

Effektivitet, säkerhet och pengar

– Att hantera skilda effektivitetsperspektiv i räddningstjänsten

Rebecca Stenberg

Jonas Larsson, Lukas Olsson



Linköpings universitet

CARER

Kontaktadresser:

Rebecca Stenberg
rebecca.stenberg@liu.se

Jonas Larsson
jonla225@student.liu.se

Lukas Olsson
Lukol336@liu.student.se

Linköpings universitet
SE - 581 83 Linköping

Center for Advanced Research in Emergency Response (CARER)
Center för forskning inom respons- och räddningssystem (CARER)
URL: <http://www.liu.se/forskning/carer>
E-Post: carer@lists.liu.se

CARER Rapport Nr 4

Publicerad av Linköping University Electronic Press
URL: www.ep.liu.se
E-post: ep@ep.liu.se

Detta verk skyddas enligt lagen om upphovsrätt (URL 1960:729). Upphovsrätten ägs av Rebecca Stenberg, 2012.

© Rebecca Stenberg, 2012.

Sammanfattning

Styrmodeller och organisationsperspektiv för offentlig verksamhet och kostnadseffektivitet som är inspirerade av privat näringsverksamhet och industriell produktion har fått stort genomslag inom offentlig administrativ logik och praktik. Det gäller också styrningen av responsystemets aktörer där det framgår att mötet mellan vad som populärt kallas New Public Management och räddningstjänst omfattat av oro, konflikter och intern turbulens. Frånsett gemensamt fokus på säkerhet har de administrativa och politiska delarna av många förbund, tydligt fokus på kostnadseffektivitet i enlighet med Lean produktionsstyrning medan operativa delar av organisationen har tydligt fokus på arbetsmiljö och risker vilket omfattar andra perspektiv på vad effektivitet är.

Studiens syfte var att beskriva skillnader mellan olika effektivitetsperspektiv och dra slutsatser kring konsekvenserna av dem i organisering av räddningstjänstförbund samt att börja skissera förslag till arbetssätt och metoder för hantering av olika effektivitetsperspektiv.

Studien genomfördes med kvalitativa fallstudier av två räddningstjänstförbund: Räddningstjänstförbundet Östra Götaland (RTÖG) och Mälardalens Brand- och Räddningsförbund (MBR). Sju personer, såväl brandmän som chefer i de två förbunden har intervjuats och ytterligare en person har avgett synpunkter på texten. Interna dokument har studerats. Som komplement till intervjuerna har de intervjuade fått rangordna mål som kan kopplas till olika former av effektivitet samt av hur de förväntar sig att andra grupper rangordnar. Insamlade data har tematiserats och analyserats kvalitativt, samt positioneras utifrån en narrativ modell över olika effektivitetsperspektiv. Resultatet av den tematiska analysen har analyserats med induktiva jämförelser med och mellan HRO perspektiv och Lean och Agile produktionsstrategier.

I den tematiska analysen återfanns sex breda teman "Yrkets omvandling", "Att bygga upp ett kommunalförbund inom räddningstjänst", "Effektivitet", "Organisering", "Trygghet och Säkerhet", "Utveckling framöver". En analys av fördelningen över olika perspektiv på effektivitet visade en stark överbetoning på ett reduktionistiskt synsätt och detaljstyrning. Problem med effektivitet uttrycktes i enlighet med ett perspektiv men lösningar föreslogs som uppfyllde en annan effektivitet, vanligen föreslogs lösningar inom insatseffektivitet. Det gällde också mjuka effektivitetsvärden som delaktighet, medvetenhet, värdegemenskap. Resultatet visade att såväl cheferna som brandmännen rangordnade vad som är allra viktigast på exakt samma sätt men att förväntningar på andra var stereotypa.

Bland de perspektiv på effektivitet som stod i konflikt med varandra fanns tre huvudmotsättningar som också kunde relateras till motsättningar mellan organisationsrecepten HRO och Lean som samexisterade i de studerade räddningstjänstförbunden och inte var kompatibla i alla sina delar. Motsättningarna gällde: Ambition om kostnadseffektivitet som ställdes mot ambition om säkerhet, behov av standardisering som ställdes mot behov av flexibilitet och ideal i form av avskalad effektivitet som ställdes mot behov av överkapacitet och redundans. Genom att kombinera Lean och HRO med ytterligare ett organisationsrecept: Agile produktion kan här motsättningarna minimeras. Det talar för vikten av att vara uppmärksam på vilka ideal och implicita värden som följer med de organisations och produktionsstrategier man använder sig av, och att kritiskt och medvetet välja produktionsekonomiska strategier som uppfyller de krav verksamheten ställer samt att vara beredd att modifiera och utveckla dem efter den egna verksamhetens behov.

Förord

Den här studiens ändamål har varit att identifiera och presentera de olika perspektiv på effektivitet som existerar inom räddningstjänstförbund och som inte alltid är så lätta att hantera. Det ingår inte i syftet att ange hur vanligt eller ovanligt ett visst perspektiv är utan i stället att försöka klargöra vari ett perspektiv består och vad det bygger på för tankegångar om arbete, organisation, ledning och verksamhet i form av teorier, organisationsrecept eller produktionsfilosofier. Däremot ingår det att skildra vad de leder till i form av att vissa perspektiv är på kollisionskurs för att deras bakomliggande teorier är det, att vissa är på kollisionskurs fast de egentligen inte borde vara det eller att perspektiv går att förena eller kombinera på meningsfulla sätt om man är beredd att reflektera över de organisationsrecept man använder, både för att förstå räddningstjänstförbund och för att aktivt utveckla eller verka i räddningstjänstförbund. Studien har vidare inte som syfte att i detalj redovisa hur det skulle kunna gå till i nya organisationsrecept utan att visa på att man kan tänka på annorlunda sätt och därmed hitta nya vägar.

För att det ska vara möjligt för läsare att följa med i och förstå argumenteringen och de olika perspektiven har varje steg i studien redovisats explicit. Det gäller exempelvis både utgångspunkterna, den teoretiska referensramen, sammanställning och redovisning av insamlade data och steg, för steg hur analysen gått till. Det ger en lång och i viss mån enformig uppräknings av teman, tolkningar av teman, härledning av teman, men ses här som viktig för att det gör det möjligt för läsaren att själv avgöra om studiens slutsatser är rimliga – också från mycket olika perspektiv. Två räddningstjänstförbund har generöst bidragit med data till studien i form av chefers och anställdas erfarenheter, reflektioner, synpunkter och åsikter kring effektivitet. Här vill vi tacka: Björn Lindgren, Viggo Lundberg, Hans Tollborg och Per Vikner vid Mälardalens Brand- och Räddningstjänstförbund och Ulf Lago Leif Stenberg, Ulf Waltersson vid Räddningstjänsten i Östra Götaland, samt Mathias Lagerman i förbundet RTÖG som har läst och bidragit med synpunkter.

2012-02-29

Jonas Larsson, Lukas Olsson
Rebecca Stenberg

Innehållsförteckning

1.	Bakgrund	1
2.	Problematisering och tidigare studier	1
3.	Syfte	3
4.	Design, metoder och genomförande	3
4.1	Datainsamling	3
4.2	Sammanställning och analys	4
4.3	Kvalitetssäkring och dialog	5
5.	Referensram och teoretiska utgångspunkter	5
5.1	Arbetsdefinitioner	6
5.2	Från samverkan till kommunalförbund	6
5.3	Effektivitet	7
5.4	High Reliability Organizations (HRO) och Normal Accident Theory (NAT)	10
5.5	Lean Production och Agile Produktion	11
6.	Praktiken kommer till tals	14
6.1	Mälardalens Brand- och Räddningstjänstförbund	14
6.2	Räddningstjänsten Östra Götaland	14
6.3	Tematiska	15
7.	Analys	23
7.1	Tematisk analys utifrån perspektiv på effektivitet	23
7.2	Sammanställning och resultatet av den tematiska analysen	28
7.3	Egna och andras synsätt på effektivitet	30
7.4	Så vad är det man tror att man är oense om, är oense om eller borde vara oense om?	31
8.	Hur man kan omtänka effektivitet i räddningstjänstförbund	34
8.1	HRO, Lean och Agile i Räddningstjänstförbund	34
9.	Slutsatser	36
9.1	Fortsatt forskning	39
	Referenslista	40
	Bilaga 1 Rangordna vad som är viktigast för effektivitet	44
	Bilaga 2 CARER	46

1. Bakgrund

Styrmodeller och organisationsperspektiv för offentlig verksamhet och kostnadseffektivitet som är inspirerade av privat näringsverksamhet och industriell produktion har fått stort genomslag inom offentlig administrativ logik och praktik¹. Det gäller också styrningen av responsystemets aktörer inom polis, akutsjukvård och räddningstjänst. Särskilt tydligt är detta inom räddningstjänsten som både nationellt och internationellt genomgår stora organisationsförändringar och sammanslagningar till räddningstjänstförbund.

Utifrån tre genomförda magisteruppsatser² i företagsekonomi framgår att mötet mellan vad som populärt kallas New Public Management och räddningstjänst emellertid inte är okontroversiellt utan omfattat av oro, konflikter och intern turbulens som också avspeglats i media och branschorgan³.

Frånsett gemensamt fokus på säkerhet har de administrativa och politiska delarna av många förbund, såväl i Sverige som i Danmark och Storbritannien, tydligt fokus på kostnadseffektivitet i enlighet med inslag av Lean produktionsstyrning⁴ medan operativa delar av organisationen har tydligt fokus på arbetsmiljö och risker vilket omfattar andra perspektiv på vad effektivitet är. I enlighet med tidigare forskning⁵ kan olika effektivitetsperspektiv sägas bygga på olika sätt att se på organisation och medför olika "organisationsrecept" för hur man skapar effektivitet, som exempelvis hur mål ska prioriteras, hur man uppfattar andras kompetens, vad som är centralt och hur verksamhet ska organiseras på bästa sätt. Sådana skillnader och föreställningar om sådana skillnader kan påverka verksamhetens genomförande, utfall och därmed möjlighet att fullgöra samhällsupdraget, nu och framöver. Därmed är detta ett viktigt område att skapa kunskap om.

Denna studie har genomförts med bistånd från Mälardalens brand- och räddningstjänstförbund (MBR) och Räddningstjänstförbundet i Östra Götaland (RTÖG) och har finansierats av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

2. Problematisering och tidigare studier

Räddningstjänstförbund utgör ungefär en tredjedela av Sveriges kommunalförbund och ökar i antal. Vanligen väljer man en styrelse i form av en direktion som både är beslutande och verkställande i en och samma församling. Kommunalförbund och särskilt de som leds av en direktion kan dock problematiseras utifrån insyn och demokratiska möjligheter samt att förtroendevalda inte alltid är tillräckligt områdeskunniga när besluten går utöver den egna kommunens behov⁶. *"I en sådan diskussion kan hävdas att samverkan visserligen innebär att det politiska beslutsfattandet flyttas längre från medborgarna och att insynen i beslutsprocessen försvåras, men att vinsterna i form av ökad effektivitet, höjd kompetens och minskade kostnader uppväger de demokratiska konsekvenserna"*⁷. Här uttrycks tydligt fokus på kostnadseffektivitet på bekostnad av exempelvis demokrati och inflytande.

¹ Landsbergis et.al.(1999), Sahlin-Andersson (2000).

² Höög & Karlsson (2011), Johansson & Svensson (2011), Oveby & Salzberg (2011).

³ Se exempelvis Länsstidningen i Östersund 2011-03-03, Östgöta korrespondenten 2011-09-10 och Tjugofyra 2011-09-22.

⁴ Womack & Jones (1996), Reichhart & Holweg (2007).

⁵ Sköldberg (1990), Stenberg, (1999).

⁶ SOU 2007:72, Rosén & Wikell (2006).

⁷ SOU 2007:72 s 318.

Kommunalförbund har tidigare studerats från perspektiv på inflytande och demokrati⁸ och gällande styrning av kommunalförbund⁹. Skillnader i kommunalförbundens uppdrag har då nästan enbart berörts i termer av om verksamheten lämpat sig för lokal samverkan som hälsovård, barnomsorg eller mer omfattande regional samverkan angående exempelvis infrastruktur och högre utbildning¹⁰. Därmed är skillnader i hur förbundens förutsättningar utifrån olika uppdrag, samt hur verksamheten organiseras och produceras ett ganska outforskat fält. I forskning om offentlig samverkan har dock perspektiv på interorganisatorisk organisering och samverkan, samt kring samverkanshinder och samverkansstöd undersökts, där också betydelsen av skillnader i synsätt och "samverkanslogik" mellan olika offentliga aktörer på olika nivåer har studerats¹¹. De har dock inte kopplats till de industriella styrningsmodeller som börjat användas inom offentlig sektor.

Allt mer sedan 1970-talet har produktionstekniska och produktionsekonomiska perspektiv anlagt på hur offentlig verksamhet ska organiseras och styras, och strömningar som New Public Management (NPM), influerade av industriella produktionsmodeller har applicerats på allt fler offentliga verksamheter¹². Kritik har riktats mot att överföra modeller från industrin till exempelvis skolan eller socialtjänsten utan att anpassa dem tillräckligt till verksamheternas olika förutsättningar och mål¹³. Sköldberg¹⁴ har visat hur utveckling av offentliga organisationer kan kopplas till olika organisationsteoretiska perspektiv som i sin tur leder till olika uppfattningar och prioriteringar av effektivitet och därmed till olika organiseringsrecept i form av styrnings- och produktionsmodeller. Eriksson-Zetterqvist för ett liknade resonemang angående val baserade på olika teknologier¹⁵.

Den modell eller snarare filosofi som fått störst genomslag är Lean Produktion hämtad från Toyotas bilproduktion¹⁶. Lean produktion är inriktad mot att skala bort "dödköttet" i verksamheter så att enbart det som ger kvalitet för kund blir kvar. Tillskyndare ser Lean som ett filosofiskt perspektiv som kopplar samman produktionsprocessen från kundbehov, över produktion och distribution till kundtillfredsställelse och gör det möjligt att se vad som inte tillför något till processen¹⁷.

Andra hävdar att det finns inbyggda konflikter som måste lösas mellan Lean produktion och distribution¹⁸ och att Lean filosofin tillämpas på verksamheter som inte har förutsättningar för det (Politisk ledning, turbulent kontext, inte tillräckligt standardiserade processer etc.) som exempelvis distribution i räddningsaktiviteter och katastrofer¹⁹. Annan kritik gäller att fokus alldeles för mycket har lagts på kostnadseffektivitet, utan att se till resten av Lean-filosofin, varvid Lean produktion enbart förknippats med nedskärningar, ökade krav och sämre arbetsmiljö²⁰ i stället för att lika mycket vara en fråga om att mobilisera de anställdas vilja och kompetens²¹. Slutligen visar Smart et al²² att Lean-filosofin inte utan vidare är överförbar till säkerhetskritisk verksamhet där idealet kostnadseffektivitet inom Lean och viktiga organisatoriska förutsättningar för säkerhet i form av redundans hamnar på kollisionkurs. Denna konflikt mellan Lean och redundans diskuteras också av

⁸ Rosén & Wikell (2006), Falkenby & Gossa (2006).

⁹ Hilborn, I. och Riberdahl (2000), Gossa (2006).

¹⁰ SOU 2007:72.

¹¹ Stenberg (1999, 2001), Andersson (2010).

¹² Hood (1991), Sahlin-Andersson (2000).

¹³ Forsell & Jansson (1996).

¹⁴ Sköldberg (1990, 1991).

¹⁵ Eriksson-Zetterqvist et.al. (2011).

¹⁶ Womack & Jones (1996), Reichhart & Holweg (2007)

¹⁷ Womack & Jones (1996)

¹⁸ Reichhart & Holweg (2007).

¹⁹ Eriksson-Zetterqvist et.al. (2011).

²⁰ Landsbergis (1999), Oveby & Salzberg (2011), Eriksson-Zetterqvist (2011).

²¹ Reichhart & Holweg (2007).

²² Smart et.al. (2003).

Reichhart & Holweg²³ samt av Oveby & Salzberg²⁴ som använder organiseringen i räddningstjänstförbund som exempel.

Andra synsätt/kombinationer/hybridisering behövs för att få fram produktionsstyrning för verksamheter med stora behov av flexibilitet²⁵, där produkten uppstår i distributionen som inom tjänsteproduktion²⁶ och inom verksamheter vilka bygger på omedelbar respons och redundans²⁷ som räddning och katastrofhantering.

Från ett samhällsperspektiv är det därmed angeläget att utforska vilka olika effektivitetsperspektiv som används inom uppbyggnaden av räddningstjänstförbund, hur de samexisterar, vilka konsekvenser de ger, samt att finna vägar att hantera skilda perspektiv på effektivitet på ett sådant sätt att verksamheten stöds. Vidare är det betydelsefullt för organisering av offentliga verksamheter som sker i allt mer flexibla former²⁸ att utforska de möjligheter och begränsningar som olika perspektiv och styrningsmodeller ger. Slutligen är det också av teoretiskt intresse att undersöka olika styrningsmodellernas applikationsområden.

3. Syfte

Syftet med studien är

- Att beskriva skillnader mellan olika effektivitetsperspektiv och dra slutsatser kring konsekvenserna av dem i organisering av räddningstjänstförbund.
- Att börja skissera förslag till arbetssätt och metoder för hantering av olika effektivitetsperspektiv i fortsatt, annan och kommande verksamhet.

4. Design, metoder och genomförande

Studien genomförs som kvalitativa fallstudier²⁹ av två räddningstjänstförbund: Räddningstjänstförbundet Östra Götaland (RTÖG) och Mälardalens Brand- och Räddningsförbund (MBR), av vilket det förra utgjort, eller ingått i empiri för ovan nämnda uppsatser. Det kvalitativa urvalet³⁰ baseras på att de varit bra kontraster till varandra. MBR är ett gammalt förbund med en förhållandevis lugn utveckling som ägs av en stor kommun, Västerås, och två mindre, Surahammar och Hallstahammar. RTÖG är ett ungt förbund grundat på sammangående mellan Norrköpings Brandförsvaret och Räddningstjänsten i Linköping som har haft en turbulent start. Mellan dessa "extremer" faller många av förbunden. Därmed är såväl data som analys av relevans också för andra räddningstjänstförbund.

4.1 Datainsamling

Åtta personer har kontaktats varav en ses som bortfall på grund av att personen först inte kunnat delta pga. av sjukdom och därefter ej gått att nå. Därmed har sju personer, såväl brandmän som chefer i de två förbunden intervjuats. Intervjuerna har genomförts i form av halvstrukturerade

²³ 2007.

²⁴ Oveby & Salzberg (2011),

²⁵ Mason-Jones et.al. (2000), Towill & Christoffer (2002).

²⁶ Gummesson (1993).

²⁷ Weick & Suthcliffe (2001).

²⁸ Falkenby & Gossa (2006).

²⁹ Johannisson et. al. (2008), Alvesson & Sköldböck (1994).

³⁰ Patton (1990).

dialoger³¹ på någon timme var. Intervjuerna har utgått från uppsatsernas resultat och de översiktliga frågorna:

- Vad kan man lära av erfarenheterna hittills om att organisera räddningstjänstförbund?
- Vilka perspektiv på effektivitet finns representerade och vad får de skilda perspektiven för konsekvenser?
- Vad måste man tänka på/är krav/villkor för att skapa robusta utvecklingsprocesser för integration av olika effektivitetsperspektiv?

Också dokument, både interna och i media som berör effektivitet direkt eller indirekt inom räddningstjänstförbunden har studerats. Som komplement till intervjuerna har de intervjuade också fått göra en rangordning av olika mål som kan kopplas till olika former av effektivitet i enlighet med Sköldbergs matris³² och över hur de förväntar att andra grupper inom räddningstjänstförbundet rangordnar målen³³. Denna ministudie är varken systematiskt genomförd eller möjlig att generalisera ifrån, men ger data om skillnaderna mellan hur man själv ser på effektivitet, respektive förväntningarna på hur andra gör det.

4.2 Sammanställning och analys

Insamlade data har sammanställts i enlighet med kvalitativ tematisering³⁴ av data baserad på återkommande teman i intervjuerna. Sex breda teman återfanns: "Yrkets omvandling", "Att bygga upp ett kommunalförbund inom räddningstjänst", "Effektivitet", "Organisering", "Trygghet och Säkerhet", "Utveckling framöver". I varje tema redovisas både likartade uppfattningar och synsätt liksom hur de skiljer sig åt, både mellan förbunden, mellan chefer och anställda och mellan olika personer som representerar olika grupper. Fokus har varit på vad som sagts, inte vem som sagt vad, i enlighet med syftet. Därefter har temana diskuterats och positioneras utifrån en narrativ modell över olika effektivitetsperspektiv baserat på en organisationsteoretisk modell³⁵ som anpassats för ändamålet.

Därefter analyseras i sin tur resultatet av den tematiska analysen utifrån ett organisationsteoretiskt perspektiv och två produktionsfilosofier, varav alla tre har hög relevans för innehåll i och positioneringen av effektivitetsperspektiv. Denna analys sker i form av induktiva jämförelser³⁶. Resultatet läggs till grund för diskussion och förslag till hur man kan tänka och organisera för att hantera olika synsätt på effektivitet i ett räddningstjänstförbund.

³¹ Thomson (2002), Alvesson (2010).

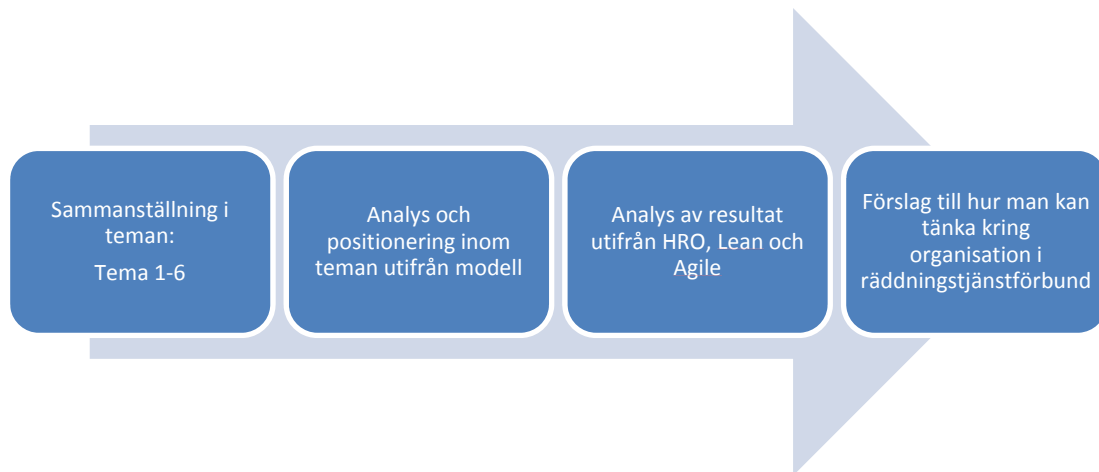
³² Sköldberg (1990) här något vidareutvecklad utifrån Stenberg (1999)

³³ Bilaga 1.

³⁴ Alvesson & Sköldberg (1994), Kvale (1997).

³⁵ Sköldberg (1990), Stenberg (1999).

³⁶ Alvesson & Sköldberg (1994).



Figur 1. Sammanställning och analysprocessen

Detta sätt att stegvis analysera kvalitativa data kan uppfattas som långrandigt men ger dels läsaren möjligheter att själv följa med i och värdera resultaten liksom att fokusera analysen till områden eller frågor som successivt framträder som centrala i studien. I en kvalitativ studie som inleds med ett praktiskt problem är sådan flexibilitet i analysen viktig för att inte ”kasta ut barnet med badvattnet på grund av inledande föreställningar om fenomenet för studien.

4.3 Kvalitetssäkring och dialog

De intervjuade samt en person som skulle ingått i studien men inte gjorde det har haft möjlighet att läsa och kommentera/korrigera sina egna intervjuutsagor liksom sammanställningen av empirin. Vissa telefondiskussioner och e-post-växling i samma syfte har också skett. De intervjuade har också haft möjligheter att ha synpunkter på den sammanställda studien innan den offentliggjorts.

De genomförda intervjuerna har innehållit en hel del dialog och diskussion kring frågor på området samt förslag till hur man skulle kunna eller vilja arbeta. Det har varit viktiga bidrag in i analys och rekommendationer.

Studien är till för att fånga upp och beskriva olika synsätt, därför redovisas också helt motstridiga synpunkter i ett och samma tema där så har varit fallet. Däremot har sakförhållanden och sakuppgifter hanterats i enlighet med historisk källkritik³⁷ och triangulering³⁸ för att de ska vara korrekta. Det innebär exempelvis att en fristående källa värderas som trovärdigare än en källa i beroendeställning och att när två källor som representerar helt olika intressen är samstämmiga ges det större trovärdighet än en ensam källa.

Kvalitetssäkring har också skett i form att överallt där det varit möjligt stödja uppgifter och sakförhållanden på nationella och internationella forskningsrapporter och vetenskapliga artiklar samt litteratur publicerade i vetenskapliga journaler och databaser som håller hög akademisk standard.

5. Referensram och teoretiska utgångspunkter

Efter en genomgång av arbetsdefinitioner som används i rapporten inleds kapitlet med en kort genomgång av några för studien väsentliga skillnader mellan kommunal förvaltning och kommunalförbund. Därefter förs först en översiktlig diskussion kring definitioner av effektivitet och hur effektivitet hänger samman med organisationsperspektiv, ”organisationsrecept”, mål och

³⁷ Thurén (1992).

³⁸ Gummesson (1993).

produktionsmodeller. Sedan redovisas en översiktlig narrativ modell över hur olika effektivitetsperspektiv kan positioneras gentemot varandra utifrån fokus och perspektiv, och vad som kan identifieras som centralt för olika effektivitetsperspektiv. Modellen används för att analysera de olika och ibland motstridiga inslagen i empirins teman.

Sedan presenteras tre omfattande och för studien relevanta teoribildningar i form av High Reliability Organizations/NAT och organisations- och produktionsfilosofin "Lean Production" vilka båda omfattar tydliga föreställningar om vad som är den viktigaste effektiviteten och hur den ska uppnås samt som dessutom är varandra motstridiga. Därefter presenteras ytterligare en produktionsstyrningsstrategi: "Agile Production" som också kan sägas vara i viss mån motstridig till "Lean Produktion".

I analysen härleddes de perspektiv på effektivitet som framkom i den tematiska analysen till dessa teoribildningar/filosofier samt förslag ges till hur de bättre kan användas i organiseringen av räddningstjänstförbund, också för att överbrygga skillnader i synsätt på effektivitet.

5.1 Arbetsdefinitioner

I rapporten förekommer ett otal olika beteckningar och begrepp för hur man tänker om organisation, om produktion och styrning samt om effektivitet. För att inte trassla ihop dem alltför mycket håller vi oss till följande definitioner:

- Effektivitet - Graden av måluppfyllelse i förhållande till insatta resurser eller ansträngning.
- Effektivitetsperspektiv, synsätt på effektivitet – hur man tänker om effektivitet och vad som åstadkommer effektivitet
- Organisationsteoretiska perspektiv – Förklaringsmodeller för High Reliability Organizations och Normal Accident Theory är exempel på sådana teoribildningar.
- Organisationsrecept – Hur man tänker om organisation, individer, ledning och produktionsfaktorer samt hur alla dessa är relaterade till varandra för att uppnå avsedda mål.
- Organisationsfilosofier omfattar därutöver tydligt uttalade uppfattningar om hur värden, kunskap och organisatoriska förhållanden är beskaffade eller bör vara beskaffade.
- Produktionsekonomiska modeller, flöden eller kedjor - Vanligen input-produktion-output-distribution.
- Supply Chain – Produktionskedja eller distributionskedja för råvaror, förädling, leverans av vara eller tjänst .
- Supply Chain Management – Produktionsstyrningsstrategier - Styrningsmodeller för produktions/distributionskedjor, exempelvis Lean Production, Agile Production

5.2 Från samverkan till kommunalförbund

Enligt Stenberg³⁹ kom under 1980-talet starka signaler från regering och departement till att offentliga organisationer inom såväl stat, som kommun och landsting skulle samverka. Ett centralt mål i praktiken gällde att spara pengar men det nämndes alltid i kombination med att förbättra för den enskilde; Att effektivisera samhällsservice och tjänster för att minska lidandet, så som det uttrycktes.

Vidare enligt Stenberg efterfrågades efterhand mer formella sätt att samverka på eftersom det många gånger uppstod svårigheter till följd av de medverkande organisationerna var alltför olika till struktur, beslutsvägar och reglementen för att det skulle gå att fatta beslut. Försöksverksamheter i

³⁹ Stenberg (1999).

olika former genomfördes med finansiell samverkan (FINSAM), mer fria former med varierande bredd och djup (FRISAM) och som samverkan på det sociala området (SOCSAM) som var föregångare till många av dagens kommunalförbund.

Kommunalförbund har funnits sedan ca 1920 och har fått ett uppsving på senare år, framför allt vid ökande intresse för att ge samverkan en formell form. En utgångspunkt för samverkan mellan kommuner och mellan kommuner och landsting i räddningstjänstförbund är att *"En bättre samordning av olika aktörers insatser torde få positiva samhällsekonomiska konsekvenser, t.ex. genom ett mer effektivt resursutnyttjande."*⁴⁰

Kommunalförbundet har betydligt större eget ansvar och autonomi gentemot sina ägare/kommuner och landsting än många aktörer initialt varit medvetna om enligt utredningar som gjorts⁴¹. Det finns en plikt för ägarnas styrelser att ha uppsikt över förbundet, men de har ingen reell rätt att blanda sig i och fatta beslut över förbundet.

I valet mellan att styras av en nämnd eller direktion väljer vidare enligt samma utredningar många en direktion, för att det ter sig enklare och för den politiska styrningen och den exekutiva styrningen närmare varandra. Det leder i sin tur till att risker för den politiska styrningen minskar⁴², dels till följd av att politiker i styrelsen som inte är specialkompetenta kan ha svårt att argumentera mot tjänstemännen, dels för det demokratiska inflytandet minskar till följd av att det inte finns något krav på att ha facklig representation i styrelsen.

5.3 Effektivitet

Effektivitet kan generellt sägas avse graden av måluppfyllelse i förhållande till insatta resurser eller ansträngning.

Det innebär att varje definition av effektivitet också implicit omfattar ett antal andra definitioner och ställningstaganden: *Definitioner och val av mål* som kan vara monetära, politiska, säkerhetsmässiga, kunskapsmässiga, sociala, juridiska eller andra. Definitioner och val av vad som ska betraktas som *kriterier på måluppfyllelse* som enbart för säkerhetsmässig måluppfyllelse skulle kunna vara så olika saker som lagstiftning, upplevelser av trygghet, antal brandvarnare, arbetsskador, riskbenägenhet för att nämna några. Likaså måste man ange *för vem målet ska gälla*. Pratar vi om skydd för hotade kvinnor eller säkerhet för bankkortskoder? Slutligen måste också *de insatta resurserna och ansträngningarna, hur de ska användas och vems resurser och ansträngningar* det gäller, anges. Varje definition av effektivitet måste också knytas till *tidsliga och rumsliga begrepp som var, och när, annars* blir begreppet meningslöst⁴³. Det innebär att trots att vi alla upplever att vi vet vad som avses med effektivitet är det strikt kopplat till betraktarens värderingar och utgångspunkter. Sålunda kan effektivitet ses som ett värderationellt begrepp i likhet med godhet, sanning eller skönhet hos Weber⁴⁴.

Utan att gå alltför långt in i ett ytterst omfattande diskussion kan den sammanfattas med att det finns ingenting självklart med effektivitet och hur man än gör så är det ett snårigt område. Därmed är det fullt förståeligt att vi menar olika saker med effektivitet och riskerar talar förbi varandra. Lika nödvändigt är det att vi medvetet försöker skapa gemensam förståelse av vad vi menar och sluter överenskommelser på grundval av det.

I Riksrevisionens grundbegrepp för s.k. effektivitetsrevision⁴⁵ används vissa vedertagna effektivitetsvariabler

⁴⁰ SOU 2007:72 s 361.

⁴¹ SOU 2007:72, Rosén & Wikell (2006).

⁴² Falkenby & Gossa (2006).

⁴³ Furumo (2011).

⁴⁴ Czarniavska-Joerges (1993).

⁴⁵ Furumo (2011).

1. Kostnadseffektivitet (*Economy*) – det finansiella resultatet
2. Inre effektivitet (*Efficiency*) – förbrukade resurser och ansträngningar samt sättet de förbrukas på.
3. Yttre effektivitet (*Effectiveness*) – uppnådda resultat och prestationer såväl väntade som oväntade
4. Regelefterlevnad (*Regularity*)
5. Lagenlighet (*Legality*)

Men man skulle kunna lägga till fler som exempelvis:

6. Hälsoeffektivitet – Fysiska, psykiska och sociala hälsoeffekter kopplade både till p. 2 - 9, dvs. hur resurser används och det uppnådda resultatet, hur arbetsmiljöregler följs, hälsomålen genomslagskraft och konsekvenser.
7. Klimat och miljöeffektivitet – Miljö- och klimatkonsekvenser kopplade till p. 2-9.
8. Ideologisk effektivitet – Uppnådda resultat i form av legitimitet, inflytande, policy kopplade till samtliga punkter.
9. Säkerhetseffektivitet – Säkerhet och trygghet i såväl processer som resultat kopplade till p. 2-8 ovan.

Sköldberg⁴⁶ gör en lång lista på mål som i litteraturen ses som angelägna från effektivitetssynpunkt, samt konstaterar att en klassisk uppdelning i insatseffektivitet och utsiktseffektivitet inte säger särskilt mycket. Kostnader och resurser hamnar i insatseffektivitet och i stort sett allt annat i yttre, eller utsiktseffektivitet. Det skulle t.ex. innebära att marknadsandelar, hållbar utveckling, jämställdhet och politiskt inflytande ses som ungefär samma sak, vilket ingen blir klokare av.

I stället kopplar Sköldberg effektivitet till breda organisationsteoretiska perspektiv i en narrativ modell över "organisationsrecept" som omfattar vad som är väsentligt, vad som ska åstadkommas, hur det ska gå till, hur resultatet ska bedömas och hur människor i organisationen och ledning ska förhålla sig. De organisationsteoretiska perspektiven är beskrivande/förklarande och kan omfatta flera organisationsrecept för hur man bör göra. Kort sagt omfattar de organisationsteoretiska perspektiven i den narrativa modellen, storyn om vad som ska göras, hur det ska göras och varför det går som det går i enlighet med en viss typ av organisationsrecept. Det ger en bättre grund för att kunna positionera effektivitetssynsätt med alla sina parametrar på ett begripligt sätt. En grov indelning av relevans för den här studien kan därmed göras bygd på Sköldbergs modell⁴⁷ och positionera synsätt på effektivitet i två dimensioner enligt nedan:

Dimensionen *perspektiv* som tar fasta på delarna (reduktionism/atomism) eller helheten (holism):

- Perspektiv som tar fasta på enskildheter (mikroperspektiv). Exempelvis funktionsdelning eller operationalisering till minsta möjliga enhet, som kuggar i ett urverk.
- Perspektiv som tar fasta på helheter (makroperspektiv). Exempelvis system, slutna eller öppna. Här går det inte att reducera, lika lite som det går att reducera en bilmotor till de enskilda delarna. Det är deras sammanlagda verkan som utgör systemet.

Dimensionen *fokus* som inriktas mot yttre ramar/system/flöden/processer (handling) eller mot inre värden, mänsklig mening och gemensamma värderingar (mening):

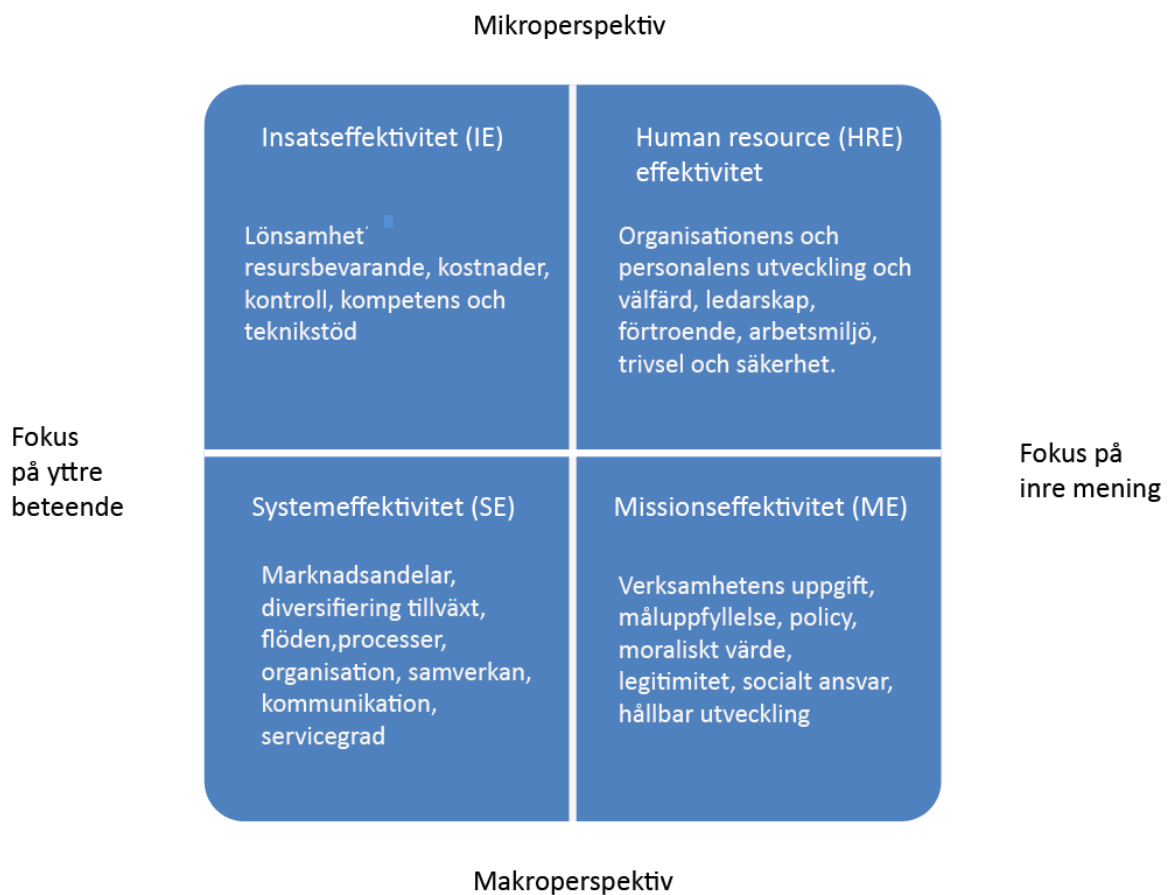
- Fokus som inriktas mot på yttre ramverk/system/flöden/processer/beteende. Underliggande tanke är att om individer/grupper förmås att handla på rätt sätt via yttre incitament och begränsningar kommer de också att tänka rätt.

⁴⁶ Sköldberg (1990).

⁴⁷ Sköldberg (1990) modifierad av Stenberg (1999).

- Fokus som inriktas mot inre mening och värden, enskilt eller gemensamt. Underliggande tanke är att om individer/grupper förstår och omfattar rätt värderingar/kommer de att handla på rätt sätt.

Det ger nedanstående modell. Det bör poängteras att modellen på intet sätt är uttömmande eller att inslagen är varandra helt uteslutande.



Figur 2: Matris utvecklad från Sköldberg 1990, s 49 och modifierad av Stenberg 1999, s 119.

Dessa ger fyra olika tänkbara positioner där olika typer av effektivitet betonas olika.

- Insatseffektivitet, (IE), betonar aspekter som har att göra med att saker görs på rätt sätt och fokuserar på enskildheter. Funktionsdelning är ett exempel, t.ex. att både arten och graden av insatta resurser i form av rätt kompetens vid rätt tid på rätt plats och i rätt omfattning. Typiskt operativt produktionsekonomiskt mål.
- Systemeffektivitet, (SE), betonar att rätt saker görs för att helheten och sammanhanget ska fungera väl. Exempel på systemeffektivitet är att hela organisationen har samma mål och att kommunikationsvägar och samverkan snabbt kan mobiliseras samt att flaskhalsar i systemet identifieras och undanröjs. Typiskt strategiskt samhällsekonomiskt mål
- Human Resource Effektivitet, (HRE), betonar enskilda upplevelsebetonade aspekter som kvalitet och utveckling av ledarskap, arbetsmiljö samt den anställdes upplevda säkerhet och

trygghet. Typiska mål omfattar den enskilda personens eller enhetens motivation, hälsa och delaktighet.

- Missionseffektivitet, (ME), betonar gemensamma aspekter som har med policies och värden att göra. T.ex. frågor om organisationskultur, säkerhetskultur, legitimitet, demokrati. Typiska mål är samhällets säkerhet, politiska beslut, gemensamma synsätt och jämställdhet.

Modellen används för att i analysen positionera olika synsätt på effektivitet som tonar fram i det empiriska materialet, samt för att härleda dessa till relevanta "organisationsrecept"/organisations- och produktionsfilosofier samt teoribildningar. De senare presenteras nedan.

5.4 High Reliability Organizations (HRO) och Normal Accident Theory (NAT)

En viss typ av organisationer kännetecknas av att de antingen bedriver verksamhet som omfattar risker eller befinner sig i riskfyllda miljöer samt att vanliga olyckor kan medföra omfattande katastrofer. Exempel på det förra kan vara kärnkraftverk och flygbolag medan exempel på det senare kan vara räddningstjänst⁴⁸. Perrow⁴⁹ noterade att dessa organisationer inte råkade ut för "normal accidents" (normala olyckor) i samma omfattning som andra organisationer. Roberts⁵⁰ och senare Weick & Roberts⁵¹ beskriver den här typen av organisationer som aktivt säkerhetsökande på ett systematiskt sätt via:

- Inbyggd överkapacitet och redundans⁵² i systemet kan tas i anspråk vid det oväntade – som är vad man bör förvänta sig⁵³.
- Mindfulness som omfattar flera olika förhållningssätt som alla framhäver det individuella ansvaret för att se vad som sker, också vad som kan gå fel eller faktiskt håller på att gå fel, ovilja att standardisera och förenkla⁵⁴, att förhållningssättet är väl integrerat i verksamheten och att man tar vara på "close calls" som lärsituationer det går att utveckla organisationen utifrån.
- Säkerhetskultur – de här förhållningssätten skapar en speciell kultur som är mycket säkerhets & trygghetsfokuserad och där både det individuella ansvaret (awareness) och ledningens förhållningssätt och vad de väljer att belöna har betydelse⁵⁵. En säkerhetskultur kännetecknas av tillit, öppenhet och gemensam förståelse för de olika delarnas förutsättningar och betydelse för helheten⁵⁶.

Perrows Normal Accident Theory (NAT)⁵⁷ har samma utgångspunkt som HRO-perspektivet men tillskillnad från HRO-perspektivet som fokuserar på processer för att undvika "normal accidents", fokuserar NAT på att identifiera systemfaktorer som leder till att "normal accidents" oundvikligen inträffar. Sådana omfattar hur organisationens operationer är relaterade till varandra⁵⁸ utifrån ett

⁴⁸ Oveby & Salzberg (2011).

⁴⁹ Perrow (1984, 1999).

⁵⁰ Roberts (1990).

⁵¹ Weick & Suthcliffe (2001, 2007)

⁵² Enligt Nationalencyklopedin exempelvis inom informationsteorin den del av ett meddelande som kan tas bort utan att information går förlorad. www.ne.se

⁵³ Weick & Suthcliffe (2007).

⁵⁴ Dekker (2011) ger exempel på hur förenklingar kan leda till systemfel "drift into failure" utifrån Deep Water Horizon –olyckan.

⁵⁵ Oveby & Salzberg (2011).

⁵⁶ Clarke (1999).

⁵⁷ Shrivastava et.al. (2009).

⁵⁸ Perrow (1984, 1999), Shrivastava et.al. (2009).

systemperspektiv och hur tigha kopplingar mellan olika delar av systemet vid "normala" misstag och olyckor i de här organisationerna leder till dominoeffekter som i sin tur kan leda till katastrofer. Lösa kopplingar mellan systemets olika delar ger i stället möjlighet till flexibilitet och anpassning. Systemet kan lära sig och utvecklas.

5.5 Lean Production och Agile Produktion

"Lean Production" (Lean) och "Agile Production" (Agile) är två olika strategier för styrning av varu- eller tjänstekedjor genom produktion och distribution, s.k. supply chain strategier⁵⁹. I en supply chain strategier ingår alla steg i skapandet av en produkt och inblandade i detta. Alla aktörer i kedjan använder sig av samma strategi för att få ett effektivt flöde av material och för att öka lönsamheten för alla i en varu- eller tjänstekedja. Som tidigare angetts har en del sådana strategier också börjat användas inom verksamheter i offentlig sektor⁶⁰. Den i särklass mest använda är Lean, som är av hög relevans för denna studie. Om man utgår ifrån att inte bara Lean går att överföra från industri till offentlig verksamhet utan att också andra produktionsstrategier, uppstår frågan om vilka strategier med vilka egenskaper och bakomliggande tankar som passar för vilka verksamheter. Här presenteras kort Lean och Agile som varandras kontraster samt Leagile produktion som kan ses som en syntes dem emellan.

5.5.1 Lean filosofin

Mason-Jones et al.⁶¹ definierar Lean som utvecklingen av ett flöde där allt skräp elimineras, både tid och material. Reichhart och Holweg⁶² lägger till att det sker genom att fullt ut uppskatta och använda anställdas kunskaper och förmågor.

Lean har sitt ursprung i Toyotas produktionssystem och filosofin som utvecklats kring denna. Centralt för att eliminera skräp och för Lean-filosofin är följande punkter. Dessa punkter är det som har kommit för att kallas Lean-production⁶³.

- Jämna utflödet och arbeta med att eliminera alla orsaker till fluktuationer och oros moment i efterfrågan. Exempel på dessa fluktuationer är om en återförsäljare skulle drastiskt öka sina beställningar från leverantören. Detta kan medföra att leverantören för säkerhets skull producerar mer än ökningen vilket gör att det blir onödigt överproduktion i hela systemet.
- Organisera arbetsgången så att produkterna går direkt från operation till operation utan uppehåll. D.v.s. undvika alla mellanlager samt att produkten ska ta kortaste vägen mellan produktionssteg.
- Tillverka endast det som behövs – sälj en, tillverka en. Säljer tillverkaren en bil skall han tillverka en ny, inte mer eller mindre.
- Flödet genom systemet skall ha samma rytm som kundefterfrågan. Samma sak som ovanstående punkt men skall appliceras på hela kedjan. Inget skall tillverkas i förhand, produkterna skall dras genom systemet.
- Standardisera alla processer för att ha samma prestanda. Alla operationer ska vara lätta att förstå och beskrivas väl så vem som helst ska kunna utföra operationen utan att kvalitén påverkas.
- Standardisera och minimera säkerhetslagret.
- Anteckna alla fel som uppstår och för kunskapen vidare. Samma fel skall aldrig upprepas.

⁵⁹ Kisperska-Moron & de Haan (2010)

⁶⁰ Oveby & Salzberg (2011).

⁶¹ Mason-Jones et al.(2000).

⁶² Reichhart & Holweg (2007).

⁶³ Jones et al. (1997).

Jones et al.⁶⁴ påpekar att detta är något som inte bara skall utföras inom ett företag, detta skall göras genom hela flödeskedjan av produkter eller tjänster för att uppnå de stora fördelarna. Lean lämpar sig för verksamheter som går att standardisera långt på en marknad där efterfrågan är stadig och priset är det viktigaste för konsumenten. Lean lämpar sig inte för tjänster och produkter där kund

5.5.2 Agile Production

Mason-Jones et al.⁶⁵ definierar agility som egenskapen att använda kunskapen om marknaden för att utnyttja lönsamma möjligheter på en instabil marknad. En instabil marknad är en marknad där efterfrågan inte är jämn och kunder är intresserade av kvalitet och kundanpassade produkter.

Towill & Christopher⁶⁶ säger att huvudkaraktistiken i agility är flexibilitet. Detta är inte något som enbart skall upprätthållas i produktionen utan det skall gälla för organisationens alla delar. De anger en rad punkter för vilka egenskaper som är viktiga inom olika segment inom ett företag och inom ett Agile-system.

- Marknadsavdelning - Individualiserade kombinationer av produkter och tjänster. Produkterna eller tjänsterna skall kunna anpassas efter kundens behov och tycke.
- Produktion - Förmåga att producera artiklar och tjänster till kundorder och med varierande orderstorlekar. Produktionen ska kunna hantera om kunderna beställer få eller många produkter samt klara av ändringar av själva produkten om kunden efterfrågar det.
- Design - Hela företagskonceptet ska vara anpassat efter leverantörer, kunder, IT-system mm.
- Arbetsmetoderna som används skall passa med alla inblandade aktörer och fysiska system.
- Organisation - Förmåga att utveckla nya produktiva egenskaper genom expertis från anställda och fabriker oavsett deras interna eller externa position. Organisationen måste alltid sträva efter att bli bättre. Har man en gång blivit bäst inom sin bransch så måste man se till att behålla ledningen.
- Management - Lägga vikt på ledarskap, support, motivation och tillit hos personalen
- Anställda - Kunniga, skickliga och innovativa anställda vilka vill driva företaget framåt och kan utveckla nya sätt för att hjälpa kunderna med deras behov.

Här är relevansen för räddningstjänst att fokus ligger på snabbhet och flexibel respons på behov och omvärld eftersträvas utifrån kompatibla och smidiga system som snabbt kan ställas om efter nya förutsättningar. Typexempel är strategin med en mindre men snabbare förstainsats, FIP.

5.5.3 Leagile produktion

Det har ofta sagts att Lean och Agile motsäger varandra. Eftersom det finns saker som ett Lean-system anser vara skräp men som är viktigt för ett Agile-system så kan de inte finnas på samma plats vid samma tid. Skräp inom Lean är exempelvis mellanlager mellan två produktionssteg, inom Agile anses detta ge flexibilitet till systemet och en förmåga att möta oförutsägbara händelser. I detta fall motsäger strategierna varandra. Men Towill & Christopher⁶⁷ menar att de kan komplettera varandra

⁶⁴ Jones et.al. (1997).

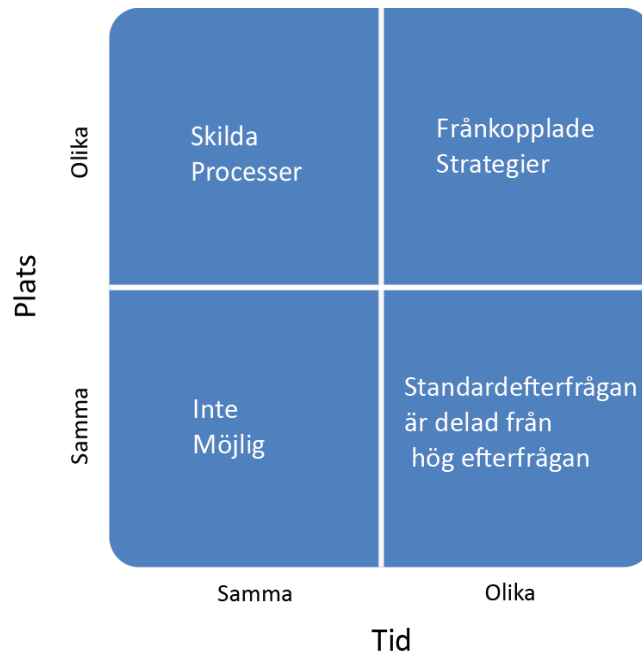
⁶⁵ Mason-Jones et al.(2000).

⁶⁶ Towill & Christopher (2002).

⁶⁷ Towill & Christopher (2002).

och flera fall är det nödvändigt med en hybrid av de två strategierna. De påpekar att det allra viktigaste med dessa strategier är att de är anpassade efter omvärldens behov.

Lean och Agile kan fungera tillsammans om de är på samma plats vid olika tider, olika platser men samma tid eller olika tider och platser enligt nedanstående modell hämtad från Towill & Christopher.



Figur 1: Towill & Christopher's tids- och rymdmatris, Towill & Christopher, 2002, s. 303

Användning vid på samma plats men olika tider skulle kunna vara en uppdelning över året. Under en period produceras det enligt ett Agile-system och under en annan köra man mer standard produkter enligt Lean. Detta ställer dock höga krav på ledning och personal att ställa om. Detta illustreras i den högre nedre rutan i Towill & Christophers matris.

Väljer man samma tid men olika platser, vilket visas i den övre vänstra rutan, brukar det vara vanligt att man har två produktionslinor varav en gör standardprodukter enligt Lean och den andra producerar mer kundpassade produkter enligt ett Agile-system.

I det sista fallet, den över högra rutan vilket är olika platser och tider, kan produktionslinan vara delad där den inledande delen oftast jobbar med Lean medans den avslutande delen jobbar enligt Agile. Detta fall kallar Mason-Jones et al.⁶⁸ för ett Leagile-system, (Leagile). Detta system separeras med hjälp av en brytpunkt (decoupling point). Den brytpunkt ligger hos företag oftast där kundorderpunkten ligger, här möts orderdrivna och prognosdrivna aktiviteter. Detta system är särskilt lämpat för montering mot order och då variationer förekommer på marknaden.

Eftersom räddningstjänstförbund har att hantera både stordrift, standardisering och harmonisering av verksamheter och samtidigt måste vara flexibel på larm är en sådan hybridisering av relevans för att skapa effektivitet i räddningstjänstförbund. I kapitel 7 diskuteras de här teorierna och produktionsfilosofiernas inflytande på effektivitetstänkandet i de studerade organisationerna och i kapitel 8 diskuteras hur de kan användas och kombineras.

⁶⁸ Mason-Jones et al.(2000).

6. Praktiken kommer till tals

I det följande presenteras först de medverkande räddningstjänstförbunden och deras förutsättningar samt intervjupersonerna. Därefter presenteras och redovisas de intervjuades uppgifter tematiskt. I många fall har man varit enstämmiga. I de fall man uttryckt olika uppfattningar eller där olika perspektiv är viktiga att redovisa eller slutligen där det specifikt gäller ett av förbunden, redovisas detta.

6.1 Mälardalens Brand- och Räddningstjänstförbund

Mälardalens Brand- och Räddningstjänstförbund⁶⁹ omfattar Västerås kommun, Surahammars kommun och Hallstahammars kommun med ca 160 000 invånare. Förbundet bildades 2001 och har drygt 170 anställda varav 84 heltidsanställda. Nuvarande förbundsdirektör har suttit mer än 5 år. Organisationen är indelad i produktområden med ett flertal hierarkiska nivåer. Västerås är betydligt större än de andra kommunerna, men dessa har också tung industri. I Västerås finns två stationer med heltidsbemanning och fem värn bemannade med deltidsbrandmän. De små kommunerna har fram till nu haft högre kostnader för räddning per invånare än Västerås som ändå fått stå för större delen av förbundets kostnader. De tunga industrierna i Surahammar och Hallstahammar gör att det är viktigt med räddningstjänst på platsen. Olikt vissa tunga industrier som håller sig med egen räddningstjänst är det här enbart en kommunal angelägenhet. Ändå har det varit svårt att rekrytera deltidsbrandmän. I Mälardalen har man arbetat mycket aktivt, och gör fortsättningsvis, med olika typer av nyckeltal och mätningar kring effektivitet och servicegrad samt har använt sig av flera försöksprojekt för att exempelvis prova nya former av positionering och utlarmning för att minska anspänningstiden mellan larm och insats. Man arbetar också aktivt med att skära i och hålla nere kostnader. Operativt samarbete finns med Eskilstuna för att tillgodose behov av räddningstjänst i Kvicksund. I samband därmed finns behov och intresse för att prova nya organisatoriska lösningar. Enligt årsbokslut 2010 har målpuppfyllelsen vad gäller räddning varit hög men lägre för förebyggande arbete till följd av lågt intresse från andra parter.

I MBR har följande personer intervjuats, eller snarare förts samtal med: Viggo Lundberg, som jobbat som brandman i 5 år efter SMO-utbildning, Björn Lindgren, brandman med den gamla utbildningen på 8 + 15 veckor och har arbetat i 25 år som brandman med flera olika specialkompetenser, Hans Tollborg, avdelningschef för Heltidsstyrkor & Utbildning samt Per Vikner, Stf Räddningschef, Administrativ chef MBR.

6.2 Räddningstjänsten Östra Götaland

Räddningstjänsten Östra Götaland (RTÖG)⁷⁰ sjsattes 2010 genom en sammanslagning av Norrköpings Brandförsvaret och Linköpings Räddningstjänst. Förbundet omfattar 2 kommuner med sammanlagt knappt 278 000 invånare. RTÖG har 333 anställda varav 202 heltidsanställda. Utöver anställda är 25 personer frivilligt aktiva i brandvärn. Förbundet har fyra heltidsbemannade stationer, två i Norrköping och två i Linköping, samt 8 deltidsbemannade stationer. Förbundet är efter hand på väg att organiseras i en processtyrd organisation. Bildandet skedde utifrån en tydlig ambition att stärka och stödja tanken om en kraftfull fjärde storstadsregion och föregicks av ett par års förberedelser och förstudie. Den första förbundsdirektören avgick efter kort tid och hela direktionen samt direktör har bytts ut efter ett år. Därmed kan *"det första verksamhetsåret ...nu kan summeras. Ett turbulent år där formaliafrågor och verksamhetskulturer blandats med direktionsmöten, introduktionsdagar och personalöverläggningar"*⁷¹. Egentligen är det först nu det finns underlag i

⁶⁹ Information sammanställd från hemsida, årsbokslut och intervjuuppgifter

⁷⁰ Beskrivningen är sammanställd utifrån förbundets hemsida, årsredovisning och uppgifter ur intervjuer.

⁷¹ RTÖG:s årsredovisning 2010.

former av mål, strategier och planer framme för att organisera det konkreta gemensamma arbetet även om en hel del praktiska frågor om logotyp, beklädnad och liknande har lösts.

I RTÖG har följande personer medverkat: Ulf Lago, Stf Räddningschef RTÖG, Ulf Waltersson, insatsledare med 29 års erfarenhet i räddningstjänsten och representant för VISIONEN, Leif Stenberg, brandingenjör och processägare för Insats, företrädare för Sveriges ingenjörer med 24 års erfarenhet i räddningstjänsten. Mathias Lagerman företrädare för brandpersonal och förbundet Kommunal har läst och bidragit med sina synpunkter.

6.3 Teman

Six stycken teman har växt fram i sammanställningen av intervjuerna. De står för samtalsinnehåll som återkommit (utan att vara knutna till någon intervjuguide). De står dock inte för likformiga uppfattningar utan inom varje tema kan det finnas motsatta synsätt som redovisas.

- Tema 1 Yrkets omvandling
- Tema 2 Att bygga upp ett kommunalförbund inom räddningstjänst
- Tema 3 Effektivitet
- Tema 4 Organisering
- Tema 5 Säkerhet och trygghet
- Tema 6 Utveckling framöver

6.3.1 Tema1 - Yrkets omvandling; Hjälte, professionell eller produktionsfaktor i den moderna produktionsekonomin?

Yrkets omvandling, nya uppgifter, förändrade värderingar och nya krav på kompetens har betydelse antingen man är räddningstjänstförbund eller inte. I skapandet och utvecklingen av förbunden hamnar dock många frågor som har med utvecklingen av yrket att göra. De ställs på sin spets eftersom förbunden måste ange vart man vill, hur man ska komma dit och med vilka metoder och kompetenser. Därmed artikuleras med nödvändighet många frågor som tidigare uppfattats som självklara eller inte uppfattats alls i också i frågor som låter enkla. *Schema, hur man ska arbeta har varit mycket svårare. "Det är mer än schema, det gäller skift, arbetssätt, hur arbetstiden ska förläggas",* säger Räddningschefen i RTÖG. Vilket i sin tur är beroende av att övergripande mål, strategier och planer finns på plats.

Hur rollen värderas

Flera av de intervjuade jämför värderingar förr och nu. En brandman reflekterar över brandpersonalens hjältestatus. Han anser att visst finns den, men att den inte alltid välförtjänad. Insatsledaren talar om stoltheten i yrket. Han pekar på att de senaste tio åren har de operativa styrkorna blivit mycket mer heterogena med olika åldrar och utbildning, vilket å ena sidan är bra men också kan innebära att brandpersonal är på väg att bli ett genomgångsyrke. Han oroar sig för att stoltheten från förr försvinner och att brandmannen har reducerats till en produktionsfaktor i den moderna produktionsekonomin.

Rekrytering och kompetenskrav

Det är också skillnad på rekryteringsgrund och kompetenskrav mot tidigare. Förr rekryterade man hantverkare. Nu har den eftergymnasiala SMO-utbildningen höga antagningskrav (även om söktrycket minstat något). Kraven förr gällde fysiska och praktiska krav och en viss mångkunnighet. Idag anser en brandman att det ställs höga krav på teknikkunnande, nya metoder och flexibilitet,

men både han och andra nämner vikten av att ha olika kompetenser i skiften. Ytterligare ett kompetensområde som allt fler behöver sätta sig in i är ekonomi enligt flera. Samtidigt finns det inte så bra förutsättningar eftersom det inte tas upp så mycket i någon utbildning och inte är kopplat till något delegerat budgetansvar. Avdelningschefen i MBR säger att *"vi har ju naturligtvis ekonomiska krav/ramar som vi rör oss med, men den förståelsen har man inte alltid längst ner i gräsrotsnivån, och ändå försöker man lyfta in de här ekonomiska aspekterna väldigt mycket i möten och diskussioner för att det ska bli en medvetenhet"*.

Genus

Dit hör också att få bort den konforma rekryteringen till SMO-utbildningen. En brandman säger *"Vi rekryterar i en så fruktansvärt homogen grupp. Alla ser ut som jag: Kortklippta, vita medelklassmän..."* vilket leder till en alltför, konform och homogen arbetsmiljö. Den administrativa chefen i MBR anser dock att det är fråga för utbildningen. *"Vi kan ju inte rekrytera kvinnor som inte finns"*. Först måste de tas in i utbildningen. Sedan blir det ändå en fråga om vilka krav som ska ställas. Han reflekterar vidare över vad som händer när man drar ner överkapacitet i skiften. Utan överkapacitet måste alla kunna nästan allt. Det anser han kan påverka rekryteringsläget för kvinnor.

Räddning eller förebyggande - räddning och förebyggande

Slutligen skiljer sig värderingarna förr och nu åt vad gäller hur räddning respektive hur förebyggande brandskydd och säkerhet ska prioriteras. *"Den allmänna meningen är nog att brandingenjörerna prioriterar sånt som kan generera pengar, som förebyggande, medan vi brandmän tittar på hur vi kan hjälpa tredje person"* säger en brandman medan en annan brandman säger att *"jag ställer mig väldigt kritisk till om det verkligen behövs, om det är kostnadsnytt, om dom gör rätt saker, dom är alltså utbildade för att jobba med förebyggande och dom bitarna också. Där tror jag det finns utrymme för att spara om man nu ska fortsätta att spara som vi gör"*. Avdelningschefen säger att det är som två läger. Dock har arbete med förebyggande brandskydd och säkerhet fått högre dignitet och värderas högre av nyutbildade brandmän. Båda förbundens chefer anser att det förebyggande arbetet kunde skattas högre. Det gäller också hos utomstående aktörer som i MBR:s årsredovisning anges vara alltför ointresserade av förebyggande arbete.

6.3.2 Tema 2 - Att bygga upp ett kommunalförbund inom räddningstjänst

Detta är ett omfattande tema där dels viktiga förutsättningar för kommunalförbund beskrivs utifrån de intervjuade, dels erfarenheter från deras egna verksamheter, vad de kan se hade varit viktigt/är viktigt och frågor som är problematiska.

Skillnader mellan att vara förvaltning och att vara ett förbund

Poängen med att skapa ett kommunalförbund inom räddningstjänst är från politikernas håll att spara pengar även om det för RTÖG:s del också fanns bakomliggande politiska motiv som skyndade på processen. Samtidigt visar utredningar från SKL enligt Räddningschefen i RTÖG att man faktiskt inte sparar pengar i form att verksamheten blir billigare. Tvärtom. Cheferna i bägge förbunden betonar i stället att det går att göra mer för de resurser man har. Den administrativa chefen i MBR exemplifierar med att hårda rationaliseringar faktiskt gjort det möjligt att skaffa två FIP-enheter men Räddningschefen i RTÖG anser att föreställningen om att kostnaderna ska minska nog fortfarande finns kvar på sina håll bland politiker.

Båda förbunden har varit lite oförberedda på hur mycket extra arbete det innebär att övergå till den juridiska formen kommunalförbud. Plötsligt är man ensam ansvarig för att ordna alla dessa administrativa rutiner, juridisk rådgivning, teknisk support och utveckling som man tidigare fått från sin kommun. Det innebär högre och mer omfattande krav på ledningen och på de politiker som ska styra förbundet. Plötsligt räcker det inte med att känna sin egen kommun väl. Man behöver kunskaper om hela det geografiska området för att inte bli överkörd av andra som kan det bättre. Det är också nya förutsättningar för fackligt inflytande. Som anges i inledningen flyttar behov av verksamhetsbeslut och verksamhetsstyrning fram på bekostnad av det demokratiska inflytandet. Det ställer nya krav både på politiker och fackliga företrädare såväl kunskapsmässigt som i att utveckla nya rutiner.

Mälardalens Brand- och Räddningstjänstförbund firar tioårsjubileum

För MBR:s räkning visar årsredovisningen för 2010 att den inledande turbulensen är långt borta. Det börjar bli ordning i förbundet och på ekonomin lagom till tioårsjubileet. Samma förbundsledare har suttit vid rodret under en följd av år och flera hänvisar till att direktionen har en tydlig profil där kostnadseffektivitet är prioriterad. Det är inte samma sak som att alla håller med om den strategin eller värdet som ligger bakom den. Inom fackförbundet Kommunal oroas man över att man är för få på insatser och väntar enligt brandmännen nästan på att något ska hända som visar det. Båda brandmännen ger exempel på händelser där den allt magrare organisationen utan reservkraft lett till problem.

Brandmännen i MBR ser fördelar med att bilda förbund, att kunna hjälpa varandra över gränserna: *"att vi servar mera deltidskåreerna runt om med både utbildning och all materiel runt omkring. Jag tror ju att det är rätt sätt att gå, att samarbeta över kommungränserna, det stödjer jag fullt ut, sen om man har lyckats mer eller mindre bra..."* men är också kritiska mot att skapa vad man uppfattar som en ständig underbemanning så att man ständigt måste täcka upp för någon som är underbemannad som i sin tur måste täcka upp för någon. Man uppfattar att förbundsledningen hellre ser att man är "understark" vid t.ex. sjukdom än att man kallar in dyr övertid. *"Varken brandmän eller befäl tycker att det är bra. Här undrar man var fokuset ligger? På ekonomin eller på det operativa?"*

Kommunal kritiserar enligt avdelningschefen dels oviljan att ta in ersättare och betala full övertid, dels att man brutit upp organisationen för att kunna skicka ensamma brandmän i förväg där andra kommer till efter hand "som ett indianöverfall" enligt avdelningschefen. Arbets sättet har dock lett till att man kunnat korta ner anspänningstiden och anpassa insatsen till behovet, vilket man också lyckats med så bra att försöksverksamheten permanentats. Vad brandmännen och Kommunal vänder sig emot är den ökade risken för skador när känner sig pressad att agera på en olycksplats fast man egentligen är för få för att göra det på ett säkert sätt. Den administrativa chefen avvisar kritiken med att det ändå måste vara värre för många andra personalkategorier som agerar lika ensamt men varken har kunskapen eller resurser för att ingripa. MBR har också att hantera ökande svårigheter att rekrytera deltidbrandmän och stora pensionsavgångar framöver.

Räddningstjänsten i Östra Götaland börjar få grunden på plats

RTÖG befinner sig i ett helt annat läge där man nått och jämt ridit ut stormarna från de första två årens turbulens. Först nu har förbundet en direktion som tar det framåt och det finns mål och strategier att börja konkretisera. Förbundet börjar få styrfart enligt Räddningschefen. Inledningsvis var både direktör och politiker alldeles för oförberedda på vilka krav som skulle ställas på dem och kommunerna som äger förbundet gav för lite stöd. Det ledde till att alldeles för mycket energi låstes

i att få ordning på styrprocesser och inåt förbundet blev man vag i brist på direktiv. Förbundet drog på sig allvarlig kritik i media från fackligt håll och politikerna som röstat fram förbundsbyggnaden till stället för att försvara sina beslut. Det var förödande anser Räddningschefen. Därmed har RTÖG:s första två år kännetecknats av osäkerhet, vaghet och konflikter på både övergripande och detaljnivå. Det har framstått som oklart anser både företrädare för tjänstemän och brandingenjörer, vart man ska och vad som ska uppnås, både på övergripande nivå och i det egna arbetet.

Att överleva en merger⁷²

Med facit i handen över de gångna åren anser insatschefen att det gick alldeles för fort från planering till att sätta RTÖG. Politiska mål som Räddningschefen erinrar sig från den första tiden framstår nu som ganska optimistiska och dåligt förankrade i kunskaper om vad som krävs för att två starka och framgångsrika verksamheter ska gå samman i stället för att drabba samman.

Enligt brandingenjören fanns ändå en medvetenhet om att här var olika och starka kulturer som skulle svetsas ihop. *”Två mycket yrkesstolta organisationer där ändringar uppfattas som kritik i form av att något behöver förbättras. Det går igen i allting, vilka scheman man har, hur bilarna ser ut, allt”* enligt Räddningschefen. Det ledde till att man valde vissa organisatoriska lösningar och att man rev upp alla gamla strukturer för att öppna gränserna. *”Det har fått stora konsekvenser för vår effektivitet, eller rättare sagt vårt engagemang och arbetslust”*. Tjänstemännens företrädare upplever också att det rent fackligt är svårt att veta vem som är motpart. *”Facket är inte med i direktionen för förbundet, vilket jag tycker är fel”*. Han upplever det också som att ägarkommunerna släppt arbetsgivaransvaret och att man nu befinner sig som på en öde ö där varken förbund eller ägarkommuner bryr sig.

Lära av erfarenheten och gå vidare

Räddningschefen visar att det finns mycket att lära av erfarenheten från förbundsstarten. Strategin för att underlätta sammangåendet var att mötas och diskutera. *”Säkert 50 av de tvåhundra heltidsanställda har gjort det. vissa arbetsgrupper (logga, fys-policy, beklädnad) gick fort och bra.”* Det var när man kom till de mer abstrakta frågorna det blev svårt. *”Schema, hur man ska arbeta har varit mycket svårare. Det är mer än schema, det gäller skift, arbetssätt, hur arbetstiden ska förläggas”* och egentligen alla de frågor som gäller hur yrket i sig förändras.

Först nu anser räddningschefen att det finns en grund att stå på för den fortsatta utvecklingen. Det flöde från verksamhetsplan till aktivitetsplan och aktiviteter som brandingenjören efterlyser kan äntligen konkretiseras. Räddningschefen igen: *” Det är först nu vi har en tydlig styrning från en direktion och en direktör som börjar bli varm i kläderna, och övergripande mål kom först i går. Starten, speciellt första året var turbulent. Nu handlar det om att konkretisera målen till hur vi ska jobba, hur ska schemat vara?”*. Räddningschefen i RTÖG anser att A och O för att lyckas är att kommunicera en tydlig orsak till att skapa ett förbund, att ägarkommunerna aktivt stödjer processen och att fatta beslut i stället för att fastna i långa utredningar. Och att processen tar tio år.

6.3.3 Tema 3 – Effektivitet och prioriteringar

Ingen av räddningscheferna tror att förbundsbyggnaden kommer att spara in pengar, vilket man ibland kan uppfatta att vissa politiker föreställer sig. Räddningschefen i RTÖG hänvisar till utredningar och talar i stället om en dyrare administration i kommunalförbunden. Båda räddningscheferna

⁷² Utmärkt tydlig titel på artikel av Marks (1999).

framhåller i stället att målet är att kunna göra mer med de resurser man har. Räddningschefen i MBR anser dock att det finns vissa delar av verksamheten som kan rationaliseras så att det faktiskt går att få fram pengar till ny verksamhet. Han exemplifierar med att de har lyckats få fram medel till de mobila FIP-enheterna⁷³. Räddningschefen i RTÖG ser också möjligheter att rationalisera där man har dubbla system. *"Vi behöver inte ha dubbelt av allting när vi är en organisation. Vi ska gå över till en ledningscentral. Där är en besparing"*.

Prioriteringar

Det finns olika uppfattningar om vad man kan rationalisera och vad man ska prioritera. *"Varje gång vi behövs är en form av misslyckande"* säger brandingenjören i RTÖG. *"Det yttersta måttet på effektivitet är ju att visa hur många liv vi har räddat"*. En svårighet där är att det är mycket svårt att mäta betydelsen av den förebyggande verksamheten och därmed svårt att få fram underlag att utgå ifrån. Den administrativa chefen i MBR talar mycket om att mäta olika delar i servicegraden och att jämföra med andra på olika sätt.

Brandmännen talar också om prioriteringar. Att hjälpa varandra över kommungränserna ses som viktigt medan det förebyggande arbetets värde ifrågasätts av en brandman som också efterlyser underlag som visar kostnadseffektiviteten i detta. En annan brandman pekar på att också inom förebyggande verksamhet behöver det prioriteras: *"Ska vi gå runt i ett område där lägenheterna kostar jättemycket och alla har brandvarnare och det i princip aldrig brinner eller ska vi vara där det brinner och där det går illa när det brinner. Det är klart där vi ska vara"*.

Olika synsätt

Avdelningschefen i MBR pekar på att det finns en skillnad här mellan de administrativa delarna av förbundet och de operativa delarna: *"De administrativa delarna av organisationen har ett tydligt fokus på kostnadseffektivitet medan operativa delar av organisationen har fokus på säkerhet vilket omfattar andra perspektiv på effektivitet och det är ju faktiskt klockrent"*.

Också brandmän bekräftar att det finns mycket olika synsätt. *"Hur man ska lösa det här med olika synsätt, Ja det är ju en enorm fråga, alltså. Vi har ju inte kommit någon vart och vi samarbetar ju jättedåligt med dom högre cheferna. Vi har inte alls samma syn som de. Ja, de tänker ju pengar, vi tänker på vår trygghet plus att vi känner att vi har fått dra ner så ofattbart mycket på skiften medan de ökar"*.

6.3.4 Tema 4 – Organisering från standardisering till flexibilitet och tillbaka

På ett övergripande plan har MBR och RTÖG helt olika organisationsformer där MBR har en mer klassisk produktområdesinriktad organisation i många nivåer⁷⁴, medan man i RTÖG valt en processorganisation⁷⁵ där man dels delar upp organisationen i linjefunktioner och verksamhetsprocesser, på ett sätt som påminner om en köp- och säljorganisation. Brandingenjören anser dock att det vore lättare att identifiera allas roller och funktioner i en produktområdesorganisation som de flesta är mer vana vid.

En brandman undrar om inte förbundsledningarna leder till att det blir väldigt många chefer och avdelningschefen i MBR berättar att man har dragit ner på dubbla gruppleddare. Räddningschefen i

⁷³ FIP = Förstainsatsperson

⁷⁴ Illustration av MBR:s organisation 2010

⁷⁵ Huvudprocesser och stödprocesser. RTÖG:s hemsida

RTÖG tror inte att det blivit fler chefer där. I bägge fallen övergår man emellertid till en ren funktionsorganisation vid larm baserad på 1+4 enheter med styrkeledare som koordineras av insatsledare med ledningsstöd efter behov från inre befäl, brandingenjör och räddningschef.

Standardisering

Standardisering sker på flera nivåer. Dels är standardisering och rutiner en del av produktionsmodellen 1+4 vid räddningsinsatser. För olika typer av olycksscenarios finns mycket komplexa och täta rutiner framtagna där var och en har sin speciella roll som inte behöver diskuteras under räddningsinsatsen. Man VET vad var och en ska göra i bekanta olycks-scenarios på vägen, i vattnet, vid brand och rökdykning. Därmed går det fort och smidigt. Man kan tala om en reaktiv effektivitet som går ut på att man inte ska behöva fundera så mycket. Vidare är 1+4 modellen standard inom de flesta räddningstjänster som har resurser för det. Det innebär enligt en brandman att det rent hypotetiskt inte borde vara några större problem att rycka in där det saknas folk i olika räddningstjänster inom ett förbund. Men, det kräver fortfarande att man måste få öva detta och öva sin roll. En annan brandman framhåller att det inte räcker för att man ska ha tillit till varandra.

Inom RTÖG arbetar man med att standardisera sina processer inom hela länet enligt insatsledaren men instämmer i att man gör relativt lika på olycksplatsen. Det är mellan insatserna man har olika sätt att arbeta och olika rutiner. *"Det är där vi ska prioritera rätt saker, gemensamt ha sikte och förstå vart vi ska"*. Han menar att det inte alltid går så lätt. *"Vi är en mycket konservativ organisation inom räddningstjänsten"*.

Organisering, positionering och styrka

Om man standardiserar arbetet utanför uttryckningar så har man börjat prova mer flexibla sätt att organisera vid utryckning vad gäller använda eller frångå den standardiserade produktionsmodellen 1+4, dels angående positionering och placering av enheter geografiskt, dels angående storlek på enheter och slutligen angående hur enheter sätts in i tid.

FIP-enheter

Å ena sidan säger den administrativa chefen i MBR att *"Våra politiker är ju väldigt mycket för det här med FIP⁷⁶ på förstahandsenheten, snabba insatsen, nu har vi liksom det här på alla stationer i stort sett nån som kan åka direkt. Vi har ju till och med brandmän här på heltid som ligger i beredskap, två stycken, med bil med sig så dom kan åka direkt till olycksplatsen och det vill jag påstå är inte många heltidskårer som har"*. Avdelningschefen nämner också *"möjlighet att skicka ut en FIP-styrka på en eller två man som är närmast som sedan får förstärkning allt eftersom. Fördelen är att kunna vara snabbare på plats. Nackdelen är att man riskerar att vara understark och få stå och neka tredje man hjälp – eller ta för stora risker. Alltså en helt annan strategi än den vi lärt oss 1 +4"*.

Att frångå 1 + 4

Att bryta upp 1+4 strategin får kritik från brandmännen. Dels grundad på risken som nämns ovan att man kommer till olycksplatsen och är "understark". En brandman berättar om när de varit fyra personer totalt vid ankomsten till en källarbrand och hur de direkt märkte att de var för få. Dels får strategin kritik för att det också bryter upp de metoder man använder sig av och som bygger på 1+4.

⁷⁶ Förstainsatsperson som ensam eller tillsammans med en eller ett par personer utses att ta sig först till platsen för en olycka.

Att plocka samman 1+4 från olika håll

Inom andra verksamheter i MBR som exempelvis dykning så bryter man visserligen upp positioneringen men formar en 1+4 styrka tvärs igenom hela skiftet. Brandmannen bekräftar: *Dykningen det gäller oss hela skiftet, båda stationerna, då får man plocka ihop så att, så att det stämmer, det ska vi alltid hålla och alla ska vara kompetenta och så är det inte alltid, då får vi laborera emellan stationerna så det kan bli väldigt rörigt ibland när man ska möblera om folk.* Det ställer större krav på att nödvändig kompetens verkligen finns inom varje skift.

6.3.5 Tema 5 – Säkerhet och trygghet

Något som är centralt och återkommande i den kritik som framförs från brandmännen mot förbunden och mot hur arbetet organiseras är att man blir för få numerärt. Flera exempel ges på att vara för få. Exempelvis kan man vara för få på skiftet om någon blir sjuk och förbundet inte vill betala dyr övertid. MBR uppfattas en tydlig hållning i att inte ringa in övertid om man kan undvika det. Man kan också få täcka upp någon annanstans där de är för få varvid det plötsligt kan bli långa inställelsetider. Man kan också av olika skäl vara för få i styrkan varvid arbetsfördelningen och arbetsgången plötsligt inte stämmer med rutinen och man blir orolig för att göra misstag. Att komma först till en olycksplats utan att vara tillräckligt många sätter en stor press på att försöka i alla fall, men skaderisken ökar. Även om det som den administrativa chefen i MBR säger att det måste vara värre stress att t.ex. vara brandutbildad och jobba på ett äldreboende, kanske vara ett par eller helt ensam med en avdelning om något händer.

Mycket av diskussionen om numerär har gällt den klassiska styrkan på 1 styrkeledare och 4 brandmän, var och en med sin givna roll beroende på uppdraget. Från en ledningssynpunkt är 1+4 en produktionsmodell som kan ersättas med andra beroende på situation. För brandmän har 1+4 en annan innebörd. Visserligen är det inte en helig ko som en brandman uttrycker det men det är det sätt man lärt sig att utföra sina uppgifter på och det är hårt standardiserat över hela landet med tydlig rollfördelning när det gäller rökdykning, losstagning, dykning. En brandman säger *"Alla kårer i hela Sverige jobbar väldigt likt. Väldigt lika standardrutiner. Jag tycker inte man behöver känna varandra så väl, det är lite myt kring att man måste vara så bundis, så familjär. Jag behöver inte känna min kollega så väl på det personliga planet...".* Däremot är det en fördel att veta hur kollegan hanterar stress och man måste vara samövade för att arbeta på ett säkert sätt.

Grupptryggheten är ryggraden

För många som arbetat länge har gruppen som säkerhetssystem en djupare innebörd. En brandman säger: *"Grupptryggheten det är ryggraden här, och vi som jobbar som brandmän känner som ett hot när vi blir för få, man börjar tappa den här tryggheten och folk komma från massa olika håll för då hinner inte vi prata ihop oss med dom här. Det räcker med små ord, att man pratar ihop sig och sen att man har dom här killarna som är erfarna, som liksom kan dämpa dom här hungriga killarna som har bråttom också".*

Gruppen som tyst kunskap eller "Bombers Crew"

Då handlar det om betydligt mer än komplexa arbetsmetoder och arbetsfördelning i de vanligaste olyckstyperna. Det gäller styrkans sätt att hålla samman gruppen under utryckning, att hushålla med energi och resurser, att fatta gemensamma beslut, samt att ha en fungerande säkerhetskultur som

också fungerar som avlastning och stresshantering efter en insats. Det är alltså en grupp som har betydligt fler uppgifter än styrkans formella uppdrag men som också ibland idealiseras på samma sätt som andra världskrigets bombplansbesättningar där trygghet och överlevnad upplevdes vara en fråga om ickeutbytbara relationer som solidaritet och vänskap⁷⁷.

Om vi ska jobba på andra sätt måste vi först lära oss det

En brandman sammanfattar: *"Det är klart att fem personer inte är en helig siffra och att det finns andra sätt, men vi vet inte vilka de är. Om vi ska kunna jobba säkert enligt den lagstiftning som finns ska vi vara 1 + 4 på rökdykning. Gäller det en livräddning så står man inte kvar om man är tre personer. Man kommer ändå att försöka rädda liv, men med betydligt större risker. Om vi ska jobba på andra sätt måste vi först lära oss det och öva det. Man kan liksom inte börja i andra ändan med att skala ner i skarpa lägen"*.

6.3.6 Tema 6 - Utveckling framöver

Den administrativa chefen i MBR reflekterar: *"Vi har ju alltså en oförmåga, tycker jag, ibland att tänka. Men vi i storstäderna vi liksom ja det ska vara en brandstation, det ska vara en brandbil, en brandman. Det är brandmannens brasa, alltså det är lite grann som trögheten är även inom sjukvården. att man blir nästan arg med tanke på hur man ...har så dålig fantasi att utnyttja samhällets totala resurser där"*.

Han fortsätter att tala om möjliga samarbeten och nämner Kvicksund där han hellre skulle donera en brandbil till hembygd föreningen än att sättas upp ett värn, bli bättre på att använda befintliga resurser, antingen de finns inom räddningssystemet eller inte. Han anser att det är dags att skifta perspektiv inför framtiden: *"Jag kan lika gärna sticka ut hakan alltså att framtidens brandman på heltid han jobbar med allt inom förebyggande brand- och säkerhetsarbete och dessutom så åker han ibland på utryckningar. Om du säger det till en heltidare idag, han skulle tycka att "han är inte klok, jag är ju här för att i första hand åka utryckning". Ja men herregud det är tre procent av tiden du är här. Men den inställningen präglar nog mycket och mycket många fortfarande"*.

Både avdelningschefen i MBR och Brandmannen som gått SMO-utbildningen talar om behov av att brandpersonal lär sig ekonomi och en brandman framhåller också vikten av att öva nya metoder för mer flexibla insatser. Räddningschefen i RTÖG pekar på politikernas behov av att kunna mer om juridiken kring ett kommunalförbund.

Den administrativa chefen i MBR tror inte heller att det kommer att behövas lika många chefer framöver, något som brandmän haft synpunkter på vid förbunds bildningen. Behovet av att ha chefer som fattar beslut vid flera olika insatser samtidigt är begränsat under året. Därmed pekas på omfattande förändringar av räddningstjänsten från dagens ganska statiska strukturer vid larm och flexibla organisationer utanför larm till flexibla organisationer vid larm och mer standardiserade verksamheter i större organisationer utanför larm. Nya kompetenser och nya arbetsmetoder för att matcha nya arbetssätt och organisationer nämns också.

⁷⁷ Pfau (2008).

7. Analys

Analysen är uppbyggd i tre steg där det första omfattar en tematisk analys utifrån olika perspektiv på effektivitet och adderat med slutsatser om skillnader mellan eget och andras perspektiv. Därefter härleds de perspektiv på effektivitet som framkom i den tematiska analysen till teoribildningar/filosofier. Slutligen ges vissa förslag till hur de bättre kan användas i organiseringen av räddningstjänstförbund, också för att överbrygga skillnader i synsätt på effektivitet.

7.1 Tematisk analys utifrån perspektiv på effektivitet

Varje tema redovisas för sig. Positioneringarna av innehållet i varje tema redovisas i tabell 1 s 32. Avslutningsvis diskuteras de sammantagna slutsatserna av den tematiska analysen.

7.1.1 Tema 1 Rollen som brandpersonal förändras

Hur rollen som brandpersonal förändras är fråga om en hönan-eller-ägget-situation. Å ena sidan är ett av de dominerande organisationsrecepten för framgång att skapa större strukturer, system och stordrift⁷⁸. Förbundsbyggnaderna är ett svar på det. Dessa ställer krav på hur uppgifter och roller ska fungera vilket också medför att många frågor väcks kring hur yrket och rollen har förändrats och kommer att förändras. Å andra sidan är många av dessa i sin tur också relaterade till samhällssyn och föreställningar om organisering av samhälle – där ju ett av de dominerande recepten för närvarande är just system och stordrift. Det innebär att en del frågor kring yrkesrollen har mindre med förbundsbyggnaden att göra än med tidsandan.

Här finns dock implicita föreställningar om vad som är effektivitet i form av stordriftsfördelar, systemsyn, vilka står för systemeffektivitet (SE) men också föreställningar om yrkesrollen förändring från meningsfull och stolt i enlighet med ett Human Resource perspektiv (HRE) på effektivitet, till att bli en produktionsfaktor bland andra i systemet, vilket också pekar på systemeffektivitet (SE). Diskussionen kring förändringar av uppdraget, från enbart uttryckning till förebyggande arbete kan också ses som skillnader mellan att se effektiviteten i första hand i den egna insatsen i enlighet med egen inre mening i ett Human Resource perspektiv (HRE), eller att betona förändringar i verksamhetens uppgift för allmänheten i förändringar av policy och socialt ansvar också hos andra, vilket är i linje med modellens missionseffektivitet (ME).

Om det förebyggande arbetet är framgångsrikt kommer allt mer tid att kunna läggas på just förebyggande. Det talar dels för att undersöka och utvärdera olika förebyggande-aktiviteter i större omfattning/kommunicera resultaten bättre till både anställda och allmänhet. Det förebyggande arbete kan också utvecklas. Viktiga områden är exempelvis riskanalyser kopplade till lokal och regional utveckling liksom utveckling av medverkan i skolundervisning. Det senare av speciellt stor vikt efter att den allmänna värnplikten där varje man fått grundläggande utbildning i första hjälpen har försvunnit.

Både vad gäller aktiviteter för förebyggande och uttryckning kan också yrkesrollen komma att förändras när den praktiska gränsdragningen mellan olika blåljus-organisationer, och mellan blåljus-organisationer och helt andra organisationer överskrids på olika sätt⁷⁹. Det kan gälla avtalsbunden

78

⁷⁹ Stenberg, et.al. (2010), Andersson Granberg et.al. (2011).

samverkan som IVPA⁸⁰-avtal eller IVPR-avtal⁸¹ eller som helt nya yrken inom räddningssystemet som "Public Safety Officer" både polis och brandman i samma person⁸² eller helt nya former för samverkan med aktörer utanför räddningssystemet⁸³, exempelvis glesbygd.

7.1.2 Tema 2 Att bygga upp ett kommunalförbund

Tankegångarna bakom bildandet av räddningstjänstförbund är tydligt förankrade i kostnadseffektivitet och insatseffektivitet (IE) genom motivet att spara pengar eller att få ut mer ur samma resurser. Med ledningsformen direktion kommer visserligen den politiska styrningen och den strategiska ledningen närmare varandra, och blir mer företagsliknande, men lämnar det fackliga inflytandet utanför⁸⁴. Stordriften i sig medför också effekter som är väl kända: Större behov av formalisering, av kontroll, av samordning och mer formaliserad kommunikation och information. Det ställer nya krav på såväl ägarkommuner, politiker, ledning och ger förändrade förutsättningar för de anställda, vilket i sin tur ställer nya krav på kompetens; politiskt, i management, administrativt och ekonomiskt.

Att växa organisatoriskt genom en sammanslagning, en så kallad merger är något av en utmaning för vilken organisation som helst⁸⁵. Vad som pekats ut som svårt att hantera är kulturskillnader, tydliga mål uthållighet. Något RTÖG har erfarenhet av. I MBR har man rationaliserat verksamheten hårt men också kunnat frigöra medel för nya sätt att bedriva verksamhet på vilket ligger inom insatseffektivitet (IE). Fackförbundet kommunal kritiserar dock att man är för få vilket kan innebära ökade skaderisker. Detta fokus är förenligt med fokus på arbetsmiljö i enlighet med Human Relations effektivitet (HRE).

RTÖG har haft en snabb utveckling som har varit turbulent med kulturkonflikter men också osäkerhet om vart man är på väg. Här har man försökt lösa sådana konflikter med hjälp av att rita om kartan, ny organisation, nya schema etc. Först nu finns mål och strategier att börja arbeta efter. Man kan därmed säga att man försökt lösa problem inom både Human Relationsrelaterade frågor (HRE) och frågor om verksamhetens mål och inriktning, vilket kan relateras till Missionseffektivitet (ME), med metoder baserade på tankar om insatseffektivitet (IE) snarare än med vedertagen kunskap och metoder för organisationsutveckling som snarare tar fasta på effektivitet i form av att hantera motstånd⁸⁶ inom Human relations (HRE) och kulturkonflikter inom Missionseffektivitet (ME)⁸⁷. Eftersom man varit väl medveten om potentiella kulturkonflikter har man försökt hantera det genom att bryta upp väldigt många av de strukturer som funnits i de båda ingående organisationerna, vilket kan förknippas med insatseffektivitet (IE) och genom att låta många av de anställda mötas i arbetsgrupper och bygga relationer, vilket är i enlighet med Human Relations effektivitet (HRE). Det senare har fungerat väl när det gäller praktiska frågor. Det förra kan dock ses som tveksamt. Här försöker man skapa en sorts effektivitet (ME) genom att tillgodose en annan (IE). Å ena sidan kan man tänka att det skulle vara lättare att skapa en ny, gemensam kultur utifrån att man luckrat upp den gamla, å den andra sidan visar samstämmig forskning⁸⁸ om organisationsförändringar att ju osäkrare människor är, ju mer envist håller de sig till det som är välbekant.

⁸⁰ IVPA – I väntan på ambulans. Enligt avtal kan brandpersonal ge första hjälpen på en olycksplats.

⁸¹ IVPR – I väntan på räddningstjänst. Avtalsreglerat samarbete med exempelvis väktare eller hemtjänst som larmas ut som en FIP-enhet med lättare utrustning.

⁸² Chelst (1988).

⁸³ Stenberg, et.al. (2010), Andersson Granberg et.al. (2011).

⁸⁴ SOU 2007:71, Falkenby & Gossa (2006).

⁸⁵ Zuckerman (2011), Schultze (2011), Manas (2011).

⁸⁶ Stanley, et. al (2005).

⁸⁷ Marks (1999).

⁸⁸ Moxnes 1979, Prasad & Prasad (2001), Stanley, et. al (2005).

7.1.3 Tema 3 Effektivitet

Ingen av Räddningscheferna har som utgångspunkt att förbundet ska innebära kostnadsbesparingar men båda ser möjligheter att få ut mer av resurserna. Båda ser också möjlighet att rationalisera bort redundans (överkapacitet, övertalighet) som inte behövs. Detta är i enlighet med insatseffektivitet (IE).

Det framhålls som viktigt att samarbeta över kommungränserna i enlighet med systemeffektivitet (SE) men finns olika uppfattningar bland brandmän om vikten av att ägna sig åt förebyggande arbete eller enbart åt utryckning. Det kostnadseffektiva i att arbeta med förebyggande arbete kan ifrågasättas då det är svårt att mäta effekter i det som inte händer. Här skiljer sig de som gått SMO-utbildning åt från dem som inte gjort det i det. Från chefer och den brandman som gått SMO-utbildning framhålls vikten av förebyggande arbete starkt i enlighet med missionseffektivitet i form av fokus på verksamhetens uppgift, socialt ansvar etc. (ME).

Både chefer och brandmän är eniga om att man inte är eniga om vad som är viktigast för effektivitet. Chefer ser enligt chefer och brandmän kostnader i enlighet med insatseffektivitet och kostnadseffektivitet (IE), medan brandpersonal enligt brandmän ser till säkerhet och trygghet i enlighet med Human Resource effektivitet (HRE). Också inom brandpersonalen skiljer sig uppfattningar om det förebyggande arbetets roll och värde. Ovan diskuterat.

7.1.4 Tema 4 – Organisering

MBR och RTÖG har valt olika organisationsstrukturer. MBR:s produktområdesorganisation innehåller mer redundans vilket kanske inte behövs utanför utryckning och som man arbetar med att få bort i enlighet med insatseffektivitet (IE). RTÖG:s processorganisation är tänkt som en matrisorganisation mellan linjeorganisation och processflöden där tanken är att snabbt kunna ställa om uppdrag och uppgifter efter behov i enlighet med ett flexibelt systemperspektiv på effektivitet (SE).

Sammanfattningsvis arbetar man både med att standardisera där det går och att samtidigt bryta upp givna standarder och att göra sättet att bedriva verksamhet mer flexibelt, vilket är helt i enlighet med att skapa insatseffektivitet (IE). Standardiseringen är till för att smidigt arbeta tillsammans mot samma mål men kan kritiseras för att den gör verksamheten opersonlig från ett Human Resource perspektiv på effektivitet (HRE). Ökad flexibilitet är till för att bibehålla eller förbättra utfall i arbetet i form av snabbare inställelsetid och anpassning av utryckning till olyckstyp i enlighet med insatseffektivitet (IE), men kritiseras för att den bygger på att man är för få och blir "understarka" eller att produktionsmodellen, teamet 1+4, bryts upp vilket skapar otrygghet och osäkerhet om vem som ska göra vad i enlighet med ett Human Relations perspektiv på effektivitet (HRE).

Det innebär att man med hjälp av att mobilisera styrka och position på olika sätt får flera nya sätt att organisera utryckning med fördelar för inställelsetid och möjlighet att anpassa volym i insats. Nackdelar omfattar att man blir för få, ökad stress och att risken för skador ökar. Följande alternativ utöver 1+4 kan identifieras:

1. Generellt färre på ett skift och förlita sig på att andra skift kan täcka upp luckor
 2. Färre än 1 +4 i en styrka/enhet
 3. Intakt styrka/enhet på 1+4 men den finns utspridd på flera geografiska positioner
 4. Flexibel styrka/enhet beroende på typen av insats
-

5. Flexibilitet utifrån position och insatsens behov. Typ indianöverfall där en FIP-styrka inleder men får förstärkning efter hand och efter behov

I likhet med Produktionsstrategierna Lean och Agile⁸⁹, tidigare nämnda använder man sig av dimensionerna tid och rum för att skapa mer flexibel respons. Det kan ge tre olika alternativ. Detta diskuteras mer i kapitel 8. Inom räddningstjänst finns dock fler variabler att använda, varav några är:

- Kompetens – I IVPR kan den första responsen utföras av någon annan profession.
- Typ av olycka – En standardindelning som används av exempelvis Sund⁹⁰ är vardagsolycka och sällanolycka. Andra finns. Weick⁹¹ talar t.ex. om kosmologiska olyckor som är bortom vår förmåga att föreställa oss, som Titanic, Estonia med fler.
- Lägesbild och säkerhet i information.

Ju mer flexibla metoder och grupper är ju mer gemensam mening om varför och hur krävs för att kitta samman organisationen⁹². Ju mer standardiserade metoder ju tydligare yttre ramar för hur arbetet ska gå till behövs för att alla verkligen ska göra på samma sätt och ju mer aktivt måste man arbeta explicit med utveckling som annars kan gå trögt⁹³.

7.1.5 Tema 5 – Säkerhet och trygghet

Något som är centralt och återkommande i den kritik som framförs från brandmännen mot förbunden och mot hur arbetet organiseras är att de blir för få numerärt och att det upplevs som säkerhetsproblem i enlighet med ett Human Relation perspektiv på effektivitet (HRE). Symbolen för detta är diskussionen om 1+4 där effektivitet ställs mot säkerhet i numerär i enlighet med insatseffektivitet (IE).

I all dokumentation, i intervjuer med brandmän och deras chefer talas om gruppen, styrkan och 1+4 som produktionsmodell i samma andetag. Frågan är huruvida det är samma sak man talar om. 1+4 är en standardiserad funktionalistisk produktionsmodell där var och en har en specialiserad roll i styrkan i enlighet med insatseffektivitet (IE). Det kan liknas vid ett operationsteam där var och en har sin givna roll, man är utbytbar mot samma roll i andra operationsteam (sekventiell samverkan i ett rolldifferentierat team⁹⁴). Brandpersonal kan i stället prata om gruppen och grupptryggheten i att känna varandra väl och veta hur andra reagerar under stress och hur man bygger sin samverkan inom gruppen på det och kan täcka upp för varandra i enlighet med ett Human Relations perspektiv på effektivitet (HRE). Det kan liknas vid ett rollintegrerat team⁹⁵. Där är kommunikation, personkemi och relationer viktiga aspekter av gruppens resurser, kanske lika viktiga som numerären i sig. Man kan säga att det är helt olika typer av grupper/team man talar om och att de förutom att lösa ett uppdrag också fyller olika funktioner och har olika styrkor och svagheter.

⁸⁹ Towill & Christopher (2002).

⁹⁰ 2006

⁹¹ Weick (1993).

⁹² Weick, (1969).

⁹³ Kisperska-Moron & de Haan (2010).

⁹⁴ Lind & Rennstam i Alvesson & Sveningsson (2007).

⁹⁵ Ibid. Oveby & Salzberg (2011).

Rolldifferentierat team bygger på att var och en är specialist på sitt eget område och att man förlitar sig på varandras expertis och professionalism. Det rolldifferentierade teamet är mycket flexibelt och förlitar sig på varandra via så kallad "swift trust" som har helt med den professionella rollen att göra och ingenting med relationen⁹⁶. Ett centralt inslag är dock att alla inte besitter samma kunskap utan tvärtom är experter på sina egna områden. I Räddningstjänsten krävs allt mer att alla behöver kunna ta alla roller, vilket utesluter 1+4 som ett rolldifferentierat team. Detta är viktigt att slå fast. I stället instämmer vi med Oveby och Salzberg⁹⁷ i att enheter/styrkor i räddningstjänst kan klassificeras som rollintegrerade team där man kan täcka upp för varandra och där gruppen har fler funktioner, och där personkemi är viktig för flera av de funktionerna.

Från ett insatseffektivitetsperspektiv (IE) är 1+4 mycket effektivt. Standardiseringen gör att marginellt med resurser behöver läggas på hur uppdraget ska lösas. Formerna fungerar bra vid standardolyckor och standardinsatser samt tillgodoser olika sociala och psykologiska behov hos gruppens medlemmar både i vardagen och i svåra situationer. Den är dock inte så flexibel och inte lika bra på att slå över till improvisation eller flexibla arbetssätt som ett rolldifferentierat team där man inte är lika beroende av varandra. 1+4 i egenskapen av att vara ett rollintegrerat team kan tydligt kopplas till missionseffektivitet (ME) i termer av säkerhetskultur och gemensam mening.

7.1.6 Tema 6 Utveckling framöver

I framtiden måste alla samhällets resurser användas mer effektivt än idag anser den administrativa chefen i MBM. Det innebär samverkan över gränser och professioner i enlighet med systemeffektivitet (SE) måste öka, också utanför räddningssystemet vilket är i linje med forskning på området⁹⁸. Det innebär också att brandpersonal i första hand arbetar med alla sorters förebyggande verksamhet och emellanåt åker på larm i enlighet med verksamhetens innehåll och mål. Detta kan kopplas till missionseffektivitet (ME), och jämföras med hur brandpersonal enligt chefer idag identifierar sig själva som i första hand utryckningspersonal i enlighet med ett Human relations perspektiv på effektivitet (HRE). Framöver behövs också nya kompetenser och metoder för att hantera stordrift i organisationer i form av ekonomi på olika nivåer, liksom juridik för politiker i kommunalförbund i enlighet med insatseffektivitet (IE). I enlighet med insatseffektivitet (IE) behövs också nya och mer flexibla metoder utvecklas och övas in för mer flexibel respons på larm samt färre chefer i enlighet med att redundans kapas bort.

⁹⁶ Meyerson et. al. (1996).

⁹⁷ Oveby & Salzberg (2011).

⁹⁸ Andersson Granberg et.al. (2010).

7.2 Sammanställning och resultatet av den tematiska analysen

Tema	Insatseffektivitet	Human Resource effektivitet	Systemeffektivitet	Missionseffektivitet
Yrkets omvandling		Meningsfull och stolt Utryckning är huvuduppgiften	Stordrift Produktionsfaktor i systemet	Förebyggande är viktig uppgift
Kommunalförbund	Motiv till förbundsbyggnad Rationaliseringar och nya arbetssätt i Försökt lösa HRE frågor med scheman	Kritik mot ökad skaderisk i MBR från Kommunal Bristande motivation och arbetslust	Försökt lösa ME frågor med ny organisation	Oklara mål och strategier
Effektivitet	Möjlighet att rationalisera Chefer ser kostnader	Brandmän ser till säkerhet och trygghet	Vikten av samarbete över kommungränserna	Vikten av förebyggande arbete
Organisation	Arbetar bort redundans i dubbelt ledarskap MBR Organisationerna standardiserar stationstid. Snabbare inställelsetid och anpassning av utryckning till olyckstyp	Gör utryckningar mer flexibla Indianöverfall - strategi Man blir för få Osäkerhet om vem som ska göra vad Otrygghet	RTÖG Ställa om uppdrag efter behov i systemet/omvärlden. Verksamheten blir mer opersonlig	
Trygghet, säkerhet	Numerär ger säkerhet 1+4 en standardiserad produktionsmodell rolldifferentierade team enl. chefer. Kräver minimalt av resurser så länge det är standard operationer	Att vara för få är otryggt 1 + 4 som rollintegrerat team från brandpersonalens synvinkel fyller olika behov.		1 + 4 som gemensam mening och säkerhetskultur
Utveckling	Behov av nya metoder Behov av nya kompetenser Mindre redundans och färre chefer	Identitet som utryckningspersonal enl. chef	Samverkan över gränser	Förebyggande centralt i yrket
Fördelning utsagor	15	13	6	5

Tabell 1 Tema och fördelning över effektivitetsperspektiv

Den tematiska analysen ovan ger vid handen att det dels finns en överbetoning från alla intervjuade av effektivitet i enlighet med ett reduktionistiskt synsätt i IE- och HRE-perspektiven där man fäster mer avseende vid detaljer än vid helheter. Inom de perspektiv som lyfter fram effektivitet i system (SE), i samverkan eller effektivitet i att verksamheten sysslar med rätt uppgifter (ME) finns enbart hälften så många utsagor. Det kan tolkas som att man inte höjer blicken, ser sällan till räddningstjänstförbundets uppgift eller betydelse i ett större sammanhang eller till samverkan bortom gränsen för räddningstjänstförbundet. I ett räddningstjänstförbund blir det viktigt att skifta perspektiv från individuell räddningstjänst i kommunal förvaltning till något som mest av allt påminner om att driva eller verka i en koncern med relevanta synsätt, metoder och kunskaper för det, och för att kunna ta tillvara stordriftens fördelar.

Ett annat resultat är att problem uttrycks som en fråga om viss sorts effektivitets men att man letar lösningar inom en annan sorts effektivitet med stor risk för att det upplevda problemet inte upplevs som löst alls. Dit hör exempelvis att möta oklara mål eller roller med en ny organisationsstruktur. Risken är att också strukturen uppfattas som oklar eftersom den ursprungliga frågan inte besvarats. Generellt transformeras gärna "mjuka" effektivitetsvärden som delaktighet, medvetenhet, värdegemenskap till yttre ramar eller krav som mer för tanken till kommandokulturer. På samma sätt transformeras effektivitet i termer av att kunna hantera rädsla, otrygghet och stress till en strukturell form som är lite av en helig ko; 1+4, och en fråga om numerär slagstyrka.

En annan problemställning gäller att det som ses som effektivt från ett perspektiv, t.ex. snabb inställetid blir en brist på effektivitet från ett annat perspektiv, där exempelvis en FIP-enhet ses som ett avsteg från produktionsmodellen 1 + 4 som gör att man blir för få. Det innebär också att man ställer effektivitet som medborgares säkerhet (ME) mot personalens säkerhet (HRE). Dessa faktorer är ju inte varandra uteslutande i sig. Det handlar mer om att finna lösningar som är godtagbara och som kanske blir mer situationsanpassade än i dag, där en mängd variabler spelar in som tidigare visats.

Samma sak gäller konflikten om produktionsmodellen 1+4. Frånsett frågor om numerär som äger relevans och återkommer i flera olika former, men behöver nyanseras, finns också väldigt olika tolkning av vad 1+4 faktiskt är. Chefer och brandmän lägger in helt olika betydelser i produktionsmodellen. Chefer ser modellen just som en rationell produktionsmodell som passar för vissa ändamål men inte för andra, helt i enlighet med insatseffektivitet. Det gör man genom att definiera 1 + 4 som ett rolldifferentierat team, exempelvis en stafett eller ett operationsteam, vilket är missvisande eftersom produktionsmodeller inom räddningstjänsten ställer allt högre krav på att alla ska kunna ta alla roller och ersätta varandra. Brandpersonal ser 1+4 som en modell "for all seasons", dvs. som kan lösa alla typer av uppgifter, men som också har stor betydelse för brandpersonalens upplevelse av identitet, gemenskap och trygghet i enlighet med HR-värden. I verkligheten är det en hårt standardiserad modell för rollintegration som passar utmärkt för en rad av de allra vanligaste insatserna, och som omfattar tyst kunskap både om arbetsmetoder och om att vara en del av ett team, att skapa jämvikt och balans i teamet och att hantera stress och avlastning. Modellen har dock klara brister när det gäller att hantera flexibla behov och behöver kompletteras med andra modeller. Självklart är dock detta inte för utprovning i skarpt läge utan ett uppdrag till SMO-utbildning och övningsverksamhet att successivt skapa en bredare repertoar.

Vidare framstår skillnaderna i uppfattningar mellan chefer och anställda som lite av en liturgi med gamla anor. Cheferna anser att brandmän sätter sin egen säkerhet och trygghet i första rummet och brandmännen bekräftar det. Brandmännen anser å sin sida att cheferna enbart intresserar sig för kostnader och cheferna bekräftar det. Som strax ska visas är detta en sanning med modifikation. Däremot är det viktigt att hålla i minne att chefer och anställda har olika utblickspunkter och att deras intresseorganisationer driver olika intressen, och ska så göra. Det blir än tydligare i ett storskaligt räddningstjänstförbund och måste leda till utveckling av interna system för dialog och

kommunikation, både vad gäller strategier och planer som kräver allas förståelse och medverkan men också för dialog utifrån olika intressen när exempelvis de fackliga organisationerna inte är representerade i direktionen. Vidare är det viktigt att räkna med skillnaderna i svårighetsgrad för att föra en diskussion framåt angående praktiska frågor eller frågor som har kultur och värderingar att göra. De förra är lätta att hantera de senare betydligt större utmaningar som om de ska ske i stor skala, som i fråga om en merger, kan behöva kommunikations & processtöd på strategisk nivå.

Ett intryck är att man lite för lätt nöjer sig med att det föreligger olika uppfattningar i frågor utan att syna deras innehåll särskilt mycket. Frågor som kan ställas utifrån återkommande argument är exempelvis. För få för vad? Vems säkerhet efterfrågas? Kan säkerhet vara flexibel? Det förefaller som om både brandmän och chefer sätter sig i var sin skyttegrav, bildligt sett, i stället för att begära utvärderingar och underlag för att finna ut vad man kan lösa förhandlingsmässigt, via metodutveckling och vad man verkligen värderar helt olika. Till exempel efterfrågas ju underlag för att värdera effektiviteten i att arbeta förebyggande. Sådana finns på vissa områden på aggregerad nivå, angående exempelvis brandvarnare⁹⁹ och förutsättningarna är ju inte annorlunda än i flygsäkerhet, sjösäkerhet eller trafiksäkerhet, det senare väl utforskat. Nedan framgår att några av de mer populära skyttegravarna behöver undersökas ytterligare.

7.3 Egna och andras synsätt på effektivitet

Samtliga intervjupersoner fick visa hur de prioriterade och rangordnade olika faktorer kopplade till de olika effektivitetsperspektiven samt hur de förväntade sig att andra i deras räddningstjänstförbund skulle prioritera samma faktorer. Resultatet¹⁰⁰ är vare sig systematiskt eller generaliserbart samt innehåller bortfall, men visade ändå på några tänkvärda resultat.

Resultatet visar att man prioriterar i likhet med resultaten ovan, dvs. en stark betoning på det Medborgarnas säkerhet (ME) och en underbetoning av att se sin uppgift i sammanhang med andra uppgifter, annan kommunal verksamhet eller samverkan med andra (SE). Resultatet visar också att såväl chefer som brandmän rangordnar vad som är allra viktigast på exakt samma sätt: Först kommer Medborgarnas säkerhet (ME), sedan prioriterar cheferna ledarskapets betydelse (HRE) och brandmännen den egna säkerheten (HRE) alltså ser bägge till sin egen roll. Som det tredje viktigaste väljer både chefer och brandmän inställelsetiden (IE). Chefers förväntningar på hur brandmän skulle rangordna vad som är viktigast gällde enbart HRE perspektiv; Den egna säkerheten, ledarskapets betydelse och trivsel och arbetsmiljö. Brandmännens förväntningar på sina chefer får ses som bortfall. Däremot förväntar sig både brandmän och chefer att politiker ska sätta kostnadseffektiviteten främst följt av medborgarnas säkerhet följt av antingen arbetsmiljö eller organisation.

Det gäller att komma ihåg att det här underlaget är baserat på 7 personers utsagor vilka dessutom tolkade instruktionerna lite olika. Men vad resultatet säger är att det finns skäl att undersöka om det inte är så att brandpersonal är precis lika intresserade av det allmännas bästa som deras chefer och att chefer troligen inte är bara intresserade av att reducera kostnader även om de själva faktiskt uppger det eller tror att det är så med andra chefer. Kanske är det dags att se över inte bara de hårdare delarna av organisationen i form av mergers, nya strukturer och nya uppgifter. Kanske också förväntningarna på varandra behöver utvecklas.

⁹⁹ Jaldell (2011).

¹⁰⁰ Se Bilaga 1 för sammanställning

Därmed är det dags att gå från att koppla utsagorna i empirin till olika perspektiv på effektivitet till att koppla dessa vidare och härleda perspektiven till relevanta produktionsfilosofier och teoribildningar.

7.4 Så vad är det man tror att man är oense om, är oense om eller borde vara oense om?

För att sammanställa de frågor som kontrasteras eller uppfattas stå i motsatsställning ovan så gäller det:

1. Chefer ser enbart till kostnader – brandpersonal ser enbart till den egna säkerheten.
2. Yrket går i första hand ut på utryckning - eller på förebyggande brand- och säkerhetsarbete.
3. Mer flexibel utryckning ger mer snabbare och mer kostnadseffektiv respons - standardiserad 1 + 4 utryckning ger säkrare arbete och säkrare resultat och därmed mer målrationell respons.
4. Mer standardiserat arbete när det inte är fråga om utryckning ger kostnadseffektivitet på både kort och lång sikt – Standardiseringen förändrar yrket och gör om yrket till en produktionsfaktor.
5. 1+4 är en idealiserad produktionsmodell där professionell brandpersonal kan ta vilken som helst av rollerna som krävs – 1+4 är både en produktionsmodell och ett psykosocialt säkerhets- och antistress-system som skapar trygghet.

Den första frågan är det tveksamt om det verkligen finns någon motsättning om enligt ovanstående. Snarare kanske det behövs en större kontrast mellan att som ledare se till frågor om att leda ett system som är en del av välfärdssystemet eller att som brandpersonal se frågor om den egna verksamhetens innehåll.

Den andra frågan om utryckning som det centrala eller förebyggande som det centrala har dels att göra med vem som väljer att bli brandpersonal och varför, dels har den att göra med hur ledningen för förbund, som är ganska samstämmiga om vikten av förebyggande, förmår bygga under värderingen med kunskapsunderlag samt följa upp med lönesystem, kompetensutveckling. Detta är en fråga som kommer att kräva enighet mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisationer. Att döma av branschtidskrifter finns inte detta.

Den tredje frågan illustrerar tydligt hur olika värden och effektiviteter som ska uppnås, strategier för att uppnå dem och metoder/modeller man kan använda sig av, sammanblandas. Säkerhet och kostnadseffektivitet är värden som ska uppnås med hjälp av strategier som flexibilitet eller standardiserade metoder medan 1+4 är en modell att använda i en strategi som förespråkar standardisering.

I den fjärde frågan uppstår det märkliga i att cheferna utifrån kostnadseffektivitet förespråkar standardisering när det gäller arbete mellan utryckningar och flexibilitet vid utryckningarna medan brandmännen utifrån säkerhetsskäl förespråkar standardisering i utryckningarna. Här är det viktigt att man klargöra vad man verkligen menar och här är det möjligt att det finns en verklig meningsmotsättning som har att göra med vilken teori eller produktionsfilosofi man lutar sig mot. 1-4 är en "skvader" där man lägger in så olika mening att det är svårt att se varför modellen förespråkas eftersom det kan ske av så skilda motiv som säkerhet för medborgaren, trygg arbetsmiljö för brandpersonalen. Förvånansvärt nog förespråkas den inte som kostnadseffektiv standardiserad modell för både utryckning och förebyggande arbete.

7.5 Produktionsmodeller/filosofier som grund för syn på effektivitet

Lean och insatseffektiviteten

Om man ska härleda perspektiv och ovanstående frågor till bakomliggande föreställningar grundade i olika organisationsrecept i form av teori eller produktionsfilosofi, är det lätt se att den starka betoningen på insatseffektivitet i stora delar bygger på idégods från Lean Production¹⁰¹. Hela tankepaketet om att skapa en "mager" organisation som är perfekt anpassad till sitt uppdrag, där allt som kan standardiseras, allt "skräp" elimineras och ingen överproduktion eller övertalighet finns, kan identifieras i skapandet och utvecklingen av räddningstjänstförbunden. Av brandmännen uppfattas strategin dock som ständig neddragning. Men Lean handlar egentligen om den perfekta anpassningen, att skapa "rätt" kvalitet utifrån kundens krav som också kan innebära att skala upp något. Så har dock strategin sällan använts i offentlig sektor¹⁰² där man mest har fokuserat på att skapa kostnadseffektivitet. För att åstadkomma en Lean organisation krävs förutom att göra sig av med skräp, att produktionen kan standardiseras långt och att det finns en mycket stor överensstämmelse genom hela flödet i vad det är man producerar och hur det ska ske. 1+4 kan ses som ett typexempel på ett Lean produktionsmoment men bara om medborgaren kräver just den säkerhetsnivån som 1+4 ger. Vilken säkerhetsnivå som medborgaren kräver är dock inte helt klart inom denna studie. Utifrån effektivitet så nära kund som möjligt och utifrån kostnadseffektivitet är inriktningen mot att arbeta förebyggande självklart i enlighet med Lean. Vad Lean-konceptet inte bidrar med är hur man ska hantera oförutsägbarhet, krav på största möjliga snabbhet, flexibel och smidig respons, säker arbetsmiljö eller verksamhetsutveckling, den senare vilken enligt forskare hämmas av standardiseringen¹⁰³

HRO/NAT-perspektiv och säkerheten

Räddningstjänst kan ses som en ganska typisk HRO-verksamhet¹⁰⁴ där små misstag kan få omfattande följder och där säkerhet är ett centralt värde, både som produkt men också som arbetsmiljö. Många HRO-verksamheter har av hävd inte behövt bry sig så mycket om effektivitet i andra termer än att skapa säkerhet och HRO-perspektivet i sig är hårt fokuserat mot att det är individer och grupper som skapar säkerhet för individer och grupper. Dit hör att arbeta förebyggande, vilket ju höjer säkerheten både i produkt och i arbetsmiljön. Trygghet i relationer och ledningsstöd är viktiga liksom tillit till varandra. I HRO betonas också det personliga ansvaret, medvetenheten liksom möjligheten OCH skyldigheten att agera. "Den som ser problemet äger det". Det är grundvärderingar som kan identifieras i flera av utsagorna ovan. Ambitionen om kostnadseffektivitet uppfattas som ett påfund för chefer och ett hot mot säkerheten¹⁰⁵. Det personliga ansvaret när man kommer först till en olycksplats finns därmed oberoende av om man är för få eller inte. Gruppens ses som både produktionsfaktor och trygghet. I det sammanhanget kan 1+4 ses som en del av säkerhetskulturen där tillit är en central faktor för säkerheten, men också som att man är tillräckligt "starka" i en insats. I NAT-teorier betonas just redundans och att det finns tillräckligt mycket slack i systemet för att hantera överbelastning eller oväntade händelser. I annat fall kan tigt koppling mellan olika delsystem göra att en överbelastad eller icke fungerande del skapa dominoeffekter som kan leda till katastrofer¹⁰⁶.

Motsättningar som kan överbryggas

Därmed kan tre tydliga motsättningar mellan Lean och HRO/NAT identifieras som har betydelse för hantering av olika perspektiv på effektivitet enligt ovan. Den första gäller spänningen mellan

¹⁰¹ Womack & Jones

¹⁰² Oveby & Salzberg (2011), Eriksson-Zetterquist (2011).

¹⁰³ Kisperska-Moron & de Haan (2010).

¹⁰⁴ Oveby & Salzberg (2011).

¹⁰⁵ Smart et.al. (2003).

¹⁰⁶ Smart et.al. (2003).

kostnadseffektivitet och säkerhet¹⁰⁷. Den andra gäller standardisering som är en förutsättning enligt Lean, medan man enligt HRO ständigt bör förvänta sig det oväntade och därmed förhålla sig "mindful" och flexibel. I studien finns exempel på ambitioner åt bägge hållen enligt ovan. Att ge flexibel och snabbast möjliga respons på olyckor stämmer bra med HRO men inte med Lean och att standardisera och skala av allt onödigt i verksamheter stämmer med Lean men inte med HRO. Slutligen ses redundans som en förutsättning för säkerhet i systemet i NAT och som "skräp" att eliminera i Lean. Att det finns en motsättning här mellan värderingen att generellt vara för få om något händer och att ta bort chefer, har inte kommenterats av de intervjuade i studien, däremot har upplevelsen av att vara för få kommenterats. Angående frågan om uttryckning som det centrala eller förebyggande som det centrala är fokus på det förebyggande arbetet enligt Lean eftersom det kan standardiseras och kontrolleras, medan det är mer oklart från HRO-perspektiv där aktiviteterna fokuseras till förebyggande och säkerhetsförbättrande men helt och hållet utifrån att förebygga det oväntade, vilket sätter uttryckning i centrum. Inom NAT-teorier ligger fokus helt och hållet på "vad som händer när det händer" och sätter därmed uttryckningen i centrum.

Detta är de centrala motsättningarna som kan identifieras mellan olika perspektiv på effektivitet inom de studerade räddningstjänstförbunden. De kommer från olika organisationsrecept där säkerhetskritiska perspektiv som HRO/NAT kan antas ha varit en del av kulturen i räddningstjänsten sedan lång tid tillbaka medan Lean har tillkommit under 1970- och 80 tal, importerad från bilindustrin och överförd¹⁰⁸ till offentlig organisering via New Public Management¹⁰⁹. Därmed för Lean med sig andra grundvärderingar där vissa inte passar så bra ihop med HRO, vilket i sin tur blir tydligt när man skalar upp räddningstjänsten till räddningstjänstförbund.

Ett sätt att hantera det på från ett strategiskt perspektiv är att se Lean och HRO som organisationsrecept bland andra organisationsrecept som kan synliggöras, kombineras på olika sätt och anpassas till verksamheten vid behov. Nedan ges exempel på hur Lean kan kombineras med en annan produktionsstrategi, Agile, så att motsättningarna till HRO försvinner eller minimeras. Agile har tidigare beskrivits och kan ses som en reaktion eller vidareutveckling av Lean och kan kort sammanfattas i "först, bäst och snabbast"¹¹⁰ där värden som innovativ, snabb, anpassning, hög kvalitet kombineras med nätverksrelationer, avancerat IT-stöd och prognostisering.

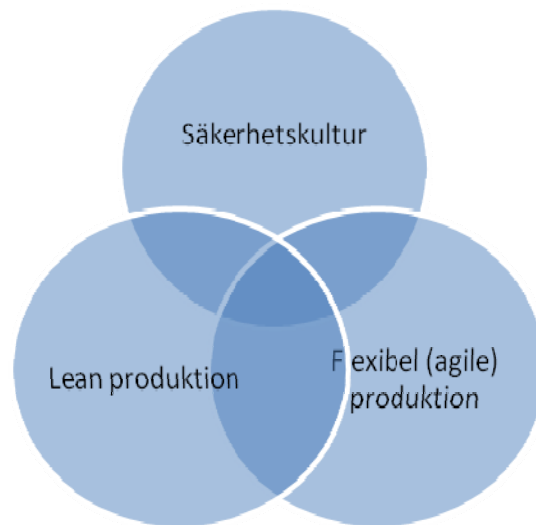
¹⁰⁷ Här går det inte att förbigå 1+4 som faktiskt kan uppfylla bägge ändamålen i vissa sammanhang.

¹⁰⁸ Medvetet används här begreppet överförd (transplant) hämtat från beteckningen av de tidiga japanska bilfabrikerna i väst, till skillnad från översatt (translated) som förutsätter en större anpassning.

¹⁰⁹ Hood (1991).

¹¹⁰ Kisperska-Moron & de Haan (2010) s 127.

8. Hur man kan omtänka effektivitet i räddningstjänstförbund



Figur 2 Kombinationer och överlappningar av organisationsrecept

Utifrån ovanstående studie står det klart att flera olika "organisationsrecept" samexisterar i de studerade räddningstjänstförbunden och att de inte alltid är kompatibla. Tre huvudmotsättningar identifierades:

- Ambition om kostnadseffektivitet ställdes mot säkerhet
- Behov av standardisering ställdes mot flexibilitet
- Avskalad effektivitet ställdes mot överkapacitet och redundans.

Dessa kan dock hanteras genom att kombinera (Lean och HRO med ytterligare ett organisationsrecept: Agile produktion, vilket exemplifieras nedan.

8.1 HRO, Lean och Agile i Räddningstjänstförbund

Både chefer och brandmän säger att de administrativa delarna har fokus på kostnadseffektivitet och de operativa delarna har fokus på säkerhet. Brandpersonalen måste vid utryckning sätta allmänhetens och sitt eget bästa före de kostnader som då kan uppstå, men för den sakens skull behöver de inte försumma de kostnader som skapas i de mer vardagliga rutinerna. Framförallt är det viktigt att de som står för den administrativa styrningen har medvetenhet och kunskap för att hålla nere kostnader och för att få ut så mycket som möjligt av de resurser som finns.

Den första centrala frågan som därför måste ställas är: Var kan kostnadsfördelar uppnås utan att säkerheten försämras?

Den andra, för att dra det ännu längre, gäller:

Var och hur kan man omfördela kostnaderna så att kostnadsfördelar kan uppstå och säkerheten bli högre för både allmänhet och brandpersonal?

8.2.1 Lean räddningstjänst

Lean är en produktionsstrategi som omfattar arbetssätt för att eliminera överflödiga kostnader och uppnå effektivare arbete. Ett annat arbetssätt som tidigare beskrivits i kapitel 5.5.2 är Agile, vilken till en början var en motreaktion mot Lean, men där det visat sig genom forskning och undersökningar

inom industrin, att dessa två arbetssätt kan samverka med bra resultat i en hybrid enligt Towill & Christopher¹¹¹.

De intervjuade beskriver att endast 3 % av tiden går åt till uttryckningar. Det medför att det är under de resterande 97 % av tiden de största fördelarna kan uppnås. Enligt definitionen av Lean så skall alla aktiviteter som inte är värdeskapande elimineras. Det betyder att aktiviteterna som sker när det inte är uttryckning och inte är underhåll, förebyggande verksamhet mm. skall elimineras.

Dock så måste personalen alltid finnas på plats vilket gör att det snarare måste skapas aktiviteter för att sysselsätta personalen. Från ett produktionsekonomiskt perspektiv måste dessa aktiviteter bidra till verksamheten och ge utdelning i färre skador, mindre antal bränder och mindre som förstörs eller bättre och säkrare uttryckningar. En brandman säger att han själv inte tycker om att sitta och vänta på larm, han håller gärna på med förebyggande åtgärder för att fylla ut sin arbetstid.

Både inom allmänheten och inom räddningstjänsten anses det att det förebyggande arbetet är viktigt, men det kan också uppfattas som om det förebyggande arbetet ligger utanför rollen som brandpersonal, och att det förebyggande arbetet ger oklar utdelning i form av ökad säkerhet. Dels bör detta utredas, dels bör systemet utformas så att det klart och tydligt framgår att förebyggande är en viktig och värderad del av verksamheten.

8.2.2 Agile räddningstjänst

Agile används inom produktion där snabb och flexibel tillverkning är huvudsakliga målet. Produktion med flexibilitet som mål kan liknas vid insatser av den operativa delen inom räddningstjänsten där fokus ligger på att rädda så många liv som möjligt samt att hålla hög säkerhet för den egna personalen. Kostnadsfördelarna nås därmed inte i insatsverksamheten utan de måste uppstå någon annanstans.

Under de tre procent av arbetstiden då operativa processer inriktade på räddningstjänst sker kan ett mer Agile förfarande kan tillämpas, då flexibilitet, kvalitet och säkerhet står i fokus och tanken på kostnader läggs åt sidan.

Det blir därmed viktigt att förtydliga vad som kan eller inte kan bortprioriteras av arbetsprocessen och hamnar under ett Lean eller Agile förfarande, men det blir även viktigt att strukturera hur detta samspel mellan de olika arbetssätten ska gå till.

8.2.3 Leagile - samma plats olika tidpunkt

Enligt Towill & Christopher¹¹² så kan detta ske genom ett förhållande sådant att arbetssätten används på samma plats men under olika tider, vilket i så fall skulle kunna vara ett fall för räddningstjänsten.

Tidigare användes begreppet "decoupling point"¹¹³ vilket är brytpunkten där Lean slår över till Agile. Denna punkt ligger i ett företag oftast där kundordern kommer in i produktion. Inom räddningstjänsten skulle detta betyda att brytpunkten skulle vara då ett larm mottas. Detta skulle betyda att arbetet sker med Lean produktion som mål under inre tjänst på stationen men slår över till Agile produktion då ett larm kommer och det nya målet blir: Flexibilitet och säkert, så länge uttryckning pågår.

¹¹¹ Towill & Christopher (2002).

¹¹² Ibid.

¹¹³ Ibid, Mason-Jones et al.(2000).

Ett sådant sätt att organisera arbetet skulle medföra att administrativ ledning och insatsledning kommer att behöva använda sig av olika kompetenser. Exempelvis kräver administration och drift mer omfattande kunskaper inom ekonomi, vilket avdelningschefen efterlyste.

Samma tidpunkt olika plats

Ett annat sätt att kombinera Lean och Agile enligt Towill & Christopher¹¹⁴, är att något kan utföras under samma tid men på olika platser, ungefär som två produktionslinjer. Inom räddningstjänsten skulle det kunna innebära en vidareutveckling av "1+4"-konceptet, FIP-enheterna, "indianöverfallstrategin" och andra uttryckningsmodeller utifrån vilka krav som ställs och mängden information som finns om utryckningen.

Utifrån en Lean strategi skulle därmed uttryckningsformer å ena sidan finnas för standardolyckor. Dit hör i stor omfattning 1+4-konceptet och varianter av detta som fungerar som ett urverk vid rökdykning, losstagnung och dyk. Men former för andra standardolyckor bör också utvecklas, som exempelvis FIP¹¹⁵. Därutöver bör ytterligare former och strategier för snabba och flexibla insatser utvecklas, som tidigare nämnda indianöverfall-strategi, vilket är en typisk Agile strategi som dessutom löser upp konflikten mellan avskalad effektivitet och redundans. Det gäller också FIA-strategier¹¹⁶ för samverkan med aktörer utanför räddningssystemet och inom andra samhällssektorer. Speciellt angeläget är det i glesbygd¹¹⁷ är det viktigt att börja identifiera andra resurser som kapacitet, t.ex. socialt kapital i form av relationer, nätverk och "know whom".

En avgörande fråga för användning av flexibla strategier är mängden tillgänglig information om insatsbehovet och insatsens karaktär redan från början. Här kan användningen av ny teknik för information och kommunikation utvecklas avsevärt med hjälp av exempelvis RAKEL som sakta men säkert införs på allt fler håll, liksom nya tekniska metoder anpassade till mobiltelefoni, exempelvis att kunna kommunicera bilder/film av olycksplatsen i realtid via Augmented Reality¹¹⁸. Det är också i enlighet med leagile-strategier som många gånger möjliggörs via nya tekniska möjligheter¹¹⁹.

Därmed har vi visat att de tre huvudmotsättningarna mellan HRO och Lean och därtill hörande konflikter mellan olika perspektiv på effektivitet kan hanteras i lite varierande mån.

9. Slutsatser

Sammanställning olika synsätt på effektivitet utifrån teman

I sammanställningen av intervjuerna aktualiserades flera olika teman om effektivitet. Sådana var yrkesrollens förändring, frågor om status och inriktning mot förebyggande eller utryckning där åsikterna mellan brandmännen gick isär medan cheferna var klara över att förebyggande blir allt viktigare. Vidare diskuterades erfarenheterna av att skapa ett räddningstjänstförbund där det uppfattas av central vikt att ägarkommunerna bidrog med aktivt stöd, politikernas kunskaper om skillnaden mellan förvaltning och att driva ett kommunalförbund och, vikten av tydliga mål att sträva mot. Processen att skapa ett räddningstjänstförbund påminner mycket om mergers och kan omfatta mycket tuffa processer att ta sig igenom. Jämförelser kunde göras mellan MBR som firar tioårsjubileum och RTÖG som överlevt de första tuffa åren och först nu börjar få styrfart. Vidare diskuterades uppenbara skillnader i synsätt mellan chefernas intresse för kostnadseffektivitet och brandmännens intresse av säkerhet som alla var överens om, olika synsätt på organisering som

¹¹⁴ Towill & Christopher (2002).

¹¹⁵ Sund (2006), Dahlgren et.al (2009) Jaldell (2004)

¹¹⁶ Stenberg, et. al. (2010) avser här förstainsatsaktörer som finns utanför räddningssystemet.

¹¹⁷ Andersson Granberg et.al. (2011).

¹¹⁸ Nilsson et.al. (2005).

¹¹⁹ Towill & Christopher (2002).

standardisering eller flexibilitet där RTÖG standardiserar sina processer utanför uttryckning och MBR ökar sin flexibilitet på uttryckning och använder sig av ett flertal olika strukturer för uttryckning som FIP-enheter och "indianöverfall-strategi" där styrkan samlas efter hand och kallas in efter behov – tillskillnad mot standardförfarandet att hela styrkan anländer samtidigt. Brandmännen ifrågasatte mer flexibla uttryckningsstrukturer där man riskerade att vara för få, "understark", speciellt i inledningsskedet av en respons. I fråga om trygghet och säkerhet diskuterades gruppens innebörd utifrån hur väl man behöver känna varandra personligen och/eller vara samövade, liksom känslan av att i många sammanhang vara för få vid uttryckning. Här diskuterades också produktionsmodellen 1+4 dels i termer av numerär, dels som väloljad produktionsmodell, dels i termer av säkerhetskultur och trygghetssystem. Slutligen diskuterades kort utvecklingen framöver som visade på brandpersonal som arbetar med förebyggande och emellanåt släcker en brand.

Perspektiv på effektivitet

En tematisk analys av hur de olika synsätten fördelade sig på olika perspektiv på effektivitet visade en stark överbetoning på ett reduktionistiskt synsätt och detaljstyrning. Det var mer än dubbelt så många kommentarer om effektivitet i insatser eller den personliga arbetsmiljön i vid bemärkelse, som det fanns om kontexten, systemet i stort, samverkan eller andra aspekter av helhet. Detta var anmärkningsvärt utifrån att flerparten av de intervjuade hade ledande befattningar och alltså borde vara vana att se till helheten. Här tolkas det som att man alltför sällan höjer blicken och ser sin egen roll, sitt eget förbund satt i större sammanhang. Det blir extra viktigt då ett räddningstjänstförbund kan liknas vid en koncern där stordriften, om den ska fungera kräver en högre formaliseringsgrad av exempelvis, kommunikation, information, utvecklingsaktiviteter etc. Likaså är det viktigt att se till andra delar av systemet. Vilka krav ska man exempelvis ställa på utbildning och fortsättningsutbildningar, eller hur man kan göra yrkeshybrider för att ta vara på de 97 % av tiden man inte är på larm, bättre? Svårigheterna att rekrytera till värn är en signal på att man kanske måste utveckla bättre lösningar där.

Fokuseringen på insatseffektivitet och detaljnivå återkom i flera fall där problem med effektivitet uttrycktes enlighet med ett perspektiv men lösningar föreslogs som uppfyllde en annan effektivitet, vanligen föreslogs lösningar inom insatseffektivitet. Det gällde också mjuka effektivitetsvärden som delaktighet, medvetenhet, värdegemenskap som kan kopplas till Human Relationsaspekter av effektivitet men transformerades till frågor om yttre ramar eller krav. På samma sätt transformeras effektivitet i termer av att kunna hantera rädsla, otrygghet och stress till en strukturell form som är lite av en helig ko; 1+4, och är en fråga om numerär slagstyrka. Här pratar man alltså i viss mån förbi varandra.

Effektivitet från ett perspektiv, t.ex. snabb inställelsestid kunde också uppfattas som en brist på effektivitet från ett annat perspektiv. Det gäller exempelvis en FIP-enhet som å ena sidan kortar ner inställelsestiden men å andra sidan ses som ett avsteg från produktionsmodellen 1 + 4 som gör att man blir för få. Samma sak gäller konflikten om produktionsmodellen 1+4. Frånsett frågor om numerär, finns också väldigt olika tolkning av vad 1+4 faktiskt är. Cheferna och brandmännen lägger in helt olika betydelser i produktionsmodellen där chefer ser modellen som en rationell produktionsmodell medan brandmän ser den som modell som kan lösa alla typer av uppgifter, men som också har stor betydelse för brandpersonalens upplevelse av identitet, gemenskap och trygghet i enlighet med HR-värden. Modellen är dock statisk och behöver kompletteras med alternativ. För att de ska upplevas som trovärdiga behöver de övas ordentligt.

Egen och andras rangordning av effektivitet

En rangordning av egen uppfattning om effektivitet och förväntningar på andra gruppers rangordningar bekräftade resultatet av intervjustudien i fråga om stark betoning av medborgarnas säkerhet men därefter fokus på insatseffektivitet och arbetsmiljö. Resultatet visar också att såväl chefer som brandmän rangordnar vad som är allra viktigast på exakt samma sätt: Först kommer medborgarnas säkerhet, sedan prioriterar cheferna ledarskapets betydelse och brandmännen den egna säkerheten, dvs. bägge ser till sin egen roll. Som det tredje viktigaste väljer både chefer och brandmän inställetiden som har med insatseffektivitet att göra. Däremot gällde chefers förväntningar på hur brandmän skulle rangordna vad som är viktigast enbart frågor som den egna säkerheten, ledarskapet och arbetsmiljön. Det indikerar att det kan finnas alltför stereotypa förväntningar mellan brandmän och chefer, vilket tyder på för lite eller för dålig kvalitet på kommunikation vilket hindrar viktig och nyanserad information om vad man verkligen anser.

Verkliga och andra motsättningar mellan olika synsätt på effektivitet

Sammantaget uppfattas därmed följande synsätt på effektivitet stå i motsättning till varandra:

1. Chefer ser enbart till kostnader – brandpersonal ser enbart till den egna säkerheten.
2. Yrket går i första hand ut på uttryckning - eller på förebyggande brand- och säkerhetsarbete.
3. Mer flexibel uttryckning ger mer snabbare och mer kostnadseffektiv respons - standardiserad 1 + 4 uttryckning ger säkrare arbete och säkrare resultat och därmed mer målrationell respons.
4. Mer standardiserat arbete när det inte är fråga om uttryckning ger kostnadseffektivitet på både kort och lång sikt – Standardiseringen förändrar yrket och gör om yrket till en produktionsfaktor.
5. 1+4 är en idealiserad produktionsmodell där professionell brandpersonal kan ta vilken som helst av rollerna som krävs – 1+4 är både en produktionsmodell och ett psykosocialt säkerhets- och antistress-system som skapar trygghet.

Av dessa bortfaller den första frågan eller bör åtminstone ifrågasättas grundligt utifrån studien ovan. Den andra frågan innebär en värderingsfråga där det handlar mer om identitet som brandpersonal idag mer än en motsättning om det mest effektiva sättet att arbeta med räddningstjänst. Här finns också en ökande konsensus om förebyggande, vilket stöds av forskning. Men det är en viktig riktningssangivelse för framtiden som behöver förankras i bransch- och intresseorganisationer. Den tredje frågan visar tydligt på sammanblandningen som finns mellan värden som ska uppnås, strategier för att nå dem och metoder för att följa strategierna. Den fjärdefrågan innehåller en verklig motsättning mellan olika synsätt angående standardisering och den femte frågan är en "skvader", dvs. står för så olika uppfattningar från olika håll att det är nästan omöjligt att relatera den till ett enstaka perspektiv. Snarare kan den relateras till perspektiv där den inte förespråkas som exempelvis insatseffektivitet och standardisering.

Teoretisk härledning av motsättningar mellan olika perspektiv och hur de kan överbryggas

Därmed kan man ur ovanstående vaska fram tre tydliga motsättningar vilka också kan härledas till de organisationsrecept som finns med implicit i organiseringen av räddningstjänstförbund och som inte alltid är kompatibla. Dels till Lean produktion, vars tankegod och metoder kommer in allt mer i offentlig sektor och dels till säkerhetskritiska perspektiv som HRO/NAT vilkas grundvärderingar kan ses som en del av kulturen inom räddningssystemets organisationer sedan lång tid tillbaka.

Den första motsättningen gäller spänningen mellan ambition om kostnadseffektivitet och säkerhet¹²⁰. Den andra gäller standardisering som är en förutsättning enligt Lean, medan man enligt HRO ständigt bör förvänta sig det oväntade och därmed förhålla sig "mindful" och flexibel. Slutligen ses redundans och överkapacitet som en förutsättning för säkerhet i systemet enligt NAT men som "skräp" att eliminera i den avskalade effektiviteten som förespråkas i Lean. Dessa kan dock hanteras genom att omtänka organisationsrecepten man använder sig av, från att ganska oreflekterat anamma perspektiv på effektivitet och organisationsideal som så att säga sipprat in i hela den offentliga sfären och försöka kombinera med de säkerhetskritiska organisationsrecept som är centrala för verksamheten, till att medvetet och kritiskt välja produktionsekonomiska strategier, väl medveten om att verksamheten är så speciell att det kommer att krävas modifieringar¹²¹. Det talar också för vikten av att vara uppmärksam på vilka ideal och implicita värden som följer med de organisations och produktionsstrategier man använder sig av.

Som ett konkret exempel visas hur det går att omtänka effektivitet i räddningstjänst så det går att minimera inbyggda motsättningar. Det sker genom att kombinera Lean och HRO med ytterligare ett organisationsrecept: Agile produktion där man antingen kan dela upp verksamheten i uttryckning i enlighet med Agile produktion där snabbhet, flexibilitet och säkerhet prioriteras högst, respektive underhåll och förebyggande arbete som standardiseras och organiseras enligt Lean produktion. I denna är ambitionen att producera exakt så mycket som behövs för att nå exakt det som förväntas av kund, varken mer eller mindre. På så sätt skulle man kunna hantera de två första motsättningarna. Ett annat sätt är att dela upp verksamheten motsvarande två parallella produktionslinjer. I den ena körs standardoperationer inklusive uttryckning i enlighet med 1+4 och Lean produktion i några få olika utformningar. I den andra är verksamheten specialiserad i enlighet med Agile produktion. Inom Agile är buffertlager ett sätt att möjliggöra snabb respons, men här måste man omtänka överkapacitet och redundans till att exempelvis kunna hämtas i samverkan med aktörer utanför räddningssystemet och inom andra samhällssektorer. Speciellt angeläget är det i glesbygd¹²² att börja identifiera andra resurser som kapacitet, t.ex. socialt kapital i form av relationer, nätverk och "know whom". Därmed har man här också hanterat den sista motsättningen.

9.1 Fortsatt forskning.

Fortsatt forskning på området kan med fördel riktas mot att utforska och anpassa andra produktionsekonomiska modeller som kan vara fruktbara att använda inom räddningstjänstförbund. Det kan också gälla organisationsutvecklingsstrategier och modeller. Därutöver vore en internationell belysning av hur man ser på, och hanterar effektivitet i räddningstjänst angelägen eftersom vi vet att det är en fråga man brottas med på flera håll. I uppsatser har exempelvis skiftsystem i Storbritannien skildrats¹²³ och privat respektive offentlig räddningstjänst har jämförts i Danmark¹²⁴. Andra områden av intresse är exempelvis utveckling och innovativitet för att möta både den konformitet som finns inom räddningstjänst till aktiviteter och utövare samt vid ökad standardisering inom förbund. Vidare är utveckling av samarbetsformer mellan räddningstjänst och andra aktörer/samhällssektorer ett område av stort intresse att bevaka framöver.

¹²⁰ Här går det inte att förbigå 1+4 som faktiskt kan uppfylla bägge ändamålen *i vissa sammanhang*.

¹²¹ Detta ställer dock krav på intresse och kunskaper på områden som av hävd inte haft så stort inflytande på räddningstjänst: Företags- och produktionsekonomi, organisationsteori och organisationsbeteende för att nämna några.

¹²² Andersson Granberg et.al. (2011).

¹²³ Johansson & Svensson (2011),

¹²⁴ Höög & Karlsson (2011),

Referenslista

- Alvesson, M. (2010). *Intervjuer – Genomförande, tolkning och reflexivitet*. Libers.
- Alvesson, M. & Sköldberg, K. (1994). *Tolkning och reflektion*. Studentlitteratur.
- Alvesson, M. & Sveningsson, S. (Red) (2007). *Organisationer, ledning och processer*. Studentlitteratur.
- Andersson, L. (2010). *När strävandet efter samsyn blir en kamp – Meningsskapande och meningsgivande i mångtydiga sammanhang*. Doktorsavhandling. Linköping Studies in Art and Science No. 508.
- Andersson Granberg, T., Stenberg, R., Bång, M. & Johansson, L.F. m.fl. (2010). Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden. Arbetsrapport. CARER, *Rapport 2*.
- Chelst, K. (1988). A public safety merger in Grosse Pointe Park, Michigan—a short and sweet study. *Interfaces* 18 4, pp. 1–11.
- Clarke, S. (1999). Perceptions of Organizational Safety: Implications for the Development of a Safety Culture. *Journal of Organizational Behavior*. Vol. 20 (2). Pp 185-198.
- Czarniawska-Joerges, B. (1993). *The Three Dimensional Organization - A Constructionist View*. Studentlitteratur: Lund.
- Dekker, S. (2011). *Drift Into Failure*. Aldershot: Ashgate Publ.
- Dahlgren, A., Harrie, L. & Axelsson, A. Planning Resque Services with Non-Stationary Resque Units. *Fire Technology*. Vol. 45. Pp 239-255.
- Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T. & Styhre, A. (2011). *Organizing Technologies*. Libers/Copenhagen Business School Press/Universitetsforlaget.
- Falknerby, J. och Gossas, M. (2006). *Kommunal samverkan och demokrati*. Dnr Fi2006:04/2006/5.
- Forssell, Anders och David Jansson. 1996. "The Logic of Organizational Transformation: on the Conversion of Non-Business Organizations", i *Translating Organizational Change*, B. Czarniawska och G. Sevón (red.). Berlin: De Gruyter.
- Furubo, J.E. (2011). *Effektivitetsvärdering – roll, möjlighet och gränser*. Riksrevisionen. ISSN 1652-6597, ISBN 978 91 7086 268 7.
- Gummesson, E. (1991). *Qualitative Methods in Management Research*. Newbury Park. Sage Publications.
- Gossas, M. (2006). *Kommunal samverkan och statlig nätverksstyrning*. Institutet för framtidsstudier.
- Hood, C. (1991). A Public Management for all Seasons? *Public Administration*. Vol. 69 (1). Pp 3-19.
- Hilborn, I. och Riberdahl, C. (2000). *Kommunala samverkansformer*. Svenska Kommunförbundet.
- Jaldell, H. (2004). Tidsfaktorernas betydelse vid räddningsinsatser - En uppdatering av en samhällsekonomisk studie. *Räddningsverkets Fou-rapportserie*.
- Jaldell, H. (2011). Effektiviteten hos brandskydd i byggnader. *Proceedings from NoFS 2011*. Nordiska Forskningsnätverket för Säkerhet MSB College 20-22 juni 2011.
- Johannisson, B., Gunnarsson, E. & T. Stjernberg (reds.). (2008). *Gemensamt kunskapande – Den interaktiva forskningens praktik*. Växjö University Press.
- Höög, S. & Karlsson, H. (2011). *Brinnande effektivitet – En jämförande fallstudie av räddningstjänsten i Danmark och Sverige*. Magisteruppsats i företagsekonomi. Linköpings universitet.

- Johansson, C. & Svensson, L. (2011). *Effekter av olika skiftformer – En studie om effekter av olika skiftformer inom räddningstjänsten*. Magisteruppsats i företagsekonomi. Linköpings universitet.
- Jones, D, Hines, P & Rich, N. (1997) Lean Logistics, in *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, Vol. 27, No. 3, 153-173.
- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Kisperska-Moron, D. & de Haan, J. (2010). Improving Supply Chain Performance to Satisfy Final Customers: "Leagile" Experiences of a Polish Distributor. *Journal of Production Economics*. 2011. Vol. 133. Pp 127-134.
- Landsbergis, P.A., Cahill, J. & Schnall, P. (1999). The Impact of Lean Production and Related New Systems of Work Organization on Worker Health. *Journal of Occupational Health Psychology*. 1999. Vol. 4, No 2, pp 108-130.
- Larsson, P. (2011-09-22). Ersättning för IVPA i domstol. *TJUGOFYRA7*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Hämtad 2011-09-27.
<http://www.tjugofyra7.se/msb/Avdelningar/Nyhet/Ersattning-for-IVPA-i-domstol/>.
- Lind, J.I. & Rennstam, J. (2007). Team – typer och myter. I Alvesson, M. & Sveningsson, S. (Red) (2007). *Organisationer, ledning och processer*. Studentlitteratur.
- Länstidningen i Östersund. (2011-03-03). Facket om räddningstjänstförbundet och Härjedalen.
- Manas, J.S. (2011). Lessons Learned in Mergers and Acquisitions. *Frontiers of Health Services Management*, Summer 2011, Vol. 27 Issue 4, p19-23, 5p
- Mason-Jones, R., Naylor, B. & Towill, D.R. (2000) Lean, agile or leagile? Matching your supply chain to the marketplace. *International Journal of Production Research*. Vol. 38. No 17. Pp 4061-4070.
- Marks, M.L. (1999). Surviving a Merger. *Electric Perspectives*. 0364474X, Nov/Dec99, Vol. 24, Issue 6.
- Moxnes, P., & Kann, F. (1979). [The book "anxiety and organization": If we don't have management anxiety we suffer from systems anxiety]. *Sygeplejersken*, 79(43), 12-14.
- Mälardalens Brand- och Räddningstjänstförbunds hemsida hämtad 2011-12-30.
<http://www.mbrf.org/>
- Mälardalens Brand- och Räddningstjänstförbund. Årsredovisning MBR 2010. Dnr:2011/14 MBR042.
- Nationalencyklopedien. www.NE.se. Hämtad 2011-12-25.
- Nilsson, S., Johansson, B. & Jönsson, A. (2009). A co-located collaborative Augmented Reality application, *Proceedings of VRCAI 2009*, Yokohama, Japan.
- Oloruntoba, R. , & Gray, R. (2006). Humanitarian aid: an agile supply chain? *Supply Chain Management*. Vol. 11, No 2 pp115-120.
- Oloruntoba, R., & Gray, R. (2009). Customer service in emergency relief chains. *International Journal of Physical Distribution and Logistics Management*, 39(6), 486-505.
- Oveby, N. & Salzberg, E. (2011). *Som röken följer flamman – En studie om kostnadseffektivisering inom räddningstjänsten*. Magisteruppsats i företagsekonomi. Linköpings universitet.
- Patton, M. Q. (1990). 2nd ed. *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Sage Publications.
- Pettit, S. & Beresford, A.(2009). Critical success factors in the context of humanitarian aid supply chains. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*. Vol39, No 6, pp 450-468.
- Pfau, A.E. (2008). *MISS YOURLOVIN; Gls, Gender and Domesticity during World War II*. Columbia University Press. www. <http://www.gutenberg-e.org/pfau/index.html>. Hämtat 2011-12-20.

- Perrow, C. (1984, 1999). *Normal Accidents: Living With High-Risk Technologies*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Prasad, A. & Prasad, P. (2001). (Un)Willing to Resist? The Discursive Production of Local Workplace Opposition. *Studies in Cults. Orgs. And Society*. Vol. 7. pp. 107-125.
- Reichhart A. & Holweg (2007). Lean distribution: concepts, contributions, conflicts. *International Journal of Production Research*. Vol:45. No 16. Pp 3699 -3722.
- Roberts, K.H. (1990). Some Characteristics of One Type of High Reliability Organization. *Organization Science*. Vol. 1 (2). Pp 160-176.
- Rosén, T. & Wikell, S. (2006). *Kommunalförbund och gemensamma nämnder*. Sveriges Kommuner och Landsting. Fi2006:04/2006/15.
- Rövik, K.A. (2004). *Moderna organisationer – trender inom organisationstänkandet vid millennieskiftet*. Libers.
- Räddningstjänsten i Östra Götalands hemsida hämtad 2011-12-30. <http://www.rtog.se/>
- Räddningstjänsten Östra Götaland. Årsredovisning RTÖG 2010. Kommunalförbundet Räddningstjänsten Östra Götaland.
- Sahlin, Andersson, K. (2000). National, International and Transnational Constructions of New Public Management. *Score Rapportserie, vol. 4*, 1-31.
- Schultse, M.F. (2011). Mergers and Acquisitions –going together without falling apart. *Frontiers of Health Services Management, Summer2011*, Vol. 27 Issue 4, p1-2.
- Shrivastava, S., Sonpar, K., & Pazzaglia, F. (2009). Normal accident theory versus high reliability theory: A resolution and call for an open systems view of accidents. *Human Relations*, 62(9), 1357- 1390.
- Smart, P.K., Transfield, D., Deasly, P., Rowe, R., & Corley, J. (2003). Integrating 'lean' and 'high reliability' thinking. *Proceedings of the Institution of Mechanical Engineers Part B-journal of En*, 2003, Vol.217 (5), P.733-739, 217(5), 733-journal.
- Sköldberg, K. (1990). *Administrationns poetiska logic - Stilar och stilförändringar i konsten att organisera*. Studentlitteratur.
- Sköldberg, K. (1991). *Reformer på vridscen – Organisationsförändringar i kommun och landsting*. Studentlitteratur.
- SOU 2007:72. Kommunal kompetens i utveckling. Betänkande. ISBN 978-91-38–22808-1.
- Stanley, D.J., Meyer, J.P. & Topolnytsky, L. (2005). Employee Cynicism and Resistance to Organizational Change. *Journal of Business and Psychology*, Vol. 19, No. 4.
- Stenberg, R. (1999). *Organisationslogik i samverkan - Konsten att organisera samverkan i en imaginär organisation av offentliga aktörer*. Doktorsavhandling. Psykologiska institutionen. Stockholms universitet.
- Stenberg, R. (2001). Gränsöverskridande organisation eller organisering? In Jern, S. & Olsson, E. (Ed). *Studies of Groups and Change – Conference Proceedings from a Conference on Group and Social Psychology*. Lund University. May 2000. Socialhögskolan. Lunds universitet.
- Stenberg, R, Andersson Granberg, T & Blondin, M. (2010). Förstainsatsaktörer – Vad är det egentligen? Pilotprojekt för forskning om förstainsatsaktörer (FIA) – forskningsperspektiv och praktiker. *CARER. Rapport 1*.
- Sund. B. (2006). *Sambruk av samhällets jour och beredskapsprocesser är lönsamt!* Räddningsverket: Karlstad.

- Thomsson, H. (2010). *Reflexiva intervjuer*. Studentlitteratur.
- Thurén, Torsten (1997). *Källkritik*. Stockholm: Almqvist & Wiksell
- Towill, D. & Christopher, M. (2002) The Supply Chain Strategy Conundrum: To be Lean or Agile or To be Lean And Agile? In *International Journal of Logistics: Research and Application*, Vol. 5, No. 3, pp. 299-309.
- Weick, K.E. (1979). *The Social Psychology of Organizing*. 2nd ed. Mc Graw-Hill.: USA.
- Weick, K.E. (1993). The collapse of sense making in organizations: The Mann Gulch disaster. *Administrative Science Quarterly*; Dec 1993; 38, 4.
- Weick, K.E. & Sutcliffe, K.M. (2001, 2007). *Managing the unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty*. SanFrancisco: Jossey-Bass.
- Wihlborg, E. and Assmo, P. (2012) Ydre 2.0. An Alternative Time-Spatial Approach Towards Post-Monetarism. In Johansson, B., Karlsson, C. and Stough, R. R. (Eds.) *Entrepreneurship, Social Capital and Governance*, Edward Elgar Publications, London.
- Womack, J.P. & Jones, D.T. (1996). *Lean Thinking*. Simon & Schuster Ltd: London.
- Östgöta korrespondenten. (2011-09-10). Storbråk om gemensam räddningstjänst. Hämtat 2011-09-27 <http://www.corre.se/Print.aspx?articleid=5347207>.

Bilaga 1 Rangordna vad som är viktigast för effektivitet

Blankett

Prioriteringar och förväntningar på andras prioriteringar

1. Prioritera följande alternativ efter vad du anser vara viktigast för en effektiv räddningstjänst. Fördela 7 poäng hur du vill. Du får sätta fler poäng på samma alternativ. Tänk högt och motivera dina val!
2. Ange hur du förväntar dig att andra grupper inom räddningstjänstförbundet prioriterar

Poäng	Alternativ	Kommentar
	Att hålla nere kostnader	
	Säkerhet för personalen	
	Samhällsservice och säkerhet för medborgarna	
	Trivsel och arbetsmiljö	
	Organisationens uppbyggnad och utveckling	
	Flera olika arbetsuppgifter och kompetenser	
	Behålla eller utöka resurserna till räddningstjänsten	
	Ledarskapets kvalitet	
	Samverkan med andra	
	Förebyggande verksamhet	
	Inställelsetid på olycksplatsen	
	Tekniskt kommunikationsstöd och utveckling	
	Personaltäthet	

Insatseffektivitet, Human Resource effektivitet, Missionseffektivitet, Systemeffektivitet

Analys - Rangordna viktigast för effektivitet

Egen rangordning

Insatseffektivitet, Human Resource effektivitet, Missionseffektivitet, Systemeffektivitet

Rangordning	Brandmän	Mellanchefer	Ledningsgrupp
1:a	Medborgarnas säkerhet	Medborgarnas säkerhet	Medborgarnas säkerhet
2:a	Personalens säkerhet	Ledarskapets kvalitet	Ledarskapets kvalitet
3:a	Inställelsetid	Inställelsetid	Inställelsetid

Eftersom Ledningsgrupp och mellanchefer prioriterat exakt lika förs de samman här
Chefer om

Rangordning	Brandmän	chefer	Politiker
1:a	Personalens säkerhet	Medborgarnas säkerhet	Hålla nere kostn.
2:a	Ledarskapets kvalitet	Ledarskapets kvalitet	Medborgarnas säkerhet
3:a	Trivsel o arb.miljö	Inställelsetid	Trivsel o arb.miljö

Brandmän om

Rangordning	Brandmän	chefer	Politiker
1:a	Medborgarnas säkerhet		Hålla nere kostn.
2:a	Personalens säkerhet		Organisationen
3:a	Inställelsetid		Medborgarnas säkerhet

CARER

CARER – Center for advanced research in emergency response, is a center at **Linköping University** supported by the **Swedish Civil Contingencies Agency**. Linköping University is one of Sweden's major academic institutions with a student population of 25 000 and 3 500 employees.

The activities in CARER focus on society's ability to respond to accidents and other emergencies. The studies include traditional emergency response services, such as fire and rescue services and emergency medical services. However, a basic assumption is that emergency response is a multidimensional task which calls for resources and cooperation by many different actors from different sectors in society (including municipality workers, guards and citizens). Currently, the work is organized in two **focus areas**:

- **New actors in response and rescue** - with the aim of examine the possibilities, advantages and disadvantages with participation in rescue operations by actors outside of the traditional response systems.
- **System relations: Event, response and consequence** – aiming to review, analyze, and model the system relations between event, response and consequence

CARER's composition is **cross and multi disciplinary**, involving participants from **three faculties** (Institute of Technology, Arts and Sciences & Health Sciences) and six departments. Social science and Economics, Disaster medicine, Health science, Computer Science, Human factors, Logistics, Operations research and Social Studies of Science and Technology are only a few of the disciplines that constitute the center.

Email: carer@liu.se

CARER website: www.liu.se/forskning/carer

Linköping University: www.liu.se

Swedish Civil Contingencies Agency: www.msb.se