

**Høst
2010**

Samlokalisering av nødmeldesentraler i Norge

- En studie av faktorer som påvirker prosessene

Masteroppgave i Samfunnssikkerhet

Eirik Rosø
Universitetet i Stavanger



**MASTERGRADSSTUDIUM I
SAMFUNNSSIKKERHET**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER:

Høst 2010

FORFATTER:

Eirik Rosø

VEILEDER:

Kjell Harald Olsen

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

Samlokalisering av nødmeldesentraler i Norge – en studie av faktorer som påvirker prosessene

EMNEORD/STIKKORD:

- | | |
|--------------------|-----------------------|
| * Diskursetikk | * Omstillingsparadoks |
| * Endringsvegring | * Rasjonalitet |
| * Målperspektiv | * Samfunnssikkerhet |
| * Nødetat | * Samlokalisering |
| * Nødmeldesentral | * Samvirke |
| * Nødmeldetjeneste | * Situasjonsfaktorer |

Definisjoner, begrepsavklaringer og akronymer brukt i denne studien ligger som eget vedlegg (vedlegg 1)

SIDETALL: 162

STAVANGER/OSLO, 14.1.2011

.....
Eirik Rosø

FORORD

Etter- og videreutdanning i ”voksen” alder er en utfordring. Spesielt når man skal kombinere det med familieliv og arbeid. Jeg har merket dette godt gjennom de 4½ årene som det har tatt meg å jobbe meg gjennom masterprogrammet i Samfunnssikkerhet, og har flere ganger trøstet meg med ordtaket: ” *Den som tror han er ferdig utlært, er ikke utlært, men ferdig.*”

Når jeg nå skriver de siste ordene på denne masteroppgaven, tenker jeg med takknemmelighet tilbake på alle de som har oppfordret meg og bistått meg i arbeidet frem til dette resultatet.

Først vil jeg rette en takk til mine arbeidsgivere: Søndre Buskerud politidistrikt og Politihøgskolen, og vil her fremheve mine tidligere ledere *Steinar H. Flom* og *Per Ø. Henriksborg* og min nåværende leder *Jørn Rye Eriksen*. Uten deres oppfordringer, motivering, velvillighet og økonomiske støtte hadde jeg ikke gjennomført hele dette masterprogrammet.

En stor takk rettes til min veileder for masteroppgaven: professor *Kjell Harald Olsen* ved Universitetet i Stavanger. Du har veiledet, rettleidet og holdt meg på sporet gjennom hele prosessen.

En stor og uforbeholden takk rettes til de 14 (15) intervjuobjektene i denne studien. Uten deres positivitet og velvillighet hadde den ikke sett dagens lys.

Jeg vil også takke Nasjonalt utdanningscenter for samfunnssikkerhet og beredskap (nusb). Ikke bare har dere tilrettelagt for læring, dere har også skapt et miljø hvor jeg har truffet, blitt kjent med og skapt varige vennskap med interessante og dyktige mennesker som er opptatt av det samme som meg.

Jeg vil takke mine gode venner og kollegaer *Trond Myklebust*, *Per Olaf Torkildsen* og *Ole Andre Bråten* for bistanden med denne oppgaven.

Sist (men ikke minst) vil jeg takke min kone *Karen Helena* og mine tre barn: *Thina Amalie*, *Harald Fredrik* og *Eirik Aleksander* for forståelsen og oppofringen dere har vist. Jeg er glad i dere – nå er det tid for OSS!

SAMMENDRAG

Nødmeldetjenesten er en del av den offentlige beredskapen som skal håndtere nødssituasjoner. Hovedoppgaven til tjenesten er å sikre publikum rask og riktig bistand i nødssituasjoner. Tjenesten er tredelt, med separate nødnummer for de ulike nødetatene:

- 110 (brannvesenet)
- 112 (politiet)
- 113 (helsevesenet)

Siden 1960-tallet har det vært igangsatt en rekke utredninger og initiativer om nødmeldetjenestens oppbygning og organisering. Alle disse utredningene om initiativene har kommet fra overordnede myndigheter. Det har med andre ord vært ”top-down”-prosesser. Resultatene av disse utredningene og initiativene har vært svært begrensede.

I de senere årene har det også kommet flere lokale/regionale initiativ for utvikling av nødmeldetjenesten (såkalte ”bottom-up”-prosesser eller ”grasrotprosjekter”):

- Sogn og Fjordane (Florø)
- Nord-Trøndelag (Namsos)
- Søndre Buskerud (Drammen)
- Vestfold (Tønsberg)

De tre sistnevnte initiativene/prosjektene er utgangspunkt for denne studien. De har hatt helt eller delvis samlokalisering av nødmeldesentralene som målsetting. Grunnen til utelatelsen av Sogn og Fjordane er at helsevesenet ikke var deltager i dette samarbeidet. Av de tre analyseobjektene i studien er det kun prosjektet i Søndre Buskerud (SAMLOK) som er realisert.

Studien er ikke ment å være en evaluering av de nevnte prosjektene. Den er heller ikke ment å være et partsinnlegg i debattene rundt felles nødmeldesentraler og felles nødnummer (som har klare og tette kontaktflater opp mot samlokalisering av nødmeldesentraler). Målsettingen er å se på de faktorene som påvirker samlokalisering av nødmeldesentraler, og søke å finne suksesskriterier og fallgruver i disse prosessene.

Gjennom sin målsetting kan studien bidra til å være en del av beslutningsgrunnlaget for både lokale/regionale myndigheter som ønsker tettere samhandling og samarbeid nødmeldesentralene imellom, og for sentrale myndigheter som ønsker å utrede og vurdere samlokalisering som virkemiddel/strategi for utvikling av nødmeldetjenesten.

Forfatteren har valgt følgende problemstilling for denne studien:

Hvilke faktorer fremmer og hemmer samlokalisering av nødmeldesentraler i Norge?

Forfatteren har relatert disse faktorene til fire teoretiske perspektiver:

- Målperspektivet
- Perspektivet om planleggingsrasjonalitet
- Perspektivet om motstand mot endring (endringsvegring)
- Et etisk perspektiv

Disse perspektivene er presentert nærmere i kapittel 2.

I tillegg til å se på de nevnte tre initiativene/prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold har forfatteren også snakket med overordnede myndigheter (berørte departementer og direktorater) og fått vite om de deltok/deltar i de aktuelle prosjektene og deres holdninger til samlokalisering av nødmeldesentraler som et virkemiddel/en strategi for utvikling av nødmeldetjenesten.

Funnene i studien (kapittel 4) er analysert og drøftet (kapittel 5) opp mot de nevnte fire teoretiske perspektivene.

Forfatteren har i denne studien valgt en kvalitativ strategi. Utfordringen med kvalitative undersøkelser er den manglende anledningen til å generalisere funnene. Funnene i denne studien kan med andre ord ikke generaliseres og direkte overføres til andre prosjekter og initiativ enn de som er behandlet.

Når det gjelder holdningene og meningene til departementene og direktoratene, forventes det disse er generelle og gyldig også for andre fremtidige regionale/lokale prosjekter under de politiske føringene som til enhver tid er rådende.

De norske nødmeldesentralene er organisert og driftet på tilnærmet samme måte, slik at mange av funnene fra Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold er sammenlignbare og kan relateres og overføres til andre nødmeldesentraler.

På bakgrunn av funnene i denne studien presenterer forfatteren følgende suksesskriterier for vellykket samlokalisering av nødmeldesentraler:

1. Fundamentering i egen ledelse

Det er essensielt at toppledelsen hos den enkelte nødetat/nødmeldesentral er involvert i prosessene, og at beslutningen om samlokalisering av nødmeldesentralene er fundamentert på dette nivået.

2. Fundamentering hos overordnede myndigheter

Det er viktig at berørte departementer og direktorater er involvert og informert i samlokaliseringsprosessene. Spesielt viktig er dette for politiet, som er avhengig av en positiv beslutning i eget direktorat før de kan inngå i forpliktende samarbeid med de øvrige nødetatene/nødmeldesentralene.

3. Målsettinger for prosessene

De overordnede målsettingene om å yte en bedre og mer effektiv tjeneste for publikum må være sentrale for alle lokale/regionale initiativ hos nødetatene som ønsker å gå inn i samlokaliseringsprosesser. Interne målsettinger må ikke gå på bekostning av disse overordnede målsettingene.

4. Tidsbruk

Tillit og respekt aktørene imellom er sentralt for å lykkes i samlokaliseringsprosesser. Man må ta høyde for hverandres forskjelligheter og ulikheter. Samlokaliseringen kan ikke forseres tidsmessig på bekostning av prosessen, og i dette ligger det en forventning til at disse prosessene nødvendigvis må ta noe tid.

5. Gode kost–nytte-analyser

For å lykkes er samlokaliseringsprosessene helt avhengige av tidlige og positive analyser om mulighetene til økonomiske gevinster.

At analysene kommer tidlig, er nødvendig for å få de nødvendige beslutninger og fullmakter. Spesielt viktig er dette i helsevesenet.

6. Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer

Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer (for eksemplet trusler mot eksistens og/eller sentrale verdier i organisasjonen) gir muligheter som gjør at man kan lykkes i samlokaliseringsprosesser. I denne studien er følgende situasjonsfaktorer behandlet:

- Frykten for nedleggelse / å bli underlagt andre nødmeldesentraler (internt i egen etat)
- De store infrastrukturkravene (økonomiske utfordringer for den enkelte nødetat/nødmeldesentral) som kommer med innføringen av det nye digitale nødnettet

7. Sette av tilstrekkelige prosjektressurser

For å opprettholde tilstrekkelig engasjement, motivasjon, forpliktelse og fremdrift er det sentralt at nødetatene/nødmeldesentralene hver for seg og samlet setter av tilstrekkelig med prosjektressurser til samlokaliseringsprosessene.

På bakgrunn av denne studien har det dukket opp nye interessante utfordringer og problemstillinger. Disse er kun delvis behandlet her, og forfatteren imøteser videre studier og forskning rundt disse temaene:

Autonomien i helsevesenet

Autonomien gir seg utslag i at den planleggingen som drives i helsevesenet, skjer innad på de ulike nivåene, og i liten grad mellom nivåene. *Er det slik at denne organiseringen og autonomien er til det beste for publikum, de ansatte og samfunnet?*

Politidirektoratets rolle

Politiet beskrives av flere intervjuobjekter som en direktoratstyrt etat, og med en slik sterkt formell rolle er spørsmålet hvorfor Politidirektoratet (POD) ikke sørger for å være mer involvert i prosessene og legge til rette for en ønsket utvikling (en forbedret tjeneste til publikum). *Er det slik at denne sterkt formelle rollen til POD blir forvaltet på riktig måte?*

Forholdet stat–kommune

I nødmeldetjenesten er 110 kommunal, mens 112 og 113 er statlige. Flere av intervjuobjektene fra 110 har ytret sterke ønsker om at hele nødmeldetjenesten skulle vært statlig. *Er det slik dagens ordning med et kommunalt brannvesen og et statlig politi og helsevesen er den riktige organiseringen?*

Det blir også spennende å se evalueringene av SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud. Det er sannsynlig at det dukker opp nye og interessante problemstillinger som følge av denne.

Forfatteren har også fått intervjuobjektene tillatelse til at empirien/datagrunnlaget i denne studien kan overleveres Universitetet i Stavanger til bruk ved andre studier. Datagrunnlaget er omfattende, og forfatteren vil anta at det kan gjøres ytterligere relevante funn i det øvrige grunnlaget for andre studier og oppgaver.

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD.....	3
SAMMENDRAG	4
1 INNLEDNING.....	10
1.1 Bakgrunn	10
1.2 Aktualisering	16
1.3 Definisjoner og begrepsavklaringer.....	18
1.4 Studiens oppbygning, avgrensning og problemstilling	19
1.5 Dagens organisering av den norske nødmeldetjenesten	22
1.6 Organiseringen av nødmeldetjenesten i andre land	24
2 TEORI.....	26
2.1 Målperspektivet	27
2.2 Perspektivet om planleggingsrasjonalitet	30
2.3 Perspektivet om motstand mot endring (endringsvegring).....	34
2.4 Det etiske perspektivet.....	36
3 METODE.....	41
3.1 Valg av undersøkelsesopplegg	41
3.2 Valg av analyseenheter	42
3.3 Fremgangsmåte.....	46
3.4 Tillatelser	50
3.5 Kritikk.....	51
4 EMPIRI (presentasjon av funn)	54
5 ANALYSE og DRØFTING av funn.....	91
5.1 Målperspektivet	93
5.2 Perspektivet om planleggingsrasjonalitet	100
5.3 Perspektivet om motstand mot endring (endringsvegring).....	115
5.4 Et etisk perspektiv	124
6 KONKLUSJONER	132
6.1 Konklusjoner på oppgavens problemstilling	134
6.2 Veggen videre/forslag til videre studier	137
LITTERATURLISTE	139
VEDLEGG	144

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Stortingsmelding nr. 17 (2001–2002) definerer samfunnssikkerhet som *”den evne samfunnet som sådan [sic] har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger”*.

Definisjonen er ikke-ekskluderende, og omfatter forebygging, forberedelser, håndtering og gjenoppretting etter enhver hendelse (stor som liten). Blant samfunnsfunksjonene finner vi de institusjonene som ivaretar de viktigste oppgavene i samfunnet (kritiske samfunnsfunksjoner) – herunder nødetatene (brann, helse, politi).

Nødmeldetjenesten er en del av den offentlige beredskapen som skal håndtere nødssituasjoner (se kapittel 1.3). Hovedoppgaven til tjenesten er å sikre publikum rask og riktig bistand i nødssituasjoner. Tjenesten er tredelt, med separate nødnummer for de ulike nødetatene (se også kapittel 1.5):

- 110 (brannvesenet)
- 112 (politiet)
- 113 (helsevesenet)

1.1.1 Nødmeldetjenestens historikk

Siden 1960-tallet har det vært igangsatt en rekke utredninger og initiativer om nødmeldetjenestens oppbygning og organisering. En oversikt over disse er gitt i det følgende (112-rapporten, 2009).

I 1966 ble Nødhjelpsutvalget oppnevnt. Utvalget anbefalte i 1970 at det skulle opprettes 52 mottakssteder i Norge for varsling av nødetatene. Videre anbefalte utvalget at 000 skulle være felles nødnummer for nødetatene, og at politiet skulle være mottager. I 1973 ble det fattet stortingsvedtak i tråd med utvalgets innstilling, men manglende varig finansiering gjorde at utbyggingen gikk tregt.

I 1978 ble det besluttet å påbegynne en ny utredning om nødmeldetjenesten, og begrunnelsen var den grunnleggende omleggingen i teleteknologien.

I 1979 begynte Vaktsentralkomiteen sitt arbeid, og den avga i 1981 sin anbefaling om etablering av ca. 75 vaktentraler for nødhjelpshåndtering. I 1983 ble det besluttet at ordningene med disse vaktentralene skulle opphøre (11 sentraler var da etablert) – grunnen var den økonomiske og ressursmessige merbelastningen dette gav politiet.

I 1980–1985 ble en modell for nødmeldetjeneste og kommunikasjonsberedskap utviklet innenfor helsevesenet, og landets første AMK-sentral (akuttmedisinsk kommunikasjonsentral) ble opprettet ved Haukeland sykehus. Norske Kommuners Sentralforbund foreslo, som følge av dette, at organiseringen av nødmeldetjenesten i kommunene og fylkeskommunene skulle være i henhold til denne modellen.

I 1987 innførte Norge tre nødnumre: 001 til brannvesenet, 002 til politiet og 003 til helsetjenesten.

I 1989 ble medisinsk nødmeldetjeneste en lovpålagt oppgave for fylkeskommunene (daværende sykehuseiere).

I 1991 vedtok EU innføring av 112 som felleseuropeisk nødnummer, og i 1994 ble nødnumrene i Norge endret til 110 til brannvesenet, 112 til politiet og 113 til helsetjenesten.

I 1998 ble Samordningsrådet for nødrelaterte problemstillinger opprettet. Rådet består den dag i dag, og er ment som et diskusjonsforum mellom aktørene på direktoratsnivå.

I 2001 besluttet regjeringen å utrede muligheter for forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten, og en interdepartemental arbeidsgruppe ble opprettet. I 2003 ble arbeidsgruppen oppløst uten å ha kommet til enighet. Justis- og politidepartement (JD) overtok ansvaret for utredningsarbeidet og la i 2004 frem rapporten *Forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten* (FENN-rapporten).

I Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008) uttaler regjeringen at den tar sikte på å innføre felles nødnummer og etablere felles nødmeldesentraler, og igjen nedsettes det en interdepartemental arbeidsgruppe. I 2009 la arbeidsgruppen frem rapporten *Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten* (112-rapporten).

Alle disse utredningene og initiativene har kommet fra overordnede myndigheter. Det har med andre ord vært ”top-down”-prosesser. Resultatene har vært svært begrensede, og det gjenstår å se om Regjeringen vil beslutte et prøveprosjekt på bakgrunn av 112-rapporten, noe som er annonsert høsten 2010 (per desember 2010 er det enda ikke kommet en offisiell formell beslutning om et slikt prøveprosjekt).

Omorganiseringsprosesser innenfor nødetatene (spesielt i begynnelsen av 2000-tallet, med blant annet Politireform 2000 (heretter kalt Politireformen) og omorganisering innenfor de regionale helseforetakene) medførte en reduksjon i antall nødmeldesentraler.

Under følger en tabell med oversikt over utviklingen av antall nødmeldesentraler i Norge på 2000-tallet:

Pr. tidspunkt	110-sentraler	112-sentraler	113-sentraler	Totalt
1.1.2002	41	54	40	135
1.1.2003	41	27	40	108
1.1.2004	24	27	40	91
8.5.2008	24	27	21	72
15.6.2009	23	27	19	69
1.10.2010	22	27	19	68

1.1.2 Studiens utgangspunkt

I de senere årene har det også kommet lokale/regionale initiativ for utvikling av nødmeldetjenesten (såkalte ”bottom-up”-prosesser eller ”grasrotprosjekter”). Eksempler på slike initiativ/prosjekter er:

- Sogn og Fjordane (Florø)
- Nord-Trøndelag (Namsos)
- Søndre Buskerud (Drammen)
- Vestfold (Tønsberg)

Disse fire initiativene/prosjektene blir presentert i det følgende.

1.1.2.1 Sogn og Fjordane

Gjennom mange år var det et samarbeid mellom nødmeldesentralene i Sogn og Fjordane for å se på muligheten for samlokalisering. Dette arbeidet ble ytterligere aktualisert fra 2005/2006 i forbindelse med at politiet skulle flytte inn i nytt bygg i Florø.

Målsettingen med samlokaliseringsarbeidet var bestemt ut fra et faglig ståsted, der man hadde erfaring fra flere hendelser der man i ettertid oppdaget at situasjonsbildet hos de ulike nødmeldesentralene var forskjellig. Kommunikasjon under krisehåndtering (både muntlig og visuelt) var også trukket frem som et viktig moment.

I desember 2008 samlokaliserte brann og politi sine nødmeldesentraler. Helse hadde på dette tidspunktet trukket seg ut av prosessen, og brukte som argument tilknytning til eget fagmiljø ved sykehuset i Sogn og Fjordane (Førde). En mulig intern støy fra de ansatte på 113-sentralen ved en flytting fra Florø til Førde kan også være en medvirkende årsak til at helse trakk seg ut.

1.1.2.2 Nord-Trøndelag

Allerede på begynnelsen av 2000-tallet begynte nødmeldesentralene (som da alle var lokalisert i Namsos) å se på mulighetene for å bedre samhandlingen og å samordne seg.

Initiativet ble ytterligere vitalisert gjennom FENN-rapporten (2004), og man så mulighetene for å bli en pilot i arbeidet med felles nødmeldesentraler og felles nødnummer. Det ble gitt en viljeserklæring fra de berørte nødetatene og Namsos kommune overfor JD til å prøve ut den modellen som departementet måtte ønske.

I løpet av 2004–2005 var det flere møter mellom partene, men dette materialiserte seg ikke i noe konkret prosjekt eller resultat. I tiden frem til 112-rapporten (2009) var politiets operasjonssentral flyttet til Steinkjer, og initiativet fra Namsos endret litt karakter, med et ønske om felles nødmeldesentral/samlokalisering mellom brann og helse og en eller annen form for tilknytning til politiets operasjonssentral.

I sitt høringsvar til 112-rapporten har man på nytt fremmet sitt ønske om å være en pilot for den modellen som sentrale myndigheter måtte ønske å prøve ut.

1.1.2.3 Søndre Buskerud

Allerede i begynnelsen av 2000-tallet oppstod de første initiativene om å samlokalisere nødmeldesentralene til brann og helse. Politiet var på dette tidspunktet ikke interessert i initiativet grunnet det pågående arbeidet rundt Politireformen.

I 2003 ble det gjennomført et forprosjekt, der mulighetene for samlokalisering av 110- og 113-sentralene ble vurdert. Dette ble fulgt opp med en rapport (Teleplan, 2007) som så på muligheten for å samlokalisere alle tre nødmeldesentralene i politihuset i Drammen.

Politiet ble med for fullt i prosjektet etter at Teleplan hadde konkludert med at forutsetningene for å samlokalisere alle tre nødmeldesentralene i politihuset i Drammen var gode, samt at kravene som nødnettet stilte til nødmeldesentralene, var så høye at det vil medføre behov for nye lokaler, eventuelt omfattende bygningstekniske investeringer.

SAMLOK-prosjektet ble etablert, og i april 2009 flyttet 110-sentralen inn i de nye lokalene på politihuset i Drammen. 112-sentralen fulgte etter i juni 2009, og 113-sentralen flyttet inn i mars 2010.

Fredag 16. april 2010 hadde prosjektet offisiell åpning av den nye samlokaliserte nødmeldesentralen (se vedlegg 4).

På råd fra overordnede myndigheter bestilte SAMLOK-prosjektet en uavhengig evaluering av prosjektet. Etter anbudsrunde ble SINTEF Helse valgt som evaluator. SINTEF Helse la frem sin første rapport (2008) før de tre nødmeldesentralene flyttet sammen, og vil legge frem en samlet rapport i etterkant av innflyttingen.

1.1.2.4 Vestfold

I 2007 besluttet ledelsen for nødetatene/nødmeldetjenesten i Vestfold (styret for 110-sentralen, politimester, styret for Prehospital klinikk) å nedsette et forprosjekt med formål å sondere mulighetene for fremtidig samlokalisering av de tre nødetatenes operasjonssentraler.

Begrunnelsen for beslutningen var behovet for nye lokaler (arealbehov) samt forventningene til at det nye digitale nødnettet stiller arealmessige / økonomiske krav til nødmeldesentralene som vil kunne gjøre et nærmere samarbeid sentralene imellom formålstjenlig.

Etter at forprosjektet la frem sin rapport (2008), ble det nedsatt et utredningsprosjekt som skulle se nærmere på en eventuell samlokalisering av operasjonssentralene for nødetatene i Vestfold. Hovedårsaken til dette utredningsprosjektet lå i den fremtidige implementeringen av digitalt nødnett.

Utredningsprosjektet la frem sin rapport samme år (2008). I rapporten var det formulert problemstillinger som utredet fordeler og ulemper opp mot en mulig samlokalisering av de ulike nødetatenes operasjonssentraler (formelle og organisatoriske aspekter, teletekniske sider, samt mulige synergier knyttet til oppgaveløsning og kompetanseheving).

Som følge av utredningsrapporten trakk helse seg ut av prosjektet, og etter kort tid besluttet brann og politi å gjøre det samme.

1.1.2.5 Konklusjon om utgangspunktet

De tre sistnevnte initiativene/prosjektene (Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold) er utgangspunkt for denne studien. De har hatt helt eller delvis samlokalisering (se kapittel 1.3.5) av nødmeldesentralene som målsetting. Alle tre nødetatene/nødmeldesentralene har vært med i prosessene, til forskjell fra Sogn og Fjordane.

Forfatteren vil i denne studien sammenligne disse initiativene/prosessen for å søke å finne eventuelle suksesskriterier og ”fallgruver” i prosessene med samlokalisering av nødmeldesentraler. I tillegg vil overordnede myndigheter (departementer og direktorater) blir spurt om deres holdninger til temaet og deres deltagelse i de nevnte tre initiativene/prosjektene.

1.1.3 Forfatterens ståsted

Forfatteren gikk ut av Politihøgskolen i 1995, jobbet de første 5–6 årene politioperativt (”ute i gata”) i Drammen og senere Søndre Buskerud politidistrikt, og fikk gjennom dette god erfaring med samarbeid og samhandling med de øvrige nødetatene på skade- og ulykkessteder.

Etter Politireformen begynte forfatteren å jobbe på politiets operasjonssentral (112-sentralen). Flere år med jobbing innenfor nødmeldetjenesten har gitt forfatteren en god realkompetanse på dette området.

Forfatteren har siden oppstarten av SAMLOK-prosjektet i Drammen vært deltager i prosjektet som prosjektleder for innføringen av Nødnettet for politiet i Søndre Buskerud, og var tilknyttet prosjektet frem til høsten 2009, da ny arbeidsgiver ble Politihøgskolen.

Arbeidsoppgavene på Politihøgskolen er ikke knyttet direkte til nødmeldetjenesten, men interessen og engasjementet for fagfeltet har ikke avtatt, og derfor var det naturlig å bruke dette i denne masteroppgaven.

1.2 Aktualisering

Som kritiske samfunnsfunksjoner har organisering og utvikling av nødmeldetjenesten hatt nasjonal nyhetsinteresse, men interessen har kanskje vært størst innad i de enkelte nødetatene. Det har vært mange innlegg i de enkelte etatenes fagtidsskrifter, og spesielt innenfor helsetjenesten. Meningsytterne har stort sett vært kritiske og negative til de foreslåtte og pågående initiativene og prosjektene rundt endringer av nødmeldetjenesten.

Debattene har blitt vitalisert gjennom spesielt følgende hendelser: Utgivelsen av FENN-rapporten (2004), Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008), 112-rapporten (2009) og SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud, og dette engasjementet vil her bli eksemplifisert:

I sitt høringssvar til FENN-rapporten sier blant andre Norsk Brannbefals Landsforbund (NBLF) 30.september 2004: ”NBLF deler den oppfatning at det er på tide at diskusjonen om ett eller flere nødnummer får en ende, og at beslutningen som tas kan bli stående i mange år. Dette alene må imidlertid ikke være eneste drivkraft. Viktigere enn spørsmålet om ett felles nødnummer er dog spørsmålet om felles operasjonssentraler”.

I Scandinavian Update Magazine (SUM) (2008:1) er det tatt inn en kommentar fra seksjonsoverlege Per Chr. Jukvam ved anestesivdelingen på Ålesund sykehus. Jukvam presiserer at den store majoriteten av uttalelsene fra helsetjenesten etter FENN-rapporten var negative. Jukvams kommentar er også å forstå som et innlegg i påvente av Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008).

I samme utgave av SUM er det tatt inn flere kommentarer til FENN-rapporten:

1. Egil Bovim (direktør ved KoKom) sier: *”viser til at det ikke er til hinder for at en kan ha andre nødnumre i tillegg til det felles-europeiske 112, at alle andre land utenom resten av Norden og Storbritannia og Irland har andre nødnumre i tillegg til 112, og at 72 % av EU-befolkningen kan ringe direkte til tjenestespesifikke sentraler.”*
2. Guttorm Brattebø (seksjonsoverlege og medisinsk ansvarlig for de prehospitale tjenestene i Helse Bergen) sier: *”summerer opp en rekke momenter som taler mot en omlegging av dagens velfungerende modell. Han peker på sannsynligheten for økt responstid, økt ressursbruk i ambulansetjenesten, og flere innleggelser i sykehus.”*

Med bakgrunn i 112- rapporten er det i fagtidsskriftet Sykepleien 17.6.2009 tatt inn en artikkel fra Bjørn Arild Østby. I artikkelen sier Østby: *”Nei, nei og atter nei. Det var svaret fra helsevesen, politi og brann da regjeringen i fjor ba om reaksjoner på den planlagte innføring av felles nødnummer 112. Ingen av etatene mente deres fagsentraler er tjent med ett felles nummer. Ni av ti hørings svar fra helsetjenesterelaterte instanser ville beholde 113 som medisinsk nødnummer. Fem av sju helserelaterte fagorganisasjoner og alle pasientorganisasjonene som ga hørings svar ville beholde dagens 113-ordning.”*

I sitt hørings svar til 112-rapporten (av 26.10.2009) skriver Politidirektoratet: *”Etter direktoratets syn fungerer dagens samhandling og oppgaveutførelse mellom de ulike nødsentralene og nødetatene i det vesentlige godt.”* Videre sier direktoratet: *”Politidirektoratet er imidlertid tvilende til om det er tilstrekkelig grunn til å avvikle dagens 11x-sentraler.”*

Som et tilsvarende svar til forslaget om å etablere en eventuell pilot for felles nødnummer og felles nødsentral i Søndre Buskerud sier direktoratet: *”Politidirektoratet legger til grunn at SAMLOK gjennomføres etter sin opprinnelige intensjon, og at en eventuell pilot knyttet til ett felles nødnummer og en 112-sentral ikke trekkes inn i SAMLOK-prosjektet.”*

1.3 Definisjoner og begrepsavklaringer

I denne studien blir følgende definisjoner brukt (disse er i stor grad samsvarende med de som er brukt i Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008), FENN-rapporten og 112-rapporten):

Nødmeldetjenesten

Nødmeldetjenesten skal håndtere nødssituasjoner og er en del av den offentlige operative beredskapen. Tjenesten er publikums kontaktpunkt mot nødetatene og har som primær oppgave å motta nødansrop (via nødnumrene 110, 112 og 113), situasjonsvurdere, gi råd og veiledning og iverksette nødvendige tiltak (for eksempel utrykning).

Nødssituasjoner

Nødssituasjoner er definert som situasjoner der liv, helse, miljø eller materielle verdier er alvorlig truet og det er behov for rask bistand for å hindre/begrense ytterligere skade.

Felles nødnummer

I dag har Norge tre forskjellige telefonnumre (nødnumre) der publikum kan nå nødetatene ved nødssituasjoner; brann (110), politi (112) og helse (113). EU har vedtatt at 112 skal være felles nødnummer for nødetatene. I Norge er det en pågående debatt om å innføre felles nødnummer for nødetatene.

Felles nødmeldesentral

En felles nødmeldesentral er en sentral der alle tre nødetatene er samlokalisert og har felles operasjonsrom (hvor håndtering av nødnumre fra publikum skjer). Det er også en pågående debatt i Norge rundt felles nødmeldesentraler og hvilke organisatoriske og strukturelle endringer som skal gjøres i en eventuell felles nødmeldesentral, samt hvilke tjenester sentralen skal yte overfor publikum (foruten håndtering av nødtelefoner).

Samlokalisert nødmeldesentral

En samlokalisert nødmeldesentral er en sentral der alle tre nødmeldesentralene er lokalisert under samme tak (har felles adresse). Det er kun i Søndre Buskerud at det finnes en samlokalisert nødmeldesentral i Norge pr. dags dato (se kapittel 1.1.2).

Slik forfatteren definerer en slik type sentral, har den flere typer felles løsninger (garderober, møterom, teknisk anlegg, innkjøpsordninger, osv.), samt at det er utvidet samarbeid, samhandling, rutiner og koordinering nødmeldesentralene imellom med mål om forbedret tjenester overfor publikum.

Nødnett

I 2004 fikk JD fullmakt av Stortinget til å fremforhandle kontrakt om utbygging av digitalt nødnett for de tre nødetatene rundt Oslofjorden – fase 0. Grensene for utbyggingen er for fase 0 lik politidistriktsgrensene (Østfold, Follo, Romerike, Oslo, Asker og Bærum og Søndre Buskerud). Fullmakten ble stadfestet i desember 2006, da Siemens (nå: Nokia Siemens Networks) ble valgt som teknisk leverandør av systemet.

Systemet ble innført før sommeren 2010 for politiet, og forventes å være innført for brannvesenet og helsevesenet i løpet av 2011. Etter innføringens fase 0 vil det bli gjennomført en evaluering. Stortinget skal så ta stilling til en landsdekkende utbygging (St.prp. 2006–2007:30).

Definisjoner, begrepsavklaringer og akronymer brukt i denne studien ligger som eget vedlegg (se vedlegg 1).

1.4 Studiens oppbygning, avgrensning og problemstilling

1.4.1 Oppbygning

Denne studien er bygd opp på følgende måte:

- Kapittel 1: Temaet og studien blir presentert
- Kapittel 2: De teoretiske perspektivene for studien blir presentert og drøftet
- Kapittel 3: Den metodiske fremgangsmåten i studien blir presentert og drøftet
- Kapittel 4: Funnene fra den kvalitative undersøkelsen blir presentert
- Kapittel 5: Funnene fra den kvalitative undersøkelsen blir analysert og drøftet opp mot de teoretiske perspektivene i kapittel 2
- Kapittel 6: Konklusjon på studien

1.4.2 Avgrensning

Som tidligere nevnt har regjeringen Stoltenberg II tilkjennegitt sine målsettinger om innføring av ett felles nødnummer, og at det innføres felles nødmeldesentraler, i Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008).

En utvikling av nødmeldetjenesten har som mål å styrke og effektivisere samarbeidet nødetatene imellom, få en mer enhetlig tjeneste over hele landet, øke tjenestekvaliteten og gjennom dette gi befolkningen en bedre tjeneste. Samlokalisering av nødmeldesentraler (konkret: SAMLOK-prosjektet i Drammen) er nevnt som et tiltak som har som mål å gi et bedre tilbud til publikum, bedre ressursutnyttelse og å bedre samhandlingen mellom nødetatene.

Regjeringen har ikke eksplisitt nevnt samlokalisering av nødmeldesentraler som et virkemiddel eller en strategi (se kapittel 2.1) for utvikling av nødmeldetjenesten. Forfatteren har likevel en forståelse av, og det er også utgangspunktet for denne studien, at samlokalisering som tema trenger å belyses og drøftes.

Samlokalisering av nødmeldesentraler som tema har klare og tette kontaktflater opp mot debatten rundt felles nødsentraler og felles nødnummer. At forfatteren har valgt kun å fokusere på samlokalisering som tema, har to klare begrunnelser:

1. Temaet samlokalisering er i seg selv omfattende, og ved også å fokusere på de andre temaene er forfatteren av den oppfatning av at studien vil bli overfladisk.
2. Debatten rundt felles nødsentraler og felles nødnummer er på nåværende tidspunkt preget av ”stillingskrig” og posisjonering mellom meningsytrerne. Tilgangen på reflektert og nyansert empiri ansees derfor som meget vanskelig.

Forfatterens avgrensning i denne studien er også drøftet med intervjuobjektene.

Det store flertallet (10 av totalt 15) er klare på at denne avgrensningen er både legitim og nyttig. De ser helt klare skiller mellom spesielt samlokalisering og felles nødsentraler/felles nødnummer.

Mindretallet (2 av totalt 15) mener at det ikke går an å skille mellom samlokalisering av nødmeldesentraler, felles nødsentraler og felles nødnummer. De mener at dette er samme debatt, og at samlokalisering av nødmeldesentraler kun er et steg på vegen mot felles nødsentraler og felles nødnummer. 3 av intervjuobjektene er klare på at det er forskjeller på samlokalisering og felles nødsentraler/felles nødnummer, men er usikre på om det går an å føre en debatt rundt dette.

Forfatteren vil ikke ut fra denne studien konkludere om samlokalisering av nødmeldesentraler er en selvstendig modell for utvikling av nødmeldetjenesten, eller om det kun er en strategi for felles nødsentraler/felles nødnummer, og viser i denne sammenhengen til målsettingen for studien.

1.4.3 Problemstilling

Denne studien er ikke ment å være en evaluering av prosjektene Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud eller Vestfold. Studien er heller ikke ment å være et partsinnlegg i debattene rundt felles nødmeldesentraler og felles nødnummer.

Målsettingen er å se på de faktorene som påvirker samlokalisering av nødmeldesentraler, og søke å finne suksesskriterier og fallgruver i disse prosessene.

Gjennom sin målsetting kan studien bidra til å være en del av beslutningsgrunnlaget for både lokale/regionale myndigheter som ønsker tettere samhandling og samarbeid mellom nødmeldesentralene imellom, og for sentrale myndigheter som ønsker å utrede og vurdere samlokalisering som et virkemiddel/en strategi (se kapittel 2.1) for utvikling av nødmeldetjenesten.

Forfatteren har valgt følgende problemstilling for denne studien:

Hvilke faktorer fremmer og hemmer samlokalisering av nødmeldesentraler i Norge?

Forfatteren har relatert disse faktorene til fire teoretiske perspektiver, som er presentert og drøftet i studiens kapittel 2.

1.5 Dagens organisering av den norske nødmeldetjenesten

Nødmeldetjenesten er ikke en organisasjon, men en funksjon som skal sikre den nødstilte rask og riktig (profesjonell) bistand. Tjenesten er publikums kontaktpunkt mot nødetatene i en nødssituasjon og skal sikre at nødmeldingene blir mottatt og vurdert, at kyndig veiledning blir gitt, og at hensiktsmessige tiltak blir iverksatt. Tjenesten er basert på to prinsipper (FENN-rapporten):

1. Fagkyndighetsprinsippet (den nødstilte skal sikres kontakt med fagpersonell som gir fagkyndig hjelp over telefon og legger fagkyndige vurderinger til grunn for tiltak).
2. Samordningsprinsippet (vedkommende nødmeldesentral skal sørge for at eventuell bistand blir samordnet med de andre nødetatene slik at man sikrer god utnyttelse av de samlede ressursene).

1.5.1 Brannvesenet

Mottak av nødmeldinger til nødnummeret 110 har vært, og er, et kommunalt ansvar. 110-sentralene finansieres av den enkelte kommune, men de fleste sentralene er organisert som interkommunale selskap (IKS) eller ved at sentralens vertskommune selger nødmeldetjenesten til tilsluttede kommuner. JD og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) er faglig ansvarlig og har lov- og forskriftskompetanse til å fastsette krav til 110-sentralene.

Grunnlaget for den kommunale brannberedskapen er regulert gjennom brann- og eksplosjonsvernsløven. En egen forskrift (Dimensjoneringsforskriften) har nærmere bestemmelser om organisering av beredskap og innsats, samordning med andre aktører, krav til opplæring av operatørene og håndtering av nødmeldinger i 110-sentralen.

110-sentralen har følgende primære oppgaver i forbindelse med mottak av et nødansrop:

1. Motta og vurdere nødansrop.
2. Varsle og utalarmere lokale brannressurser ved behov.

Ansvar og ledelsen av brannvesenets ressurser tilligger ledelsen på skadestedet, men 110-sentralen vil koordinere ressursbehov til skadestedet og være bindeleddet til øvrige myndigheter og andre interessenter.

110-sentralen er også tillagt andre oppgaver. Den er pliktig til å motta meldinger fra automatiske brannanlegg fra bestemte typer bygninger (for eksempel sykehus og sykehjem).

Mange av sentralene har i tillegg mottak av trygghetsalarmer, automatiske brannalarmer og overvåkning av tekniske anlegg for både private og offentlige aktører mot betaling. I mange kommuner betjener sentralen også de kommunale alarm- og overvåkningsfunksjonene etter normalarbeidstiden for å spare utgifter.

1.5.2 Politiet

Politimesteren har totalansvaret for virksomheten i et politidistrikt, og operasjonssentralen fungerer på fullmakt fra politimesteren. Sentralen har et daglig ansvar for både den planlagte og den hendelsesstyrte politiinnsatsen.

Operasjonssentralen har ansvaret for den daglige ressursstyringen (materiell og personell), og har oversikt over politidistriktets planverk. Videre gir operasjonssentralen støtte til den delen av politidistriktet som arbeider med forvaltningsoppgaver, utlendingsforvaltning, den sivile rettspleien og etterforskning. I tillegg fungerer operasjonssentralen som politidistriktets lokale redningssentral (LRS) under redningstjeneste.

Publikums anrop til nødnummeret 112 mottas i politiets operasjonssentral (mottak og håndtering av nødanrop utgjør en begrenset del av operasjonssentralens totale virksomhet).

Sentrale rettskilder til driften av politiets operasjonssentral er gitt i politiloven og i Politiinstruksen.

1.5.3 Helsevesenet

Medisinsk nødmeldetjeneste er et landsdekkende organisatorisk og kommunikasjonsteknisk system for varsling og håndtering av nødmeldinger og kommunikasjon innenfor helsetjenesten, hvor hovedformålet er å sikre befolkningen direkte kontakt med helsetjenesten og sikre kontakt internt i helsevesenet.

Systemet består av:

1. Medisinsk nødnummer (113).
2. AMK-sentraler innen spesialisthelsetjenesten. Disse er i stor grad lokalisert til et sykehus i nærheten av et akuttmottak.
3. Legevaktssentraler innenfor kommunehelsetjenesten.
4. Et felles, lukket, enhetlig og landsdekkende kommunikasjonsnett.

Rettslig regulering av tjenesten er gitt i en rekke lover og forskrifter, og det henvises spesielt til kommunehelsetjenesteloven, spesialhelsetjenesteloven og Forskrift om medisinsk nødmeldetjeneste.

1.6 Organiseringen av nødmeldetjenesten i andre land

Som en sammenligning til den norske organiseringen av nødmeldetjenesten kan det være interessant å se hvordan andre sammenlignbare land (nordiske land) har organisert sin nødmeldetjeneste (kilde: 112-rapporten):

1.6.1 Sverige

Sverige har hatt ett felles nødnummer siden 1956, og mottaket av nødnummer (112) har siden 1972 vært organisert som et aksjeselskap (SOS Alarm Sverige AB). Eierskapet til mottaksapparatet er 50 % statlig og 50 % fylke/kommunalt. SOS Alarm har totalt 18 sentraler i Sverige.

Politiet i Sverige er statlig, brannberedskapen er kommunal og ambulansetjenesten er organisert under fylkene.

SOS Alarm mottar og veileder nødanrop på 112. De utalarmerer og ressurskoordinerer brannvesenet og ambulansetjenesten, mens nødanrop av polisiær karakter blir videreformidlet til politiets operasjonssentral, som igjen utalarmerer og ressurskoordinerer egne tjenester og ressurser.

1.6.2 Finland

Etter en forsøksordning, ble det i 2001 gjennomført en omfattende nødsentralreform i Finland hvor nødsentralene ble samlokalisert og det ble innført ett nødnummer (112). JD har også utgitt en egen rapport om denne reformen (2002).

Politiet i Finland er statlig, mens kommunene er ansvarlige for brann- og redningstjenesten og ambulansetjenesten.

Finland har i dag 15 nødsentraler, og disse betjener publikum i alle akutte nødssituasjoner enten det gjelder politi-, brann-, ambulanse- eller sosialtjenester.

Sentralene har kun utalarmerende funksjon: Den enkelte nødaksjon ledes av den ressursen som sendes ut fra skadestedet (sentralen bistår med støtte ved behov).

1.6.3 Danmark

Danmark etablerte ordningen med ett nødnummer tidlig, og tok i 1992 i bruk 112 som alarmeringsnummer for brannvesenet, politiet og helsetjenesten.

Politiet i Danmark er statlig, mens brannvesenet er kommunalt. Styringen av ambulansene er helseregionenes ansvar, men tjenesten kjøpes stort sett inn fra private tilbydere.

Det danske systemet opererer med to typer sentralbetegnelser: Alarmsentralene mottar 112-anropet og sender ut bestilling om bistand til etatene, mens vaktentralene (etatsvis) mottar bestillingene fra alarmsentralene og styrer egne ressurser.

Det er totalt 8 alarmsentraler i Danmark. Politiet driver 7 av sentralene, mens brannvesenet i København driver den siste (den utalarmerer og ressurskoordinerer brannvesenet og ambulansene, og videreformidler til politiets vaktentral).

1.6.4 Island

På Island har 112 vært brukt som felles nødnummer siden 1996, og de har i prinsippet kun en 112-sentral som dekker hele landet. Sentralen mottar meldinger om ulykker, brann, naturkatastrofer osv. og har myndighet til å utalarmere og ressurskoordinere brannvesenet og ambulansetjenesten, mens nødanrop av polisiær karakter blir videreformidlet til politiets operasjonssentral (Rikspolitiets sentral, som er den eneste operasjonssentralen for politiet på Island), som igjen utalarmerer og ressurskoordinerer egne tjenester og ressurser.

112-sentralen har tilleggsoppgaver med å motta og viderebringe bekymringsmeldinger om og fra barn, mottar signaler fra seismiske overvåkningssystemer og varsler befolkningen i tilfeller av jordskjelv og vulkanutbrudd.

I de større byene på Island er ambulansetjenesten en del av det kommunale brannvesenet, og utgjør ca. 95 % av deres virksomhet. I distriktene drives ambulansene fra enkelte helsesentraler og sykehus (det islandske Røde Kors eier nesten alle ambulanseressursene i landet). Som i de andre nordiske landene er politiet statlig.

2 TEORI

Tanker og påstander om organisasjoner og deres virkemåte kalles organisasjonsteori.

Jacobsen og Thorsvik (2007) sier at ”*en organisasjon er et sosialt konstruert system som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål*”. Innholdet i denne definisjonen støttes også av andre teoretikere/forfattere (Busch, Johnsen og Vanebo, 2003; Nylehn, 2001; Andersen og Abrahamsen, 1996).

Definisjonen har fire sentrale begreper:

- Sosialt – dvs. at det er en form for relasjon/interaksjon mellom mennesker.
- System – dvs. at det er et forhold mellom organisasjonen og omverdenen.
- Bevisst konstruert – dvs. at det er et rammeverk som menneskene virker innenfor.
- Løse oppgaver/realisere mål – dvs. det er en hensikt med organisasjonen.

Ut fra denne definisjonen og disse sentrale begrepene definerer forfatteren de ulike nødmeldesentralene til henholdsvis brann (110-sentralen), politi (112-sentralen/politiets operasjonssentral) og helse (113/AMK-sentralen) som organisasjoner.

Endring i organisasjonene beskrives som en kontinuerlig prosess, en tilpasning til virkeligheten og de til enhver tid rådende utfordringer som en organisasjon har. Dette er altså en naturlig utvikling. Organisasjonsutvikling (OU) er en mer konkret og styrt prosess. Den har klare mål, er en ønsket endring, og er avgrenset i tid. Ofte er disse prosessene prosjektorganiserte. Prosjekt kan defineres som ”*en arbeidsform der en midlertidig organisasjon er opprettet for å løse en ny større, avgrenset oppgave, som regel med et tverrfaglig ressursbehov og en fastsatt kostnadsramme*” (Stavne og Thormodsæter, 2005).

Forfatterens oppfatning er at samlokalisering av nødmeldesentralene til de tre nødetatene brann, helse og politi er en OU-prosess. Beskrivelsene av prosjektene (se kapittel 1.1.2) i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold underbygger dette.

Ifølge helhetsmodellen (Busch og Vanebo, 2003) er det fire systemer som influerer på OU-prosessen: koalisasjonssystemet (tekniske og institusjonelle omgivelser, makt og konflikter), transformasjonssystemet (teknologi, organisasjonsstruktur), adferdssystemet (motivasjon, læring, organisasjonskultur) og ledelsessystemet.

Jacobsen og Thorsvik (2007) betegner OU-prosessens mål som en avhengig variabel, mens systemene betegnes som uavhengige variabler. De er opptatt av faktorer som organisasjonsstruktur, organisasjonskultur, makt/konflikter, omgivelsene til organisasjonene, individene innad i organisasjonene, kommunikasjon, beslutningsprosesser og læring.

Nyhlen (2001) bruker Leavitts diamant i sin drøfting av forandringer. Sentrale elementer her er struktur, mål, omverden, sosiale systemer og teknologi.

Populært kan det sies at ”alle” driver OU. Dette gjelder både i privat og offentlig sektor. Likevel er det få erfaringer å hente ut av at flere offentlige institusjoner/organisasjoner samlokaliserte.

Sett i lys av studiens tema og problemstilling har forfatteren valgt følgende teoretiske perspektiver som grunnlag for å utforme intervjuguidene og å analysere og drøfte empirien:

- Målperspektivet
- Perspektivet om planleggingsrasjonalitet
- Perspektivet om motstand mot endring (endringsvegring)
- Et etisk perspektiv

2.1 Målperspektivet

Andersen og Abrahamsson (1996) skiller mellom mål og visjoner på følgende måte:

Et mål beskrives som en ønsket eller foretrukket fremtidig endelig tilstand. I relasjon til denne studien har målene altså å gjøre med den ønskelige/foretrukne organiseringen av nødmeldetjenesten og nødmeldesentralene.

En visjon er en relativt upresis beskrivelse av målet/målene. Det kan beskrives som noens (for eksempel et departements, et direktorats eller en regional/lokal ledelses) oppfatninger av fremtiden og hvilke handlinger som er nødvendige for å komme dit.

Nødmeldesentralenes offisielle mål er de som er definert gjennom lovhjemler og styringsdokumenter fra departement og direktorater. Operasjonelle mål er de faktiske målene som organisasjonene til enhver tid arbeider mot. De operasjonelle målene kan avvike fra de offisielle målene.

Ifølge Jacobsen og Thorsvik (2007) er formelle organisasjoner kjennetegnet ved at de er bevisst konstruert for å fylle en hensikt, løse en oppgave og nå et mål. Gjennom lov og instruksverk er nødmeldesentralenes hensikt og oppgaver definert.

Som Andersen og Abrahamsson (1996) beskriver Jacobsen og Thorsvik (2007) mål som en ønsket fremtidig tilstand. Visjoner beskrives som den ideelle situasjonen for organisasjonen i fremtiden. For at visjonene ikke bare skal bli ønsketenkning, må det utarbeides hovedmål og delmål. De operasjonaliserte delmålene skal sikre at hovedmålene blir nådd, og gjennom dette at visjonene blir oppfylt.

Vegen mot målet blir av Jacobsen og Thorsvik (2007) beskrevet som strategi. Strategien beskriver med andre ord hva man konkret tenker å gjøre for å nå målene.

Hvorfor er visjoner, mål og strategier så viktige? Ifølge Jacobsen og Thorsvik (2007) er grunnen en antagelse om at de har en effekt på hvordan de ansatte (på nødmeldesentralene) tenker og handler, og på hvordan organisasjoner (nødetatene) tilpasser seg sine omgivelser.

Jacobsen og Thorsvik (2007) skiller mellom formelle og uformelle mål og strategier, som Andersen og Abrahamsson (1996) skiller mellom offisielle og operasjonelle mål. De formelle målene og strategiene er vedtatt av organisasjonens beslutningsorgan, mens de uformelle ikke er nedfelt på noen måte. De uformelle målene og strategiene vokser frem innad i organisasjonen, og er de faktiske målene organisasjonen jobber mot.

Gjennom Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008), Samfunnssikkerhet, beskrives nødmeldetjenesten som en del av den offentlige operative beredskapen som skal komme de som er i nød, til unnsetning. Oppgavene omfatter å motta nødansrop, vurdere disse, gi profesjonell veiledning og iverksette tiltak.

En utvikling av nødmeldetjenesten har som mål å styrke og effektivisere samarbeidet nødetatene imellom, få en mer enhetlig tjeneste over hele landet, øke tjenestekvaliteten og gjennom dette gi befolkningen en bedre tjeneste. Samlokalisering av nødmeldesentraler (konkret: prosjektet i Drammen) er nevnt som et tiltak som har som mål å gi et bedre tilbud til publikum, bedre ressursutnyttelsen og bedre samhandlingen mellom nødetatene.

Som følge av Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008) ble det nedsatt en interdepartemental arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å utrede alternativer til hvordan en ordning med ett felles nødnummer og felles nødmeldesentraler kan utformes. Gruppen avla sin rapport i 2009, og la spesielt vekt på bedret kvalitet og bedre ressursutnyttelse som målsettinger og gevinster ved en endring og utvikling av nødmeldetjenesten.

I denne studien vil det være interessant å se på hvordan prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold har definert mål og visjoner for sitt arbeid, og om de har hatt andre mål (operasjonelle/uformelle) enn de som er uttalt fra overordnede myndigheter (i tillegg til eller i stedet for). Forfatteren har en antagelse om at de interne målsettingene (i alle fall i noen av initiativene/prosjektene) er mer fremtredende enn de sentrale målsettingene for utviklingen av nødmeldetjenesten.

Det vil også være interessant å se om det er ulike operasjonelle/uformelle mål prosjektene imellom og internt i prosjektene (mellom de ulike nødmeldesentralene), samt strategiene for å nå målene. Også her har forfatteren en antagelse om at det vil være interne forskjeller mellom de ulike nødetatene/nødmeldesentralene, og mellom de ulike initiativene/prosjektene.

Slik forfatteren ser det, er motivasjonen til den enkelte nødetat/nødmeldesentral knyttet nær opp til de interne målsettingene den har for å gå inn i samlokaliseringsprosessen. Her har forfatteren en forventning om at det vil syne seg ulikheter internt i de tre initiativene/prosjektene og dem imellom.

Som tidligere nevnt, er det viktig å jobbe med mål, strategier og visjoner. Dette fordi disse har en effekt på hvordan de ansatte på nødmeldesentralene tenker og handler, og på hvordan nødetatene/nødmeldesentralene tilpasser seg sine omgivelser. Det er derfor grunn til å anta at arbeidet med målsettinger og strategier vil være sentralt i initiativene/prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold.

2.2 Perspektivet om planleggingsrasjonalitet

En utvikling og endring av nødmeldetjenesten innbefatter både å sette mål og å iverksette tiltak eller virkemidler (handlinger/strategier). Disse tiltakene/virkemidlene kommer som resultat av en planleggingsprosess.

I planleggingsteorien er det vanlig å se på planlegging som en systematisk og faglig innhenting av kunnskap og bearbeiding av denne kunnskapen, før beslutningstagerne fatter sine beslutninger og tiltak/virkemidler iverksettes (Aven, Boysen, Njå, Olsen og Sandve, 2004). Planlegging kan spille ulike roller i ulike organisasjoner, fra å være en sentral og viktig del av beslutningsprosessene til å være av en mer symbolsk karakter.

Videre sier Aven et al. At planlegging kan sies å ligge i skjæringsfeltet mellom ulike former for rasjonalitet:

- Instrumentell (rasjonell) rasjonalitet
- Kommunikativ rasjonalitet
- Maktens rasjonalitet

Edward C. Banfield (1973) definerer planlegging som den prosessen som fører frem til valg av midler for å nå bestemte mål.

Den instrumentelle rasjonaliteten handler om at alle mulige handlinger som kan føre frem til målet, blir listet opp, og at konsekvensene av alle disse alternativene identifiseres, før beslutningstagerne velger det alternativet som er mest effektivt (med minst mulige negative effekter) som fører frem til målet.

Banfield beskriver med andre ord en systematisk utredning av alle tenkbare muligheter/handlinger/midler som kan føre frem til målet, før det fattes en veloverveid beslutning om valg av tiltak/virkemidler. Kritikken mot Banfields normative teori om planlegging er at den er veldig tid- og ressurskrevende. I ytterste konsekvens for nødmeldetjenestens utvikling innebærer en instrumentell planprosess også en utredning av selve nødmeldetjenestens eksistens.

En av kritikerne av Banfield er Charles E. Lindblom. Lindblom (1973) mener at man ikke trenger å utrede alle tenkelige alternativer: man kan begrense antall sammenligninger til å analysere de verdiene som alternativ politikk gir endringer for (inkrementalismen). Man fokuserer med andre ord på reelt mulighets-/handlingsrom og anerkjenner de begrensningene som ligger i prosessene. Kravet til de som deltar i slike prosesser, er at de kjenner organisasjonene (nødmeldesentralenes oppgaver og funksjoner) godt. Fagpersonene er derfor viktige bidragsyttere/deltagere i disse prosessene.

Viktige kjennetegn ved inkrementalismen er at aktørene først og fremst ønsker å realisere sine egne interesser; overenskomster treffes kun der aktørene har noe å vinne på det. Det å overbevise hverandre om gevinster ved samarbeid utgjør en sentral del av de enkeltes analyse av alternative tiltak/virkemidler.

Innenfor den kommunikative rasjonaliteten er man opptatt av hvilken rolle informasjon spiller i planlegging (Innes, 1998). Krav til rasjonaliteten i praksis er:

- Alle aktører med viktige interesser i saken må være representert, og de må være representert allerede fra prosessen starter opp.
- Alle parter må være fullt ut informert, de må være legitime representanter fra sin organisasjon (møte med fullmakter), og alle parter må ha likeverdige muligheter til å fremsette sitt syn og få gjennomslag for dette (likeverdig innflytelse).
- Målsettingen med slike prosesser er å oppnå konsensusløsninger der det gode argumentet vinner rasjonaliteten til deltagerne. Derfor må alle antagelser og påstander kunne kritiseres og diskuteres.

Dialogplanleggingens sterke side kan sies å være at den bygger på gjensidig respekt og tillit og på forpliktelser, at den anerkjenner og aksepterer konflikt, og at det er det gode argumentet som vinner frem. Svakheten med rasjonaliteten kan sies å være at den er naiv fordi den har en tro på at deltagerne vil opptre med åpent sinn, og at de vil slutte opp om løsninger også når det går bekostning av deres interesser.

Den tredje formen for rasjonalitet, som finnes i alle organisasjoner, er maktens rasjonalitet.

Den har stor betydning for:

- Om det planlegges
- Hvordan det planlegges
- Hvilken rolle planleggingen har i organisasjonen
- Hvilke resultater planleggingen kan gi

For å forstå hvordan planlegging foregår i en organisasjon, er det viktig å studere hvordan makt er fordelt mellom aktørene, hvilke interesser aktørene søker å realisere, å se på de prosessene som oppstår, og på de resultatene man oppnår når det er konfrontasjon mellom ulike interesser (Aven et al., 2004). En må altså fokusere både på den strukturelle og den dynamiske siden av makt.

Bernt Flyvbjerg har studert byplanleggingen av Aalborg i Danmark (Flyvbjerg, 1989).

Flyvbjerg fokuserer på hvilke mekanismer som forklarer prosjektforløp og prosjektresultat med en forståelses- og praksisorientert vinkling. Studien er en sammenhengende eksempelsamling av at maktforhold i større grad enn rasjonalitet har vært bestemmende for resultatet, og Flyvbjerg oppsummerer dette i 10 utsagn om makt.

Ifølge Flyvbjerg er det viktig hvordan makt kan bidra til ulike strategier i planlegging:

1. Under stabile maktrelasjoner

Planlegging er en rasjonell måte å løse problemer på. Planlegging gjør beslutninger legitime og bidrar til å vedlikeholde eksisterende maktrelasjoner. At aktører med stor makt får gjennomslag for sine ønsker ved å delta i planlegging, gir større troverdighet enn om de skulle brukt makt for å få sine ønsker igjennom.

2. I åpen konfrontasjon

Her må planleggingsrasjonalitet vike for maktens rasjonalitet. Dersom aktører med mye makt føler seg truet, utøves ”rå makt”: saklighet, objektivitet og fakta må vike for maktens rasjonalitet. Jo mer makt, desto mindre saklighet er påkrevd.

3. Aktører som ønsker å styrke sin posisjon

Planlegging som virkemiddel er en rasjonell strategi for aktører som ønsker å styrke sin posisjon i en maktrelasjon. Planleggingen kan bidra til å gjøre latente konflikter eksplisitte.

4. Aktører som ikke ønsker å svekke sin posisjon

Disse aktørene kan velge ”ikke-planlegging” som sin strategi. De kan også hindre at planlegging bidrar til åpne konflikter ved å trenere eller unngå å ta opp kontroversielle spørsmål.

I forhold til temaet i denne studien og dens problemstilling vil det være spennende å se hvordan planleggingsprosessen har vært i prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold:

- Hvem (hvilken etat) har initiert prosessene?
- Hvordan har disse prosessene vært fundamentert hos beslutningstagerne (ledelsen hos de enkelte nødetatene)?
- I hvilken grad og på hvilken måte har overordnede myndigheter (departementer og direktorater) vært involvert i prosessene?
- I hvilken grad har de ansatte på de ulike nødmeldesentralene vært involvert i prosessene?
- I hvilken grad har andre beredskapsaktører vært involvert i prosessene?

Forfatteren forventer at det vil være forskjeller i hvordan planleggingsprosessene har vært i de tre prosjektene. Forfatteren har antagelser og forventninger til at fundamenteringen hos ledelsen i de enkelte etatene har vært ulik (at det vil være forskjeller prosjektene imellom og internt i prosjektene), at det vil være forskjeller på i hvilken grad overordnede myndigheter har vært involvert og blitt informert, at det vil være forskjeller på i hvilken grad de ansatte har vært involvert, og forskjeller på i hvilken grad andre beredskapsaktører har vært involvert i prosessene.

2.3 Perspektivet om motstand mot endring (endringsvegring)

De fleste som har arbeidet med endringer av og i organisasjoner, har opplevd at endringer oftest møtes med motstand. I mange tilfeller vil denne motstanden ha som utgangspunkt at den enkelte forsvarer noe som er kjent og trygt, noe man mener er godt og riktig (Jacobsen og Thorsvik, 2007).

Organisasjonsutvikling og OU-prosesser skjer i både private og offentlige organisasjoner. I denne studien vil det være naturlig å se på teorier om endringer innenfor offentlig sektor.

Morten Egeberg (1984) har studert organisasjonsutforming i offentlig sektor. Egeberg behandler de såkalte "situasjonsfaktorene" (herunder organisasjonens omgivelser, teknologi, organisasjonens størrelse og alder), og betrakter disse som betingelser for organisasjonsstrukturelle løsninger. Kriser (for eksempel trusler mot eksistens og/eller sentrale verdier) kan være en slik "situasjonsfaktor". Det vil være svært interessant å se på om det i prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold er noen slike "situasjonsfaktorer".

For organisasjoner er det viktig å være tilpasningsdyktig. Dette har sammenheng med de raske endringene som finner sted på mange viktige områder i organisasjonens handlingsmiljø. Nåværende professor ved Handelshøyskolen BI, Tom Colbjørnsen, har en gang uttalt (www.nki.no) :

"Vi har et omstillingsparadoks: Omstilling forutsetter trygghet, men trygghet senker motivasjonen for turnover. Derved skaper trygghet stabilitet og liten omstillingsevne!"

Det er tre sentrale forutsetninger som må ligge til grunn for organisasjonsmessig handling. Disse forutsetningene er avhengige av hverandre, og er (Berg, Martinsen og Thompson, 2000):

- forventninger
- motivasjon
- forpliktelse

Jo sterkere disse forutsetningene er innebygd i beslutningen, desto større er sjansen for at beslutningen vil føre til en handling.

En handlingsfrembringende beslutningsprosess vil bryte alle regler for rasjonell

beslutningstaking:

- Få alternativer analyseres (et stort antall alternativer fremkaller ofte usikkerhet, som igjen reduserer motivasjon og forpliktelse).
- Bare positive konsekvenser av den valgte handlingen vurderes (søken etter positive og negative konsekvenser fremkaller ofte usikkerhet og konflikt mellom beslutningstagere).
- Mål formuleres ikke på forhånd (man starter med konsekvensene og formulerer mål senere. Målforestillingen er argumentet og kriteriet for valg. Dette skaper motivasjon og forpliktelse).

Den rasjonelle beslutningstakingen er det motsatte av den irrasjonelle: Målet er satt på forhånd. Mange mulige alternativer analyseres, og man veier argumenter (positive og negative) opp mot hverandre, før man har et valg mellom alternativene. Organisasjonen har da et dilemma: å velge det riktige alternativet og få det utført (beslutningsrasjonalitet versus handlingsrasjonalitet).

Disse formene er vanskelig å anvende samtidig. En rasjonell beslutningsprosedyre er irrasjonell i et handlingsperspektiv. Den vil i så måte skape stor usikkerhet. Rasjonalismen virker med andre ord dysfunksjonelt på organisasjonsendring (hindrer/vanskeliggjør realisering av organisasjonens mål).

Er dette omstillingsparadokset gyldig når det gjelder prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold? Det vil bli interessant å se om det har vært en faktor som har påvirket prosessene i disse prosjektene. Interessant blir det også å se om det er forskjeller prosjektene imellom, og også om det er interne forskjeller i de ulike prosjektene. Forfatteren har en antagelse om at de største motstandene mot endring vil finne sted i helsevesenet, både på generelt grunnlag og på et mer spesifikt grunnlag i de enkelte prosjektene.

OU- og endringsprosesser pågår stadig i så vel privat som offentlig sektor. Politireform 2000 er en av de største endringsprosessene som har skjedd hos nødetatene i de siste årene.

Hovedmålene for reformen (Stortingsmelding nr. 22 (2000–2001)) var:

- a. en politi- og lensmannsetat som mer effektivt forebygger og bekjemper kriminaliteten
- b. en politi- og lensmannsetat som er mer tjenesteytende og publikumsorientert
- c. en politi- og lensmannsetat som arbeider mer kostnadseffektivt

Det er interessant å lese i evalueringsrapporten etter Politireform 2000 (Stortingsmelding nr. 42 (2004–2005)) hvordan de enkelte nivåene i politidistriktene vurderer måloppnåelsen:

Politimestrene har stor tro på reformen og står relativt samlet om at dette har vært en nødvendig reform. Reformen har bidratt til utvikling av politiets virkemidler – ledelse, organisasjon, systemer, kompetanse, arbeidsformer og metoder.

Mange *ansatte* gir uttrykk for at rammebetingelsene for å gjøre jobben er forverret i reformperioden. Over 70 % mener at reformen har vært helt eller delvis mislykket.

Mellomlederne er noe mindre negative til reformen enn ansatte generelt, men vesentlig mer kritiske enn politimestrene.

I forhold til denne studien er det verdt å merke seg at politimestrene knytter de negative effektene av reformen blant annet til omstillingsfriksjon i politietaten.

2.4 Det etiske perspektivet

Etikk (fra gresk *ethos*) søker å besvare spørsmål som ”hva er godt?”, ”hva er det rette?”, ”hvordan bør man oppføre seg?”. Håkon With Andersen og Knut Holtan Sørensen (1992) fremstiller sammenhengen mellom etikk, moral, normer og verdier på følgende måte:

- Etikk er læren om moralens grunnlag.
- Moral handler om de normer og verdier vi legger til grunn for våre vurderinger om hva vi bør gjøre og hvordan vi skal handle.
- Norm er forankret i grunnleggende verdier (normer for adferd).
- Verdi er det vi oppfatter som nyttig.

Videre kan etikken grovt sett deles inn i tre deler:

- Deskriptiv etikk / anvendt etikk (hvordan moralen er)
- Normativ etikk (hvordan moralen bør være)
- Analytisk etikk / metaetikk (hvordan drøfte etikk)

I denne studien vil det være den normative etikken som det er interessant å se de ulike prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold opp imot.

Jurgen Habermas er en av hovedteoretikerne innenfor den delen av den normative etikken som kalles diskursetikk. Habermas har satt opp noen forutsetninger for gode planleggingsprosesser (1984):

- Mennesker betraktes som samfunnsindivider.
- En gyldig etikk må forholde seg til de maktforhold og kunnskapsstrukturer som eksisterer.
- Gjennom en åpen og informert diskusjon, der alle deltagerne deltar likeverdig, kan en ha mulighet for å utvikle en felles etisk standard.
- Fokus på diskusjonen – prosedyren.

Diskursbegrepet fremhever at det er en sammenheng mellom kreftene i samfunnet slik de materialiserer seg i institusjoner, i språket og i individets erkjennelse. ”Diskurs” kommer fra latin *discutere*, som svarer til ”drøfte” på norsk, og diskursetikken beskriver en form for etikk som vektlegger at alle involverte parter skal komme til orde og få sjansen til å legge frem sine synspunkter før en beslutning treffes.

Diskursetikken er også prosessorientert, og omhandler hvordan vi skal handle i den prosessen som foregår frem til den handlingen som skal gjøres. Diskursetikken bygger på en åpen diskusjon med en moralsk forsvarlig fremgangsmåte. Konklusjonen er ikke det viktigste i saken, så lenge prosessen har vært moralsk forsvarlig.

Det avgjørende i diskursetikken er altså ikke selve handlingsnormen som deltagerne i diskursen til slutt velger, men den prosedyren (fremgangsmåten) som leder frem til handlingsvalget. På denne bakgrunnen stiller derfor diskursetikken noen (ideelle) krav til fremgangsmåten, til det vi kan kalle diskusjonsmåten (diskusjonsformen):

1. Det første kravet er at diskusjonen må føres i *offentlighet*. Det innebærer at alle som blir berørt av handlingsnormenes virkninger, også må ha anledning til å gi sitt eget bidrag til etableringen av disse og delta på likeverdig måte. Diskursetikken legger derfor stor vekt på informasjon og deltagelse.

2. Det andre kravet er at deltagerne i diskursen skal være *likeverdige*. Dette er en av de demokratiske grunnpilarene i en diskusjon. Det skal være argumentene som skal telle, ikke hvem som fremfører dem. Dette siste aspektet understreker at det er fornuften, her beskrevet gjennom en rasjonell diskusjon mellom ulike aktører, som skal være rettleder i moralske spørsmål.
3. Det tredje kravet i diskursformen er *ærlighet* fra debattantenes side. En rasjonell debatt kan bare fungere dersom deltagerne mener det de sier, at de er ærlige. Dersom deltagerne lar argumentene være dekkmanøver for å skjule de egentlige motivene og målene, vil kravet om åpenhet i argumentasjonen ha lite for seg.
4. Det forutsettes videre i diskursetikken at deltagerne har vilje til *å la seg overbevise*, av andres gode argumenter. Dette fjerde kravet understreker igjen at fornuften utgjør grunnlaget for moralske veivalg.
5. Det siste kravet til diskursen for å etablere handlingsnormer skal være *frihet fra ytre tvang*. Det skal ikke tas utenforliggende hensyn, for eksempel til frykt for straff når deltagerne skal diskutere seg frem til handlingsnormer.

En ulempe ved diskursetikken er at kravene til prosedyren lett kan bli for ideelle, at de ikke helt treffer virkeligheten. Et hovedpoeng i diskursetikken er for eksempel at det er argumentene, og de alene, som skal telle. I alle debatter har deltagerne ulike ”bindinger”, slik at skjulte motiver, gruppepress og skinnargumentasjon like mye hører til regelen som til unntaket.

I denne studien vil det være nyttig å se om de ideelle kravene til diskursetikken er fulgt i prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold, for forfatteren forstår Habermas slik at jo mer deltagerorientert prosessene er, desto lettere er det å oppnå suksess (omforent og vellykket) i samlokaliseringen av nødmeldesentralene. Spesielt interessant vil det bli å se i hvilken grad de ansatte på de enkelte nødmeldesentralene er involvert i prosessene, og i hvilken grad prosjektene har involvert andre (overordnede myndigheter, andre lokale/regionale beredskapsaktører og fagmiljøer internt i de ulike nødetatene).

Antagelser

Etter teorigjennomgangen og -drøftingen i dette kapitlet har forfatteren noen antagelser og forventninger om de forestående intervjuene. Disse er naturlig nok også bygget på forfatterens egne erfaringer med arbeid innenfor nødmeldetjenesten:

Det er andre hovedmotivasjoner enn best mulig tjeneste for publikum som ligger til grunn hos den enkelte nødetat (blant annet økonomi, eksistens, fagmiljø og lokalisering) når den går inn i arbeidet med eventuell samlokalisering med de andre nødmeldesentralene (sett i relasjon til teoriene til Jacobsen/Thorsvik og Andersen/Abrahamsson, samt ”situasjonsfaktorene” til Egeberg).

Når det gjelder økonomi, er forfatteren av den oppfatning at dette gjelder muligheten til å spare penger både på kort og lang sikt. Eksistens går på muligheten for å bli underlagt andre nødmeldesentraler i egen etat, eller rett og slett frykten for å bli nedlagt. Forfatteren er også av den oppfatning at nærheten til eget fagmiljø vil være sentralt hos enkelte av nødetatene/nødmeldesentralene. Til slutt vil også den geografiske lokaliseringen av en samlokalisert nødmeldesentral være viktig for noen – viktig vil det være å kunne etablere en ny sentral i samme by som den enkelte nødmeldesentral befinner seg i, før prosessen innledes.

Det vil bli interessant å se om de samme teoriene er gjeldende under målperspektivene når forfatteren har antagelser om og forventninger til at de tre nødetatene har ulike motivasjoner for å gå inn i en samlokaliseringsprosess. Som nevnt tidligere vil denne motivasjonen være nær knyttet opp til de interne målsettingene hos den enkelte nødetat/nødmeldesentral for å inngå i samlokaliseringsprosesser.

Forfatteren har en antagelse om at helsevesenet har størst motstand mot samlokalisering. Denne antagelsen baserer forfatteren på sin kjennskap til flere forhold internt i helsevesenet, som blant annet maktkamp mellom administrativt og faglig personell, sterke personer innad i helsevesenet og fokus på taushetsplikt. Denne antagelsen er spesielt interessant sett i relasjon til både Flyvbjergs studier og Colbjørnsens omstillingsparadoks.

Når det gjelder overordnede myndigheters holdning til samlokalisering av nødmeldesentraler, antar forfatteren at departementene er mer positive til samlokalisering enn direktoratene er. Antagelsen går også på at det vil være forskjeller departementene og direktoratene imellom. Dette vil gi seg utslag i hvilken interesse de viser, hvor deltagende de er, og hvilke signaler de sender til de ulike samlokaliseringsprosjektene. Antagelsen er interessant sett i relasjon til den instrumentelle rasjonaliteten (Banfield og Lindblom), den kommunikative rasjonaliteten (Innes), maktens rasjonalitet (Aven et al. og Flyvbjerg), Egeberg og Colbjørnsen (endringsvegring) og diskursetikken til Habermas.

I forhold til Innes og Habermas sine teorier vil det være interessant å se både om antagelsen om at en vellykket samlokalisering er avhengig av at de berørte ansatte er deltagende (involvert) i prosessen, samt at antagelsen om at en åpen, ærlig og bred diskusjon og deltagelse i samlokaliseringsprosessene er essensielt for å lykkes. Her forventer forfatteren at det vil være forskjeller prosjektene imellom, og at det sågar kan være forskjeller innad i de enkelte prosjektene.

Forfatteren forventer at det vil være en grunnleggende skepsis til endring og samlokalisering av nødmeldesentraler, spesielt fra miljøer som ikke er fullt ut deltagende i de aktuelle prosessene. Dette kan være miljøer innad i den enkelte nødetat, men også eksternt. Denne antagelsen vil det være aktuelt å se i lyset av både teoriene innenfor planleggingsrasjonalitet og teoriene innenfor perspektivet om motstand mot endring.

3 METODE

3.1 Valg av undersøkelsesopplegg

Metode handler om hvordan en går frem (praktisk) for å samle data. Målsettingen er å få pålitelige svar. Et grunnleggende hensyn når en skal velge fremgangsmåte, er å unngå at egenskapene ved undersøkelsesopplegget påvirker resultatene, slik at resultatene ikke forteller oss det vi ønsker å vite om virkeligheten, men heller påvirkes av egenskaper ved selve undersøkelsen.

I forskning har man to hovedstrategier (eller kombinasjon av disse): kvalitativ og kvantitativ. Kvantitative studier sikter mot forståelsen i bredden, der man spør mange for å kunne generalisere funnene. Kvalitative studier er godt egnet til å studere folks *levde erfaringer*, dvs. hvordan de erfarer og opplever ting, hva de tror, mener og tenker, eller hvordan de vurderer ting (Befring, 2007). Denne forståelsen støttes av Grimen (2004), som sier at kvalitative forskningsopplegg sikter mot forståelsen i dybden, mens kvantitative opplegg sikter mot forståelsen i bredden.

Kvantitative og kvalitative metoder for informasjonsinnhenting ble vurdert for denne studien.

- Kvantitative metoder for datainnsamling ved bruk av for eksempel spørreskjema ansees som begrensede for denne studien, med hensyn til blant annet refleksivitet. Refleksiviteten er sentral for enten arbeidet eller prosessene rundt dette arbeidet. I kapittel 1.4 er det redegjort for studiens tema og problemstilling, og det er nettopp prosessene (faktorene som påvirker samlokalisering av nødmeldesentraler) som søkes belyst.
- Det er heller ikke tallfestede og statiske variabler (objektive data) som er interessant for denne studien, dens tema og problemstilling, men derimot de erfaringene som menneskene som jobber med studiens tema, har.

Av disse grunner er kvalitativ metode valgt.

I den kvalitative metoden skiller en mellom følgende hovedteknikker (Grimen, 2004; Befring, 2007; Grønmo, 2004; Kvale, 1997): 1) observasjon, 2) intervju og 3) dokumentanalyse, eller en kombinasjon av disse.

1. Observasjon går i korthet ut på at forskeren selv samler inn data (bruker seg selv som registrerings-, vurderings- og måleinstrument).

- Observasjonen kan være direkte (forskeren er til stede) eller indirekte (ved bruk av for eksempel videoobservasjon).
- Videre kan observasjonen kan være åpen (de som observeres, er klar over observasjonen) eller skjult.
- Det skilles også mellom at observatøren er deltagende eller bare observerende.

2. Intervju er i hovedprinsipp en samtale mellom to aktører: en som spør, og en som svarer.

- Intervjuene kan være strukturerte/formelle med detaljert utformet intervjuguide, med fastlagte spørsmål, og eventuelt med fastlagte svarkategorier, eller de kan være ustrukturerte/uformelle og gjennomføres som en fri samtale med tema, generelle spørsmål og problemstillinger som utgangspunkt.
- En skiller også mellom åpne (der intervjuobjektet fritt kan svare på spørsmål) og lukkede (der det er fastlagte svarkategorier).

3. Kvalitativ dokumentanalyse eller innholdsanalyse er en systematisk gjennomgang av dokumenter med sikte på kategorisering av innholdet og registrering av relevante data for problemstillingen i den aktuelle studien.

Forfatteren har valgt å bruke intervju som teknikk i denne studien. Forfatteren har videre valgt å bruke strukturerte/formelle intervjuer med åpne svaralternativer. Den videre redegjørelsen og drøftingen i dette og det neste kapittelet (presentasjon av empiri og analyse) underbygger dette valget.

3.2 Valg av analyseenheter

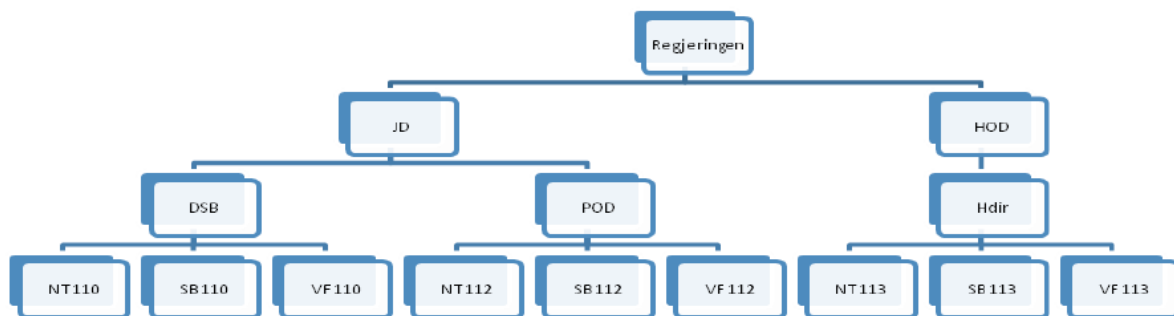
Forfatteren vil her presentere de analyseenhetene som er brukt i studien:

- De aktuelle departementene har det overordnede ansvaret innenfor sitt arbeidsområde og skal utarbeide det beslutningsgrunnlaget som regjeringen bygger sin politikk på – f.eks. en eventuell endring i organiseringen av nødmeldetjenesten.
- Direktoratene har det faglige ansvaret og oppfølging av operativ drift for de tre nødetatene (herunder nødmeldetjenesten).

Håndtering av ekstraordinære hendelser og kriser på nasjonalt nivå betegnes som nasjonal krisehåndtering. Denne krisehåndteringen sonder mellom fire ulike nivåer: det politiske, det strategiske, det operative og det taktiske (Politidirektoratet, 2007). Også i den daglige håndteringen av nødmeldetjenestens oppgaver blir nivåene brukt, og i denne studien blir nivåene brukt om følgende enheter:

- Politisk nivå (regjeringen)
- Strategisk nivå (Justis- og politidepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet)
- Operativt nivå (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Politidirektoratet og Helsedirektoratet)
- Taktisk nivå (prosjektene/initiativene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold)

Følgende figur viser sammenhengen mellom analyseenhetene:



3.2.1 Justis- og politidepartementet (JD)

JD utarbeider beslutningsgrunnlag for det politiske nivået (regjeringen) innenfor sitt ansvarsområde, og har som et av sine overordnede mål å sikre samfunnets og enkeltmenneskers trygghet gjennom blant annet å utvikle og følge opp de ytre etatene (www.regjeringen.no).

Blant underliggende virksomheter til departementet er POD og DSB.

Intervjuobjektet fra JD var leder for den interdepartementale arbeidsgruppen som la frem 112-rapporten.

3.2.2 Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)

HOD utarbeider beslutningsgrunnlag for det politiske nivået (regjeringen) som har det overordnede ansvaret for at befolkningen får gode og likeverdige helse- og omsorgstjenester, uavhengig av blant annet bosted og økonomi. Departementet styrer helse- og omsorgstjenesten gjennom et omfattende lovverk, årlige bevilgninger og ved hjelp av statlige etater, virksomheter og foretak (www.regjeringen.no).

Blant underliggende virksomheter til departementet er Hdir.

HOD stilte med to intervjuobjekter. Begge har nødmeldetjenesten som en del av sine arbeidsoppgaver, og begge var medlemmer av den interdepartementale arbeidsgruppen som la frem 112-rapporten.

3.2.3 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)

DSB skal ha oversikt over risiko og sårbarhet i samfunnet og være pådriver i arbeidet med å forebygge ulykker, kriser og andre uønskede hendelser. DSB skal sørge for god beredskap og effektiv ulykkes- og krisehåndtering. DSB skal bidra til å hindre tap av liv og verne om helse, miljø og materielle verdier i forbindelse med ulykker, katastrofer og andre uønskede hendelser i fred, krise og krig.

Direktoratet har oppfølgingsansvar for blant annet brannsikkerhet og farlige stoffer. I tillegg er de fagmyndighet for brannvesenet og fylkesmennenes beredskapsarbeid. DSB har ansvar for blant annet Norges brannskole (www.regjeringen.no).

Intervjuobjektet fra DSB har blant annet oppfølging med 110-sentralene som sin arbeidsoppgave.

3.2.4 Politidirektoratet (POD)

JD og POD er den sentrale ledelsen for politi- og lensmannsetaten. Departementet har delegert en stor del av sitt ansvar til POD, som handler under justisministerens konstitusjonelle ansvar.

Politidirektøren er med sin ledergruppe den øverste ledelsen av etaten. POD har ansvaret for den faglige ledelsen, styringen og utviklingen av politi- og lensmannsetaten (www.politiet.no).

Intervjuobjektet fra POD er direktoratets saksbehandler på samlokalisering av nødmeldesentraler.

3.2.5 Helsedirektoratet (Hdir)

Hdir er faglig forvaltningsorgan på sosial- og helseområdet, og har delegert myndighet på noen områder av sosial- og helselovgivningen. Direktoratet skal bidra til å gjennomføre nasjonal helse- og sosialpolitikk samt gi råd til sentrale myndigheter, kommuner, helseforetak og frivillige organisasjoner. Det er en viktig oppgave for direktoratet å utvikle og effektivisere det helsefremmende og forebyggende arbeidet og tjenestetilbudet på helse- og sosialområdet (www.regjeringen.no).

Direktoratets intervjuobjekt er helses prosjektleder for innføring og implementering av digitalt nødnett (se kapittel 1.3).

3.2.6 De regionale/lokale prosjektene

Når det gjelder de lokale/regionale prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold, vises det til kapittel 1.1. Intervjuobjektene fra disse prosjektene var:

- Nord-Trøndelag: brannsjefen i Namsos (110), Politimesteren i Nord-Trøndelag (112) og rådgiver for ambulansetjenesten (113). Disse tre personene har vært de sentrale i initiativet fra Nord-Trøndelag.
- Søndre Buskerud: daglig leder for sentralen og medlem av styringsgruppen for samlokaliseringsprosjektet (110), prosjektlederen for samlokaliseringsprosjektet (112) og leder for sentralen og prosjektdeltager i samlokaliseringsprosjektet (113).
- Vestfold: daværende leder for sentralen og deltager i samlokaliseringsprosjektet (110), prosjektleder for samlokaliseringsprosjektet (112) og etatens oppnevnte representant i samlokaliseringsprosjektet (113).

3.3 Fremgangsmåte

Kvale (1997) beskriver en intervjuundersøkelse gjennom syv stadier:

1. Tematisering
2. Planlegging
3. Intervjuing
4. Transkribering
5. Analysering
6. Verifisering
7. Rapportering

I det følgende blir fremgangsmåten i denne studien beskrevet.

3.3.1 Tematisering

Begrunnelsen for valg av tema og problemstilling er det redegjort for i kapittel 1, se særlig 1.1 og 1.4.

3.3.2 Planlegging

Det første steget i dette stadiet er valg av teori. Begrunnelse og drøfting av valgt teori for studien er gitt i kapittel 2.

Det neste steget er å utarbeide intervjuguide (r). Kvale (1997) sier at det ikke er noen fast mal for oppbygging av intervjuguide. Imidlertid bør intervjuguiden kunne benyttes til planlegging og forberedelse, slik at den som skal foreta intervjuet, er trygg i situasjonen.

Forfatteren har brukt den valgte teorien som utgangspunkt for intervjuguidene. Disse teoretiske perspektivene sammenholdt med forfatterens erfaringer og kompetanse har materialisert og operasjonalisert seg i to intervjuguides (se vedleggene 7 og 8). Grunnen til at det er utformet to guider, er at forfatteren forventer at sentrale myndigheter (departementer og direktorater) ikke har vært veldig detaljert inne i de lokale/regionale prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold, men er mer opptatt av strategiske og overordnede spørsmål.

Spørsmål 1 er likt i begge intervjuguidene. Spørsmålet er ment å gi forfatteren et innblikk i intervjuobjektens bakgrunn og erfaring fra arbeidet med temaet, samt å gi intervjuobjektene en myk start på intervjuet og invitere til fri tale.

Følgende tabell viser sammenhengen mellom de teoretiske perspektivene i studien og spørsmålsguidene. Grunnet forfatterens operasjonalisering av de teoretiske perspektivene er alle spørsmålene ment å belyse flere perspektiver, skjønt ut fra ulike innfallsvinkler.

Teoretisk perspektiv	Hvilke spørsmål som er ment å belyse de ulike teoretiske perspektivene	
	Intervjuguide 1	Intervjuguide 2
Målperspektivet	3, 4, 5, 6	2, 4
Perspektivet om planleggingsrasjonalitet	2, 4, 5, 6, 7, 8	3, 5, 6, 7 og 8
Perspektivet om endringsvegring	7 og 8	7 og 8
Det etiske perspektivet	2, 4, 5, 6, 7 og 8	3, 5, 6, 7 og 8

De siste spørsmålene i hver av intervjuguidene har potensial til å belyse alle de teoretiske perspektivene (intervjuguide 1; spørsmål 9 og 10, intervjuguide 2; spørsmål 9, 10 og 11).

I forkant av intervjuene ble det gjennomført en pilot av intervjuguidene (se vedlegg 2).

Valg av analyseenheter er det redegjort for i kapittel 3.2.

Søknad om tillatelse til og anmodning om deltagelse i studien (se vedlegg 5) ble sendt ut 18.3.2010. I dette brevet antydte forfatteren hvilke funksjoner hos de ulike analyseenhetene som det var ønskelig å få intervju om. Forfatteren gjorde det klart at det var viktig å få tilgang til intervjuobjekter som kjente temaet og de utfordringene som lå i dette (hadde vært sterkt deltagende i utvikling, utredninger og beslutninger).

Før hvert intervju fikk intervjuobjektet oversendt intervjuguide (se vedlegg 6) og intervjukontrakt (se vedleggene 7 og 8) pr. e-post. Hensikten med dette var at intervjuobjektene skulle ha mulighet til å sette seg inn i hva forfatteren ønsket med intervjuet. Intervjuobjektene fikk også velge tid og sted for intervjuet, og ble bedt om å sette av 1 time til intervjuet.

3.3.3 Intervjuing

Forfatteren har liten erfaring med kommunikasjon i forskningsintervjuer, men derimot en god del erfaring med kommunikasjon i avhørssituasjoner, i instruksituasjoner, i studiesituasjoner og gjennom den tidligere jobben ved politiets operasjonssentral.

Samtlige av intervjuene i studien er gjennomført av forfatteren. 12 av intervjuene er gjennomført på intervjuobjektets kontor eller møterom på intervjuobjektets arbeidssted, 1 intervju er gjennomført på nøytral grunn, mens det siste intervjuet er gjennomført som telefonintervju.

Intervjuene (totalt 14) er gjennomført i tiden 5.5.2010 – 19.8.2010. I tillegg er det gjennomført ett intervju som viste seg å være feil intervjuobjekt (ut fra studiens analyseenheter). Dette intervjuet er utelatt fra studien.

I henhold til intervjuguiden ble det innledningsvis benyttet tid på presentasjoner, avklaring om studiens tema, problemstilling, avgrensning og fremdrift. Det ble også brukt tid på gjennomgang av intervjukontrakten (se vedlegg 6), slik at ved å undertegne denne gav intervjuobjektene sitt informerte samtykke. Det ble også presisert at samtykket når som helst kunne trekkes tilbake, enten til forfatteren eller til studiens veileder. Samtlige fikk tilbud om å få kopi av intervjukontrakten.

Etter at intervjukontrakten var signert, ble diktafonene startet, og spørsmålene i intervjuguiden ble stilt og besvart fortløpende. Under samtlige spørsmål fra forfatteren fikk intervjuobjektet mulighet til å svare fritt. Der det var behov for avklaringer under de ulike spørsmålene og svarene, ble dette gjort umiddelbart under intervjuet. Til slutt i intervjuet ble intervjuobjektene spurt om det var andre relevante forhold de ønsket å berette om, som ikke allerede var dekket i intervjuet.

Det lengste intervjuet varte i ca. 100 minutter, det korteste varte i ca. 40 minutter.

Gjennomsnittlig varte intervjuene i ca. 65 minutter. Det lengste lydopptaket av intervjuene er på ca. 64 minutter, mens det korteste er på ca. 27 minutter. Gjennomsnittlig var lydopptakene av intervjuene på ca. 42 minutter.

3.3.4 Transkribering

Samtlige intervjuer ble tatt opp med digital diktafon. Det ble valgt for å unngå usystematisk datareduksjon, da det er krevende å stille spørsmål, lytte og samtidig skrive ned informasjon fra intervjuet. Lydfilene ble deretter overført til PC for transkripsjon.

Transkripsjon ble gjennomført ved bruk av dataprogrammet: *Digital Voice Editor 3*, der man kan spille av intervjuet med redusert hastighet. Hensikten med å redusere hastigheten er at man skal kunne nedtegne samtalen fortløpende ved hjelp av tekstbehandlingsprogrammet *Microsoft Word*.

Samtlige av intervjuene er skrevet ut av forfatteren. Intervjuene ble skrevet ut ord for ord, slik samtalen forløp. Paraspråk som latter og kremt ble ikke skrevet ut. Pauser ble ikke markert.

Inter-rater-reliabilitet på transkripsjonene ble ivaretatt ved at et av intervjuene ble transkribert av en annen person (se vedlegg 2). Det ble vilkårlig trukket ut et av de intervjuene hvor intervjuobjektet ikke samtykket i at Universitetet i Stavanger (UiS) kunne få overlevert lydfilene. De transkriberte filene ble så sammenlignet, og det fremstod ingen meningsbærende forskjeller transkripsjonene imellom.

Av de 15 intervjuobjektene har 11 samtykket i at UiS kan få overlevert og oppbevare lydfilene av intervjuene til bruk under andre studier (se kapittel 3.4). Disse lydfilene er overlevert universitet. De øvrige filene er slettet.

3.3.5 Analysering

På bakgrunn av studiens tema og målsetting (se kapittel 1.4), og i sammenheng med intervjumaterialets natur har forfatteren valgt måte for presentasjon av empiri og analyse. Fremgangsmåten for denne presentasjonen er det redegjort for i kapitlene 4 og 5 (meningsfortetting og meningskategorisering ved bruk av SWOT-analyse).

Empirien er redusert til ca. 10 % ved hjelp av meningsfortetting og er presentert under hvert av spørsmålene fra intervjuguiden de besvarer. Det gjøres et skille mellom funnene på strategisk, operativt og taktisk nivå, og disse funnene vurderes også i forhold til valgt teori og forfatterens antagelser. De viktigste funnene blir også oppsummert under hvert av spørsmålene fra intervjuguiden.

Utsagn er trukket ut for videre analyse etter transkripsjonen og presentasjonen (et utsagn kan være en setning, en del av en setning eller flere setninger):

- Utsagnene ble kodet ut fra hvilket teoretisk perspektiv de besvarte (noen utsagn besvarte flere teoretiske perspektiver).
- Den kodede empirien er katalogisert i henhold til faktorene i SWOT-analysen og satt inn SWOT-matrisen under enten: styrke (S), svakhet (W), mulighet (O) eller trussel (T).
- Det er gjort en sammenligning av analysene mellom analyseobjektene på hvert nivå (strategisk, operativt og taktisk) og nivåene imellom.
- Til slutt er det gjennomført en drøfting av funn, analyser og teoretiske perspektiver (studiens teoretiske perspektiver) under hvert av de fire underkapitlene.

3.3.6 Verifisering

Funnene fra undersøkelsen må undersøkes med henblikk på generaliserbarhet, reliabilitet og validitet. Drøfting rundt dette er gjort i kapittel 3.5.

3.3.7 Rapportering

Det siste stadiet i intervjuundersøkelsen er rapportering, hvor funn fra undersøkelsen, og metodebruk, formidles i en lesbar form som overholder vitenskapelige kriterier og tar hensyn til undersøkelsens etiske sider. Forfatteren føler seg trygg på at studien oppfyller disse kravene.

3.4 Tillatelser

Nødvendige tillatelser til gjennomføring av denne studien er innhentet.

I søknaden om tillatelse til og anmodning om deltagelse i studie (se vedlegg 5) ber forfatteren om adressatenes tillatelse til gjennomføring av denne studien. Tillatelsen er gitt enten som selvstendig svarbrev fra adressatene, som e-post fra adressatene, eller ved at organisasjonens valgte representant har kontaktet forfatteren via e-post og/eller telefon.

I forkant av hvert intervju har intervjuobjektene gitt sitt samtykke (samtykkeerklæring) gjennom å tegne intervjukontrakt (se vedlegg 6) med forfatteren:

- Samtlige 15 intervjuobjekter har samtykket i at intervjuene kan dokumenteres via diktafon.
- Samtlige 15 intervjuobjekter har samtykket i å bli referert i denne masteroppgaven.
- Samtlige 15 intervjuobjekter har samtykket i at UiS kan få overlevert og oppbevare transkriberte kopier av disse intervjuene til bruk under andre studier.
- Av de 15 intervjuobjektene har 11 samtykket i at UiS kan få overlevert og oppbevare lydfilene av intervjuene til bruk under andre studier.

I forbindelse med gjennomgangen og undertegnelsen av intervjukontrakten har samtlige 15 intervjuobjekter fått informasjon om at samtykket når som helst kan trekkes tilbake eller endres. Dette kan gjøres enten til forfatteren eller til UiS sin oppnevnte veileder. Kontaktopplysninger til begge er tatt inn i kontrakten. Samtlige 15 intervjuobjekter har fått tilbud om å få kopi av kontrakten.

3.5 Kritikk

Datakvalitet må vurderes i forhold til de problemstillingene som skal belyses, gjennom to overordnede kriterier: reliabilitet og validitet.

Validitet (gyldighet): Er det samsvar mellom problemstillingen og den metoden (datainnsamlingen) som er brukt?

Forfatteren har i kapittel 3.1 drøftet metodevalg og redegjort for valgt metode i denne studien. Forfatteren er av den oppfatning at validiteten i så måte er sterk, og er ivaretatt.

Ifølge Befring (2007) vil en styrke validiteten i intervjusituasjonen ved å legge til rette på intervjuobjektets premisser. Gjennom beskrivelsen i kapittel 3.3 av fremgangsmåten forut for og i intervjusituasjonen mener forfatteren at validiteten er styrket.

Forfatteren er av den klare oppfatningen at funnene i denne studien ikke er tilfeldige.

Reliabilitet (troverdighet/pålitelighet): Skyldes svarene og funnene måten undersøkelsen er gjennomført på? Vil en tilsvarende undersøkelse gi likelydende svar og funn?

Samtlige av intervjuobjektene fremstod som åpne, ærlige og interesserte i temaet, problemstillingen og sin egen deltagelse i studien. Intervjuene er også gjennomført på en strukturert måte, slik at forfatteren mener at reliabiliteten er godt ivaretatt.

Utfordringen med kvalitative undersøkelser er den manglende anledningen til å generalisere funnene. Funnene i denne studien kan med andre ord ikke generaliseres og direkte overføres til andre prosjekter og initiativ enn de som er behandlet (Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold).

Når det gjelder holdningene og meningene til departementene og direktoratene, forventes det at disse er generelle og gyldig for også andre fremtidige regionale/lokale prosjekter under de til enhver tid rådende politiske føringene. De norske nødmeldesentralene er organisert og driftet på tilnærmet samme måte, slik at mange av funnene fra Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold er sammenlignbare og kan relateres og overføres til andre nødmeldesentraler.

Et betimelig spørsmål er forfatterens ståsted (se kapittel 1.1.3) og tilknytning til både nødmeldetjenesten generelt og prosjektet i Søndre Buskerud spesielt. Har dette ståstedet gitt forfatteren tilgang til intervjuobjektene på en måte som har svekket studiens reliabilitet? Dette spørsmålet er det kanskje ikke mulig å svare på, men forfatteren har vært åpen og tydelig på sitt ståsted overfor intervjuobjektene og gjennom denne studien, for å minske risikoen for at dette ville påvirke reliabiliteten i negativ retning.

Forfatteren har i kapittel 3 drøftet og begrunnet valget av teoretisk grunnlag for denne studien. Forfatterens kjennskap til og deltagelse i arbeid med nødmeldetjenesten har helt klart farget valget av teori. Dette valget kan det stilles spørsmål ved. Studiens tema og problemstilling kunne også vært belyst via andre teoretiske perspektiver: et rent økonomisk perspektiv, et teknologisk perspektiv, et rent organisatorisk perspektiv, et rent ledelsesperspektiv og sikkert andre.

Det er flere steder i Norge hvor man har startet arbeidet med å se på muligheter for samlokalisering av nødmeldetjenestene, blant annet i Agder, Tromsø og Sør-Trøndelag. Grunnen til at disse stedene ikke er valgt som analyseobjekter for studien, er at de har kommet for kort i prosessene til at de kan forventes å gi interessante funn.

Grunnen til at brann-politi-samlokaliseringen i Sogn og Fjordane (se kapittel 1.1.2.1) er utelatt fra studiens analyse, er at helse ikke er inne i dette samarbeidet, og dermed mangler en sentral aktør.

Et relevant spørsmål er om intervjuobjektene er de riktige personene, og om antallet intervjuer er tilstrekkelig for å belyse problemstillingen i studien. Dette kapitlet (kapittel 3) har belyst analyseobjektene og valg av intervjuobjekter. Forfatteren er av den formening at antallet intervjuer er tilstrekkelig.

Beskrivelsen av intervjuobjektene (se kapittel 3.2) og forfatterens erfaringer fra intervjusituasjonene tilsier også at disse er de riktige personene til å belyse studiens tema og problemstilling.

Forfatteren har bedt om å få gjennomføre totalt 14 intervjuer hos de aktuelle analyseobjektene. Samtlige 14 intervjuer er gjennomført, så representativiteten ut fra forfatterens forutsetninger er oppfylt.

Et siste betimelig spørsmål er forfatterens valg av presentasjon av empiri og valg av analysemetode. Forfatteren har valgt meningsfortetning og meningskategorisering (SWOT-analyse) for denne studien. Andre metoder for presentasjon av funn (empiri) og analyse kunne vært aktuelle, fra de rent statistiske/matematiske til de rent kvalitative. Det vises til kapitlene 4 og 5 for forfatterens begrunnelse.

4 EMPIRI (presentasjon av funn)

Det er fem vanlige metoder (Kvale, 1997) for å presentere og analysere kvalitative undersøkelser:

- Fortetting
- Kategorisering
- Narrativ
- Tolkning
- Ad hoc

Meningsfortetting innebærer reduksjon og forkortelse av intervjuobjektens svar til kortere og mer konsise formuleringer. Den umiddelbare meningen i det som blir sagt, gjengis dermed med få ord.

Meningskategorisering innebærer at intervjuene kodes i kategorier (for eksempel positive eller negative forekomster av et fenomen). Denne kategorien reduserer og strukturerer dermed en lengre tekst i for eksempel noen få tabeller eller figurer. Disse kategoriene kan utvikles på forhånd, og kan tas fra valgt teori.

Narrativ strukturering har som formål å få frem meningen i teksten ved å organisere denne tidsmessig og sosialt. Handlingsforløpet blir med andre ord viktig for denne type presentasjon, og vanligvis vil også slik strukturering redusere intervjueteksten.

I meningstolkningen går en lenger enn til strukturering av tekstens umiddelbare betydning. Målet er en dypere og mer eller mindre spekulativ tolkning av teksten. Denne teknikken vil vanligvis føre til en utvidelse av teksten.

Meningsgenerering gjennom adhocmetoder brukes for å hente frem meninger fra ulike deler av intervjuet. Det er ulike metoder for å få frem meningene i intervjuene, og resultatene kan uttrykkes med ord, tall, figurerer, diagrammer eller en kombinasjon av disse.

Forfatteren har i denne studien valgt å bruke meningsfortetting for å presentere funnene fra intervjuene, mens analysen av empirien vil skje gjennom en kategorisering (se kapittel 5).

Forfatteren har videre valgt å bruke hovedtemaene fra spørsmålene i intervjuguidene som overskrifter under presentasjonen av empirien. Begrunnelsen er at dette systematiserer svarene fra intervjuobjektene og gir muligheter til sammenligninger mellom de ulike nivåene (strategisk, operativt og taktisk – se kapittel 3.2) og mellom de ulike prosjektene (Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold).

- Transkripsjonene av intervjuene er redusert til ca. 10 % ved hjelp av meningsfortetting.
- Empirien (funnene) er presentert under hvert av spørsmålene fra intervjuguiden de besvarer.
- Det gjøres et skille mellom funnene på strategisk, operativt og taktisk nivå.
- Funnene vurderes også i forhold til valgt teori og forfatterens antagelser.
- De viktigste funnene blir også oppsummert under hvert av spørsmålene fra intervjuguiden.

4.1 Samlokalisering som tema

(Se vedlegg 7/Intervjuguide 1/spørsmål 2.)

Dette spørsmålet ble stilt til intervjuobjektene på strategisk (departementene) og operativt nivå (direktoratene).

Forfatterens målsetting med spørsmålet var å se i hvilken grad og på hvilken måte disse nivåene hadde jobbet med temaet. En annen målsetting med spørsmålet var å se på samarbeidet og samhandlingen mellom justis- og helsesektoren og se på de signalene og føringene som departementene hadde gitt til sine underordnede direktorater.

4.1.1 Strategisk nivå

Ifølge Finn Mørch Andersen (JD) har ikke JD hatt noe sterkt fokus på samlokalisering som tema, men de har vært positive til og støttet (verbalt) prosjektene i Nord-Trøndelag og Søndre Buskerud. Det ble også lovet pengestøtte til Nord-Trøndelag ved oppstarten av prosjektet. Ifølge Andersen er det full konsensus mellom JD og DSB om at en skal være positive til samlokalisering, samordning og felles sentraler. I forhold til POD sier Andersen at de er betinget positive til samordning gjennom sin uttalelse etter 112-rapporten og uttaler: *”De har lagt til grunn noen forutsetninger utover det som departementet har tatt hensyn til. Så her er det nok ikke noe helt klart sånn konsensus-linje.”*

JD og HOD har ikke hatt samlokalisering som tema i samtaler seg imellom før 112-rapporten, sier Andersen, men i oppfølgingen av rapporten er hensikten at departementene skal opptre samordnet, og det har vært flere møter for å følge opp rapporten overfor regjeringen.

Mette Bakkeli og Kristin Lossius (HOD) forteller at HOD heller ikke har hatt samlokalisering som særskilt tema, men har hatt henvendelser fra og blitt informert av Vestre Viken helseforetak/Helse Sør-Øst i forbindelse med samlokaliseringsprosjektet i Søndre Buskerud. Slik som styringsmodellen er i helsevesenet, uttaler Bakkeli følgende: *"... så er det de regionale helseforetakene og helseforetaket som har ansvaret for hvordan de organiserer sine tjenester. Ikke et anliggende for departementet."* Videre sier hun: *"... så lenge det foregår innenfor de myndighetskrav som gjelder, så, så er det ikke et anliggende for departementet."* Likevel har HOD bedt Helse Sør-Øst under Foretaksmøtet (det formelle styringsmøtet mellom departementet og de regionale helseforetakene) i 2009 om å bidra til realiseringen av samlokaliseringsprosjektet i Søndre Buskerud.

4.1.2 Operativt nivå

DSB har heller ikke hatt samlokalisering av nødmeldesentraler som et sterkt fokus, sier Hans Kristian Madsen (DSB). Direktoratet har rettet oppmerksomheten mot ett felles nødnummer og felles nødmeldesentraler for alle tre nødetatene, men Madsen sier: *"... vi er i bunn og grunn, som direktorat, positivt innstilt til alt som har med styrking av beredskap, samordning og samhandling."* DSB har også i sitt Tildelingsbrev fra JD de siste 2–3 årene fått i oppdrag å følge opp samlokaliseringsprosjektet i Søndre Buskerud, og bidra til at prosjektet lykkes, ut fra DSBs forvaltningsansvar.

Ifølge Sture M. Vang (POD) har PODs rolle vært, på innspill fra politimesteren i Søndre Buskerud, å gi tilslutning til at politiet kunne gå inn i samlokaliseringsprosjektet. Utover dette har direktoratet kun hatt temaet av orienterende art i sitt samarbeid med JD, DSB og Hdir.

Temaet samlokalisering av nødmeldesentraler hatt heller ikke hatt sterkt fokus i Hdir, ifølge Steinar Olsen (Hdir). Olsen har vært oppnevnt som representant i referansegruppen for samlokaliseringsprosjektet i Søndre Buskerud, men har ikke vært mye brukt i dette arbeidet, og uttaler: *"... sånn at direktoratet oppfatter, sånn sett, å være lite informert ..."*.

I forhold til dialogen med HOD opplyser Olsen at departementet har vært opptatt av Søndre Buskerud som mulig pilot i forhold til felles nødsentral. Om samarbeidet mellom Hdir, DSB og POD peker Olsen på at det er jevnlig møter direktoratene imellom, men som de andre direktoratene at samlokalisering av nødmeldesentraler i liten grad har vært tema på disse møtene.

4.1.3 Oppsummering av funn

De viktigste funnene på dette spørsmålet er følgende:

- JD og DSB er begge samstemte i å være positive til temaet samlokalisering av nødmeldesentraler.
- HOD har ikke hatt sterkt fokus på teamet, men har gitt føringer til det regionale helseforetaket om å følge opp prosjektet i Søndre Buskerud slik at dette blir realisert.
- DSB har fått i oppdrag fra JD å følge opp prosjektet i Søndre Buskerud og bidra til at prosjektet lykkes.
- POD har gitt sin tilslutning til at politimesteren i Søndre Buskerud kan gå inn i samlokaliseringsprosjektet med brann og helse.
- Hdir har hatt en perifer rolle i prosjektet i Søndre Buskerud som deltager i prosjektets referansegruppe.

4.1.4 Vurdering av funn i forhold til valgt teori og antagelser

En av forfatterens antagelser var at departementene er mer positive til samlokalisering enn direktoratene er, og at det vil være forskjeller departementene og direktoratene imellom.

Funnene tyder på at man verken på strategisk eller operativt nivå har hatt et sterkt fokus på samlokalisering. Det er gitt føringer fra strategisk nivå til underliggende virksomheter om å følge opp og bidra til realiseringen av prosjektet i Søndre Buskerud. I tillegg tyder funnene på at man i deler av justissektoren (JD og DSB) har en mer grunnleggende positiv innstilling til temaet enn andre deler av justissektoren (POD) og helsesektoren har.

Ettersom det har vært, og er, flere lokale/regionale samlokaliseringsprosjekter, finner forfatteren det nærliggende å stille spørsmål rundt strategisk og operativt nivå's manglende fokus på temaet, og viser til følgende teoretiske perspektiver:

- Innes sier at alle aktører med viktige interesser i saken må være representert, og de må være representert allerede fra prosessen starter opp (kommunikativ rasjonalitet).
- I forhold til planleggingsrasjonalitet har maktens rasjonalitet stor betydning for om og hvordan det planlegges (Flyvbjerg).
- Diskursetikken til Habermas er prosessorientert, og legger opp til deltagelse fra alle berørte parter gjennom hele prosessen.
- Er det motstand mot endringer fra strategisk og operativt nivå?

4.2 Målsettinger

(se vedlegg 7/Intervjuguide 1/spørsmål 3 og vedlegg 8/Intervjuguide 2/Spørsmål 4.)

Forfatterens overordnede hensikt med dette spørsmålet / disse spørsmålene er å se på mulige forskjeller og likheter i målsettinger rundt samlokalisering av nødmeldesentraler hos de ulike analyseenheter i studien. Dette kan være mellom de ulike nivåene (strategisk, operativt og taktisk), mellom de tre prosjektene (Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold), og internt i de tre prosjektene (de tre nødmeldesentralene).

4.2.1 Strategisk nivå

Helt overordnet sett fra JD og politisk nivå er det to helt sentrale mål, sier Andersen: ”... *en skal ha en enkel og trygg nødmeldetjeneste og at den skal være samordnet...*”. Verken JD eller HOD har egne målsettinger når det gjelder samlokalisering av nødmeldesentraler, sier intervjuobjektene, men Bakkeli/Lossius peker på at de forutsetter at de regionale helseforetakene leverer tjenestene, og at disse drives forsvarlig, ressurseffektivt og med god kvalitet.

4.2.2 Operativt nivå

Madsen peker på at det første som avklares, er om man ønsker samlokalisering av nødmeldesentraler eller ikke, og her vil det kunne være forskjeller mellom både de ulike fagsektorene og de ulike nivåene. Når det gjelder hovedmålsettingen for denne type tiltak, uttaler Madsen at dette er ”... *å yte en best mulig tjeneste for innbyggeren*”.

I tillegg til dette kan det på taktisk nivå være flere delmålsettinger; noen av disse kan være uttalt veldig klart, og noen ikke så fullt så klart: ”... etablere noe som er, som kan være med å sikre arbeidsplasser ...” og videre: ”... i sånne sammenhenger, så kommer det opp at lokaliseringdebatten blir ganske heftig fort.” Madsen peker også på at bedret samhandling og samhold er viktige og åpenbare målsettinger.

Vang er av den oppfatningen at målsettingene vil være de samme for alle nivåene, og at dette ”... må være det styrende her, at det skal være til beste for publikum”. Vang nevner også bedre og mer effektiv kommunikasjon mellom nødetatene, samt mulig bedre effektivisering i forhold til ressursbruk (infrastruktur, lokalleie osv).

Olsen sier at Hdir har ingen selvstendig målsetting i forhold til samlokalisering av nødmeldesentraler, men følger med på de beskrevne målene for samlokaliseringprosjektet i Søndre Buskerud og er opptatt av disse målene, de tiltakene man har iverksatt, og de mulige gevinstene man kan hente ut av prosjektet.

4.2.3 Taktisk nivå (Nord-Trøndelag)

Ståle Ruud (NT 110) uttaler at ”... mye av motivasjonen vår, internt i brannvesenet, har vært å beholde et fagmiljø til en brannstasjon og brann-miljøet lokalt”. Næringspolitikk i forhold til Namsos som by og regionen som et knutepunkt i beredskapssammenheng er også viktig. Videre er Ruud opptatt av å være innovativ og være med å påvirke og utforme fremtidens nødmeldesentraler, da man ser at endringer og endringsprosesser på dette området vil komme. Man er fra 110 også opptatt av samarbeid og samvirke: ”... samordne ressurser og jobbe sammen kan nok helt sikkert bli mer effektivt i forhold til skadelidte her altså, både i å planlegge innsatser, gjennomføre og koordinere underveis.”

Fra 112 i Nord-Trøndelag var man innstilt på å stille seg til rådighet for JD for å prøve ut det man da var opptatt av etter FENN-rapporten: felles nødsentraler og en eller annen form for felles nødmeldemottak, sier Trond Prytz (NT 112).

113 i Nord-Trøndelag er klar på at målsettingen for dem var å få en felles nødsentral for alle tre nødetatene lokalisert på samme plass i Namsos, ifølge Jens Grimstad (NT 113).

Videre sier Grimstad: *”Vi hadde jo forskjellige holdninger til ett nødnummer ... vi sa at vi ville være med på prosjektet, for å kunne påvirke utviklingen av nødmeldesystemet i Norge.”* En mulig gevinst 113 så for seg, var å forhindre innføring av ett felles nødnummer.

4.2.4 Taktisk nivå (Søndre Buskerud)

Kristian Rosvold (SB 110) i Søndre Buskerud opplyser at man kom litt på etterskudd og først litt ut i prosessen utformet mål for samlokaliseringssprosjektet i Søndre Buskerud. Målene ble først forankret på ledelsesnivå for alle tre etatene før de ble presentert for de ansatte.

Rosvold forklarer at hovedmålene var *”... riktig bistand rasket mulig, forbedret tilbud til publikum”*. Prosjektet hadde også flere delmålsettinger, og det som fremstod som essensielt for samarbeidet, var at dersom det var enkeltmomenter hos den enkelte nødmeldesentral som var viktige, ble dette dermed også viktig for de andre sentralene.

Per Ø. Henriksborg (SB 112) og Lise-Mette Lindland (SB 113) stadfester hovedmålene for samlokaliseringssprosjektet i Søndre Buskerud: *”... riktig bistand raskest mulig ...”*, og legger til at det er en erkjennelse blant nødmeldesentralene lokalt at man stadig kan forbedre seg og bli bedre. Henriksborg er også opptatt av at prosjektet har vokst frem og er initiert fra grasrota, og at dette har vært suksessfaktoren i å utforme og nå målsettingene for prosjektet.

4.2.5 Taktisk nivå (Vestfold)

Samlokaliseringssprosjektet i Vestfold ble initiert som følge av plass og kapasitetsproblemer hos brann og politiet (generelt og på nødmeldesentralene spesielt) ifølge Jan Olav Vagle (VF 110). En ytre påvirkning var å ha lokaler som kunne ta imot det nye digitale nødnett. Det lå med andre ord en god del interne strukturelle/organisasjonsmessige målsettinger i prosjektet. Andre målsettinger var knyttet til samarbeid og samhandling: *”... vi skulle prøve å få dratt ut mer effekt ut av dem, de sentralene vi hadde da, ved at vi kunne samlokalisere oss ... utnyttet litt kortere veg i forhold til trippel-varsling. Så vi kunne jobbe tettere på hverandre.”* Man var også opptatt av å kunne utnytte hverandre i større grad i forhold til øvelser og opplæring.

Jens Petter Bærland (VF 112) var klar på at målsettingen med prosjektet var å samlokalisere nødmeldesentralene i Vestfold og ikke en sammenslåing av disse sentralene. Dette var helt klart innad i prosjektet, men Bærland er usikker på om man klarte å formidle dette ut i de tre nødetatene. Målsettingene i prosjektet var lik det mandatet som prosjektet hadde fått.

113-sentralen i Vestfold ble invitert inn i prosjektet av brann og politiet, og hadde ingen selvstendige målsettinger med arbeidet, sier Helge Sandstå (VF 113). Sandstå fikk oppdraget og mandatet ”... fordi de ville ha en uhildet en som gikk inn i dette med åpne øyne. Og gav ledelsen et bilde uten at det ble veldig farget av noen sterke leger eller sterke avdelingssjefer ...”.

4.2.6 Oppsummering av funn

De viktigste funnene fra dette spørsmålet er følgende:

Verken JD eller HOD har egne målsettinger når det gjelder samlokalisering av nødmeldesentraler, men JD peker på at det helt overordnet sett og fra politisk nivå er to helt sentrale mål når det gjelder nødmeldetjenesten: Den skal være enkel og trygg, og den skal være samordnet.

På operativt nivå har man heller ikke egne målsettinger når det gjelder samlokalisering, men presiserer at publikums beste må være sentralt.

På taktisk nivå i Nord-Trøndelag var det viktig for 110-sentralen å beholde et fagmiljø for brannvesenet i Namsos, innovasjon, samvirke og samarbeid. For 112 var det sentralt å stille seg til rådighet for å prøve ut felles nødsentral/nødnummer. For 113 var det dette med felles nødsentral for alle tre nødetatene i Namsos, innovasjon og forhindre innføring av ett felles nasjonalt nødnummer.

På taktisk nivå i Søndre Buskerud er samtlige (110, 112 og 113) samstemte om at riktig bistand raskest mulig og forbedret tilbud til publikum var den sentrale målsettingen.

På taktisk nivå Vestfold var det for 110-sentralen interne strukturelle/organisasjonsmessige målsettinger i prosjektet. Andre målsettinger var knyttet til samarbeid og samhandling. For 112-sentralen var det å samlokalisere nødmeldesentralene i Vestfold som var målsettingen. 113-sentralen hadde ingen selvstendig målsettinger – de gikk inn i prosjektet med åpent sinn

4.2.7 Vurdering av funn i forhold til valgt teori og antagelser

Forfatteren hadde antagelser om at det er andre hovedmotiver enn best mulig tjeneste for publikum som ligger til grunn hos den enkelte nødetat, og at de tre nødetatene har ulike motiver for å gå inn i samlokaliseringsprosessene. Denne antagelsen synes bekreftet for prosjektene i Nord-Trøndelag og Vestfold.

Både prosjektet i Nord-Trøndelag og prosjektet i Vestfold synes å hatt visjoner, strategier og uformelle og operasjonelle mål (jamfør Jacobsen/Thorsvik og Anderson/Abrahamsson) som divergerer fra de offisielle og formelle målene og strategiene som er gitt i blant annet Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008).

Samlokaliseringsprosjektet i Søndre Buskerud synes å ha hatt målsettinger som samsvarer med de offisielle og formelle målsettingene som er gitt.

At man på strategisk og operativt nivå ikke har hatt selvstendige målsettinger på området, henger etter forfatterens oppfatning sammen med det manglende fokuset på temaet (jamfør drøftingene i pkt. 4.1.4), samt det faktum at det allerede er utformet offisielle og formelle målsettinger når det gjelder nødmeldetjenesten i Norge.

Det synes også åpenbart for forfatteren at det foreligger såkalte ”situasjonsfaktorer” (Egeberg) som er klare betingelser på taktisk nivå for at man velger å gå inn i disse samlokaliseringsprosessene.

4.3 Samlokaliseringsprosjektet i Nord-Trøndelag

(Se vedlegg 7/Intervjuguide 1/spørsmål 5 og vedlegg 8/Intervjuguide 2/spørsmål 5, 6, 9, 10.)

Forfatterens intensjon med dette spørsmålet er både å se på involveringen fra strategisk og operativt nivå inn mot og i prosjektet i Nord-Trøndelag, og se nærmere på den prosessen som har skjedd på taktisk nivå.

Etter at regjeringen i 2004 la frem FENN-rapporten, kom det et initiativ fra nødetatene i Nord-Trøndelag om å stille seg til rådighet for JD for å være et prøveprosjekt for den modellen som departementet måtte ønske å prøve ut.

4.3.1 Strategisk nivå

JD stilte seg positive til initiativet fra Nord-Trøndelag og var også innstilt på å stille midler til rådighet (kr 500 000,-) for prosjektet, men departementet var nok ikke på bølgelengde med hva slags prosjekt som skulle foregå i Nord-Trøndelag, og Andersen uttaler: *”... men de var ikke innstilt på å være med i et organisasjonsprosjekt slik som jeg har oppfattet at nok de i Nord-Trøndelag var.”*

Etter 112-rapporten har igjen Nord-Trøndelag formidlet at de fremdeles stiller seg til rådighet som et pilotprosjekt, men etter Andersens oppfatning er de tre nødetatene ikke samstemte og omforente om sitt initiativ, og Andersen uttaler: *”De har fått tilbakemelding om at de er ikke særlig aktuelle om de ikke greier å enes på hjemmebane. Så det er det henger på.”*

HOD har ikke hatt noen rolle i prosjektet i Nord-Trøndelag i det hele tatt, og Bakkeli/Lossius uttaler: *”Vi har hørt om det ... orientert via Justisdepartementet ... vi har ikke, på en måte, noe, vært noe engasjert og inne i bildet i det hele tatt.”*

4.3.2 Operativt nivå

DSB har uttalt seg positive til alle initiativ som handler om økt samarbeid og samhandling mellom nødetatene, og var med i et møte i JD relatert til et eventuelt prosjekt i Nord-Trøndelag, men oppfatter det som at det videre arbeidet har skjedd direkte mellom JD og nødmeldesentralene i Nord-Trøndelag, sier Madsen.

POD og Hdir var heller inne i bildet i dette prosjektet ifølge Vang og Olsen.

4.3.3 Taktisk nivå

Ruud uttaler at for 110 i Nord-Trøndelag begynte arbeidet med et tettere samarbeid med 112 og 113 allerede i 2001–2002 (etter den siste sammenslåingen av rene 110-sentraler).

Det ble da tatt et initiativ overfor det lokale politiske miljøet i Namsos og innad i brannvesenet for å styrke 110-sentralen og være med på utviklingen av nødmeldetjenesten.

Styrkingen av 110-sentralen hadde både et faglig perspektiv og, sier Ruud, *”... å beholde et fagmiljø til en brannstasjon og brann-miljøet lokalt. Og det er da en motivasjon for den enkelte ansatte å være med, for det vil også være en kompetanseheving og en kvalitetsutvikling for den enkelte ansatte ...*

Det betyr mye for både Namsos og regionen, i beredskapssammenheng, at den har et godt fagmiljø”, og i et næringspolitisk perspektiv uttaler Ruud: ”... og så er det ikke til å legge skjul på at en, sånn som vi snakket om, en felles nødmeldesentral betyr mange arbeidsplasser.” Å være en del av utviklingen, være med på å påvirke utviklingen av nødmeldetjenesten, være en del av prosessene, var også viktig for 110 i Namsos.

Da det ble klart at JD ønsket å initiere et prøveprosjekt som følge av FENN-rapporten, og nødetatene i Nord-Trøndelag meldte sin interesse, ble det klart for politimester Prytz i Nord-Trøndelag (som på dette tidspunktet var statssekretær i JD) at det som ville være viktig lokalt, var en viljeserklæring fra alle lokale parter. Denne viljeserklæringen skulle vise sentrale myndigheter at man lokalt hadde motivasjon til å gå inn i et slikt prosjekt og forplikte i forhold til dette. Viljeserklæringen ble underskrevet av de tre nødetatene og Namsos kommune.

Viktig for politiet var det også at man skulle prøve ut den modellen som departementet ønsket. Det var på den tiden snakk om felles nødmeldesentral og felles nødnummer. Politiet hadde på dette tidspunktet flyttet sin operasjonssentral (112-sentralen) til Steinkjer, og politimesteren uttaler at *”... det var aldri, aldri noen diskusjon om å flytte politiets operasjonssentral tilbake til Namsos”*.

Som tidligere nevnt hadde 113 i Nord-Trøndelag som målsetting at prosjektet skulle ende opp med en felles nødsentral for alle tre nødetatene i Namsos. Helse ønsket å være en sterk bidragsyter i forhold til hvordan nødmeldetjenesten i Norge skulle utvikle seg, og Grimstad uttaler: *” ... kanskje være med å forhindre ett felles nødnummer, hvis vi kunne få kjørt et prosjekt i Nord-Trøndelag, vise at dette fungerte godt med samlokalisasjon.”*

Det er stort sett de tre sentrale personene fra henholdsvis 110, 112 og 113 (intervjuobjektene), samt fra politisk hold i Namsos som har holdt tak i initiativet fra Nord-Trøndelag.

I større og mindre grad har disse involvert de ansatte i sine organisasjoner. I liten grad har andre beredskapsaktører blir involvert i prosessen.

4.3.4 Oppsummering av funn

Initiativet i Nord-Trøndelag kom etter FENN-rapporten, og har vært et prosjekt hvor kun JD fra strategisk nivå har deltatt, og hvor operativt nivå ikke har vært involvert.

Det er en klar oppfatning fra taktisk nivå at man forventet at JD skulle ta føringen og iverksette og lede et arbeid i Nord-Trøndelag for å få gjennomført et prosjekt. Det er også en klar holdning i JD at man fra departementets side ikke går inn og leder og gjennomfører prosjekter lokalt. Denne distansen i forventninger og mangel på styring har medført at prosjektet i Nord-Trøndelag aldri har blitt realisert, og forskjellen i realitetsoppfatningen mellom taktisk og strategisk nivå fremstår som åpenbar.

Fra taktisk nivå føler man at de innspillene man kom med i prosessen, ble oppfattet som uenighet mellom nødmeldesentralene på strategisk nivå. Denne forståelsen av uenighet er bekreftet fra JD.

4.3.5 Vurdering av funn i forhold til valgt teori og antagelser

Forfatteren hadde ingen antagelser og forventninger til funn når det gjaldt prosjektet i Nord-Trøndelag utover den generelle intensjonen med spørsmålet (se innledningen til kapittel 4.3).

Når det gjelder vurderingen av funn opp mot valgt teori for studien, er det spesielt perspektivet om planleggingsrasjonalitet og diskursetikken til Habermas som synes relevant. Punktvis vil forfatteren her oppsummere funnene i Nord-Trøndelag vurdert opp mot studiens valgte teori:

- Det synes å være en mangel på utredning av alternativer (instrumentell rasjonalitet).
- Det synes å være en mangel på forpliktelser, representasjon og deltagelse (kommunikativ rasjonalitet).
- Det synes å være interessekonflikter og konfrontasjoner mellom aktører (maktens rasjonalitet).
- De prosessene/prosedyrene/fremgangsmåtene som leder frem til et eventuelt handlingsvalg (diskursetikk), synes mangelfulle.

I tillegg synes ”situasjonsfaktorer” (Egeberg) å være åpenbare for beslutningene om å inngå i samarbeid med de andre nødmeldesentralene i Nord-Trøndelag.

4.4 Samlokaliseringsprosjektet i Søndre Buskerud

(Se vedlegg 7/Intervjuguide 1/spørsmål 5 og vedlegg 8/Intervjuguide 2/spørsmål 5, 6, 9, 10.)

Forfatterens intensjon med dette spørsmålet er både å se på involveringen fra strategisk og operativt nivå inn mot og i prosjektet i Søndre Buskerud, og se nærmere på den prosessen som har skjedd på taktisk nivå.

Allerede i begynnelsen av 2000-tallet oppstod de første initiativene om å samlokalisere nødmeldesentralene til brann og helse. Politiet var på dette tidspunktet ikke interessert i initiativet grunnet det pågående arbeidet rundt Politireformen.

I 2003 ble det gjennomført et forprosjekt, der mulighetene for samlokalisering av 110- og 113-sentralene ble vurdert. Dette ble fulgt opp med en rapport (Teleplan, 2007) som så på muligheten for å samlokalisere alle tre nødmeldesentralene i politihuset i Drammen.

SAMLOK-prosjektet ble etablert, og i april 2009 flyttet 110-sentralen inn i de nye lokalene på politihuset i Drammen. 112-sentralen fulgte etter i juni 2009, og 113-sentralen flyttet inn i mars 2010. Dette er da den første, og så langt eneste, samlokaliserte nødmeldesentralen for alle tre nødetatene i Norge.

4.4.1 Strategisk nivå

Andersen forteller at JD har vært informert om og også deltatt på flere møter i Drammen i forbindelse med SAMLOK-prosjektet. Videre sier Andersen at JD også har gått ut og støttet prosjektet verbalt flere ganger, og det har sågar blitt omhandlet i Storingmelding nr. 22 (2007–2008). Også politisk ledelse i JD har besøkt prosjektet flere ganger med både justisministeren (sist i 2009) og statssekretæren (sist i 2008). Justisministeren har støttet og rost prosjektet og ifølge Andersen uttalt ”... at hvis det skal etableres et pilotprosjekt og Justisdepartementet har noe å si i den sammenhengen, så vil jeg gå inn for at det blir her”.

Også Bakkeli/Lossius forteller at HOD tidlig har vært informert om SAMLOK-prosjektet. De var også invitert til og deltok på et orienteringsmøte tidlig i prosessen i Drammen.

Gjennom foretaksmøtet (”Helseministerens formelle styringsorgan overfor de regionale helseforetakene”) er det gitt et formelt styringskrav til Helse Sør-Øst om at de skal legge til rette for og følge opp arbeidet med å samlokalisere nødmeldesentralene i Søndre Buskerud.

4.4.2 Operativt nivå

Madsen uttaler følgende: ” *Vi var med, vi har vært orientert hele veien. Det har vi. Og vi har blitt forespurt, selvfølgelig, om vi var positive, eller, hva skal jeg si, negative til det, og vi har alltid hatt en positiv innstilling til det. Dette har vi støttet. De initiativene som har kommet. Hele veien.* ” DSB har også vært involvert gjennom sin deltagelse i referansegruppen til SAMLOK-prosjektet, sier Madsen.

Videre er Madsen tydelig på at målsettingen med samlokaliseringsprosjektene er å gi bedre tjenester for publikum/befolkningen, men at et bakteppe, eller en skjult agenda også for SAMLOK-prosjektet er ønsket om å skape noe unikt, slik at sentralen også vil bestå i fremtiden.

Fra POD ble det gitt en tillatelse til politimesteren i Søndre Buskerud ved oppstarten av SAMLOK-prosjektet. Dette er en tillatelse som politimesteren må ha for å kunne gå inn i slike forpliktende samarbeid, sier Vang. Utover dette har ikke POD vært inne i bildet annet enn at de har blitt informert om arbeidet og om fremdriften av det. Om PODs rolle uttaler Vang: ”*Vi har ikke vært inne i prosjektet og styrt, styrt dette noe vesentlig i hvert fall. Vi har gitt våre signaler, det har vi gjort, men vi har ikke styrt konkret, altså det har vi ikke gjort.* ”

Hdir ble orientert ved oppstarten om hva det lokale sykehuset (Sykehuset i Drammen) hadde besluttet seg for å prøve å få til sammen med brann og politiet, sier Olsen. Videre sier Olsen at slik styringsformen i helsevesenet er, er det opp til det enkelte helseforetaket og de regionale helseforetakene å velge hvor og hvordan de legger sin AMK-sentral, så lenge de oppfyller de lovmessige og forskriftsmessige kravene til faglig innhold og tjenestetilbud. Ellers har Hdir også deltatt i referansegruppen for SAMLOK-prosjektet, og blitt informert gjennom dette arbeidet, men Olsen påpeker at denne gruppen har vært lite brukt. Man har hatt få møter, og således vært lite involvert, men vært mottager av informasjon.

Olsen er, som Madsen, også tydelig på at den bakenforliggende årsaken til at det lokale sykehuset inngikk i denne type samarbeid, er for å sikre egen eksistens, og uttaler: ”*Og da valgte de å inngå denne type samarbeid med politiet og brann for å danne noe som var litt annerledes enn de andre, for da rett og slett ikke å bli lagt ned.* ”

Representantene fra direktoratene oppfatter også at politiet i Søndre Buskerud hadde noen av de samme tankene, dels i forhold til tilgang til ressurser, og dels i forhold til diskusjonene rundt hvor det fremtidige politidistriktet skulle ha hovedsetet (forfatterens merknad: diskusjonene om sammenslåing av politidistriktene Nordre og Søndre Buskerud).

4.4.3 Taktisk nivå

Henriksborg (prosjektleder for SAMLOK-prosjektet) sier at fundamenteringen og fullmaktene fra etatenes ledelse var viktig: Styret for 110-sentralen, politimesteren i Søndre Buskerud og direktøren for sykehuset. Med de kravene som nødnettstilte, til ville SAMLOK-prosjektet bli billigere for alle tre.

Rosvold forteller også at det var et lett valg for brann å bli med i prosjektet, med tanke på de utfordringene de ville få med innføring av nødnettstilte: *”... fordi det var så innlysende, altså velge en dyr og dårlig løsning, eller en billigere og bedre ...”* Strategien fra brann var å bli større og samlokalisere og forberede mottak av nødnettstilte. Fra alle tre etatene har det vært viktig å se på mulighetene og ikke begrensningene.

Prosjektet har også hatt en visjon som har vært viktig i arbeidet: *”Visjonen til SAMLOK-prosjektet har vært en samlokalisert nødmeldesentral, som skal gi en bedre tjeneste og tilbud til befolkningen og være et fyrtårn i utviklingen av nødmeldetjenesten i Norge.”*

Rosvold forteller følgende om organiseringen av SAMLOK-prosjektet: Fra starten av hadde prosjektet en tradisjonell prosjektorganisering, med styringsgruppe (én fra ledernivået i hver etat, samt fagforeningsrepresentanter for alle tre), prosjektleder, prosjektgrupper og referansegruppe. Lederen ble valgt fra politiet, og dette var tilfeldig, da politiet hadde en dyktig person som kunne fylle denne rollen.

Prosjektorganiseringen ble endret underveis i prosjektet som følge av en ekstern evaluering fra Sintef Helse. Dette var for å skape en mer hensiktsmessig og involverende prosess. Representasjonen fra alle tre etatene var lik inn i prosjektet, og ledelsen for de ulike arbeidsgruppene ble jevnt fordelt blant etatene. Dette var ifølge Rosvold en fordel for involveringen og deltagelsen (fra egen etat) i prosjektet, men også en utfordring for brann, som var den minste etaten. Det betød at de måtte gjenbruke mange personer inn i prosjektet, og det ble stor slitasje på disse.

Fra politiets side har også de ansatte ved 112-sentralen (og andre fagmiljøer) vært deltagere i prosessene; de har hatt mulighet til å delta i prosjektet og har også blitt invitert til å komme med innspill. Fra helse oppleves det som ”... at de ansatte har vært ganske bra involvert i prosessen. Jeg sier ganske bra fordi det er alltid, man kunne alltid ha ... fått det til enda mer ... men jeg tror det er kanskje noe av det som gjør at dette prosjektet er vellykket, nettopp at vi har fått involvert de ansatte i en stor grad.”

Involveringen til og fra andre miljøer har skjedd gjennom referansegruppen, men også for brann sin del gjennom informasjon til 110-forum.

Fylkesmannen i Buskerud har også vært en viktig bidragsyter gjennom hele prosessen. Av andre miljøer forteller prosjektlederen om et dansk miljø som jobber for samme type løsninger i Danmark. Direktoratet for nødkommunikasjon (dNk) har også meldt sin interesse. Ellers har prosjektet hatt besøk fra mange steder i Norge, hvor de ser på samme type løsninger. På helsesiden har de andre fagmiljøene på sykehuset i svært liten grad blitt involvert, men de har merket en stor interesse (skeptis) fra andre AMK-miljøer i Norge.

Rosvold forteller også at de gjennom hele prosjektet har fått støtte fra DSB, og uttaler: ”... det gleder meg da når direktøren for DSB, etter å ha vært her og sett hva vi driver med, reiser rundt og forteller de andre etatene hvor bra dette er.” Rosvold forteller også om den positive støtten som er mottatt fra JD. Politiet savner en større involvering fra POD i prosjektet.

4.4.4 Oppsummering av funn

På strategisk og operativt nivå har man vært informert om og invitert til deltagelse i prosjektet gjennom hele prosessen:

På strategisk nivå har JD fulgt opp prosjektet nøye (også med interesse fra politisk nivå), mens man fra HOD har holdt seg informert, og gitt sine styringssignaler til det regionale helseforetaket om å legge til rette for og bidra til realiseringen av prosjektet.

På operativt nivå har man også holdt seg informert og også deltatt i formelle roller i prosjektet (referansegruppe). POD har gitt lokal politimester tillatelse til å inngå i et forpliktende samarbeid med de øvrige nødetatene, mens DSB har hatt styringssignaler fra JD om følge opp og bidra til realiseringen av prosjektet.

På operativt nivå er DSB og Hdir også tydelig på at en bakenforliggende årsak til prosjektet i Søndre Buskerud er målsettingen om å sikre egen eksistens.

Av faktorer som har gjort at man lyktes med prosjektet i Søndre Buskerud, oppsummerer intervjuobjektene fra taktisk nivå selv følgende: Et grasrotprosjekt (med ildsjeler i alle tre etatene) som har fått støtte fra lokal ledelse og overordnede myndigheter, dyktig mennesker i de tre nødetatene og kravene som nødnettet stilte til etatene.

Politiets representant savner en større involvering fra POD i prosjektet. Helse melder også om stor interesse og mye skepsis fra andre 113/AMH-miljøer ellers i landet.

Av faktorer som ville fremmet SAMLOK-prosjektet ytterligere, nevner helses representant at prosjektledelsen burde vært avgitt i 100 % stilling. At dette ikke har vært gjort i prosjektet, har kanskje ikke hatt noe å si for utfallet av prosjektet, men prosessene hadde blitt enklere.

4.4.5 Vurdering av funn i forhold til valgt teori og antagelser

Som for prosjektet i Nord-Trøndelag hadde forfatteren ingen antagelser og forventninger til funn når det gjaldt prosjektet i Søndre Buskerud utover den generelle intensjonen med spørsmålet (se innledningen til kapittel 4.4).

Når det gjelder vurderingen av funn opp mot valgt teori for studien er det også for Søndre Buskerud perspektivet om planleggingsrasjonalitet (instrumentell, kommunikativ og maktens rasjonalitet) og diskursetikken til Habermas som synes relevant. Punktvis vil forfatteren her oppsummere funnene i Søndre Buskerud opp mot studiens valgte teori:

- Det synes å være utredet alternativer til valgt løsning (instrumentell rasjonalitet).
- Det synes å være en tilstedeværelse av forpliktelser, bred representasjon og deltagelse (kommunikativ rasjonalitet).
- Det synes å være et fravær av interessekonflikter og konfrontasjoner mellom aktører (maktens rasjonalitet).
- De prosessene/prosedyrene/fremgangsmåtene som leder frem til et handlingsvalg, synes i stor grad å tilfredsstille de ideelle kravene i diskursetikken til Habermas.

Som for Nord-Trøndelag finner forfatteren det åpenbart at ”situasjonsfaktorer” (Egeberg) også er klare betingelser og forutsetninger for engasjementet og forpliktelsene på taktisk nivå når det gjelder SAMLOK-prosjektet.

4.5 Samlokaliseringsprosjektet i Vestfold

(Se vedlegg 7/Intervjuguide 1/spørsmål 6 og vedlegg 8/Intervjuguide 2/spørsmål 5, 6, 9, 10.)

Forfatterens intensjon med dette spørsmålet er både å se på involveringen fra strategisk og operativt nivå inn mot og i prosjektet i Vestfold, og se nærmere på den prosessen som har skjedd på taktisk nivå.

I januar 2008 ble det nedsatt en forprosjektgruppe i Vestfold som blant annet hadde som mandat å utrede muligheten for en fremtidig samlokalisering av nødetatene i Vestfold. Gruppen ble nedsatt av politimesteren i Vestfold og var forankret gjennom en positiv tilslutning fra styret for 110-sentralen i Vestfold og styret for Prehospital klinikk Vestfold/Telemark. Gruppen bestod av lederen for 110-sentralen i Vestfold, lederen for 113-sentralen/AMK i Vestfold/Telemark og politimesterens representant.

Som følge av rapporten fra forprosjektet ble det nedsatt en utredningsgruppe som skulle se på mulighetene for et felles prosjekt med mål om samlokalisering av de respektive nødetatenes operasjonssentraler. Før det ble besluttet å nedsette et prosjekt, skulle blant annet utredningen drøfte fordeler og ulemper (pro et contra) ved en mulig samlokalisering. Forankringen var gitt fra ledelsen i de tre nødetatene. Sentrale deltagere i utredningsgruppen var intervjuobjektene i denne studien.

4.5.1 Strategisk nivå

Samlokaliseringsprosjektet i Vestfold er ukjent for strategisk nivå (JD og HOD), uttaler Andersen og Bakkeli/Lossius.

4.5.2 Operativt nivå

Madsen forteller at DSB er blitt informert av den lokale 110-sentralen om arbeidet. På generelt grunnlag har man fra DSB også her stilt seg positive til dette initiativet, men involveringen fra direktoratets side har vært veldig perifer. POD og Hdir har ikke vært involvert i prosjektet i det hele tatt, uttaler Vang og Olsen.

4.5.3 Taktisk nivå

Vagle forteller om utredningsgruppen og arbeidet der som en tradisjonell prosjektorganisasjon med styringsgruppe, prosjektledelse og prosjektgrupper. Når det gjelder forankringen, var denne gitt fra toppledelsen i brann (styret for 110) og politiet (politimester), mens for helse var forankringen kun gitt på klinikkledelses nivå og ikke på sykehusledelses nivå.

Bærland (lederen for utredningsgruppen) sier at denne manglende forankringen fra sykehusets ledelse var en utfordring. Forpliktelsen for helse var derfor mindre enn for brann og politi, og helses oppnevnte representant hadde en stor utfordring med å ”forkynne” samlokaliseringbudskapet i egen organisasjon. På spørsmål om dette ble kommunisert til helseorganisasjonen, svarte Bærland: *”Nei, det gjorde vi ikke. Vi så ikke noen grunn til det.”*

Når det gjelder bakgrunnen for prosjekt i Vestfold, forteller lederen for utredningsgruppen om følgende momenter: Det å være med i utviklingen av nødmeldetjenesten, arealbehov (for politiet generelt og 110-sentralen spesielt) og kravene som ville komme for alle tre nødetatene i forbindelse med innføringen av nødnettet.

Vedrørende involvering fra brannmiljøet uttaler Vagle: *”... ansatte [ble] involvert fordi at de ble både forespurt, og de ble hørt.”* Ellers ble andre fagmiljøer som 110-forum (alle landets 110-sentraler), eierkommunene og private og offentlige firmaer og organisasjoner som er kunder av 110-sentralen i Vestfold informert.

For politiets del ble de ansatte i mindre grad involvert. De ble involvert i forbindelse med praktiske spørsmål som for eksempel arealbehov. Ellers hadde man kontakt med prosjektet i Søndre Buskerud, men ikke andre fagmiljøer i politiet. Andre beredskapsaktører i politidistriktet ble informert, men ikke involvert.

Sandstå gjennomførte intervjuer med alle lederne og fagkoordinatorene på AMK/113-sentralen, lederne ute i ambulansetjenesten og lederne på Prehospital klinikk. Han gjennomførte i tillegg SWOT-analyser med scenario flytting av AMK-sentralen og samlokalisering av sentralen med 110- og 112-sentralen. Andre fagmiljøer innenfor helse ble ikke involvert i prosessen.

På spørsmål om hva som var mest avgjørende for utfallet og hva som skulle vært gjort annerledes i prosjektet, uttaler Vagle: *"... at politimesteren gikk til Politidirektoratet for å få prosjektmidler og fikk nei. At det da var ikke noen veg tilbake ... at timeglasset rant ut – for Vestfold sin del."* Videre sier han: *"Klart vi brukte mye ressurser, vi brukte mange personer som satt og jobbet i en hektisk periode. Så jeg tror nok at det burde vært forankret høyere opp..."* Bærland var også opptatt av at forankringen skulle vært bedre fundamentert, og da spesielt for helse sin del; forankring på riktig nivå.

Helse var de som først trakk seg ut av samarbeidet, og dette ble begrunnet med økonomi; kost-nytte-vurderingen tilsa at en samlokalisering med 110- og 112-sentralene ville bli så dyr at dette ikke kunne forsvare gevinstene med bedre og tettere samarbeid og samhandling. Kort etter at helse trakk seg ut av samarbeidet, besluttet brann og politi å gjøre det samme.

4.5.4 Oppsummering av funn

På strategisk og operativt nivå var dette prosjektet ukjent, unntatt for DSB, som ble informert av den lokale 110-sentralen.

Forankringen på ledelsesnivå var ulik for de tre nødetatene i Vestfold. For 110-sentralen var forankringen i styret, for politiet hos politimesteren, mens det for helse var forankret hos lederen for Prehospitaltjenester (ikke sykehusdirektøren).

Involveringen av de ansatte var også ulik, der 110-sentralen involverte de ansatte på sentralen, politiet involverte i mindre grad de ansatte, mens helse involverte alle lederne og fagkoordinatorene på AMK/113-sentralen, lederne ute i ambulansetjenesten og lederne på Prehospital klinikk..

Involveringen av andre fagmiljøer utenfor de lokale nødmeldesentralene var også ulik i Vestfold: 110 involverte bredt, mens politiet og helse gjorde det i langt mindre grad.

4.5.5 Vurdering av funn i forhold til valgt teori og antagelser

Som for Nord-Trøndelag og Søndre Buskerud hadde forfatteren ingen antagelser og forventninger til funn når det gjaldt prosjektet i Vestfold utover den generelle intensjonen med spørsmålet (se innledningen til kapittel 4.5).

På samme måte som for prosjektene i Nord-Trøndelag og Søndre Buskerud når det gjelder vurderingen av funn opp mot valgt teori for studien, er det perspektivet om planleggingsrasjonalitet og diskursetikken til Habermas som synes relevant:

- Det synes å være en mangel på utredning av alternativer (instrumentell rasjonalitet).
- Det synes å være en mangel på forpliktelser, representasjon og deltagelse (kommunikativ rasjonalitet).
- Det synes å være interessekonflikter mellom aktører (maktens rasjonalitet).
- De prosessene/prosedylene/fremgangsmåtene som leder frem til et eventuelt handlingsvalg (diskursetikk), synes mangelfulle.

Også for Vestfold er ”situasjonsfaktorene” (Egeberg) relevante betingelser for engasjementet til nødmeldesentralene.

4.6 Faktorer som fremmer og hemmer samlokalisering av nødmeldesentraler

(Se vedlegg 7/Intervuguide 1/spørsmål 7 og 8 og vedlegg 8/Intervjuguide 2/spørsmål 7 og 8.)

Dette spørsmålet ble opprinnelig stilt som to separate spørsmål til intervjuobjektene; det ene spørsmålet gikk på positive faktorer som fremmer samlokalisering av nødmeldesentraler, det andre gikk på negative faktorer som hemmer samlokalisering.

Forfatteren hadde listet opp faktorer som *kunne* spille en rolle. Dette var faktorer som:

- Økonomi
- Organisatoriske forhold
- Juridiske forhold
- Organisasjonskultur
- Personlige forhold
- Involvering fra alle relevante aktører

- Andre forhold (dette var stilt som et åpent spørsmål med anledning for intervjuobjektene til fritt å komme med faktorer som hadde relevans)

Hensikten med spørsmålene var å få intervjuobjektene til å komme med sine erfaringer og reflektere rundt studiens tema og problemstilling.

Under intervjuene viste det seg at det var mest hensiktsmessig å se disse to spørsmålene under ett, da mange av de samme faktorene både kunne være positive og negative alt etter hvilken sammenheng de ble satt i.

Disse spørsmålene presenteres med faktorene som kunne spille en rolle, som overskrift. Deretter presenteres funnene på de ulike nivåene. Forfatteren gir en oppsummering av funnene under hver kategori, og gir en samlet vurdering rundt spørsmålets funn opp mot antagelser og valgt teori på slutten av kapitlet.

4.6.1 Økonomi

Under punktet med økonomi henviser de fleste av intervjuobjektene til innføringen av nødnettet og de kravene som da stilles til nødmeldesentralene. Det vil innebære en investering for de fleste med nye datatekniske løsninger og behov for større areal til teknisk rom og sentraler.

4.6.1.1 Strategisk nivå

Når det gjelder økonomi, mener Andersen rent logisk og rasjonelt at dette ikke bør være noe problem, og uttaler: ”... økonomien bør egentlig ikke være noen begrensning for disse prosessene selv om det er sånn at det kommer noen kostnader før du kan ta ut de positive effektene.” Bakkeli/Lossius er opptatt av totalregnskapet, der en på utgiftssiden har investeringskostnadene, mens en på driftssiden har besparinger.

Mangel på investeringsmidler kan være en utfordring, spesielt på helsesiden, der man har et annet økonomisystem og regnskap enn de to andre etatene, hvor spesielt dette med investeringer og avskrivninger ikke sees på samme måte.

4.6.1.2 Operativt nivå

Madsen er samstemt med Andersen og mener at en må skille mellom de kortsiktige økningene i investeringskostnader og den langsiktige gevinsten i sparte driftsutgifter.

Olsen er veldig opptatt av dette med økonomi, og uttaler: *”... og hvis du ikke kan sannsynliggjøre at dette tiltaket du iverksetter har en eller annen gevinst, eller i hvert fall være økonomisk nøytralt, så er det vanskelig å nå igjennom.”*

4.6.1.3 Taktisk nivå

Politimesteren i Nord-Trøndelag er av den oppfatningen at: *”Ja, først og fremst er det vel kanskje økonomi som tilsier at man burde gjort noe med det.”* Med dette mener politimesteren at felles løsninger vil være billigere og bedre for alle tre etatene. Ruud mener det som er viktig i denne sammenhengen, er at eierne (kommunene) mener de får gode tjenester til en fornuftig pris. Grimstad er opptatt av at man trenger tilførsel av friske midler for å få gjennomført slike prosesser, da det ikke ligger tilstrekkelige investeringsmidler i helseforetakene til slike prosjekter.

I Søndre Buskerud forteller Rosvold at økonomi har vært en sentral faktor for 110. At man har klart å få bedre og billigere løsninger med å samlokalisere seg med 112 og 113, har vært viktig for eierkommunene. 112 forteller at økonomi har vært viktig gjennom hele prosessen, og Henriksborg uttaler: *”... vi ville ikke greid å få til dette om vi skulle betalt dette alene ...”* Videre har det vært viktig at man har frigjort midlene fra egne budsjetter og ikke har fått tilført frie midler hos noen av etatene.

For 113 i Søndre Buskerud har økonomi vært en utfordring, sier Lindland. Man måtte utsette flytting av AMK/113-sentralen grunnet mangel på penger, mens man opplevde at 110 og 112 klarte å skaffe friske midler når det krevdes.

I Vestfold mener Vagle at økonomi spiller en stor rolle, og uttaler: *”jeg har jo hatt et ønske hele tiden om at vi burde vært statlige alle sammen, så hadde det vært lettere å hente fra samme kasse ...”*

Bærland er, som Olsen, opptatt av at man må kunne påvise en økonomisk gevinst med samlokaliseringsprosesser. Også for helse i Vestfold var økonomi viktig, og Sandstå støtter Olsens oppfatning av økonomiens rolle i en eventuell prosess i helse.

4.6.1.4 Oppsummering av funn

De mulighetene og utfordringene som innføringen av nødnettet gir på taktisk nivå, anser forfatteren som et av studiens viktigste funn. Nødnettet stiller store krav til infrastrukturen hos den enkelte nødmeldesentral, og for de aller fleste nødmeldesentralene betyr dette til dels store investeringskostnader. Spørsmålet er om hver enkelt nødmeldesentral skal ta disse investeringskostnadene, eller om man skal inngå i et samarbeid med andre nødmeldesentraler for å dele kostnadene.

Økonomi vil være en viktig faktor på taktisk nivå, da man må ha ressurser til de kortsiktige investeringene for å kunne ta ut gevinster på de langsiktige driftsbudsjettene når det gjelder samlokaliseringsprosesser.

I helsevesenet er økonomi helt avgjørende. Dersom man ikke kan påvise en økonomisk gevinst med en samlokaliseringsprosess, er det ikke mulig å realisere prosessen.

4.6.2 Organisatoriske forhold

Under dette spørsmålet ble intervjuobjektene utfordret til å si noe om organisatoriske forhold i det offentlige (statlig organisering versus kommunal), de organisatoriske forholdene innenfor nødetatene generelt og nødmeldesentralene spesielt, frykten for å bli nedlagt/underlagt andre sentraler, og nærhet/avstand til eget fagmiljø.

4.6.2.1 Strategisk nivå

Organisatoriske forhold er åpenbart en utfordring ifølge Andersen. De tre nødetatene er ulikt organisert, og det er store kulturelle forskjeller. Dette er forhold som det er helt nødvendige å løse for lykkes i en samlokaliseringsprosess.

Når det gjelder avstand til eget fagmiljø, er Andersen opptatt av at man må gjøre noen valg, og at man fører kompetanse inn i et fellesskap. Han uttaler: ... *fagmiljøene har utviklet seg smalere enn hvis en utvikler seg sammen med andre fagmiljøer.* ”

Frykten for å bli nedlagt og underlagt andre nødmeldesentraler er en relevant problemstilling ifølge Andersen, men det viktige her er nok at de minste nødmeldesentralene vil føle en frykt for ikke være kompetente nok, at oppdragstilfanget vil være for lite til at de vil ha nok trening i å håndtere alle typer situasjoner/hendelser.

Bakkeli/Lossius er opptatt av at beslutningsprosessene er ulike i de tre nødetatene, der politiet er veldig direktoratsstyrt, brann er kommunalt styrt, mens helse skal ”... *lage løsninger innenfor et helseforetaks område*”. De geografiske grensene for de ulike nødmeldesentralene kan også være ulike, og dette kan være en utfordring ifølge Bakkeli/Lossius.

4.6.2.2 Operativt nivå

Madsen er opptatt av forholdet stat og kommune som en kompliserende faktor. Det er ulikheter i overføringer, øremerking av midler, oppgavefordeling og andre forhold. Innenfor kommunesektoren har man tidligere gjennomført, og har også i fremtiden mulighet til å gjennomføre, tvang for å slå sammen 110-sentraler. Denne muligheten er ikke like åpenbar og relevant for politiet og helse.

Madsen er opptatt av at fagmiljøet for brann må ligge ute i de ulike brannvesenene, da 110-sentralen har en annen funksjon enn 112- og 113-sentralene: 110-sentralen har en mottaks- og utalarmeringsfunksjon, og det brannfaglige styres ute på skadestedet. Likevel er det viktig at 110-sentralen har et rekrutteringsbehov og henter sine ressurser fra brannvesenene.

Vang er, som Bakkeli/Lossius, også opptatt av at strukturene for de tre nødetatene ikke passer helt overens med de ulike geografiske skillelinjene mellom helse, politi og brann.

Olsen stiller spørsmålet om hva et fagmiljø egentlig innebærer. Er det å jobbe i helsetjenesten, internt på et sykehus, eller er det å jobbe i nødmeldemiljøet (også sammen med brann og politi). Olsen er videre av den oppfatningen av at det er større barrierer geografisk enn etatsmessig: man er mer opptatt av å opprettholde nødmeldesentralen i egen by enn at den skal være kun en sentral for egen etat.

4.6.2.3 Taktisk nivå

Politimesteren i Nord-Trøndelag mener at man har gode nok mekanismer for å løse utfordringene mellom stat og kommune, og at disse utfordringene er løsbare.

110 i Nord-Trøndelag mener dette med nærhet til eget fagmiljø er viktig for både politiet og helse, og Ruud uttaler: *”... for de kjører veldig, og argumenterer veldig sterkt for bestående modeller og strukturer ...”* Grimstad mener at dette ønsket måtte man overse i helsevesenet fordi man ikke hadde tilgjengelige lokaler på sykehuset og heller ikke hadde økonomi til å bygge nytt.

I Nord-Trøndelag var ikke frykten for å bli underlagt andre sentraler et tema, men Grimstad legger til: *”... det ligger selvsagt bak ønske om å markedsføre seg som en mulig lokasjon for en fremtidig nødsentral. Det lå helt klart foran, både hos oss og brann.”*

I Søndre Buskerud uttaler Rosvold: *”... dersom samlokalisering er en metode for å trygge en arbeidsplass, så er det en suksessfaktor.”* Videre bemerker han at ved at alle tre nødmeldesentralene ligger i samme by, så er dette en viktig forutsetning for å lykkes med en samlokalisering. Rosvold er også opptatt av at det er en styrke for samhandlingen at etatene i utgangspunktet er ulike; da har man mulighet til å lære av hverandre.

Lindland er klar på temaet med frykt for å bli underlagt andre hadde vært et sentralt tema dersom man i Drammen skulle startet prosessen i dag.

Prosjektlederen i Søndre Buskerud, Henriksborg, mener at det er essensielt at lederne i de tre etatene er omforente om hvor man vil gå og hva man ønsker å få til. I Søndre Buskerud er man også klare på at det er viktig at man setter inn nok interne ressurser i slike prosesser, og at man i alle fall fristiller sentrale prosjektmedlemmer så de er dedikert kun til selve prosjektet. Dette ble ikke gjort i Søndre Buskerud, og man ser i ettertid at det nok kunne forenklet prosessen i noen grad.

For 113 i Søndre Buskerud er det viktig med alternative metoder for å opprettholde kontakten med fagmiljøet på sykehuset. Dette løses ikke bare med fysisk nærhet mellom sentral og sykehus, men ved at man besøker hverandre og kommuniserer via elektroniske medier. Lindland legger til at de har opplevd dette som argument som har blitt brukt av eksternt AMK-miljø i forhold til AMK i Buskerud.

I Vestfold opplevde ikke Vagle at nærhet til eget fagmiljø var en sentral utfordring; man hadde tilgang til og kontakt med den ekspertisen man hadde behov for. For helse i Vestfold var dette derimot veldig viktig, og Sandstå opplevde stor motstand internt av denne grunnen.

Videre er Vagle helt klar på at frykten for å bli nedlagt eller underlagt andre var en klar motivasjon for 110 til å gå inn i samlokaliseringsprosessen.

4.6.2.4 Oppsummering av funn

Når det gjelder organisatoriske forhold, er man på strategisk nivå opptatt av at man er ulikt organisert (stat versus kommune) med ulike beslutningsprosesser, samt at man har ulike geografiske nedslagsfelt (grenser) for de ulike nødetatene.

Nærheten til eget fagmiljø anses som til dels viktig på alle nivåer, men forståelsen av hva et fagmiljø innebærer, er til dels ulik: for noen betyr det egen etat, mens andre opplever fagmiljøet som miljøet nødmeldesentralene imellom.

Frykten for å bli nedlagt eller underlagt andre nødmeldesentraler oppleves som en relevant problemstilling på alle nivåer, og spesielt som en motivasjon for å inngå i samlokaliseringsprosesser på taktisk nivå.

4.6.3 Juridiske forhold

Her var spørsmålet spesielt rettet mot en faktor som taushetsplikten.

4.6.3.1 Strategisk nivå

Juridiske forhold, slik som taushetsplikten, er ifølge Andersen en problemstilling først og fremst mellom politiet og helsevesenet, men denne mener han er løst gjennom drøftingen i 112-rapporten.

Bakkeli/Lossius mener at dette med taushetsplikt ikke er en sentral problemstilling i en samlokaliseringsprosess. Derimot vil det være sentralt ved for eksempel felles nødmeldesentraler og felles nødnummer for nødetatene.

4.6.3.2 Operativt nivå

Madsen er opptatt av å sette den nødstilte i fokus: ”Altså forventer han å få hjelp, eller hun å få hjelp, eller forventer du da en taushet fra noen som ikke skal sørge for at ting går rette veien.”

Vang er enig med HOD, at taushetspliktelementet ikke er så veldig sentralt i samlokaliseringsprosessene, men ser at prosessene fremmer mer effektiv kommunikasjon, spesielt i større typer hendelser.

Hdir er ikke opptatt av hvilken adresse AMK/113-sentralen har, men derimot av hvordan man jobber og hvordan man behandler informasjon og data. Derfor er ikke samlokaliseringen en utfordring, men derimot vil felles løsninger som felles nødsentraler, felles datautstyr osv. være utfordringer, sier Olsen.

4.6.3.3 Taktisk nivå

Grimstad er klar på at dette med taushetsplikten er en utfordring man må løse rent praktisk dersom man ønsker et fellesskap. Dette støttes også av Bærland og Sandstå i Vestfold. For 113 i Vestfold var det også viktig å finne løsninger for den uformelle praten mellom etaten, da man anså at her var den største faren for å bryte taushetsplikten, sier Sandstå.

I Søndre Buskerud er man klar på at problemstillingen med taushetsplikt var et sentral tema for dem gjennom hele prosessen, men at de løste det med åpenhet og aksept av hverandres forskjelligheter. De har også utarbeidet regler for sin egen taushetsplikt som gjelder for alle ansatte som jobber på den samlokaliserte nødmeldesentralen.

4.6.3.4 Oppsummering av funn

Taushetspliktdebatten er spesielt viktig i forholdet mellom politiet og helse. Temaet er og vil være sentralt i alle samarbeidsprosesser, men intervjuobjektene er klare på at disse utfordringene er løsbare.

4.6.4 Organisasjonskultur

Målsettingen med dette spørsmålet var å få intervjuobjektene til å reflektere over eventuelle kulturelle forskjeller mellom stat og kommune, i nødetatene generelt og innenfor nødmeldesentralene spesielt.

4.6.4.1 Operativt nivå

Madsen erkjenner at det er ulikheter mellom de tre nødetatene, blant annet i utdanningsbakgrunn, men mener at disse ulikhetene ikke skaper noen vanskeligheter i forhold samlokaliseringsprosesser.

Vang er opptatt av at man i startfasen av et samlokaliseringsprosjekt kan ha vanskeligheter med å etablere seg, fordi man kommer fra forskjellige miljøer og kulturer. Olsen mener at dette er mer personavhengig enn etatsavhengig.

4.6.4.2 Taktisk nivå

I Nord-Trøndelag mener Ruud at de har vært åpne om dette med forskjeller i organisasjonskultur, og med å lære av hverandre, og at dette er positivt i slike prosesser.

I Søndre Buskerud mener Rosvold at respekten for hverandres ulikheter er viktig. Denne respekten er essensiell for at man skal kunne få et velfungerende fellesskap. Den gjør også at man vil endre egen væremåte og oppfatning dersom man ser at det er viktig for fellesskapet. Dette understrekes også av Lindland, som forteller om stor forståelse hos 110 og 112 da helse måtte utsette sin innflytting til den samlokaliserte nødmeldesentralen i Drammen grunnet mangel på penger.

Vagle påpekte her den ulike utdanningsbakgrunnen blant operatørene på de ulike nødmeldesentralene, med høgskoleutdanning hos politiet, ofte en håndverksutdannelse hos brann, og en høgskoleutdanning hos sykepleierne på AMK/113 og en fagskole blant de med ambulansebakgrunn. Han mener likevel at de ulike fagmiljøene ville kunne utfylle hverandre godt.

Sandstå møtte internt en negativ innstilling i forhold til kulturen i brann og politi, som ble benevnt som en ”uniformskultur”.

4.6.4.3 Oppsummering av funn

Med tillit og respekt for hverandre, og en erkjennelse av forskjeller, vil ikke ulikheter i organisasjonskultur innebære en utfordring i samlokaliseringsprosesser.

4.6.5 Personlige forhold

Under dette spørsmålet ble intervjuobjektene utfordret til å reflektere rundt hvorvidt personlig kjennskap mellom aktørene i samlokaliseringsprosessene hadde noe å si for utfallet av slike prosesser.

4.6.5.1 Strategisk nivå

Andersen mener at dette ikke er en forutsetning for å få til vellykkede samlokaliseringsprosesser, men er opptatt av at de ansatte (*"fotfolket"*) er med, og i alle fall er nysgjerrige på prosessene, og uttaler: *"Hvis de yter sterk motstand helt fra starten av så er det klart at dette er ikke lett å få til altså."*

Bakkeli/Lossius er opptatt av at slike samlokaliseringsprosesser har større sjanse til å lykkes dersom man i utgangspunktet har lokale fellesarenaer, at man kjenner hverandre på forhånd og har etablert tillit mellom aktørene.

4.6.5.2 Operativt nivå

Madsen mener at jo bedre man kjenner hverandre, desto større er sjansen for å lykkes i samlokaliseringsprosesser.

Olsen er opptatt av de interne forholdene i de tre etatene: klarer man internt å skape kulturer for samhandling, vil det gjenspeile seg i samarbeid med de andre etatene.

4.6.5.3 Taktisk nivå

I Nord-Trøndelag har nødetatene bestandig hatt et godt og nært forhold, og det gjør samhandlingsprosesser lettere. Men Ruud mener at dette ikke nødvendigvis er en forutsetning for slike prosesser.

Prytz mener på den andre side at i et prøveprosjekt er det veldig viktig at man starter opp med god kjennskap til hverandre. Men dersom man fra sentralt hold velger helt nye løsninger for nødmeldetjenesten, vil man måtte bygge opp denne relasjonen og tilliten på nytt.

Grimstad mener at personlig kjennskap er en fordel, men ingen forutsetning. Det viktigste er respekten for hverandre og hverandres fagområder.

Rosvold i Søndre Buskerud mener at det ikke er en forutsetning for vellykkede prosesser at man kjenner hverandre på forhånd. Det som er viktig, er menneskene som skal jobbe sammen mot et felles mål, at disse ... *må ha et ønske om, og være villig til å få det til*” (er innstilt på å få til løsninger). Dette støttes også av Vagle i Vestfold.

Prosjektlederen i Søndre Buskerud, Henriksborg, er tydelig på at det tradisjonelle gode samarbeidet mellom nødetatene har vært viktig for løsningen i Drammen, og dette støttes av Lindland.

Bærland er opptatt av at helse representerte en sunn motvekt til brann og politiet i Vestfold, og er glad for at helse satte foten ned for samarbeid så tidlig som de gjorde; dermed unngikk man å kaste bort tid på et prosjekt som ikke hadde mulighet for å bli realisert.

4.6.5.4 Oppsummering av funn

Intervjuobjektene gir litt divergerende svar når det gjelder hva personlig kjennskap mellom aktørene i en samlokaliseringsprosess har å si for utfallet. Flertallet mener at personlig kjennskap ikke er en forutsetning for suksess, men derimot tillit og respekt for hverandre og hverandres ulikheter.

4.6.6 Involvering fra alle relevante aktører

Hensikten med dette spørsmålet var å få intervjuobjektene til å reflektere rundt involvering i samlokaliseringsprosessene. Involvering i denne forstand er å oppfatte som en bred tilnærming til prosessene.

4.6.6.1 Strategisk nivå

Involvering fra departementer og direktorater er ingen forutsetning for vellykkede prosesser, mener Andersen, bortsett fra politiet, som er den mest sentralstyrte etaten og trenger støtte fra JD.

Når det gjelder andre beredskapsaktører, mener Andersen at det er lurt å involvere disse, da de kan være en støtte for fellesskapstanken. Bakkeli/Lossius er ikke helt enig med Andersen på dette punktet; de mener at det er de tre nødetatene som må velge, og gjennomføre slike samlokaliseringsprosesser på selvstendig grunnlag.

Skulle det derimot vise seg at SAMLOK-prosjektet i Drammen vil danne basisen for en nasjonal løsning, vil det være aktuelt å også koble inn andre beredskapsaktører.

Bakkeli/Lossius er heller ikke opptatt av at departementer og direktorater er sterkt involvert i disse prosessene. Helseforetakene er autonome, og så lenge de holder seg innenfor det regelverket som er satt, er de frie til å utvikle egne løsninger.

4.6.6.2 Operativt nivå

Madsen mener at involvering i form av støtte fra overordnede myndigheter er viktig (spesielt dersom man får statsråden til å ”tenne” på prosjektene), men er mer opptatt av at man på lokalt nivå får med seg de ansatte slik at de får et eierskap til samlokaliseringssprosessene.

Vang mener at det er naturlig at andre beredskapsaktører blir hørt og forespurt i samlokaliseringssprosessene, og uttaler: *”det er viktig med kommunikasjon og informasjon og finne ut om det er problemstillinger som både er til hinder og fordel for en slik type samlokalisering.”*

Vang sier videre at dersom man blir enige på ”grasrota” og forankrer dette inn mot overordnede myndigheter, så er muligheten for suksessfulle samlokaliseringssprosesser bra (bottom-up-prosesser). Olsen støtter Vang i dette, og uttaler: *”... og jeg tror en av suksessene for å lykkes er der hvor man har et lokalt engasjement, på, på grasrota, at, på ledelsesnivået lokalt, og at man finner god match i forhold til politisk vilje ...”*

4.6.6.3 Taktisk nivå

Politimesteren i Nord-Trøndelag, Prytz, mener det er viktig å involvere de andre beredskapsaktørene i et område, for å forankre de valgte løsningene og befeste samarbeidet. Grimstad mener denne involveringen er helt avhengig av hvilke løsninger man velger.

Henriksborg fremhever det gode samarbeidet med Fylkesmannen i Buskerud som en viktig faktor for at SAMLOK-prosjektet ble vellykket.

I Vestfold mener Vagle at det er nødetatene selv som må bli enige og velge samhandlings- og samarbeidsform. Det er ikke viktig hva andre beredskapsaktører mener.

Dette støttes av Sandstå når det gjelder de dagligdagse hendelsene, men han ser helt klart behovet for å involvere andre beredskapsmiljøer når det gjelder beredskapstenkning i forhold til store hendelser.

4.6.6.4 Oppsummering av funn

Det er en klar oppfatning av at det som er viktigst, er en klar og sterk enighet på taktisk nivå (mellom de ulike nødmeldesentralene og deres ledelse), som igjen blir forankret hos overordnede myndigheter (spesielt viktig for politiets del).

På taktisk nivå er man også mer klar på at det er viktig å involvere andre beredskapsaktører i samlokaliseringprosesser, mens man på overordnet nivå ikke i samme grad ser dette behovet.

4.6.7 Andre forhold

Hensikten med dette spørsmålet var en ytterligere refleksjon fra intervjuobjektene rundt faktorer som kan spille en rolle i samlokaliseringprosessene, både av fremmende og hemmende art. Det ble blant annet spurt om involvering fra publikum og medias rolle.

Når det gjelder involvering fra publikum, er alle intervjuobjektene enige om at så lenge prosessene munner ut i en bedre tjeneste og tilgjengelighet fra nødmeldesentralene, så er ikke publikum en relevant meningsbærer.

Medias rolle er også lite relevant. Media er lokalt opptatt av arbeidsplasser, tjenester som nødmeldesentralene yter, og tilgang på informasjon. Så lenge samlokaliseringprosessene resulterer i positive resultatet på disse områdene, vil ikke media være en betydningsfull faktor. Annerledes vil forholdet til media være dersom enkelte aktører bruker media for å forsøke å hindre samlokaliseringprosessene, da er media en faktor man aktivt må forholde seg til.

Flere av intervjuobjektene mener at samlokalisering er en mulig løsning hvor utfordringene som ligger der, er løsbare med enkle grep, mens andre felles løsninger, som felles nødsentraler og felles nødnummer, vil medføre helt nye utfordringer som ikke er like enkle å løse.

Vagle fra Vestfold er opptatt av at en samlokalisert nødmeldesentral vil gi mange synergier. Dagens rutiner med trippelvarslinger fungerer ikke optimalt, og man vil med en slik løsning unngå misforståelser og forsinkelser i oppgaveløsning fordi man da snakker mer med hverandre og mindre om hverandre.

Sandstå er opptatt av de fullmaktene som ligger i de ulike nødmeldesentralene, der 110-sentralen grovt sett er en varslingssentral, mens 112- og AMK/113-sentralen i tillegg styrer og koordinerer ressursene. Spesielt viktig er dette for helsevesenet, fordi man flytter stadig mer av pasientbehandlingen ut til skadestedet, men må samtidig ha god oversikt over det videre pasientforløpet.

4.6.8 Oppsummering av funn (faktorer som kan fremme/hemme samlokaliseringsprosesser)

Forfatteren hadde listet opp faktorer som *kunne* spille en rolle. Dette var faktorer som:

- Økonomi
- Organisatoriske forhold
- Juridiske forhold
- Organisasjonskultur
- Personlige forhold
- Involvering fra alle relevante aktører
- Andre forhold (dette var stilt som et åpent spørsmål med anledning for intervjuobjektene til fritt å komme med faktorer som hadde relevans)

Funnene tyder på at følgende forhold er viktige og sentrale når det gjelder samlokaliseringsprosesser:

- Innføring av nødnett for nødetatene
- Økonomi (investeringskostnader versus driftskostnader)
- Nærhet til eget fagmiljø
- Frykten for å bli nedlagt/underlagt andre nødmeldesentraler
- Taushetsplikts utfordringer
- Tillit og respekt nødetatene imellom
- Lokal enighet og forankring i egen ledelse

4.6.9 Vurdering av funn i forhold til valgt teori

Ifølge punkt 3.3.2 har spørsmålene om faktorer som fremmer og hemmer samlokalisering av nødmeldesentralene, forutsetninger for å bli belyst gjennom følgende teoretiske perspektiver: perspektivet om planleggingsrasjonalitet, perspektivet om motstand mot endring (endringsvegring) og et etisk perspektiv.

Forfatteren er av den oppfatning av alle disse teoretiske perspektivene kan brukes til å analysere og drøfte funnene fra spørsmålene, og viser her til studiens kapittel 5.

4.7 Utvikling av nødmeldetjenesten i Norge

(Se vedlegg 7/Intervjuguide 1/spørsmål 9.)

Utviklingen av nødmeldetjenesten i Norge er etter forfatterens oppfatning et politisk/strategisk spørsmål. Derfor er dette spørsmålet kun stilt til strategisk og operativt nivå, og forfatterens intensjon var å få refleksjoner rundt den ønskede utviklingen av nødmeldetjenesten i Norge.

4.7.1 Strategisk nivå

Andersen sier: *"... en tar sikte på å innføre ett felles nødnummer og felles nødsentraler."* Det er de politiske signalene. En tar sikte på å gjennomføre et pilotprosjekt på dette konseptet (med bakgrunn i 112-rapporten) over minimum 1 år og vil så eventuelt justere det før man velger en nasjonal løsning.

HOD var med på å utarbeide 112-rapporten med det mandatet som lå i Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008). Utover dette har ikke HOD noen formening om vegen videre for norsk nødmeldetjeneste, og henviser til at det er et politisk valg, sier Bakkeli/Lossius.

4.7.2 Operativt nivå

Madsen er opptatt av nødnettet som kommer, og hvilke muligheter dette vil gi nødmeldetjenesten. Man ønsker en positiv beslutning om landsdekkende utbygging, og ser at denne utbyggingen *"... vil være med på å drive utviklingsprosesser som vi enda ikke ser rekkevidden av"*. Videre sier Madsen: *"Samlokalisering blir en av flere gevinster så lenge man ikke beslutter at man skal ha ett felles nummer, eller felles sentraler."*

Vang mener at dagens organisering av nødmeldetjenesten fungerer godt. Man er opptatt av å forbedre og perfektionere (spesielt i forhold til operatørrollen), men ønsker ingen forandring av dagens organisering.

Hdir er opptatt av at det skal være en medisinsk faglighet i tilbudet til befolkningen. I dette ligger ingen motstand mot ett eventuelt felles nødnummer, men man er opptatt av at befolkningen skal ha et dedikert nummer å ringe og komme i direkte kontakt med helsetjenesten på, sier Olsen.

4.7.3 Vurdering av funn i forhold til valgt teori

Ifølge punkt 3.3.2 har dette spørsmålet potensial til å belyse alle de fire teoretiske perspektivene i studien. Slik forfatteren vurderer funnene, er det spesielt de følgende tre teoretiske perspektiver som kan brukes til å analysere og drøfte funnene: perspektivet om planleggingsrasjonalitet (instrumentell, kommunikativ og maktens rasjonalitet), perspektivet om motstand mot endring (endringsvegring) og det etiske perspektivet.

4.8 Andre forhold

(Se vedlegg 7/Intervjuguide 1/spørsmål 10 og vedlegg 8/Intervjuguide 2/Spørsmål 11.)

Det siste spørsmålet er stilt som et åpent spørsmål til alle intervjuobjektene: Andre relevante forhold som ikke er berørt i intervjuet? Hensikten fra forfatteren er å stimulere til ytterligere refleksivitet rundt temaet for studien og dens problemstilling.

Andersen er opptatt av at antallet nødmeldesentraler i dag er for høyt, og det gjelder alle tre nødetatene. Dette støttes av Madsen, som mener at økonomisk vil det ikke være forsvarlig å opprettholde så mange sentraler som i dag, og at kvaliteten på tjenestene fra sentralene blir for dårlig fra de sentralene som har få og lite varierende oppgaver å løse i det daglige. Olsen er også opptatt av at AMK-sentralene skal ha en viss størrelse: de må ha nok tilfang av henvendelser og oppdrag for at det skal bli nok erfaring i enhetene. Dette spørsmålet opptar også flere av intervjuobjektene på taktisk nivå.

Ruud i Nord-Trøndelag stiller spørsmålet om det ikke hadde vært hensiktsmessig at hele redningstjenesten var statlig. Dette er et spørsmål som flere av intervjuobjektene har berørt på forskjellige måter: forskjellen i organisatorisk tilhørighet oppleves i mange tilfeller som en hemsko for samarbeid og samhandling nødetatene og nødmeldesentralene imellom.

4.8.1 Vurdering av funn i forhold til valgt teori

Ifølge punkt 3.3.2 har også dette spørsmålet potensial til å belyse alle de fire teoretiske perspektivene i studien. Slik forfatteren vurderer funnene, er det spesielt perspektivet om planleggingsrasjonalitet som kan brukes til å analysere og drøfte funnene.

5 ANALYSE og DRØFTING av funn

Ifølge Kvale (1997) er det fem vanlige metoder for å presentere og analysere kvalitative undersøkelser (se kapittel 4). Forfatteren har valgt en meningsfortetting i presentasjonen av empirien og en meningskategorisering i analysen av empirien.

Meningskategorisering innebærer at intervjuene kodes i kategorier (for eksempel positive eller negative forekomster av et fenomen). Dette reduserer og strukturerer dermed en lengre tekst i for eksempel noen få tabeller eller figurer. Disse kategoriene kan utvikles på forhånd og kan tas fra valgt teori. Forfatteren har videre valgt å bruke SWOT-analyse som verktøy i denne studien. De fortattede svarene (empirien) fra kapittel 4 er kodet (se kapittel 3.3) i henhold til studiens teoretiske perspektiver. Flere av svarene belyser flere teoretiske perspektiver (se kapittel 3.3), og disse blir synliggjort under alle perspektivene de belyser.

Utviklingen av SWOT-analysen krediteres Albert Humphrey, som på 1960- og 1970-tallet ledet en konvensjon ved Universitetet i Stanford, USA. Målsettingene for konvensjonen var markedsøkonomiske (hvordan øke inntjeningen ut fra rådende forutsetninger).

Key management models: the management tools and practices that will improve your business (Have, S., Have, W., Stevens, F., Pol-Coyone, F. og Elst, M., 2003) er en av flere bøker som beskriver SWOT-analysen. I akronymet SWOT står **S** (Strengths) for styrker, **W** (Weakness) for svakheter, **O** (Opportunities) for muligheter og **T** (Threats) for trusler.

Målsettingen for analysen er systematisk å vurdere de faktorene som påvirker prosesser i en organisasjon. Utgangspunktet for analysen er at man har et klart mål for prosessen (for denne studien: samlokalisering av nødmeldesentraler). Analysen kan brukes så vel i profittorganisasjoner som i beslutningssituasjoner.

Målsettingen for analysen er videre å identifisere de interne og eksterne faktorene som er viktig for måloppnåelsen (det tradisjonelle perspektivet):

- De interne faktorene er styrkene og svakheterne internt i organisasjonen.
- De eksterne faktorene er de mulighetene og truslene som ligger i organisasjonens omgivelser.

Et annet perspektiv på SWOT-analysen er å se på faktorene for måloppnåelse, både de positive og de negative eller potensielt negative. De positive faktorene er de styrkene og mulighetene som ligger i en organisasjon, mens svakhetene og truslene representerer de negative eller potensielt negative faktorene.

Et tredje perspektiv er å se på faktorene i SWOT-analysen i et tidsperspektiv, der styrkene og svakhetene i en organisasjon representerer et ”her-og-nå”-perspektiv, mens mulighetene og truslene representerer er fremtidsperspektiv.

Sammenhengen mellom faktorene i SWOT-analysen er satt sammen i følgende tabell:

Positive faktorer	Interne faktorer (her-og-nå)		Negative eller potensielt negative faktorer
	Styrker (S)	Svakheter (W)	
	Muligheter (O)	Trusler (T)	
	Eksterne faktorer (fremtid)		

Den kodede empirien er katalogisert i henhold til faktorene i SWOT-analysen (det tradisjonelle perspektivet; interne og eksterne faktorer, samt styrker, svakheter, muligheter og trusler) og satt inn i matrisen.

Det er gjort et skille mellom de ulike nivåene (strategisk, operativt og taktisk) slik at disse er analysert hver for seg under hvert perspektiv. Grunnene til dette skillet er det redegjort for i kapitlene 3.2 og 3.3.

Etter hver matrise er det gitt en begrunnelse og forklaring (her blir også de to andre perspektivene på analysen brukt). De ulike etatene/organisasjonene på hvert nivå blir også sammenlignet.

Til slutt under hvert teoretisk perspektiv blir det gjort en sammenligning mellom strategisk, operativt og taktisk nivå, og en drøfting opp mot valgt teori for studien.

5.1 Målperspektivet

Dette perspektivet handler om hvorvidt aktørene i samlokaliseringsprosessene har definert mål, strategier og visjoner for arbeidet. Det handler også om skillet mellom formelle/offisielle mål og uformelle/operasjonelle mål.

5.1.1 Strategisk nivå

Tabellen viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for departementene (JD og HOD). Interne faktorer (i departementene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i departementenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
JD	Viser til sentrale og overordnede mål for nødmeldetjenesten	Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering	Flere lokale initiativ og prosjekter Antallet nødmeldesentraler oppleves i dag som for høyt Har fremtidig målsetting om felles nødmeldesentraler og innføring av ett felles nødnummer	Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering Flere lokale initiativ og prosjekter Har fremtidig målsetting om felles nødmeldesentraler og innføring av ett felles nødnummer
HOD	Forventer at regionale helseforetak leverer tilfredsstillende tjenester	Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering	Flere lokale initiativ og prosjekter Forventer at regionale helseforetak leverer tilfredsstillende tjenester	Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering Flere lokale initiativ og prosjekter

Tabellen viser helt klart en overvekt av eksterne faktorer, hvor mulighetene og truslene er jevnt fordelt.

Begrunnelse og sammenligning:

At departementene ikke har selvstendige målsettinger når det gjelder samlokalisering, er etter forfatterens oppfatning negative eller potensielt negative faktorer både på kort og lang sikt. På kort sikt har dette noe å si for de lokale initiativene/prosjektene som er i gang, mens på lang sikt skaper dette usikkerhet for nødmeldetjenesten generelt. Internt i departementene vil dette være en svakhet, men i forhold til nødetatene vil det innebære en trussel.

De ulike lokale initiativene og prosjektene vil for departementene fremstå som eksterne faktorer som har noe å si for fremtiden. På den ene siden vil disse innebære muligheter, ved at de vil legge til rette for sentrale beslutninger om utvikling av norsk nødmeldetjeneste. På den andre siden vil det kunne innebære en fremtidig trussel dersom slike beslutninger ikke fattes.

På samme måte vil JDs målsetting om innføring av felles nødmeldesentraler og ett felles nødnummer innebære en fremtidig mulighet, ved at dette vil aktualisere arbeidet med endring og effektivisering av nødmeldetjenesten. På den annen side vil det kunne medføre en fremtidig trussel mot de lokale/regionale initiativene om samlokaliserte nødmeldesentraler ved at fokuset vil kunne være rettet mot andre typer løsninger.

JD betoning av sentrale og overordnede mål for nødmeldetjenesten fremstår som en styrke for departementet. Man viser da til disse målsettingene i mangel av egne. At JD i tillegg vektlegger at det etter deres mening er for mange nødmeldesentraler i Norge i dag, gir muligheter for fremtidige endringer. Denne muligheten (og invitasjonen) går både til strategisk og operativt nivå så vel som til de potensielle lokale og regionale aktørene som er opptatt av utviklingen av norsk nødmeldetjeneste.

HOD har tillit til at de regionale helseforetakene leverer tilfredsstillende tjenester til publikum, og dette gir dem muligheter innenfor det handlingsrommet de har. Dette er en positiv faktor både på kort og lang sikt.

5.1.2 Operativt nivå

Tabellen viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for direktoratene (DSB, POD og Hdir). Interne faktorer (i direktoratene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i direktoratenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
DSB	Viser til sentrale og overordnede mål for nødmeldetjenesten	Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering	Flere lokale initiativ og prosjekter	Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering Flere lokale initiativ og prosjekter
POD	Viser til sentrale og overordnede mål for nødmeldetjenesten	Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering	Flere lokale initiativ og prosjekter	Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering Flere lokale initiativ og prosjekter
Hdir		Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering	Flere lokale initiativ og prosjekter Følger nøye med i målsettinger og mulige gevinster av SAMLOK	Ingen selvstendige målsettinger rundt samlokalisering Flere lokale initiativ og prosjekter

Tabellen viser en jevn fordeling av faktorer som spiller inn på operativt nivå når det gjelder positive eller negative eller potensielt negative faktorer. Tabellen viser også at det er stort sett de samme faktorene som spiller inn for alle tre direktoratene.

Begrunnelse og sammenligning:

På samme måte som for strategisk nivå vil direktoratenes manglende selvstendige målsettinger når det gjelder samlokalisering være negative/potensielt negative faktorer både på kort og lang sikt (se begrunnelsen i pkt. 5.1.1). Det samme gjelder begrunnelsen av hvorfor de lokale initiativene kan forstås både som eksterne muligheter og trusler.

At DSB og POD viser til de sentrale og overordnede mål for nødmeldetjenesten, fremstår som en styrke for disse på samme måte som for JD.

Hdir er opptatt av de mulige gevinster av SAMLOK-prosjektet i Drammen. Denne muligheten er en positivt rettet fremtidig faktor, og gir mulighet til å utarbeide egne, selvstendige målsettinger rundt samlokalisering av nødmeldesentraler.

5.1.3 Taktisk nivå

Tabellen viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for de tre prosjektene (Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold). Interne faktorer (i prosjektene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i prosjektenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
NT	Opptatt av samarbeid og samvirke (110) Opptatt av innovasjon (110 og 113) Mål om felles sentral for alle 3 etater (113)	Primært interne målsettinger (110) Ingen målsettinger (112)	Mulighet til å forhindre felles nødnummer (113)	Avhengig av at JD beslutter prosjekt (112)
SB	Målsettingene er i tråd med sentrale målsettinger for nødmeldetjenesten De ansatte har bidratt i utformingen og beslutningen om målsettinger	Målsettingene ble utformet sent	Har ambisiøse visjoner	Manglede fokus på fremtiden etter at prosjektet legges ned
VF	Opptatt av samarbeid og samhandling (110) Målsetting om å samlokalisere alle tre nødsentralene i VF (112) Gikk inn i samarbeidet med åpent sinn (113)	Primært interne målsettinger (110 og 112): behov for lokaler og innføring av nødnett Ingen målsettinger (113)		110 i VF er overført til SB

Tabellen viser en overvekt av interne faktorer, og spesielt positive faktorer (styrker).

Begrunnelse og sammenligning:

De interne positive faktorene for initiativet i Nord-Trøndelag er målene om en felles nødmeldesentral for alle tre nødetatene, målene om økt samarbeid og samvirke og at man er opptatt av å være fremtidsrettet (innovativ). Når det gjelder de negative interne faktorene, er det spesielt det faktumet at man dels ikke har selvstendige målsettinger, og dels at man kun har interne (operasjonelle/uformelle) mål som ikke samsvarer med de overordnede målene for nødmeldetjenesten. Muligheten som helse i Nord-Trøndelag ser for seg, er å kunne bidra til at et felles nødnummer ikke blir innført i Norge. En trussel for hele initiativet er at man er ser seg avhengig av en beslutning fra JD for å kunne iverksette et lokalt prosjekt i Namsos.

Målsettingene for SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud er i tråd med de sentrale målsettingene for nødmeldetjenesten i Norge. Dette er en intern positiv faktor, og det at de ansatte har vært med å utarbeide de spesifikke målene for prosjektet, er med på å styrke denne faktoren. Av negative interne faktorer er det at målene ble utarbeidet sent (et stykke ut i prosjektet). Prosjekter har ambisiøse visjoner (det eneste av studiens analyseobjekter med slike uttalte visjoner), der man sier at man skal være ”... *et fyrtårn i utviklingen av nødmeldetjenesten i Norge*”. Prosjektet er allerede realisert, men en mulig trussel mot prosjektets visjon vil være mangel på fokus på fremtiden: hvordan skal man ta ut gevinster (”... *bedre tjeneste og tilbud til befolkningen ...*”), og hvordan jobber man videre for at SAMLOK ikke skal stagnere og kun bli et praktisk samboerskap?

I Vestfold kan de positive interne faktorene beskrives med målsetting om å samlokalisere alle de tre nødmeldesentralene og opptattheten av samarbeid og samhandling. Helse gikk inn i samarbeidet uten egne målsettinger, men med åpent sinn for å se om dette var et prosjekt og en utvikling de kunne være med på. På samme måte som i Nord-Trøndelag var målsettingene primært interne (operasjonelle/uformelle): man hadde behov for nye lokaler og så for seg de kravene som ville bli stilt til nødmeldesentralene ved innføring av det nye digitale nødnettet (situasjonsfaktorer). Initiativet og prosjektet i Vestfold er avsluttet, og de fremtidige truslene mot et nytt prosjekt ligger både i helses begrunnelse for å trekke seg ut av prosjektet (økonomi) og det faktum at 110-sentralen er underlagt 110-sentralen i Søndre Buskerud.

5.1.4 Sammenligning av alle nivåer, og drøfting

I kapittel 2.1 har forfatteren kommet med sine forventninger til intervjuene i relasjon til målperspektivet: *Det vil være interessant å se på hvilken måte prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold har definert mål og visjoner for sitt arbeid, og om de har hatt andre mål (operasjonelle/uformelle) enn de som er uttalt fra overordnede myndigheter (i tillegg til eller i stedet for). Det vil også være interessant å se om det er ulike operasjonelle/uformelle mål prosjektene imellom og internt i prosjektene (mellom de ulike nødmeldesentralene), samt strategiene for å nå målene.*

Andersen/Abrahamsson (1996) og Jacobsen/Thorsvik (2007) skiller mellom de offisielle/formelle målene og de operasjonelle/uformelle. De offisielle/formelle målene når det gjelder organiseringen av nødmeldetjenesten, er gitt i lover, instruksjer og styringsdokumenter fra Storting, departementer og direktorater, mens de operasjonelle/uformelle er de ”egentlige” målene som de ulike prosjektene/initiativene på taktisk nivå jobber mot.

Strategisk og operativt nivå manglende fokus på og mål for samlokalisering av nødmeldesentraler kan ha noe å si for fremveksten og utviklingen av målsettinger på taktisk nivå. En slik mangel på målsettinger gir rom for selvstendige, kreative og vikarierende initiativ på lokalt/regionalt nivå. På taktisk nivå kan disse initiativene innebære både en mulighet og en trussel: en mulighet for aktualisering og fremtidige sentrale beslutninger, mens trusselen ligger i mangel på beslutninger.

I Nord-Trøndelag er de offisielle/formelle målsettingene knyttet til ønsket om økt samarbeid og samvirke. De operasjonelle/uformelle målene fremstår ikke som samstemte. 110 ønsker å være innovative og sikre egne arbeidsplasser, 112 ønsker å stille seg til rådighet for JD, mens 113 er opptatt av muligheten til å bidra til å forhindre innføring av felles nødnummer.

I Søndre Buskerud er de offisielle/formelle målene for prosjektet likt med de sentrale målsettingene for nødmeldetjenesten: ”... bedre tjeneste og tilbud til befolkningen ...”. Likevel ser en også i Søndre Buskerud operasjonelle/uformelle målsettinger, der både økonomi og sikring av arbeidsplasser er interne målsettinger. En svakhet med målprosessen i Søndre Buskerud er også at målsettingene ble utformet sent.

I Vestfold hadde man offisielle/formelle målsettinger om å samlokalisere nødmeldesentralene til alle de tre nødetatene. I likhet med Nord-Trøndelag var likevel sentrale interne målsettinger knyttet til økonomi, behov for nye lokaler og sikring av arbeidsplasser.

Vegen mot målet blir av Jacobsen/Thorsvik (2007) beskrevet som strategi. I Nord-Trøndelag ser en at avhengigheten av en beslutning fra JD vanskeliggjør en lokal beslutning om strategi. Når det gjelder Vestfold og Søndre Buskerud, vil dette bli behandlet nærmere i kapittel 5.2, men etter forfatterens oppfatning er den manglende tidsbruken i Vestfold negativ for strategitenkningen, mens rasjonaliteten i planleggingen i Søndre Buskerud styrker strategiarbeidet i SAMLOK-prosjektet.

Andersen/Abrahamsson (1996) og Jacobsen/Thorsvik (2007) beskriver visjoner om en fremtidig tilstand. Når det gjelder strategisk nivå, beskrives målsetting for nødmeldetjenesten i Norge med felles nødmeldesentraler og ett felles nødnummer. Dette kan oppfattes som et offisielt/formelt mål, men også som en beskrivelse av en fremtidig tilstand for norsk nødmeldetjenesten. Med andre ord en visjon for nødmeldetjenesten.

På taktisk nivå er det kun Søndre Buskerud som har en visjon for sitt initiativ/prosjekt. Man har en visjon om at man skal være *"... et fyrtårn i utviklingen av nødmeldetjenesten i Norge"*. En fremtidig trussel mot denne visjonen er etter forfatterens oppfatning behandlingen av prosjektet etter at det er nedlagt, og hvor samlokaliseringen nå har blitt et faktum. Hvis man ikke har et fremtidig fokus på SAMLOK som konsept og sørger for å ta ut gevinster (både internt og eksternt) i forhold til de sentrale målsettingene om en bedre tjeneste og tilbud til befolkningen, kan ikke visjonen til Søndre Buskerud oppnås.

I forhold til realisering ser en at Søndre Buskerud har lyktes med sitt prosjekt, mens Nord-Trøndelag (så langt) og Vestfold ikke har realisert sine planer og målsettinger. Slik forfatteren ser det, er grunnen til dette (i et målperspektiv) at de offisielle/formelle målsettingene i Søndre Buskerud i langt større grad enn for Nord-Trøndelag og Vestfold samsvarer med de sentrale målsettingene for nødmeldetjenesten.

5.2 Perspektivet om planleggingsrasjonalitet

Dette perspektivet handler om planleggingsprosessen i de tre prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold. Analysen og drøftingen vil se på hvordan beslutninger har vært fundamentert, og i hvilken grad prosjektene har involvert overordnede myndigheter, de ansatte på nødmeldesentralene og andre relevante beredskapsaktører.

5.2.1 Strategisk nivå

Tabellene viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for departementene (JD og HOD). Interne faktorer (i departementene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i departementenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
JD	<p>Har gitt generell støtte til arbeid rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene</p> <p>Har støttet (verbalt) prosjektene i NT og SB</p> <p>Har gitt styringssignaler til DSB vedr. SAMLOK-prosjektet</p> <p>Har vært involvert og deltagende i SAMLOK-prosjektet</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p>	<p>Var villige til å gå inn med midler i NT</p> <p>Har vært involvert og deltagende i SAMLOK-prosjektet</p> <p>Økonomi: investeringer på kort sikt gir muligheter til gevinster på lang sikt</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p> <p>Flere lokale initiativ og prosjekter</p> <p>Oppfattelse av manglende enighet internt i NT</p>

For JD viser tabellen en viss overvekt av positive faktorer (styrker og muligheter). En ser også at det ligger flere negative eller potensielt negative faktorer i departementets omgivelser (trusler).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
HOD	<p>Har gitt styringssignaler til Helse Sør-Øst vedr. SAMLOK-prosjektet</p> <p>Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p>	<p>Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p> <p>Flere lokale initiativ og prosjekter</p> <p>Autonomi mellom nivåene i helsevesenet</p> <p>Økonomi blir veldig viktig ved mangel på investeringsmidler</p>

For HOD viser tabellen en overvekt av eksterne negative eller potensielt negative faktorer i departementets omgivelser.

Begrunnelse og sammenligning:

Også under et planleggingsrasjonalitetsperspektiv vil departementenes manglende fokus på samlokalisering som tema være negative eller potensielt negative faktorer både på kort (svakhet) og lang sikt (trussel).

De ulike lokale/regionale initiativene og prosjektene vil også under dette perspektivet fremstå som eksterne faktorer som har noe å si for fremtiden. Manglende fokus og beslutninger vil fremstå som trusler mot fremtidige initiativ og prosjekter for å samlokalisere nødmeldesentraler.

Av interne positive faktorer (styrker) for JD er direktoratets generelle støtte til arbeidet rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene. Videre oppfattes den verbale støtten JD har gitt til prosjektene i Nord-Trøndelag og Søndre Buskerud som positive interne faktorer.

Likeledes er JDs og HODs involvering og deltagelse i SAMLOK-prosjektet, og de styringssignalene som JD har gitt DSB og HOD har gitt til Helse Sør-Øst (følge opp og sørge for at prosjektet blir vellykket), positive interne faktorer.

Økonomi oppleves av JD som en mulighet: investeringer på kort sikt vil kunne gi besparelser i driftsutgifter på lang sikt. Mulighetene til gevinster rent økonomisk er til stede i forbindelse med samlokalisering av nødmeldesentraler. Også HOD er veldig opptatt av økonomi, og fremhever at manglende økonomiske midler til investeringer generelt kan være en trussel for alle typer prosjekter. Faren er at man ikke har råd til de kortsiktige investeringene for senere å kunne hente ut de fremtidige gevinstene i form av reduserte driftsutgifter.

Et sentralt funn i denne studien er autonomien mellom nivåene i helsevesenet. De tre nivåene (strategisk, operativt og taktisk nivå) jobber veldig adskilt og kun på sitt eget nivå. Det er for liten kontaktflate mellom nivåene, og dette gir seg utslag i at utvikling, samarbeid og samvirke som går på tvers av det bestående, er mangelvare. Dette funnet blir drøftet nærmere i kapittel 5.3, men i perspektivet om planleggingsrasjonalitet oppfattes denne autonomien som en trussel mot samlokalisering av nødmeldesentraler.

JDs oppfattelse av intern uenighet mellom nødmeldesentralene i Nord-Trøndelag er en trussel mot hele dette prosjektet. Man vil ikke fra departementets side gå videre med det så lenge denne opplevde uenigheten er til stede. På den andre siden oppleves ikke denne uenigheten lokalt hos nødetatene i Nord-Trøndelag, men man ser seg avhengig av en beslutning fra JD for å gjennomføre et prosjekt.

5.2.2 Operativt nivå

Tabellen viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for direktoratene (DSB, POD og Hdir). Interne faktorer (i direktoratene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i direktoratenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
DSB	<p>Har støttet (verbalt) prosjektene i NT, SB og VF</p> <p>Har deltatt i referansegruppen til SAMLOK, og vært orientert hele vegen</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p>	<p>Har gitt generelt støtte til arbeid rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene</p> <p>Har deltatt i referansegruppen til SAMLOK, og vært orientert hele vegen</p> <p>Økonomi: investeringer på kort sikt gir muligheter til gevinster på lang sikt</p> <p>Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p> <p>Flere lokale initiativ og prosjekter</p>
POD	<p>Har gitt politimester i SB tillatelse til SAMLOK</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p>	<p>Kan bestemme om lokale politimestre kan inngå i forpliktende samarbeid</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p> <p>Kan bestemme om lokale politimestre kan inngå i forpliktende samarbeid</p> <p>Flere lokale initiativ og prosjekter</p>
Hdir	<p>Har deltatt i referansegruppen til SAMLOK</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p>	<p>Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet</p>	<p>Lite fokus på samlokalisering som tema</p> <p>Flere lokale initiativ og prosjekter</p> <p>Autonomi mellom nivåene i helsevesenet</p> <p>Tiltak må gi positiv økonomi</p> <p>Har deltatt i referansegruppen til SAMLOK, men opplever å være for lite involvert</p>

For DSB viser tabellen en overvekt av positive faktorer. Dette gjelder både interne faktorer i direktoratet (styrker) og eksterne faktorer i direktoratets omgivelser (muligheter). For både POD og Hdir er tabellen kjennetegnet av en overvekt av eksterne negative eller potensielt negative faktorer (trusler).

Begrunnelse og sammenligning:

Også for operativt nivå vil manglende fokus på samlokalisering som tema være negative eller potensielt negative faktorer både på kort (svakhet) og lang sikt (trussel) i et planleggingsrasjonalitets perspektiv. De ulike lokale/regionale initiativene og prosjektene vil også for direktoratene fremstå som eksterne faktorer som har noe å si for fremtiden: manglende fokus og beslutninger vil fremstå som trusler mot fremtidige initiativ og prosjekter for å samlokalisere nødmeldesentraler.

Som for JD vil DSBs generelle støtte til arbeidet rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene være interne faktorer som er positive (styrker), er direktoratets mening. Videre oppfattes den verbale støtten JD har gitt til prosjektene i Nord-Trøndelag og Søndre Buskerud, som positive interne faktorer.

Deltagelsen som DSB og Hdir har hatt i referansegruppen til SAMLOK, ansees som en faktor som styrker rasjonaliteten i samlokaliseringsprosjekter, men at Hdir opplever seg som for lite involvert, kan være en potensiell trussel mot denne type tiltak.

Som for strategisk nivå betones viktigheten av økonomi. Investeringer på kort sikt kan gi muligheter til å hente ut økonomiske gevinster på lang sikt. Det bemerkes fra Hdir at alle slike typer prosesser må gi positiv kost–nytte–analyse. Initiativene/prosjektene må med andre ord gi en kortsiktig eller langsiktig besparelse for i det hele tatt å ha mulighet til å bli gjennomført. Dette er også et sentralt funn i denne studien.

Som for HOD ansees autonomien i helsevesenet som en potensiell trussel mot samlokaliseringsprosessene.

Et annet sentralt funn i denne studien er den muligheten som tilstedeværelsen av situasjonsfaktorer gir. Dette punktet blir drøftet nærmere i kapittel 5.3.

PODs rolle overfor de lokale politimesterene er også et sentralt funn i denne studien. Den enkelte politimester må ha PODs godkjenning for å inngå i forpliktende samarbeid med de andre nødetatene. Det gir en mulighet for lokale initiativ/prosjekter, men er også en trussel mot samlokaliseringprosesser. I forhold til SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud ansees den godkjenningen som POD har gitt til lokal politimester, som en styrke.

5.2.3 Taktisk nivå

Tabellene viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for de tre prosjektene (Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold). Interne faktorer (i prosjektene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i prosjektenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
NT	<p>Viljeserklaring fra alle involverte parter lokalt</p> <p>Ledelsen for alle tre etatene var involvert</p> <p>Lokalpolitisk nivå involvert og positive</p>	<p>Ikke villig til å flytte operasjonssentralen fra Steinkjer (112)</p> <p>Stor interne forskjeller mellom nødetatene i hvor stor grad de ansatte var involvert</p> <p>Ulikt i hvilken grad eksterne samarbeidspartnere var involvert</p> <p>Ikke utredet alternativer til hva ev. JD besluttet</p>	<p>JD var villige til å stille prosjektmidler</p> <p>Mulighet til å bevare et brannfaglig miljø i Namsos og innovasjon (110)</p> <p>Mulighet til å forhindre ett felles nødnummer (113)</p> <p>Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer</p> <p>Felles løsninger er billigere (112)</p>	<p>Avhengig av at JD beslutter prosjekt (112)</p> <p>JD oppfattet at det var uenighet lokalt</p> <p>Manglende involvering fra HOD, DSB, POD og Hdir</p> <p>Trenger friske midler (113)</p>

Tabellen viser en jevn fordeling av positive og negative eller potensielt negative faktorer. Videre viser tabellen en jevn fordeling av interne og eksterne faktorer.

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
SB	<p>Grasrotprosjekt</p> <p>Fundamentering og fullmakter fra ledelsen (112)</p> <p>Tilpasset prosjektorganiseringen etter evaluering</p> <p>Lik representasjon fra alle etater og bred deltagelse fra de ansatte</p> <p>Gjennomført ekstern evaluering, og har utredet alternativer</p>	<p>Prosjektleder ikke avsatt i 100 % -stilling (113)</p>	<p>Fundamentering og fullmakter fra ledelsen (112)</p> <p>Økonomi (110)</p> <p>Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer</p>	<p>Deltagelsen tappet meget begrensede ressurser (110)</p> <p>Måtte utsette flytting grunnet økonomi (113)</p> <p>Manglende interesse fra POD (112)</p>
VF	<p>Både gjennomført forprosjekt og utredningsprosjekt</p>	<p>Kort tid til å gjennomføre forprosjekt og utredningsprosjekt</p> <p>Manglende fundamentering hos ledelsen i helse</p> <p>Liten ekstern involvering</p> <p>Ulik grad av involvering blant de ansatte</p>	<p>Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer</p>	<p>Manglende fundamentering hos ledelsen i helse</p> <p>Uten økonomisk gevinst er prosjektet nytteløst (112)</p> <p>Manglende involvering fra strategisk og operativt nivå</p>

Tabellen viser både for Søndre Buskerud og Vestfold en jevn fordeling av interne og eksterne faktorer. Søndre Buskerud har en overvekt av positive faktorer (styrker og muligheter), mens Vestfold har en overvekt av negative eller potensielt negative faktorer.

Begrunnelse og sammenligning:

For initiativet i Nord-Trøndelag ansees den viljeserklæringen som ble utstedet fra nødetatene og Namsos kommune, som en styrke. Denne erklæringen ansees lokalt som basisen for det initiativet og den viljen som lå i Nord-Trøndelag, og styrkes av at ledelsen for alle de tre nødetatene var involvert og deltok i beslutningsprosessen.

Av faktorer som ansees som en svakhet i Nord-Trøndelag i et planleggingsrasjonalitetsperspektiv, er det at politiet ikke var villige til å flytte sin operasjonssentral fra Steinkjer til Namsos, den store interne forskjellen i involvering fra de ansatte fra de tre nødmeldesentralene, ulikheten i involveringen fra eksterne samarbeidspartnere, samt at det ikke ble utredet eller tenkt utredet andre alternativer enn det JD eventuelt måtte bestemme.

Mulighetsrommet i Nord-Trøndelag ligger i faktorer som at JD var villige til å stille prosjektmidler til rådighet, tilstedeværelse av situasjonsfaktorer (se kapittel 5.3) og muligheten til å påvirke utviklingen av norsk nødmeldetjeneste. For 110 var det også viktig å jobbe for å bevare et brannfaglig miljø i Namsos, og initiativet gir mulighet for dette. Det samme gjelder 113s ønske om å forhindre etablering av ett felles nødnummer i Norge. Truslene mot initiativet i Nord-Trøndelag er avhengigheten av en beslutning fra JD, den manglende involveringen fra HOD (på strategisk nivå) og den manglende involveringen fra operativt nivå (direktoratene). Oppfatningen som JD har av uenighet på taktisk nivå, er også en potensiell trussel mot initiativet.

I Søndre Buskerud er prosjektet fundamentert i ledelsen hos de tre nødetatene. Det har også vært lik og bred representasjon fra de ansatte i alle tre nødmeldesentralene. Prosjektet har tilpasset sin prosjektorganisasjon etter en ekstern evaluering, og har utredet alternative løsninger. Man beskriver også prosjektet som et ”grasrotprosjekt” i Søndre Buskerud. Alle disse faktorene er styrker for det prosjektet som nå er realisert og avsluttet. Av svakheter i prosjektet bemerkes de interne ressursene som er avsatt i prosjektet, og da spesielt ved at prosjektlederen ikke var avsatt på full tid.

Mulighetsrommet i Søndre Buskerud beskrives gjennom den involveringen og fundamenteringen gjennom fullmaktene som var gitt fra ledelsen i de tre nødetatene. Likeledes betones positive kost–nytte-analyser. Som for Nord-Trøndelag gir tilstedeværelse av situasjonsfaktorer (se også kapittel 5.3) muligheter i et rasjonalitets perspektiv.

Potensielle trusler mot SAMLOK-prosjektet beskrives av de enkelte nødmeldesentralene slik: For 110 tappet den store deltagelsen og involveringen i prosjektet veldig mye av begrensede personellressurser, for 112 var den manglende interessen og involveringen fra POD en trussel (dette drøftes nærmere i kapittel 5.2.4), og for 113 måtte man på grunn av svikt i investeringsmidler utsette flyttingen fra sykehuset til politihuset i Drammen.

Av faktorer som ansees som styrker for prosjektet i Vestfold i et planleggingsrasjonalitetsperspektiv, er at det ble gjennomført både et forprosjekt og et utredningsprosjekt. Svakheten med disse er at de ble gjennomført i løpet av et kort tidsrom. Av andre faktorer som ansees som negative interne faktorer, er den manglende fundamenteringen hos ledelsen i helse (var ikke fundamentert på direktørnivå), den ulike graden av involvering av de ansatte på nødmeldesentralene, samt at det var liten ekstern involvering fra lokale beredskapsaktører og samarbeidspartnere.

Mulighetsrommet i Vestfold lå spesielt i tilstedeværelsen av situasjonsfaktorer (se kapittel 5.3), mens truslene mot samlokaliseringssprosjektet lå i den manglende involveringen fra strategisk og operativt nivå, den manglende fundamenteringen hos ledelsen i helse, og mangel på positive kost–nytte-analyser (spesielt viktig for helse, som er lokalisert på sykehuset i Tønsberg med lave leiekostnader).

5.2.4 Sammenligning av alle nivåer, og drøfting

I kapittel 2.2 har forfatteren kommet med sine forventninger til intervjuene i relasjon til perspektivet om planleggingsrasjonalitet: *I forhold til temaet i denne studien og dens problemstilling vil det være spennende å se hvordan planleggingsprosessen har vært i prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold:*

- *Hvem (hvilken etat) har initiert prosessene?*
- *Hvordan har disse prosessene vært fundamentert hos beslutningstagerne (ledelsen hos de enkelte nødetatene)?*
- *I hvilken grad, og på hvilken måte har overordnede myndigheter (departementer og direktorater), de ansatte på de ulike nødmeldesentralene og andre beredskapsaktører vært involvert i prosessene?*

En utvikling og endring av nødmeldetjenesten innbefatter både å sette mål og iverksette tiltak eller virkemidler (handlinger/strategier). Disse tiltakene/virkemidlene kommer som resultat av en planleggingsprosess.

Ifølge Aven et al. (2004) vil planlegging ligge i skjæringsfeltet mellom ulike former for rasjonalitet:

- Instrumentell rasjonalitet
- Kommunikativ rasjonalitet
- Maktens rasjonalitet

Den videre sammenligningen og drøftingen av perspektivet om planleggingsrasjonalitet vil skje gjennom disse formene for rasjonalitet.

Instrumentell rasjonalitet

Banfield (1973) definerer planlegging som den prosessen som fører frem til valg av midler for å nå bestemte mål. Banfield beskriver en systematisk utredning av alle tenkbare muligheter/handlinger/midler som kan føre frem til målet, før det fattes en veloverveid beslutning om valg av tiltak/virkemidler. I ytterste konsekvens, i relasjon til denne studien, innebærer en slik planprosess også en utredning av selve nødmeldetjenestens grunnlag og eksistens. Ingen av nivåene i denne studien oppfyller kravene til en planprosess sett i lys av Banfields teori.

Lindblom (1973) beskriver en planprosess der man kan begrense antallet sammenligninger til å analysere de verdiene som alternativ politikk gir endringer for (inkrementalismen). Man fokuserer derfor på reelt mulighets-/handlingsrom og erkjenner de begrensningene som ligger i prosessene.

JDs og HODs involvering og deltagelse i SAMLOK-prosjektet og de styringssignalene som JD har gitt DSB og HOD har gitt til Helse Sør-Øst (følge opp og sørge for at prosjektet blir vellykket), er positive faktorer i et inkrementalistisk perspektiv. Deltagelsen som operativt nivå har hatt i referansegruppen til SAMLOK, ansees som en faktor som styrker rasjonaliteten i samlokaliseringsprosjekter, men at Hdir opplever seg som for lite involvert, kan være en potensiell trussel mot denne type tiltak.

For strategisk og operativt nivå vil manglende fokus på samlokalisering som tema være potensielt negative faktorer i et inkrementalistisk perspektiv: manglende fokus og beslutninger vil fremstå som trusler mot fremtidige initiativ og prosjekter for å samlokalisere nødmeldesentraler.

Dette manglende fokuset vil også medføre at de nødvendige begrensningene i et eventuelt mulighets-/handlingsrom vil mangle for fremtidige initiativ/prosesser på taktisk nivå.

I et inkrementalistisk perspektiv synes involveringen og deltagelsen fra strategisk og operativt nivå generelt å være mangelfull, og har ikke bidratt til å legge til rette for reelle planleggingsprosesser. Unntaket fra dette er i forhold til SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud, hvor de fleste aktørene på strategisk og operativt nivå har deltatt på en slik måte at dette har lagt premisser og føringer for prosjektet. POD har hatt en perifer rolle i forholdet til å legge til rette for SAMLOK-prosjektet, men har gitt den nødvendige tillatelsen til politimesteren.

På taktisk nivå ser en følgende:

I Nord-Trøndelag har den viljeserklæringen som ble avgitt, vært med på å legitimere og danne grunnlaget for initiativet. Likevel ser en at potensielt mulighets-/handlingsrom i liten grad er utnyttet. Spesielt viser dette seg ved at man sier seg helt avhengige av beslutninger fra JD for å kunne gå videre med sitt prosjekt. Divergensen internt mellom nødmeldesentralene synes også å ha vært en begrensning i forhold til å utrede mulige løsninger.

I Søndre Buskerud tyder planprosessene på at man har utredet reelt mulighets-/handlingsrom. Endringer i prosjektorganisering som følge av eksterne evalueringsprosesser tyder også på dette. Fundamenteringen og fullmaktene fra ledelsen i de tre nødetatene har også vært med på å legge grunnlaget for prosjektet.

I Vestfold har føringene fra ledelsen i de tre nødetatene (foruten toppledelsen i helse) lagt føringer for prosjektet som har begrenset det potensielle handlings-/mulighetsrommet. At man i tillegg har brukt svært kort tid på utrednings- og forprosjekter, har bidratt negativt til utredning av valgmuligheter og mulige løsninger.

Kommunikativ rasjonalitet

I den kommunikative rasjonaliteten er man opptatt av hvilken rolle informasjon spiller i planlegging (Innes, 1998). Krav til rasjonaliteten i praksis er blant annet:

- Alle aktører med viktige interesser i saken må være representert, og de må være representert allerede fra prosessen starter opp.
- Alle parter må være fullt ut informert, de må være legitime representanter fra sin organisasjon (møte med fullmakter), og alle parter må ha likeverdige muligheter til å fremsette sitt syn og få gjennomslag for dette (likverdig innflytelse).

For strategisk og operativt nivå vil manglende fokus på samlokalisering som tema være potensielt negative faktorer. De ulike lokale/regionale initiativene og prosjektene vil fremstå som eksterne faktorer som har noe å si for fremtiden: manglende fokus og beslutninger vil fremstå som trusler mot fremtidige initiativ og prosjekter for å samlokalisere nødmeldesentraler.

Den generelle støtten fra JD og DSB til arbeidet rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene er positive faktorer. Videre oppfattes den verbale støtten JD har gitt til prosjektene i Nord-Trøndelag og Søndre Buskerud og som DSB har gitt til alle tre prosjektene, som positive faktorer.

Likeledes er JDs og HODs involvering og deltagelse i SAMLOK-prosjektet og de styringssignalene som JD har gitt DSB og HOD har gitt til Helse Sør-Øst (følge opp og sørge for at prosjektet blir vellykket), positive faktorer. Deltagelsen som operativt nivå har hatt i referansegruppen til SAMLOK, ansees som en faktor som styrker rasjonaliteten i samlokaliseringsprosjekter, men at Hdir opplever seg som for lite involvert, kan være en potensiell trussel mot denne type tiltak.

På taktisk nivå ser en følgende:

I Nord-Trøndelag har ledelsen for de tre nødetatene vært deltagende og har drevet prosessene hele vegen. Også lokalpolitisk nivå har vært involvert og har deltatt. Av negative faktorer i et kommunikativt perspektiv er den store interne forskjellen i hvordan de ansatte på nødmeldesentralene har involvert seg, og hvordan eksterne beredskapsaktører og samarbeidspartnere er involvert.

I Søndre Buskerud er fundamenteringen og fullmakten fra ledelsen i alle tre nødetatene og den brede og likeverdige deltagelsen fra de ansatte på de tre nødmeldesentralene faktorer som er positive i et kommunikativt perspektiv. Rasjonaliteten blir øket ved at man har gjennomført eksterne evalueringer, og har fattet beslutninger om endringer i prosjektorganiseringen som følge av dette.

I Vestfold er det positivt at man både har gjennomført forprosjekt og utredningsprosjekt. Av negative faktorer er tidsbruken på disse prosjektene, den manglende fundamenteringen hos ledelsen i helse, den ulike graden av involvering av de ansatte på nødmeldesentralene og at man i liten grad har involvert eksterne beredskapsaktører og samarbeidspartnere.

Maktens rasjonalitet

Den tredje formen for rasjonalitet, som finnes i alle organisasjoner, er maktens rasjonalitet.

Den har stor betydning for:

- Om det planlegges
- Hvordan det planlegges
- Hvilken rolle planleggingen har i organisasjonen
- Hvilke resultater planleggingen kan gi

Flyvbjerg (1989) nevner fire situasjoner som beskriver hvordan makt kan bidra til ulike strategier i planlegging. Forfatteren er av den oppfatning av at aktørene på strategisk, operativt og taktisk nivå vil kunne høre inn under flere av disse situasjonsbeskrivelsene etter analysen av funnene i denne studien, og vil i det etterfølgende kategorisere dette:

Under stabile maktrelasjoner

Planlegging gjør beslutninger legitime og bidrar til å vedlikeholde eksisterende maktrelasjoner

Funnene i denne studien tyder på at denne situasjonen er gyldig for begge departementene på strategisk nivå (JD og HOD), og for to av direktoratene på operativt nivå (DSB og Hdir).

Når det gjelder taktisk nivå, mener forfatteren at funnene gir grunnlag for å si at alle prosjektenes strategier (foruten helse i Vestfold) hører delvis inn under denne situasjonen.

I åpen konfrontasjon

Her må planleggingsrasjonalitet vike for maktens rasjonalitet

Slik forfatteren bedømmer funnene i denne studien, vil dette beskrive PODs rolle i forbindelse med initiativene/prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold. Likeledes vil helses rolle i Vestfold falle inn under denne situasjonsbeskrivelsen.

Aktører som ønsker å styrke sin posisjon

Planlegging som virkemiddel er en rasjonell strategi for aktører som ønsker å styrke sin posisjon i en maktreasjon

Funnene i studien tyder på at dette er gyldig for DSB på operativt nivå, og for alle aktørene på taktisk nivå (sikre egen eksistens og berettigelse).

Aktører som ikke ønsker å svekke sin posisjon

Disse aktørene kan velge "ikke-planlegging" som sin strategi

Funnene i denne studien tyder på at dette er gyldig for HOD på strategisk nivå og for Hdir på operativt nivå (autonomien i helse). Funnene tyder også på at PODs rolle kan kategoriseres under denne situasjonsbeskrivelsen. På taktisk nivå er forfatteren av den oppfatning at helse i Vestfold har en rolle og tilnærming som tilsier at de også kan katalogiseres under denne beskrivelsen.

I forhold til denne studien er det spesielt to forhold som forfatteren ønsker å drøfte nærmere:

1. Autonomien i helse
2. Rollen til POD

I kapittel 5.2.1 sier forfatteren at et sentralt funn i denne studien er autonomien mellom nivåene i helsevesenet. Forfatteren hevder videre at de tre nivåene (strategisk, operativt og taktisk nivå) jobber veldig adskilt og kun på sitt eget nivå.

Etter forfatterens oppfatning er det for liten kontaktflate mellom nivåene, og dette gir seg utslag i at utvikling, samarbeid og samvirke som går på tvers av det bestående, er en mangelvare.

Autonomien gir seg utslag i at den planleggingen som drives i helsevesenet, skjer innad på de ulike nivåene. Så lenge dette skjer innenfor gjeldende lov- og instruksverk, og innenfor de aktuelle ressursrammene, vil ikke overordede nivåer legge seg borti planleggingen.

Fordelen med denne autonomiene er etter forfatterens mening det mulighetsrommet dette gir underordnede nivåer (og da spesielt på taktisk nivå): man trenger for eksempel ikke å ha godkjenninger for å iverksette samarbeid med de øvrige nødmeldesentralene med målsetting om samlokalisering. Ulempen er mangelen på støtte og bistand. Det vil derfor være vanskelig å involvere de overordnede nivåene dersom behovet oppstår. Et slikt behov vil typisk oppstå dersom et samlokaliseringsprosjekt skaper nasjonal interesse (SAMLOK-prosjektet), eller hvis det oppstår behov for endringer i lov- eller instruksverk. Ulempene er årsakene til at denne autonomien oppfattes som en trussel mot samlokalisering av nødmeldesentraler.

PODs rolle overfor de lokale politimestrene er også et sentralt funn i denne studien (jmfør kapittel 5.2.2). Den enkelte politimester må ha PODs godkjenning for å inngå i forpliktende samarbeid med de andre nødetatene. Det gir en mulighet for lokale initiativ/prosjekter, men ansees også som en trussel mot samlokaliseringsprosesser.

Politiet beskrives av flere intervjuobjekter som en direktoratsstyrt etat. Forfatteren stiller derfor spørsmålsteget rundt den rollen POD har inntatt i forbindelsen med studiens analyseobjekter. I forhold til SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud ansees den godkjenningen som POD har gitt til lokal politimester, som en styrke; likevel savner politiet en større involvering fra direktoratet. I Nord-Trøndelag beskrives rollen til POD som fraværende, mens man i Vestfold fikk avslag på sitt initiativ/prosjekt. Ettersom direktoratet har en slik sterkt formell rolle, er spørsmålet fra forfatteren hvorfor de ikke sørger for å være mer involvert i prosessene og legge til rette for en ønsket utvikling (en forbedret tjeneste til publikum).

5.3 Perspektivet om motstand mot endring (endringsvegring)

For organisasjoner er det viktig å være tilpasningsdyktige. Dette har sammenheng med de raske endringene som finner sted på mange viktige områder i organisasjonens handlingsmiljø. Organisasjonsutvikling og OU-prosesser skjer både i private og offentlige organisasjoner. I dette perspektivet ønsker forfatteren å se på om det foreligger motstand mot endring hos analyseobjektene, og om det finnes situasjonsfaktorer (for eksempel trusler mot deres eksistens og/eller sentrale verdier) som påvirker prosessene.

5.3.1 Strategisk nivå

Tabellene viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for departementene (JD og HOD). Interne faktorer (i departementene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i departementenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
JD	Har gitt generell støtte til arbeid rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene Har vært involvert og deltagende i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Har vært involvert og deltagende i SAMLOK-prosjektet Situasjonsfaktorer, herunder de miste sentralenes manglende oppdragstilfang	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter

Tabellen viser en viss overvekt av eksterne faktorer som spiller en rolle for JD i dette perspektivet. Samtidig viser tabellen også en viss overvekt av positive faktorer (styrker og muligheter).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
HOD	Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter Autonomi mellom nivåene i helsevesenet Ulike beslutningsprosesser hos de tre nødetatene Ulike geografiske grenser hos de tre nødetatene

For HOD viser tabellen en helt klar overvekt av eksterne og negative eller potensielt negative faktorer (trusler) i dette perspektivet.

Begrunnelse og sammenligning:

Som for de to andre teoretiske perspektivene vil det manglende fokuset på samlokalisering som tema fra strategisk nivå være svakheter både i et ”her-og-nå”-perspektiv og potensielt i et fremtidig perspektiv. Det samme gjelder de mulighetene og potensielle truslene som de lokale initiativene og prosjektene har i seg. Forfatteren viser her til foregående analyser og drøftinger i kapittel 5.1 og 5.2.

JDs generelle støtte til arbeidet rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene er drøftet tidligere i kapittel 5, og vil også i dette perspektivet spille en rolle. Det samme gjelder JDs og HODs involvering i SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud.

Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer er som tidligere nevnt et sentralt funn i denne studien. JD legger blant annet vekt på at oppdragstilfanget (mengden og typer oppdrag) vil være for lite for de minste nødmeldesentralene. I og for seg kunne dette være en trussel mot eksistensen for disse sentralene, men det gir også muligheter: samarbeid med andre sentraler for å skape ”slagkraftige” enheter som har kompetanse på alle typer oppdrag.

Når det gjelder autonomien i helse, er også denne tidligere drøftet i studien, se særlig kapittel 5.2.4 (maktens rasjonalitet).

HOD fremholder to momenter som potensielle trusler mot samlokaliseringssprosessene hos nødmeldesentralene:

- Ulike beslutningsprosesser hos de tre nødetatene
- Ulike geografiske grenser hos de tre nødetatene

Fullmakter, ansvar og beslutninger for de enkelte nødmeldesentralene er beskrevet i kapittel 1.5, og HODs betenkeligheter samsvarer med disse beskrivelsene. HOD fremholder spesielt den mangel på fullmakter og ansvar som ligger på 110-sentralene. Der hvor 112- og 113-sentralen har mottak av nødmeldinger, utalarmeringer, ledelse og koordinering, har 110-sentralen kun mottak og utalarmeringer.

Strukturen og de geografiske grensene for de ulike nødmeldesentralene er ulike.

Politidistriktsgrensene (og dermed 112-sentralenes grenser) samsvarer i det store og hele med fylkesgrensene. Noen fylker er i tillegg delt opp i flere politidistrikter. Etter Politireformen justerte 110-sentralene sine grenser til i stort å samsvare med politidistriktsgrensene. I helsevesenet samsvarer grensene for 113-sentralene med grensene for helseforetakene. På taktisk nivå har man derfor et kjerneområde som er felles for de tre nødmeldesentralene, mens man har andre områder som er ulike. Det betyr at man i oppdragsløsning og -avvikling må forholde seg til ulike nødmeldesentraler. Dette er utfordringer i det daglige samarbeidet og samvirket mellom nødmeldesentralene og kan innebære en trussel mot samlokalisering av nødmeldesentraler.

5.3.2 Operativt nivå

Tabellen viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for direktoratene (DSB, POD og Hdir). Interne faktorer (i direktoratene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i direktoratenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
DSB	Har gitt generell støtte til arbeid rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene Har deltatt i referansegruppen til SAMLOK, og vært orientert hele vegen	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Har deltatt i referansegruppen til SAMLOK, og vært orientert hele vegen Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter Forholdet stat og kommune oppleves som en utfordring
POD	Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter Ulike strukturer og grenser for de tre nødetatene Er fornøyd med dagens organisering av nødmeldetjenesten
Hdir	Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter Autonomi mellom nivåene i helsevesenet Geografiske barrierer (snarere enn etatsmessige)

Tabellen viser en klar overvekt over eksterne faktorer som spiller en rolle for direktoratene i dette perspektivet. Det ligger mange positive faktorer i det mulighetsrommet som foreligger, men mest fremtredende generelt sett er de negative eller potensielt negative faktorene (truslene) som foreligger.

Begrunnelse og sammenligning:

Det manglende fokuset på samlokalisering som tema, de mulighetene og potensielle truslene som de lokale initiativene og prosjektene har i seg, samt autonomien i helse, er også gyldig for operativt nivå, og forfatteren viser til tidligere analyser og drøftinger.

Det samme gjelder DSBs generelle støtte til arbeidet rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene samt operativt nivå's involvering i SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud.

Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer er som tidligere nevnt et sentralt funn i denne studien, og dette betones også av operativt nivå.

Av andre potensielle trusler mot samlokaliseringsprosessene i et endringsvegringsperspektiv nevner operativt nivå følgende:

DSB opplever forholdet mellom statlig (112- og 113-sentralene) og kommunal organisering (110-sentrale) som en utfordring. Dette gjelder både organisasjonsmessige, beslutningsmessige og økonomiske forhold.

POD betoner (som HOD) de ulike strukturene og geografiske grensene for nødmeldesentralene. POD sier seg også fornøyd med dagens organisering av nødmeldetjenesten. De ønsker ingen endring av dagens ordning, og ser heller at man videreutvikler og perfektionerer denne. I et endringsvegringsperspektiv er dette et sentralt funn.

Hdir er opptatt av de geografiske barrierene kontra de etatsmessige. Med det mener de at utfordringene ikke nødvendigvis ligger i å samlokalisere nødmeldesentraler som er lokalisert i samme by. I denne forstand vil utfordringene ikke bare ligge i å samlokalisere nødmeldesentralene til de tre nødetatene, men snarere i å flytte nødmeldesentraler fra én by til en annen. I dette perspektivet vil geografi være viktigere enn tilhørighet og nærhet til egen etat.

5.3.3 Taktisk nivå

Tabellen viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for de tre prosjektene (Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold). Interne faktorer (i prosjektene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i prosjektenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
NT	<p>Sa seg villige til å være pilot for JD</p> <p>Avgitt viljeserklæring fra alle aktører</p> <p>Lokal ledelse involvert</p> <p>Lokalpolitisk interesse og deltagelse</p>	<p>Kun sentrale personer i de tre nødetatene involvert</p> <p>Få alternativer utredet</p> <p>Ulik og generell liten deltagelse fra de ansatte</p>	<p>Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer</p> <p>Bidra til utviklingen av norsk nødmeldetjeneste</p>	<p>Motstand i eksternt miljø (spesielt helse)</p> <p>Nærhet til eget fagmiljø</p> <p>Manglende målutvikling</p>
SB	<p>Interesse for og villighet til endring</p> <p>Finne alternative metoder å opprettholde nærheten til egen etat (113)</p>		<p>Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer</p> <p>Stor eksternt og politisk interesse for prosjektet</p>	<p>Motstand i eksternt miljø (spesielt helse)</p>
VF	<p>Har vært villige til å initiere lokal initiativ</p>	<p>Manglende fundamentering hos ledelsen i helse</p> <p>Manglende forpliktelse</p> <p>Ulik og generell liten deltagelse fra de ansatte</p>	<p>Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer</p> <p>Mulighet til å sikre egen eksistens</p>	<p>Motstand i eksternt miljø (spesielt helse)</p> <p>Manglende fundamentering hos ledelsen i helse</p> <p>Nærhet til eget fagmiljø (113)</p> <p>Manglende målutvikling</p>

Tabellen viser i dette perspektivet at i Nord-Trøndelag er faktorene jevnt fordelt når det gjelder interne/eksterne faktorer og faktorer som spiller en positiv eller en negativ/potensielt negativ rolle. I Søndre Buskerud er det en overvekt av positive faktorer (styrker/muligheter), mens det i Vestfold er en overvekt av negative faktorer (svakheter/trusler)

Begrunnelse og sammenligning:

Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer er viktig for alle tre analyseobjektene på taktisk nivå. Situasjonsfaktorene som nevnes, er frykten for å bli underlagt andre sentraler (eksistens), økonomi (muligheten til besparelser på lang sikt kontra investeringer på kort sikt) og kravene som nødnettet stiller til de ulike nødmeldesentralene (strengt infrastrukturkrav som vil innebære store investeringer). Disse situasjonsfaktorene gir, etter forfatterens mening, aktørene på taktisk nivå mulighet til endringer og tilpasninger til organisasjoner og struktur, slik som en samlokalisering av nødmeldesentraler vil være.

En potensiell trussel mot samlokaliseringsprosessene sies av alle tre analyseobjektene på taktisk nivå å være den opplevde motstanden og skepsisen eksternt i helsevesenet mot disse prosessene. Denne skepsisen og motstanden synes ikke å være til stede i de to andre etatene. Av presseoppslag og meningsyttringer er bildet dominert av representanter fra helse som er motstandere eller skeptiske til samlokalisering. Selv om disse meningsyttringene ofte er rettet mot felles nødmeldesentraler og ett felles nødnummer, innebærer de potensielle trusler mot samlokalisering av nødmeldesentraler.

I Nord-Trøndelag er det styrker at man avga en viljeserklæring fra alle involverte parter, og stilte seg til rådighet for JD for å pilotere et prosjekt slik departementet måtte ønske. Fundamenteringen og involveringen fra ledelsen i de tre nødetatene er også styrker. Det samme gjelder den lokalpolitiske interessen og deltagelsen. Svakheter ved initiativet i Nord-Trøndelag ligger spesielt i involveringen: fra de tre nødetatene er prosessen stort sett kjørt av de samme sentrale personene, og har i liten grad involvert de ansatte fra de tre nødetatene/nødmeldesentralene. I tillegg mener forfatteren at den manglende utredningen av alternative løsninger er en negativ faktor – man var kun opptatt av å prøve ut den løsningen som JD ville beslutte.

I Søndre Buskerud er det styrker at man internt hos alle tre nødmeldesentralene viste stor interesse for og vilje til endring. For 113 er det en styrke at man er opptatt av å finne alternative metoder for å opprettholde kontakten med eget fagmiljø. Mulighetsrommet i Søndre Buskerud ligger den store interessen for prosjektet eksternt i nødsentralmiljøet (innenlands og utenlands), samt den politiske interessen (nasjonalt) som er vist.

I Vestfold er det en styrke at man har initiert og vært villige til endringer lokalt. Selv om helse ikke hadde en selvstendig drivkraft for endringer, var de også villige til å gå inn i prosessene med åpent sinn. Den manglende fundamenteringen og forpliktelsen hos ledelsen i helse er på den andre side en svakhet og trussel i og for prosjektet. Det samme gjelder den ulike og generelt lille deltagelsen fra de ansatte på nødmeldesentralene. Mulighetsrommet i Vestfold lå i situasjonsfaktoren å sikre egen eksistens. Av andre trusler mot prosjektet i Vestfold var den manglende målutviklingen (drøftet i kapittel 5.1), samt helses ønske om fysisk nærhet til eget fagmiljø på sykehuset i Tønsberg.

5.3.4 Sammenligning av alle nivåer, og drøfting

Det manglende fokuset på samlokalisering som tema hos strategisk og operativt nivå, de mulighetene og potensielle truslene som de lokale initiativene og prosjektene har i seg, samt autonomien i helse er gyldige også under dette teoretiske perspektivet.

Det samme gjelder den generelle støtte til arbeidet rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene fra JD og DSB, samt strategisk og operativt nivå's involvering i SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud.

I kapittel 2.3 har forfatteren satt opp noen forventninger til de forestående intervjuene når det gjelder situasjonsfaktorer: *Egeberg (1984) beskriver kriser (for eksempel trusler mot eksistens og/eller sentrale verdier) å være en slik situasjonsfaktor. Det vil være svært interessant å se på om det i prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold er noen slike "situasjonsfaktorer".*

Studien har vist at tilstedeværelse av situasjonsfaktorer generelt er sentralt i endringsprosesser hos nødetatene/nødmeldesentralene og spesielt i forhold til samlokaliseringsprosesser.

Situasjonsfaktorene som nevnes i denne studien, er:

- Muligheten (frykten) for å bli nedlagt / underlagt andre sentraler (eksistens)
- Økonomi (muligheten til besparelser på lang sikt kontra investeringer på kort sikt)
- Kravene som nødnettet stiller til de ulike nødmeldesentralene (streng infrastrukturkrav som vil innebære store investeringer)

Disse situasjonsfaktorene gir, etter forfatterens mening, aktørene på taktisk nivå mulighet til endringer og tilpasninger til organisasjoner og struktur, slik som en samlokalisering av nødmeldesentraler vil være. De vil også kunne utgjøre trusler (jmfør definisjonen til Egeberg) mot prosessene dersom man ikke forholder seg til og responderer på disse.

For organisasjoner er det viktig å være tilpasningsdyktige, noe som igjen har sammenheng med de raske endringene som finner sted på mange viktige områder i organisasjonens handlingsmiljø.

Forfatteren har i kapittel 2.3 presentert ”Omstillingsparadokset” til professor Tom Colbjørnsen, og har et spørsmål/en forventning til de forestående intervjuene: *Er dette omstillingsparadokset gyldig når det gjelder prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold? Det vil bli interessant å se om dette har vært en faktor som har påvirket prosessene i disse prosjektene.*

Autonomien i helsevesenet er gjentatt flere ganger og drøftet i dette analysekapittelet. Forfatteren vil ikke gjenta argumentasjonen, men er av den klare oppfatningen at denne autonomien bekrefter omstillingsparadokset når det gjelder helsevesenet, og da spesielt på strategisk nivå. HOD er klare på at deres deltagelse med utarbeidelse av 112-rapporten var som følge av Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008) og den påfølgende stortingsbehandlingen. Man fikk i mandat å utrede et begrenset spørsmål, og det er opp til Regjeringen om den ønsker å fremme endringer til dagens ordning i nødmeldetjenesten. HOD sier at de ikke har selvstendige oppfatninger om hvordan dette arbeidet skal gå videre.

PODs rolle, styring og kontroll over politietaten er også tidligere beskrevet og drøftet (se kapittel 5.2.4). Det er interessant at POD sier seg fornøyd med dagens organisering av nødmeldetjenesten. De ønsker ingen endring av dagens ordning, og ser heller at man videreutvikler og perfektionerer dagens ordning. I et endringsvegringsperspektiv er dette et sentralt funn.

På taktisk nivå ser man at politiet i Nord-Trøndelag ikke er villige til å flytte sin operasjonssentral (112-sentralen) fra Steinkjer til Namsos. I Vestfold er ikke helse villige til å flytte sin 113-sentral ut fra sykehuset i Tønsberg. Etter forfatterens oppfatning er begge disse forholdene med på å bekrefte det teoretiske omstillingsparadokset til Colbjørnsen.

5.4 Et etisk perspektiv

I en studie som denne vil det være interessant å se hvordan de etiske prosessene med samlokalisering av nødmeldesentraler har foregått. Diskursetikken (Habermas) legger vekt på at alle involverte parter skal få sjansen til å legge frem sine synspunkter. Konklusjonen er ikke det viktigste, så lenge prosessen har vært moralsk forsvarlig.

5.4.1 Strategisk nivå

Tabellen viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for departementene (JD og HOD). Interne faktorer (i departementene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i departementenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
JD	Har gitt generell støtte til arbeid rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene Har vært involvert og deltagende i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Har vært involvert og deltagende i SAMLOK-prosjektet Involvering av andre beredskapsaktører gir muligheter	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter
HOD	Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet Lokale fellesarenaer gir mulighet til suksess	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter Autonomi mellom nivåene i helsevesenet

Tabellen viser en overvekt når det gjelder eksterne faktorer som spiller en rolle. De positive faktorene (mulighetene) og de negative eller potensielt negative faktorene (truslene) er jevnt fordelt.

Begrunnelse og sammenligning:

Gjengangerne i analysen av denne studien er: Det manglende fokuset på samlokalisering som tema hos strategisk og operativt nivå, de mulighetene og potensielle truslene som de lokale initiativene og prosjektene innehar, autonomien i helse, den generelle støtten til arbeidet rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene fra JD og involveringen i SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud. Disse momentene er også gyldige i et etisk perspektiv på strategisk nivå.

I tillegg til punktene over nevnes to momenter som øker mulighetsrommet for samlokalisering i et etisk perspektiv: Involvering av andre beredskapsaktører og lokale fellesarenaer gir muligheter til suksess.

5.4.2 Operativt nivå

Tabellene viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for direktoratene (DSB, POD og Hdir). Interne faktorer (i direktoratene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i direktoratenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
DSB	Har gitt generell støtte til arbeid rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene Har deltatt i referansegruppen til SAMLOK, og vært orientert hele vegen	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Har deltatt i referansegruppen til SAMLOK, og vært orientert hele vegen Kjennskap mellom aktørene er viktig for suksess Viktig på involvere overordnede myndigheter	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter

Tabellen viser en klart overvekt av positive faktorer for DSB i dette perspektivet. Det gjelder både interne faktorer (styrker), men ikke minst eksterne faktorer (muligheter).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
POD	Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Involvering av andre beredskapsaktører gir muligheter Lokalt engasjement som matcher politisk vilje	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter Er fornøyd med dagens organisering av nødmeldetjenesten
Hdir	Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema	Flere lokale initiativ og prosjekter Interne kulturer for samhandling gir eksterne gevinster Lokalt engasjement som matcher politisk vilje Har vært involvert i SAMLOK-prosjektet	Lite fokus på samlokalisering som tema Flere lokale initiativ og prosjekter Autonomi mellom nivåene i helsevesenet

For både POD og Hdir viser tabellen en klar overvekt av eksterne faktorer som spiller en rolle i et etisk perspektiv. Fordelingen mellom positive faktorer (muligheter) og negative eller potensielt negative faktorer (trusler) synes jevnt fordelt.

Begrunnelse og sammenligning:

På samme måte er de gjennomgående momentene gjennom studiens analyse (manglende fokus på temaet samlokalisering, mulighetene/potensielle truslene som de lokale initiativene/prosjektene utgjør, autonomien i helse og involveringen/deltagelsen i SAMLOK-prosjektet) også gjeldende for operativt nivå, og blir ikke belyst ytterligere her.

Av eksterne faktorer som gir mulighetsrom for utvikling av samlokaliseringsprosesser, nevner operativt nivå: Kjennskap mellom aktørene er viktig for suksess (DSB), det er viktig å involvere overordnede myndigheter (DSB), involvering av andre beredskapsaktører gir muligheter (POD), viktig med et lokalt engasjement som i tillegg matcher politisk vilje (POD/Hdir), og gode interne kulturer for samhandling gir eksterne gevinster (Hdir).

At POD sier seg fornøyd med dagens organisering av nødmeldetjenesten, og ikke ønsker noen endring av dagens ordning, er etter forfatterens mening en trussel mot samlokaliseringssessene også i et etisk perspektiv.

5.4.3 Taktisk nivå

Tabellen viser sammenstillingen av funnene fra kapittel 4 for de tre prosjektene (Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold). Interne faktorer (i prosjektene) er enten S – styrker (positive) eller W – svakheter (negative eller potensielt negative), mens eksterne faktorer (i prosjektenes omgivelser) er enten O – muligheter (positive) eller T – trusler (negative eller potensielt negative).

	Interne faktorer		Eksterne faktorer	
	S	W	O	T
NT	<p>Har vært åpne på hverandres ulikheter</p> <p>Alltid hatt et godt samarbeid nødetatene imellom</p> <p>Alle tre nødetatene har vært likeverdige</p>	<p>Generelt liten og ulik involvering av ansatte</p> <p>Ulik involvering av andre fagmiljøer</p> <p>Etatene ikke like villige til å involvere seg i alternativer</p>	<p>Lokal involvering av andre beredskapsaktører bidrar til å befeste samarbeid</p>	<p>Motstand i eksternt miljø (spesielt helse)</p> <p>Manglende involvering fra HOD, DSB, POD og Hdir</p>
SB	<p>Involvering av strategisk og operativt nivå</p> <p>Lik representasjon fra alle etater</p> <p>Har vært åpne på hverandres ulikheter</p> <p>Alltid hatt et godt samarbeid nødetatene imellom</p>		<p>Involvering av strategisk og operativt nivå</p> <p>Lokal involvering av andre beredskapsaktører bidrar til å befeste samarbeid</p>	<p>Motstand i eksternt miljø (spesielt helse)</p> <p>Deltagelsen tappet svært begrensede ressurser (110)</p> <p>Ulik oppfatning av hva som er vegen videre etter at prosjektet er realisert</p>
VF	<p>Alltid hatt et godt samarbeid nødetatene imellom</p> <p>Lik representasjon fra alle etater</p>	<p>Helses representant ikke opplevd som å komme fra riktig nivå</p> <p>Ulik involvering av de ansatte</p>		<p>Motstand i eksternt miljø (spesielt helse)</p> <p>Manglende involvering fra strategisk og operativt nivå</p>

Tabellen viser at det i et etisk perspektiv også er klare forskjeller mellom de tre prosjektene. I Nord-Trøndelag er det en jevn fordeling på interne og eksterne faktorer og likeså på positive og negative/potensielt negative faktorer. I Søndre Buskerud er det en overvekt av positive faktorer (styrker og muligheter), men også noen eksterne negative/potensielt negative faktorer (trusler). I Vestfold viser tabellen en overvekt av negative/potensielt negative faktorer (svakheter og trusler), men også noen interne positive faktorer i form av styrker.

Begrunnelse og sammenligning:

Generelt for alle analyseobjektene på taktisk nivå er at samtlige sier at man alltid har hatt et godt samarbeid og samhandling seg imellom. Dette er en intern styrke i et etisk perspektiv. Den eksterne motstanden mot samlokalisering av nødmeldesentraler (spesielt ytringer fra helsehold) er en trussel mot disse prosessenene i et etisk perspektiv.

I forhold til initiativet i denne studien har de tre nødetatene i Nord-Trøndelag vært likeverdige og har vært åpne på hverandres ulikheter. Disse momentene er interne styrker i et etisk perspektiv. Svakheten i etisk perspektiv er graden av involvering. Dette gjelder både i forhold til de ansatte på nødmeldesentralene, involveringen av andre beredskaps- og fagmiljøer og villigheten til å involvere seg i alternative løsningsvalg for initiativet/prosjektet. Selv mener etatene at det fremtidige mulighetsrommet deres ligger i blant annet lokal involvering av andre beredskapsaktører, og trusselen er den manglende involveringen fra departementene og direktoratene.

I Søndre Buskerud er involveringen av strategisk og operativt nivå en faktor som virkelig har styrket prosjektet i et etisk perspektiv. Her ligger også et av mulighetsrommene for prosjektet. Av andre faktorer er det faktum at alle tre etatene var likt representert i prosjektet, og den uttalte åpenheten for hverandres ulikheter. Et annet moment som ligger i mulighetsrommet til prosjektet, er at lokal involvering av andre beredskapsaktører bidrar til å befeste samarbeidet. En av truslene mot prosjektet har vært fra 110s side at den brede deltagelsen har tappet begrensede ressurser veldig. En fremtidig trussel mot SAMLOK-prosjektet og deres visjon om å være *"... et fyrårn i utviklingen av nødmeldetjenesten i Norge"* er fokuset og vegen videre nå etter at prosjektet er realisert og man skal hente ut gevinster.

Den interne styrken for prosjektet i Vestfold var lik representasjon fra alle tre etatene. Svakheten i et etisk perspektiv var den ulike og til dels manglende involveringen fra de ansatte på nødmeldesentralene, samt at helses representant ikke ble opplevd å komme fra riktig nivå i helses organisasjon (manglet den nødvendige autoriteten i 113-miljøet). Den etiske trusselen mot prosjektet var den manglende involveringen av og fra strategisk og operativt nivå.

5.4.4 Sammenligning av alle nivåer, og drøfting

Habermas (1984) sier at det avgjørende i diskursetikken ikke er selve handlingsnormen som deltagerne til slutt velger, men den prosedyren (fremgangsmåten) som leder frem til handlingsvalget. På denne bakgrunnen stiller diskursetikken noen (ideelle) krav til denne fremgangsmåten, til det som kan kalles diskusjonsmåten eller diskusjonsformen.

I kapittel 2.4 har forfatteren satt opp noen forventninger til de forestående intervjuene: *I relasjon til denne studien vil det være nyttig å se om de ideelle kravene til diskursetikken er fulgt i prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold.*

Den følgende sammenligningen og drøftingen vil skje gjennom disse fem ideelle kravene i diskursetikken:

1. Diskusjonene må føres i offentlighet

Dette innebærer at alle som blir berørt av handlingsnormens virkninger, også må ha anledning til å gi sitt eget bidrag til etableringen av disse og delta på likeverdig måte

I forhold til prosjektet i Nord-Trøndelag har strategisk og operativt nivå hatt mulighet til å ”melde seg på” prosjektet, men dette har skjedd kun i mindre grad. JD har holdt tak i initiativet fra strategisk nivå, og DSB har gitt sin generelle støtte. Utover dette har ikke aktørene på disse to nivåene gitt sine bidrag og deltatt. På taktisk nivå har man hatt ulik og til dels fraværende involvering av de ansatte på nødmeldesentralene. Det samme gjelder for andre beredskaps- og samarbeidspartnere.

I Søndre Buskerud har strategisk og operativt nivå blitt invitert inn og gitt muligheten til å delta på en likeverdig måte. På strategisk nivå synes det som at JD har tatt denne muligheten, men ikke HOD i samme grad.

På operativt nivå har DSB og Hdir tatt muligheten gjennom sin deltagelse i referansegruppen til prosjektet. POD har også vært involvert, men i en mer perifer rolle. På taktisk nivå er ledelsen og de ansatte involvert på en god og inkluderende måte, og har hatt mulighet til å komme med sine bidrag. Det er litt ulikt i hvilken grad de enkelte nødmeldesentralene hver for seg og samlet har involvert andre beredskaps- og samarbeidspartnere.

I Vestfold har ikke strategisk nivå vært involvert. På operativt nivå har DSB gitt sin generelle støtte, men har ikke vært involvert utover dette. POD ble involvert da politimesteren måtte ha tillatelse til å inngå i et forpliktende samarbeid med de andre nødetatene. Dette samtykket ble ikke gitt, og var utgangspunktet for at prosjektet ble avvirket. På taktisk nivå har ledelsen fra 110 og 112 vært involvert, mens involveringen på helsesiden synes å ha vært på feil ledelsesnivå. Man har hatt ulik og til dels fraværende involvering av de ansatte på nødmeldesentralene. Det samme gjelder for andre beredskaps- og samarbeidspartnere.

2. Deltagerne skal være likeverdige

Det er argumentene som skal telle, ikke hvem som fremfører dem

På taktisk nivå i Nord-Trøndelag og Søndre Buskerud synes dette kravet å ha vært oppfylt. I Vestfold synes ikke kravet å ha vært oppfylt i forhold til helses representant i prosjektet.

3. Debattantene skal være ærlige

Deltagerne må mene hva de sier

Det manglende fokuset på samlokalisering som tema på strategisk og operativt nivå gjør det vanskelig å oppfylle dette kravet.

På taktisk nivå betoner alle intervjuobjektene det tradisjonelt gode samarbeidet nødetatene imellom. Likeverdigheten i deltagelse fra alle tre etatene fremhever dette. De bakenforliggende målene (uformelle/operasjonelle mål, jamfør kapittel 5.1) til de enkelte nødmeldesentralene for å bli med i de aktuelle prosjektene og prosessene kunne gjort det vanskelig å oppfylle dette kravet, men synes å være opplyst for de samarbeidende nødetatene.

4. Deltagerne må ha vilje til å la seg overbevise

Fornuftens utgjør grunnlaget for moralske veivalg

Etter forfatterens oppfatning henger dette punktet nøye sammen med kapitlet om endringsvegring, og forfatteren viser her til kapittel 5.3.4 for analyse og drøfting.

Autonomien i helsevesenet og spesielt fra strategisk nivå (HOD) gjør det vanskelig å oppfylle dette kravet. Det samme gjelder PODs rolle, kontroll og styring over politietaten.

På taktisk nivå ser man at politiet i Nord-Trøndelag ikke er villige til å flytte sin operasjonssentral (112-sentralen) fra Steinkjer til Namsos. I Vestfold er ikke helse villige til å flytte sin 113-sentral ut fra sykehuset i Tønsberg.

5. For å etablere handlingsnormer må disse være fri for ytre tvang

Det skal ikke tas utenforliggende hensyn når deltagerne skal diskutere seg frem til handlingsnormer

Det ligger klare begrensninger (i form av lov- og instruksverk) for hvor langt man kan gå når det gjelder samlokaliseringprosesser. Det synes ikke som at disse grensene er utfordret når det gjelder prosjektene og initiativene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold.

En ser likevel av de tre analyseobjektene i studien at tilstedeværelsen av situasjonsfaktorer (se kapittel 5.3) har vært klart førende for de mulighets- og handlingsrom man har hatt. I kapittel 5.2 er inkrementalismen drøftet, og det kan synes som dette har gitt rammer for det nevnte mulighets- og handlingsrommet man har skaffet seg.

På taktisk nivå ser en for Nord-Trøndelag og Vestfold at man ikke har vært villige til å drøfte mulige alternative løsninger for de opprinnelige planene og målsettingene. Rammene har vært satt, og man har ikke utfordret dem.

I Søndre Buskerud synes det som at kravet om frihet fra ytre tvang i størst grad har vært oppfylt, selv om en også her ser klare begrensninger i de handlingsvalgene man har hatt.

6 KONKLUSJONER

Etter teorigjennomgangen og -drøftingen i kapittel 2 hadde forfatteren noen antagelser og forventninger om og til de forestående intervjuene. På bakgrunn av studien vil det i det følgende bli gitt noen kommentarer og konklusjoner på disse:

Det er andre hovedmotivasjoner enn best mulig tjeneste for publikum som ligger til grunn hos den enkelte nødetat (blant annet økonomi, eksistens, fagmiljø og lokalisering) når etaten går inn i arbeidet med eventuell samlokalisering med de andre nødmeldesentralene.

Når det gjelder prosjektene i Nord-Trøndelag og Vestfold, synes dette å stemme. I Nord-Trøndelag var det viktig for 110 blant annet å kunne sikre egen eksistens. For 113 var muligheten til å kunne være med på å forhindre at ett felles nødnummer ble innført i Norge viktig. I Vestfold var det viktig både for 110 og 112 å skaffe nye lokaler og være innovative i forhold til det nye digitale nødnett (spre utgifter). For prosjektet i Søndre Buskerud synes dette å stemme i noen grad, men det er best mulig tjeneste for publikum som er hovedmålet i SAMLOK-prosjektet. Likevel ser en også at det i Søndre Buskerud lå både økonomiske motivasjoner og muligheten til å sikre egen eksistens.

Helsevesenet har størst motstand mot samlokalisering. Dette skyldes flere forhold, bl.a. maktkamp mellom administrativt og faglig personell, sterke personer innad i helsevesenet og fokus på taushetsplikt.

Studien har til en viss grad drøftet autonomien i helsevesenet, og i denne forstand stemmer antagelsen. Forholdene som forfatteren har nevnt i antagelsen, synes ikke å stemme. Ekstern motstand i helsevesenet synes blant annet å ligge på fokus på taushetsplikten, samt en sammenblanding av temaene felles nødsentraler, ett felles nødnummer og samlokalisering av nødmeldesentraler.

Departementene er mer positive til samlokalisering enn direktoratene er. Det vil også være forskjeller departementene og direktoratene imellom. Dette vil gi seg utslag i hvilken interesse de viser, hvor deltagende de er, og hvilke signaler de sender til de ulike samlokaliseringsprosjektene.

Denne antagelsen synes å stemme i noen grad. Det vil antagelig være riktig å si at deler av justissektoren er mer positiv til samlokalisering enn helsevesenet er.

JD og DSB har gitt sin generelle støtte til arbeidet rundt økt samvirke og samarbeid mellom nødetatene. JD har også gitt sine styringssignaler vedrørende SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud til DSB, på samme måte som HOD har gitt sine styringssignaler til Helse Sør-Øst. Utover disse styringssignalene fra HOD har departementet stort sett inntatt en nøytral holdning til temaet.

I forhold til prosjektet i Nord-Trøndelag har JD og til en viss grad DSB vært involvert. De øvrige etatene på strategisk og operativt nivå har ikke vært involvert.

Direktoratene har vært involvert i SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud, men det er tydelig at PODs rolle har vært veldig avventende og mindre deltagende.

I forhold til prosjektet i Vestfold har ikke noen av aktørene på strategisk og operativt nivå vært involvert før POD gav sitt avslag på støtte til forpliktende samarbeid.

Det vil være interessant å se både om antagelsen om at en vellykket samlokalisering er avhengig av at de berørte ansatte er deltagende (involvert) i prosessen, samt om antagelsen om at en åpen, ærlig og bred diskusjon og deltagelse i samlokaliseringsprosessene er essensiell for å lykkes.

Av de tre analyseobjektene er det kun i Søndre Buskerud at samlokaliseringsprosessene har blitt realisert. En ser at involveringen av de ansatte i Søndre Buskerud har vært bred, og at det samme ikke gjelder for Nord-Trøndelag og Vestfold. Den åpne, ærlige og brede diskusjonen har også vært til stede i Søndre Buskerud, men ikke i de to andre prosjektene. Antagelsen synes derfor å stemme.

Det vil være en grunnleggende skepsis til endring og samlokalisering av nødmeldesentraler, spesielt fra miljøer som ikke fullt ut deltar i de aktuelle prosessene. Dette kan være miljøer innad i den enkelte nødetat, men også eksternt.

Den eksterne motstanden kommer i stor grad fra helsevesenet, og fra miljøer som ikke har vært involvert i samlokaliseringsprosessene. Fokuset for denne eksterne motstanden synes å ligge på en sammenblanding av temaene felles nødsentraler, ett felles nødnummer og samlokalisering av nødmeldesentraler.

6.1 Konklusjoner på oppgavens problemstilling

Nødmeldetjenesten er en del av den offentlige beredskapen som skal håndtere nødssituasjoner, og hovedoppgaven er å sikre publikum rask og riktig bistand i nødssituasjoner.

Studien er ikke ment å være en evaluering av prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold. Studien er heller ikke ment å være et partsinnlegg i debattene rundt felles nødmeldesentraler og felles nødnummer (som har klare og tette kontaktflater opp mot samlokalisering av nødmeldesentraler). Målsettingen er å se på de faktorene som påvirker samlokalisering av nødmeldesentraler og søke å finne suksesskriterier og fallgruver i disse prosessene.

Gjennom sin målsetting kan studien bidra til å være en del av beslutningsgrunnlaget for både lokale/regionale myndigheter som ønsker en tettere samhandling og samarbeid mellom nødmeldesentralene imellom, og for sentrale myndigheter som ønsker å utrede og vurdere samlokalisering som et virkemiddel/en strategi for utvikling av nødmeldetjenesten.

Utfordringen med kvalitative undersøkelser er den manglende anledningen til å generalisere funnene. Funnene i denne studien kan med andre ord ikke generaliseres og direkte overføres til andre prosjekter og initiativ enn de som er behandlet (Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold).

Når det gjelder holdningene og meningene til departementene og direktoratene, forventes det at disse er generelle og gyldig for også andre fremtidige regionale/lokale prosjekter under de politiske føringene som til enhver tid råder. De norske nødmeldesentralene er organisert og driftet på tilnærmet samme måte, slik at mange av funnene fra Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold er sammenlignbare og kan på den måten relateres og overføres til andre nødmeldesentraler.

Forfatteren har hatt følgende problemstilling i denne studien:

Hvilke faktorer fremmer og hemmer samlokalisering av nødmeldesentraler i Norge?

På bakgrunn av funnene, analysene og drøftingene i denne studien vil forfatteren i det følgende presentere suksesskriterier for vellykket samlokalisering av nødmeldesentraler:

1. Fundamentering i egen ledelse

Det er essensielt at toppledelsen hos den enkelte nødetat/nødmeldesentral er involvert i prosessene, og at beslutningen om samlokalisering av nødmeldesentralene er fundamentert på dette nivået.

Studien viser at mangel på involvering fra og informasjon på dette nivået vil kunne medføre at prosessene stopper opp eller blir avbrutt.

2. Fundamentering hos overordnede myndigheter

Det er viktig at overordnede myndigheter (direktorat og departement) er involvert i samlokaliseringsprosessene. Gjennom det sikrer man på taktisk nivå at man ikke kaster bort tid og ressurser på prosjekter som ikke vil kunne lykkes.

Spesielt viktig er dette for politiet, som er avhengig av en positiv beslutning i POD for å kunne inngå i forpliktende samlokaliseringsprosesser med 110 og 113.

3. Målsettinger for prosessene

Helt essensielt er det at man på taktisk nivå har offisielle/formelle målsettinger om å yte en bedre og mer effektiv tjeneste overfor publikum. Eventuelle operasjonelle/uformelle (interne) målsettinger kan ikke gå på bekostning av disse overordnede målsettingene.

Et for sterkt fokus på interne målsettinger (som divergerer fra de overordnede målsettingene om å yte bedre og mer effektiv tjeneste overfor publikum) vil kunne medføre svekket støtte fra overordnede myndigheter og i ytterste konsekvens terminering av samlokaliseringsprosessene.

4. Tidsbruk

Samlokaliseringsprosesser kan ikke forseres tidsmessig på bekostning av prosess. Det er essensielt at man bruker god tid i slike prosesser, for å ta høyde for hverandres forskjelligheter og ulikheter. Spesielt viktig er dette i forholdet mellom politiet og helsevesenet.

Tillit og respekt aktørene imellom er sentralt for å lykkes. Kjennskap aktørene imellom på forhånd kan medføre at tidsbruken kan reduseres noe, men en avklaring om forventninger, motivasjoner og forpliktelser er tidkrevende prosesser, og man ønsker gjennom dette å unngå at enkelte aktører går inn i prosessene med vikarierende motiver.

Slik forfatteren ser det, ligger det i dette at man innser at samlokaliseringsprosesser nødvendigvis må ta noe tid.

5. Gode kost–nytte-analyser

Disse analysene er essensielle i forhold til helsevesenet, og de må komme tidlig. Dersom man ikke kan påvise muligheter til økonomiske gevinster, er samlokaliseringsprosessene fånyttede. At analysene må komme tidlig, er nødvendig for å få de nødvendige beslutninger og fullmakter.

6. Tilstedeværelse av situasjonsfaktorer

Studien har vist at tilstedeværelse av situasjonsfaktorer (for eksempel trusler mot eksistens og/eller sentrale verdier i organisasjonen) gir utfordringer på taktisk nivå. Disse faktorene kan oppfattes som trusler, men bruker man dem konstruktivt, gir de muligheter som gjør at man kan lykkes med samlokaliseringsprosesser.

I denne studien er følgende situasjonsfaktorer behandlet:

- Frykten for nedleggelse/underleggelse av andre nødmeldesentraler. Muligheten på taktisk nivå ligger her i å sikre egen eksistens.
- Nødnettets stiller store infrastrukturkrav til nødetatene/nødmeldesentralene. Dette er kostbare krav, men de gir muligheter til felles løsninger (samlokalisering) som vil kunne gi økonomiske besparelser for alle tre etatene.

7. Sette av tilstrekkelige prosjektressurser

For å opprettholde tilstrekkelig engasjement, motivasjon forpliktelse og fremdrift er det sentralt at man setter av tilstrekkelige prosjektressurser i forbindelse med samlokaliseringsprosesser.

Spesielt viktig kan dette synes overfor de etatene som ikke har prosjektlederstillingen.

6.2 Vegen videre/forslag til videre studier

På bakgrunn av denne studien har det dukket opp nye interessante utfordringer og problemstillinger. Disse er kun delvis behandlet i denne studien, og forfatteren imøteser videre studier og forskning rundt disse temaene:

Autonomien i helsevesenet

Autonomien gir seg utslag i at den planleggingen som drives i helsevesenet, skjer innad i de ulike nivåene, og i liten grad mellom nivåene.

Er det slik at denne organiseringen og autonomien er til det beste for publikum, de ansatte og samfunnet?

PODs rolle

Politiet beskrives av flere intervjuobjekter som en direktoratsstyrt etat, og med en slik sterkt formell rolle er spørsmålet hvorfor POD ikke sørger for å være mer involvert i prosessene og legge til rette for en ønsket utvikling (en forbedret tjeneste til publikum).

Blir denne sterkt formelle rollen til POD forvaltet på riktig måte?

Forholdet stat–kommune

I nødmeldetjenesten er 110 kommunal, mens 112 og 113 er statlige. Flere av intervjuobjektene fra 110 har ytret sterke ønsker om at hele nødmeldetjenesten skulle vært statlig.

Er dagens ordning med et kommunalt brannvesen og et statlig politi og AMK den riktige organiseringen?

Det blir også spennende å se evalueringene av SAMLOK-prosjektet i Søndre Buskerud.

- *Har man evnet å ta ut gevinster til det beste for publikum i forhold til økt samvirke og samarbeid nødetatene imellom?*
- *Dukker det opp nye utfordringer og problemstillinger som følge av prosjektet?*
- *Vil evalueringen medføre et endret fokus på strategisk og operativt nivå i forhold til temaet?*

Forfatteren har også fått intervjuobjektene tillatelse til at empirien/datagrunnlaget i denne studien (transkripsjoner og lydfiler) kan overleveres UiS til bruk ved andre studier (se kapittel 3.4). Dette vil bli gjort i forbindelse med innleveringen av oppgaven i form av en egen perm og minnepinne som inneholder det nevnte materialet. Datagrunnlaget er omfattende, og forfatteren vil anta at det finnes ytterligere relevante funn i det øvrige grunnlaget for andre studier og oppgaver. Forfatteren forutsetter at andre som vil bruke datagrunnlaget, informerer intervjuobjektene om dette på hensiktsmessig måte ut fra etiske hensyn.

LITTERATURLISTE

Alminnelig tjenesteinstruks for politiet av 22. juni 1990 (politiinstruksen).

Andersen, Håkon With & Sørensen, Knut Holtan (1992): *Frankensteins Dilemma. En bok om teknologi, miljø og verdier.*

Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Andersen, Jon Aarum & Abrahamson, Bengt (1996): *Organisasjon Om å beskrive og forstå organisasjoner.*

Oslo: Cappelens Akademisk Forlag.

Aven, T., Boysen, M., Olsen, K. H. & Sandve, K. (2004): *Samfunnssikkerhet* (3. opplag).

Oslo: Universitetsforlaget.

Banfield, Edward C. (1973): *Ends and Means in Planning.*

I Andreas Faludi (red.): *A reader in Planning Theory* (s. 139–149).

Oxford, England: Pergamon Press.

Befring, Edvard (2007): *Forskningsmetode med etikk og statistikk* (2. utgave).

Oslo: Det Norske Samlaget.

Berg, Morten E., Martinsen, Øyvind & Thompson, Geir (2000): *Ledelse, kompetanse og omstilling* (10. utgave).

Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Busch, Tor & Vanebo, Jan Ole (2003): *Organisasjon og ledelse Et integrert perspektiv* (5. utgave).

Oslo: Universitetsforlaget

Busch, Tor, Johnsen, Erik & Vanebo, Jan Ole (2003): *Endringsledelse i det offentlige* (3. utgave).

Oslo: Universitetsforlaget.

Egeberg, Morten (1984): *Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet*.
Oslo: Tano Aschehoug.

Flyvbjerg, Bent (1989): *Rationalitet og magt, bind II, Et case-baseret studie af planlægning, politik og modernitet*.
København: Academic Press.

Forskrift 1. desember 2000 nr. 1206 *om medisinsk nødmeldetjeneste*
(kommunikasjonsberedskap i helsetjenesten).

Forskrift 26. juni 2002 nr. 729 *om organisering og dimensjonering av brannvesenet*
(Dimensjoneringsforskriften).

Grimen, Harald (2004): *Samfunnsvitenskapelige tenkemåter* (3. utgave).
Oslo: Universitetsforlaget.

Grønmo, Sigmund (2004): *Samfunnsvitenskapelige metoder* (2. utgave).
Bergen: Fagbokforlaget.

Habermas, Jürgen (1984): *The Theory of Communicative Action*.
Boston, MA: Beacon Press.

Have, S., Have, W., Stevens, F., Pol-Coyone, F. & Elst, M. (2003): *Key management models: the management tools and practices that will improve your business*.
Harlow: Financial Times/Prentice Hall.

Innes, Judith E. (1998): Information in Communicative Planning.
Journal of the American Planning Association, 64(1), 52–63.
Chicago, IL: American Planning Association

Jacobsen, Dag Ingvar & Thorsvik, Jan (2008): *Hvordan organisasjoner fungerer* (3. utgave, 2. opplag).
Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke.

Justis- og politidepartementet (2002): *Rapport; Nødsentralsreformen i Finland Felles nødnummer og felles nødsentraler*.

Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Justis- og politidepartementet (2004): *Forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten Et trygt system* ("FENN-rapporten").

Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Kvale, Steinar (2006): *Det kvalitative forskningsintervju* (9. opplag).

Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Lindblom, Charles E. (1973): The Science of "Muddling Through".

I Andreas Faludi (red.): *A reader in Planning Theory* (s. 151—169).

Oxford, England: Pergamon Press.

LOV 1982-11-19 nr 66: *Lov om helsetjenesten i kommunene* (kommunehelsetjenesteloven).

LOV 1995-08-04 nr 53: *Lov om politiet* (politiloven).

LOV 1999-07-02 nr 61: *Lov om spesialisthelsetjenesten m.m.* (spesialisthelsetjenesteloven).

LOV 2002-22-06 nr. 20: *Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver* (brann- og eksplosjonsloven).

Nylehn, Børre (2001): *Organisasjon og ledelse En innføring* (2. opplag).

Otta: Børre Nyhlen og Kalle Forlag.

Politidirektoratet (2007): *Politiets beredskapssystem del I (PBS I) Håndbok i krisehåndtering*.

Oslo: Politidirektoratet.

Rapport fra en interdepartemental arbeidsgruppe (2009): *Forslag til fremtidig organisering av nødmeldetjenesten* ("112-rapporten").

Oslo: Departementenes servicesenter.

Rapport fra forprosjektgruppa (2008): *Alternativ fremtidig samlokalisering av nødetatene i Vestfold.*

Tønsberg: Vestfold 110-sentral, Vestfold politidistrikt, Sykehuset i Vestfold.

Rapport fra utredningsgruppen (2008): *Samlokalisering av operasjonssentralene for nødetatene i Vestfold.*

Tønsberg: Vestfold 110-sentral, Vestfold politidistrikt, Sykehuset i Vestfold.

SINTEF rapport (2008): *Samlokalisering av nødmeldesentralene for Søndre Buskerud En evaluering av prosessen.*

Oslo: SINTEF Helse ([Fortrolig](#))

Stortingsmelding nr. 22 (2000–2001): *Politireform 2000 – Et tryggere samfunn.*

Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Stortingsmelding nr. 17 (2001–2002): *Samfunnssikkerhet.*

Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Stortingsmelding nr. 42 (2004–2005): *Politiets rolle og oppgave*

Oslo: Statens forvaltningstjeneste

Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008): *Samfunnssikkerhet Samvirke og samordning.*

Oslo: Departementenes servicesenter.

St.prp. nr. 30 (2006–2007):

Om igangsettelse av første utbyggingstrinn for nytt digitalt nødnett.

Stavne, Arild & Thormodsæter, Jan (2005): *Hjelp, jeg er blitt prosjektleder.*

Ås: Prosjektforum AS.

Teleplan (2007): *Beslutningsgrunnlag for en samlokalisering av alarmsentralene 110–112–113 i Søndre Buskerud.* Rapport fra nedsatt prosjektgruppe.

Internettreferanser:

[http://www.nki.no/Kurs/Organisasjonskultur-organisasjonsutvikling-og-lederutvikl/\(variant\)/3859E](http://www.nki.no/Kurs/Organisasjonskultur-organisasjonsutvikling-og-lederutvikl/(variant)/3859E) [lest: 20.9.2010]

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dep.html?id=468> [lest 2.10.2010]

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/dep.html?id=426> [lest: 2.10.2010]

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dep/underliggende-etater/direktoratet-for-samfunnssikkerhet-og-be.html?id=279674> [lest: 2.10.2010]

https://www.politi.no/om_politiet/politiledelse/ [lest: 2.10.2010]

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/dep/underliggende-etater/sosial--og-helsedirektoratet.html?id=213297> [lest: 2.10.2010]

http://www.scandinavian-update.org/magazine/imgs/pdf/SUM-1-2008/16_felles_nodnummer.pdf [lest: 5.10.2010]

http://www.sykepleien.no/ikbViewer/page/sykepleien/nyheter/nyhetsartikler/vis?p_document_id=243659 [lest: 5.10.2010]

<http://www.nblf.no/notater/Ndmeldigssentraler04.pdf> [lest: 5.10.2010]

https://www.politi.no/om_politiet/politiledelse/ [lest: 5.10.2010]

VEDLEGG

- 1 Begrepsavklaringer og akronymer brukt i denne studien
- 2 Liste over bidragsytere til studien
- 3 Liste over intervjuobjekter i studien
- 4 Invitasjon til offisiell åpning av landets første samlokaliserte nødmeldesentral
- 5 Søknad om tillatelse til og anmodning om deltagelse i studie av 18.3.2010
- 6 Intervjukontrakt
- 7 Intervjuguide 1
- 8 Intervjuguide 2

VEDLEGG 1

(Begrepsavklaringer og forkortelser brukt i denne studien)

Nødmeldetjenesten

Nødmeldetjenesten skal håndtere nødssituasjoner og er en del av den offentlige operative beredskapen. Tjenesten er publikums kontaktpunkt mot nødetatene og har som sin primære oppgave å motta nødansrop (via nødnumrene 110, 112 og 113), situasjonsvurdere, gi råd og veiledning og iverksette nødvendige tiltak (for eksempel utrykning).

Nødssituasjoner

Nødssituasjoner er definert som situasjoner der liv, helse, miljø eller materielle verdier er alvorlig truet og det er behov for rask bistand for å hindre/begrense ytterligere skade.

Felles nødnummer

I dag har Norge tre forskjellige telefonnumre (nødnumre) der publikum kan nå nødetatene ved nødsituasjoner: brann (110), politi (112) og helse (113). EU har vedtatt at 112 skal være felles nødnummer for nødetatene. I Norge er det en pågående debatt om å innføre felles nødnummer for nødetatene.

Felles nødmeldesentral

En felles nødmeldesentral er en sentral der alle tre nødetatene er samlokalisert og har felles operasjonsrom (hvor håndtering av nødnumre fra publikum skjer). Det er også en pågående debatt i Norge rundt felles nødmeldesentraler og hvilke organisatoriske og strukturelle endringer som skal gjøres i en eventuell felles nødmeldesentral, samt hvilke tjenester sentralen skal yte overfor publikum (foruten håndtering av nødtelefoner).

Samlokalisert nødmeldesentral

En samlokalisert nødmeldesentral er en sentral der alle tre nødmeldesentralene er lokalisert under samme tak (har felles adresse). Pr. dags dato er det kun i Søndre Buskerud at det finnes en samlokalisert nødmeldesentral i Norge (se kapittel 1.1). Slik forfatteren definerer en slik type sentral, har den flere typer felles løsninger (garderober, møterom, teknisk anlegg, innkjøpsordninger osv.), samt at det er utvidet samarbeid, samhandling, rutiner og koordinering nødmeldesentralene imellom med mål om forbedret tjenester overfor publikum.

Nødnettet

I 2004 fikk Justis- og politidepartementet fullmakt av Stortinget til å fremforhandle kontrakt om utbygging av digitalt nødnett for de tre nødetatene rundt Oslofjorden – fase 0. Grensene for utbyggingen er for fase 0 lik politidistriktsgrensene (Østfold, Follo, Romerike, Oslo, Asker og Bærum og Søndre Buskerud). Fullmakten ble stadfestet i desember 2006, da Siemens (nå: Nokia Siemens Networks) ble valgt som teknisk leverandør av systemet. Systemet ble innført før sommeren 2010 for politiet, og forventes å være innført for brann- og helsevesenet i løpet av 2011. Etter innføringens fase 0 vil det bli gjennomført en evaluering. Stortinget skal så ta stilling til en landsdekkende utbygging.

Akronymer brukt i denne studien

110	Brannvesenets nødnummer (nødmeldesentral)
112	Politiets nødnummer (nødmeldesentral)
113	Helses nødnummer (nødmeldesentral)
AMK	Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral (helses nødmeldesentral)
DSB	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
JD	Justis- og politidepartementet
Hdir	Helsedirektoratet
HOD	Helse- og omsorgsdepartementet
NT	Nord-Trøndelag (i betydningen; initiativet/prosjektet i relasjon til denne studien)
POD	Politidirektoratet
SB	Søndre Buskerud (i betydningen; SAMLOK-prosjektet)
UiS	Universitet i Stavanger
VF	Vestfold (i betydningen samlokaliseringsprosjektet)

VEDLEGG 2

(Liste over bidragsytere til studien)

I alfabetisk rekkefølge med stilling og type bidrag til studien:

BRÅTEN, Ole Andre

Politioverbetjent ved Politihøgskolen

- Faglig støttespiller

MYKLEBUST, Trond

Politiinspektør og medlem av Høgskolestyret ved Politihøgskolen

- Faglig støttespiller

OLSEN, Kjell Harald

Professor ved Universitetet i Stavanger

- Veileder for denne Masteroppgaven/studien

ROSØ, Karen Helena Biørn

Avdelingsleder ved Svensedammen skole

- Transkribert 1 av intervjuene i denne studien

TORKILDSEN, Per Olaf

Seksjonsleder ved Oslo politidistrikt

- Pilot på de to intervjuguidene i denne studien

VEDLEGG 3

(Liste over intervjuobjekter i studien)

I alfabetisk rekkefølge med stilling og arbeidsgiver:

ANDERSEN, Finn Mørch

Seniorrådgiver

Justis- og politidepartementet

BAKKELI, Mette

Avdelingsdirektør

Helse- og omsorgsdepartementet

BÆRLAND, Jens Petter

Leder FOE

Vestfold politidistrikt

GRIMSTAD, Jens

Rådgiver ambulansetjenesten

Helse Nord-Trøndelag

HENRIKSBERG, Per Ø.

Seksjonsleder / prosjektleder

Søndre Buskerud politidistrikt

LINDLAND, Lise-Mette

Enhetsleder

Vestviken HF

LOSSIUS, Kristin

Avdelingsdirektør

Helse- og omsorgsdepartementet

MADSEN, Hans Kristian

Avdelingsleder

Direktoratet for Samfunnssikkerhet og beredskap

OLSEN, Steinar

Prosjektleder

Helsedirektoratet

PRYTZ, Trond

Politimester

Nord-Trøndelag politidistrikt

ROSVOLD, Kristian

Daglig leder

Vestviken 110 IKS

RUUD, Ståle

Teknisk sjef / Brannsjef

Namsos kommune

SANDSTÅ, Helge

Teknisk systemansvarlig

Sykehuset Vestfold og Sykehuset Telemark HF

VAGLE, Jan Olav

Leder beredskap

Larvik kommune

VANG, Sture M.

Politiinspektør

Politidirektoratet

VEDLEGG 4

(Invitasjon til offisiell åpning av landets første samlokaliserte nødmeldesentral)



... til offisiell åpning av landets første samlokaliserte nødmeldesentral!

Vestre Viken HF, Vestviken 110 IKS og Søndre Buskerud politidistrikt inviterer til offisiell åpning av de samlokaliserte nødmeldesentralene på toppen av politihuset i Drammen.

Tid: Fredag 16. april 2010, klokken 12.00 – 14.00

Sted: Politihuset i Drammen, Grønland 36

SU innen 12. april 2010 til per.henriksborg@politiet.no

Riktig hjelp – raskest mulig

Eirik Rosø
Jordbærveien 5
3032 Drammen
Tlf. 992 86 698
E-post: eirik.roso@phs.no

Drammen, 18.3.2010

Adresseliste vedlagt

SØKNAD OM TILLATELSE TIL OG ANMODNING OM DELTAGELSE I STUDIE

Undertegnede er mastergradsstudent (i Samfunnssikkerhet) ved Universitetet i Stavanger og holder nå på med den avsluttende masteroppgaven. Oppgaven planlegges levert 15.1.2011.

Litt om meg selv: Jeg er 42 år gammel, ansatt i politiet, og er for tiden innbeordret til Politihøgskolen fra Søndre Buskerud politidistrikt. Min polisiære erfaring er fra arbeid på lensmannskontor, ordensavdeling, undervisning (lokalt og sentralt), operasjonsentral, beredskapsplanlegging og prosjektledelse (nødnett).

Tema for min masteroppgave er: *Samlokalisering av nødmeldesentraler i Norge – en studie av faktorer som fremmer og hemmer prosessene.*

I Stortingsmelding nr. 22 (2007-2008) tilkjenner regjeringen sine målsetninger i forhold til samlokalisering av nødmeldesentraler, ett felles nødnummer og felles nødmeldesentraler. Denne oppgaven vil kun ta for seg samlokalisering av nødmeldesentraler.

Tillatelse

Det søkes herved om tillatelse til å foreta denne studien innen Deres aktuelle ansvarsområde.

Deltagelse

Undertegnede har valgt en kvalitativ metode (intervjuer) for denne studien, og mener at Deres syn er essensielt i forhold til oppgavens tema. Jeg anser det som viktig at Deres representant er en som kjenner temaet og de utfordringene som ligger i dette (har vært sterkt deltagende i utvikling, utredninger, beslutninger). Jeg anmoder derfor om Deres deltagelse i studien og anmoder om å få gjennomføre følgende intervjuer:

- 1 Representant fra Justis- og Politidepartementet
 - Overordnet ansatt i Politiavdelingen eller Rednings- og beredkapsavdelingen eller annen person departementet velger.
- 1 Representant for Helse- og omsorgsdepartementet
 - Overordnet ansatt i Administrasjonsavdelingen eller annen person som departementet velger.
- 1 Representant for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 - Overordnet ansatt i Avdeling for Utredning og nasjonal beredskap eller annen person som direktoratet velger.

- 1 Representant for Politidirektoratet
 - Overordnet ansatt i Avdeling for etatsledelse og tilsyn, seksjon Politiberedskap eller annen person som direktoratet velger.
- 1 Representant for Helsedirektoratet
 - Overordnet ansatt fra Administrasjonsavdelingen eller annen person som direktoratet velger.
- 3 Representanter fra Nord-Trøndelag ifm. det avsluttede samlokaliseringsprosjektet
 - Brannvesenets (110-sentralen) prosjektleder/ -ansvarlig
 - Politiets (112-sentralen) prosjektleder/ -ansvarlig
 - Helsevesenets (113/AMK-sentralen) prosjektleder/ -ansvarlig
- 3 Representanter fra Søndre Buskerud ifm. det pågående samlokaliseringsprosjektet
 - Brannvesenets (110-sentralen) prosjektleder/ -ansvarlig
 - Politiets (112-sentralen) prosjektleder/ -ansvarlig
 - Helsevesenets (113/AMK-sentralen) prosjektleder/ -ansvarlig
- 3 Representanter fra Vestfold ifm. det avsluttede samlokaliseringsprosjektet
 - Brannvesenets (110-sentralen) prosjektleder/ -ansvarlig
 - Politiets (112-sentralen) prosjektleder/ -ansvarlig
 - Helsevesenets (113/AMK-sentralen) prosjektleder/ -ansvarlig

Jeg ønsker å gjennomføre intervjuene ved bruk av diktafon, for deretter å transkribere disse. Intervjuene vil ta ca. 1 time. Videre har jeg som målsetning å få gjennomført intervjuene i tiden etter påske (ca. 15.4.2010) og frem til sommerferien (ca. 1.7.2010).

Samtykke

I forbindelse med intervjuene vil jeg be om samtykke til følgende:

- Samtykke til at den som blir intervjuet kan refereres i oppgaven (uten dette samtykke vil opplysningene fra intervjuene bli anonymisert).
- Samtykke til at dokumentasjonene fra intervjuene kan oppbevares av Universitetet i Stavanger til bruk under andre studier (uten dette samtykket vil lydfile og transkripsjonene slettes/makuleres etter sensur av oppgaven).

Det bemerkes at et evt. samtykke når som helst kan trekkes tilbake.

Jeg ber derfor om Deres tillatelse til denne studien, samt at Dere oppnevner en representant som kan la seg intervju av meg.

Jeg håper på, og imøteser en positiv og rask behandling av denne henvendelsen.

Skulle det være spørsmål om denne henvendelsen eller studien er det bare å ta kontakt med meg personlig, eller min veileder ved Universitetet i Stavanger: Professor Kjell Harald Olsen (tlf: 51 83 16 49 (jobb) / e-post: kjell.olsen@uis.no)

Vennlig hilsen,

Adresseliste

Justis- og Politidepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 Oslo

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Postboks 2014
3103 Tønsberg

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 Oslo

Helsedirektoratet
Postboks 7000
St. Olavs Plass
0130 Oslo

Namsos brann- og redningsvesen
Namsos kommune
Postboks 333 Sentrum
7801 Namsos

Politimesteren i Nord-Trøndelag politidistrikt
Strandvegen 38 Statens Hus
7713 Steinkjer

Helse Nord-Trøndelag
Kirkegt. 2
7600 Levanger

Vestviken 110 IKS
Grønland 36
3045 Drammen

Politimesteren i Søndre Buskerud politidistrikt
Postboks 1087 Bragernes
3001 Drammen

Vestre Viken HF
3004 Drammen

Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS
Ollebukta 6
3126 Tønsberg

Politimesteren i Vestfold politidistrikt
Postboks 2073
3103 Tønsberg

Sykehuset i Vestfold HF
Postboks 2168
3103 Tønsberg

INTERVJUKONTRAKT

Masteroppgave i Samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger 2010

Samlokalisering av nødmeldesentraler i Norge

– en studie av faktorer som fremmer og hemmer prosessene

Student: Eirik Rosø
Tlf. 992 86 698
E-post: eirik.roso@phs.no

Veileder: Professor Kjell Harald Olsen
Tlf. 51 83 16 49 (jobb)
E-post: kjell.olsen@uis.no

Intervjuede:

Navn	
Telefon	E-post
Stilling	Arbeidsgiver

Samtykkeerklæring

1. Jeg samtykker i at intervjuet kan dokumenteres ved bruk av diktafon:
 - Ja
 - Nei

2. Jeg samtykker i å bli referert i denne masteroppgaven:
 - Ja
 - Nei, mine svar skal anonymiseres

3. Jeg samtykker i at dokumentasjonen etter dette intervjuet kan oppbevares av Universitetet i Stavanger til bruk under andre studier:
 - Ja
 - Nei, lydfiler og transkripsjoner skal slettes etter at sensuren av denne masteroppgaven foreligger

Et samtykke kan når som helst trekkes tilbake. Dette gjøres enten til student eller veileder av denne masteroppgaven.

Sted og dato:.....

.....
Eirik Rosø

.....
Intervjuede

Denne kontrakten er utferdiget i 2 eksemplarer hvor Eirik Rosø og den intervjuede beholder hvert sitt eksemplar.

INTERVJUGUIDE 1

(Denne guiden brukes i fm. intervjuene i departementene og direktoratene)

Administrativt

- a. Presentasjoner
- b. Avklaring om tema, problemstilling, avgrensninger og fremdrift
- c. Intervjukontrakt

Spørsmål

1. Om intervjupersonen

- Kan du fortelle om deg selv i relasjon til:
 - Utdanningsbakgrunn
 - Arbeidserfaring
- Hva har vært din rolle i arbeidet med samlokalisering av nødmeldesentralene i Norge?
 - Varighet?
 - Funksjon?
 - Oppnevnt, pålagt eller frivillig?
 - Beskriv din personlige motivasjon

2. Hvordan har dere jobbet med samlokalisering av nødmeldesentraler som tema hos dere?

- Historisk?
- Føringer fra overordnet nivå?
- Involvering av underliggende virksomheter?
- Samarbeid med andre sektorer/etater?
 - Formelt/uformelt

3. Hva er målsetning(en) med samlokalisering av nødmeldesentraler i Norge?

- Hovedmålsetning(er) og delmålsetning(er)
- Er disse felles?
 - For de 2 sektorene (Justis og Helse)
 - For de 3 nødetatene
- Er målene de samme på alle nivåer?
 - Politisk
 - Departement
 - Direktorat
- Er det mulig å kun se isolert på samlokalisering av nødmeldesentralene uten å se på andre relaterte temaer som:
 - Felles nødmeldesentraler
 - Felles nødnummer
- Hvordan defineres gevinster i relasjon til måloppnåelse?

4. Samlokaliseringsprosjektet i Nord-Trøndelag

- Hva var bakgrunnen for prosjektet?
 - Hvordan ble prosjektet initiert?
 - Hvilken sektor/etat var pådriver?
 - Hva var deres rolle?
- Hva var målsetning(e) med prosjektet?
 - Hovemålsetning(er) og delmålsetning(er)
 - Var disse like for etatene?
 - Forandret målsetningene seg underveis i prosjektet, og evt. hvorfor?
- Under etableringen av prosjektet (forankringen)
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet fra dere?
 - Kjenner du til om prosjektet evt. fikk andre føringer fra øvrige departement/direktorater?
- Underveis i prosjektet
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet fra dere?
 - Kjenner du til om prosjektet evt. fikk andre føringer fra øvrige departement/direktorater?
- Ved avslutningen av prosjektet
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet fra dere?
 - Kjenner du til om prosjektet evt. fikk andre føringer fra øvrige departement/direktorater?
- Hadde rollen som departement(er) og direktorat(er) spilte noe å si for utfallet av prosjektet, og evt. hvilken?
- Hvilke bidrag fra departement(er) og direktorat(er) bidro positivt inn i prosjektet?
- Hva savnet prosjektet fra departement(er) og direktorat(er)?
 - Ble dette tydelig kommunisert?

5. Samlokaliseringsprosjektet i Søndre Buskerud

- Hva var bakgrunnen for prosjektet?
 - Hvordan ble prosjektet initiert?
 - Hvilken sektor/etat var pådriver?
 - Hva var deres rolle?
- Hva var målsetning(e) med prosjektet?
 - Hovemålsetning(er) og delmålsetning(er)
 - Var disse like for etatene?
 - Forandret målsetningene seg underveis i prosjektet, og evt. hvorfor?
- Under etableringen av prosjektet (forankringen)
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet fra dere?
 - Kjenner du til om prosjektet evt. fikk andre føringer fra øvrige departement/direktorater?
- Underveis i prosjektet
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet fra dere?
 - Kjenner du til om prosjektet evt. fikk andre føringer fra øvrige departement/direktorater?
- Ved avslutningen av prosjektet
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet fra dere?
 - Kjenner du til om prosjektet evt. fikk andre føringer fra øvrige departement/direktorater?
- Hadde rollen som departement(er) og direktorat(er) spilte noe å si for utfallet av prosjektet, og evt. hvilken?
- Hvilke bidrag fra departement(er) og direktorat(er) bidro positivt inn i prosjektet?
- Hva savnet prosjektet fra departement(er) og direktorat(er)?
 - Ble dette tydelig kommunisert?

6. Samlokaliseringsprosjektet i Vestfold

- Hva var bakgrunnen for prosjektet?
 - Hvordan ble prosjektet initiert?
 - Hvilken sektor/etat var pådriver?
 - Hva var deres rolle?
- Hva var målsetning(e) med prosjektet?
 - Hovemålsetning(er) og delmålsetning(er)
 - Var disse like for etatene?
 - Forandret målsetningene seg underveis i prosjektet, og evt. hvorfor?
- Under etableringen av prosjektet (forankringen)
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet fra dere?
 - Kjenner du til om prosjektet evt. fikk andre føringer fra øvrige departement/direktorater?
- Underveis i prosjektet
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet fra dere?
 - Kjenner du til om prosjektet evt. fikk andre føringer fra øvrige departement/direktorater?
- Ved avslutningen av prosjektet
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet fra dere?
 - Kjenner du til om prosjektet evt. fikk andre føringer fra øvrige departement/direktorater?
- Hadde rollen som departement(er) og direktorat(er) spilte noe å si for utfallet av prosjektet, og evt. hvilken?
- Hvilke bidrag fra departement(er) og direktorat(er) bidro positivt inn i prosjektet?
- Hva savnet prosjektet fra departement(er) og direktorat(er)?
 - Ble dette tydelig kommunisert?

7. Hvilke faktorer mener du fremmer samlokalisering av nødmeldesentralene?

- Økonomi?
- Organisatoriske forhold?
 - I det offentlige (stat og kommune)
 - Innen nødetatene generelt
 - Innen nødmeldesentralene spesielt
 - Frykt for at sentralen skal bli underlagt andre sentraler?
 - Nærhet/avstand til eget fagmiljø?
- Juridiske forhold (herunder Taushetsplikt)?
- Organisasjonskultur?
 - I det offentlige (stat og kommune)
 - Innen nødetatene generelt
 - Innen nødmeldesentralene spesielt
- Personlige forhold?
 - Kjennskap og relasjoner mellom aktørene i samlokaliseringsprosjektet
- Involvering fra alle relevante aktører?
 - Overordnede myndigheter
 - De ansatte på nødemeldesentralene
 - Andre fagmiljøer innen nødetatene
 - Andre statlige (regionale) og berørte kommunale beredskapsmyndigheter
 - Andre samarbeidspartnere
 - Publikum
 - Andre
- Andre forhold?

8. *Hvilke faktorer mener du hemmer samlokalisering av nødmeldesentralene?*

- Økonomi?
- Organisatoriske forhold?
 - I det offentlige (stat og kommune)
 - Innen nødetatene generelt
 - Innen nødmeldesentralene spesielt
 - Frykt for at sentralen skal bli underlagt andre sentraler?
 - Nærhet/avstand til eget fagmiljø?
- Juridiske forhold (herunder Taushetsplikt)?
- Organisasjonskultur?
 - I det offentlige (stat og kommune)
 - Innen nødetatene generelt
 - Innen nødmeldesentralene spesielt
- Personlige forhold?
 - Kjennskap og relasjoner mellom aktørene i samlokaliseringssprosjektet
- Involvering fra alle relevante aktører?
 - Overordnede myndigheter
 - De ansatte på nødmeldesentralene
 - Andre fagmiljøer innen nødetatene
 - Andre statlige (regionale) og berørte kommunale beredskapsmyndigheter
 - Andre samarbeidspartnere
 - Publikum
 - Andre
- Andre forhold?

9. *Hvordan ønsker dere at nødmeldetjenesten i Norge skal utvikle seg?*

- Beskriv og begrunn

10. *Andre relevante forhold som ikke har vært berørt i intervjuet?*

INTERVJUGUIDE 2

(Denne guiden brukes i fm. intervjuene av prosjektene i Nord-Trøndelag, Søndre Buskerud og Vestfold)

Administrativt

- a. Presentasjoner
- b. Avklaring om tema, problemstilling, avgrensninger og fremdrift
- c. Intervjukontrakt

Spørsmål

1. Om intervjupersonen

- Kan du fortelle om deg selv i relasjon til:
 - Utdanningsbakgrunn
 - Arbeidserfaring
- Hva har vært din rolle i samlokaliseringsprosjektet
 - Varighet?
 - Funksjon?
 - Oppnevnt, pålagt eller frivillig?
 - Beskriv din personlige motivasjon

2. Hva var bakgrunnen for samlokaliseringsprosjektet?

- Hvordan ble prosjektet initiert?
 - Sentralt eller lokalt initiert?
- Hvem var pådriverne?
 - Dersom sentralt initiert – hvilken sektor?
 - Dersom lokalt – hvilken etat?

3. På hvilken måte var samlokaliseringsprosjektet organisert?

- Hvordan var prosjektet forankret i ledelsen hos de 3 etatene?
 - Hvilke fullmakter lå i prosjektet?
- Hadde prosjektet en tradisjonell prosjektorganisering (styringsgruppe, prosjektleder, prosjektgruppe, referansegruppe)?
 - Fra hvilken etat kom prosjektlederen?
 - Hvordan var styringsgruppen sammensatt?
 - Hvordan var prosjektgruppen sammensatt?
 - Hvordan var referansegruppen sammensatt?
- Dersom annen organisering, beskriv denne.

4. Hva var målsetningen for samlokaliseringsprosjektet?

- Hovedmålsetninger
 - Var disse felles for de 3 etatene, eller hadde hver etat sin egne?
- Delmålsetninger (evt.)
 - Var disse felles for de 3 etatene, eller hadde hver etat sin egne?
- Hvordan defineres gevinster i relasjon til måloppnåelse?
- Forandret målsetningene seg underveis?
 - Evt. hvilke
 - Evt. hvorfor?
 - Evt. hos hvilken etat?

5. Hvilken rolle spilte overordnede myndigheter i prosjektet?

(Departementer og direktorater)

- Under etableringen av prosjektet (forankringen)
 - For de ulike etatene?
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet?
- Underveis i prosjektet
 - For de ulike etatene?
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet?
- Ved avslutningen av prosjektet
 - For de ulike etatene?
 - Hvilke signaler (skriftlige/muntlige) fikk prosjektet?
- Hadde rollen til overordnet myndighet noe å si for utfallet av prosjektet, og evt. hvilken?
- Hvilke bidrag fra overordnet myndighet bidro positivt inn i prosjektet?
- Hva savnet dere fra overordnet myndighet inn i prosjektet?
- Var det forskjell i måten departementer og direktorater bidro inn i prosjektet og evt. på hvilken måte?

6. I hvilken grad har samlokaliseringsprosjektet involvert:

- De ansatte på nødemeldesentralene?
- Andre fagmiljøer innen nødetatene?
- Andre statlige (regionale) og berørte kommunale beredskapsmyndigheter?
- Andre samarbeidspartnere?
- Publikum?
- Andre?

7. *Hvilke faktorer mener du fremmer samlokalisering av nødmeldesentralene?*

- Økonomi?
- Organisatoriske forhold?
 - I det offentlige (stat og kommune)
 - Innen nødetatene generelt
 - Innen nødmeldesentralene spesielt
 - Frykt for at sentralen skal bli underlagt andre sentraler?
 - Nærhet/avstand til eget fagmiljø?
- Juridiske forhold?
 - Herunder Taushetsplikt
- Organisasjonskultur?
 - I det offentlige (stat og kommune)
 - Innen nødetatene generelt
 - Innen nødmeldesentralene spesielt
- Personlige forhold?
 - Kjennskap og relasjoner mellom aktørene i samlokaliseringprosjektet
- Involvering fra alle relevante aktører?
- Andre forhold?

8. *Hvilke faktorer mener du hemmer samlokalisering av nødmeldesentralene?*

- Økonomi?
- Organisatoriske forhold?
 - I det offentlige (stat og kommune)
 - Innen nødetatene generelt
 - Innen nødmeldesentralene spesielt
 - Frykt for at sentralen skal bli underlagt andre sentraler?
 - Nærhet/avstand til eget fagmiljø?
- Juridiske forhold (herunder Taushetsplikt)?
- Organisasjonskultur?
 - I det offentlige (stat og kommune)
 - Innen nødetatene generelt
 - Innen nødmeldesentralene spesielt
- Personlige forhold?
 - Kjennskap og relasjoner mellom aktørene i samlokaliseringprosjektet
- Involvering fra alle relevante aktører?
- Andre forhold?

9. *Hvilke faktorer/forhold har vært mest avgjørende for utfallet av prosjektet?*

10. *Hva skulle evt. vært gjort annerledes i prosjektet?*

11. *Andre relevante forhold som ikke har vært berørt i intervjuet?*