklere å henvende seg til de andre sentralene, mens det i Trondheim opplevdes å være litt vanskeligere. Å ringe, sende epost eller å melde inn et avvik til folk man heller ikke kjenner personlig gjør i større grad en sak ut av det, og dermed skal det litt mer til før man spør eller kommer med tilbakemeldinger i etterkant av hendelser. Et kanskje like viktig poeng er at de lave tersklene for kontakt og tilbakemeldinger i Bodø ikke bare ble kanaler for kritiske tilbakemeldinger og analyser av feil og misforståelser. Tvert imot viser flere av eksemplene som ble gitt oss at de også gir positive

tilbakemeldinger, noe som også understøtter læringsprosesser basert på det som går bra¹¹, og ikke minst bidrar til ytterligere å styrke relasjonene mellom sentralene.

5.4 Kompetanse, organisasjonslæring og profesjonalisering

5.4.1 Profesjonalisering av operatørrollen

Rollen som operatør på en nødmeldesentral er i dag i større grad profesjonalisert enn tidligere. Dette er en utvikling som i stor grad er påvirket av utviklingstrekk som ikke direkte kan knyttes til SAMLOK NORD, men samtidig har samlokaliseringen bidratt til disse endringene. Utviklingen i operatørrollen er tydeligst for politi og brann, men gjelder også til en viss grad for AMK.

For politiets del er operasjonssentralfaget blitt mer konkretisert, men dette innebærer ikke en avgrensning av kunnskap i seg selv. Operatørrollen har blitt tydeligere spesifisert, samtidig som kravene til breddekunnskap har økt. Tidligere var det lavere terskel for at politifolk relativt enkelt kunne steppe inn for en operatør ved behov, noe som ikke er tilfelle i dag både på bakgrunn av teknisk utvikling og strengere rutiner.

Selv om også 110-sentralen stort sett er bemannet av erfarne brannfolk har overgangen og behovet for kursing og oppfrisking blitt større også hos dem. Det har blitt tydeligere at dette er en særegen rolle i brannvesenet. Selv om erfaring fra operativt arbeid trekkes fram som nyttig, konstaterer brann også at kravene til spesifikk kompetanse som operatør har økt så mye at det er vanskeligere å bytte mellom stillingene. I en diskusjon om betydningen av fagkompetanse forklarte en 110-operatør at man i løpet av et skift på 110-sentralen teoretisk kan oppleve hele spekteret av hendelser en brannmann opplever gjennom en hel karriere – drukning, trafikkulykke, brann og fallulykke. Det vanskelig å ha en operativ kompetanse som dekker alle disse områdene, mens læringen på en 110-sentral gir nødvendig bredde på dette området.

For AMK-sentralen har operatørrollen og sentralens posisjon i akuttkjeden blitt tydeligere, noe som sees i sammenheng med en økt formalisering av sentralens rolle i akuttkjeden. Sitatet nedenfor fra Bodø illustrerer hvordan også rollene innad i helse har blitt tydeliggjort:

“Det har blitt mer formalisert og med tydelige roller. Det er ikke nok å bare stikke innom AMK. Vi må ha satt inn et ordentlig system. Og det er jo det som har skjedd ved at de har blitt en del av en egen klinikk, med faglig og en administrativ ledelse. Det har skjedd en profesjonalisering i tjenesten. Og jeg tror at det å flytte ut slik som vi har gjort har vært en del av det.” (Helse)

¹¹ SINTEFs prosjekt «Learning from successful operations» utforsket betydningen av det å lære fra ting som går bra som et element i å bygge en fleksibel robusthet (resiliens). <https://www.sintef.no/en/projects/2013/learning-from-successful-operations/> Det at det også ble kommunisert om god håndtering av vanskelige situasjoner kan bidra i en slik retning også for SAMLOK.

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.

En slik problemstilling bekreftes også av 110-sentralen – det kan være utfordrende å rekruttere inn for eksempel vikarer fra den ordinære branntjenesten sammenlignet med tidligere da oppgavene stort sett besto i å anvende telefonen og håndtere noen få terminaler. I dag er det mer komplekst og krevende å være operatør på 110-sentralen:

"Vi hadde en periode der det var to stykker der nede som tok vikarvakt her oppe, men de merket jo at hvis de ble for sjeldent her så klarte de faktisk ikke å holde seg oppdaterte. Det har jo vært en rivende teknologisk utvikling på nødmeldesentralene." (Brann)

Arbeidet som 110-operatør innebærer økende grad av spesialisering noe som innebærer at de som vikarierer også må være oppdaterte på den siste teknologien og bruken av denne og at det kan ta noe tid å få systemene "inn i fingrene", eksempelvis etter endt ferie.

Både hos brann og hos de andre sentralene trekkes det fram at det å jobbe tettere sammen med de andre nødmeldesentralene har vært et element i profesjonaliseringen av operatørrollen. En informant fra brann beskriver dette på følgende måte når han blir spurt om forskjellen på hvordan de arbeidet før og nå:

Informant: "Jeg tror vi har blitt mer profesjonelle enn vi var før."

Intervjuer: "Hva legger du i det?"

Informant: "At vi er mer, hva er det det kalles, at vi er mer ærekjære for den jobben vi gjør i forhold til at vi ser hvordan politi og helse jobber, at vi skal også levere et like og vel så bra produkt som de. Det tror jeg har skjedd på en positiv måte faktisk." (Brann)

I sum viser datamaterialet at det har skjedd en tydeliggjøring av "håndverket" i det å være en god operatør på en nødmeldesentral, og at denne tydeliggjøringen henger sammen med muligheten til å sammenligne og utvikle praksiser på tvers av sentralene. Det er imidlertid verdt å merke seg at det særlig for helses del skjer en spesialisering på to steder og fagområder samtidig (nødmeldesentral og sykehus). Samtidig som delingen gir spisskompetanse som er nyttig også for operatørfaget, kan dette være et faglig spenn som kan være krevende å håndtere for operatørene og som fortjener oppmerksomhet i videre utvikling av samvirkekompetanse på nødmeldesentralene.

5.4.2 Økt samvirkekompetanse som følge av samlokalisering

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.

Informanter fra politiet trekker for eksempel fram at de gjennom samlokaliseringen har fått en større forståelse av det helsefaglige og hva dette innebærer. Dette inkluderer innsikt i den interne organiseringen og arbeidsfordelingen mellom spesialisthelsetjenesten og eksempelvis legevakten. Flere av informantene i politiet beskriver et forhold til helse som har utviklet seg til det bedre over tid, noe som sees i sammenheng med det å bli bedre kjent som følge av mer kontakt i det daglige. Dette illustreres også av en informant fra brann som, interessant nok, bruker relasjonen mellom helse og politi som eksempler.

"Du får egentlig mer utvidet horisont vil jeg si. Sånn som politiet som vet mer om AMK sin virksomhet [nå]. Og det er kanskje ikke slikt som politimannen i gata eller ambulansarbeideren vet, men det vet vi her inne". (Brann)

Bedre kunnskap og forståelse av hverandres fag, arbeidsmåte og ressurser bidrar til å redusere potensialet for misforståelser og konflikter. Det gis også i flere intervjuer eksempler på at dette også kan være nyttig i oppdragsløsningen innenfor egen etat. En informant fra helse forteller om dette:

"Vi har forskjellige løsninger på teknikken. Altså, politiet har mye mer register de kan slå opp på. Jeg husker vi hadde en spesifikk hendelse hvor vi hadde en [syk pasient] på ei hytte ute i distriktet der kona sier at 'dere må gå opp hundre meter fra veien ved siden av den brune bilen som står nede med veien'. Og ambulansen finner ikke den brune bilen for det var masse biler og masse hytter, og de finner ikke bilen. Der vi tar kontakt med politiet, jeg tror faktisk det var noen som sprang inn, for de har oversikt over alle eiendommene. Vi har navnet på han, 'ja han står faktisk registrert med hytte der' og så går du inn og ser på kartet. Også snakker du med ambulansen og sier at det skal være der, og de sier at det er ikke en brun bil, men en gul bil. Når vi da snakket med kona så sier hun at 'ja farsken, det er jo den andre bilen vi har'. Så de har en del andre oppslagsverktøy enn hva vi har. Det går jo også på eiendom og adresser, men også på pårørende. Altså, hvem har de registrert som ektefelle, barn, som kan være veldig viktig for oss hvis vi trenger å få kontakt med noen. Ja, vi kunne ha ringt dem og tatt det på telefon, men det er litt enkelt å bare kunne stikke hodet inn og si at sånn og sånn er det. Så kommer man tilbake og har fikset det. Sånn er det også med brann for dem har jo gjerne de her akutthjelperne våre rundt omkring. Her er det åpne dører, vi trenger hjelp der eller vi trenger 'ambulansen på [stedsnavn], har en stor mann oppi tredje etasje, klarer du å fikse fire sterke brannmenn til oss?'. Ordner seg. Så sånn sett så tror jeg det er, i hvert fall følelsen jeg sitter med, er at det er enklere å samarbeide med dem nå enn det var før." (Helse, noen detaljer er fjernet og endret av anonymitetshensyn)

Den samme informanten forteller også at han, ofte mens han har vært innom de andre sentralene i annet ærend, har fått mer og mer innblikk i ressursene til 110. For eksempel ses det en potensiell nytte i måten droner, kameraer og live-overføringer fra mobiltelefoner hos publikum på skadestedet ser, som hvordan de styrer ambulanser inn mot et skadested hvor det brenner.

Samlokaliseringen ser ut til å ha utløst en interesse for læring på tvers og læring sammen. Denne påvirker også en mer generell utvikling i fagene der operatørrollen blir mer spisset og at de søker utvikling og forbedringer, også internt i eget fag. En informant fra helse forteller om hvordan de på grunn av erfaringene med samarbeid med brann og politi også ble inspirert til å trekke inn en instruktør fra ambulansetjenesten i en PLIVO-øvelse.

"Og det jeg ser, det er jo at når vi jobber så tett med brann og politi, at det åpner for den typen samarbeid og læring av andre hvordan vi gjør det, så har vi åpnet døren ut til andre tjenester innen

helse, så det synes jeg vi har fått større fokus på, og f.eks. samarbeid med ambulansetjenesten, den kommunale tjenesten, fordi at vi ser at det har så god virkning når vi jobber med politi og brann så tett. Så sånn som når vi hadde PLIVO her inne [refererer til at det var en PLIVO-øvelse under observasjonen like i forkant], at de bruker instruktøren til ambulansetjenesten for å være inne og gi nye øyer og ny input og for at de skal lære hva vi gjør og ta med seg ut og motsatt. Det ha vi aldri gjort før. Og det er ikke vanlig å gjøre. Fordi vi har flyttet sammen, så har det på et vis åpnet muligheten for at - oi, det finnes jo masse samarbeid vi kan etablere som gjør at vi lærer av hverandre." (Helse)

Informanten diskuterer videre hvordan de har lært seg å forstå hvordan politi og brann tenker i utspørringen. De oppleves som mer erfaringsbaserte og at for eksempel politiet er mer opptatt av innringer, mens helse er mer strukturerte på å avklare helsetilstanden. Informanten beskriver dette som en læringsprosess for alle og at de felles refleksjonene rundt dette spesielt kan knyttes til felles fagdager (som blir diskutert senere) og øvelser.

5.4.3 Faglig utvikling i håndteringen av taushetsplikt

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-operatørens 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 samtalene.

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 døgnnet. 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 fagdager på temaet og diskusjoner i det daglige på tvers av etatene.

5.4.4 Komparasjon: Kompetanse og profesjonalisering

Et tydelig kjennetegn i SAMLOK Drammen, dokumentert både i tidligere forskning og i våre egne studier, er at samlokaliseringen førte til et ambisiøst forbedringsarbeid i sentralene. Dette handlet dels om at sentralene tok inspirasjon fra hverandre i utviklingen, eller profesjonaliseringen, av operatørrollen, men også om at SAMLOK samlet sett drev med utviklingsarbeid. Et interessant kjennetegn med dette var at utviklingsarbeidet og organisasjonslæringen bar preg av å være erfaringsnært og innebære en stor involvering av operatører og

ikke minst fagutviklerne. Utviklingen av felles startkort er det mest synlige resultatet av dette, men man kan også mer generelt karakterisere SAMLOK Drammen som en lærende organisasjon, som spesielt bygget læring på operasjonelle erfaringer.

"Vi lærte mye av hverandre på forskjellige ting. Altså det vi lærte da, for eksempel, var det der med å ha en fast prosedyre. Var det en trafikkulykke så satte vi opp et utspørringsskjema, altså en manual på hva vi skulle passe på å få med oss. Det lærte vi av helse, altså, de har den der indeksen sin. Som de følger veldig nøye og som var til god hjelp for dem. Og det lærte vi, så det lagde vi også. Eller tilnærmet noe likt, da." (Politi, Drammen)

"Det vi så var at vi samhandla godt etter at vi flytta inn. Likevel så vi det at hvordan vi håndterte nødtelefoner ikke var likt. [...] Det finnes ikke noe verktøy som kan ivareta en enhetlig tjeneste i Norge. Det gjorde det ikke i 2013, og vi vurderte det dertil at vi måtte gjøre det mer enhetlig i Drammen så lenge det ikke finnes noe nasjonalt. Da lagde vi et prosjekt som het fra SAMLOK til SAMVIRKE." (Helse, Drammen)

I intervjuene beskriver informantene detaljert og engasjert hvordan de i SAMVIRKE-prosjektet samarbeidet for å utvikle en felles mal for utspørring, basert på diskusjoner om de ulike etatenes behov i de forskjellige situasjonene. I dette utviklingsarbeidet lå det også en forståelse av at det å være operatør er et fag i seg selv.

"Nødmeldetjenesten er et fag. Alle må kunne kartverk, alle må kunne snakke med innringer og vi må forstå samme lovverk. [...]" (Helse, Drammen)

Intervjuene våre fra Drammen og både KoKom og NORUTs rapporter omtaler også en profesjonalisering av operatørrollen i SAMLOK Drammen, med klare fellestrekk med våre funn. Informantene våre i Drammen diskuterer hvordan de ved samlokaliseringen fort så at det å være operatør var et fag, der de hadde mye til felles, og mange ting de kunne samarbeide om å videreutvikle. Flere i Drammen ivret også for en felles operatørutdanning, men siden det ikke fantes på nasjonalt nivå la de opp til mye felles kursing, og også hospitering på tvers av sentralene.

SAMLOK NORD har klare fellestrekk med Drammen på dette området. Noe av det kan skyldes at ledere og fagutviklere i Bodø har sett til Drammen for inspirasjon, men det kan også tilskrives samlokaliseringen i seg selv. Både i intervjuer og observasjoner så vi at operatører, fagutviklere og ledere hele tiden var utålmodige og hadde liten aksept for svakheter i samarbeidet på tvers, og søkte løsninger på dette. Om det hadde vært uenigheter eller misforståelser i en trippel- eller tverrvarslingshendelse ble det fulgt opp av operatørene selv, lederne eller fagutviklerne. Dette gjaldt også små problemer. Her ser vi indikasjoner på en klar forskjell mellom Trondheim og Bodø. Større problemer blir også tatt opp på tvers av sentralene i Trondheim, men terskelen er høyere, og man ser i mindre grad at hele linjen fra operatør til ledelse ser på og griper slike problemer som muligheter til læring og utvikling. Denne effekten kan etter vår mening kobles til både det

faktum at operatørene, og ikke minst fagutviklere og ledere, har personlige relasjoner til hverandre i Bodø, samt at de sitter nært slik at slike mindre utfordringer kan diskuteres direkte i tilknytning til hendelsen.

Profesjonalisering i denne sammenhengen kan forstås som at operatørrollen blir tydeligere definert i relasjon til andre og at innholdet i den blir tydeligere spesifisert. Det er også assosiert med tydeligere definerte, spesifikke kompetansekrav. Denne utviklingen kan sees i sammenheng med situasjonen for noen tiår siden der operatørrollen spesielt hos politiet og brannvesenet hadde lavere status og lavere kompetansekrav og var en jobb som brannfolk og politifolk kunne utføre hvis de av ulike grunner ikke kunne være i annen tjeneste. Profesjonaliseringen kan videre knyttes til at teknologien har blitt mer avansert og at det dermed kreves en høyere kompetanse for å arbeide i sentralene. Teknologit utviklingen har også gitt nye oppgaver til sentralene. Det har altså skjedd en generell utvikling der operatørrollen har blitt tydeligere definert og mer kompetansekrevede.

En informant fra helse i Trondheim mente politioperatørene hadde en fordel med å ha høyskoleutdannelse, hvor de hadde lært for eksempel hvordan de skulle få personer som egentlig ikke hadde ønsket om å dele informasjon, til å faktisk prate og gi de opplysningene en var ute etter for å kunne løse oppdraget på en bedre måte:

"Politiet har en god evne til å få personer til å prate for å hente opplysninger fra personer som ikke nødvendigvis er så villig til å dele informasjon med dem". (Helse)

I sammenheng med SAMLOK beskrives profesjonaliseringen også som utviklingen av en utvidet forståelse av hva det er å være nødmeldingsoperatør. I dette er det et element av utvikling hvor sentralene lærer av hverandre, for eksempel når det gjelder utspørringsrutiner. Ved å lære av hverandre og utvikle seg sammen, løftes det som er felles for operatørfaget tydeligere fram. Dette er noe som understrekes av informanter både i Bodø og Drammen. Profesjonaliseringen i denne forstand er for eksempel knyttet til at politiet og brannvesenet også i større grad bruker prosedyrer, inspirert av helse, og at man trener på disse. Fellesskapet og læringen på tvers bidrar til en tydeliggjøring av identiteten som operatør og at man sammenligner seg med de andre. Tidligere siterte vi en operatør fra brann som trekker fram dette, at de blir "ærekjære" og skal levere et like godt produkt som politi og helse.

I alle etatene i Trondheim har kompetansekravene økt og operatørrollene blitt mer omfattende, men man ser i mindre grad til operatører i de andre sentralene for å drive utvikling av egen praksis. Også i Trondheim blir det i intervjuene trukket sammenligninger til de andre operatørene og deres kompetanse, men det arbeides, sammenlignet med Drammen og Bodø, langt mindre med å utvikle egen rolle basert på dette.

Selve flyttingen bort fra egen etat kan også bidra til en tydeliggjøring av operatørrollen. Dette fremheves av operatører og ledere i Bodø, som fremhever at flyttingen har bidratt til profesjonaliseringen. Det at de sitter utenfor sykehuset bidrar til at de har en tydeligere formell posisjon som en selvstendig aktør i akuttkjeden.

Tilsvarende er det interessant at AMK i Drammen også var fornøyd med å sitte igjen på politihuset der etter at SAMLOK ble nedlagt.

I sum kan en økt faglig forståelse på tvers av de tre sentralene i Bodø, i likhet med i Drammen, sies å ha skapt grunnlag for en læringskultur som ikke bare innebærer et økt innblikk i hvordan de ulike sentralene løser oppgavene sine, men også et potensial for videreutvikling av oppgaveløsning og relasjoner innad i og mellom de tre sentralene. Det er også interessant å merke seg, med tanke på den pågående samlokaliseringen av brann og politi i andre distrikter, at operatørene fra brann og politi i Bodø, jevnt over trekker fram læringen i samarbeidet med AMK som viktigst, spesielt knyttet til utspøringsmetodikk, når vi spør om hva de har lært mest av. Dette sies også direkte av informanter både fra brann, politi og helse i Drammen.

5.5 Relasjonene til egen fagetat

En av de sentrale bekymringene knyttet til SAMLOK-modellen er at man kan risikere å svekke relasjonene mellom den enkelte nødmeldesentral og den fagetaten de representerer. Dette er en problemstilling som også vi i forskergruppen så på som ett av de sentrale temaene for undersøkelsen. Det vi i denne rapporten omtaler som en profesjonalisering i nødmeldingsfaget, kan av motstandere av samlokalisering ses på som en utvikling der man fokuserer mindre på det brannfaglige, helsefaglige eller politifaglige, og der utviklingen av samarbeidsrelasjoner til andre sentraler går på bekostning av relasjonene til andre i egen linje.

Informantene fra de samlokaliserte sentralene var bevisste på disse problemstillingene. Dette var bekymringer de kjente til og i noen tilfeller hadde følt på selv. I intervjuene var imidlertid det overveldende inntrykket at dette ikke opplevdes som et problem. Flere innenfor helse argumenterte sterkt for at flyttingen hadde gitt dem en tydeligere posisjon og rolle som mer bidro til å styrke samhandlingen med andre i akuttlinja, altså sin egen fagetat. Det ble referert til at AMK tidligere satt i en brakke utenfor sykehuset i Bodø, og at det i seg selv ikke ga så nær kontakt med akuttlinja. Da de satt inne på sykehuset var det mer kontakt med leger og annet medisinsk personell, men de av våre informanter som diskuterte dette beskrev denne kontakten som litt usystematisk og noe som ikke var udelt positivt. En erfaren operatør trekker fram at de da også betjente to andre sykehus og at interaksjonen med leger på sykehuset kunne være vanskelig å regulere hvis det kom for mange inn på sentralen under hendelser.

Intervjuer: *"Det er kanskje da dere har minst behov for sånt trøkk?"*

Informant: *"Ikke sant, ja. Det er klart. Noen sier jo at det er bare å be dem tie stille eller forlate, men av og til er det ikke så enkelt når de først er der inne. [...] Kommer det en overlege eller kirurg ned så har de gjerne med seg to andre som er på opplæring. Da blir det gjerne veldig mye støy rundt i sentralen". (Helse)*

Informanten understreker at legene må få den informasjonen de trenger og har forståelse for det, men påpeker at det var problematisk for operatørene å regulere informasjonsutvekslingen i slike situasjoner og at dette hadde blitt mer ryddig med dagens organisering. Selv om AMK-operatørene var positive til å flytte

ut av sykehuset var det andre profesjoner i akuttmottaket som hadde et annet syn, noe som handlet om muligheten til å stikke innom AMK eksempelvis for å få informasjon om pasienter som er på vei inn. En informant fra helsesektoren utdyper denne problemstillingen:

"De [legene] har ved anledninger nevnt at de savner den muligheten å gå innom AMK, den gangen de lå inne på akuttmottaket. Hvis det var et traume på vei, bare for å få informasjon om pasienten. Men akkurat det, er jo det at våre akuttmottak, AMK-sykepleiere sier at den biten er de så glad at de ble koblet fra. For det var ganske mye unødvendig trafikk inne på sentralen. Veldig mye forstyrrende elementer, i en situasjon hvor de egentlig er veldig travelt opptatt." (Helse)

Flere av informantene fra helse påpeker at konkret informasjon knyttet til pasienter og aktuelle situasjoner som helsepersonell utenfor AMK-sentralen etterspurte når de tidligere stakk innom AMK, er lettere å gi på en strukturert måte uten fysisk oppmøte på sentralen. Ellers er helikopterlegen den medisinske ansvarlige for AMK-sentralen, og deres primære ressurs for akuttmedisinske problemstillinger. Kommunikasjonen med denne er ikke berørt av samlokaliseringen og beskrives som velfungerende. Noen AMK-operatører trekker også frem at de tidligere av og til kunne få besøk av ambulansesjåfører etter at ambulansen hadde levert pasienter på sykehuset i Bodø, og at dette kunne være positivt i noen tilfeller, for eksempel hvis de hadde hatt kommunikasjonsproblemer underveis. Når vi spurte dem og andre operatører mer om dette, ble det ikke beskrevet som et stort tap. I et feltintervju med en gruppe ambulansesjåfører ga de uttrykk for at muligheten til å stikke innom hadde blitt mindre. De synes dette var litt uheldig, men understreket at det ikke var et stort problem.

For Brann sin del er det fortsatt en fysisk nærhet til andre brannfolk gjennom at sentralen er plassert i lokaler som er tilknyttet brannstasjonen. Verken intervjuer eller observasjoner tyder på at det var utstrakt kontakt mellom brannkonstabler og operatører i hverdagen. Et klart flertall av operatørene har operativ bakgrunn og noen har også stilling i deltidsbrannvesenet, og de har en tydelig faglig identitet som brannfolk, og veldig god kjennskap til de ulike brannvesenene, utstyret deres, personell og geografiske problemstillinger. Vi spurte i alle intervjuene om de opplevde at SAMLOK svekket deres relasjoner til brannvesenet og brannfaglige kompetanse. Ingen ga uttrykk for dette.

Denne problemstillingen er litt annerledes i politiet fordi SAMLOK-prosessen sammenfalt med en radikal endring av operasjonssentralens rolle og status. Operasjonssentralens rolle i politioperasjonene har blitt mye mer aktiv, og de utøver en mer detaljert styring og oppfølging av patruljene som følge av nærpolitireformen. Det at de ikke lenger sitter sammen med politifolkene på politihuset ble kun i noen få tilfeller trukket fram som en problemstilling. Dette må også sees i lys av at sentralen har blitt større og at det sitter en del annet politipersonell på Albertmyra, slik at det er et relativt stort arbeidsfellesskap av politifolk der. En kan se for seg at det blir mindre dialog med patruljerende personell. Dette ble imidlertid i liten grad trukket fram som problematisk av informantene, selv om noen trakk fram at de i mindre grad følte seg som en del av den operasjonelle kulturen etter flyttingen.

For brann sin del er det som tidligere nevnt ingen vesentlige endringer knyttet til hvordan sentralen forholder seg til egen etat som følge av SAMLOK. Operatørene på 110-sentralen opplever ikke at SAMLOK fører til en svekkelse av 110 som fagsentral. Imidlertid påpeker informantene at operatørrollen blir stadig mer teknisk krevende når det gjelder utstyret på sentralene, og at dette medfører at det blir vanskeligere å rekruttere erfarne brannfolk og eventuelt rotere folk inn i stillingen som operatør.

For alle fagetatene gjelder det at fysisk samlokalisering med egen etat kun vil gjelde deler av denne etaten. Ett av flere brannvesen, én politistasjon i et stort distrikt og ett av flere sykehus. Det vil si at en plassering i egen etat også vil kunne fungere skjevt med tanke på relasjoner til ulike lokasjoner. Dette ble trukket fram av informantene selv da vi diskuterte dette i observasjoner og feltintervjuer i utsagn om at "du må huske at vi ikke bare har ett sykehus" og "Bodø brannvesen er bare ett av veldig mange brannvesen vi jobber for." (Parafrasering basert på feltnotater).

Informanter fra politiet beskriver en hverdag på operasjonssentralen som noe varierende ut ifra hvilke operative enheter man kommuniserer med. Det er en god del variasjon når det gjelder hvordan operative enheter forholder seg til operasjonssentralen og rollen en oppdrags- og operasjonsleder faktisk skal ivareta. I en slik sammenheng har ikke SAMLOK nødvendigvis medført store endringer i samhandlingen mellom operasjonssentralen og utegående enheter.

I sum kan man si at når det gjelder den operasjonelle koordineringen av oppdrag oppleves ikke mangelen på fysisk samlokalisering med egen etat som noe problem. Noen informanter fra politiet trekker fram at de i mindre del er en del av profesjonsfellesskapene i moderetaten, og at dette kan gi mindre tilhørighet og i noen grad også mindre tilgang til den uformelle informasjons- og kunnskapsutvekslingen der. Det overveiende inntrykket er likevel at informantene ser muligheten til profesjonalisering som operatører som viktigere enn dette. Og i noen tilfeller trekkes også avstanden til egen etat fram som positivt for å utvikle en mer profesjonell rolle og en mer strukturert informasjonsutveksling overfor disse.

5.5.1 Komparativt: Relasjoner til egen fagetat

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 innebar 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 fornøyde 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. På dette feltet skiller AMK i Trondheim seg noe ut: De betjener primært St. Olavs Hospital (med avdeling i Trondheim og Orkanger).

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:

"Ja, vi er integrert i sykehuset. Da vi bygde sykehuset var det et poeng at alle akutfunksjoner skulle være samlet i akuttaksen, med akuttmottak, akuttoperasjon, intensiv, hjerte-overvåkning og angiologene. Videre har vi akutt toraks, altså brystkirurgi, åpen hjertekirurgi, lunge- overvåkning og AMK-sentralen. Så i akuttaksen ligger vi også, det er det en tanke med." (Tidligere leder AMK)

Selv om AMK Trondheim over lengre tid har hatt ambisjon om å være en integrert del av akuttaksen på sykehuset, kan samarbeid og utviklingsarbeid kan gå i flere retninger. Den nye lederen av AMK i Trondheim understreker dette.

"Det aller viktigste for meg er at vi leverer gode tjenester til dem som løser oppdrag for oss og det er ambulansene. Så jeg vil heller være tett organisert med ambulansledelsen og ambulansetjenesten, enn med brann og politi som vi har noe få prosent samarbeid med." (Leder AMK)

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.

5.6 Samarbeid i kompliserte hendelser

Vi har så langt fokusert på hvordan samlokaliseringen bidrar til at det bygges relasjoner på tvers av etatene, at de oppnår en bedre forståelse av hverandres fag og lettere kan løse opp i og lære av uenigheter. Mange av utviklingstrekkene kan også betraktes som noe som gir flere ressurser å spille på i oppgaveløsningen i hendelser som involverer flere etater. Det at man har gode relasjoner, få konflikter og at man kjenner hverandres arbeidsmåte og kapasiteter er nyttig, spesielt i møte med kompliserte hendelser som krever improvisasjon og utstrakt koordinering mellom sentralene. Flere av informantene på tvers av fagetatene påpeker at operasjonelle gevinster fra SAMLOK NORD nok lettere blir synlige under større og mer kompliserte hendelser. En av operatørene inne på 110-sentralen påpeker følgende:

"Ut fra at vi er samlokalisert - det tror jeg er det at vi åpner dørene og så prater vi. Jeg har hatt en hendelse der at hvis vi ikke hadde vært samlokalisert så tror jeg kanskje liv hadde gått tapt." (Brann)

Hendelsen det refereres til ovenfor gjaldt en drukning, og utfordringen for sentralene var å lokalisere personen som meldte inn hendelsen. Da de forsøkte å gjøre dette kom en person fra AMK samt en fra politiet fysisk inne på 110-sentralen, og sammen forsøkte de å stedfeste hvor innringer befant seg. De fant stedet til slutt gjennom å sammenholde lokalkunnskap og informasjon fra de forskjellige sentralene, og fra de enhetene de hadde ute. I slike sammenhenger er også brannvesenet, som ofte har lokalt deltidspersonell, en ressurs som kan kobles inn via dialogen med 110. Hendelsen illustrerer hvordan anvendelsen av lokalkunnskap under pågående hendelser tilrettelegges gjennom aktørenes fysiske nærhet. Eksemplet viser også hvordan det ikke bare var personellet inne på SAMLOK NORD sin kunnskap som ble knyttet sammen i letingen etter ulykkesstedet, men også kunnskap ute blant operativt personell.

Også politiet trakk fram muligheten til å springe over til helse eller brann hvis man for eksempel er usikker på eksakt stedsangivelse for en hendelse. Dette ble spesielt trukket fram i første intervjurunde. I andre runde hadde politiet fått bedre stedsangivelse på anropene selv, men det var likevel tilfeller der det fortsatt kunne være nyttig å benytte seg av lokalkunnskapen til operatører på andre sentraler.

En god del løses fortsatt over telefon, men samtidig oppleves det nyttig å ha anledningen til å få en rask avklaring gjennom å ta fysisk kontakt med de andre to sentralene. AMK beskriver fordelene med å være fysisk samlokalisert med for eksempel 110-sentralen ved å vise til akutthjelpere som er en ressurs AMK kan trekke på fra brann hvis det ikke er tilgjengelig ambulanser i nærheten av en hendelse:

"[...] bare en sånn liten ting som at hvis du allerede sitter i en telefon eller sitter på medlytt på 113 så kan du bare åpne døra og si til brann at man trenger akutthjelpere på [stedsnavn], 'kan dere hjelpe til?'" For de er så nære." (Helse)

Et annet eksempel AMK gir, er en hendelse med en hjertestans i en av kommunene utenfor Bodø, hvor nærmeste ambulanse var en times kjøretur unna. Løsningen ble at man fikk sendt ut akutthjelpere fra brann lokalt som hjalp til slik at pasienten overlevde.

Brannfolk benyttes også til løftehjelp ved pasienttransport samt at de kan bli sendt hjem til pasienter når hjemmetjenesten er forhindret fra å komme, til ambulansen ankommer. AMK påpeker at akutthjelperne er en uvurderlig ressurs også i form av den psykiske støtten de gir. Akutthjelpere er ikke en ordning som har direkte med SAMLOK å gjøre. De finnes også i andre regioner, men ifølge flere av informantene ved AMK-sentralen bidrar den fysiske nærheten AMK har til 110 til å senke terskelen for å bruke akutthjelperne. Dette gjør det lettere å samvirke også under pågående hendelser. En av operatørene på AMK uttrykker følgende omkring sammenhengen mellom SAMLOK og å be de andre sentralene om hjelp ut over det formelle samarbeidet:

"Vi setter oss jo ned og spiser sammen og tuller sammen og vi har jo såpass gode relasjoner at vi føler vi kan be om den tjenesten. En sånn ekstra kompijertjeneste da. Så jeg tror det er en god fordel det med å være samlokalisert også i forhold til det, ja." (Helse)

Gjennom både intervjuer og observasjoner inne på sentralene så vi at SAMLOK NORD bidrar til at man, spesielt mellom AMK og 110, har utviklet så nære relasjoner at man opplever at man kan be om støtte i situasjoner det ikke ville vært naturlig å be om støtte uten denne nærheten. Slik hjelp handlet for eksempel ofte om at man tok kontakt i situasjoner der man lurte på lokale forhold, lokalisering av en hendelse eller lignende. Sentralene hjalp tidvis hverandre med praktiske ting, og fra vårt perspektiv var det vanskelig å se hva som var formell bistand og hva som bare var vennetjenester mellom kolleger. Dette gjaldt også i tilfeller som kanskje ikke var akutte, men som angikk tjenestene de ytte publikum, for eksempel i ett tilfelle (som vi ikke kan gå i detaljer på pga. anonymitetsgrunner) der brann ble spurt om å sende ut deltidspersonell bistå en innringer i påvente av ambulanse, først og fremst av psykososiale årsaker.

5.6.1 Større hendelser

En forventet eller ønsket effekt av samlokaliserte nødmeldesentraler er at dette kan bidra til å styrke det tverretatlige samvirket i større hendelser. Tverretatlig koordinering er en gjennomgående utfordring i arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap i Norge, ikke bare i nødetatene, men beskrives i litteraturen også som et mer generelt problem.¹² Sentralene er også plassert over gangen for politiets stabsrom, som kan benyttes ved større hendelser. Dermed vil nødmeldesentralene være nært det som er et koordinerende midtpunkt for store hendelser i distriktet. Det at tre så sentrale knutepunkt i den akutte beredskapen er plassert i samme bygg, og at de også er i umiddelbar nærhet av politiets planleggingsstab og stabsrommet de bruker for større hendelser, vil potensielt kunne gi gevinster i koordineringen av større hendelser.

Vi spurte flere av informantene om de hadde erfaringer med større hendelser der de så at samlokaliseringen hadde vært avgjørende for oppgaveløsningen, og fikk flere eksempler på dette. Likevel er det en utfordring at slike eksempler blir anekdotiske. Enhver krise er unik og det er vanskelig å generalisere basert på enkelthendelser, eller konkludere med at SAMLOK gjorde krisehåndteringen bedre i spesifikke hendelser, i

¹² Se for eksempel Christensen et al (203; 2016), Almklov et al (2018a).

hvert fall uten en meget detaljert analyse. Det vil alltid være mulig å se for seg at den samme hendelsen kunne fått en like god løsning i en annen sentral. Vi diskuterte dette spørsmålet med ledere og fagutviklere i et av arbeidsmøtene, hvor vi utfordret dem på hvordan de kunne synliggjøre de gevinstene de faktisk så. Ett av momentene de trakk fram, var at operatørene i stor grad var blitt vant til et smidig samvirke på tvers av sentralen. De så ikke det ikke nødvendigvis som et "resultat" av SAMLOK når ting gikk bra. Basert på vår utfordring i dette møtet utarbeidet SAMLOK NORDEs prosjektleder en oversikt over hendelser der operatører og ledere opplevde at SAMLOK hadde gitt samvirkegevinster. De kan ikke gjengis direkte siden noen av dem inneholder sensitiv informasjon, og de er heller ikke et "nøytralt" datagrunnlag. Dette bidro likevel, sammen med intervjuene, til å danne et underlag for å illustrere effektene for krisehåndtering.

Noen av eksemplene handler om uvær, og hvordan sentralene og staben samarbeider om å få oversikt over forhold som har relevans for alle etatene både med tanke på potensielle nødsituasjoner som kan oppstå, bortfall av kommunikasjon og utfordringer knyttet til transport: Hvilke veier som er sperret, hvilke basestasjoner som er nede, om man kan avhjelpe hverandres transportutfordringer og lignende. Et eksempel, som også ble nevnt i intervjuene, er bistanden som ble gitt til en ambulanse fra brann som sendte en brannbil for å skjerme den for vind og fallende gjenstander i en storm. Dette ble av informantene knyttet til at politiet hadde briefet dem om utviklingen av været på morgenmøtet og at de hadde diskutert hvordan SAMLOK samlet kunne håndtere utfordringene det kunne by på.

"Vi hadde jo Ylva-eksemplet. Vi har den store stormen ikke sant, også siden vi er samlokalisert så velger operasjonslederen hos politiet å ta med seg disse værmeldingene som de får ut som vi aldri har sett, inn til oss og sier 'se på det her, sånn er det forventa i den tiden og så vil det forflytte seg oppover her, og så vil det forflytte seg til det området der'. Og han kommer inn og vi snakker litt om det, og så går han. Så går det noen timer, og siden vi da allerede har etablert, på et vis, den relasjonen, at vi har snakket sammen om hvordan vi skal løse det her. [...] Så stenger de først den ene veien inn til sykehus, og det er greit. Vi kan kjøre andre veien. Og så får vi en livstruende pasient her, også stenger de veien der også, også får vi ikke ut helikopteret for at det er så dårlig vær. Men siden vi allerede har snakket sammen så kan jeg gå inn til han i brann og si 'hva gjør vi nå?'. Og da bruker vi brannbilen som beskyttelse for ambulansen sånn at vi kommer forbi det som er, for det er det her med bygg som holder på å rase sammen, ikke sant. Vi får ikke lov til å passere, og den løsningen hadde ikke kommet hadde det ikke vært for at han gikk inn til meg og diskuterte dette med været og at jeg tør å gå tilbake igjen og si 'vi må løse det her', og vi er ikke alene om å løse det plutselig. Og før vi var samlokalisert så ville vi vært alene om å løse det, vi bare tenker 'åh, Gud, hva gjør vi i helse nå for å få denne livstruende pasienten inn til sykehus?'. Mens nå går vi til naboen og sier 'brann, du er nødt til å hjelpe, dere har store digre biler'. [...] Og det vet jeg ville ikke ha skjedd hvis, jeg hadde antageligvis ikke ringt og jeg hadde antageligvis ikke vært forberedt på hvordan været flyttet seg, for det har ikke vi samme fokus på som politiet har, sånn at vi får masse info hos hverandre og kan hjelpe hverandre." (Helse)

Et annet tilfelle er en felles innsats som ble gjort for å få oversikt over dekningsområder da flere basestasjoner falt ut. Basert på denne kunnskapen, som ble utviklet i felleskap mellom sentralene, flyttet de personell slik

at de kom i et område med dekning eller kunne kommunisere på andre måter, i tilfelle de måtte rykke ut. Erfaringen med dette gjorde også at de i etterkant har utarbeidet en oversikt over status på basestasjonene som alle sentralene har tilgang til.

Et annet tilfelle som kom fram er hvordan AMKs kjennskap til hvor kommunelegene befinner seg, og tidlig innspill til kriseledelsen om dette, bidro til å sikre at en lege som var på "feil side" av et snøskred som sperret en vei, ble sendt med helikopter til et isolert område som manglet lege og ambulanseressurser. Et annet tema som gikk igjen både i større hendelser og i noen mindre, var situasjoner der skadestedet var vanskelig å finne som for eksempel en person som hadde falt i vann ved et turområde, og der de måtte mobilisere stor lokalkunnskap på tvers av sentralene for å tolke innringers beskrivelse av hvor ulykken hadde hendt. Spesielt 110 har gjennom sin kontakt med lokalkjent personell muligheten til å kontekstualisere ukomplette beskrivelser fra innringere, eller for eksempel å kunne anta sannsynlige ruter som turfolk kan ha gått i forbindelse med redningsaksjoner.

Da vi spurte om slike gevinster i intervjuene ser vi også eksempler på at den lave terskelen for samvirke gjør at operatørene ofte er proaktive i samarbeidet. Operatørene går gjerne innom i forkant av en forespørsel og sier at de kanskje kan komme til å trenge hjelp litt senere, og er på den måten forut for selve forespørselen om bistand. Slik "heads up"-kommunikasjon er vanlig å se inne på sentralene, og det er en vanlig observasjon i kontrollromsstudier,¹³ at det er viktig for en smidig, proaktiv oppgaveløsning. Også våre observasjoner og intervjuer tyder på at dette er noe som går på tvers av sentralene i enkelte tilfeller, og som kan bidra til kreativ og smidig oppgaveløsning når behovet aktualiserer seg. Vi fikk videre eksempler som illustrerte dette både når det gjaldt politiets støtte til transport av psykiatrispasienter og flere eksempler der brannvesenet i distriktene ble bedt om å hjelpe AMK. Vi kan ikke gå i detalj i disse hendelsene på grunn av personvern.

Alt i alt ble det trukket fram flere eksempler, i intervjuene og i møter med ledere og fagutviklere, som sannsynliggjør at det er flere gevinster av det å være samlokalisert i koordineringen av ressurser i større samvirkehendelser. Dette kan både knyttes til at de kjenner hverandres ressurser godt, og at de har lav terskel for å gi potensielt viktig informasjon til hverandre, slik at de ofte kan ligge i forkant i håndteringen av hendelser. Samtidig er det vanskelig å isolere en SAMLOK-effekt ut av slike hendelser og egenvurderinger på en robust måte. Det er grunn til å tro at også ikke-samlokaliserte sentraler ville ha kunne ha funnet løsninger på slike utfordringer. Men det som framgår klart av vårt materiale er at informantene ser positive effekter av samlokaliseringen knyttet løsningen av kompliserte samvirkeoppdrag.

5.6.2 Komparasjon: Samarbeid i kompliserte hendelser

Eksempelene fra Bodø i dette kapittelet peker på at informantene selv ser stor nytte av å være samlokalisert i oppdragsløsningen når de har spesielle utfordringer og må improvisere litt, eller når det er snakk om større, komplekse hendelser. I studien i Trondheim gjorde vi ikke noen direkte komparasjon opp mot dette

¹³ Se for eksempel Tjora (2002), Mohammad et al (2017), Almklov et al (2020); Heath & Luff (1992).

materialet. Generelt beskrives samarbeidet i hendeshåndtering på tvers av etatene som godt der også. Flere informanter trekker spesielt frem nødnett som en viktig faktor i dette. Enhver hendelse er unik, og kreativ oppdragsløsning avhenger også av den enkelte operatøren, så det vil innebære et element av spekulasjon å vurdere hvordan de diskuterte hendelsene i avsnittene over her ville vært håndtert uten samlokalisering. Det som kan konstateres er i hvert fall at informantene i Bodø så en stor verdi i den felles situasjonsforståelsen og de lave tersklene for å ta kontakt i den forstand at det ga dem ressurser å spille på når krevende situasjoner oppstod.

5.7 Organisatoriske problemstillinger knyttet til SAMLOK

5.7.1 Prosessen SAMLOK NORD

Sett opp mot de opprinnelige planene for SAMLOK NORD noterte noen informanter seg at de planlagte prosessene for utviklingen av samarbeidet ble noe forsinket. For eksempel var det etablert grupper av operatører og fagutviklere som skulle arbeide med dedikerte problemstillinger på tvers av fagene som juridiske ting knyttet til taushetsplikt, tekniske løsninger og en sosial gruppe. Det var vanskelig å få prioritert tid til dette og noen av gruppene ble etter hvert avvirket, mens andre fikk gjennomført samlinger som opplevdes som nyttige.

Det at noe av det strukturerte samarbeidet ikke ble som planlagt, ble i intervjuene forklart ved problematikk knyttet til turnus og bemanning, og ikke med manglende vilje. De felles fagdage som hadde blitt gjennomført ble spesielt sett på som positivt, både fordi de var faglig interessante og fordi de ga mulighet til uformelt prat utenom, at de ble bedre kjent med folk på de andre sentralene og fikk bedre forståelse for deres rolle, kompetanse og ressurser. Betydningen av uformelle møteplasser ble gjennomgående vurdert som viktig. Flere informanter ga uttrykk for et ønske om å satse mer på å videreutvikle det uformelle fellesskapet på tvers av etatene. Mange av informantene, men ikke alle, oppga at felles aktiviteter som julebord og lignende var spesielt nyttig fordi de ble kjent med folk og ønsket mer av dette. Andre trakk fram betydningen av uformelle faglige diskusjoner knyttet til kurs, øvelser og diskusjoner av hendelser som viktigst.

Generelt ga et klart flertall av informantene uttrykk for en utvikling i positiv retning, altså at SAMLOK NORD bidro til at de ble stadig bedre kjent og at dette igjen ga seg utslag i bedre samarbeid. Siden de fleste også ga uttrykk for at det var travelt og vanskelig å prioritere store SAMLOK-aktiviteter, kan det dermed se ut til at det ikke er de mest ressurskrevende grepene som vil være de beste framover, men heller legge til rette for videreutvikling av den samarbeidsrelasjoner og tilliten på tvers. Generelt var vårt inntrykk at fagmiljøet var karakterisert ved en utålmodighet knyttet til løsningen av gjenværende utfordringer. Informantene hadde opplevd positive effekter av flere av tiltakene, og dette hadde ikke resultert i at de var fornøyde, men heller at de ønsket å ta tak i gjenværende utfordringer. Eksempler på dette var for eksempel knyttet til harmonisering av kartsystemer, mer felles trening og flere felles fagdager.

Som nevnt fikk brann og politi egne fagutviklere ved etableringen av SAMLOK. Disse ble sett på som viktige for SAMLOK-prosessen. Fagutviklerne har jevnlig møter der de diskutere felles aktiviteter. Brann sin fagutvikler hadde i vår første datainnsamling litt mindre tid til å arbeide dedikert i denne rollen, og på det tidspunktet var fagutvikler helse i overgang til ny stilling. Men generelt beskrives fagutviklerne som viktige pådrivere for å videreutvikle profesjonaliseringen av faget internt i sentralene og for å drive prosessen på tvers. Våre innspill til ledergruppen angående dette var å gjøre oppmerksom på risikoen knyttet til at fagutviklerrollen kan svekkes, at det er en risiko for at de kan dras mer inn mot utviklingsarbeid i egen etat over tid. Status når denne rapporten skrives er at rollen fortsatt er ivaretatt. Det er vår vurdering at denne fagutviklerrollen har vært helt avgjørende for SAMLOK NORD og at det er avgjørende at de også framover har tilstrekkelig tid i å bidra til samarbeid på tvers av etatene.

SAMLOK hadde også en prosjektleder fram til høsten 2020. Han hadde en særs viktig rolle ved å være en pådriver for felles møter og aktiviteter og også å følge opp og støtte lederne og fagutviklerne i deres arbeid. Flere informanter trekker fram hans rolle som avgjørende for å holde fokus på SAMLOK oppe i en hverdag der det er vanskelig å prioritere det.

"Det at vi har hatt en dedikert prosjekterer til SAMLOK-prosjektet har vært en suksessfaktor for SAMLOK-prosjektet. Uten denne personen ville vi ikke ha vært hvor vi er i dag." (Politi)

5.7.2 Faste møter

Det er få faste strukturer i det operasjonelle arbeidet i SAMLOK NORD som skiller seg fra ikke-samlokaliserte sentraler. SAMLOK som struktur handler stort sett om aktiviteter utenfor sentralene som kurs, møter og samlinger. Ett av de få eksplisitt strukturelle elementene av samlokalisering i sentralene er at det er etablert et morgenmøte der en person (fortrinnsvis vaktleder) fra hver av nødetatene møtes rundt et ståbord hos brann om morgenen. Her blir det kort redegjort for eventuelle pågående saker alle sentralene bør vite om eller om det skulle skje noe spesielt, for eksempel en øvelse, den dagen. De fleste dager er dette møtet kort og det har, på vanlige dager, relativt lite faglig innhold, men det gjennomføres uansett og utgjør en arena for utveksling av info med potensial for å bli viktigere over tid. Eksempelvis kan politiet informere om at en statsråd er på besøk i byen, noe som betyr at politiet har noe mindre ressurser tilgjengelig til andre oppdrag. Eller det kan være andre forhold som at en av fagsentralene har en øvelse den dagen, eventuelt få folk på vakt, eller lignende. Slik informasjon kan være nyttig fordi det bidrar til at de andre etatene en oppdatert forståelse for hverandres situasjon. Våre observasjoner av disse møtene tyder på at de er nyttige, og informantene har også gitt eksempler på at de kan bidra til økt felles situasjonsforståelse før dagen starter. Det varierer i hvilken grad man har anledning til å få gjennomgått alt man nødvendigvis har på hjertet i et slikt forum. Det beskrives også som litt personavhengig hvor mye som deles på disse møtene.

Fagutviklerne har møter seg imellom hver uke, noe som oppleves positivt med tanke på samarbeid på tvers av fagsentralene. De har også jevnlig kontakt utover det.

"Ja, vi møtes hver tirsdag kl. 9.30. Det er fast. Også er vi litt sånn slingringsmann på om hva vi gjør og hva vi holder på med, om vi holder på med PLIVO så gjør vi det ikke, for da er vi jo alle involvert i det. Også møtes vi ved behov. Hver gang det er noen ting som skjer, så er det bare å sende en mail så er vi jo på samme bygget så det er så enkelt å samles." (Fagutvikler)

De, og lederne, har også hyppig kontakt på seminarer, prosjektarbeid og reiser. Den uformelle kontakten i slike sammenhenger er ifølge en av faglederne verdifull fordi man rett og slett blir bedre kjent med hverandre når man for eksempel sitter et par timer på flyplassen og småprater, noe som også resulterer i at de også lettere tar opp utfordrende ting med hverandre på tvers av sentralene. Vi har i prosjektperioden hatt flere arbeidsmøter med ledergruppen og fagutviklerne, og for oss fremstår samarbeidsformen som tillitsfull og åpen, noe som trolig har stor betydning for konflikthåndtering og læring.

5.7.3 Trippelvarslingsprosedyrene og øvelser på disse

Læring knyttet til hverandres strategier for å håndtere anrop ble flere ganger diskutert i samtalene vi forskere hadde med operativt personell under observasjonsøktene inne på sentralene. I en slik sammenheng er trippelvarslingsprosedyren et utgangspunkt for diskusjon og læring. Det er en formalisert prosedyre og ressurs knyttet til håndtering av innringere som framstår som en effektiv måte oppnå en felles situasjonsforståelse i hendelser som krever innsats ut over kun en nødmeldesentral.

I en trippelvarsling har de ulike sentralene ulike informasjonsbehov. Et eksempel fra våre observasjoner omhandlet en trafikkulykke og illustrerte de ulike perspektivene de har til utspørringen: brann var opptatt av eventuelle gasser, lukt og utslipp fra involverte kjøretøy. Politiet er opptatt av trafikkproblematikk og for eksempel mulig ruskjøring, mens for AMK handler det om hva pasientens vitale helseparametere til enhver tid viser. AMK poengterte også under observasjonene hvor verdifullt det er å forstå de andre fagetatenes behov, og at man fra helses del ble noe overasket når de i begynnelsen erfarte at de andre sentralene ikke anvendte noen form for indeks når hendelser ringes inn.

SAMLOK NORD hadde tatt i bruk startkort, standardiserte prosedyrer for utspørring og aksjoner, for trippelvarsling for en koordinert informasjonsinnhenting og utalarmering i hendelser som involverer alle etatene. Disse var i utgangspunktet utviklet av SAMLOK Drammen. På intervjudtidspunktet var ikke disse kortene implementert nasjonalt, men de ble det i løpet av prosjektperioden. Trippelvarslingsprosedyren er altså en formalisert måte å jobbe på. De har gitt en læringseffekt på tvers av fagsentralene, noe følgende sitat fra en av operatørene på AMK synliggjør:

"Jeg merker at vi får mye skryt fra brann og politi etter en trippelvarsling fordi de synes vi er så flinke, men vi følger jo bare det som står. Men jeg tror jo også at vi er vant til å jobbe på den måten. Vi er vant til å spørre etter en indeks. Så for oss er det jo bare 'neste spørsmål'. For dem så er det - de er ikke vant til å jobbe på den måten." (Helse).

Fra helse konstaterte operatørene at SAMLOK generelt, og startkortene spesielt, resulterer i læring, spesielt for brann og politi sin del med tanke på å bli mer drillet i hvordan man kan spørre for å få innhente informasjon fra melder av en hendelse på en effektiv måte. Samtidig er det slik at læring går begge veier – AMK beskriver hvordan det å lytte til politiet også er nyttig knyttet til måten man opptrer på operativt, noe som sees i sammenheng med hvordan autoritet kommer til uttrykk i oppdragsløsning:

"Vi lærer jo alle av hverandre. Det ser man jo også i forhold til, også de gangene vi satt over telefoner til politiet, men å høre hvordan de håndterer enkelte situasjoner. Plutselig står du i den alene. Sånn var det jo også når jeg begynte her at hva skal man si. Psykiatri er jo alltid vanskelig for det er ingen indeks for det. Eller folk som ringer og sier at de vil ta livet av seg. Så du må jo bare finne på selv hva du skal si, eller hvordan du skal ordlegge deg. Men det har vært veldig greit igjennom alle disse øvingene å høre hvordan politiet velger å ordlegge seg. Når vi har hatt om bombetruusler og sånne ting. Man lærer jo av å høre på dem." (Helse).*

*Det skal bemerkes at det finnes en indeks for psykisk helse/selvmoordsforsøk, men vi tolker informanten til å mene at det er situasjoner som krever mye tilpasning.

Brukene av startkortene blir trukket fram som et eksempel på at de har lært seg å bli mer strukturerte i utspørringen på tvers av sentralene. På intervjudtidspunktet hadde som nevnt ikke alle sentraler i Norge startkort for trippelvarsling, så intervjueren spør om de ikke kunne hatt det der de ikke er samlokaliserte også. I svaret understrekes betydningen av opplæring og diskusjonene som de hadde på den felles fagdagen om dette.

"Ja, men så er erfaringen fra Drammen, og det er vår erfaring også, det er jo at du må følge opp dette. For det første så må du lære opp voksne folk til noe nytt som har gjort en helt annen ting i mange år, så må du ... den fagdagen var helt kritisk. Det å møtes uten uniform, og distinksjoner og alt det der, sitte sammen og diskutere seg igjennom hvorfor dette er viktig. Politiet lærte at helse er opptatte av å være strukturert, og vi lærte at politiet er opptatt av sine spørsmål. Og det [hatt fagdager på trippelvarslingskortene] har vi gjort på alle operatørene. Og dermed har du en helt annen forståelse når du begynner å bruke dette startkortet. Og vi hører jo forskjell med en gang det er noen som dukker opp som ikke har vært på opplæringen. Så vi tror jo ikke at det er bare å gi ut et startkort også 'vær så god, her er det bare å begynne å lese'." (Helse)

Etatene har ulike informasjonsbehov, og prosedyren gir en bedre strukturering av innhenting av denne informasjonen, uavhengig av hvilken sentral som mottar samtalen. En informant fra helse beskriver de første erfaringene med dette.

"Ja, for det var jo også sånt som vi oppdaget at vi er så forskjellig hvordan vi mottar telefonen, så hvis politiet mottar en telefon så er de opptatte av hvem det er som ringer inn, og de ønsker opplysninger på innringer for å se om det er en valid innringer, og hvor de er hen. Vi er opptatt av hvor pasienten

er, og vi bryr oss overhodet ikke om hvem som er innringer, bare vi har et telefonnummer å ringe tilbake til. Og så lærte vi også det at politiet og brann spør ikke strukturert. De spør ut ifra erfaring og det de har opplevd før, mens vi spør spesifikt de mest alvorlige spørsmålene først også tar vi det ned ikke sant, så det som er livstruende er det vi spør om først også spør du da videre nedover." (Helse)

Dette har de, understreker hun, lært av nå og fått mer struktur på utspørringen, og også en bedre forståelse av hvorfor de andre spør som de spør:

"Du kan jo være uenig i måten de spør på, men du forstår i hvert fall hvorfor de gjør det da, og da blir det litt mindre konfliktnivå og litt mindre at de er dumme og sånne ting." (Helse)

Trippelvarslingsøvelser generelt (inkludert PLIVO- øvelser) innebærer at sentralene trener på å utføre fagspesifikke oppgaver gjennom samhandling med de andre fagetatene. Ved trippelvarslingsøvelser får man spesifikt øvd på bruk av startkort, og hvordan kortene mest hensiktsmessig anvendes i samtalen med innringere når alle fagetatene med sine ulike informasjonsbehov deltar via medlytt. En av operasjonslederne fra politiet understreker hvor viktig det er at man i etterkant av en utspørring tar seg tid til å forsikre seg om at fagetatene har lik situasjonsforståelse:

"... og også at vi tar oss det lille minuttet etter at vi har blitt ferdig med å spørre ut slik at vi får lik forståelse. Det er ikke så lett å vite hva andre tenker uten å spørre." (Politi).

Tanken er at man i felleskap etablerer en forståelse av hva hendelsen handlet om, hva som har skjedd og så videre, og at man enes om dette. Ifølge operasjonslederen hos politiet vil dette kunne være en suksessfaktor til å få samarbeidet mellom fagene til å bli enda bedre. En informant fra brann understreker også betydningen av refleksjon i etterkant av trippelvarslinger som nyttig.

"Det er utrolig viktig at vi har de evalueringene. Vi har veldig ofte trippelvarslinger og vi har jo vurdert om vi skal ha disse morgenøvelsene [på trippelvarsling] i og med at vi har så voldsomt mange, at vi heller skulle ha prioritert å kanskje samles etter hver trippelvarsling som kanskje trenger å evalueres." (Brann)

Det at brann og politi har fått en mer strukturert tilnærming til utspørringene reflekteres også i noen interessante observasjoner der operatørene kommenterer at samvirkepartnere (primært AMK) i andre distrikter ikke følger strukturene på samme måte som AMK i Bodø. Selv om de i hovedsak er godt fornøyde med samarbeidet med disse andre sentralene, er det tydelig at de gjennom treningen har opparbeidet seg en forventning om at trippelvarslingskortene og kommunikasjonsrutinene skal følges, og reagerer når andre gjør ting på andre måter. Dette punktet anføres ikke som et stort problem i interaksjonen med de andre, men er interessant for oss som en indikasjon på at politi og brann, som tidligere hadde en mer ustrukturert arbeidsform i utspørringen, har tatt til seg en slik måte å arbeide på i trippelvarslingen i den grad at de merker forskjeller på dette punktet.

Det at hver fagetat har sine spørsmål i startkortet samt at man ofte deltar i hverandres utspørringer (eller via medlytt) i en strukturert prosess, har resultert i en større innsikt i hverandres faglige behov og prioriteringer også ut over trippelvarslinger. Nå er det ikke gitt at denne typen standardiseringskort alltid vil kunne fange et sakskompleks på en optimal måte så både praksis i bruken og selve kortene er gjenstand for justering og revidering. Revidering ble gjennomført nasjonalt, men hver og en av sentralene fikk kortene til gjennomlesning og anledning til å kommentere, noe som opplevdes positivt i og med at fagetatene fikk tenkt gjennom hvilke spørsmål man ønsket seg og i hvilken rekkefølge. I tillegg til at SAMLOK NORD var tidlig ute med trippelvarslingskort, har også den fysiske nærheten og de etablerte tillitsrelasjonene på tvers av sentralene bidratt til at de både i forbindelse med øvinger og i etterkant av hendelser har hatt gode muligheter til å diskutere den praktiske implementeringen av kortene. For eksempel når det er greit å avvike fra malen og justere på rekkefølgen. De har også oppnådd en god forståelse av hvorfor de andre spør som de spør, hvorfor de trenger spesifikk informasjon.

Vi observerte en felles PLIVO-øvelse og flere trippelvarslingsøvelser. I PLIVO-øvelsen ble det gjort gjentatte iterasjoner av brann, politi og helse på åstedet, med AMK og 112 involvert. 110 måtte stå over denne spesifikke øvelsen siden de hadde tekniske problemer på sentralen. Etter hver innringing møttes operatørene, samt politiets instruktør til et kort møte for å diskutere hvordan de hadde håndtert anropet og utspørringen. PLIVO-kortet var referansepunkt, og de diskuterte detaljer i hvordan de hadde tilpasset utspørringen til den konkrete situasjonen. Vi observerte hvordan de, for eksempel, begrunnet mindre justeringer i rekkefølgen på utspørringen, og avklarte om det var greit for den andre sentralen. De gjentatte iterasjonene etterfulgt av refleksive møter umiddelbart etterpå framstod for forskeren som observerte som noe som både ga læring i prosedyren og forståelse for de andre sentralenes informasjonsbehov.

En annen av trippelvarslingsøvelsene vi observerte handlet om en brann i potensielt eksplosivt materiale. Den var designet av politiets instruktør for å være spesielt krevende for 110 operatøren. Også her så vi at diskusjonen i etterkant ga gode refleksjoner om hva de ulike sentralenes informasjonsbehov og ansvarsområder var. En interessant diskusjon oppstod i slutten av diskusjonene av denne øvelsen, da en AMK operatør sa "neste gang må vi øve på skred!" Hun begrunnet dette med den store skredfaren de ville få framover på grunn av snøforholdene. Dette utløste en diskusjon om mulige steder de kunne få skred og utfordringer knyttet til den kommende vinterferien, og hvordan de kunne være forberedt på dette. Dette viser igjen de uformelle læringselementene i slike møter, og hvordan de kan bidra til en felles risikoforståelse.

Slike øvinger er i tillegg til nyttig trening på det formelle knyttet til håndtering av anrop, betydningen av uformelle aspekter ved formell trening og læring som ikke nødvendigvis alltid anerkjennes i like stor grad. Dette har å gjøre med interaksjonen operatørene har med hverandre mellom øvelsene, noe følgende sitat illustrerer:

"[...] får diskutert hva du har gjort, og hvorfor du har gjort det. Hadde vi lik situasjonsforståelse? Og hvordan var det egentlig du forstod det? Så det er det som har vært mest læring for mange av [operatørene] da." (Brann)

I en slik sammenheng er det viktig at man løfter blikket ut over akkurat den ene øvelsen med tanke på å forstå gevinster – operatørene blir bedre til å se og lese situasjoner som oppstår og kan dele eventuelle bekymringer på tvers av sentralene. SAMLOK har slik bidratt til at operasjonssentralene i større grad enn tidligere deltar og får innblikk i hverandres øvelser:

"Sånn sett så har jo SAMLOK bidratt til det, fordi vi har øvet med alle sentralene, i stedet for å bare øve oss selv, så har vi øvd både med taktisk og operasjonelle styrker." (Politi)

5.7.4 Fagdager på tvers av sentralene

Fagdager er noe både helse, politi og brann praktiserer, om enn noe ulikt. For politiets del har man jevnlig fagdager hvor tema varierer, nå er man inne i en arbeidsmetodikkperiode som er ganske spesifikt for politiet. Det er slik at noen tema er såpass fagspesifikke at det ikke har hensikt å invitere på tvers av sentralene. Imidlertid fortelle politiet at de nylig hadde arrangert fagdag med snøskred som tema, hvor brann og helse ble invitert med, og noe fremover i tid planlegges det fagdag på redningstjeneste med eksterne forelesere, som også er relevant for de andre etatene. Tilsvarende har brann tidligere hatt foredrag om grotteredning hvor politiet deltok. På spørsmål til flere av våre informanter om det er vanlig å invitere hverandre avhenger det av hvilket tema som skal diskuteres. For eksempel skal brann arrangere fagdag rettet mot egne operatører og håndtering av farlig gods, noe som ikke anses relevant for de to andre fagsentralene. Samtidig vil det alltid være interessant for de andre på generelt grunnlag å lære om hvordan oppgaver løses, så deltakelse på hverandres fagdager vurderes fra gang til gang. Men utgangspunktet er at hver og en arrangerer fagdager ment primært for egne operatører.

Det er spesielt taushetsplikten som er utfordrende når tre fagmiljøer er samlokalisert fysisk, og når læring på tvers av fag er noe man ønsker å få til. Det er AMK som i det daglige har det strengeste regelverket å forholde seg til når det kommer til taushetsplikt, noe som av og til kan føre til diskusjon spesielt med politiet knyttet til hva man kan og ikke kan dele. Dette er problematikk man må løse i felleskap, og fagdag samt det faktum at man er nært lokalisert er måter å anerkjenne utfordringen samt diskutere hvordan dette kan håndteres i praksis.

Felles fagdager nevnes av flere informanter som eksempel på en arena hvor forståelsen for hverandres problemstillinger kan deles og diskuteres, og eksempel i den forbindelse er fagdagen hvor taushetsplikt altså var tema. I sammenheng med en skredhendelse ble det i etterkant arrangert en egen fagdag hvor tema var taushetsplikt, taushetsklæring og utfordringer knyttet til dette, et tema som kan oppleves som en barriere med tanke på et potensial for læring av felles hendelser i etterkant.

"Som regel går det på telefon. Men de kan komme å ta en prat om det og da prøver vi å forklare. Og det er jo det som er så fint når vi hadde den fagdagen om taushetsplikt for da hadde vi juristen til sykehuset her og så juristen til politiet." (Brann)

En av operatørene ved 110-sentralen beskriver hvordan de opplever regelverket for helses del som strengt når det kommer til å dele informasjon om tidligere hendelser, noe som også gjelder internt mellom personallet på AMK-sentralen:

"Det er jo veldig greit å prate om hendelser og ting hvor man har løst oppgavene og slikt. Det kan man jo bruke som læring. Så kanskje de har litt mer problematikk med det. At de må unngå å vite sånt. Jeg vet ikke om de kan snakke om de og de hendelsene. Jeg tror ikke de kan snakke om de og de hendelsene med å utelate navn heller. Jeg tror de hendelsene er taushetsbelagt. Så den er streng."
(Brann)

Disse felles diskusjonene, spesielt knyttet til startkortene og til taushetsplikten, trekkes fram av flere som viktige for læringen mellom sentralene, og også det at de ser til hverandres metoder for å lære. Et eksempel som nevnes er bruken av lydlogger i forbedringsarbeid på tvers og internt. En annen sak som trekkes fram ved fagdagene er at det også gir rom for å snakke uformelt om faglige ting, som ikke direkte angår oppdragsløsningen, men som kan være det. En informant fra helse konstaterte for eksempel at hun aldri har kunnet så mye om gass som etter at de flyttet sammen med brann, og de diskusjonene hun hadde hatt med dem om farlige gasser.

Generelt framstår de felles fagdage som populære blant operatørene og som noe de skulle ha sett mer av. Antallet har variert i prosjektperioden, men målet er to per år for hver operatør. I intervjuene framkommer det flere ganger beskrivelser av fagdage som viktige "gjennombrudd" i forståelsen på tvers av sentralene, oftest eksemplifisert med fagdagen om taushetsplikt, og de framstår også som viktige i relasjonsbyggingen mellom operatørene.

5.7.5 Spesielle utfordringer knyttet til å involvere politiet i prosessene

Selv om fagutvikler og leder i politiet var svært aktive i SAMLOK NORD framstod politiet på en del områder som noe mindre involvert i de felles prosessene knyttet til SAMLOK. Dette ble ikke anført som kritikk fra de andre i intervjuene, men det ble ofte kommentert at de hadde mye å gjøre og litt andre forutsetninger for å delta. Også våre observasjoner tydet på at politiet hadde en noe tyngre prosess når det gjaldt det å gå inn i SAMLOK NORD med full styrke. Dette kan knyttes til flere forhold som vi kort skal gå gjennom her.

Politiet har på kort tid gått fra å være en liten sentral, på politihuset, med liten grad av profesjonalisering av operatørrollen. I tidligere organisasjon hadde sentralen også ansvar for arresten, resepsjonen med mer, med to operatører. De har nå blitt mye større og fått større oppgaveportefølje og ansvaret for et større distrikt. De har altså gått gjennom en stor omstilling som ikke direkte handler om SAMLOK. Det har også vært synergier med dette, ved at utviklingen av en mer profesjonalisert operasjonsentral har sammenfalt med at de har fått inspirasjon fra de andre sentralene i utviklingen av operatørrollen. I tillegg til dette har de hatt et stort arbeidspress og, sammenlignet med de andre sentralene, en større grad av utskiftning av personell. Dette har innebåret en del arbeid med ansettelse og opplæring, samt at rutinert personell og

operasjonsledere må følge opp nyansatte som har lite erfaring og lokalkunnskap. Samtidig har operasjonssentralen fått en tydeligere rolle i politiet, og noe høyere status enn før, noe som har ført til at dette problemet har blitt mindre over tid.

Det er et stort antall henvendelser, operatørene har et gjennomgående høyere tempo enn de andre to sentralene. Politiets sentral er preget av mange anrop som ikke handler om akutte nødsituasjoner, som altså i utgangspunktet ikke skal til 112. I tillegg er det også stor variasjon av hva anropene handler om. Det er således litt vanskeligere å strømlinjeforme prosessene der. I tillegg kommer er politiets sentral mer hierarkisk oppbygget enn de andre. Dette gjør det i mange sammenhenger mindre naturlig å samarbeide uformelt på tvers mellom operatører. Den mer hierarkiske strukturen, kombinert med at politiet har en stille sentral, gjorde at operatører fra de andre sentralene opplevde samvirket med politiet litt annerledes. Bemanning, rommenes fysiske organisering og det faktum at politiets operasjonssentral i utgangspunktet er en stille sentral har en betydning for hvor lett det er å kontakte samvirke med de andre sentralene. For politiets del kan det være utfordrende å få til sosial omgang med brann og helse innimellom oppdragsløsningen på skiftene. Flere gir uttrykk for at man på grunn av oppdragsmengden som oftest ikke har kapasitet til annet enn å sitte foran skjermene og løse oppdragene. Informanter fra politiet påpeker at brann og helse i større grad har anledning til å åpne dørene og prate seg imellom, noe en av operasjonslederne fra politiet poengterer medfører at man nok føler seg litt på sidelinjen.

"Brann de har tv, to-tre stoler, bord. De sitter der og spiser og lager mat, sitter og spiser foran TV'en. Helse har det samme. Jeg spiser, hva skal jeg si, 99 av 100 lunsjer spiser jeg på pulten min inne på operasjonssentralen." (Politi)

En annen informant fra politiet peker på at de andre sentralene er flinke å inkludere dem i det sosiale. "AMK er veldig flinke på for eksempel vafler og kaker og sånt", og at de kan få melding om at "nå er det vafler på AMK" og så går de inn en eller to i slengen hvis de har tid i noen minutter og tar en prat. Så inntrykket er at politiet er inkludert, men samtidig at de har noen flere begrensninger når det gjelder å delta i det sosiale fellesskapet, spesielt når de er på vakt.

Samlet sett betyr det at politiet har mye de skal få på plass av rutiner og kompetanseutvikling som gjør at de, sammenlignet med de andre sentralene, i hvert fall i starten hadde noe mindre oppmerksomhet og ressurser å vie til arbeid med SAMLOK NORD. Men samtidig ble det både fra politiet og de andre sentralenes side gitt uttrykk for at de var godt involverte og at de var meget positive til SAMLOK. Dette punktet er viktig fordi det sier noe om at det fra SAMLOKs side ikke kan eller bør stilles for høye forventninger til at politiet (eller de andre sentralene) skal nedprioritere arbeid som handler om å få sentralen opp i drift for å arbeide med SAMLOK. Vår vurdering er at dagens tilnærming virker fornuftig.

5.7.6 Bygget legger fortsatt noen begrensninger for relasjonsbygging og samarbeid.

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. En informant blir spurt om det er noe problematisk med å være samlokalisert, og avbryter spørsmålet for å trekke fram dette:

"Nei, jeg har ingen problemer, det har jeg ikke. Men jeg skulle kanskje ønske at bygget var litt annerledes. Jeg skulle ønske at det var ... Sånne som de kontorene vi har bortover her nå, jeg skulle ønske at dette [møterommet intervjuet foregår i] var mingle-plassen vår. For du får ikke operatører inne hos oss, for eksempel, til å gå ned i den kantinen der nede fordi det skjer for mye og vi er ikke bemannet slik at vi faktisk kan ta en halvtimes matpause. Men hadde vi hatt et område rett utenfor sentralene med en kaffemaskin og en stol så tror jeg det hadde vært enklere å få folk til å sette seg ned å prate litt. Den kaffekoppen av og til, den er viktig." (Helse)

Tilsvarende kommentarer kommer fra et overveldende flertall av våre informanter, og spesielt AMK og politiet er opptatt av dette. Brann sitter i midten og har i godt med plass, så for deres del er det enkelt å motta besøk fra de andre sentralene også, siden de ikke trenger å tenke på problematikk knyttet til sensitive data, og dessuten normalt har færre anrop å besvare. Det at det felles oppstartsmøtet på morgenen er inne hos brann er også et tegn på at denne sentralen til en viss (dog høyst begrenset) grad har en rolle som møteplass.

Våre observasjoner, og også intervjuene, tyder på at det er politiet som i størst grad lider under de begrensningene bygget gir. De har trangt med garderober og de spiser ofte lunsjen sin på arbeidsplassene sine. Operatørene har også små muligheter til å treffe operatører fra de andre sentralene utenom oppdragsløsningen. Dette handler også om at de har en høy oppdragsmengde sett opp mot bemanningen. En felles kjøkkenløsning, eller bedre arealer og fasiliteter rundt sentralene ville trolig bidratt til å bedre deres muligheter til i større grad inkludere også de ordinære operatørene i fellesskapet. På spørsmål om et felles pauserom ville hatt en slik effekt svarer en informant fra politiet:

"Ja, det ville hatt en effekt. For da har vi kunnet gått og pratet skit som jeg sier. Og hatt en arena for det. Og så hadde vi møttes utenom operasjonssentralen. Og det er det ikke tenkt på her i det hele tatt. Og sånn som vi i politiet, vi har ikke noe pauserom." (Politi)

Han trekker fram muligheten for at dette primært ville blitt brukt av politiet siden de andre har pausekroker selv, men er uansett positiv til ideen.

5.7.7 Komparativt: Organisatoriske problemstillinger knyttet til SAMLOK

Et viktig poeng med en SAMLOK-modell er at den fysiske samlokaliseringen fører til at det er lettere å ha uformell kontakt og fremveksten av uformelle relasjoner og læring på tvers av sentralene. Det har imidlertid også blitt gjort organisatoriske grep for å understøtte dette. I dette kapitlet har vi fokusert på de organisatoriske tiltakene ledelsen har gjort for på styrke samarbeidet. Etablering av fagutviklerrollen og en symmetrisk struktur med ledere for hver sentral er eksempler på dette, både i Bodø og Drammen. I tillegg kan også andre organisatoriske grep sees som en understøtting av byggingen av sosiale og faglige relasjoner på tvers: Sosiale tilstelninger som julebord og sommerfester, at det ble utviklet tverrfaglige grupper av operatører med ansvar for ulike temaer, og at det ble organisert felles kurs og fagdager. Et annet strukturelt grep som er viktig, er at ledergruppen og fagutviklerne har faste ukentlige møter. Dette bidrar til en kontinuitet i det tverrsektorielle arbeidet. Tilsvarende er det faste, korte morgenmøtet mellom vaktlederne et grep som bidrar til kontinuitet. Vi ser også at det i Bodø, sammenlignet med i Trondheim, ser ut til å legges mer vekt på felles øvelser og trening, og at det har blitt etablert en norm om å trekke med operatører fra de andre etatene når det er naturlig. Det øves også på tvers i Trondheim, for eksempel knyttet til PLIVO, og de hadde (før covid-19) ukentlige øvelser på de nye startkortene. Totalt sett er det imidlertid vår oppfatning at det øves hyppigere på tvers i SAMLOK NORD, og at øvelsene i større grad knyttes til felles refleksjon og evaluering.

Operatørene i Trondheim har positive erfaringer med felles fagdager og innringingsøvelser og det kan se ut til at også de ønsker mer av dette. Operatørene får prøvd ut egen rolle samtidig som man møter folk fra de andre sentralene og får etablert kontakt ut over å kjenne hverandres stemmer. For eksempel nevner en av politiets operatører at det er god læring knyttet til å få bedre innsikt i AMK sin organisering og ansvar og hvorfor helse prioriterer slik de gjør ved noen tilfeller. Trening på bruk av startkort ble i begynnelsen gjennomført hver uke. Dette er nytt for alle tre involverte etater og oppleves som nyttig trening. På dette området ser vi at noen av de samme samvirke-effektene oppnås av trening og felles kurs også i de ikke-samlokaliserte sentralene, men våre intervjuer tyder på at dette er sjeldnere og noe mer fragmentert, da man sjelden møter de samme folkene igjen og at det slik sett blir vanskelig å etablere mer varige relasjoner.

De organisatoriske grepene som har blitt gjort i Bodø er svært like de som ble gjort i Drammen. Noe av forklaringen er nok at Bodø har sett til Drammen for inspirasjon, men samtidig er det tiltak som faller seg ganske naturlig, for eksempel at man har felles julebord og sosiale tilstelninger når man sitter i samme lokale. Vi så også noen eksempler på initiativer som var initiert nedenifra og opp, som felles lotteri, at det ble delt på kaker, og tatt initiativ til lønningsspils. Terskelen for organisatoriske grep for bedret samhandling er lettere å initiere når man sitter sammen. For eksempel det at man øver oftere sammen, og møtes fysisk i forbindelse med øvelser, knyttes til det at det er enklere å koordinere dette når man sitter i samme bygg.

Det er gjennomgående likhetstrekk mellom SAMLOK NORD og SAMLOK Drammen på flere områder i denne rapporten, og interessant nok er det også det når det kommer til utfordringene knyttet til bygningsmassen. I Drammen, som i Bodø, var man fornøyd med å være samlokalisert og å ha muligheten til å treffes i arealene rundt sentralene, men også der ble det pekt på manglende felles pauserom som en mangel. Det at dette

etterspørres så konsekvent både i Drammen og Bodø sier også noe om at de relasjonene som bygges på slike arenaer er noe som verdsettes av operatørene. Også muligheten til å benytte gymsal er en slik arena. Av sentralene i Trondheim er 110 den som har best plass, med store luftige lokaler, flere møterom og et kjøkken og pauserom. Politiets sentral har det allerede litt trangt og mangler også et godt pauserom. Det blir gitt uttrykk for en viss bekymring for hvordan de skal få til en innplassering av 110 på politihuset.

Vi tok også i dette kapittelet opp at det var noen utfordringer i SAMLOK NORD knyttet til at politiet er inne i en omstilling etter politireformen og også knyttet til at deres sentral er litt annerledes enn de andre sentralene (større, mer hierarkisk, stille sentral og flere operatører). Dette var ikke på samme måte tilfelle i Drammen, noe som understøtter at politireformen trolig bidrar til at dette.

5.8 SAMLOK og samhandling på ledernivå

En vellykket samlokalisering forutsetter støtte fra lederne i de involverte etatene. Våre funn tyder på at ledelsen både på sentralene og oppover i linja har bidratt i etableringen av SAMLOK og med å gi ressurser og handlingsrom til utviklingen. Ett funn som henger sammen med dette er at SAMLOK også har ført til samvirkeeffekter i ledelsen ut over det som angår SAMLOK direkte. Flere informanter, både ledere, operatører og fagutviklere, påpeker at SAMLOK har ført til bedre relasjoner mellom etatene også på nivåer over SAMLOK og om temaer som ikke nødvendigvis har direkte med SAMLOK å gjøre. Den samme gradvise framveksten av tillit som resultat av samhandling kan kanskje være en del av forklaringen her også.

Ledelsesinvolvering er en forutsetning for godt samarbeid, men erfaringene har også ført til at ledere på strategisk nivå også samarbeider på andre områder. En informant trekker også fram at man allerede før SAMLOK hadde en tradisjon for godt samarbeid i Salten regionen og Bodø-området, og at dette var en forutsetning for SAMLOK, før han snakker om nærheten til de andre etatene:

"Så vi har møtt dem i kaffesituasjon, vi har møtt dem i møter, og vi har blitt kjent med ansvaret deres i tillegg, det 112-tjenesten jobber med. Og det er sånn, det er ingen som snakker så mye om det, men det er kanskje det som har gitt mest verdi for min del." (Leder)

Videre diskuterer informanten hvordan det å sitte nært planstaben til politiet har gjort det lettere å samarbeide om blant annet LRS.

Også på strategisk nivå har samlokaliseringen en positiv effekt. Den ga ledere en mer forståelse av hva de andre etater som en jobber tett med. I et intervju med daværende politimester i Bodø uttalte denne:

"Jeg skal ta beslutninger om drift og utvikling av politidistriktet, men også på operasjonelt nivå. Det jeg lærer her, det har også betydning for mine beslutninger. Jeg kan mye mer om helse og brann nå og har fått mye sterkere relasjoner til de jeg må samhandle med i kritiske situasjoner – og normal drift." (Politimester, Bodø)

Dette intervjuet peker på en interessant effekt knyttet til det at en operasjonell samordning også kan bidra til å bryte barrierer mellom etatene på høyere nivå. Også diskusjonene i oppstartsmøtet til vårt forskningsprosjekt, viste at lederne, som en følge av samlokaliseringen, hadde fått et bedre samarbeid på strategisk nivå. Øverste leder for brann pekte på at en operasjonell samordning også kan bidra til å bryte barrierer mellom etatene på høyere nivå:

"Jeg har nå fått tilgang til ressurser, kunnskap og beredskapsnettverk fordi jeg treffer politimesteren med sin stab oftere enn før. Jeg er ofte i kontakt med nøkkelpersoner innenfor planlegging og operasjonshåndtering. Jeg blir kjent med dem, etablerer relasjon som gjør at vi bygger tillit. Det gjør også at jeg blir involvert i prosjektene som politiet og andre gjennomfører, som vi er en del av. Jeg sitter nå og deltar som støtte til dette samvirkeprosjekt om nytt politihus i Bodø. Hvorfor det? Jeg vet jo hvorfor, det er fordi jeg er en del av et nettverk, og vi lærer å kjenne hverandres styrker og bygger tillitt. Så ting blir jo mer strategisk, man blir orientert på en annen måte, og vi samspiller med hverandre innfor rammene av beredskapsfamilien, og ikke fordi vi tilhører brann eller andre fagetater. Vi lærer å kjenne hverandres sterke og svake sider og dermed bygger tillitt." (Brannsjef)

Også diskusjonene i møter der etatsledere deltok, ble det uttalt at lederne, som en følge av samlokaliseringen, har fått et bedre samarbeid på strategisk nivå. Det er litt mer uklart hvor "høyt" dette går i de ulike etatene. Også fra ledersiden innen helse, fremheves det at beredskapsarbeidet har blitt bedre samtidig som den medisinske tjenesten ikke er blitt dårligere som følge av SAMLOK NORD.

Som en forlengelse av organiseringen omkring beredskap blir det påpekt fra helse at AMK sin beredskapsrolle er blitt tydeligere for sykehusledelsen – en tydeliggjøring som ikke nødvendigvis er eksplisitt knyttet til SAMLOK NORD. Imidlertid er det også en mulig sammenheng her:

"Om det er en tilfældighet eller om det har blitt fokusert på beredskapsarbeid i sykehuset eller om det er en del av samlokaliseringen, det er jeg ikke sikker på. Men AMK har fått en veldig sentral rolle i beredskapsarbeidet hos oss [på sykehuset]. De er et naturlig nav. Hvis katastrofealermen går på Nordlandssykehuset fordi det har vært en ulykke, så er noe av det første katastrofelederen gjør er å koble AMK opp på Skype." (Klinikksjef)

Dette er noe man gjør fordi AMK sitter på førstehåndskunnskap om den aktuelle situasjonen, og man har rutiner på at det er en dedikert person hos AMK som er katastrofelederens kontaktpunkt. Fra helse sin side er man også i gang med å vurdere om det er hensiktsmessig med en dedikert stabsfunksjon i klinikken som er tenkt plassert på AMK-sentralen i stedet for på sykehuset hvor resten av katastrofeledelsen sitter.

Selv om det var i intervjuene av ledere at dette var mest tydelig, ble det også blant fagutviklere og mellomledere pekt på at SAMLOK har hatt effekter på samarbeidet mellom etatene av mer generell art og på høyere organisatoriske nivåer. SAMLOK har også dannet et nav i felles øvingsaktiviteter som også har gjort

det enklere å få til samarbeid om øvelser og gitt etatene et felles knutepunkt både i planleggings og evalueringsprosessen:

"Man har fått en arena til å gire dette opp og skapt motivasjon for å øve på mer overordnede forhold."
(Leder)

Lederne nevner også at terskelen for å involvere og invitere med folk fra andre fagetater har blitt lavere, for eksempel i forbindelse med formelle besøk utenfra. De nevner også at SAMLOK har hatt betydning for nødetatenes samarbeid med universitetets forskningsmiljø innenfor beredskap.

Arbeidet fram mot "Albertmyra 2", hvor flere aktører inne beredskap (inkludert det nye politihuset) skal samlokaliseres på Albertmyra, en fysisk samling av flere beredskapsetater i området rundt brannstasjonen, kan også sees på som en videreføring av det som på ledelsesnivå/strategisk nivå kan beskrives som en utbredt interesse for tverretatlig samarbeid mellom etatene i Bodøområdet. Dette kan på den ene siden beskrives som en årsak til at SAMLOK ble etablert, og at prosessen så langt har vært stort sett positiv, men også som et forhold som har blitt ytterligere forsterket gjennom erfaringene med SAMLOK.

5.9 SAMLOK nå og veien framover

Koronaepidemien har naturlig nok gitt SAMLOK, og også vårt følgeforskningsprosjekt, noen utfordringer. I likhet med nødmeldesentraler og andre samfunnsmessige nøkkelfunksjoner har disse måttet ta særlige hensyn til smittevern for å unngå at de, i verste fall, kunne få operasjonelle problemer ved smitte på sentralene. Her fremstår det, fra hva vi har diskutert med dem på møter, som at SAMLOK har agert samlet og innført felles rutiner for å beskytte sentralene og operatørene. Det har, naturlig nok, medført at enkelte dedikerte SAMLOK-aktiviteter som inkluderer fysiske møter har blitt lagt på is.

En annen viktig faktor er at prosjektlederen for SAMLOK-prosjektet sluttet i november 2020. Det betyr at en sentral og dedikert pådriver forsvinner. Vi har diskutert overgangsperioden med ham og med ledergruppen, og det framstår for oss som de er meget bevisste på de potensielle utfordringene dette medfører. Ett av grepene de har gjort for å sørge for at man ikke mister framdriften på SAMLOK-aktivitetene, er at de har blitt enige om noen faste møtepunkter som skal opprettholdes framover:

- Det skal gjennomføres ukentlige ledermøter på tvers.
- Det skal gjennomføres ukentlige fagmøter på tvers.
- Det skal gjennomføres felles fagdager høst og vår, altså to felles fagdager per operatør per år.
- Det skal øves på tvers hver onsdag morgen.

Dette er, ifølge dem, et minimum som skal opprettholdes. Ifølge avtroppende prosjektleder forsøker sentralene også å tilrettelegge for muligheter for å sette av 15 minutter til evaluering etter hendelser på slutten av vakta på dagtid og kveld. Det er turnusteknisk komplisert, men det er et arbeide på gang på dette

området. Det kan også bemerkes at den nåværende ledergruppen inkluderer to tidligere fagutviklere (helse og politi) som har vært viktige pådrivere i SAMLOK fram til nå. Ledergruppen består av personer med store ambisjoner for tverretattlig samarbeid, slik at det er rimelig å forvente at den operasjonelle ledelsen vil opprettholde interessen for videre utvikling av samarbeidet.

5.10 Kvantitative data

Det var i dette prosjektet et ønske om å kunne anvende data fra kilder som f.eks. pasientskaderegisteret for å få et indirekte mål på brukeropplevelsen til innringere, pasienter og pårørende som har vært i kontakt med nødmeldesentralene. Det viste seg imidlertid at det registreres svært få hendelser av denne typen, bare et par tilfeller hvor en nødsentral var nevnt, slik at en slik analyse ikke var mulig.

En annen mulighet var å anta at det er viktig for brukerne å få raskt svar på anrop når de ringer inn til en av sentralene, at de kommer raskt i kontakt med kompetent personell og at ressursene kommer raskt ut til stedet. Det ble derfor valgt å se på forskjell i for eksempel aksesstid (hvor lang tid det tar før innringer får svar), responstid (hvor lang tid det tar før en får svar til ressurs ankommer stedet), før og etter samlokalisering, og til de tre nødmeldetjenestene. Trippelvarslinger var særlig interessante i denne sammenhengen. Det viste seg at måten å rapportere på varierte noe mellom de tre sentralene. Rapportering av aktivitetsdata for samtlige AMK-sentraler til Norsk Pasientregister (NPR) ble obligatorisk i januar 2011. Opplysninger som samles inn er type henvendelse (nøddinje 113, annen rød linje, ambulansebestilling, annen nødetat, andre), hendelsestype (situasjon, problem), tiltak og tidspunkter (for eksempel responstid – hvor lang tid det tar før en ringer inn til ressurs ankommer stedet). Nå viser det seg derimot, at når det gjelder responstid, har Helsedirektoratet besluttet å midlertidig stanse publisering av denne nasjonale indikatoren. Dette skyldes at innrapporterte data fra 2019 har betydelige kvalitetsbrister og det er en prosess med de regionale helseforetakene for å løse dette. Det er forventet at dette utbedres og vil være løst i løpet av 2021. Samtidig er nasjonale indikatordefinisjoner under revisjon (per desember 2020). Det ble derfor ikke mulig å få aktivitetsdata fra NPR til vårt prosjekt.

I tiden før samlokalisering lagret politiet stort sett data i form av lydfiler, slik at en kvantitativ tilnærming ble vanskelig på dette området. Det har videre vært en stor endring i struktur og arbeidsmåte i politisentralen i Bodø. Før samlokaliseringen hadde politihuset i Bodø en felles enhet som tok imot alle henvendelser mer som et sentralbord enn en operasjonssentral. Etter samlokaliseringen ble operasjons-sentralen bygd opp som egen enhet, og pga. sammenslåing av politidistrikt ble den mye større og mer profesjonalisert. Det er derfor vanskelig å si om eventuelle observerte forskjeller før og etter samlokalisering skyldes en stor organisatorisk endring uavhengig av samlokalisering, eller om det skyldtes samlokaliseringen selv.

Brann derimot, har hatt en mer eller mindre fast struktur på 110-sentralene, og en jevn rapportering av for eksempel responstid. Disse dataene kan lastes ned på www.Brannstatistikk.no (BRIS-databasen) og driftes av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Det er mange faktorer som kan påvirke slike kvantitative data. Det er alt fra hvordan det rapporteres, hvem som rapporterer, lokasjon, organisasjon - og

endringer av denne, struktur, oppgaver og kultur. Selv om BRIS-databasen er detaljert og god, er det ofte skjønnsvurderinger i kategoriseringen (det har vi sett både i observasjoner, diskutert i intervjuer og i diskusjoner med DSB). Dette skjønnnet kan variere mellom sentralene og til og med operatørene, noe som gjelder generelt og ikke spesifikt for brann. Videre har det vært en geografisk endring for brann da 110-områdene gikk fra å være 19 til 14.

For vårt prosjekt ville det vært svært gunstig å kunne se etter eventuelle statistiske forskjeller på for eksempel aksesstid og responstid blant sentralene, for å studere om samlokalisering kunne endret disse parameterne. Men på grunn av mange andre viktige faktorer som reformer og organisatoriske/strukturelle endringer, vil det være svært vanskelig å si om eventuell endring skyldes samlokalisering eller andre faktorer. Kvantitative data er en nyttig kontekstualisering, men våre forventinger til å identifisere effektene av SAMLØK er lave. Likevel, det ville vært interessant og tatt en nasjonal gjennomgang av alle sentraler, med et særlig fokus på brann og politi i og med flere av dem nå er samlokalisert.

6 Diskusjon

I dette kapitlet vil vi diskutere de viktigste funnene fra den empiriske studien i lys av en helhetlig organisasjonsmodell, og koble det opp mot tidligere forskning og faglitteratur på feltet. Det primære målet med vårt prosjekt har vært å bidra med systematisk kunnskap om hvilke effekter det har at nødmeldesentraler er samlokalisert. Dette er kunnskap som vil ha verdi for flere diskusjoner om samlokalisering av nødmeldingssentraler:

1. **Å identifisere hva som fungerer og som det bør arbeides videre med i SAMLOK NORD.** Etter flere diskusjoner med personellet i Bodø de siste årene er de fleste av våre empiriske funn kjent stoff for dem, men det vil være sentralt å gi en begrepsfesting av viktige effekter både for intern bruk og for å formidle disse utad i egen linje og overfor beslutningstakere. Denne delen av diskusjonen vil bli presentert i kapittel 6.1.
2. **Å høste erfaringer fra SAMLOK som kan benyttes i andre regioner med samlokalisering, og overføringsverdier til regioner som ikke har SAMLOK-modell.** SAMLOK-modellen har allerede blitt iverksatt i Finnmark hvor AMK har inngått en avtale om samlokalisering med brann og politi. Andre regioner vurderer også samlokalisering (se Tabell 1). Det at SAMLOK NORD har hentet mye inspirasjon fra Drammen er en indikasjon på at erfaringer med samlokalisering vil være svært nyttig også for nye sentraler. Vi vil derfor diskutere hvordan lærdommer fra SAMLOK NORD er relevante for strategiske, operasjonelle og praktiske valg knyttet til innføring av SAMLOK-modellen i andre regioner. Dette gjelder særlig for de kontekstuelle, strukturelle og teknologiske forutsetningene som bidrar til organisasjonsendring og læring (se kap. 6.2). I tillegg kan lærdommene fra SAMLOK også være en inspirasjon til å videreutvikle det tverretatlige samarbeidet i regioner som *ikke* har SAMLOK-modell. Det gjelder både de som nå har en to-etatsmodell og de som har tre separate sentraler. Dette er et spørsmål om hvorvidt samlokalisering er den eneste måten å oppnå de samvirkegevinstene man har oppnådd i Bodø (kap. 6.3), eller om noen av effektene også kan oppnås på andre måter (kapittel 6.4).
3. **Å vurdere om SAMLOK-modellen kan eller bør innføres flere steder.**¹⁴ Denne rapporten kan ikke leses som et selvstendig grunnlag for å avgjøre om SAMLOK-modellen bør innføres som en nasjonal "mal". Samtidig er det en kjensgjerning at samlokaliseringen har gitt betydelige positive effekter for samvirket mellom nødmeldingssentralene. Derfor vil vi diskutere hvordan effektene henger sammen med de kontekstuelle forutsetningene forut for samlokaliseringen i Bodø, og implikasjoner av dette. Denne diskusjonen presenteres i kapittel 6.5. Vi mener at de positive funnene fra Drammen og Bodø avhenger i stor grad av at prosessene hadde sterk oppslutning og god forankring i etatene regionalt, samt at timingen var god i forhold til andre prosesser.

¹⁴ Andre områder er i ferd med å innføre en SAMLOK-modell. Men det er ikke aktuell politikk å gjøre dette til en nasjonal norm. For tiden er politikken nasjonalt å samlokalisere 112 og 110, mens AMK ikke har slike føringer.

Vi har i kapittel 6.1 plassert funnene inn i en helhetlig organisatorisk analysemodell før vi i de etterfølgende avsnittene diskuterer betydningen av de kontekstuelle rammebetingelsene for SAMLOK og hvordan erfaringene fra SAMLOK kan være relevante for modeller som ikke innebærer fysisk samlokalisering.

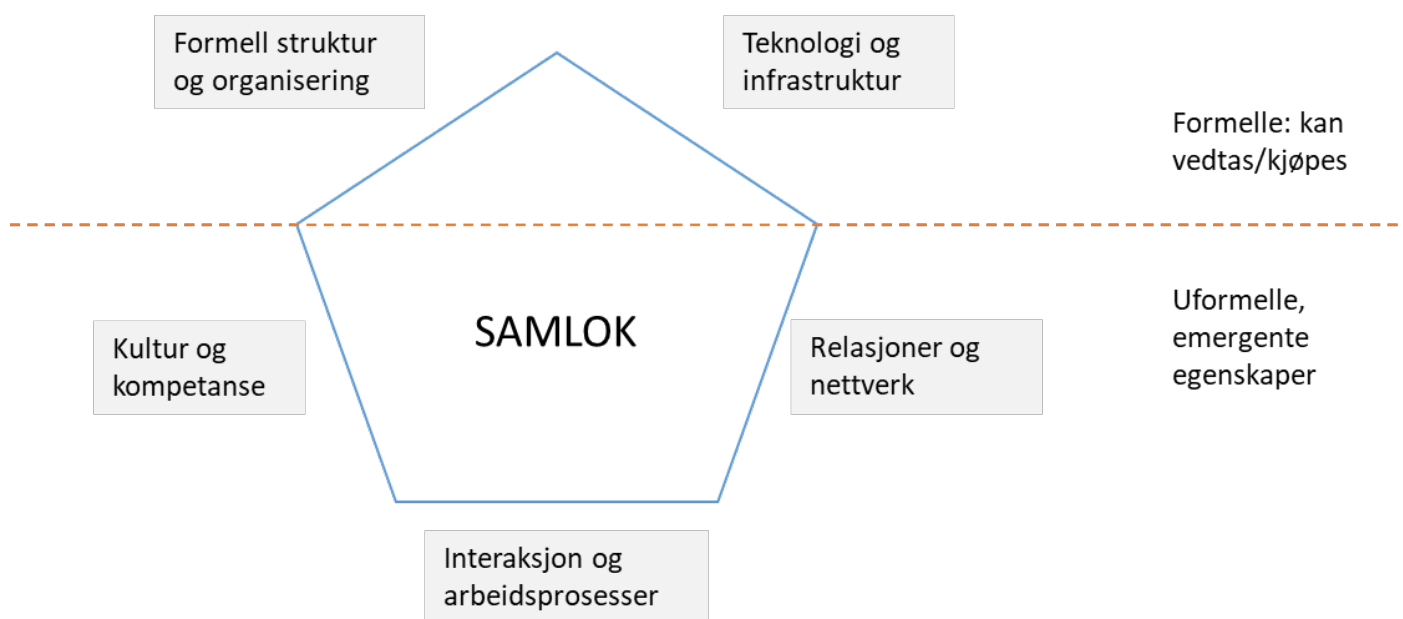
I tillegg til dette, gir rapporten også muligheten til å bringe forskningen på samfunnssikkerhet et steg videre. Denne rapporten gir en empirisk inngang til en grunnleggende problemstilling i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap mer generelt. Samordning og samvirke har ofte blitt beskrevet som et gjenstridig problem, et "wicked problem" (Christensen et al, 2013; Almklov et al, 2018a,b), der strukturelle forhold, særlig den sterke sektororienteringen i norsk offentlig sekt hindrer gode samordningsløsninger. En av veiene framover som foreslås av Almklov et al (2018a) er å orientere seg i retning av utvikling av samordning nedenfra og opp, altså ved å begynne med praksisfeltet og den skarpe enden. Vi vil kort diskutere dette i avslutningen av rapporten.

6.1 SAMLOK sett i lys av en helhetlig organisasjonsmodell.

En måte å systematisere funnene på er å bruke en analytisk modell. Vi har fra tidligere forskning¹⁵ god erfaring med å bruke Per Morten Schiefloes Pentagon-modell (2011; 2018) til slike formål, se Figur 10. Med den kan man organisere funnene inn i fem ulike kategorier, organisatoriske egenskaper, og se på sammenhengen mellom disse.

Mange studier benytter Pentagon-modellen som strukturerende for hele analysen, altså at man for eksempel bygger intervjuguiden etter hovedkategoriene i Pentagon-modellen, men i vårt tilfelle bruker vi den først og fremst illustrativt i diskusjonen, for å organisere funnene på en oversiktlig måte. En særlig styrke med Pentagon-modellen, er at den er velegnet til å adressere forholdet mellom uformelle og formelle egenskaper ved organisasjoner. Dette er også et sentralt element i våre funn. Samlokalisering er et strukturelt og materielt organisatorisk grep gjennom at man flytter sentralene sammen, som kan stimulere til en del emergente effekter av mer uformell art.

¹⁵ Noen eksempler: Halvorsen et al (2017), Almklov et al (2008), Gjørund og Almklov (2016).



Figur 10 Pentagon-modellen. Tilpasset fra Schiefloe (2017;2018).

Mens de to øverste elementene, "Formell struktur og organisering" og "Teknologi og infrastruktur" er noe ledere og myndigheter kan vedta eller kjøpe, er de egenskapene som er på nedre halvdel av modellen som "Kultur og kompetanse", "Interaksjon og arbeidsprosesser" og "Relasjoner og nettverk", egenskaper som vokser fram over tid, og som utvikles gjennom mer indirekte påvirkning.

6.1.1 Formell struktur og organisering

Nødmeldesentralene tilknyttet SAMLOK NORD har i grove trekk den samme organiseringen og formelle regelverket som øvrige nødmeldesentraler i Norge. SAMLOK-organiseringen påvirker i begrenset grad de formelle beslutningslinjene eller operasjonelle rollene innad i sentralene og opp mot deres egne operative enheter.

De strukturelle organisatoriske elementene ved SAMLOK NORD, ut over den formelle strukturen og regelverket i enkeltetatene, utgjøres av noen avtaler knyttet til bruken av bygget, formelle møter mellom fagutviklere og ledere, samt morgenmøtet mellom sentralene. I tillegg kommer selve SAMLOK-prosjektet, ledet av en prosjektleder dedikert til dette formålet. Prosjektlederen har hatt en viktig koordinerende rolle og ikke minst en pådriverrolle for samarbeidet mellom sentralene. Etableringen av fagutviklere for brann og politi, samt en lederrolle for AMK-sentralen, er også strukturelle grep som knyttes til SAMLOK-prosjektet. Dette er inspirert av en tilsvarende struktur i SAMLOK Drammen, og at man med dette ønsket en symmetrisk struktur mellom de tre sentralene. Det er fagutviklerroller, eller lignende funksjoner i ikke-samlokaliserte sentraler også, men vår vurdering er at fagutviklerrollen i SAMLOK i større grad er orientert mot, og har eierskap til, aktiviteter som går på tvers av sentralene. De har også jevnlig møter og en definert rolle i arbeidet på tvers av sentralene.

Om man tegner opp organisasjonene i organisasjonskart og beskriver regelverk, ansvarsforhold og lignende, ser ikke en nødmeldesentral i SAMLOK veldig annerledes ut enn de ville gjøre om de var lokalisert hver for seg. Både 110 og 112 i Bodø har også samarbeid med AMK-sentraler utenfor SAMLOK (og for politiets del også 110). Dette begrenser også mulighetsrommet for strukturelle endringer i SAMLOK. De er bundet av at de operativt sett må være gjenkjennelige for andre sentraler også, og det er også et nasjonalt regelverk for hvilken rolle nødmeldetjenestene skal fylle i de ulike etatene.

6.1.2 Teknologi og infrastruktur

Den fysiske nærheten er i seg selv en sentral materiell forutsetning for SAMLOK-modellen. Dette reflekteres i navnet som er en kortform for samlokalisering. Sentralene ligger vegg i vegg og deler noen fellesarealer (ganger, toaletter og møterom). Som flere informanter nevner, er ikke bygget optimalt rent praktisk, både med tanke på garderobeplass og gode fellesområder.

Et felles kjøkken etterspørres av flere, og flere informanter trekker fram et ønske om områder der man møtes i forbigarten. Sosiologen Aksel Tjora (2016) beskriver viktigheten av «passiare soner» som steder der man treffes, gjerne i annet ærend, hvor det er naturlig å veksle noen ord. Slike finnes til en viss grad i SAMLOK NORDs lokaler, men det er noe som det ønskes mer av. SAMLOK er, slik vi forstår det, basert på en ide som er på linje med Tjoras tanker om at slike fysiske forhold er viktig for å skape fellesskap. I våre observasjoner og intervjuer ser vi at samlokaliseringen, tross at den fysiske tilretteleggingen ikke er optimal, bidrar til en slik utvikling.

Også bruken av glassvegger og skyvedører er materielle forhold som påvirker arbeidspraksisen. Glassveggene gjør det mulig å se hvem som er på jobb på de andre sentralene, og for eksempel om det er spesielle aktiviteter der. Generelt bidrar det til et lite innblikk i status på de andre sentralene. Skyvedørene er også en materiell forutsetning for samarbeid. De er normalt lukket, men de senker terskelen for direkte kontakt med de andre sentralene ved at man relativt enkelt kan stikke hodet inn til nabosentralen. Skyvedører av glass gir videre et inntrykk av invitasjon til samarbeid, åpenhet, mens en helt ugjennomsiktig dør mest sannsynlig ville skape en større distanse og dermed bygd en høyere terskel for noen av partene til å ta initiativ til å banke på/stikke hodet innom. Som materiell betingelse gir skyvedørene en interessant fleksibilitet. De gir bokstavelig en mulighet til å veksle mellom sektorbehov og samvirkebehov. Det at de i hovedsak er lukket, også i løsningen av komplekse samvirkeoppdrag, kan på ett vis sees på som at samlokaliseringen ikke er så viktig for samvirke. Men, som vår empiri viser, ligger ikke gevinstene i samlokaliseringen primært i at man har et åpent felles rom i slike situasjoner.

Vi har i observasjonene sett hvordan operatørene innenfor de enkelte sentralene bruker et bredt spekter av kommunikasjonsteknikker for å kommunisere i rommet under anrop. Nøkkelord, håndsignaler og stemmebruk påkaller andre operatørers oppmerksomhet og bidrar til en smidig, felles oppgaveløsning. Det supplerer bruken av fagsystemene. Det at det er begrenset kommunikasjon gjennom dørene i anrops- og utalarmeringsfasen, for eksempel i trippelvarslinger, er en indikasjon om at nærheten ikke primært handler

om utveksling av slike former for kommunikasjon *mellom* sentralene i disse fasene. Da opererer de stort sett som isolerte sentraler, og kommuniserer via telefon og elektroniske systemer. Samlokaliseringen innebærer altså ikke at den intense mikrokoordineringen man har observert i kontrollromsstudier,¹⁶ og som vi til en viss grad ser inne på de enkelte sentralene, blir felles på tvers av sentralene. De sitter ikke i samme rom, og i intense situasjoner blir de normalt mer fokuserte. Som det ble påpekt i et feltintervju: Når det blir intenst, går glassdørene igjen, ikke opp.

På teknologisiden er det flere nye teknologiske løsninger som har bidratt til å styrke samvirket på tvers av etatene, selv om disse i hovedsak har kommet uavhengig av SAMLOK. Dette handler blant annet om Nødnett og nye kartsystemer. Den teknologiske utviklingen er viktig for vår analyse på flere måter. For det første kan man se for seg at mange av de samhandlingsgevinstene vi har observert også kan være konsekvenser av samtidige teknologiske utviklingstrekk. For eksempel gjør Nødnett det enklere å etablere felles samtalegrupper i forbindelse med utrykninger, og praktisk enklere å utløse en trippelvarsling. Samtidig er det ikke slik at teknologier i seg selv fører til endringer, de må samvirke med organisatorisk utvikling. Dermed kan man også si, og det tyder våre funn på, at SAMLOK har bidratt til å realisere flere samvirkegevinster av nye teknologier. Primært handler dette om Nødnett, både i form av samtalegrupper og tilknyttede systemer for kart og utalarmering. Teknologiene finner man også i ikke samlokaliserte sentraler, og de er ikke avhengige av SAMLOK for å bli brukt. Men SAMLOK-organiseringen kan bidra til at de kan utnyttes bedre, og også til en videre utvikling av arbeidspraksis basert på mulighetene nye verktøy gir.

Materielle forutsetninger er ikke i seg selv noen garantist for samarbeid eller organisatorisk utvikling, men de gir muligheter og senker terskelen for endringer av praksis. Et eksempel på dette er at vi observerer at den fysiske nærheten både gir muligheten¹⁷ til umiddelbare samtaler og at det også er mye enklere å organisere møter, felles øvelser og kurs. At disse mulighetene blir utnyttet, slik vi ser i våre funn, henger sammen med at operatørene ser umiddelbare gevinster av samarbeidet, og at de har over tid utviklet tillit og en forståelse av hva de andres ressurser er, hva de kan bidra med. Nærheten gjør uformell kommunikasjon enkel og gir muligheten til at man over tid utvikler et bredere samarbeid. Men det forutsetter også en kultur for dette i organisasjonen.

6.1.3 Kultur og kompetanse

Kultur forstås i denne sammenhengen som delte normer, verdier og holdninger i et fellesskap. I tillegg inkluderer dette punktet ofte også kompetanse, ettersom kompetanse også inkluderer taus og erfaringsbasert kunnskap. Det finnes flere tilnærminger til organisasjonskulturbegrepet. Vår tilnærming handler om å identifisere framveksten av delte kulturtrekk på tvers av ulike grupper i organisasjonen, mer

¹⁶ Se for eksempel Heath & Luff (1992), Suchman (1997), Tjora (2002), Mohammad et al (2013), Johansen et al (2016); Lundegaard (2019).

¹⁷ En teoretisk retning som kan bidra til å forklare dette er den såkalte "Affordance-teorien" (Faraj og Azad, 2012) som fremhever hvordan teknologi gir spesifikke handlingsrom og muligheter som brukere og organisasjoner kan ta, men uten at de determinerer handling.

enn å identifisere avgrensbare kulturelle enheter (se Almklov et al, 2018a; Antonsen, 2018, Antonsen og Almklov, 2020). Som tidligere diskutert i forbindelse med samfunnssikkerhet generelt er integrasjonen på tvers av sektorer et nøkkelement for å kunne ivareta samfunnskritiske funksjoner (Almklov et al., 2011). I denne integrasjonen vil kulturforskjeller ofte forsterkes av konflikter og maktkamper, mens de typisk underkommuniseres og blir mindre relevante når samhandlingen er god og det bygges tillit på tvers (Almklov et al, 2018).

Selv om mye er det samme som før i den etatsinterne profesjonskompetansen, og etatskulturene er distinkt forskjellige i de ulike sentralene, innebærer SAMLOK-organiseringen at man over tid har utviklet en del felles kulturtrekk i SAMLOK NORD. Det er tydelig i våre funn at det, på grunn av at de sitter nært hverandre og møtes jevnlig i felles aktiviteter og prosjekter, har blitt utviklet en del felles normer knyttet til samarbeid og åpen dialog i SAMLOK NORD. Spesielt kommer dette til uttrykk i intervjuene med de som aktivt arbeider inn mot SAMLOK-aktivitetene, lederne og fagutviklerne, som gir uttrykk for tydelige holdninger om at SAMLOK er et felleskap, at de forsøker å inkludere hverandre i aktiviteter og diskusjoner, og at de aktivt forsøker å bryte ned store og små barrierer for samarbeid. Operatørene gir også uttrykk for dette i flere eksempler. Det er åpenbart i intervjuer og observasjoner at samarbeid på tvers er en verdi som settes høyt og etterspørres av operatører og ledere. Det er også eksempler på at operatører og fagutviklere gir uttrykk for utålmodighet når de ser samhandlingsgevinster som ikke blir fulgt opp. Det kan sies å være en *forventning* om samarbeid i SAMLOK, der operatører og ledere i utgangspunktet forventer en positiv innstilling fra egne operatører og de fra andre sentraler. Slike normer og tillit til «de andre» er noe som typisk bygges ved at man har positive erfaringer med samarbeid. Som vi skal diskutere under, kan det være en effekt av at man i SAMLOK raskt har vært i stand til å høste lavhengende frukter i form av samhandlingsgevinster.

Eksempler på normene om samarbeid kan man for eksempel se i forbindelse med øvelser, kurs og møter. Er det en øvelse eller et møte som en etat tenker seg at de andre kan ha nytte av, er normen at de inviteres med. Et annet eksempel er at politiet syntes at de andre etatene også burde være med i fylkesmannens beredskapsråd og tok dem med seg inn i dette. Vi så eksempler på at denne inkluderingen også gjaldt sosiale tilstelninger. Det er ikke alltid de klarer å inkludere alle, men at dette er en verdi som verdsettes, at dette er normen, det er noe som tydelig framgår av våre intervjuer og observasjoner.

Dette betyr ikke at SAMLOK kan defineres som én gruppe med én kultur. Tvert imot er profesjonsidentitetene tydelige, men det er også klart at det har utviklet seg en *samarbeidskultur* i SAMLOK NORD. Dette er et viktig poeng man kan finne igjen i annen forskning om organisasjonskultur: Det er ikke nødvendigvis et mål å skape en homogen kultur blant alle involverte grupper, men mer å skape nok integrasjon til å ivareta et godt samarbeid og god kommunikasjon *mellom* grupper med ansvar for forskjellige arbeidsoppgaver og fagfelt (se for eksempel Antonsen, 2009; 2018). Utviklingen av felles språk og felles terminologi er en forutsetning for dette. I analysen har vi sett klare tegn på at dette har skjedd som en følge av samlokaliseringen i Bodø. Vi ser også tegn på at denne integrasjonen har elementer i seg av en felles profesjonalisering i retning av noen verdier som omhandler hva de legger i profesjonalitet i operatørfaget, at de er opptatt av å lære av hverandres praksiser både for egen del og for å bedre samarbeidet. Tydeligst kan man kanskje se dette i

hvordan de har blitt inspirert av de andre etatenes metodikk i utspørringer og å forstå og hensyn ta de andres behov i denne fasen, og hvordan de trener på felles startkort. Denne felles kulturen for utvikling av operatørfaget er også noe som ble dokumentert i vår egen og tidligere studier av SAMLOK Drammen.

6.1.4 Interaksjon og arbeidsprosesser

Vår studie, og da spesielt observasjonsdelen, var særlig innrettet mot å studere arbeidspraksis. I intervjuer og styringsdokumenter får man ofte generaliserte beskrivelser av hvordan praksis er og ikke minst, normative forventninger om hvordan arbeidspraksis bør være. Det er mange detaljer som derimot ikke er med. Ved å observere og diskutere normal arbeidspraksis får man ofte frem detaljer som ellers blir tatt for gitt, men som kan være viktige for oppdragsløsningen. I etnografisk arbeidsforskning settes det ofte søkelys på det som kan kalles situasjonelt koordineringsarbeid,¹⁸ altså det arbeidet man gjør for å understøtte de primære arbeidsprosessene og tilpasse dem situasjonelle forhold.

Funnene fra analysen synliggjør detaljer i samhandlingen og viser at det foregår mye på tvers av sentralene i løpet av en arbeidsdag, og at mye av dette handler om små inkrementelle forbedringer og justeringer (for eksempel av måten man snakker på i trippelvarslinger), erfaringsutveksling og informasjonsdeling. Som nevnt er ikke betydningen av at man sitter sammen og bare er skilt av en eller to glassdører tydeligst i pågående hendelser. Det er mer i det som skjer mellom hendelser, i forkant og etterkant, at effektene av SAMLOK NORD er tydelig.

Mange som ikke kjenner til SAMLOK-modellen ser nok for seg at nærheten og skyvedørene skulle innebære en mer integrert praksis, og at man snakker fysisk sammen på tvers av sentralene i løsningen av spesifikke oppdrag. Dette skjer også, men hovedregelen er at samvirke i anropsfasen skjer over nødnett og fagsystemer. Men i situasjoner der det er spesielle ting å diskutere, enten under oppdraget eller i etterkant, er det vanlig at operatører (eller fagutviklere/ledere) besøker de andre sentralene. Vi har også vektlagt at dette ikke nødvendigvis må være snakk om viktige saker eller store problemer før man tar kontakt, men at terskelen er lav for å ta kontakt hvis man har tid.

Samlokaliseringen har ført til at operatørene aktivt samarbeider om å bli bedre i kommunikasjonen og samvirket seg imellom. Mye av dette skjer i det daglige, ved uformelle samtaler mellom operatører, eller ved at fagutviklere og ledere involveres. I forbindelse med øvelser og kurs er det også vanlig å invitere med operatører fra de andre sentralene der det kan være relevant.

Sentralene inngår i sine ordinære faglinjer, og de formelle ledelseslinjene i oppdrag følger etatenes vanlige rutiner. Lederne for de enkelte sentralene har altså en tilbaketrunket funksjon når det gjelder det

¹⁸ Se f.eks. Almklov og Antonsen (2014) som diskuterer dette begrepet. Det er inspirert av sosiologen Anshelm Strauss' begrep «articulation work» (1985) som beskriver den mikrokoordineringen som supplerer formell koordinering på et sykehus (1987). Det har også blitt omtalt av Suchman (1996) som «the work that makes work work», altså det arbeidet man må gjøre for å få utført primærarbeidet.

operasjonelle. Deres rolle handler mer om organiseringen rundt personell og vaktlister, samt strategisk og faglig utvikling. Fagutviklerne har ikke en dedikert lederrolle, men spiller sammen med lederne en sentral rolle i organisasjonslæringen og utviklingen av operatørrollen. Fagutviklerne og lederne av de tre sentralene er helt avgjørende for utviklingen av SAMLOK NORD fram til der de er nå, og når koordinatoren for prosjektet SAMLOK NORD slutter vil disse rollene med stor sannsynlighet bli enda viktigere.

De enkelte sentralene har også en vaktleder. Hos brann og helse er dette en tydelig leder blant likemenn, først og fremst en erfaren operatør som i liten grad utøver en tydelig lederrolle. I våre observasjoner var det i liten grad relevant hvem som var leder på disse sentralene. Det var en viss rollefordeling, men lederen deltok stort sett i det normale arbeidet. Hos politiet er det en mye tydeligere lederfunksjon gjennom at politiets operasjonsleder har en operasjonell lederfunksjon politidistriktet og også styrer sentralens ressurser. Det var også vanlig at samvirket med de andre sentralene i større grad involverte eller ble håndtert av operasjonsleder. Med dette sikter vi ikke til selve anropene, der det er operatøren på linja som representerer politiet, men for eksempel når man oppsøker de andre sentralene for å diskutere ting eller be om hjelp til noe. I slike tilfeller var det, etter våre observasjoner, vanlig at operasjonsleder var involvert.

Både intervjuene og observasjonene våre viste flere eksempler på spontant samvirke knyttet til øvelser. Det var en uttalt norm å invitere de andre sentralene med, og dette så vi også i våre observasjoner. Igjen kan man knytte dette til en "lav terskel" for samhandling.

6.1.5 Relasjoner og nettverk

Ved å sitte nær hverandre, ha en del felles møter og kurs, samt enkelte sosiale arrangementer utvikles det personlige relasjoner og nettverk mellom operatører, ledere og fagutviklere på tvers av sentralene. I observasjoner og intervjuer så vi at det var vanlig at operatørene var på fornavn med hverandre og gjerne kjente litt til operatørene på de andre sentralene. Dette gjaldt kanskje særlig brann og helse og de mer erfarne operatørene hos politiet. Politiet har flere folk og en del utskiftning, så deres operatører har gjerne mindre personlige nettverk på tvers av sentralene.

Det at man kjenner folk ut over de dedikerte rollene de har i operative sammenhenger gir en lavere terskel for å ta kontakt. Gjennom at man hjelper hverandre med stort og smått bygges en gjensidig forventning om at de bidrar i hverandres oppgaveløsning uten å forvente noe tilbake umiddelbart. Både observasjoner og intervjuer tyder på at operatører fra de andre sentralene i de fleste tilfeller var velvillige til å hjelpe til, for eksempel i tilfeller der en sentral leter etter en spesiell adresse, har tekniske problemer, at de trenger ressurser eller lignende. Dette er også vanligvis tilfelle i interaksjonen mellom ikke-samløkaliserte sentraler, men terskelen er meget lav i SAMLOK. Ofte spørres det om ting som ikke absolutt er nødvendig, men som mer har karakter av vennetjenester mellom kolleger. Dette utvikler sterke uformelle relasjoner og god kjennskap mellom folk på sentralene som er en ressurs i løsningen av mer alvorlige hendelser. Det er et sentralt funn at de gjentatte interaksjonene om "uviktige" ting skaper en samhandlingsform og beredskap for å samarbeide i hendelser og kriser. Tidligere forskning har vist hvordan hverdagslig interaksjon og

"småprat" kan spille en minst like viktig rolle for hvordan organisasjoner fungerer, som formelle strukturer og planverk (Ekman, 2004). Gjennom å blant annet bidra til å håndtere krav og målkonflikter, forme normer og verdier, bygge tillit og å spre taus kunnskap kan det være viktige sammenhenger mellom tilsynelatende triviell prat og sentrale organisatoriske resultater. På grunn av denne gode uformelle kontakten, mener vi at terskelen for å ta kontakt i større kriser, har blitt lavere i samlokaliserte sentraler. Både fordi en har skapt gode personlige relasjoner slik at terskelen for å ta kontakt er lavere, men også fordi en har utviklet en erfaringsbasert kunnskap om hvilke ressurser de andre partene har og hva en faktisk kan be om tjenester og/eller informasjon. Dette kom også frem i NORUT-rapporten om SAMLOK Drammen og de vitenskapelige artiklene i etterkant av den studien hvor det trekkes særlig fram at en slik historikk av interaksjoner gir en bedre forståelse av ressurser, kompetanse, regelverk og arbeidspraksis hos de andre sentralene, og at dette er en ressurs i håndteringen også av større hendelser. Våre funn understøtter klart denne analysen.

En potensiell tenkt nedside med samlokaliseringen var hvorvidt relasjoner og nettverk mellom operatørene til sine egne fagetater kunne svekkes. Dette er trolig også tilfelle for noen av operatørene. For eksempel er det å ikke sitte på politistasjonen noe som gjør at politioperatørene har mindre kontakt sitt operasjonelle fagmiljø og den operasjonelle kulturen. For helse sin del er det å beholde profesjonsidentiteten og fagnettverket en mindre påtrengende problemstilling for de fleste operatørene siden de har stillinger på sykehuset også og dermed kjenner klinikken og de ansatte på sykehuset i Bodø. Men for alle etatene er det en rekke operasjonelle fagmiljøer de uansett ikke ville hatt kontakt med, som for eksempel Nordlandssykehuset Vesterålen Stokmarknes for helse sin del, de mange brannvesenene rundt om i distriktet for brann sin del, og de mindre politikamrene for politiet sin del. Dermed kan svekkelsen av relasjonen til fagmiljøet på en lokalitet gjøre at man kanskje får en større balanse i relasjonene til de operasjonelle fagmiljøene.

Miljøene vi har studert i Bodø og i Trondheim er engasjerte fagmiljøer med interesse for forbedring og læring, samtidig som de er trygge på at de gjennom sine arbeidsmåter løser oppgavene sine godt. NORUT-rapporten peker også på at dette gjelder flere sentraler enn de vi har undersøkt. Dermed er det ikke unaturlig at når man samlokaliserer dem og de utvikler gode relasjoner så vil de søke etter forbedringer i samarbeidet sitt. Mens vi her har fokusert på slik utvikling i SAMLOK, vil ikke-samlokaliserte sentraler også søke forbedringer og utvikling i de nettverkene av samarbeid de inngår i. Et tydelig eksempel på dette er at man ved AMK i Trondheim ser ut til å ha en orientering mot utviklingsarbeid i akuttaksen og mot ambulansetjenesten for helse ved sykehuset. Kartleggingen vår har i større grad gått i dybden på nettverkene som man har sett i Bodø. Vi har ikke sett *svekkelser* i relasjonene til andre deler av akuttkjeden der. Man kan likevel se for meg at man i områder hvor sentralene er samlokalisert med egen fagetat kan ha høstet andre etatsinterne utviklingsgevinster der.

Endringen av relasjonene til etatenes respektive faglinjer henger også sammen med endringer i operatørrollen. Flere informanter beskriver dette som positivt. SAMLOK NORD har bidratt til, og vært påvirket av, en utvikling der operatørrollen har blitt tydeliggjort og hvor de har fått klarere rutiner for hvordan de forholder seg til andre aktører i akuttlinja. Det sammenfaller også med en viss sentralisering (spesielt i

politiet) der de har fått ansvar for større distrikter, og dermed mer operativt personell å forholde seg til. I tillegg har de økte kravene til teknologisk og operatørfaglig kompetanse gjort at det ikke er samme flyten av personell mellom den ordinære tjenesten, for eksempel som brannmann, og operatørrollen.¹⁹ På den måten er SAMLOK ett av flere trekk som har bidratt til at operatørene har svakere uformelle relasjoner til akuttlinja, og at det har skjedd en viss formalisering av samarbeidet med den. Selv om dette kan tenkes å ha negative konsekvenser, at det kunne ha vært fordeler ved å være nærmere knyttet til profesjonsfellesskapet på en politistasjon, et sykehus eller en brannstasjon, beskrives denne utviklingen i overveiende grad som positiv av våre informanter. De trekker fram at det er enklere å samarbeide nå fordi rollen deres som operatører er tydeligere.

6.1.6 Forholdet mellom de ulike egenskapene

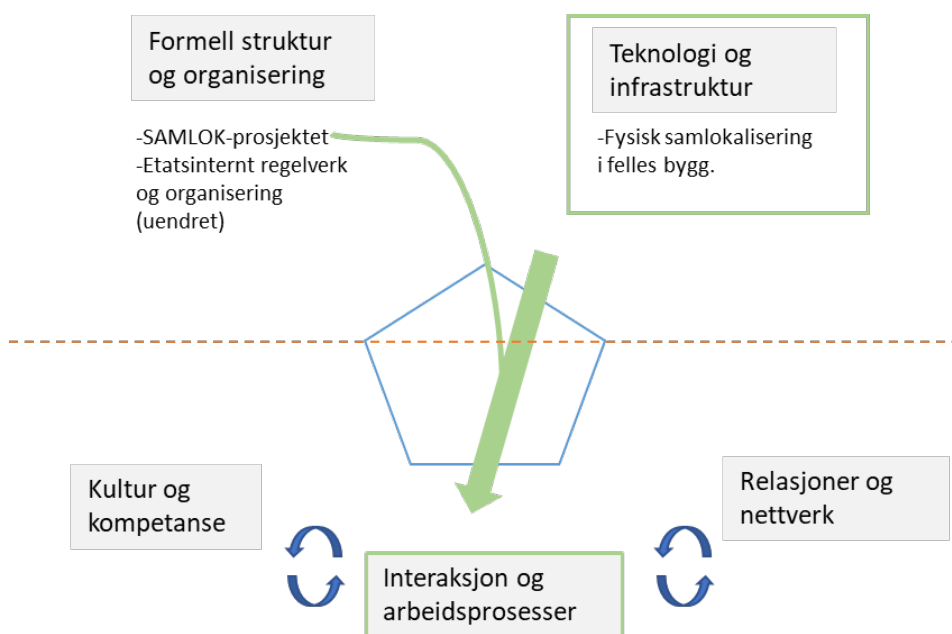
Et viktig moment i Pentagon-modellen som analytisk rammeverk er ikke bare å bryte ned organisasjonen til fem elementer, men også å se på samspillet mellom de ulike organisatoriske egenskapene. Om vi ser samlet på hvordan samlokaliseringen påvirker nødmeldesentralene, er det et tydelig funn at det er i de uformelle egenskapene, i kultur og kompetanse, i arbeidspraksis (inkludert operasjonell ledelse) og i relasjoner og nettverk de viktigste endringene kommer. Disse avhenger av de strukturelle og materielle rammebetingelsene, men vil også kunne påvirke både hvordan de manifesterer seg i organisatorisk praksis, og innebære organisasjonslæring der både struktur, materielle forhold og teknologier endrer seg. For eksempel kan man se at arbeidspraksisen endrer seg når sentralene er samlokaliserte og at dette igjen fører til en del mindre strukturelle endringer. Det tydeligste eksempelet på dette er hvordan samarbeidet både i Drammen og Bodø har ført til endringer i organiseringen av sentralene (fagutviklerrollen og lederrollen) og hvordan de inspirert av praksis har utviklet og videreutviklet startkortene for trippelvarslng.

SAMLOK-arbeidet gir unike muligheter til situasjonsnær, kollektiv refleksjon om praksis som medfører justeringer og tilpasninger av samarbeidet. I noen tilfeller holdes refleksjonen relativt uformelt, mens den i andre tilfeller nedfelles i rutiner. Tilsvarende vil erfaringer fra disse refleksjonene også kunne danne innspill til teknologiutvikling. Det avdekkes behov som spilles tilbake til teknologileverandører og fagmyndigheter. Mulighetene for refleksjon i praksis og om praksis kan virke trivielt, men er i realiteten en sentral forutsetning for å kunne omsette erfaring til kunnskap og læring på individuelt og organisatorisk nivå (Schön, 1983). I dette ligger det en mulighet til å sette ord på både utfordringer og de suksesskriteriene som er til stede når organisasjonen og oppgaveløsningen fungerer på sitt beste. Dette kan danne et språklig grunnlag som bidrar til å løse foreliggende utfordringer, og til å gjøre ledere og ansatte bedre i stand til å se nye muligheter og utfordringer i egen virksomhet. På dette området gir SAMLOK muligheter (også med relevans ut over samlokaliserte sentraler) når det gjelder en operasjonelt basert utvikling av rutiner og teknologier for bedre samvirke.

¹⁹ I Trondheim er det, for eksempel, slik at mange som er på vei mot lederstillinger i brannvesenet roteres innom en stilling på 110 for noen år, slik at det er en større utveksling av personell mellom brannvesenet og 110-sentralen.

6.2 Hvordan kontekstuelle, strukturelle og teknologiske forutsetninger bidrar til organisasjonsendring og læring

De erfaringene som er høstet fra SAMLOK NORD vil være en viktig kilde til læring i andre regioner med lignende organisering. De kan også ha viktige overføringsverdier til regioner som ikke har samlokaliserte nødmeldingssentraler, men som like fullt har et behov for samordning mellom tjenestene. Om man ser de ulike organisatoriske egenskapene i sammenheng viser våre analyser hvordan de fysiske og strukturelle rammebetingelsene i SAMLOK har påvirket arbeidspraksis. For å illustrere påvirkningen mellom disse to dimensjonene kan det være nyttig å tenke disse som en uavhengig variabel som påvirker en avhengig variabel (Figur 11). Selv om vårt prosjekt består av casestudier og ikke på noen måte representerer en statistisk kausalforklaring, er det viktig å belyse hvordan de ulike dimensjonene påvirker hverandre. Den uavhengige variabelen er altså SAMLOK, som primært er en samlokalisering, men også har noen mindre strukturelle grep tilknyttet seg. Den avhengige variabelen er den påvirkningen dette har på arbeidsprosessene.



Figur 11. Illustrasjon av hvordan SAMLOK-effektene sees som effekter av fysisk samlokalisering.

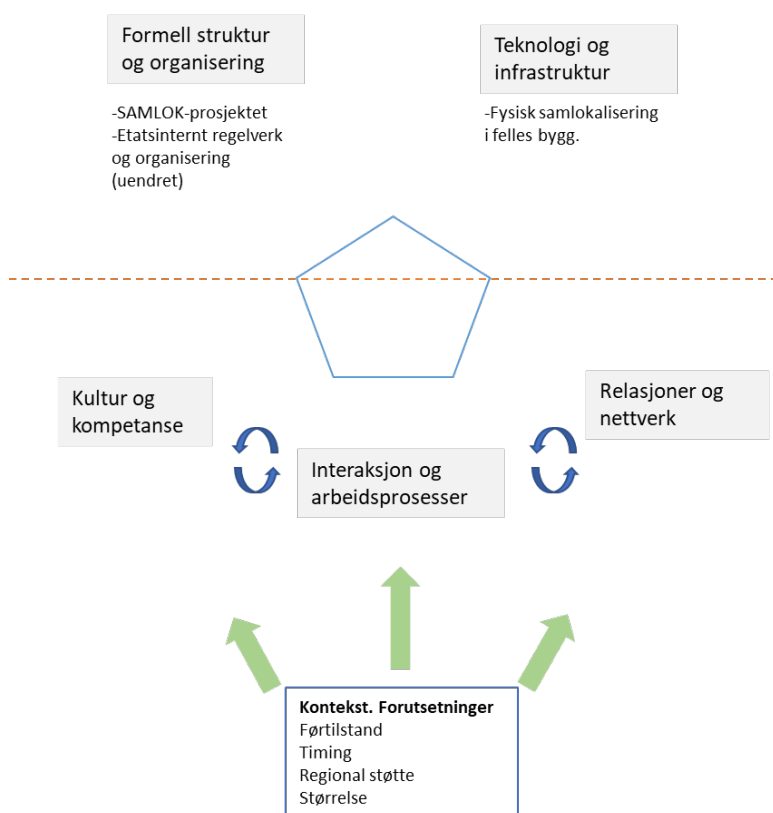
Det er først og fremst den fysiske samlokaliseringen og SAMLOK-prosjektet, inkludert de organisatoriske justeringene som er gjort som følge av det, som kan sies å ha hatt effekter på interaksjon og arbeidsprosesser i sentralene. Dette skjer imidlertid ikke uavhengig av de andre dimensjonene fra Pentagon-modellen. Interaksjon og arbeidsprosesser påvirkes for det første av relasjoner og nettverk som både var til stede før samlokaliseringen, og som vokser frem som en konsekvens av samlokaliseringen. På samme måte er det et samspill mellom interaksjon/arbeidsprosesser og kultur og kompetanse. Kultur og kompetanse er både et utgangspunkt for og et emergent produkt av interaksjon og arbeidsprosesser, siden kultur og kompetanse formes gjennom gjentatt samhandling. Man kan si at utviklingen på undersiden av den stiplede linjen er avhengige variabler som man ønsker å endre gjennom samlokalisering av nødmeldesentraler.

Det som blir et betimelig spørsmål i denne måten å tenke på, er a) om noen av disse effektene kan oppnås på annet vis og b) om det ligger kontekstuelle forutsetninger utenfor denne modellen som påvirker muligheten til å oppnå de forbedringene vi har sett i samarbeidet i SAMLOK.

6.3 Betydningen av kontekstuelle forutsetninger

Denne rapporten dokumenterer først og fremst prosessen og resultatene for SAMLOK NORD. Den kan imidlertid også betraktes som en casestudie med relevans for samlokalisering spesielt, og for samvirket mellom nødmeldesentraler mer generelt. For å kunne bruke erfaringene fra Bodø er det helt avgjørende å identifisere og diskutere de spesifikke og særegne kontekstuelle forholdene som har bidratt til at SAMLOK NORD har blitt som det har blitt (Figur 12). Både i det private næringslivet og i offentlig forvaltning er det for mange eksempler på at man kopierer modeller og suksessoppskrifter uten i stor nok grad å ta inn over seg betydningen av omkringliggende forhold og kontekst, inkludert timingen av endringen.

I det følgende vil vi presentere noen av de forholdene rundt SAMLOK NORD som vi tror har vært viktige for å forstå de effektene som har oppstått, og hvorfor disse har oppstått. Dette kan suppleres med at vi legger til en del ytre forutsetninger som supplerer vår analyse om hvordan de materielle og strukturelle forholdene påvirker arbeidspraksis, kultur og relasjoner.



Figur 12. Kontekstuelle forutsetninger som påvirker SAMLOK-effektene i Bodø.

6.3.1 De fysiske og tekniske forholdene i nødmeldesentralene før sammenslåing

Da vi spurte våre informanter om de synes deres arbeidssituasjon var blitt bedre etter SAMLOK var svarene i all hovedsak meget positive. For de aller fleste informantene med erfaring fra ikke-samløkaliserte sentraler var ett av momentene at lokaler og teknologi var blitt bedre i lokalene på Albertmyra, og de beskrev sin tidligere situasjon som en litt stusselig hverdag da for eksempel AMK-sentralen holdte til i brakker utenfor sykehuset eller politiet i resepsjonen på politihuset. Det er ganske åpenbart at selve flyttingen fra slike lokaliteter til nye og finere lokaler, mer tilrettelagt for deres arbeidssituasjon, bidro til at SAMLOK var noe de fleste umiddelbart så positive effekter av. Dette er en viktig kontekstuell rammebetingelse som bidro til å skape noen raske og synlige gevinster tidlig i prosessen i Bodø som trolig var viktig for å få en positiv start i Bodø, men som ikke nødvendigvis vil være til stede i andre områder i dag.

6.3.2 Timing i forhold til andre prosesser

SAMLOK NORD ble etablert like i forkant av politireformen og endringer i politiet som medførte en styrking av operasjonssentralens rolle. Det vil si at man flyttet ressurser fra små sentraler med en liten grad av profesjonalisering til en større sentral med flere oppgaver og flere ressurser. Dette kom samtidig som SAMLOK-prosessen i Bodø og denne samtidigheten har, selv om den også har vært utfordrende, bidratt til å trekke i samme retning og forsterke arbeidet i SAMLOK-prosjektet. Det er rimelig å forvente at andre politidistrikter som nå har gjennomført denne satsingen *uten* å være samlokalisert trolig vil være tilbakeholdende med å gjennomføre nye radikale endringer, og i deres tilfelle vil også forholdet mellom gevinster og risiko ved en slik endring være annerledes. Dette er også en sentral kontekstuell betingelse for å oppnå ønsket effekt av samlokalisering.

For flere av de erfarne informantene i Bodø assosieres overgangen for politiet til SAMLOK NORD med endringen fra det å sitte to personer i en liten sentral på politikammeret til en profesjonell operasjonssentral, og dette bidrar også trolig til den positive holdningen de har hatt til prosessen. Dette vil i mindre grad vil være tilfelle om man innfører lignende endringer fra en situasjon der politiet for tiden er fornøyd med sine nye sentraler og allerede har gjennomgått en utvikling av operatørrollen etter nærpolitireformen (slik tilfellet er f.eks. i Trondheim).

Samtidigheten mellom endringen i operasjonssentralens rolle i politiet og SAMLOK-prosessen har trolig hatt synergier underveis også, siden begge innebærer en profesjonalisering av operatørrollen. For AMK og 110 har ikke timingen vært fullt så betydningsfull, men også for disse kan det sies at det var to organisasjoner som var "modne" for en slik endring i den forstand at de ikke var spesielt fornøyd med sin situasjon i utgangspunktet, og som nevnt i punktet over, hadde dårlige lokaler.

En annen sentral rammebetingelse i timingen for SAMLOK NORD, var de pågående teknologiske endringene innen nødkommunikasjon. Nødnett, både som samtaleverktøy og som infrastruktur for utalarmeringssystemer, representerer en viktig endring for alle nødetatene. Utrullingen av Nødnett ble fullført i 2015 i Nordland. En sentral funksjonalitet i Nødnett er å legge til rette for bedre samhandling mellom

etatene, for eksempel gjennom felles samtalegrupper. Den relativt nylige implementeringen av Nødnett er et forhold som gjør at SAMLOK hadde bedre forutsetninger for å lykkes. For eksempel er det langt større insentiver for å prioritere samarbeid om felles kommunikasjonsrutiner når man nettopp har fått en ny teknologi for å kommunisere gjennom. Nødnett representerte en felles utfordring og felles muligheter. Nødnett og nye teknologier utviklet i tilknytning til dette bidrar dermed til å aktualisere mye av det samme behovet som utgjør bakgrunnen for SAMLOK-prosjektet. Her går nok også påvirkningen i begge retninger – mer enn å si at nødnett har ført til samhandlingsgevinster i SAMLOK kan man like gjerne hevde at SAMLOK, med den lave terskelen for samarbeid på tvers, har bidratt til å høste gevinster av samhandlingsmulighetene som ligger i nødnett. Også dette er en effekt som i noen grad er tidsavhengig, men samtidig vil SAMLOK være godt rustet til å håndtere aspekter som går på tvers av fagetatene når det kommer nye teknologier. Dette så vi også indikasjoner på i Drammen, der det kan synes som at miljøet tenkte ambisiøst om ny teknologi som kunne understøtte samvirket.

6.3.3 Størrelse på organisasjonene

Da informantene beskriver sine arbeidsplasser før SAMLOK beskriver de små organisasjoner i randsonen av sine etater. AMK, 110 og 112 hadde få ansatte (2-3 posisjoner) og var små fagmiljøer med liten mulighet til å bygge et sterkt profesjonsmiljø som operatører. SAMLOK NORD bidro både til å flytte dem ut av randsonene av sine fagetater og inn i det som oppleves som noe eget, og også til å øke størrelsen på organisasjonen. Det å rett og slett ha fått flere operatørkolleger er trolig også en positiv effekt som også har sine begrensninger når man snakker om overføringsverdier fra SAMLOK NORD til andre regioner. Det er liten tvil om at de tidligere nødmeldesentralene var så små at det var vanskelig å utvikle et sterkt fagmiljø på det nødmeldefaglige området. Dette er ikke nødvendigvis tilfellet i andre distrikter. For eksempel er AMK-sentralen i Trondheim litt mer enn dobbelt så stor som den i Bodø, og i tilknytning til de større byene i Norge har man generelt større sentraler enn de man hadde i Nordland før SAMLOK. Dette vil ha en effekt på nytten av en SAMLOK-modell i andre distrikter på minst to måter: Man vil i store byer trolig ha mindre behov for større fagmiljø, siden det allerede er av en viss størrelse. Videre er vår vurdering at noen av de positive effektene vi har sett, kan bli svakere eller ta en annen form om sentralene er mye større enn SAMLOK NORD. Det er altså nødvendig å se nærmere på i hvilken grad de positive effektene vi har observert knyttet til uformelle nettverk lar seg skalere til større fagmiljøer.

6.3.4 Samarbeidsklima før samlokalisering

En viktig gevinst i SAMLOK-organiseringen er at organisasjonen kan utvikle tillitsbaserte relasjoner mellom etatene og at dette kan bidra til bedre samarbeid både med tanke på vanlig drift, ekstremisituasjoner og ikke minst planarbeid og utvikling. Tillit mellom enkeltpersoner, og tillit mellom organisasjoner og sosiale grupper, handler om at man utvikler en positiv forutsigbarhet i en gjentatt interaksjon. Både i Bodø og i Drammen har det, så vidt vi kan bedømme, vært gode rammebetingelser for å bygge tillit allerede før man gikk i gang med samlokaliseringen. På den ene siden har det at man i interaksjonen mellom fagene fort har oppnådd forbedringer, både små og store, hatt betydning. Det fungerer selvforsterkende at man, for eksempel ved å melde inn et problem fort får en positiv respons og ser en forbedring, uansett hvor lite problemet er.

I motsatt retning kan eksisterende konflikter og revirkamper føre til en negativ forventning fra de involverte miljøene. Det er ikke til å stikke under en stol at omorganiseringer, og ikke minst flytting av arbeidsplasser og funksjoner kan være konflikt drivende, og at man i Norge har sett mange eksempler på at initiativer blir tolket inn i eksisterende konfliktlinjer, faglige revirkamper eller lokaliseringstrider.²⁰ Om utgangspunktet er en slik negativ forventning, som kan være mer eller mindre begrunnet, vil utgangspunktet for å bygge tillitsbasert samarbeid være langt tyngre.

Både i Drammen og i Bodø har oppstarten vært støttet av sentrale aktører i fagmiljøet og av beslutningstakere i regionen. Vi har ikke i våre intervjuer hørt tegn til betydelig motstand mot samlokaliseringen i og rundt etatene. Dette har også betydning for at man dermed raskere kan oppnå et tillitsfullt samarbeid.

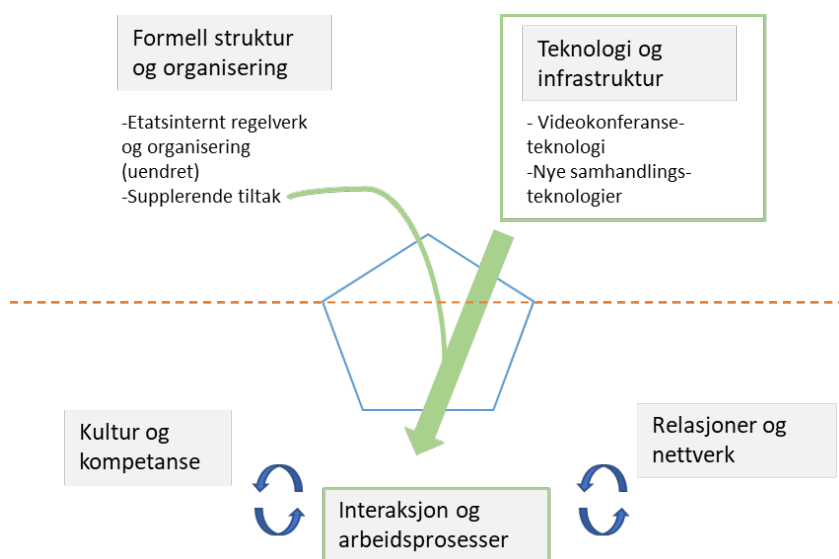
6.4 Alternative måter å oppnå samvirke-gevinster på

Et tema som kan reises når man ønsker å øke samvirket mellom nødmeldesentralene er om samlokalisering er nødvendig for å oppnå de ønskede gevinstene. Både i det private næringsliv og i det offentlige har implementeringen av felles digitale verktøy gjort det lettere å samarbeide over avstand, også med større "båndbredde" enn før. Man kan tenke seg at utstrakt bruk av videokonferanser og bedre integrasjon av verktøy for kommunikasjon, prosedyreverk, loggføring og flåtestyring kan oppnå mange av de samvirkefordelene som ønskes ved samlokalisering, illustrert ved Figur 13.

Samtidig er mange av de effektene man ønsker å oppnå ved samlokalisering av en mer uformell art: Bedre kjennskap til andres oppgaver og arbeidsmåte, større tillit gjennom at man blir bedre kjent, lavere terskel for å ta kontakt. Litteraturen om distribuert samarbeid viser at dette er ting som er krevende å opparbeide over avstand. Det krever at de digitale verktøyene fungerer godt, men det krever også at organisasjonene endrer sin praksis, både formelle rutiner og mer uformelle deler av arbeidsmåten.

Vår forskning innen oljeindustrien (for eksempel Almklov et al, 2014) peker på at mye av opplevelsen av å tilhøre et distribuert arbeidsfellesskap avhenger mer av å interagere med felles arbeidsverktøy enn av båndbredden i videosamtaler. På den måten kan et viktig bidrag til å styrke samordningen være å se på mulighetene til å benytte felles systemer for flåtestyring og kart. Men her ligger det per nå klare begrensninger i hvilke data som kan utveksles, særlig fra helse og politi. De teknologiske mulighetene møter altså barrierer av juridisk/regulativ art, i tillegg til at fagsystemene er tilpasset relativt ulike profesjonelle praksiser.

²⁰ I vår egen forskning (Gjøsund og Almklov, 2016) har vi sett hvordan det at noen distrikts-brannvesenenes hadde en viss mistillit til Bergen brannvesen, gjorde dem mer konservative med tanke på økt regionalt samarbeid. Det handlet ikke om alvorlige konflikter eller store samarbeidsproblemer, men dette eksemplet illustrerer hvor sårbare slike prosesser er for å tolkes inn i eksisterende konfliktlinjer.



Figur 13 Figur som illustrerer et tenkt eksempel der SAMLOK-effekter søkes oppnådd ved avansert samhandlingsteknologi kombinert med organisatoriske tiltak som understøtter denne.

En annen suksessfaktor for å utvikle bedre relasjoner over avstand via digital teknologi er at kanalene er oppe og går jevnlig. Det vil si at de ikke bare aktiveres i helt spesielle situasjoner, men er noe som man helt friksjonsløst og uten noen spesiell viktighetstærskel kan aktivere.

Samlokalisering har som nevnt noen potensielle nedsider blant annet ved at den kan svekke de positive effektene av at sentralene er lokalisert sammen med egne fagetater. Men fysisk samlokalisering er, organisatorisk sett, en enklere og mer organisk måte å stimulere til bedret samvirke på tvers av sentralene enn for eksempel gjennom digitale teknologier. Samtidig ligger det i erfaringene fra Drammen og Bodø en del inspirasjon som kan tas med også i relasjonsbygging i distribuert samarbeid. Vi vil trekke fram betydningen av felles fagdager, som har fremstått som et viktig virkemiddel både for faglig utvikling og for relasjonsbygging på tvers. Tilsvarende vil hyppige samvirkeøvelser etterfulgt av felles refleksjon være nyttig. Spesielt kan det være nyttig å tenke på å involvere enheter og miljøer utenfor de allerede har sterkest relasjoner til. Erfaringene fra implementeringen av PLIVO-prosedyren i Norge tror vi kan bygges videre på i mer samtrening på tvers av etatene, og sentralene, noe som kan bidra til en styrking av relasjonene også der man ikke er samlokalisert. Sist, men ikke minst tror vi at et tett samarbeid mellom fagutviklere fra de forskjellige sentralene vil kunne bidra til styrket samvirke nedenifra og opp, også for ikke-samlokaliserte sentraler.

6.5 Overføringsverdi av resultatene

Bør flere nødmeldesentraler samlokaliseres? Mange av de positive effektene kan overføres til andre sentraler, selv om disse ikke blir samlokalisert. Eksempler her er felles startkort, øvelser for trippelvarsling og felles fagdager. Fagutviklere fra ikke-samlokaliserte sentraler kan ha faste møter, og avdelingsledere kan finne alternative måter på å gjennomføre daglige morgenmøter. Det er også god grunn til å anta av hvis en ikke-samlokalisert sentral må flytte fra en velfungerende sentral med god lokasjon, størrelse og beliggenhet, til en sentral med lavere funksjonalitet og dårligere standard, så vil det bli en krevende prosess å komme over de første hindrene for et tillitsfullt og positivt samarbeid.

Med utgangspunkt i de positive erfaringene som har blitt dokumentert i denne rapporten ser vi flere grunner til å anbefale samlokalisering *der forholdene ligger til rette for dette*. Dette avhenger imidlertid av flere kontekstuelle forhold, som vist i kapittel 6.2-6.3. Effektene kan fort utebli om en slik modell tvinges inn med dårlig forankring, eller i områder der man ikke ser det samme behovet som tilfellet var i Drammen og Bodø. Alternativet kan være å se på hvordan de effektene vi har sett av SAMLOK kan oppnås i de respektive sentralene uten en direkte fysisk samlokalisering. En diskusjon om hvilken modell som er "den beste" bør ikke skygge for det faktum at sentralene kan lære mye av hverandre også innenfor de eksisterende modellene de opererer under. Samtidig fremstår det tydelig fra erfaringene fra SAMLOK-prosjekter at det er viktige effekter som springer ut av en tettere hverdagsinteraksjon på tvers av sentralene. Effektene som er tettest knyttet til den daglige og løpende samhandlingen vil være vanskelige å gjenskape uten samlokalisering.

Våre konklusjoner viser tydelig at det utvikles et lærende profesjonsfelleskap på tvers av de samlokaliserte sentralene. Dette har flere positive virkninger på det operasjonelle samarbeidet. Det å være på samme sted bereder grunnen for en slik utvikling, men det er ikke en absolutt forutsetning for slike forbedringer og heller ikke noe som skaper forbedringer automatisk.

I forskningen på samfunnsikkerhet trekkes ofte tverrsektorielt og tverretatlig samarbeid fram som en kjerneutfordring. Våre analyser av SAMLOK NORD peker i retning av det som kan være en viktig løsning på denne utfordringen: å forankre tverrsektorielle initiativer i operasjonelt samarbeid, og å gi rammebetingelser for en faglig utvikling på operasjonelt nivå som går på tvers av etatene.

En engasjert operasjonell ledelse og god forankring i regional ledelse, høy tillit, lavt konfliktnivå, gode erfaringer med gevinster på et tidlig tidspunkt samt en fornuftig balanse mellom samarbeid og utviklingsarbeid internt i profesjonene er momenter som har bidratt til å hente ut gevinstene av samlokaliseringen. Dette har implikasjoner både for hvordan det bør arbeides innenfor sentraler som er samlokaliserte i dag for å hente ut mest mulig av de potensielle gevinstene der, og det er også noe som må tas med i vurderingen av samlokalisering andre steder. Slike endringsprosesser er organisatorisk krevende, og de er i stor grad avhengig av at gode uformelle relasjoner vokser fram på tvers av sentralene. Det krever altså både sterk motivasjon og godt organisasjonsutviklingsarbeid, med tung vekt på involvering på operatør og ledernivå.

7 Konklusjon

I denne rapporten har vi beskrevet hvordan samlokalisering av nødmeldingstjenester påvirker arbeidsutførelsen på sentralene, i oppdragsløsning som involverer flere sentraler, og løsningen av oppgaver som ligger internt i egen etat. Gjennom en nærstudie av arbeidet i en samlokalisert sentral har vi søkt å forstå hvordan arbeidspraksis og uformelle organisatoriske forhold blir påvirket av samlokalisering. Hovedkonklusjonen fra prosjektet er at samlokaliseringen har bidratt til å skape endringer i små ting som kan utgjøre en stor forskjell. Samlokalisering skaper endringer i den daglige samhandlingen innad i og mellom sentralene. Dette blir i neste omgang grunnlaget for at det vokser frem det vi mener er essensielle samvirkestrukturer i oppdragsløsningen. Operatører og ledere i de ulike sentralene møtes oftere, har økt samarbeid på operasjonelt og strategisk nivå, utvikler bedre uformelle nettverk mellom sentralene og utvikler en økt tillit, respekt og forståelse for hverandres oppgaver. Det har også skjedd en harmonisering av roller, strukturer og rutiner på tvers av sentralene som øker smidigheten i samarbeidet og reduserer sannsynligheten for misforståelser. I tillegg har det skjedd en profesjonalisering av operatørfaget som bidrar til å øke statusen knyttet til operatørrollen, og kvaliteten i utøvelsen av den. Særlig viktig er at samlokaliseringen bidrar til å styrke det man kan kalle en erfaringsnær organisasjonslæring, spesielt når det gjelder tverretatlig samvirke, men trolig også med effekter ut over dette.

Samlokalisering innebærer en endring i de fysiske og strukturelle rammebetingelsene for nødmeldingssentralene, men de viktigste effektene er endringer som har skjedd i den uformelle siden av organisering: kultur, relasjoner og nettverk. Mange av de effektene vi beskriver er enklere å oppnå når man sitter i samme bygg, men kan også i noen grad oppnås uten samlokalisering. For eksempel kan man arbeide med å bygge tverretatlige nettverk over avstand, etablere faste møtepunkter, felles trening og felles sosiale aktiviteter. På denne måten vil det være mulig å utvikle og opprettholde relasjoner mellom ansatte på de ulike sentralene, og bidra til felles læring og utviklingsarbeid. Det er viktig at dette også inkluderer operativt personell. Med henblikk på hvor sentral fagutviklerrollen har vært både i Drammen og Bodø som brobygger, både mellom operasjonelt ansatte og ledere og mot andre etater og fagmiljøer, kan man se for seg at jevnlig møter mellom fagutviklere også vil kunne være nyttig for ikke samlokaliserte sentraler. Andre effekter som vokser fram fra de daglige møtene mellom operatører er nok vanskeligere å oppnå uten samlokalisering. Samtidig er det viktig å ha i mente at vi har fokusert på effektene av det å sitte sammen med andre etater, og vist at disse er klart positive, men samtidig er det tverretatlige samarbeidet kun en del av arbeidet til nødmeldingssentralene. Vi har ikke påvist svekkelser i samarbeidet med egen faglinje, men samtidig kan også lignende relasjoner og organisasjonslæring utvikles også i faglinja, slik vi bl.a. oppfattet AMK i Trondheim sin strategi å være.

Et siste punkt er viktig å understreke. Vi har vist at SAMLOK-modellen har fungert godt i Bodø, at den er populær blant de ansatte og ser ut til å ha bidratt til viktig læring, bedre samarbeid og faglig utvikling. Vår egen forskning og tidligere evalueringer viser at dette også var tilfelle i Drammen. Det betyr at det ligger viktig læring i disse erfaringene. Men det betyr ikke at modellen ukritisk kan kopieres. Som vi har diskutert, lå det i begge disse tilfellene en del kontekstuelle rammebetingelser til grunn som bidro til framveksten av gode relasjoner, lavt konfliktnivå, høyt engasjement og godt samarbeid. Kopiering av organisasjons-

oppskrifter er generelt noe man må være forsiktig med, men det er kanskje spesielt viktig når det gjelder modeller som i så stor grad som SAMLOK vektlegger, og er avhengig av, uformelle organisatoriske forhold.

I tillegg til å trekke ut spesifikke lærdommer knyttet til samlokalisering av nødmeldingssentraler, gir rapporten også retning til noen mer generelle lærdommer om samvirke på tvers av sektorgrenser. Tverrsektorielt samvirke har blitt beskrevet som et gjenstridig problem, hvor det er vanskelig å finne strukturelle løsninger som legger til rette for at ressurser skal finne hverandre når de trengs. Funnene som er beskrevet i denne rapporten indikerer at man på beredskapsfeltet kan finne mange av de beste løsningene på tverretatlige samvirkeutfordringer ved å angripe dem nedenfra og opp, i stedet for ovenfra og ned. Ved å ta utgangspunkt i konkrete samvirkeutfordringer og spesifikke *samvirkebehov*, og involvere de som arbeider med utfordringene i det daglige i løsningen av dem, vil man kunne bygge kulturer for samvirke. I Bodø har også arbeidet med SAMLOK også hatt ringvirkninger på det strategiske samarbeidet mellom nødetatene ut over nødmeldingssentralene. Slike samhandlingskulturer basert på konkret samarbeid kan på mange måter kompensere for eventuelle strukturer som utgjør barrierer for samvirke. På dette området kan lærdommene fra samlokalisering av nødmeldingssentraler utgjøre en inspirasjon også for å løse andre samvirkeutfordringer knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap.

8 REFERANSER

- Almklov, P., Antonsen, S., & Fenstad, J. (2011). *NPM, kritiske infrastrukturer og samfunnssikkerhet* Rapport: NTNU SAMFUNNSFORSKNING.
- Almklov, P., Antonsen, S. og Fenstad, J. (2012). Organizational Challenges Regarding Risk Management. I P. Hokstad, I. B. Utne og J. Vatn (Red). *Risk and Interdependencies in Critical Infrastructures*. S. 211-225. Springer, London.
- Almklov, P. G., Antonsen, S., Bye, R., & Øren, A. (2018a). Organizational culture and societal safety: Collaborating across boundaries. *Safety science*, 110, 89-99.
- Almklov, P. G., Antonsen, S., Størkersen, K. V., & Roe, E. (2018b). Safer societies. *Safety science*, 110, 1-6.
- Almklov, P. G., Halvorsen, K., & Johansen, J. P. (2020). Accountability on the Fly-Accounting for Trouble in Space Operations. *Computer Supported Cooperative Work (CSCW)*, 29(1), 191-226.
- Antonsen, S. (2009). "Safety culture and the issue of power." *Safety Science* 47(2): 183-191.
- Antonsen, S. (2018). Key issues in understanding and improving safety culture. I Marsden, E., Kamate, C. og Daniellou, F. (Red.) *Safety Cultures, Safety Models* (pp. 127-136). Springer, Cham.
- Antonsen, S. & Almklov, P. (2020). Revisiting the issue of power in safety research. I Le Coze, J-C (Red.) *Safety Science Research: Evolution, Challenges and New Directions*, s. 87-102. CRC Press, Boca Raton.
- Antonsen, Y. og Ellingsen, M. B. (2014) *Raskere og riktigere nødhjelp - Evaluering av samhandling mellom politiets, brannvesenets og helsevesenets nødmeldesentraler i casene SAMLOK, SPREDT og NÆR*. NORUT, Tromsø.
- Antonsen, Y., & Ellingsen, M. B. (2019). Samlokalisering av nødmeldesentralene til politi, brann og helse utvider praksisfellesskapet og læring om samvirke. *Nordisk politiforskning*, 6(01), 46-64.
- Baklien, B. (1993). Evalueringsforskning i Norge. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 34: 261 – 274.
- Bovim, E., Bryde, N. P., Rustad, M. og Storrøsten, M. (2012) *Sluttevaluering av SAMLOK*. KoKom, Bergen.
- Brannstudien. Rapport fra arbeidsgruppe som har vurdert brann- og redningstjenestens organisering og ressursbruk. Justis- og beredskapsdepartementet. 2013.
- Christensen, T., Lægreid, P., & Rykkja, L. H. (2013). *Wicked problems and the challenge of transboundary coordination: The case of emergency preparedness and crisis management in Norway* (No. 11). COCOPS Working Paper.
- Christensen, T., Lægreid, P., & Rykkja, L. H. (2016). Organizing for crisis management: Building governance capacity and legitimacy. *Public Administration Review*, 76(6), 887-897.
- DSB (2017). Gevinstrealiseringsplan SAMLOK – v 2.0. *Aktiviteter for å fremme samvirke i samlokaliserte nødmeldings-sentraler*. Politidirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
- Ekman, G. (2004). *Fra prat til resultat – om lederskap i hverdagen*. Oslo: Abstrakt Forlag AS.
- Ellingsen, M-B. Antonsen, Y. (2017) Samlokalisering bygger tillit i nødmeldingstjenesten. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 03-04/2017, volum 33
- Fangen, K. (2010). *Deltakende observasjon*. 2. utgave. Fagbokforlaget.
- Faraj, S., & Azad, B. (2012). The materiality of technology: An affordance perspective. *Materiality and organizing: Social interaction in a technological world*, 237, 258.

- Justis- og politidepartementet. Forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten. Et trygt system. Utredning 2004.
- Gjørsund, G., & Almklov, P. (2016). *Pilotprosjektet Brannsamarbeid i bergensregionen. Evalueringsrapport*. Rapport for Direktorat for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB). NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.
- Gundersen, LR (2018) Samlokaliserte nødmeldesentralers påvirkning på samfunnsikkerhet. Masteroppgave NTNU (IØT)
- Halvorsen, K., Almklov, P. G., & Gjørsund, G. (2017). Fire safety for vulnerable groups: The challenges of cross-sector collaboration in Norwegian municipalities. *Fire Safety Journal*, 92, 1-8.
- Heath, C., & Luff, P. (1992). Collaboration and control. Crisis management and multimedia technology in London Underground Line Control Rooms. *Computer Supported Cooperative Work (CSCW)*, 1(1-2), 69-94.
- Hylland- Eriksen, T. (1995). «Etterord» i Mauss, M. *Gaven: utvekslingens form og årsak i arkaiske samfunn*. Cappelen, Oslo.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3. utgave. Cappelen, Oslo.
- Johansen, J. P., Almklov, P. G., & Mohammad, A. B. (2016). What can possibly go wrong? Anticipatory work in space operations. *Cognition, Technology & Work*, 18(2), 333-350.
- Justis- og politidirektoratet, 2014. "Nærpolitireformen", Forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten. Et trygt system.. Prop. 61 LS (2014-2015).
- Kramer, R. M., & Tyler, T. R. (Eds.). (1995). *Trust in organizations: Frontiers of theory and research*. Sage Publications, Thousand Oaks CA.
- Lave, J., & Wenger, E. (1991). *Situated learning: Legitimate peripheral participation*. Cambridge University press.
- Lundegaard J.M. (2019) *Kritisk kunnskap. Meningsdannelse og beslutningsprosesser ved politiets operasjonssentral*. Phd avhandling. UIO.
- Luff, P., Hindmarsh, J., & Heath, C. (Eds.). (2000). *Workplace studies: Recovering work practice and informing system design*. Cambridge University Press.
- Mauss, M. (1995). *Gaven: utvekslingens form og årsak i arkaiske samfunn*. Oslo: Cappelen.
- Mohammad, A. B., Johansen, J. P., & Almklov, P. G. (2013). Reliable operations in control centers, an epirical study. *Safety, Reliability and Risk Analysis: Beyond the Horizon*, 249.
- Nasjonalt Nødmeldingsprosjekt (2014). *Sluttrapport. Anbefalinger - En forbedret norsk nødmeldingstjeneste*. Justis- og beredskapsdepartementet, Oslo.
- NOU 2012:14. *Rapport fra 22. juli kommisjonen*. Regjeringen, Oslo.
- Nærpolitireformen. Prop. 61 LS (2014-2015). Justis- og beredskapsdepartementet; 2015.
- Peltokorpi, V. (2008). Transactive memory systems. *Review of General Psychology*, 12(4), 378-394.
- Politidirektoratet. (2008). *Politiet mot år 2020, Bemannings- og kompetansebehov i politiet.*: Politidirektoratet, Oslo.
- Rikheim, H. F., Qvist, M., Lindland, L-M., Haugan, K. (2018). *Rapport trippelvarslingsrutiner SAMLOK Drammen. Studie gjennomført ved de samlokaliserte nødmeldesentralene i Drammen etter innføring av nye trippelvarslingsrutiner*. 09.01.2018.
- Rohde, T., Lippestad, J-W, Fagerhaug, T. (2008) Samlokalisering av nødmeldesentralene for Søndre-Buskerud. En evaluering av prosessen. SINTEF rapport 12.11.2008.

- Rohde, T. Grut, L. (2019) *Lærdommer fra Drammen SAMLOK. Dokumentstudier, intervjuer og aktivitetstall*. SINTEF, Trondheim.
- Rosø, E. (2010). Samlokalisering av nødmeldesentraler i Norge: en studie av faktorer som påvirker prosessene. Masteroppgaver UIS.
- Schiefloe, P. M. (2011). *En modell for samfunnssikkerhet*. Notat 10/12 for 22. Juli kommisjonens rapport.
- Schiefloe, P. M. (2017). Pentagonanalyse: En helhetlig modell for sikkerhet i organisasjoner. I Heldal, F., Antonsen, S & Kvalheim, S.A.: *Sikkerhet og ledelse* s. 281-301. Gyldendal, Oslo.
- Schiefloe, P. M. (2018). *Analyzing and developing organizations: The Pentagon Approach*. Notat: April 2018
- Schön, D. A. (1983). *The reflective practitioner: how professionals think in action*. Basic Books, New York.
- Star, S. L., & Strauss, A. (1999). Layers of silence, arenas of voice: The ecology of visible and invisible work. *Computer supported cooperative work (CSCW)*, 8(1-2), 9-30.
- Star, S. L., & Strauss, A. (1999). Layers of silence, arenas of voice: The ecology of visible and invisible work. *Computer supported cooperative work (CSCW)*, 8(1), 9-30.
- Meld. St. 29 (2011-2012). Stortingsmeldingen om samfunnssikkerhet. Justis og beredskaps-departementet.
- Strauss, A. (1985). Work and the division of labor. *Sociological quarterly*, 26(1), 1-19.
- Suchman, L. (1996). Supporting Articulation Work. *Computerization and Controversy: Value Conflicts and Social Choices*, 407.
- Suchman, L. (1997). Centers of coordination: A case and some themes. In *Discourse, tools and reasoning* (pp. 41-62). Springer, Berlin.
- Tjora, A. (2002). *Aksjonskollektivet. Samarbeid og bruk av teknologi i akuttmedisinsk koordinering*. NTNU-Trykk, Trondheim.
- Tjora, A. (2016) 'Passiare fellesskap', *Plan*, 48 (1): 46-51.
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 4. utgave. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Appendiks A. Intervjuguide

Vedlagt er den opprinnelige intervjuguiden. Den ble tilpasset underveis etter intervjuer etter hvert som det kom opp flere moment som passet. Videre ble intervjuguiden tilpasset til informanttype, for eksempel om det var intervju av personer i ledelsen.

Intervjuguide, Drammen, Bodø, Trondheim

Spørsmål til Drammen

Din vurdering av nødmeldetjenesten

Opplysning til den som intervjues:

Intervjuet er en del av et evalueringsprosjekt av samlokalisering av nødetatene i Bodø. Vi skal også gi en vurdering av erfaringene fra SAMLOK i Drammen og bruke nødetatene i Trondheim, som ikke er samlokalisert, som en "målestokk". Denne første delen av intervjuet er felles for alle og skal gi oss informasjon om hvordan våre intervjuobjekter ser på nødmeldetjenesten.

Hva synes du nødmeldetjenesten bør være?

Hva synes du fungerer spesielt godt i nødmeldetjenesten?

Hva synes du er den største utfordringen for nødmeldetjenesten?

Hvilken opplæring har du hatt som ansatt i nødmeldetjenesten og hvordan vurderer du denne?

Hvor fikk du opplæringen

Når fikk du opplæring og har du blitt gitt opplæring flere ganger?

Er bemanningen av nødsentralen tilstrekkelig?

Er kompetansen blant de ansatte god nok?

Er det nok, for få eller for mange på vakt?

Er det på spesielle tider av døgnet det er for få/for mange på vakt?

Er ledelsesfunksjonen godt nok ivaretatt?

Synes du det går for lang tid til dere kan besvare en innringning? Om du gjør det; hva kan gjøres for å bedre responstida for innringninger?

Er operatørene gode nok til å vurdere hva en innringning krever av tiltak?

Er det noen feilvurderinger som gjøres oftere enn andre?

Hva kan gjøres for at hjelp kommer raskere fram dit den skal?

Tydligere avtaler med de andre etatene om hvilken etat som skal rykke ut, aleine eller sammen.

Mangel på tilgjengelige biler.

Tilgjengelige biler er ikke optimalt plassert geografisk.

Mer erfarne og bedre skolerte operatører.

Nevn de feil du husker er gjort i tilknytning til en henvendelse.

Hvilke utfordringer møter dere i samhandlingen og kommunikasjonen med egen etat?

Hvilke utfordringer møter dere i samhandlingen med de to andre nødetatene?

Hva ble oppnådd ved samlokaliseringen i Drammen?

Vi bygger her på de forventningene som kom til uttrykk i arbeidet med å planlegge samlokaliseringen i 2008.

Hvordan var den sosiale kontakten mellom operatørene fra de tre etatene?

Ble pauserommet brukt som et felles sted, eller holdt etatene seg til seg selv?

Ble det tatt initiativ til felles aktiviteter utenom arbeidstid?

Var den sosiale kontakten også preget av å utveksle profesjonelle erfaringer?

Ble forholdet mellom fagetatene oppfattet som likeverdig eller ble en av etatene dominerende?

Førte samlokaliseringen til at bemanningen av nødmeldesentralen ble bedre?

Var det nyttig at det var flere til stede på samme sted som man kunne rådføre seg med?

Når dere trengte råd fra andre, ble da kollegaene fra de andre etatene spurt før det ble tatt telefonisk kontakt med noen fra egen etat?

Ble det opplevd som tryggere å ha flere til stede på samme sted, spesielt på kveld og natt?

Hvilke endringer ble gjort for din etats vedkommende etter at dere fikk bedre kunnskap om praksisen til de andre etatene?

Var det noe du reagerte negativt på når det gjaldt praksisen til de andre etatene?

Ble det etablert rutiner for å lære av hverandre og har du noen eksempler på hva du lærte og hva du kunne lære bort?

Startet man arbeidet med å samkjøre opplæring og utdanning av operatørene?

Ble det gjennomført tverrfaglige øvelser for å bedre kompetanse og effektivitet?

Ble det etablert felles rutiner for eksempel ved trippelvarsling?

Ble det startet et arbeid med en tverretatlig strategi for utvikling av nødetatene med mål om å avklare roller og ansvar og etablere en felles terminologi?

Ble antallet gale beslutninger tatt på basis av innringninger redusert etter samordningen?

Nevn eksempler på typen gale beslutninger som ble redusert

Etatene har noe ulikt geografisk ansvarsområde. Opplevdes det som et problem?

Påvirket samordningen rekrutteringen til nødetatene?

Positivt at det ble et større miljø.

Negativt/positivt at det var mer enn en etat i sentralen.

Påvirket samlokaliseringen med de to andre etatene deres samarbeid innad i egen etat?

Det har vært uttrykt bekymring for at publikum ville kvi seg for å ringe et nødnummer hvis de visste at operatøren også satt sammen med andre nødetater. Har dere noen indikasjon på at noe slikt har forekommet?

Hvilke endringer skjedde da Politi og Brann flyttet til Tønsberg og AMK ble igjen i Drammen?

Disse spørsmålene stilles bare til dere som har arbeidet både ved SAMLOK i Drammen og som nå enten er flyttet til Tønsberg eller er igjen i Drammen (AMK).

Påvirket oppløsningen av den samlokaliserte enheten arbeidet som nødmeldesentralene har ansvar for?

Påvirket det bemanningen?

Påvirket det tilgjengelig kompetanse?

Påvirket det opplæringsplaner og opplæringspraksis?

Endret forholdene mellom etatene seg etter flyttingen. Opplevs det at etatene er likeverdige i Tønsberg eller har en inntatt en dominerende plass?

Hvordan opplever AMK å være plassert sammen med politiet og ikke en helseenhet?

Hva var begrunnelsen for at AMK ikke flyttet med til Tønsberg?

Spørsmål til Bodø

Din vurdering av nødmeldetjenesten

Opplysning til den som intervjues:

Intervjuet er en del av et evalueringsprosjekt av samlokalisering av nødetatene i Bodø. Vi skal også gi en vurdering av erfaringene fra SAMLOK i Drammen og bruke nødetatene i Trondheim, som ikke er samlokalisert, som en "målestokk". Denne første delen av intervjuet er felles for alle og skal gi oss informasjon om hvordan våre intervjuobjekter ser på nødmeldetjenesten.

Hva synes du nødmeldetjenesten bør være?

Hva synes du fungerer spesielt godt i nødmeldetjenesten?

Hva synes du er den største utfordringen for nødmeldetjenesten?

Hvilken opplæring har du hatt som ansatt i nødmeldetjenesten og hvordan vurderer du denne?

Hvor fikk du opplæringen

Når fikk du opplæring og har du blitt gitt opplæring flere ganger?

Er bemanningen av nødsentralen tilstrekkelig?

Er kompetansen blant de ansatte god nok?

Er det nok, for få eller for mange på vakt?

Er det på spesielle tider av døgnet det er for få/for mange på vakt?

Er ledelsesfunksjonen godt nok ivaretatt?

Synes du det går for lang tid til dere kan besvare en innringning? Om du gjør det; hva kan gjøres for å bedre responstida for innringninger?

Er operatørene gode nok til å vurdere hva en innringning krever av tiltak?

Er det noen feilvurderinger som gjøres oftere enn andre?

Hva kan gjøres for at hjelp kommer raskere fram dit den skal?

Tydligere avtaler med de andre etatene om hvilken etat som skal rykke ut, aleine eller sammen.

Mangel på tilgjengelige biler.

Tilgjengelige biler er ikke optimalt plassert geografisk.

Mer erfarne og bedre skolerte operatører.

Nevn de feil du husker er gjort i tilknytning til en henvendelse.

Hvilke utfordringer møter dere i samhandlingen og kommunikasjonen med egen etat?

Hvilke utfordringer møter dere i samhandlingen med de to andre nødetatene?

Forberedelsene til samlokalisering i Bodø

Vi spør dere her om hvordan dere forberedte dere på samlokaliseringen av nødetatene i Bodø.

Kan du rekapitulere hvordan du så på forberedelsene til samlokaliseringen her i Bodø?

Positiv, avventende, negativ

Var det en god og forutsigbar prosess?

Reell medvirkning eller forutbestemt?

Ble fagene involvert på en god måte og likeverdig?

Ble dere tatt med på utformingen av lokalene?

Hvor forberedt er dere på å jobbe under samme tak, sammen med personell fra andre etater som har annen rutine og annen kultur?

Hva legger dere i begrepet kultur?

Hvor mye vet dere om hverandres arbeidsmiljø og kultur?

Hvor forskjellige er dere og hva består forskjellene i?

Har dere beskrevet fremtidige fellesoppgaver og samhandlingspunkter?

Har dere laget prosedyrer og retningslinjer for fellesoppgaver?

Har dere laget opplegg for hospiteringsordning?

På hvilken måte vil samlokalisering ha innvirkning på utøvelse og utvikling av de enkelte fagprofesjonene/fagområdene?

Vil målet om felles arbeidsmiljø og kultur kunne virke inn på særegenhetene?

Ligger det en latent eller uttalt profesjonsstrid i forbindelse med samlokaliseringen?

Er det noe ønske om å utvikle arbeid ved nødmeldesentral til en egen profesjon?

Ser dere for dere utvikling av en fagomfattende operatørrolle, og vil det kunne gå på bekostning av de enkelte fagprofesjonene?

Hva er de viktigste forskjellene mellom etatene når det gjelder rutiner?

Hva er de viktigste forskjellene mellom etatene når det gjelder organisering av virksomheten og systemene for godtgjøring, fritid og velferdsordninger

Samordning betyr å gi avkall på noe, endre på noe og få gjennomslag for noe.

Hva ønsker dere å endre?

Hvordan er endringsviljen i etatene?

Er det satt i verk tiltak for samordning av opplæring/ kompetanseheving?

Har dere beskrevet hvilke arbeidsoppgaver fremtidig sentral skal være i stand til å utføre?

Har dere utarbeidet felles rutiner til eksempel for trippelvarslings?

Hvilke suksesskriterier har dere satt opp innenfor området "Samhandling"?

Er opprettholdelse av tre parallelle linjeorganisasjoner til hinder for samhandling?

Hva er oppnådd etter samlokalisering i Bodø?

Vi bygger her på de forventningene som kom til uttrykk i arbeidet med å planlegge samlokaliseringen i Drammen

Hvordan var den sosiale kontakten mellom operatørene fra de tre etatene?

Ble pauserommet brukt som et felles sted, eller holdt etatene seg til seg selv?

Ble det tatt initiativ til felles aktiviteter utenom arbeidstid?

Var den sosiale kontakten også preget av å utveksle profesjonelle erfaringer?

Ble forholdet mellom fagetatene oppfattet som likeverdig eller ble en av etatene dominerende?

Førte samlokaliseringen til at bemanningen av nødmeldesentralen ble bedre?

Var det nyttig at det var flere til stede på samme sted som man kunne rådføre seg med?

Når dere trengte råd fra andre, ble da kollegaene fra de andre etatene spurt før det ble tatt telefonisk kontakt med noen fra egen etat?

Ble det opplevd som tryggere å ha flere til stede på samme sted, spesielt på kveld og natt?

Hvilke endringer ble gjort for din etats vedkommende etter at dere fikk bedre kunnskap om praksisen til de andre etatene?

Var det noe du reagerte negativt på når det gjaldt praksisen til de andre etatene?

Ble det etablert rutiner for å lære av hverandre og har du noen eksempler på hva du lærte og hva du kunne lære bort?

Startet man arbeidet med å samkjøre opplæring og utdanning av operatørene?

Ble det gjennomført tverrfaglige øvelser for å bedre kompetanse og effektivitet?

Ble det etablert felles rutiner for eksempel ved trippelvarsling?

Ble det startet et arbeid med en tverretatlig strategi for utvikling av nødetatene med mål om å avklare roller og ansvar og etablere en felles terminologi?

Ble antallet gale beslutninger tatt på basis av innringninger redusert etter samordningen?

Nevn eksempler på typen gale beslutninger som ble redusert

Etatene har noe ulikt geografisk ansvarsområde. Opplevdes det som et problem?

Påvirket samordningen rekrutteringen til nødetatene?

Positivt at det ble et større miljø.

Negativt/positivt at det var mer enn en etat i sentralen.

Påvirket samlokaliseringen med de to andre etatene deres samarbeid innad i egen etat?

Det har vært uttrykt bekymring for at publikum ville kvi seg for å ringe et nødnummer hvis de visste at operatøren også satt sammen med andre nødetater. Har dere noen indikasjon på at noe slikt har forekommet?

Spørsmål til Trondheim

Din vurdering av nødmeldetjenesten

Opplysning til den som intervjues:

Intervjuet er en del av et evalueringsprosjekt av samlokalisering av nødetatene i Bodø. Vi skal også gi en vurdering av erfaringene fra SAMLOK i Drammen og bruke nødetatene i Trondheim, som ikke er samlokalisert, som en "målestokk". Denne første delen av intervjuet er felles for alle og skal gi oss informasjon om hvordan våre intervjuobjekter ser på nødmeldetjenesten.

Hva synes du nødmeldetjenesten bør være?

Hva synes du fungerer spesielt godt i nødmeldetjenesten?

Hva synes du er den største utfordringen for nødmeldetjenesten?

Hvilken opplæring har du hatt som ansatt i nødmeldetjenesten og hvordan vurderer du denne?

Hvor fikk du opplæringen

Når fikk du opplæring og har du blitt gitt opplæring flere ganger?

Er bemanningen av nødsentralen tilstrekkelig?

Er kompetansen blant de ansatte god nok?

Er det nok, for få eller for mange på vakt?

Er det på spesielle tider av døgnet det er for få/for mange på vakt?

Er ledelsesfunksjonen godt nok ivaretatt?

Synes du det går for lang tid til dere kan besvare en innringning? Om du gjør det; hva kan gjøres for å bedre responstida for innringninger?

Er operatørene gode nok til å vurdere hva en innringning krever av tiltak?

Er det noen feilvurderinger som gjøres oftere enn andre?

Hva kan gjøres for at hjelp kommer raskere fram dit den skal?

Tydligere avtaler med de andre etatene om hvilken etat som skal rykke ut, aleine eller sammen.

Mangel på tilgjengelige biler.

Tilgjengelige biler er ikke optimalt plassert geografisk.

Mer erfarne og bedre skolerte operatører.

Nevn de feil du husker er gjort i tilknytning til en henvendelse.

Hvilke utfordringer møter dere i samhandlingen og kommunikasjonen med egen etat?

Hvilke utfordringer møter dere i samhandlingen med de to andre nødetatene?

Fordeler og ulemper med å ikke være samlokalisert

Er dere fornøyd med å være lokalisert hver for dere?

Hva er de største manglene ved å være plassert hver for seg? (Uegnede lokaler, mangler et helhetlig syn på hvordan et oppdrag skal løses, knapp bemanning og krevende vaktløsninger)

Hva er fordelene med å være plassert hver for seg? (Kommunikasjonen på tvers av etatene utgjør bare en veldig liten del av vår samlede aktivitet. Vi får en bedre forståelse for hvordan vi kan samarbeide med egen etat).

Har det vært eller er det pågående prosesser fram mot samlokalisering i Trondheim?

Hvordan har du merket disse prosessene? Har dere fått komme med innspill til dem? Hvordan burde i så fall, fra ditt perspektiv, prosessene være og løsningen bli?

Hvordan stiller du deg, og miljøet her for øvrig til samlokalisering?

Er det gjort andre tiltak for bedre samordning? Burde det gjøres mer, annerledes, eller noe annet for å bedre samordningen?



Teknologi for et bedre samfunn

www.sintef.no