

MASTEROPPGAVE

Emnekode: BE323E

Navn:

Ragne Annie Fossheim Solheim
Linda Brodin

Forebygging av brann i kommunale utleieboliger.

Hvordan kan det forklares at enkelte kommuner har lyktes i arbeidet med å forebygge brann ved å få beboer i rett bolig, og hvordan kan vi forstå dette i lys av teorier om endringsledelse og læring i organisasjoner?

Dato: 01.09.20

Totalt antall sider: 123

Forord

Denne oppgaven er skrevet som siste del av master i business and administration (MBA) ved Nord universitetet.

Til daglig er vi i full jobb begge to. Den ene av oss jobber i Abchus og må forholde seg til byggt tekniske forskrifter og er vant til å tenke sikkerhet i bygninger. Den andre av oss jobber i KLP Skadeforsikring AS med skadeforebygging. Vi har derfor egeninteresse i å finne ut mer om hvordan kommunene håndterer de nye kravene som NOU 2012:4 Trygg hjemme og regelverk stiller.

MBA studiet var basert på samlinger på Stjørdal og i Bodø. Vi ble gjennom disse samlingene spesielt interessert i teoretiske perspektiv om hvordan organisasjoner lærer og endrer seg i prosesser hvor det er nødvendig.

Dette har vært en krevende reise, med tanke på at det å kombinere fulltidsjobb, studier og familieliv. Tid til alt dette kan by på utfordringer. Reisen har vært lærerik og har gitt oss nyttig kunnskap gjennom relevante emner og dyktige forelesere.

Vi vil takke våre informanter for at de velvillig stilte opp til intervju og bidro med ærlige og inspirerende svar. Takk til vår veileder Jens Petter Madsbu for ærlige og konstruktive tilbakemeldinger, rettleiding, oppmuntring og en god dose tålmodighet.

Til slutt vil vi takke hverandre for et godt samarbeid hvor vi har klart å kombinere studiet med jobb og familieliv.

Trondheim 31.august 2020

Ragne Solheim

Oslo 31.august 2020

Linda Brodin

En reise på tusen mil begynner med ett skritt

Laozi, 500 f.Kr.

Sammendrag

Temaet for denne oppgaven er forebygging av brann i kommunale utleieboliger. Formålet med oppgaven er å undersøke og å beskrive hvordan ulike kommuner arbeider med brannsikkerhet i slike boliger, belyst ved hjelp av teorier fra organisasjonsteorien.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har en nullvisjon for antall mennesker som omkommer hvert år i boligbranner i Norge. Brannstatistikken viser at det er noen mennesker med spesielle utfordringer, som er i en risikoutsatt gruppe og som derfor er ekstra utsatt for å omkomme i brann. De fleste dødsbranner skjer hjemme og mange av som utsettes for brann, bor i kommunale utleieboliger. DSB publiserte NOU 2012:4 Trygg hjemme – Brannsikkerhet for utsatte grupper, som krever at helse og brann skal samarbeide. Brannvesenet er nå i retning av forebyggende arbeid som er risikobasert, fremfor frekvensbasert, og denne endringen er tatt inn i lovverket. Formålet med oppgaven er å undersøke

Hvordan kan det forklares at enkelte kommuner har lyktes i arbeidet med å forebygge brann ved å få beboer i rett bolig, og hvordan kan vi forstå dette i lys av teorier om endringsledelse og læring i organisasjoner?

For å presisere hvilke områder vi ønsker å se nærmere på har vi formulert fire forskningsspørsmål:

- Hvordan har kommunens organisering og økonomi bidratt til et vellykket resultat med å få beboer i rett bolig for å forebygge brann?
- Hvordan kan det i lys av endringsledelse, enkelt- og dobbeltekretslæring forklares at kommunene har lyktes i arbeidet med å få beboer i rett bolig?
- Hvordan kan kultur bidra til at kommunene har lyktes med beboer i rett bolig?
- Hva kan andre lære av kommuner som har lyktes med å implementere god brannsikkerhet for å få beboer i rett bolig?

For å belyse dette har vi valgt å gjennomføre intervju og et empirisk studium i Trondheim og Sarpsborg kommune og disse kommunenes brannetater. Vi har også gjennomført intervju med Ålesund brannvesen KF.

Samhandlingen mellom de involverte parter innenfor Trygg hjemme-kravene, brann, helse og eiendom, kartla vi ved å bruke faglitteratur, intervjuer og statistikk. Teorier om endringsledelse, organisasjonslæring, kultur og økonomi, samt skaffe kunnskap om hvordan kommune og brannvesen har organisert arbeidet internt, er brukt til å belyse og forklare problemstillingen og forskningsspørsmålene. I oppgaven kom vi frem til:

Å dokumentere og vedta forskrifter og regler er i dette tilfellet for lite til å få til den endringen som beskrives i NOU 2012:4 og som myndighetene vil at kommunene skal praktisere. Kommunene har enten hatt utløsende faktor (ofte dødsbrann) eller en dedikert ansatt med et stort engasjement, for å få på plass samarbeidet og rutineene som NOU 2012:4 krever. Om endringene har kommet som følge av en reaktiv eller proaktiv endring, fremstår som mindre viktig for resultatet. Om endringen er reaktiv eller proaktiv, kan vise seg å være avgjørende for hvor holdbare endringene som gjøres er. Enkelte funn i intervjuene kan indikere at en proaktiv endring kan ha lengre påvirkning.

Intern organisering er forskjellig. Felles for dem er at det ser ut til at det er avgjørende at organiseringen lar kommunikasjonen og samarbeidet bevege seg fritt mellom alle de involverte partene.

Flere kommuner har lyktes med å få til endringene. Felles for dem er systematisk arbeid, gjennomarbeidet og god dokumentasjon, aktiv profilering, stor grad av utholdenhet og et stort engasjement. Det må mer til enn å vise politikere og intern ledelse at det er viktig å redde liv, helse og miljø. Det må dokumenteres at det i tillegg er økonomisk gunstig for kommunen på både kort og lang sikt.

Kommunene som vi har intervjuet har prøvd, feilet og prøvd igjen. Endringsvilje, dobbeltkretslæring, definerte, utvetydige mål og mye arbeid har gitt gode resultater

Abstract

The theme for this thesis is fire prevention in municipal rental housing. The purpose of the thesis is to investigate and describe how different municipalities work with fire safety in municipal rental housing, elucidated with the help of theories from the organizational theory.

The Directorate for Civil Protection and Emergency Planning has a zero vision for the number of people who die each year in house fires in Norway. The fire statistics show that there are some people who have a number of special challenges, who are in a risk-exposed group and who are therefore extra vulnerable to dying in a fire. Most fatal fires occur at home and many of those who are exposed to fire live in municipal rental housing. DSB published NOU 2012: 4 Safe at home - Fire safety for vulnerable groups, which requires health and fire to work together. The fire service is now moving in the direction of preventive work that is risk-based, rather than frequency-based, and this change has been incorporated into the legislation. The purpose of the thesis is to investigate

How can it be explained that some municipalities have succeeded in the work of preventing fire by getting residents in the right housing, and how can we understand this in the light of theories about change management and learning in organizations?

To specify which areas we want to take a closer look at, we have formulated four research questions:

- How has the municipality's organization and finances contributed to a successful result in getting residents in the right housing to prevent fires?
- How can it be explained in the light of change management, single and double circuit learning that the municipalities have succeeded in the work of getting residents into the right housing?
- How can culture contribute to the municipalities' success with residents in the right housing?
- What can others learn from municipalities that have succeeded in implementing good fire safety to get residents in the right housing?

To shed light on this, we have chosen to conduct interviews and an empirical study in Trondheim and Sarpsborg municipalities and these municipalities' fire departments. We have also conducted interviews with Ålesund fire brigade KF.

The interaction between the parties involved within the Safe Home requirements, from the departments fire, health and real estate, we mapped by using professional literature, interviews and statistics. Theories about change management, organizational learning, culture and economics, as well as gaining knowledge about how the municipality and the fire brigade have organized the work internally, have been used to illuminate and explain the problem and research questions. In the thesis we came to:

In this case, documenting and adopting regulations and rules is too little to bring about the change described in NOU 2012: 4 and which the authorities want the municipalities to practice. The municipalities have either had a triggering factor (often fatal fire) or a dedicated employee with a great deal of commitment, in order to implement the cooperation and routines that NOU 2012: 4 requires. Whether the changes have occurred as a result of a reactive or proactive change appears to be less important for the result. Whether the change is reactive or proactive can prove to be decisive for how durable the changes made are. Some findings in the interviews may indicate that a proactive change may have a longer impact.

Internal organization is different. What they have in common is that it seems crucial that the organization allows communication and cooperation to move freely between all the parties involved.

Several municipalities have succeeded in bringing about the changes. Common to them is systematic work, thorough work and good documentation, active profiling, a high degree of perseverance and a great commitment. It takes more than showing politicians and internal leadership that it is important to save lives, health and the environment. It must be documented that it is also financially beneficial for the municipality in both the short and long term.

The municipalities we have interviewed have tried, failed and tried again. Willingness to change, double-circuit learning, defined, unambiguous goals and a lot of work have given good results

Innholdsfortegnelse

Forord.....	i
Sammendrag.....	iii
Innholdsfortegnelse	ix
1 Introduksjon	1
1.1 Grunnlag for endringer.....	2
1.2 Noen viktige begrep knyttet til brannforebygging	6
1.3 Problemformulering	7
1.4 Avgrensning	8
1.5 Oppbygging av oppgaven.....	9
1.6 Oppsummering	10
2 Samfunnsperspektivet og presentasjon av kommunene.....	11
2.1 Samfunnsperspektivet	11
2.2 Organisering	13
2.3 Presentasjon av Trondheim kommune	14
2.4 Presentasjon av Sarpsborg kommune.....	15
2.5 Presentasjon av Ålesund kommune.....	15
2.6 Tverrfaglig samarbeid	16
2.7 Økonomi.....	16
2.8 Førende dokumenter og regelverk.....	17
2.9 Oppsummering	18
3 Teoretiske perspektiv	20
3.1 Læringsledelse.....	21
3.1.1 Enkel og dobbelkretslæring.....	22
3.2 Endringsledelse	23
3.4 Organisasjonskultur.....	33
3.5 Oppsummering	35
4 Fremgangsmåte og metodeverktøy	36
4.1 Valg av metode.....	36
4.2 Gjennomføring av undersøkelser	37
4.3 Casestudie.....	38
4.4 Triangulering	39
4.5 Utvalg og intervju.....	41
4.5.1 Pålitelig datavaliditet og -reliabilitet	42
4.5.2 Gjennomføring av intervjuene	43
4.5.3 Transkribering	43
4.6 Videre behandling av datamaterialet.....	44
4.7 Definisjonsrammeverket, plassering og avgrensning av vår oppgave	46
4.8 Etske betraktninger.....	46
4.8.1 Kritisk refleksjon over prosessen	47
4.9 Oppsummering	47
5 Empiri fra intervju og dokumenter.....	48
5.1 Trondheim kommune	48
5.1.1 Faktorer som medførte endring	49

5.1.2	Hvordan endringene fungerer i dag.....	52
5. 1.3	Informantenes suksesshistorier	60
5.2	Sarpsborg kommune.....	62
5.2.1	Faktorer som medførte endringer	62
5.2.2	Hvordan endringene fungerer i dag.....	63
5.2.3	Informantenes suksesshistorier	66
5.3	Oppsummering så langt.....	67
5.4	Ålesund kommune.....	68
5.4.1	Trygg hjemme-prosjektet i Ålesund brann- og redningstjeneste i (Nye) Ålesund kommune	68
5.4.2	Faktorer som medførte endringer	68
5.4.3	Hvordan endringene fungerer i dag.....	69
5.5	Oppsummering	69
6	Drøfting	71
6.1	Læringsledelse.....	72
6. 2	Endringer.....	73
6.3	Økonomi - en påvirkende faktor?.....	77
6.4	Kultur	77
6.5	Forebyggende arbeid	79
6.6	Oppsummering	81
7	Oppsummering og konklusjon	82
7.1	Problemstilling og arbeidsmetodikk.....	82
7.2	Sammendrag av funn og tolkninger	83
7.3	Veien videre	84
7.3.1	Hva kan andre lære av Trondheim kommune	84
7.3.2	Hva kan andre lære av Sarpsborg kommune.....	86
	Litteraturliste	89
	Figurliste.....	94
	Vedlegg	95
1.	Begreper og forkortelser:	96
2.	Brannsikring i henhold til lovens krav	99
3.	Brannsikring utover lovens krav	106
4.	Intervjuguide	109

1 Introduksjon

Formålet med denne oppgaven er å undersøke om det kan belyses med teori hva som forklarer hvorfor kommunene Trondheim og Sarpsborg har lyktes med sitt brannforebyggende arbeid i sine kommunale utleieboliger. Vi undersøke hvordan kommunenes organisering og økonomi har konsekvenser for og henger sammen med brannsikkerheten i kommunale boliger.

Oppgaven tar utgangspunkt i endringsledelse, enkelt- og dobbeltkretslæring for å forklare og forstå kommunenes valg og prioriteringer. Vi vil også se på om kultur kan være en medvirkende faktor for å forklare hvordan endringen blir mottatt blant de ansatte. I dette innledende kapitlet vil vi presentere bakgrunnen for oppgaven og problemformuleringen vår. Vi vil deretter avslutte kapitlet med å presentere oppgavens videre oppbygging og kapittel oversikt. Konteksten er avgrenset til tre kommuner og tre forskjellige brannvesen i disse kommunene.

1.1 Grunnlag for endringer

Det nye i lovverket med bygningstekniske forskrifter, brannforebyggende forskrifter, krav i offentlige utredning som NOU 2012:4

(<https://www.regjeringen.no/contentassets/09f468441d8145f38659e7388a4a69d8/no/pdfs/nou-201220120004000dddpdfs.pdf>) stiller krav til at prioriteringsrekkefølgen skal være liv, helse, miljø og materielle verdier.

Tidligere har kommunene ofte fokusert på de materielle verdiene, og denne omstillingen til nytt fokus krever endringsvilje når det gjelder kommunenes prioriteringer. De fleste kommunene i Norge påpeker at det er trange økonomiske forhold, og at de lovpålagte oppgavene kommer foran annen aktivitet

(<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/statistikk-og-analyse/status-kommune/KS-Status-Kommune-2020.pdf>, side 79-81). Forskriftene er en del av lovverket. Her gir teksten i forskriftene i en del tilfeller stort rom for egne tolkninger, definisjoner og hva kommunen velger å bruke av ressurser for å oppfylle kravene. Dette har blant annet konsekvenser for hvordan kommunene har valgt å organisere sin lovpålagte brannforebygging. Noen mindre kommuner har kun frivillig brannvesen, noen har delvis frivillig brannvesen. Brannvesenet i små kommuner har ofte enda mindre ressurser å bruke til det forebyggende arbeidet enn de større kommunene. Større kommuner har også sine utfordringer med knappe ressurser til brannvesenet, så et godt samarbeid med kommunen og brannvesenet i samarbeidende kommuner når det gjelder forebyggende arbeid, kan være lønnsomt. Norge er et langstrakt land, med store geografiske avstander og fysiske hindringer i form av fjell og fjord, som gjør at det tar lang tid å reise mellom kommunene. Dette kan til tider gjøre det litt vanskeligere å få delt kunnskap og kompetanse ved tilfeldige møter.

NOU er en forkortelse for Norges offentlige utredninger. Når regjeringen eller et departement setter ned et utvalg for å få utredet et spørsmål, eller et bestemt politikkområde, foreligger utvalgets sluttrapport gjerne som en NOU. NOU'er inneholder ofte konkrete forslag til endring av politikken. (<https://www.civita.no/politisk-ordbok/hva-er-en-nou>). Dette er statlige rapporter som skal presentere og drøfte kunnskapsgrunnlaget og mulige handlingsvalg eller strategier for utvikling og iverksetting av offentlige tiltak for løsning av samfunnsmessige problemer og utfordringer.

I vår oppgave er det NOU 2012:4 Trygg hjemme Brannsikkerhet for utsatte grupper som ligger til grunn. NOU 2012:4 følges opp i hovedsak av bygningstekniske forskrifter, forskrifter om brannforebygging og interkontrollforskriften. For noen kommuners helsevesen og brannvesen kan det fremstå som en for omfattende oppgave å ta tak i og gjennomføre endringene som NOU 2012:4 Trygg hjemme – Brannsikkerhet for risikoutsatte grupper og TEK 17 (byggteknisk forskrift, sist endret 2017) stiller krav om. *Trygg hjemme* kom som følge av brannstatistikk som viser at noen beboere har større risiko enn andre for å omkomme i brann hjemme og Direktoratet for Brannsikkerhet og beredskap fikk mandat til å lage denne utredningen. Utredningen viser statistikk over boligbranner, og den har gruppert noen beboere som har fellestrekk som gjør at de ansees som en risikoutsatt gruppe i forhold til å omkomme i boligbrann i forhold til *folk flest*. Utredningen stiller krav til at helsepersonell- og ledelse skal samarbeide med brannvesenet for å redusere risikoen. Byggteknisk forskrift krever at både beboer og bolig skal klassifiseres og boligen skal være tilpasset beboerens behov for brannsikkerhet. Vi tror at bekymringen for økte kostnader som går ut over lovpålagte oppgaver kan være et hinder. Denne bekymringen kan gjøre det vanskelig å finne plass til verdien av læring som da prioriteres ned.

Evnen til endring kan være fraværende hos ledelsen og de ansatte, av bekymring for at dette kan medføre økt bruk av ressurser, avdekke manglende ferdigheter og skape utrygghet rundt oppgavene slik som de gjøres i dag.

I Norge har vi som målsetting at ingen skal omkomme i brann i boliger. For å nå denne nullvisjonen har DSB gitt ut den tidligere nevnte NOU 2012:4 Trygg hjemme, som har vært med og dannet grunnlaget til de bygningstekniske forskriftene. I 2019 omkom 35 personer i boligbranner i Norge. 255 personer omkom i branner i perioden 2013-2018. Disse tallene viser at måloppnåelsen i forhold til nullvisjonen fortsatt ikke er nådd. 80% av de som omkommer i brann, omkommer i boligbrann (<https://www.brannstatistikk.no/brus-ui/09.05.20>).

Tallene fra NOU 2012:4, særlig kapittel 5, viser at det er noen grupper i samfunnet som har høyere risiko for å omkomme i brann enn andre. Personer i slike risikogrupper er husholdninger med dårlig økonomi, innvandrere, eldre demente, bevegelseshemmede, personer med rusproblemer og psykisk syke. Kommunene leverer tjenester til mange i risikogruppene. Lovverket gir kommunene ganske klare føringer og null-visjonen om antall omkomne i brann er fortsatt målet hos Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Til tross for visjonen så omkom *29 menn og 12 kvinner i branner her i landet i 2019. Det er to flere enn i 2018*, forteller fungerende avdelingsdirektør Ann Christin Olsen-Haines i DSB i et intervju i Teknisk Ukeblad (<https://www.tu.no/artikler/41-dode-i-branner-i-norge-i-2019/481993>). Det kan da se ut som om noen kommuner har gjort en god jobb, mens andre har skjøvet etterlevelse av forskriftene bort inntil videre.

For enkelte i samfunnet vil det være vanskelig å komme seg inn på boligmarkedet eller å bli boende i boligen de har. Dette kan gjelde personer som faller inn i de risikoutsatte gruppene som NOU 2012:4 nevner, og i tillegg personer som er økonomisk vanskeligstilt. Kommunen har et ansvar for å bidra til at alle har et godt og trygt sted å bo. NAV skal også medvirke til å skaffe bolig til de som ikke greier dette selv. Selv om bolig i utgangspunktet er et personlig ansvar, har kommunen et ansvar for noen enkelte personer. Kommunens utleieboliger er et boligvirkemiddel for å bistå vanskeligstilte på boligmarkedet.

Det er mange kommuner og brannetater i Norge som er kjent for sin brannforebyggende innsats for de risikoutsatte beboerne. Dette er kommuner som kan være synlige i media, de som deltar som foredragsholdere på konferanser og som er åpne til å samarbeide og takker ja til å dele sine erfaringer. Mange av kommunene er dyktige til å dele sin kunnskap og sine

erfaringer. Mange av de inviteres til å holde foredrag på faglige seminarer som Boliger for fremtiden som Norsk Kommunalteknisk Forening arrangerer, på Brannforebyggende forum som brannvesenet arrangerer årlig og på forsikringsselskapenes fagdager og seminarer. Alle de tre kommunene vi intervjuet opplyste at de gjerne samarbeidet når de fikk forespørsler, og de hadde selv tatt kontakt med andre for å lære og fått positive svar. Noen av de som omtales med at de har lyktes bra til nå, er Oslo kommune, Oslo brann og redningsetat, Stavanger kommune og Sandnes kommune, Rogaland brann- og redning IKS, Trondheim kommune, Trøndelag brann og redningstjeneste IKS. Disse samarbeider godt med hverandre, og deler gjerne informasjon og kunnskap med andre kommuner og brannvesen.

Disse har holdt foredrag på Brannforebyggende forum, på Brannvernkonferansen, Boliger for fremtiden og andre, tilsvarende store konferanser og vist frem sine resultater og informert om at de gjerne vil samarbeide. For å begrense oppgaven valgte vi å fokusere på en av de store og en av de mellomstore kommunene, Trondheim kommune og Sarpsborg kommune.

I disse kommunene og brannetatene var det ulike instanser som vi ønsket intervju, blant andre brannsjef, Trygg Hjemme koordinator, boligkonsulenter, seksjon for eiendom. I tillegg har vi snakket med Ålesund brannvesen KF. Fra 01.01.20 slo Ålesund kommune seg sammen med fem andre kommuner, og Ålesund brannvesen har dermed fått ansvar for et langt større geografisk område enn tidligere. De har omorganisert seg, og vi ønsket å høre hva Ålesund brannvesen har planer om å gjøre for å utvikle det skadeforebyggende samarbeidet for de risikoutsatte gruppene i den nye kommunen.

Vi ønsker videre å se på hva kommunene Trondheim og Sarpsborg, med sine respektive brannvesen, har gjort for å imøtekomme kravene som stilles i NOU 2012:4 og i den brannforebyggende forskriften. Disse to kommunene er kjent fra media og som foredragsholdere på større og mindre konferanser, der de presenteres som kommuner som har lyktes med noe som andre har interesse av å høre om og lære av når det gjelder prosessen med å få beboer i rett bolig.

Konferansene hvor de bidrar med foredrag er blant annet Brannvernkonferansen og Brannforebyggende forum, og Trondheim er også bidragsyter i arbeidet med å utforme NOU 2012:4. Kommunene har begge samarbeidet med KLP Skadeforsikring AS via Norges Brannbefals Landsforbund og de deltar på større konferanser innenfor det brannforebyggende området. Dette begrunner i stor grad hvorfor vi finner Trondheim og Sarpsborg kommune

som relevante for vår undersøkelse. I tillegg ønsket vi også å undersøke hva som skjer ved en større kommunesammenslåing. Ålesund Brann- og redningstjeneste startet opp et prosjekt som heter Trygg hjemme. Trygg hjemme omhandler brannsikkerhet for risikoutsatte grupper. I utredningen er brannvesenets oppgaver endret fra fokus på jevnlig frekvensbasert vurdering av formålsbygg til risikobasert fokus på forebygging av tap av liv, helse, miljø og materielle verdier i denne rekkefølgen (Forskrift om brannforebygging). Denne endringen gjør at brannvesenet må endre sine prioriteringer av ressurser for å oppfylle de nye kravene.

Trygg hjemme krever samarbeid mellom Helse og Brann i kommunen. Når det gjelder en større kommunesammenslåing så ønsket vi å se hva som skjer av endringer innenfor det brannforebyggende arbeidet for de risikoutsatte gruppene, når det blir mange flere, og til dels ukjente beboere og ansatte for brannvesenet. Ålesund Brann- og redningstjeneste startet opp et prosjekt som heter Trygg hjemme

Prosjektet til Ålesund Brann- og redningstjeneste vil inkludere de kommunene som utgjør de som har blitt nye Ålesund kommune. Målet er Trygg hjemme og risikoutsatte grupper, og det er å jobbe mer målrettet mot denne gruppen. Dette prosjektet fant vi interessant å følge, siden det vil kreve vilje til endringer, samarbeid og læring i den organisasjonen Nye Ålesund kommune, Ålesund kommune fra 01.01.20. Brannvesenet har i tillegg valgt å tilby samarbeide med de nærliggende kommunene Giske, Sula og Fjord, siden de har mindre brann- og redningstjenester og Ålesund Brann- og redningstjeneste allerede har et etablert samarbeid med dem, blant annet med å utføre feiing i disse kommunene.

1.2 Noen viktige begrep knyttet til brannforebygging

I denne oppgaven bruker vi begrepet *beboer i rett bolig*. Dette begrepet bruker vi om personer med utfordringer som blir tildelt kommunal bolig tilpasset deres individuelle behov.

Vi kan i hovedtrekk skille mellom to typer boliger innenfor de kommunale utleieboligene:

- **Gjennomgangsbolig**, som er å betrakte som midlertidig hjelp for å bistå vanskeligstilte på boligmarkedet. Her gjelder tidsbestemte kontrakter.

- **Omsorgsbolig**, er tilpasset bevegelses- og orienteringshemmede. Disse boligene er fysisk tilrettelagt slik at beboere som har behov kan få heldøgns pleie og omsorg. Dette er kontakter av lengre varighet.

Begge varianter kan gjelde for boliger kommunen leier av private, og fremleier til søker, og for boliger som kommunen selv eier.

Vi kan i hovedtrekk skille mellom to typer beboere i kommunale utleieboliger:

- Risikoutsatt beboer, eldre, handicapet (fysisk funksjonsnedsettelse), lite kjennskap til norsk sikkerhetskultur, begrensede norskkunnskaper, utviklingshemmet (psykisk funksjonsnedsettelse), kognitiv svikt, psykiatriske utfordringer og rusmisbruker
- Beboer som av andre årsaker trenger kommunal utleiebolig. I noen kommuner er beboere med dårlig økonomi aktuelle søkere, i andre kommuner er dette ikke et av kriteriene for å få tildelt kommunal utleiebolig.

DSB har laget en rapport om brannstatistikk 2018, med data hentet fra BRIS. Av denne rapporten fremkommer det at i 2018 ble det meldt inn 3288 tilfeller av brann i bygning. 3 av 4 boligbranner skjer i enebolig eller boligblokk, og kjøkkenet er hyppigste arnested, med komfyren som hovedårsak. I 2018 omkom 39 personer i brann, de fleste i boligbranner. Kommunene bosetter mange som er i risikogruppen, det vil si som kan omkomme eller bli utsatt for brannskader. Her er et eksempel fra rapporten: *Når man ser på andre risikofaktorer enn høy alder viser statistikken for boligbranner (inkl. brannhindrende tiltak komfyr) at det i 2018, etter brannvesenets vurdering, var minst en person innenfor minst en risikogruppe til stede da det begynte å brenne i 27% av brannene. Risikogrupper var ikke til stede i 51% av brannene, mens brannvesenet ikke kunne si verken ja eller nei til dette i 22% av tilfellene. For branner i boligblokker oppgis personer i risikogruppe til stede med over dobbelt så høy andel som i eneboliger (33% vs. 15%).* (<file:///C:/Users/Bruker/Desktop/BRIS%20DSB%20rapport-opdrag-2018.pdf>, 22.04.19)

1.3 Problemformulering

Vi ønsker i denne oppgaven å se nærmere på i hvilken grad måten kommunene har organisert sine brannforebyggende tiltak på virker inn på hvordan de ivaretar brannsikkerheten i de

kommunale boligene. Vi har antatt at kultur og økonomi kan være noen av faktorene. I lys av dette har vi tatt for oss de teoretiske perspektivene endringsledelse, enkelt- og dobbeltkretslæring. Disse begrepene defineres i kapittel 3, Teoretiske perspektiv. På bakgrunn av diskusjonen ovenfor er problemstillingen:

Hvordan kan det forklares at enkelte kommuner har lyktes i arbeidet med å forebygge brann ved å få beboer i rett bolig, og hvordan kan vi forstå dette i lys av teorier om endringsledelse og læring i organisasjoner?

Vi har med utgangspunkt i denne problemstillingen formulert fire forskningsspørsmål for å presisere hvilke områder vi ønsker å se nærmere på:

- Hvordan har kommunens organisering og økonomi bidratt til et vellykket resultat med å få beboer i rett bolig for å forebygge brann?
- Hvordan kan det i lys av endringsledelse, enkelt- og dobbeltkretslæring forklares at kommunene har lyktes i arbeidet med å få beboer i rett bolig?
- Hvordan kan kultur bidra til at kommunene har lyktes med beboer i rett bolig?
- Hva kan andre lære av kommuner som har lyktes med å implementere god brannsikkerhet for å få beboer i rett bolig?

For å belyse dette har vi valgt å gjennomføre intervju og et empirisk studium i Trondheim og Sarpsborg kommune og disse kommunenes brannetater. Vi har også gjennomført intervju med Ålesund brannvesen KF.

1.4 Avgrensning

Vi har valgt å avgrense oppgaven til å gjelde tre forskjellige kommuner i Norge, og tre brannvesen i disse kommunene. Vi har begrenset oppgaven til forebygging av brann i kommunale boliger. Vi har brukt intervjuer og dokumenter som data i oppgaven.

Oppgaven er begrenset til informasjonen vi har fått fra de valgte kommunene og branttjenesten hos disse, og informasjon som er offentlig tilgjengelig, og litt informasjon fra KLP Skadeforsikring AS. Vi har intervjuet representanter fra brannvesenet og kommunen. Geografisk er disse avgrenset til Trondheim, Ålesund og Sarpsborg. Det økonomiske aspektet er omtalt ut fra de strategiske valgene som aktørene har gjort. Hver enkelt kommunes tall er tatt med kun i overordnet perspektiv.

Det vil være det overordnede perspektivet for gjennomføringen vi ser på, med fokus på hvordan ledelsen forholder seg til kravene og hvordan de velger å følge de nye retningslinjene, eller unnlater å gjøre dette. Vi har ønsket å lære om hvordan disse tre kommunene har lyktes med å plassere beboer i rett bolig for å forebygge brann. Som nevnt tidligere har aktuelle teoretiske perspektiv her vært endringsledelse, enkelt- og dobbeltekretslæring. I tillegg har kultur og økonomi også vært aktuelle tema.

Det kan være forskjellige definisjoner og grupperinger for enkelte mennesker som har noen felles utfordringer, og der det mangler klare definisjoner, har vi valgt å benytte den som er mest benyttet eller allment omtalt. For risikoutsatte grupper menes fysisk funksjonshemmede, eldre, personer med kognitiv svikt, psykisk utviklingshemmede, psykisk syke, rusmisbrukere og flyktninger, likt som i NOU 2012:4. Teknisk forskrift om Brannforebyggende tiltak og tilsyn, deler av §11 er med, og kapittel 4 om kommunens brannforebyggende plikter, er utdrag fra denne forskriften som er tatt med i oppgaven.

1.5 Oppbygging av oppgaven

Vi startet med valg av tema, konkretisering av problemstilling og forskningsspørsmål, videre valg av teori og metode. Deretter startet vi prosessen med å finne aktuelle dokumenter, velge ut informanter som vi ønsket og gjorde avtaler med disse. Vi utarbeidet så forskningsdesign og intervjuguide. Deretter bearbeidet vi data, vi gjennomførte intervju, utførte transkribering av disse og bearbeidet empiri. Vi fortsatte med bearbeidelse av innhentet empiri, analyse og skriveprosess. Her hadde vi hovedfokus på drøfting av funn opp mot problemstilling og teori.

Da vi i starten jobbet med tema og konkretiserte problemstilling antok vi at økonomi og kultur kunne spille en rolle for endringene som var nødvendig i kommunen for å lykkes med beboer i rett bolig og tilstrekkelig brannsikkerhet. Dette ble da bakgrunnen for vår forskningsdesign. Her ble dokumentasjon en viktig brikke sammen med intervju av

forskjellige representanter i brannvesen og kommune for å finne ut om våre antakelser stemte overens med virkeligheten.

I kapittel 2 beskriver vi utfordringene til kommunene i forhold til at mange av kommunene synes det er et problem at de ikke har gode nok økonomiske rammer sett i samfunnsperspektivet. Videre vil vi gi en presentasjon av de tre kommunene som er Trondheim, Sarpsborg og Ålesund. I kapittel 3 tar vi for oss de teoretiske perspektivene i oppgaven. I kapittel 4 redegjør vi for metodene vi har brukt for å samle inn empiri og svare på problemstillingen. I kapittel 5 presenterer vi resultatene fra dokumenter og intervju. I kapittel 6 drøfter og analyserer vi funn opp mot teori. Kapittel 7 inneholder oppsummering og konklusjon, og vi avslutter dette kapittelet med innspill om hva andre kan lære av Trondheim og Sarpsborg kommune. Videre følger litteraturliste, figurliste, oversikt over begreper og forkortelser som brukes i oppgaven og til slutt intervjuguide.

1.6 Oppsummering

Vi har i dette innledende kapittelet sett på hvilket grunnlag det er for endring. Vi har definert noen viktige begrep som er sentrale i denne oppgaven. Vi har presentert problemstilling og fire forskningsspørsmål. Avslutningsvis har vi gjort rede for oppgavens oppbygging. I neste kapittel vil vi se nærmere på samfunnsperspektivet og hva dette innebærer, deretter vil vi presentere de ulike studiekommunene.

2 Samfunnsperspektivet og presentasjon av kommunene

I forrige kapittel fikk vi en redegjørelse av bakgrunnen for behovet for endring og en presentasjon av problemstilling og forskningsspørsmål.

I dette kapitlet vil vi først se nærmere på hvordan samfunnet stiller seg til utfordringene med at mange kommuner hevder at de ikke har gode nok økonomiske rammer til å følge opp alle krav som stilles i lover og forskrifter. Vi vil videre gi en kort presentasjon av fakta om kommunene og hvordan de er organisert.

2.1 Samfunnsperspektivet

Det kommer mange statlige lover, forskrifter, utredninger og krav til tjenester som mange kommuner påpeker er en utfordring, da de økonomiske midlene til å følge opp alle krav ikke følger med endringene. En del av kravene legger sterke føringer for hvordan kommunene skal prioritere sine midler, også innenfor det brannforebyggende området. Noen kommuner har stort innslag av gammel bygningsmasse som er dårlig vedlikeholdt viser en rapport fra 2008, og dette samsvarer også med erfaringene som KLP Skadeforsikring har gjort når selskapet foretar befaringer av de kommunale bygningene de har forsikret.

https://www.ntnu.no/documents/20658136/21235906/KSVedlikeholdrapp_PCWogMC_2008.pdf/8024622e-846d-46a1-9db1-c58288ed1673).

Kommunene har ofte varierende tilgang til boliger som de kan leie ut og de ender iblant med å tilby boligsøkere den boligen som er tilgjengelig der og da, uten å ta hensyn til om boligen er egnet for beboeren. Det blir ikke alltid foretatt vurderinger om boligen kan gjøres egnet, eller om beboeren passer sammen med eventuelle andre beboere i nærheten eller i samme bygning. KLP Skadeforsikring har siden 2017 vurdert årsrapporter, boligsosiale handlingsplaner og hatt samtaler med over 250 kommuner. Det er gjennomgående en manglende vurdering av om boligmassen er egnet for kommunens behov, særlig i kommuner som har utfordringer med fraflytting og dermed får mye ledig bygningsmasse som er vanskelig å avhende, ifølge skadeforebygger i KLP Skadeforsikring.

Midlene kommunene mottar fra staten, fordeles til de ulike avdelingene og seksjonene i kommunen. Det er derfor like mange ulike budsjetter som avdelinger og seksjoner, og hver avdeling og seksjon har sine mål. I årsrapporten til de fleste, om ikke alle, kommunene er det ikke alltid mulig å finne poster eller noter som viser at midlene går til samarbeid på tvers av avdelinger og seksjoner. Denne oppstykkingen av midler kan gi utfordringer med å se helheten, og gjøre det vanskelig å se totalkostnadene. I KLP Skadeforsikrings gjennomgang av kommunenes rapporter og planer, fremkommer det at midler til brannsikringstiltak er utelatt i budsjettene til helse- og omsorgsavdelingene og -seksjonene. Midlene er ofte gitt til Eiendom, og dette fordrer samarbeid og enighet om tiltak. Alle de tre kommunene vi har intervjuet i denne oppgaven, har finansiert brannsikringstiltakene med midler fra Gjensidigestiftelsen, og i intervjuene kommer det frem at det har vært brannvesenet som innledningsvis har finansiert tiltakene og tatt initiativ til samarbeidet, og sett til at tiltakene opprettholdes. Kommunen må samarbeide med andre aktører, blant andre NAV og Flyktningtjenesten, som også har beboere som skal ha tilbud om kommunal utleiebolig. Noen kommuner følger opp boligen, noen kommuner følger opp beboeren, og noen kommuner følger opp både beboer og bolig. Noen kommuner, og NAV i enkelte kommuner, mener taushetsplikten er et hinder, mens andre har funnet løsninger som gjør at dette blir ivaretatt. Noen kommuner og NAV har gode rutiner for opplysningsplikten. Noen ser bare utfordringer med antallet beboere og deres behov, andre ser menneskene bak tallene og engasjerer seg.

En boligsosial handlingsplan vil ofte si noe om fokuset, og om alle beboerne blir sett på som likeverdige mennesker. Prioriteres menneskers liv, helse og også miljøet, foran kommunens

materielle verdier og kostnader? Hvordan forholder kommunens ledelse seg til disse nye kravene om endring? Hvilke strategiske valg gjør kommunens ledelse? Skjer endringer først etter alvorlige hendelser og negativ oppmerksomhet fra media? Med kommunesammenslåinger, hva skal bli førende strategi innenfor området i den nye kommunen? Om kommunene ikke følger lover og forskrifter, og dette bruddet har årsakssammenheng med skadeomfanget, risikerer kommunen at hele eller deler av erstatningen fra forsikringsselskapet bortfaller. De økonomiske konsekvensene for kommunen kan blir store. (<https://www.finkn.no/Fagomraader?id=109#109>)

2.2 Organisering

De tre kommunene Trondheim, Sarpsborg og Ålesund er alle bygd opp med ulike etater/enheter. Vi vil gi litt nøkkelinformasjon om organiseringen av kommunene og brannvesen, for å vise at de alle har valgt forskjellige løsninger for eierskap, forvaltning, drift og vedlikehold av de kommunale utleieboligene og også for sitt brannvesen.

I Trondheim kommune står Trondheim Eiendom som eier av kommunens eiendomsmasse, de har også ansvar for forvaltning, daglig drift og vedlikehold av kommunens bygninger, herav 4000 kommunale utleieboliger. Trondheim Helse og velferd er leietaker hos Trondheim Eiendom, opplyses det i intervjuene. Trondheim kommune har Boligpolitisk plan 2020 (<https://www.trondheim.kommune.no/contentassets/904f122272944fca9cf772e987bb92c6/boligplan-trondheim-kommune-110820.pdf>), Brannvesenet er organisert som et interkommunalt samarbeid og eies av Trondheim kommune (85,23%), Malvik kommune (6,02%), Indre Fosen kommune (4,54%), Oppdal kommune (3,06%) og Rennebu kommune (1,15%). Navnet er Trøndelag Brann- og redningstjeneste IKS. (<https://tbrt.no/om-tbrt/eierne>)

Sarpsborg kommune er delt inn i forskjellige kommuneområder. Underlagt teknisk kommuneområde tilhører Eiendom som forvalter eierskapet til Sarpsborg kommunes eiendommer, og Brann og feiervesen. Under kommuneområde Helse og velferd ligger virksomhet forvaltning og utvikling hvor boligkontoret er underlagt. De leier ut kommunale boliger og bistår og forvalter ulike låne og tilskuddsordninger, opplyses det i intervjuene.

Sarpsborg kommune har vedtatt Trygg hjemme fra prosjekt til ordinær oppgave som kommunen skal drive med (kilde: intervju med brannsjefen i Sarpsborg).

I Ålesund kommune er det Ålesund kommunale eiendom KF(ÅKE) som står som eier av Ålesund sin totale eiendomsmasse, og Enhet for drift, vedlikehold og renhold har ansvar for å drifte utleieboligene. Videre har kommunen en annen egen enhet for boligutleie og husbank. Denne enheten har ansvar for utleie av boligene, og for å tilby vanskeligstilte hjelp med finansiering, så det er tre kommunale enheter knyttet til de kommunale utleieboligene i Ålesund kommune. Ålesund brann- og redningstjeneste er et eget kommunalt foretak som eies helt av Ålesund kommune. (<https://alesund.kommune.no/>) Ålesund kommune har tidligere hatt boligsosial handlingplan, og ny plan er under utarbeidelse etter at kommunen ble slått sammen med flere andre kommuner fra 01.01.20. (<https://alesund.kommune.no/samfunnsutvikling/planar/kommuneplan/>).

2.3 Presentasjon av Trondheim kommune

Byen er Norges tredje største by i innbyggerantall. Etter sammenslåingen med Klæbu kommune 1. januar 2020 passerte kommunen 200.000 innbyggere. Per 4. kvartal 2019 hadde byen 196 159 innbyggere. (<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/store-endringer-i-kommunekartet-og-statistikken>) Det er flest innbyggere mellom 25-29 år, og nest flest mellom 20-24 år, tett fulgt av de mellom 30 – 34 år. Tallene viser at byen har en ung voksen befolkning. Trondheim er en stor by og med dagens trend i retning sentralisering, så øker befolkningen. Det siste kvartalet i 2019 økte befolkningen med 820 personer.

Kommunen har et driftsresultat på 1,8% for 2018, som er nært opptil anbefalt nivå. I 2019 solgte kommunen 50 boliger, og kjøpte 21. Dette gjorde at kommunen disponerte 23 boliger per 1000 innbyggere. Brutto investeringsutgifter til boligformål per innbygger var 1 021 kroner. Andelen nye søkere som fikk avslag på kommunale bolig var 32% (<https://www.ssb.no/statbank/table/>) . Kommunen hadde omtrent 13 000 ansatte i første del av 2020.

Brannvesenet er organisert som et interkommunalt samarbeid og eies av Trondheim kommune (85,23%), Malvik kommune (6,02%), Indre Fosen kommune (4,54%), Oppdal kommune (3,06%) og Rennebu kommune (1,15%). Navnet er Trøndelag Brann- og redningstjeneste IKS.

2.4 Presentasjon av Sarpsborg kommune

Byen er Norges fjortende største by, rett etter Ålesund, og kommunen hadde 55 997 innbyggere ved starten av 2020. (<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/store-endringer-i-kommunekartet-og-statistikken>) Det er flest innbyggere mellom 45-49 år, og nest flest mellom 50-54 år. Byen har litt mer voksen befolkning enn Trondheim og Ålesund. Sarpsborg er en mellomstor by og med dagens sentraliseringstrend øker befolkningen. Det siste kvartalet har befolkningen økt med 173 personer. Kommunen har et driftsresultat på 1,5% for 2018, som er lavere enn anbefalt nivå over tid. I 2019 solgte kommunen 8 boliger, og kjøpte 16. Dette gjør at kommunen etter det disponerer 19 boliger per 1000 innbyggere. Brutto investeringsutgifter til boligformål per innbygger var 656 kroner. Andelen nye søkere som fikk avslag på kommunale bolig var 38% (<https://www.ssb.no/statbank/table/>) Kommunen hadde 4 410 ansatte per 1. januar 2020.

2.5 Presentasjon av Ålesund kommune

Ålesund kommune er fra 01.01.2020 slått sammen med kommunene Ørskog, Sandøy, Skodje og Haram. Sistnevnte kommune ble med som følge av Stortingets vedtak om sammenslåing ved bruk av tvang. Etter sammenslåingen hadde kommunen 65633 innbyggere., og er nå Norges trettende største by. Det er flest innbyggere mellom 30-34 år, og nest mest mellom 20-24 år, deretter 45-49 år. Byen har en ung befolkning, med mange studenter, likt Trondheim. Ålesund er en mellomstor by og med dagens trend i retning sentralisering, så øker befolkningen.

I 2019 solgte kommunen ingen boliger, og kjøpte 20. Dette gjorde at kommunen disponerte 20 boliger per 1000 innbyggere. Brutto investeringsutgifter til boligformål per innbygger var 853 kroner. Andelen nye søkere som fikk avslag på kommunale bolig var 17%

[\(https://www.ssb.no/statbank/table/\)](https://www.ssb.no/statbank/table/)

2.6 Tverrfaglig samarbeid

Vi ønsket å finne ut om kommunene hadde etablert tverrfaglige team og et tverrfaglig samarbeid, noe som NOU 2012:4 Trygg hjemme, krever. Et tverrfaglig team er (i følge Parker, 1994) en stor fordel i samfunn og organisasjoner hvor kundefokus, tilpasningsdyktighet og effektivitet er nødvendig, og hvor usikkerhet og hurtige endringer forekommer. Team består ifølge Greenberg (2011) av medlemmer med sosiale og komplementære ferdigheter.

I arbeidsgrupper kan man finne spesialformen team. At man har et solidarisk ansvar når det gjelder teamets resultater, om det er fiasko eller suksess er noe av det som karakteriserer et team. For det andre karakteriser et team av at teamets arbeid både har en historie og fremtid, en utstrekning. For det tredje er det viktig at medlemmene i teamet opplever trivsel og læring, enn det er for andre arbeidsgrupper. (Kuvaas, B. 2007). I flere av kommunene kom det frem fra informantene at de hadde regelmessige tverrfaglige møter med et bestemt team, med teammedlemmer fra forskjellige etater/faggrupper.

2.7 Økonomi

Noe av det vi ville finne ut, var om økonomien spilte en rolle for valgene kommunene tok, med tanke på endring og brannssikkerhet. Under intervjuene fikk vi forskjellige svar rundt dette temaet.

De økonomiske rammene er avgjørende for hvordan en organisasjon kan drive, hvilke midler de har til rådighet. For å ha kontroll på dette er det nødvendig med et budsjett. Et budsjett i en organisasjon er rettet mot fremtiden og en utarbeidelse av budsjett er en del av planleggingen

i organisasjonen. Budsjettet kan si noe om hva man kan forvente av et økonomisk resultat ut ifra organisasjonens planer. Budsjett er med andre ord en finansiell plan som er uttrykt i penger. Å kontrollere tall i regnskapet med budsjettet for samme periode er en viktig del av den økonomiske styringen i en bedrift. (Kristoffersen, 2017) Offentlig sektor består av kommunene, fylkene og staten.

Mange av fellesoppgavene i samfunnet blir løst av disse. De trenger inntekter for å utføre disse fellesoppgavene. Dette får de fra skatter og avgifter fra privatpersoner og næringslivet. (Kristoffersen, 2017). Kommunene og fylkeskommunene blir tildelt sine midler fra Staten. Det fremkom i intervjuene at midler til brannsikkerhet ofte er i budsjettene til Eiendom, og at det sjelden er en del av budsjettet til Helse, tross av at det er krav i NOU 2012:4 at Helse og Brann skal samarbeide. I Sarpsborg kommune er dette endret ved at Boligkontoret har midler som ivaretar beboers tilpasningsbehov med tanke på brannsikkerheten.

2.8 Førende dokumenter og regelverk

Vi vil her presentere førende dokumenter og regelverk som er relevante for denne oppgaven. Regelverket regulerer krav og forventninger myndighetene har til kommunene.

I Stortingsmelding nr 10, Risiko i et trygt samfunn står det beskrevet hvordan man kan forebygge, være forberedt og håndtere uforutsette hendelser og kriser. Videre går den nærmere inn på hvordan man kan gjenopprette når håndteringen går mot slutten, og til slutt hva man kan lære av det. Å være godt forberedt betyr å ha god beredskap. Beredskap er forberedte og planlagte tiltak som gjør oss klar til å redusere konsekvenser av det som oppstår og å håndtere hendelser. Prosedyrer, oppdaterte planverk og samarbeidsrutiner som gir klare instruksjoner om hva man skal gjøre dersom en krise oppstår er noen eksempler på beredskap.

Man kan forebygge ved å redusere muligheten for at en uønsket hendelse skal skje, og ved å redusere konsekvensene av en uønsket hendelse. Håndteringen av den uforutsette hendelsen er avhengig av god beredskap, og er avgjørende for hvordan gjenopprettingen blir når hendelsen går mot slutten blir. (Stortingsmelding nr 10, 2016-2017: s22)

Stortingsmelding nr 7 om helse, miljø og sikkerhet (HMS) er i hovedsak rettet mot arbeidsmiljø og sikkerhet. Den er forankret i 8 lover og dekker hensynet til mennesker, økonomiske verdier og miljø. Den omhandler blant annet regler og tilsyn. Myndighetene har viktige oppgaver som å sette rammene for helse, miljø og sikkerhet i virksomheten. De skal også følge med og påvirke at næringen styrer virksomheten slik at HMS nivået alltid er forsvarlig. Et annet viktig tema som vi vil trekke frem fra denne stortingsmeldingen er fokuset på kompetanseutvikling. Det er grunnleggende med kontinuerlig investering i kunnskapsutvikling og læring fra beste praksis for å bli en foregangsnæring. For at næringen skal kunne få den beste kompetansen er dette helt nødvendig. (Stortingsmelding nr 7, 2001-2002, s4, 20, 70)

Bot kan ilegges den siktede som en individuelt utmålt reaksjon, enten av domstolene ved *dom* eller av påtalemyndigheten ved *forelegg*. I begge tilfeller skal den som fastsetter boten, ta hensyn til handlingens grovhet og siktedes skyld og økonomiske evne, jf. straffeloven § 27 første ledd. Ved foretaksbot fastsettes det ikke subsidiær straff.

(<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-93-l-20102011/id639441/sec3>)

Difi er et av de offentlige aktørene som har eget nettsted for endringsledelse (<https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/ledelse/endringsledelse>; 13.03.19.) KS har artikler, dokumenter og også 10-faktor medarbeiderundersøkelse, liggende på sine nettsider (<https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/ledelse-og-organisering/>; 13.03.19), og de har hatt endringsledelse som tema på enkelte strategikonferanser <https://www.ks.no/regioner/ks-hedmark-og-oppland/strategikonferanse-pa-hamar/>

2.9 Oppsummering

Vi har i dette kapitlet presentert bakgrunn for problematikken vi ønsker å undersøke nærmere, som handler om å finne faktorer som gjør at noen kommuner lykkes med å få beboer i rett bolig, uavhengig av kommunens organisering, det lokale brannvesen, forskjellige forutsetninger, organisering og økonomi. Dette kapitlet viser en del nøkkeltall, regelverk og informasjon som er relevant og i det neste kapitlet vil vi se på teorier som kan bidra til å belyse problemstillingen for kommunene vi har valgt å undersøke.

3 Teoretiske perspektiv

I forrige kapittel gjorde vi rede for samfunnsperspektivet og presenterte de tre ulike kommunene. Formålet med denne oppgaven er å finne ut hvorfor Trondheim og Sarpsborg kommune har lyktes med brannforebyggende arbeid i kommunale boliger, sett i lys av sentrale teorier fra organisasjonsteorien. Vi vil i dette kapittelet presentere det teoretiske rammeverket for oppgaven. De teoretiske bidragene er valgt med bakgrunn i problemstillingen og de fem forskningsspørsmålene. Teorien vil gi oss ulike innfallsvinkler som gir oss mulighet til å besvare spørsmålene vi stiller. Noe av grunnlaget for de valgte teoriene er momenter som: *Det er viktig med kunnskap innen endringsledelse.* (Hennestad og Revang, 2017) og *Da det i dagens samfunn er høye krav til å kunne omstille seg og være villig til endring.* (Meyer og Stensaker, 2011; Kirkhaug, 2015; Hennestad og Revang 2017; Jacobsen, 2018). Disse momentene er viktig for vår oppgave med valgt problemstilling fordi det kan være med på å forklare det vi lurer på. Vi vil starte med å gjøre rede for teori og definisjoner om organisasjonslæring. Begrunnelsen for dette handler om at vi ønsker å forstå forskjellen mellom mindre tilpasninger og omfattende endringer innen organisasjoner. Videre vi ta for oss endringsledelse, for å forstå hvorfor noen kommuner tar grep uten at spesielle hendelser har skjedd, mens andre reagerer først etter hendelser som har inntruffet. Et annet moment som er viktig for denne oppgaven relatert til valgt forskningsspørsmål er kultur. Vi avslutter med teori om kultur for å få en forståelse om hvordan kultur kan påvirke organisasjoner.

3.1 Læringsledelse

Det finnes mange definisjoner av hvordan medarbeiderne og organisasjonene lærer, og hva en organisasjon er. Sentrale begrep fra organisasjonsteorien som er konkretisert i problemstillingen er *organisasjon* og *læring*. Vi vil starte med å definere *organisasjon*, dermed vil vi definere *læring* og videre se nærmere på Argyris og Schön sin læringsteori. Det finnes en rekke ulike definisjoner på hva en organisasjon er, Etzioni (1982) definerer en organisasjon slik:

En organisasjon er et sosialt system som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål. (s.16)

Definisjonen er kort, men inneholder noen sentrale elementer. Det første begrepet er sosialt, dette omfatter en menneskelig interaksjon. Det andre begrepet er system, som tilsier at virksomheten er avhengig av ressurser fra omgivelsene for å overleve. Det siste begrepet går ut på å løse oppgaver. En effektiv måte å løse oppgaver på er årsaken til at bedriften faktisk eksisterer. (Etzioni, 1982)

Læringsbegrepet er svært relevant for oppgaven og defineres av Schein (1985) som hvordan man tilpasser virksomheten fra hvordan den er blitt utført på til nye forandringer og erfaringer i arbeidssituasjonen. Organisasjonpsykologene Argyris og Schön har i boken *Organizational learning II* skrevet om hvordan organisasjoner lærer. Her hevder forfatterne at organisasjonens forventninger til utviklingsprosess ikke alltid stemmer med det endelige resultatet. Vi vil nå ta for oss Argyris og Schön sin teori om enkelt- og dobbeltkretslæring. Dette er relevant for oss for å forstå forskjellen mellom små og store endringer i organisasjoner generelt, og for de organisasjonene vi har valgt oss ut spesielt. Vi vil i drøftingen se etter hvordan kommunene har gjennomført endringene, og om det er brukt enkelt eller dobbeltkretslæring. Når vi velger disse teoretiske elementene, forventer vi å finne ut om kommunene har vært forut og gjort endringer før hendelser har oppstått, eller om de har tatt grep og gjort endringer etter at det har skjedd en hendelse.

3.1.2 Enkel og dobbelkretslæring

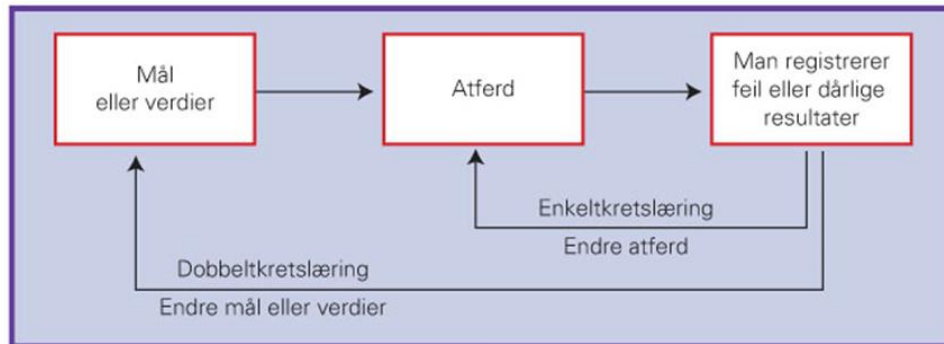
Sammen med kolleger har Chris Argyris utviklet en læringsteori som tar for seg hva man faktisk lærer og hvordan man faktisk endrer praksis. (Argyris og Schön, 1978, Argyris, 1982, 1990). En tradisjonell tankemåte rundt læring er at man ut fra erfaring forsøker å endre atferd og motiveres av mål, og på denne måten blir organisasjoner flinkere til å få mål realisert. (Jacobsen og Thorsvik, 2016). Det er et premiss i Argyris teori at all planlagt atferd motiveres av noe man ønsker å oppnå. (Argyris og Schön, 1978, Argyris, 1982, 1990). Argyris (2005) skiller mellom to ulike modeller for å presisere de to formene for læring, dette for å vise at det vi kan kalle *hvordan-læring* er en annen type læring enn *hvorfor-læring*. Disse kalles *enkelkretslæring* og *dobbelkretslæring*.

Verdiene eller målene som styrer atferden er i enkelkretslæring tatt for gitt. (Argyris, 2005). Om organisasjonen kun ønsker synlig og effektiv forandring av problemet, forekommer det ifølge Argyris og Schön (1996) enkelkretslæring. Det skjer i denne kretslæringen ikke forandring i verdiene eller holdningene i organisasjonen. (Argyris og Schön, 1996). Her er man kun opptatt av å forbedre atferden istedenfor å sette spørsmål ved om det er dette man faktisk ønsker, og da vil det være aktuelt med justeringer fremfor store endringer. I denne type læring ligger det implisitt at etiske og moralske spørsmål ikke blir stilt. Man tar for gitt at det man jobber for å oppnå er både viktig og rett. Forskning viser at denne type holdning og læring er veldig utbredt. (Argyris, 2005) Dobbelkretslæring handler om prosessen som fører til en forandring i individet og i organisasjonen. Dette foregår ved at medarbeiderne tester en løsning til problemet, videre vil de reflektere over *ha* som fungerte og *hvorfor*. (Argyris, Schön, 1996). Kjentegnet ved dobbelkretslæring er at man over tid erfarer at resultatene man får ikke blir som ønsket. Man begynner da å stille spørsmål ved om det man gjør virker mot sin hensikt. Et spørsmål man kan stille er om de verdier og mål som man ønsker oppnå ikke er de mål og verdier som ligger til grunn. (Argyris og Schön, 1996)

Viljen til å konstant stille spørsmål og vurdere de mål og verdier som man setter seg, for eksempel gjennom åpen diskusjon med andre, er den største og viktigste forskjellen mellom enkelkretslæring og dobbelkretslæring. (Argyris og Schön, 1996)

Argyris argumenterer for at man bør jobbe mot tre ting for å utvikle læringsevnen:

1. Man bør jobbe for å få mest sannhet i informasjonen
2. Handlingsalternativ skal være basert på kunnskap
3. Man bør hele tiden stille spørsmål om det er dette man ønsker og hele tiden vurdere konsekvensene av de handlinger man gjør (Argyris og Schön, 1996)



Figur 1: Enkeltkrets og dobbeltkretslæring (Argyris 1999, gjengitt i Jacobsen, Thorsvik, 2016, s.360)

Argyris og Schön (1996) sin teori om enkelt- og dobbeltkretslæring er relevant for denne oppgaven da det er interessant hvordan kommunene har jobbet for en endring, og hva som har vært utløsende faktorer. Har de vært i forkant og tenkt ut hva som bør gjøres for å unngå brann i kommunale boliger som har ført til tap av liv? Eller har de reagert i etterkant av en slik hendelser, og dermed lært av dette, som igjen har ført til en endring?

3.2 Endringsledelse

Et annet sentralt begrep i problemstillingen er endringsledelse. Når vår problemstilling tar for seg forebyggende brannsikkerhet i kommunale boliger så er det relevant å ta for seg endringsledelse. Dette er relevant for oss fordi endringsvilje og endringsledelse er viktig når så store endringer i handlingsmønster og prioritering skal implementeres i en organisasjon, som de har gjort og gjør, i Sarpsborg, Trondheim og Ålesund kommune. Måten vi skal benytte dette på i drøftingen er at vi skal se etter utsagn fra intervjuene der ledelse og behovet for endring blir påpekt. Vi vil først starte med å definere hva endringsledelse er og ulike teoretiske perspektiv på dette.

For å sikre organisasjonens eksistensberettigelse gjennom ønsket utvikling og nødvendig tilpasning hevder Bush (2007) at vi må forstå ledelsesmessige grep. En kan skille mellom å *lede* og *endringsledelse*. Er hensikten at noe skal skje i organisasjonen, leder man, ifølge Ottesen (2011). En jobber for at noe som en allerede har i virksomheten skal fortsette å fungere. Men en skal også ved ledelse vurdere behovet for endring og videre jobbe for forandring i virksomheten, dette for å bli mer effektiv/lønnsom, overleve, bli en sikrere arbeidsplass og ikke minst ta samfunnsansvar. (Ottesen, 2011).

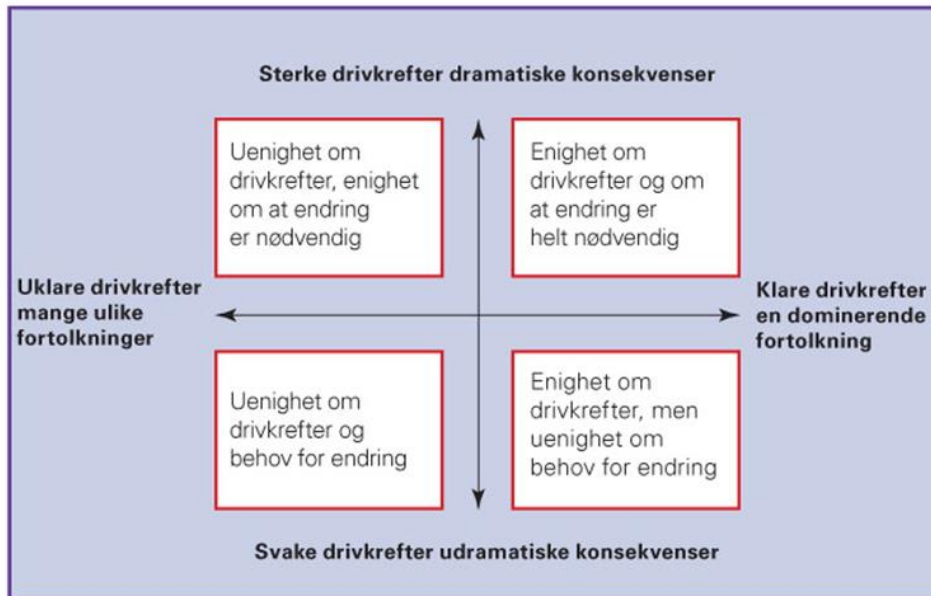
Argyris(1966) hevder at åpenhet og tillit er viktig for god kommunikasjon mellom ledere og toppledelsen. *The gap that often exists between what executives say and how they behave helps create barriers to openness and trust, to the effective search for alternatives, to innovation, and to flexibility in the organization* (Argyris, 1966). Dette er relevant for oppgaven vår da vi antar at godt samarbeid og kommunikasjon vil være viktige faktorer for å lykkes med det brannforebyggende arbeidet.

Endringsledelse legger vekt på at endringsprosesser forstås som hermeneutiske prosesser, og ikke lineære. (Bolman og Deal, 2009). Når organisasjoner på ulike tidspunkt utviser forskjellige trekk, har en endring funnet sted. Da en slik definisjon er generell må innholdet i endringen presiseres.

En endring kan omhandle følgende forhold:

1. Endring av mål, og/eller teknologi, strategi og oppgave. Dette kan innebære at en organisasjon anvender ny teknologi ved å for eksempel å automatisere en oppgave, skifter på strategi og endrer mål, eller finner nye måter å utføre eksisterende oppgaver på.
2. Organisasjonen endrer strukturen, som hvilket belønningssystem man benytter, det betyr endringer i hvordan arbeidsoppgaver koordineres, deles opp, hvordan man styrer og kontrollerer en bedrift/organisasjon.
3. Organisasjonens kultur endres, dette innebærer endrede normer, verdier og grunnleggende antakelser.
4. Man endrer demografi i organisasjonen, ved at mennesker slutter eller gjennom rekruttering av nye ansatte.
5. Prosesser endres, som kommunikasjon, produksjon, læring og beslutninger.

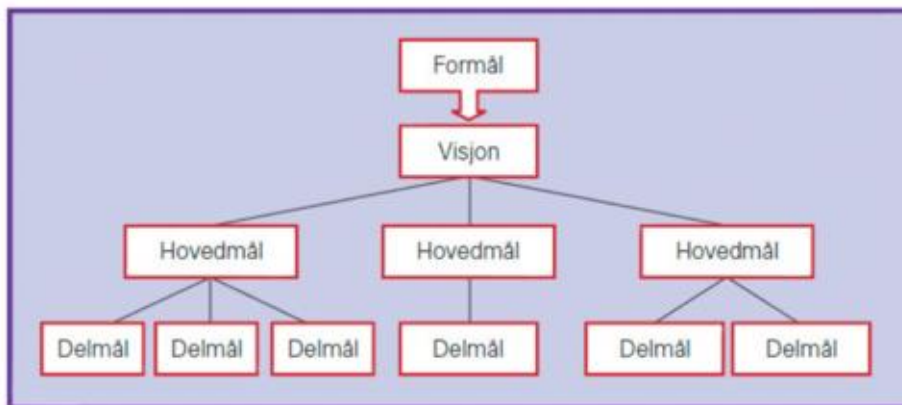
Ved alle disse formene for endring vil det føre til at organisasjonen endrer sitt forhold til omgivelsene og det vil føre til at maktforhold i organisasjonen endres. (Jacobsen, Thorsvik, 2016). I vår oppgave er dette særlig interessant, siden Helse- og omsorgsetaten skal, ikke kan eller bør, samarbeide med Brannvesenet. Dette samarbeidet er nødvendig for disse etatene for å lykkes med korrekte brannforebyggende tiltak. Begge disse organisasjonene kommer ikke utenom å forholde seg til bygningseier og bygningsdrifter/forvalter. Gamle relasjoner kan brytes og nye oppstå, og dermed kan maktforholdene endre seg. (Jacobsen, Thorsvik, 2016). For at en endring i organisasjonen skal lykkes er man avhengig av å skape et fellesskap rundt endringene som skal gjøres. Behovet for endring må bli en felles interesse, slik at viljen til endring er til stede hos alle involverte. Denne involveringen har alle tre parter som vi har intervjuet vært opptatt av å få til. Et opplevd press må skapes av endringsagentene. (Kotter, 1996) Et slikt press for endring kan skapes gjennom konkurransemessige aspekter som har direkte relevans for virksomheten, og gjennom strategiske analyser av økonomiske forhold. Slikt press kan oppfattes og tolkes forskjellig og kan gi ulike konsekvenser. (Jacobsen, Thorsvik, 2016)



Figur 2: Hvordan press for endring kan oppfattes og tolkes forskjellig. (Jacobsen, 2012, Gjengitt av Jacobsen, Thorsvik, 2016, s.390)

I figur 2 er det illustrert hvordan press for endring kan oppfattes og tolkes forskjellig. Her ser vi også hvilke konsekvenser det kan ha å være uenig/enig om endring og drivkrefter. (Jacobsen, 2012)

Når en jobber med endring vil det være vesentlig å ha et felles mål. Mål kan defineres som *en beskrivelse av en ønsket fremtid tilstand*. (Etzioni, 1982, S.15). Mål kan ha ulikt tidsperspektiv og ulik realisme med tanke på om det kan oppnås eller ikke. Vi vil her trekke fram figur for målhieraki hvor dette er illustrert. (Simon, 1945; Drucker 1955; Statskonsult 1989).



Figur 3: Målhieraki (Simon, 1945; Drucker 1955; Statskonsult 1989, gjengitt i Jacobsen, Thorsvik, 2016, s.37)

Om endringen er proaktiv eller reaktiv er et sentralt element som er relevant i denne oppgaven fordi dette kan beskrive hvorfor noen har endret måten de jobber med forebyggende brannsikkerhet på før de *må*, og andre først etter at noe har skjedd som har ført til endring. En proaktiv organisasjon forutser endringer i omgivelsene og handler før de er tvunget til å endre seg. (Araujo & Gava, 2012). En reaktiv endring skjer først etter at det har skjedd noe som organisasjonen må tilpasse seg til og ta hensyn til. (Araujo & Gava, 2012). Vi vil i drøftingen av intervjuene undersøke om Trondheim, Sarpsborg og Ålesund kommune forteller noe som kan peke i retning av en proaktiv eller reaktiv endring.

I denne oppgaven er det relevant å se etter om det har forekommet motstand mot endringene. Vi vil i drøftingen av intervju se etter utsagn som kan fortelle noe om det har vært tilfelle. Motstand mot endring kan man ofte møte på når man jobber med endring. (Staw, 1982). Dette kan være en rasjonell reaksjon fra grupper og enkeltpersoner. Noen typiske reaksjonsfaser ved endring kan være at de blir overrasket, sjokkert, usikker på egen jobb, inntekt, maktposisjon, utviklingsmuligheter og fremtidsutsikter. Man lurer på hva disse endringene kan bety for meg som person, og for gruppen. (Irgens, 2011) Benektning er neste fase, hvor man kan tenke at de ikke får det til, dette går ikke an. Neste fase er depresjon, man kan oppleve at flere melder seg ut av prosessen. Deretter kommer en ny fase hvor motvillig aksept kjennetegnes. De tenker det er noe de må gjøre. Neste steg er konsolideringsfasen,

hvor de endringer som i praksis fungerer, befestes i prosesser og struktur. Til slutt har man tilpasningsfasen hvor endringene blir akseptert. (Irgens, 2011)

Noen årsaker til motstand mot endring kan ifølge Jacobsen (1998) være:

1. Frykt for det ukjente
2. Brudd på psykologisk kontrakt
3. Tap av identitet
4. Symbolsk orden endres
5. Maktforhold endres
6. Krav om nyinvesteringer
7. Dobbeltarbeid (for en periode)
8. Sosiale bånd brytes
9. Utsikter til personlig tap
10. Eksterne aktører ønsker stabilitet

(Jacobsen, 1998)

En motstand mot endring trenger ikke være noe negativt, men det kan bidra til at organisasjonen lykkes i å ta riktige valg og realiserer organisasjonsmessige mål. Ved motstand kan endringsagentene justere og tilpasse strategi for endring. (Ford, Ford og Amelio, 2008). Dette er en teori med momenter som kan bidra til å forklare noe av de utfordringene og motstanden som kommune og brannvesen har med å få til endringene som trengs for å klare og lykkes med å få beboer i rett bolig.

Sarpsborg kommune har gjennomført store endringer i organiseringen ved å samle de ansatte som vurderer beboer, de som vurderer bolig, de som vurderer kommunens behov for hvilke boliger kommunen skal eie, og hvilke de skal avhende, vurderer tilpasninger, følger opp forvaltningen, driften og vedlikeholdet av utleieboligene. Trondheim kommune har endret organiseringen ved å innføre nye stillinger og legge til rette for nært samarbeid. Ved å dokumentere, skaffe fakta, gjøre beregninger og legge frem en godt gjennomarbeidet sak, overfor ledelse og politikere, har de berørte parter i kommunen klart å få til endringsvilje hos de som fatter de organisatoriske beslutningene. Ålesund brann- og redningstjeneste vil også inkludere tre nærliggende kommuner til å samarbeide om denne delen av sitt arbeid.

Ved ekstern tilpasning og intern integrering har enhver organisasjon behov for å løse problemer. Stabile forhold og samarbeid mellom mennesker i organisasjonen er viktig for at strategier og mål skal oppnås effektivt. (Martinsen, 2007) Dette er relevant for oss da samarbeid og effektivitet er viktige faktorer når man arbeider med brannforebygging. Vi vil i drøftingen se etter funn fra intervjuene som omhandler samarbeid.

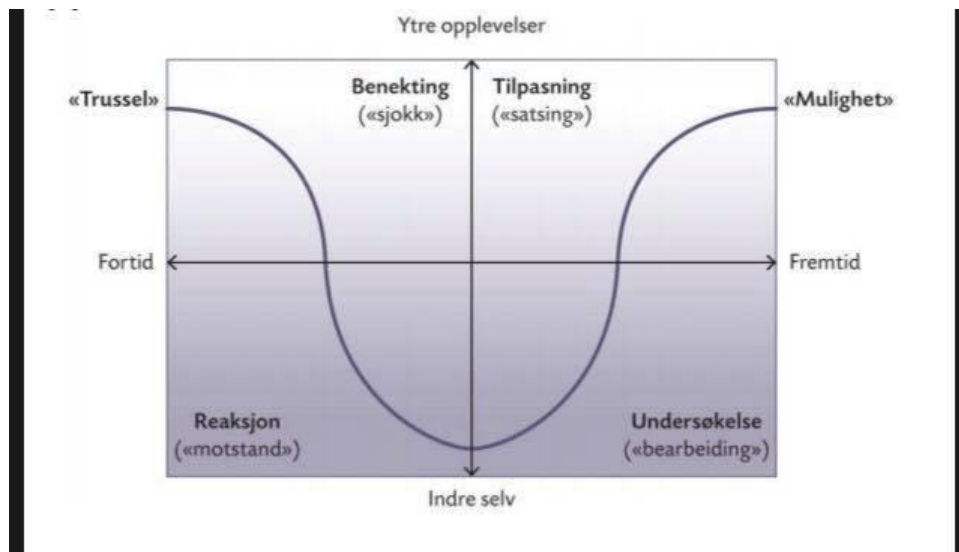
Porters verdikjede er et begrep som brukes for å beskrive verdiskapningen i en organisasjon på et strategisk nivå. Logikken i verdikjeden går ut på å følge flyten av kunder, varer og andre aktiviteter. Fra bedriften mottar en *bestilling/ordre* fra kunde til de er levert og betalt av kunden. Sett i sammenheng med kommunens utleieboliger kan kvaliteten hele tiden sikres ved å følge strategien i verdikjeden. Når en virksomhet gir kunden en fordel, enten ved å bedre kundens resultater eller senke kundens kostnader skapes det verdi ifølge Porter. (Porter, 1985). Denne teorien er relevant i denne sammenheng da det vil skape verdi å bedre leietakernes produkt. På denne måten får kommunen fornøyde leietakere som videre gir kommunen et godt ord og anbefaling til andre som kan ha behov for bolig gjennom kommunen. Selv om det er ventelister på kommunale utleieboliger er likevel er godt rykte viktig, spesielt for kommuner som ikke har så stor etterspørsel etter utleiebolig. For disse vil det være nødvendig med et godt omdømme for å fylle opp de kommunale boligene. Vi vil i drøftingen se etter informasjon fra intervjuene som kan tilsi om kommunene er bevisst på å skape verdi gjennom å tilby attraktive kommunale boliger og om boligene er populære, ved at de for eksempel har ventelister.

Mintzberg (1987) sine 5 p'er- *Plan, Ploy, Pattern, Position and Perspective*. Dette er relevant for oppgaven, da det i noen tilfeller kanskje kan forklare noe av kommunenes forskjellige perspektiver på strategi. Med *plan* planlegger man strategien. Hvordan skal man nå et mål uten en plan? Sett i denne sammenheng vil en plan for strategien av det brannforebyggende arbeidet være nødvendig. Med *ploy* menes de eksterne aktørene og samarbeidspartnere. Det omhandler hvordan andre kan påvirke egne avgjørelser og hvordan man igjen kan påvirke andre. Man velger en taktikk. Hva man velger å gjøre med dette er

vesentlig. Skal man samarbeide, ignorere? Dette er relevant for denne oppgaven da faktorer utenfra kan påvirke hvilke valg som blir tatt av kommunene når det gjelder brannsikkerhet. Med *Pattern* mener Mintzberg (1987) strategi som et mønster. Den strategiske retningen man faktisk går. Her skal man beholde det mønsteret som fungerer, mens endre det som ikke er bra. Dette er relevant for arbeid med brannforebygging i kommunale boliger da gjentakende tiltak kan sees på som et mønster i lys av denne teorien. Mintzberg (1987) beskriver *position* som de tiltak organisasjonen gjør for å oppnå en fordelaktig posisjon i forhold til omgivelsene. Strategien blir her å tilpasse virksomheten til omgivelsene. Sett i lys av arbeidet kommunene gjør med brannsikkerhet vil kommunene måtte tilpasse seg lover og forskrifter. *Perspective* handler om at alle i virksomheten bør ha samme visjon og verdier. Skape fellesskap, felles tilnærminger. Dette er relevant for denne oppgaven da de som arbeider med brannforebygging i kommunale utleieboliger deler nullvisjon begrepet som omhandler tap av menneskeliv. I drøftingen skal vi se etter funn fra intervjuene som underbygger disse teoriene.

Vi vil benytte omstillingskurven til Kaufmann og Kaufmann (2014), fordi denne kan være relevant i en organisasjon hvor endring vil være nødvendig for å bedre boligene. Denne kurven viser menneskers reaksjoner på endring. Reaksjonsmønsteret er delt inn i fire faser. Den første fasen er benektningsfasen (sjokkfasen). Her kan man oppleve at de ansatte har sterke følelser for det som skjer. De ansatte fornekte det som skjer og tar det ikke innover seg. Den andre fasen er etter reaksjonsfasen, her kan de ansatte reagere med negative følelser og motstand. De ansatte tar nå endringer innover seg. Den tredje fasen er undersøkelsesfasen, her begynner de ansatte å se nye muligheter og de ser fremover. Den fjerde og siste fasen er tilpasningsfasen. Denne innebærer at de ansatte øker engasjementet og positiv tankegang mot fremtiden. De tilpasser seg nå til sin nye hverdag.

Vi vil i drøftingen se etter om det i intervjuene har kommet frem utsagn som kan fortelle oss om det har foregått enkelt- eller dobbeltkretslæring.



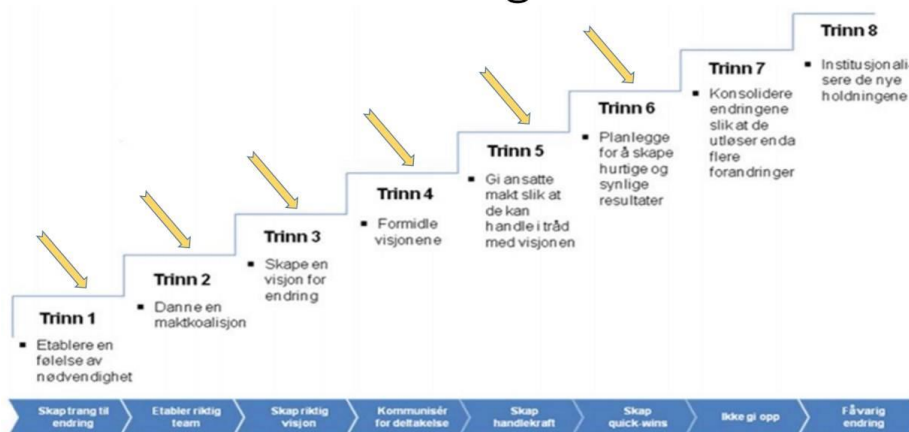
Figur 4: Omstillingskurven. (Kaufmann og Kaufmann, 2014).

Endring kan bli forstått som bevegelse fra en tilstand til en annen, og endringsledelse er å påvirke denne bevegelsen (Karp, 2014). For endring i organisasjonen er det en forutsetning at det enkelte individet endrer seg (Karp, 2014). Kotter (2002) sier at individet må oppleve et behov for endring, gjennom følelser, for at atferden skal endres. Da vil motstanden også reduseres. For vår oppgave kan denne teorien være med på å forklare mindre endringsmotstand ved at kommunene og brannvesen som vi har intervjuet, kan ha klart å dokumentere og vise at endringene vil medføre mindre arbeid og større sikkerhet for både beboer og ansatt. De kan ha klart å få frem at det er noe positivt i endringene for hver enkelt, og ikke bare et økonomisk fokus eller en innordning etter nye krav fra overordnet myndighet. Trondheim kommune møtte først mye motstand til å ansette brannvernkoordinatorer, men dette endret seg etter dokumentasjon og arbeid med endringer.

I boken *Leading change*, utgitt i 1996 tar John P. Kotter for seg 8 steg for endring. Dette er hovedfokus i boken og er den modellen som Kotter er mest kjent for. Kotters 8 trinn er relevant til denne oppgaven for å bedre forstå en endringsprosess i de aktuelle kommunene sett i et teoretisk perspektiv. Vi vil i drøftingen se etter opplysningene som kan relateres til disse 8 trinnene for endring.

1. Etablere en forståelse for en krise og behov for endring *Establish a sense of urgency*
2. Danne en gruppe for å lede endringen *Creating the guiding coalition*
3. Formulere strategi og endringsvisjon *Create a strategy and vision*
4. Gjentakende formidling av visjonen, den må kommuniseres ut. Hvor er vi, ha skal vi oppnå, hvor skal vi? *Communicate the change vision*
5. Gi de ansatte makt, slik at de får ta del i prosessen. Dette kan man eksempelvis gjøre ved å gi de handlingsrom og fullmakter *Empowering broad-based action*
6. Ta steg for steg og synliggjør kortsiktige gevinster underveis. Ved å markere dette ved for eksempel kake til de ansatte *Creating short term-wins*
7. Konsolidere endringene. Før man går videre må man undersøke at endringen er vellykket, at man har fått den til *consolidating gains and producing more change*
8. Skap en varig endring ved å forankre den nye endringen i organisasjonskulturen *Anchoring new approaches in the culture*

John P. Kotter endringsledelse



Figur 5: John P. Kotter sine 8 Trinn for endring.

Bilde hentet fra: <https://www.google.no/search?q=kotters+8+steg&cad=h>

3.4 Organisasjonskultur

Kultur er relevant for oss i denne oppgaven da vi antar det kan påvirke valg av endring i kommunene og at organisasjonskultur vil være en påvirkende faktor for hvordan endringen blir mottatt blant de ansatte og hvordan de vil samarbeide. Vi vil i drøftingskapitlet se etter informasjon som kan belyse om kultur er en påvirkende faktor for endringer og som har skjedd, og om samarbeid har vært en påvirkende faktor.

Edgar Schein definerer organisasjonskultur som

... et mønster av grunnleggende antakelser utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og intern integrasjon - som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som, og som derfor læres bort til nye medlemmer som den riktige måten å oppfatte på, tenke på og føle på i forhold til disse problemene. (Schein, 1985,s.9)

Hvordan organisasjonskulturen er i en organisasjon kan ha sterk påvirkning på atferden til de ansatte. Organisasjonskulturen kan deles inn i fem forskjellige effekter på atferd. Kulturen i organisasjonen kan gi grunnlag for et sosialt fellesskap og enkeltpersoner kan oppleve en tilhørighet. (Mayo, 1945). Når de ansatte opplever et sosialt fellesskap og identitet som en sterk organisasjonskultur kan dette virke motiverende. (Deal og Kennedy, 1982; Lincoln og Kalleberg, 1990). Når kulturen i organisasjonen er sterk, vil tilliten styrkes mellom ledelse og ansatte, og mellom ansatte i ulike enheter. Da vil det bli et mindre behov for å overvåke og kontrollere hverandre. (Fukuyama, 1995; Goold & Campbell, 2002). Som nevnt over skaper kultur en opplevelse av fellesskap og tilhørighet mellom de som er innenfor samme kultur. Dette fører videre til at samarbeid mellom grupper, mennesker og hierarkiske nivåer forenkler seg.. Ansatte innenfor samme kultur vil ofte også utvikle et felles språk som gjør kommunikasjonen og samarbeidet enklere (Chatan og Spataro, 2005). Den siste effekten er styring, som går ut på at i likhet med struktur kan kultur si noe om hvordan ansatte skal handle i gitte situasjoner, og hva som er passende atferd og ikke når ansatte skal utføre en jobb for organisasjonen. (Ray, 1986; O' Reilly 1989; Pfeffer, 1997)

Kulturen i organisasjonen, i dette tilfellet kommunene formes ofte av faktorer som ledelsen ikke styrer. Det tar tid å utvikle kultur og det oppfattes ofte i som noe positivt. Å ha kultur, altså kultivert krever studier, forstand og tid. (Supphellen, Thorbjørnsen og Troye, 2016)

Det er flere faktorer som påvirker organisasjonskulturen. Noen av de er følgende:

1. Ansatte, de tar med seg tenkemåter og verdier som reflekterer deres profesjonskultur. Den kan også påvirkes av det enkelte menneskes sterke personlighet og makt.
2. Den nasjonale kulturen i landet som organisasjonen tilhører.
3. Bransjetilhørighet, som ofte er forskjellig i ulike bransjer. Hvor de har ulik vektlegging av kulturverdier som stabilitet, innovasjon, resultatorientering og menneskeorientering.
4. Sterke, visjonære ledere, som gjennom sine tenke- og væremåter og verdier har satt et preg på kulturen i selskapet de har ledet. Derimot kan svake ledere som mangler evne til å sette en visjon ut i livet og som mangler en visjon, la ukultur oppstå og utvikle seg i organisasjonen de skal lede.
5. Kunder har forventninger, holdninger, verdier og væremåter som kan påvirke og prege organisasjonene de har kontakt med. (Supphellen, Thorbjørnsen og Troye, 2016)

For bedriften er organisasjonskultur på mange måter det samme som holdninger for innbyggerne. Med andre ord hva de ser på som viktig. Hvilke forventninger de har, hvilke verdier? Særlig bransjetilhørigheten og kundens forventninger, kan være en utfordring som vi har sett mer på, siden det er en del forskjeller mellom å arbeide innenfor helse, brann og eiendom i kommunene. (Supphellen, Thorbjørnsen og Troye, 2016)

Befolkningen kan oppfatte kulturen på flere måter:

1. Indirekte- på den måten at bedriftens markedsføringstiltak og produkter på godt og vondt er et resultat av kulturen.
2. Gjennom dialog og samarbeid med bedriftens ansatte kan kunder/befolkningen oppleve bedriftens kultur direkte. Her kan manglende vilje til å ta kundens krav på alvor, krangling blant ansatte og manglende evne og vilje til å løse problemer som

oppstår være et resultat av organisasjonskulturen og er ekstra synlig ved samhandling mellom organisasjon og kunde.

3. Uheldige episoder, etiske valg kan komme frem i mediene og dermed vise bedriftens kultur. (Supphellen, Thorbjørnsen og Troye, 2016)

3.5 Oppsummering

Vi har i dette kapitlet belyst ulike teoretiske perspektiv som er relevante for systematisk forebyggende arbeid med brannsikkerhet i kommunale boliger. Det er mange teorier rundt endringsledelse og læring, og vi har valgt noen av de teoriene som vi mener er mest aktuelle for denne oppgaven. Dette for å se om de kan belyse og forklare problemstillingen og forskningsspørsmålene vi har stilt. Vi vil i neste kapittel se på forskningsdesign og metode.

4 Fremgangsmåte og metodeverktøy

I forrige kapittel så vi på relevante teoretiske perspektiv som er aktuelle for denne oppgaven. I dette kapitlet vil vi ta for oss fremgangsmåte og metode. I forskning velges metode ut ifra problemstilling. Hvilken framgangsmåte kan gi svar på det som skal undersøkes?

Metodedelen er avgjørende for hvilke svar man vil få, og valgene man tar her ser vi på som svært viktige. Når man skal forske på noe tenker vi at det vil være nødvendig å bruke forskjellige metoder for å få flere innfallsvinkler i søken etter kunnskap. Forskning er å fornye, etterprøve og videreutvikle kunnskap som allerede eksisterer på et område. Ifølge Befring (2007) skal forskning utføres på en systematisk og troverdig måte. Dette kapitlet omhandler valgt metode og gjennomføring av denne. Problemstillingen er grunnlaget for valgt metode, analyse og datamateriale. Problemstillingen er som nevnt tidligere:

Hvordan kan det forklares at enkelte kommuner har lyktes i arbeidet med å forebygge brann ved å få beboer i rett bolig, og hvordan kan vi forstå dette i lys av teorier om endringsledelse og læring i organisasjoner?

4.1 Valg av metode

Vi har valgt case som metode, hvor vi har brukt metodetriangulering. Vi har brukt kvalitativt intervju som metode, og dette har vært semistrukturert med utgangspunkt i intervjuguide. Vi valgte å ha intervjuguiden som utgangspunkt, men hadde fokus på en åpen dialog med rom for informanten til å fortelle fritt innenfor tema og sitt fagfelt. Dette valgte vi for å få mest mulig informasjon utover hva vi hadde tenkt ut om mulige tema/spørsmål. Dette fungerte som tenkt og vi fikk god informasjon utover spørsmålene i intervjuguiden. Vi har valgt kommuner fra forskjellige deler av landet og de er forskjellige i størrelser antall innbyggere og økonomi.

Vi har valgt Trondheim kommune som den største kommunen i dette forskningsprosjektet, Sarpsborg kommune som mellomstor og Ålesund kommunes brannvesen, siste på grunn av kommunereformen med sammenslåing av kommuner.

4.2 Gjennomføring av undersøkelser

Da vi gikk inn i rollen som forskere kom vi tett inn på feltet og informantene våre, spesielt fordi vi har valgt kvalitativ metode. Nærhet til feltet er en viktig forutsetning ved kvalitative studier. Som forskere må vi ha en bevisst holdning ved innsamling av empiri. Vi må kunne vurdere de vitenskapelige og etiske utfordringene som kommer med forskerrollen.

Under intervjuene brukte vi lydopptaker. Vi var bevisst vår rolle som forskere, vi var opptatt av å lytte og ikke legge ord i munnen på informanten. På grunn av erfaringen vi har fra før med husbygging, forsikring og samarbeid med kommunene, kunne det selvfølgelig vært lett å tolke eller stille ledende spørsmål. At vi har forskjellige roller til vanlig dempet nok noe av denne utfordringen.

Kommunene som vi har valgt ut er ikke helt tilfeldig, men er der hvor vi tenkte at det kunne være mulig å få til intervjuer. Andre kommuner er valgt fordi de virket interessante å se nærmere på, etter inntrykk i media eller det en hører det blir snakket om. Kommunene vi valgte ut var alle interessert i å delta, vi møtte derfor ikke noen utfordring med å skaffe informanter. Vi var bevisst med å formidle til kommunene at de kan være sikre på at de ikke *henges ut*, selv om vi kunne komme over funn som viser at kommunene ikke har prioritert oppgaven. Vi var opptatt av å få frem at vår forskning på dette området ser på det administrative forholdet i kommunene. Det er ordfører som er styreleder i kommune- eller bystyret, som er bygningenes juridiske eier, mens selve arbeidet blir gjort i administrasjonen. Det er her endringsledelse og endringsvilje er viktige elementer. Vi jobber for at kommunene kan se på vår oppgave som et hjelpemiddel. Vi har bevisst valgt å tilstrebe å være objektive i

våre sammenfatninger av svar, vi stilte oppfølgingsspørsmål der vi trengte avklaringer og vi har passet på at svarene vi mottok ble oppfattet riktig av oss.

4.3 Casestudie

Forskningsdesign kan betraktes som rammeverket som binder sammen problemstillingen og forskningsspørsmålet med empiri for deretter å avslutte med en endelig konklusjon. Yin (2014) mener at casestudie er den metoden som egner seg best for dagsaktuelle problemstillinger når forskningsspørsmålet er formulert som *hvordan* eller *hvorfor*. Forskeren er da uten kontroll på forholdet det forskes på. Vi vil undersøke *hvordan*, uten at vi har kontroll på hva vi kan få av svar, siden organisasjonene er utenfor vår kontroll. Yin (2014, s 28):

...a research design is a logical plan for getting here to there, where here may be defined as the initial set of questions to be answered, and there is some set of conclusions (answers) about these questions

Når en ønsker å gå i dybden på et spørsmål blir casestudier ofte benyttet, ifølge Yin (2009). Vi har da ikke kontroll på svarene som kommer på våre spørsmål i intervjuguiden, vi vet ikke hva vi finner i boligsosiale handlingsplaner, og vi har heller ikke kontroll over det vi vil undersøke, eller kontroll over organisasjonene (Yin, 2014).

Intervjuguiden begrenser mengden informasjon vi får, slik at det blir en datafangst som kan belyse problemstillingen. Jacobsen (2015) mener at den kvalitative metoden kan benyttes om en vil ha svar på hvordan forhold tolkes eller blir forstått, og vi vil undersøke hvordan kravene blir tolket og forstått. I den samfunnsvitenskapelige metodelæren skilles det mellom kvantitative og kvalitative metoder. Spørreundersøkelse er et eksempel på kvantitativ metode, mens intervju er et eksempel på kvalitativ metode. I vår studie blir kun kvalitativ metode aktuell. (Johannesen, Christoffersen og Tuft, 2010). Vi leter i oppgaven etter kjennetegn, detaljinformasjon, meninger og dette krever fleksibilitet. Kvantitative analyser har mindre rom til å få med nyansene og avveiningene som er foretatt, enn kvalitative analyser. Derfor er kvalitativ analyse valgt.

Casestudier kjennetegnes av at man innhenter mye informasjon over kortere eller lengre tid, uker måneder eller år. I vårt tilfelle er det måneder som vil bli aktuelt. Dette skjer gjennom omfattende og detaljert datainnsamling. Flere datakilder brukes, men fellestrekk for disse er at de er tids- og stedavhengige. Det mest vanlige er at casestudier gjennomføres ved kvalitative tilnærming, men kvantitativ tilnærming kan også brukes. I vårt forskningsprosjekt vil vi bruke både kvalitativ og kvantitativ tilnærming.

Det er spesielt to kjennetegn ved en case i samfunnsforskning:

- Det gis mest mulig inngående beskrivelse av casen og oppmerksomheten avgrenses til den spesielle casen.
- Casen blir undersøkt detaljert og grundig for å få med mest mulig data.

Vi har valgt å ha en kombinasjon av intervjuer, strukturert spørreskjema, dokumenter og tallmateriale fra offentlige kilder. Yin (2014) har også med arkiv, direkte observasjon, deltakende observasjon og fysiske gjenstander som datakilder, men vi vil ikke benytte disse.

4.4 Triangulering

Når man tar i bruk flere metoder og kombinerer dette blir det gjerne omtalt som metodetriangulering. Metodetriangulering innebærer at bestemte fenomen studeres fra ulike synsvinkler og synspunkt, og problemstillingen belyses ved hjelp av forskjellige metoder og data (Grønmo, 2004). Som nevnt i innledningen stammer ordet triangulering fra landmåling og navigasjon, og er en prosess hvor en benytter to punkt for å finne den ukjente avstanden til et tredje punkt. Williamson (2005) mener triangulering innen forskning bør sees på som en metafor for denne prosessen. Triangulering kan ifølge Denzin defineres som *en kombinasjon af metodologier, der bruges ved undersøkelse af samme fænomen* (Denzin i Kruuse, 2001 s.47). I forskningssammenheng var Denzin en av de første som brukte selve begrepet triangulering, og han mente dette begrepet kunne brukes i flere deler av forskningsprosessen. Denzin presenterer fire typer triangulering: forskertriangulering som involverer flere ulike forskere, datatriangulering som tar for seg ulike datakilder, metodetriangulering som benytter seg av flere metoder og teoritriangulering hvor forskjellige teoretiske perspektiv blir brukt.

(Denzin i Tashakkori og Teddlie, 1998) Metodetriangulering og teoritriangulering vil være svært sentralt i forskningsprosjektet vårt, der innhenting av data gjennom forskjellige metoder sett opp imot teorien vil gi en bedre forståelse for forskningen. Vi vil derfor se nærmere på de to sistnevnte, teoritriangulering og metodetriangulering.

Teoritriangulering går ut på at man tar i bruk flere teorier, og ser på forskjellige perspektiv. Det kan være sosiologisk perspektiv, psykologisk perspektiv, biologisk perspektiv og filosofisk perspektiv. (Grønmo, 2004)

Det er vanligvis tre kategorier for metodetriangulering. Vi har triangulering mellom kvantitative metoder, mellom kvalitative metoder og mellom kvantitative og kvalitative metoder. Denzin kaller triangulering basert på enten kvantitativ eller kvalitativ metode for *within-methode*, mens en kombinasjon av disse kaller han *between-methode*. (Williamson, 2005)

I vårt tilfelle skal vi i dette forskningsprosjektet bruke en kombinasjon av disse, både kvantitativ og kvalitativ metode, *between-methode*. Dette fordi vi tror det vil gi et best mulig konkret svar på det vi ønsker å få svar på. Ifølge Richardson kan det se ut som at bakgrunnen for å triangulere metoder har endret seg til en viss grad. Synet på hva kunnskapen om hva trianguleringen kan gi har sannsynligvis endret seg. Hovedmålet ved å triangulere metoder var bekreftelse av funn. Nå kan man se på triangulering som et verktøy til et bedre og mer komplett bilde og helhetsinntrykk av det man undersøker (Richardson, 2000 s.934). Ved å bruke metodetriangulering vil vi kunne få et mer helhetlig syn og vi kan bruke trianguleringen som et redskap til å se ulike sider ved et fenomen. Denne metoden vil kanskje være mer utfordrende enn andre metoder hvor man kun bruker en metode, men kanskje den gir et bedre og mer utfyllende svar på vår problemstilling.

Når man forsker på noe bør man kvalitetssikre svarene man får, da dette kan gi data størst mulig pålitelighet, troverdighet og gyldighet. Ved å anvende bevis fra ulike metoder for datasamling eller gjennom ulike forskeres vurderinger og fra ulike kilder, er triangulering ifølge Robson, en måte å øke troverdigheten på. (Robson, 1993, s. 290, 383, 404) Når man har funnet et svar er det lett for forskeren å tro at man har funnet det riktige svaret når kun en metode brukes. Vi kan finne ut om resultatene stemmer overens eller ikke ved å ta i bruk flere metoder. Får man to like svar kan man til en viss grad kryss-validere svarene ved at vi sjekker informasjonskilden mot andre kilder (Robson, 1993).

Ved å ta i bruk triangulering som forskningsmetode forventet vi at det ville komme noen utfordringer. En av dem er spørsmålet om tid. Å bruke flere metoder er krevende, både med tanke på forarbeid, gjennomføring av metodene og ikke minst etterarbeid. Det krever mye planlegging med tanke på at vi skal bruke både kvantitativ og kvalitativ metode. Vi må få tak i nok informanter til spørreundersøkelse, vi må avtale intervju med informanter i de forskjellige kommunene. En utfordring her er at kommunene vi ønsker å bruke som informanter er spredt rundt i landet, dermed vil det bli ekstra tidkrevende da vi må reise rundt for å intervju i de tilfellene vi ikke kan ha videokonferanse.

4.5 Utvalg og intervju

Semistrukturert intervju, også kalt delvis strukturert intervju, har en overordnet intervjuguide som utgangspunkt for intervjuet men tema, rekkefølge og spørsmål kan varieres.

(Christoffersen, Johannessen, Tufte, 2010) Denne type intervju vil bli mest aktuelt for oss i vårt forskningsprosjekt. For at utvikling av intervjuet skal gå i ønsket retning er det viktig å bidra til å skape en atmosfære for dette, og språkbruk og kommunikasjon kan være med på å påvirke dette. Måten vi som intervjuer er på vil kunne påvirke og være begrensende. Måten vi som intervjuer er på vil kunne åpne opp for informantens innspill og uttalelser, men det vil også kunne være villedende. Eksempler på uheldig påvirkning fra oss som intervjuer kan være gjensvar, reaksjoner og kommentarer. Det er viktig at vi som intervjuer er bevisst på nonverbale og verbale uttrykk, da dette kan påvirke kommunikasjonen. Det er viktig å notere ned like etter intervjuet hva vi har opplevd som stemning, kroppsspråk og tonefall under intervjuet. Dette er bidrag rundt svarene som kan hjelpe til når de skal sammenfattes.

Etter en vurdering endte vi med å kun bruke intervju, med intervjuspørsmål, fremfor spørreskjema. Først tenkte vi å bruke strukturert spørreskjema som metode, da man her vil få konkrete svar, og deretter kan sette det opp mot kvalitative data. Spørreskjema kan være en kvantitativ metode. Her kan man få konkrete svar som er målbar hvis man stiller spørsmål som gir konkrete svar, som for eksempel alder og kjønn. Men spørreskjema kan også få fram informasjon som ikke er målbare. Her er det viktig at man tenker igjennom hvilke spørsmål man stiller slik at man får svar på problemstilling og de svarene man *ønsker*, og for oss ville det nok ikke vært fleksibelt nok til å gi oss svarene og informasjonen vi hadde behov for.

Spørreskjema kan være utfordrende på den måten at informantene kan tolke spørsmålene forskjellig. (Johannesen, Christoffersen og Tufte, 2010) Etter å ha vurdert spørreskjema, og også hørt om hvor mange som har utfordringer med å få tilbake et høyt nok antall svar, innen nødvendig tidsfrist, ble vi enige om å kun foreta intervjuer.

4.5.1 Pålitelig datavaliditet og -reliabilitet

Å samle inn gode og solide data var viktig da vi gikk i gang med vårt prosjekt. Et sentralt spørsmål ved validitet er hvor relevant og hvor godt dataene representerer fenomenet. Med andre ord hvor gyldig dataene er. Innenfor validitet skilles det mellom flere forskjellige former, derav blant annet intern validitet, begrepsvaliditet og ytre validitet.

Begrepet reliabilitet betyr pålitelighet. Reliabilitet sees i sammenheng med nøyaktigheten av undersøkelsens data, hvilke data som brukes, måten den samles inn på og bearbeiding av resultatene. Man kan teste reliabiliteten på forskjellige måter, blant annet ved å gjenta den samme undersøkelsen på samme gruppe med noen ukers mellomrom. Hvis resultatene da blir det samme tyder det på reliabilitet. (Johannesen, Christoffersen og Tufte, 2010).

Informantene fikk tilsendt sitt transkriberte intervju og fikk anledning til å uttale seg om riktigheten av det. En av utfordringene da, kan være at informantene ikke gir samme svar som de har gjorde tidligere. Enten fordi situasjonen har endret seg, eller fordi de har annen informasjon enn de hadde ved første intervju. Ved å være aktive i intervjuene, kan vi klare å håndtere utfordringene ved påliteligheten som knytter seg til hvor nøyaktige dataene er, hvordan de blir samlet inn, hvilke data vi benytter, og hvordan vi bearbeider de (Andersen, 2006). For å sikre dataene ble det benyttet telefon som tok opp samtalen. Da kan intervjuenes spørsmål og svar etterprøves uten nytt intervju. Det er lettere å kontrollere at transkriberingen er uten feil. Den interne validiteten kan bli ivaretatt ved at flere av informantene har svar som stemmer overens med hverandre, det viser at spørsmålet er oppfattet og forstått likt av flere og dette styrker den interne validiteten (Yin, 2014). Våre informanter jobber innenfor samme sektor, og sannsynligheten er stor for at de vil ha en ganske lik forståelse av begreper og uttrykk som benyttes i arbeidskulturen innenfor det kommunale i Norge.

Ringdal (2007) hevder at ytre validitet er om i hvilken grad data kan overføres og generaliseres. Da må informantene våre være representative for andre administrativt ansatte i andre kommuner. Klarer vi å få til en oppgave som gir ytre validitet, slik at dataene kan overføres og generaliseres, er det en større mulighet for at oppgaven kan bli et godt hjelpemiddel. Det tallmessige datagrunnlaget er basert på tall fra SSB, Kostra, DSB på grunnlag av BRIS. Disse tallene er offentlig tilgjengelig.

4.5.2 Gjennomføring av intervjuene

Alle informantene fikk lese gjennom spørsmålene i forkant av intervjuet. Etter at de hadde lest gjennom spørsmålene, gikk intervjuet mer i retning av at informantene fortalte ganske fritt. Vi fulgte med for å se til at de fleste spørsmålene ble besvart i løpet av intervjuene.

Intervjuene med informanten i Trøndelag Brann og redningstjeneste og brannvernkoordinator i Trondheim kommune ble gjennomført i lokalene til Trøndelag Brann og redningstjeneste den 14. januar. Det var individuelle intervjuer. Senere samme dag gjennomførte vi samlet intervju med informanter i Trondheim kommune, i kommunenes lokaler. De resterende intervjuene med informanter i Trondheim kommune ble foretatt mandag 10. februar i kommunens lokaler i Trondheimsporten. Mandag 27. januar gjennomførte vi individuelle intervjuer med ansatte i Sarpsborg kommune og i Sarpsborg brann- og feiervesen. Alle intervjuene ble foretatt i lokalene til Sarpsborg brann- og feiervesen. Informanten i Boligkontoret i Sarpsborg gjennomførte vi noe senere via Teams på grunn av koronarestriksjoner. Samme dag som de fysiske intervjuene i Sarpsborg, ble det gjennomført intervju med informanten i Ålesund brannvesen. Dette intervjuet var via telefon.

4.5.3 Transkribering

Gjengivelsen av intervjuene er gjort å ordrett som mulig. Teksten er uten bruk av dialekt for å unngå misforståelser, og er skrevet mest mulig uten bruk av innskutte bisetninger og lignende. Dette for å få et så riktige data som mulig og for å øke lesbarheten. Enkelheten bidro til å gjøre det lettere å se gode sitater og til å gjøre om rådata til funn. Intervjuene ble tatt opp ved bruk av telefon.

4.6 Videre behandling av datamaterialet

Vi innhentet tallmateriale fra offentlige registre som SSB og de igjen får en del av tallene fra KOSTRA. I tillegg har vi hentet tallmateriale som DSB har hentet fra BRIS, og også fra brannstatistikk.no, som er den åpne, begrensede versjonen av BRIS. DSB sine rapporter og beregninger er offentlig tilgjengelig, basert på data hentet fra det lukkede systemet BRIS. Vi har i tillegg brukt noe informasjon fra KLP Skadeforsikring.

Annet tallmateriale har vi hentet fra kommunenes egne hjemmesider og Brønnøysundregistrene. Tallmaterialet sier oss en del om de forskjellige kommunenes demografi som alderssammensetning i år, befolkningsutvikling, antall ansatte i kommunen, og størrelsen på investeringer, vedlikehold og arealet for formålsbyggene.

Det transkriberte materialet ble grundig gjennomgått. Vi så etter sammenfallende svar og forståelse av spørsmålene, og vi så etter store avvik i svarene på samme spørsmål. Vi har vært oppmerksomme på at ved større avvik kan det være tolkninger av spørsmålene som vil forstyrre og gjøre oppgaven mindre valid. Vi har derfor lagt vekt på å gi en god beskrivelse av konteksten intervjuet ble gjort i, slik at dette kan bidra til å avdekke hvordan svaret skal bli rett forstått. Kroppsspråk, tonefall og stemning er observasjoner som har rettet oss som forskere her.

For å presentere funn fra intervju har vi organisert de i grupper under noen hovedtemaer.

1. Faktorer som medførte endringer
2. Hvordan endringene fungerer i dag
3. Informantenes suksesshistorier

Vi har sett på hva som er sammenfallende og hva som skiller seg ut i svarene. Der svarene skiller seg ut, har vi sett på hva som kan være årsaken og hvordan dette kan forklares med teori.

Analysen ble gjort tettest mulig opp til intervjuet, mens samtalen var i friskt minne og uten at noe rakk å bli fortolket. Slik ble det da mindre risiko for at noe blir utelatt.

Dataene som omhandler tallmaterialet, er hentet fra offentlige registre og de vil derfor ikke kreve konfidensialitet. Vi behandler likevel dataene med respekt, og har jobbet for god kvalitet og reliabilitet.

Svarene fra informanter er behandlet med varsomhet, som nevnt ovenfor. Svarene lagres på innlogget område på PC, papirer er oppbevart i låst skap, både originaler og transskripter. Vi har ikke behov for personsensitiv informasjon som personnummer, adresse, kjønn, livssyn, økonomi eller annet. Det er for oss funksjonen i organisasjonen som er av interesse og vi vil tilstrebet anonymitet så langt det har latt seg gjøre.

Når oppgaven er levert, vil alle papirer bli makulert. Lydopptak vil bli slettet fra telefon eller annet opptaksutstyr. Kun det som er på innlogget område vil være tilgjengelig for etterprøving.

For å finne gode informanter kontaktet vi Trygg hjemme-koordinatorene i kommunene fordi vi antok at de er nærmest Trygg hjemme gjennomføringen. Etter å ha snakket med dem om oppgaven, ville de stille opp som informanter selv, og de var også behjelpelige med å finne andre aktuelle informanter, Vi informerte koordinatorene om at vi ønsket å ha tverrfaglig sammensetning av informanter, utover kravene i NOU 2012:4 om samarbeid mellom brann og helse, og vi fant også selv noen informanter knyttet til eiere og driftere av boligene.

Informanter:

Trygg hjemme	Sarpsborg
Leder for brann- og feiervesenet	Sarpsborg
Eiendomsavdelingen	Sarpsborg
Brann- og feiervesenet	Sarpsborg
Boligkontoret, Eiendomsavdelingen	Sarpsborg
Forebyggende avdeling	Ålesund
Helse- og velferdsavdelingen	Trondheim
Helse- og velferdsavdelingen	Trondheim
Trondheim Eiendom	Trondheim
Helse- og velferdsavdelingen	Trondheim
Rus- og psykiatri	Trondheim
Brann- og redningstjenesten	Trondheim

Vi endte med 99 transkriberte sider som ble godkjent av informantene. Ett av intervjuene/transkriberingene fikk vi ikke godkjenning på før det ble for sent til å ta den med i oppgaven.

4.7 Definisjonsrammeverket, plassering og avgrensning av vår oppgave

Vi har snakket med ansatte som er ansatt i forskjellige deler av kommunene og også i noen utskilte deler av kommunene som interkommunale selskaper, eller som egne enheter. Oppgaven er avgrenset til opplysningene vi har mottatt i intervjuene og som vi har funnet i offentlig tilgjengelige kilder. Opplysningene er ofte sammenfallende, og vi har da i hovedsak unnlatt å gå inn og etterprøve informasjonen, ved å søke andre kilder som media eller annet for å etterprøve detaljene eller hendelsene. Mange kommuner har gjort mye bra og kommet langt i sitt arbeid, men å sammenligne og intervju alle blir for stor oppgave.

4.8 Etiske betraktninger

Regler, prinsipper, og retningslinjer for vurdering av om handlinger er riktige eller gale er noe etikken dreier seg om. Slike retningslinjer og regler gjelder også for forskningsvirksomhet, som annen virksomhet i samfunnet. Hva vi kan og ikke kan gjøre mot hverandre, og forholdet mellom mennesker er det etikk først og fremst dreier seg om. Når forskningen direkte berører mennesker, spesielt i forbindelse med datainnsamling oppstår etiske problemstillinger.

Hvordan man ter seg under intervjuet kan påvirke informanten. Ikke bare skal man anonymisere informantene slik at det er umulig å finne ut hvem det er, men man skal vise respekt for informanten. Det er forskerens ansvar å se til at forskningen går etisk riktig for seg. (Johannesen, Christoffersen og Tufte, 2010)

Noe som er viktig å ha i orden når man driver med forskningsstudier er personvern. Her har vi som forsker et etisk og juridisk ansvar. Vi har undersøkt og kommet fram til at prosjektet ikke er meldepliktig til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste as. (NSD). (Johannesen, Christoffersen og Tufte, 2010).

Vi har vært kritiske til hvordan vi som forskere går frem slik at oppgaven ikke får utilsiktede, uheldige konsekvenser for våre informanter og kommunene vi har valgt. Informantene må behandles respektfullt og opplysningene vi fått må behandles redelig og oppriktig (Johannessen, Christoffersen og Tufte, 2010, kap 5). De tre overordnede prinsippene informert samtykke, konfidensialitet og konsekvenser for de som stiller til intervju, er ivaretatt (Kvale og Brinkmann, 2009, s.89).

4.8.1 Kritisk refleksjon over prosessen

Med vår erfaring fra entreprenørvirksomhet og forsikring, kunne oppgaven fort bli farget av egne erfaringer og meninger. I vitenskapelig arbeid er det viktig å unngå å bli påvirket slik at evnen til kritisk vurdering blir redusert. Vi var oppmerksomme på faren for dette, i og med at vi intervjuet ansatte som er svært dedikerte til sitt arbeid. Utvalget av informanter kan alltid være bredere og med flere eller andre informanter kunne våre empirier blitt noe annerledes.

4.9 Oppsummering

I dette kapitlet viser vi at vi valgte case som metode, og brukte metodetriangulering. Vi kom frem til at kvalitativt intervju som var semistrukturert med intervjuguide som innfallsvinkel, kunne gi oss god informasjon, kombinert med dokumenter og tallmateriale fra andre kilder. I neste kapittel presenteres empiri fra intervju og dokumenter.

5 Empiri fra intervju og dokumenter

I forrige kapittel ble det presentert at vi blant annet har valgt å gjennomføre kvalitative intervju med de tre valgte kommunene. I dette kapittelet presenteres det empiriske materialet som ligger til grunn for analysen. Med empiri mener vi studier av dokumentasjon og intervjuer vi har gjort med kommunen Trondheim og Sarpsborg, og med brannvesen i disse to kommunene og i Ålesund. Vi begynner denne delen med hver enkelt kommune og med litt om det vi har funnet av hendelser i forkant, som er omtalt i media, og det som kan være utløsende faktorer for at kommunene startet arbeidet for å lykkes med færre branner i de kommunale utleieboligene. Kommunene har valgt forskjellig organisering og implementering, så vi har derfor valgt å holde intervjuene adskilt. Kommunene Trondheim og Ålesund har valgt en organisering der flere avdelinger og team er involvert i boligtildelingen og boligene, mens Sarpsborg kommune har valgt å samle begge funksjonene i ett tverrfaglig team. I dette kapittelet skisserer vi hvordan endringene ble gjennomført, hvordan endringene fungerer i dag og hvilke suksesshistorier informantene har delt i intervjuene. Siden Ålesund omhandler brannvesenets prosjekt, er det mindre informasjon om kommunes organisering og valg av løsninger.

5.1 Trondheim kommune

Flere av informantene er ansatte i Trondheim kommune, og en i Trøndelag Brann- og redningstjeneste. De fleste har lang ansiennitet i Trondheim kommune og har vært ansatt i forskjellige stillinger.

5.1.1 Faktorer som medførte endring

Trondheim kommune ble ilagt en foretaksbot på 500 000 kroner etter en brann på et sykehjem i desember 2005. Tilsynet mente at kommunen unnlot å gi forsvarlig helsehjelp til en 79 år gammel kvinne. Kvinnen satt i rullestol, var fratatt sin trygghetsalarm, og kunne derfor ikke varsle andre om brannen. Tilsynet kom frem til at kommunen overtrådte kravet om god nok organisering av virksomheten, med å ha, og følge opp, et internkontrollsystem slik at helsepersonellet kunne overholde sine plikter om å yte forsvarlig helsehjelp, etter Helsepersonelloven §§ 4 og 16. (<https://www.nrk.no/trondelag/botelegges-etter-dodsbrann-1.2108471>)

I februar 2009 omkom en annen 79 år gammel kvinne. Hun var dement og sterkt pleietrengende, og fikk hun hjelp fra hjemmetjenesten i sin leilighet. Tilsynet viste igjen til brudd på Helsepersonelloven §16, og denne gangen også §§ 6-3 og 1-3 a, og kommunen ble ilagt en foretaksbot på 100 000 kroner. Begge dødsfallene er omtalt i NOU 2012:4 Kap. 4, s.76 som eksempler på anvendelse av helselovgivningen ved brann.

I ingressen til et intervju med den nye brannsjefen i Trøndelag brann – og redningstjeneste IKS, fra 18. mai 2009, skriver journalisten at *det tidligere Trondheim brann- og redningstjeneste hadde da vært gjennom flere år med mye turbulens og to brannsjefskifter.* (<http://www.brannmannen.no/diverse/profilen-torbjorn-maehlumsveen/>). Leder for brannvesenet fratradte sin stilling med øyeblikkelig virkning en stund før kommunen fikk foretaksbøtene, som en følge av kritikken mot ham etter bybrannen i 2002, der nesten hele Nordre gate med sin gamle trehusbebyggelse fra 1860-70-årene brant ned. Gnisningene mellom brannsjefen og brannkorpset var lenge offentlig kjent via media. (<https://www.adressa.no/nyheter/trondheim/bybrannene/article77980.ece>) Fra en informant i kommunen som vi intervjuet, ble det opplyst at brannkorpset var kjent med risikoen ved et gatekjøkken og dets ventilasjonsanlegg, og manglende brannsikring i trehusbebyggelsen. Brannkorpset ville gi sanksjoner mot bygningseieren, men fikk ikke nødvendig støtte fra politisk hold, og brannsjefen fulgte politikernes beslutninger.

Media fulgte opp brannen og den interne uenigheten i brannkorpset, og media hadde mange oppslag. Oppslagene var mange og over tid, så media satte brannen og den interne uenigheten på agendaen til politikerne som da ble tvunget til å handle annerledes og som ikke kunne legge bort hendelsene. Brannkorpset fikk innspill fra mange anonyme kilder om mangelfull brannsikkerhet i bygningen. Kommunen og politikerne handlet da først etter at de ble presset til handling, de var ikke i forkant av hendelsene for å unngå brannene.

I årene der de to dødsbrannene inntraff, var ny brannsjef på plass. Han sa opp sin stilling høsten 2007 og skrev da om oppsigelsen: *Årsaken til dette er kun knyttet til rådmannens (kommunaldirektørens) styring av Trøndelag Brann og Redningstjeneste. Jeg oppfatter at det ikke tas nok faglig hensyn når beslutninger tas og at fagekspertisen ikke blir lyttet til. Videre opplever jeg at det er lite rom for dialog og at det mer er en diktattilnærming i ulike saker. Jeg har derfor ikke tillit til at kommunaldirektøren evner å gi oss de riktige føringer og overordnede mål. Videre har han ikke, etter min oppfatning, den nødvendige helhetsforståelse for hva det innebærer å drive en større og sammensatt operativ redningsvirksomhet* (<http://www.brannmannen.no/diverse/brannsjefen-trondheim-sluttet-protest/>)

En informant informerte om at media i Trondheim ganske nylig har rettet veldig mye kritikk mot ett av botiltakene, ett nytt tiltak på Sorgenfri. Media har publisert artikler der de hevder det er grusomt å bo i botiltaket og at det er dyrt. Dette ble starten på et arbeid hvor enheten jobbet med å skaffe dokumentasjon og bygge argumenter for å få politikerne til å forstå mer av sakens utfordringer og for å få endret de politiske føringene som var lagt for dette botiltaket og for fremtidig planlegging av nye botiltak. Rusenheten fikk frem noe av utfordringene som oppstår når det er 44 boenheter og sammensetningen av beboere er personer med dårlig psykisk helse.

Enheten viste til at det ikke bør bo så mange samlet i et så stort borettslag, når alle har denne typen utfordringer. Enheten hevdet at det ikke bør bo folk med alvorlig, psykisk lidelse der, men de bor der fordi kommunen ikke har annet botilbud å tilby til dem. Enheten fikk ikke midler, så situasjonen er som den var, med 44 beboere samlet i ett botiltak, der noen av beboerne har alvorlige, psykiske lidelser. Rusenheten fikk i dette tilfellet sånn sett hjelp av media til å spre kunnskap, også hos politikerne, og det kom flere saker etter dette. Dette kan

indikere at kommunens politikere og ledelse innenfor enkelte felter i området med kommunale utleieboliger fortsatt er reaktive i organisasjonens endringer.

Etter bybrannen i Nordre gate i 2002 ble det ansatt to vaktmestere som skulle følge opp hvert sitt sykehjem. De ble etter hvert begge ansatt som brannvernkoordinatorer i Trondheim kommune, og de er hovedsakelig knyttet mot Helse- og velferdsavdelingen i kommunen. I intervjuet ble det opplyst at noen aktuelle avdelinger, så var det den gang for lite ressurser, tid og krefter til å begynne å lage gode nok rutiner overfor hjemmetjenesten, og også delvis i sykehjemmene. Krav til dokumentasjon og avviksrapportering utenom Geric, som er oppfølgingssystemet til Helse, var uklart og manglet rutine. Kommunen slet i tillegg med dårlig oppgradert bygningsmasse.

Både bybrannen og de to dødsbrannene i 2005 og 2009 i hjemmetjenesten, med sitt fokus fra media, gjorde at noe måtte skje. Foretaksbøtene viste at det manglet system både på dokumentasjonen og gjennomføring. Brannvernkoordinatorene utarbeidet et digitalt system for rutiner og dokumentasjon. Ved å innføre et digitalt system for de ansatte i Helse- og velferdsavdelingen, kan de ansatte ha opplevd rutinene som en forenkling av arbeidsgangen og gjort endringene til noe positivt. Når ansatte opplever mindre arbeidsbelastning, så kan en av årsakene til motstand mot endringer avta. (Kotter, J.P. (2002). Noe motstand har det også vært mot endringene, som brannvernkoordinatoren forteller: *Trondheim Eiendom ble oppfattet som om de så på koordinatorene som et reservetilsyn, fordi koordinatorene samarbeidet så bra med branntilsynet.* Brannvernkoordinatorene samarbeidet med brannkorpset, de delte kunnskap og kompetanse, og fikk da forståelse for hverandres hverdag. Disse nye stillingene, med sin samarbeidsform, kan ha mange elementer i seg som har frembrakt motstand hos den etablerte organisasjonen, som blant annet berører bransjetilhørighet, som nevnt her i oppgavens kapittel 3.5 Kultur (Supphellen, Thorbjørnsen og Troye, 2016, s.257-258)

5.1.2 Hvordan endringene fungerer i dag

Når en person har fått et vedtak på kommunal bolig i Trondheim, så gjøres det en kartlegging. Saksbehandlerne på Velferdskontoret, som er de som innvilger et vedtak, kan også i forkant kartlegge. Da er potensiell brannfare eller brannrisiko et tema. Når de kommer til boligkonsulentene med vedtaket, skal de finne en bolig. Saksbehandlerne har en sjekkliste som de jobber ut fra, og der er det blant annet et felt for brannfarlig adferd. Noen av spørsmålene på sjekklisten er: *Er det brannfarlig adferd hos personen, er det en historikk med å tenne på eller ha en så forsøplet leilighet at det er en viss brannfare i seg selv?*

Om vurderingen blir funn, så stopper prosessen litt opp for å finne en bolig, og saksbehandlerne må så se på hvilke tiltak som bør settes inn og vurdere om det kan settes inn et vanntåkeanlegg, eller om personen må bo i en bolig med en viss brannrisikoklasse, eller om boligen må være knyttet til personale som kan følge opp beboeren i et døgnbemannet botilbud? Ved vanntåkeanlegg så kontaktes brannvernkoordinatorne og de gir en vurdering om det er mulig å montere vanntåkeanlegg i den aktuelle boligen. En informant viser til at når rusenheten gjør en vurdering om at en beboer trenger en type botiltak, som bemannet botiltak, så går de i dialog innad i avdelingen for å gjøre en vurdering om beboeren passer inn eller ikke. Vurderingen går på personlighet, hva utfordringen er, sammensetningen med de andre og annet. Er det en ordinær bolig, så tildeles en ordinær bolig, og så får beboeren en oppfølgingsavtale som enheten følger opp.

Flere av informantene påpeker at Trondheim har ganske stor boligportefølje, og at det er styrken. De har mange boliger å velge mellom, og det er flere boliger med brannrisikoklasse 6 (som er egnet for de som er i en risikoutsatt gruppe), og boligene er både med og uten hjemmetjenester fra kommunen.

Vurderinger kan endre seg underveis opplyser boligkonsulentene. De sier i intervjuet at: *Når vi vet at en tente på en bolig for ti år siden, syk og har vært innlagt siden da, har vært medisineret, er nå på en helt annen plass i livet, hvor lenge skal da denne brannrisikoen følge deg da? At du gjorde en ting da du var kanskje 21 år? Det er en diskusjon vi stadig har når vi skal tildele ny bolig til vedkommende. Har man bodd fint de siste åtte årene, uten en eneste*

hendelse, skal man da fortsatt bli tvunget inn i en bestemt boligtype fordi at det er tilpasset en brannrisikoklasse? Eller skal man få prøve seg på noe annet? Denne problemstillingen og hvordan vurderingen skal gjøres, mangler føringer i NOU 2012:4 og også i lovverket. Det er opp til kommunen å vurdere beboer og da vil det alltid være rom for skjønn og vanskelige avveininger. Når vurderingen er foretatt, så har kommunen fulgt kravene. Dette gir kommunen mulighet til å danne seg et erfaringsgrunnlag som kan evalueres og læres av ved tilsvarende vurderinger senere, dobbelkretslæring (Argyris og Schön, 1996)

En informant forteller at Helse- og velferd i Trondheim kommune kan drifte det overordnede brannforebyggende arbeidet overfor risikoutsatte grupper i kommunale boliger, i samarbeid med branntilsynet., og at det er dette samarbeidet med god kommunikasjon og utveksling av kunnskap og kompetanse, som er suksessen. Han sier: *At det har kommet kvinner inn i stillinger i brannvesenet har vært veldig bra for arbeidsmiljøet og gjør at brannvesenet går i den retningen som de vet gagnar brukerne, og personalet de har ansvar for.* En jevnere kjønnsmessig balanse i en bransje som historisk er ganske militært bygd opp og organisert, kan påvirke kulturen i organisasjonen positivt med at det kommer inn ansatte med annen profesjonskultur og annen tenkemåte og andre verdier. (Supphellen, Thorbjørnsen og Troye, 2016, s.255) Denne endringen kan gjøre det enklere å få til samarbeidet mellom helsepersonell og brannvesen, som mange ofte fortrinnsvis forbinder med beredskapsstyrkene som rykker ut ved brann.

En informant fremhever et spesielt tett samarbeid brannvesenet har med Helse og velferdsavdelingen. Samarbeid i forhold til boligene brannvesenet har tilsyn på, omsorgsboliger, helse- og velferdssentre, sykehjem og kommunale boliger, samt kommunisere og forstå hverandres krav, gi veiledning og gjøre endringer over tid. Økonomien tilsier at endringene må være over tid, for kommunen har begrenset med midler og ressurser, relasjoner og tillit bygges over tid og ved innfrielse av forventninger. Overfor boligeier Trondheim kommune Eiendom, er brannvesenet en tilsynsmyndighet. Overfor leietaker Trondheim kommune har brannvesenet en veiledningsrolle. Brannvesenet jobber med eier og leietaker for å få brannsikkerhetsarbeidet til å fungere godt. Brannvernkoordinatorerne er viktige for å knytte samarbeid, Trygg hjemme-koordinatoren sier: *Fordi de hadde en rolle der de var til for å bistå virksomhetssiden for å få på plass det som er av rutiner, og kravene de hadde som virksomhet.*

Det fremheves i intervjuet at Trondheim Eiendom ønsker å tilby boliger som er gode sikkerhetsmessig, og tilrettelagt for ulike behov, og de ser på plassering og det samfunnsmessige. Helse- og velferd sine boligtildelere er opptatt av å tilfredsstille boligønskene til beboere og at boligen samtidig gir god sikkerhet. Brannvernkoordinatorene har vært interessert fra langt tilbake. Når brannvesenet møter kommunen, så er det ønsket om at kommunen skal se til at kommunens beboere skal bo i utleieboliger som er tilrettelagt for beboerne. At samarbeidet skal fungere, og at boligene er så godt tilrettelagt og utrustet, at de kan huse beboerne uansett kategori. Boligkonsulentene mottar innimellom henvendelser fra hjemmetjenesten og lignende tjenesteytere som oppsøkende team innenfor rus- eller psykiatri, om at her bør beboeren følges opp, for eksempel på bakgrunn av forsøpling og brannfarlig atferd. Saksbehandlerne på Helse- og velferd vurderer da kanskje om det skal byttes bolig for beboeren. Boligkonsulentene kan be Trondheim Eiendom om å vurdere oppsigelse. Det har de gjort i noen tilfeller, hvor de har vært kjent med at det har vært noe risikofare for tredjeperson (nabo) som årsak, og kommunen ikke har klart å motivere beboer(ne) til å være villig(e) til å flytte til et annet boligtilbud. *Dette fordi folk vil bo der de alltid har bodd*, oppgir informantene som årsak. Dette kan ha sammenheng med at noen beboere kan ha behov for kjente rammer rundt sitt liv, at det som er kjent oppleves som trygt. Informanten forteller: *Har vært innoen noen leiligheter hvor det er stablet med papirer oppover veggene, bak papirstablene står det gjerne en to-tre mobilladere på hele tiden. Det er en lite gunstig situasjon. I en del slike saker, så har vi gått inn og satt vilkår i forhold til oppfølging, istedenfor å kaste de ut. Vi har da opprettet oppfølgingsavtaler i forbindelse med forlengelse av husleiekontrakten. Beboer får ikke forlenget uten at de tar imot hjelp. Helse- og velferdskontoret, det kan være andre tjenesteytere som er inne og yter, som ambulerende tjenester innen psykisk helse og rus, og vi. Vi er jo med som boligkonsulenter, men vi er ikke med for å følge med på personen, vi er jo med for å følge med boligen.* Boligkonsulentene drar ut til boligen og har en avtale om at de skal komme ut to til fire ganger i året, for å sjekke at det ikke samler seg opp igjen brennbart materiale, for å sjekke at boligen ikke ødelegges og at helsetilstanden til den som bor der er forsvarlig. Dette gjøres kun der det er vedtak om det, eller når beboer i vedtaket sitt har som et vilkår for å få kommunal bolig at man også tar imot oppfølging.

Trøndelag brann- og redningstjeneste og boligkonsulentene hadde samling og oppdaget at det ikke fantes rutiner i forhold til deres respektive kontakter seg imellom ved spørsmål, behov

for bistand eller oppfølging av beboere. Samarbeidsrutine om hvordan de tar kontakt med hvem, og hvordan de skal ha kontakt, er nå opprettet og det er lav terskel for å ta kontakt. For å øke kunnskapen internt om hverandre har boligkonsulentene vært på møte mellom hjemmetjenestens avdelingsledere og Trondheim Eiendom. Boligkonsulentene er en del av de politiske beslutningene og en informant fortalte: *Vi er en politisk styrt organisasjon. Politikere forholder seg ikke alltid til realitetene våre, de kjenner jo ikke hvordan det er. Vedtakene kan også gå imot hverandre. Det siste vi opplevde var at det kom en setning om at det skal være enkelt å bytte bolig, hvis det er utfordringer i et bomiljø. Vi sier hele tiden at du får ikke bytte på grunn av at naboen din bråker, da er det naboen som skal flytte på seg. Så sier politikerne at det skal være enkelt for andre å flytte, det vi si at i en oppgang på tjue stykker, så må vi flytte på nitten, fordi det er en som bråker. Vi var uenige. Det er noe med distansen mellom de som sitter og fatter vedtakene og oss som kanskje ser en litt annen virkelighet. Det er en balansegang i en så stor organisasjon. Vi opplever at det er godt rom for å uttale oss, tenke, mene og si hvorfor vi argumentere slik som vi gjør og hvilke konsekvenser vi tenker at ting kan få. Vi opplever at det er grei takhøyde, det handler om kunnskap der og.*

Dette viser at organisasjonen trenger å formidle sin læring, sine erfaringer og nye kunnskap tilbake til ledelsen som fatter beslutninger og fordeler midler. Ledelsen trenger tilbakemeldingene de får for at også de skal ha nytte av dobbelkretslæring. Politikere kan bli byttet ut ved hvert kommunevalg, og det er viktig at de nyvalgte politikerne også får med seg læringen og endringsviljen som finnes i organisasjonen. De nyvalgte politikerne trenger å oppleve behovet for endring som tidligere politikere følte, og som førte til implementering av de nye brannforebyggende kravene. Dette for at politikerne skal endre sin atferd, slik at motstanden reduseres (Kotter, J.P. 2002). Den gode takhøyden som nevnes, viser at det er rom for læring og utveksling av kunnskap i praksis hos ledelsen.

Rusenheten følger opp beboeren to og to, men noen ganger kan det være behov for tilsyn av en bolig, og da møter gjerne driftsoperatør opp. I noen boliger har de noen som er farlige, så da er det politiet som møter opp. I den grad enheten kommer inn i boligene, prøver de å ha et øye på rømningsveier, batteri i branndetektorene og en visuell sjekk. De påpeker om de merker noe og prøver å utbedre det med røykvarslere og batterier, som de har i bilene for å kunne ordne opp der og da. Ellers melder de fra til huseier.

Rusenheten erfarer at samarbeidet med andre etater er bra, det står ikke på vilje, det er lovverket som stopper. Med brannvesenet er det godt samarbeid. De er lett å få ut, og å komme i dialog med, men begge parter mangler virkemidlene til å løse situasjonen. Enheten har også nær kontakt med driftsoperatørene, det er viktig for deres sikkerhet. De ansatte må vite litt om hva de gjør når de oppsøker disse boenhetene. Rusenheten har brukt egne, internt ansatte psykologer til å gi driftsoperatørene opplæring i hva det vil si å være rusavhengig, hva rusenheten og beboerne forventer, og hva som er gode måter å møte utfordringer med beboerne på.

For driftsoperatørene er risikoen bosettingen i ordinære kommunale boliger, for de beboerne er ikke en opplagt risiko. Denne bosettingspraksisen er et tema som er tatt opp etter en hendelse i 2019, hvor driftsoperatøren var uvitende om at beboeren kunne utøve vold mot ham. Rusenheten jobber nå med å finne løsninger for å varsle, uten å bryte den særskilte taushetsplikten for helsepersonell. Driftsavdelingen har også meldt dette behovet inn til Helse- og velferd ved teamet som følger opp beboernes bomiljø. Operatørene har tilgang til boligens historikk, men systemet er sperret for tilgang utenfor kontoret, og hjelper da lite når de er ute på oppdrag og får en hastesak de må reise til. Når det må repareres noe hos en beboer, og det Rusenheten som eier avtalen, gjør de en avtale med beboer om at driftsoperatøren kommer sammen med dem. Det opplyses at den største utfordringen er de som får tildelt en leilighet og ingen vet at de er i begynnende fase på å utvikle rusmisbruk. I de tilfellene kan det ta noe tid før brannsikringsutstyr er på plass.

Om endringen i øverste ledelse, både i kommunen og brannvesenet, etter blant annet foretaksbøtene, sier en av informantene: *Eiendom er en serviceorganisasjon og skal bistå. Brannvesenet har det på samme måten, de er tilsynsmyndighet, servicemyndighet. Begge er på tilbudssiden og prøver få til noe konstruktivt og felles løsning. Endringen bredte seg fort ut i organisasjonen.*

Dette sammenfaller med Porters verdikjede som beskriver verdiskapningen i organisasjonene og de strategiske målene som nevnes her. Schein (1985) har læringsbegrepet som relevant for virksomhetens tilpasning til nye forandringer og erfaringer i arbeidssituasjonen. Endringene i

kommunen omfatter også andre deler av organisasjonen som den mellom Eiendom og Helse- og velferd der en informant sier: *Vi hører om den gamle dama som tuller så mye, og vi melder da bekymring om at hun ikke kan bo der alene. Vi ser rundt henne i boligen, ved komfyren og ellers, og vi melder fra til Helse. Vi har et godt samarbeid med de på Bomiljø* (boligkonsulentene med ansvar for beboers bomiljø) *som da er flinke til å kontakte rette vedkommende.* Dette viser nye relasjoner, nye rutiner og løsningsorientert fokus som serviceorganisasjon.

Kommunen har hatt leietakere som har tent talglys rett på parketten, under dyna for å varme seg og stua. Vedtaket beboeren har hatt, opphører når beboeren får oppsagt leiekontrakten sin. Da må personen søke om kommunal bolig på nytt og få et nytt vedtak. Historikken skal følge med. Ofte så ligger det i det nye vedtaket en oppfølgingsavtale, personen kan få bolig forutsatt at beboeren tar imot kommunal hjelp.

Boligtildelere har erfart at noen av de som har vedtak om kommunal bolig, har andre utfordringer. Dette opplyser de, er ofte knyttet til kunnskap og boevne. Noen flyktningfamilier har bodd i et enkelt, mindre hus av brannfast mur i mange år og plutselig skal de bo i en leilighet med mange moderne fasiliteter. Leilighetene i Norge begynner å bli såpass teknisk utfordrende at beboeren *må ha bruksanvisning.* Det er problematisk, som komfyrvakten, der strøm kuttes, Waterguard som stopper vannet, sentralt ventilasjonsanlegg, også i soverom med vinduer som ikke skal åpnes for lufting og beboer trekker ut kontakten. Boligen fungerer ikke for en del av leietakerne kommunen har.

Trondheim kommune eier bygningene og leier de ut til Trondheim kommune Helse og velferd. Av intervjuene fremkom eiers ønske om et bra resultat på bunnlinjen, og leietakers behov for så optimale bygninger som mulig. Dette har medført noen utfordringer i forbindelse med hva som skal utbedres av påpekninger branntilsynet har gjort. I intervjuene kom det frem at byggene har blitt veldig godt oppgradert i de senere årene, og at dette gjør at alle føler seg mye tryggere enn de gjorde til å begynne med, den gang bygningsmassen ganske nedslitt i en del sammenhenger og det var kostbart å rehabilitere. En av informantene forteller at det er ingen motstand fra Eiendom, Forvaltning/drift/vedlikehold eller Helse- og velferd for å få installert vanntåkeanlegg. Hvis ingen vanntåkeanlegg er ledige, så skaffes det et til. *Det er mye dyrere hvis boligen brenner!* En informant nevnte: *Så er det noen ting om at når en*

brann starter og det får konsekvenser, så er det utrolig hvordan pengesekken blir åpnet. Dette viser at det har fulgt midler med endringene som er implementert, og at det er vilje til å bruke mer midler når det viser seg at det er behov for det som følge av større kostnader ved å unnlate bevilgningen. Midlene følger de strategiske målene som er endret som følge av nye krav og kommunens endringsvilje til å satse på å forebygge uønskede hendelser og redusere konsekvensene om den likevel inntreffer (Stortingsmelding nr 10, 2016-2017: s22)

Kommunen la ned et boligtilbud for vanskeligstilte og valgte å bygge mindre, små boenheter, tidlig på 90-tallet, Boenhetene ble bygget med åpne loft, og i etterkant har kommunen ettergått boligene og gjort brannsikringstiltak som å montere sprinkelanlegg eller montere vanntåkeanlegg om beboer tilhører en risikoutsatt gruppe med behov for tilpasning.

Informantene viser til at det er langsiktighet i Trondheim Eiendoms prioriteringer. I ett av de større byggene med mange boenheter er det ingen historikk med brann. Det kom et pålegg fra brannvesenet når det gjelder bygningsloftet, fordi det er hybler der for psykisk utviklingshemmede. Trondheim Eiendom monterte sprinkelanlegg i hele bygget som har over 90 leiligheter. En informant oppsummerer arbeidet de har gjort gjennom mange år med at *Vi har lært mye underveis ved å gå veien, og fått gradvis mer og mer aksept for at det vi holder på med ikke er tull og tøys.* Dette viser at organisasjonen har gjort mer enn å justere seg (enkeltkretslæring) og reflektert over sine erfaringer og endret rutiner og praksis (Argyris og Schön, 1996). Aksepten koordinatorene får gradvis, gjennom mer tillit og anerkjennelse sammenfaller med Kotters modell for endringsledelse (Kotter, J.P. (2002)

Fra intervjuet med en av informantene fremkom det at det gode samarbeidet har resultert i et prosjekt for å få ned antallet falske brannalarmer. De falske brannalarmene skaper farlig situasjon. Gjentatte falske alarmer kan føre til at folk ikke evakuerer, brannvesenet rykker ut unødvendig, og det koster kommunen en del fordi den blir gebyrlagt. Trondheim Eiendom ser behovet og at dette koster så mye penger at de må gjøre om på vedlikeholdsplanen for å få en del av *versting-byggene opp og gå*, så man slipper unødvendige alarmer og kostnader med det. De overflytter sine midler fra ordinært budsjettet hvor de skal betale brannalarmgebyrene, til dette prosjektet for å få ned antallet falske alarmer. På sikt vil prosjektet kunne gi sparte kostnader i Eiendom til gebyrer, i tillegg til reduksjon i antall unødvendige utrykninger. Alle partene har interesse av dette prosjektet og samarbeidet var bra allerede før prosjektstart.

Når det gjelder utfordringer med brann hos beboerne, så fremheves det at brannvesenet ønsker enda tettere samarbeid med kommunen, og gjerne mer økonomiske ressurser for å tilrettelegge for de aktuelle beboerne, og at tverrfaglige møter er det de har klart å få gjennomført til nå. Inntrykket er helt klart at de som følger opp beboerne har et ønske om å lykkes, at de tar til seg læring, samarbeider godt, og at det organisatorisk ligger til rette for samarbeid.

En av informantene fortalte at det tidligere var 5 heltidsstillinger som utelukkende jobbet med bomiljø; nå er de redusert til 3,3 årsverk. Trondheim kommune har en tredobling i antall klager siden 2006, fra et snitt på 300 klager i året til at det nå er 900 klager. Informanten mener at årsakene er at beboere er flinkere til å klage, og det har blitt et ganske mye tøffere miljø i boligene. Før var klagene på trappevask, lukt fra matlaging, flyktninger, nå er det mer klager på støy og trusler.

Å være økonomisk vanskeligstilt er ikke nok til å få kommunal bolig i Trondheim kommune, og generelt opplever informantene at beboerne er mye dårligere, sykere og mer krevende, de har flere utfordringer på mange plan. Rusenheten har boligutfordringer i forhold til spesialtilsynsgruppen og har en del plasseringer ute i ordinære boliger, personer som ikke burde vært plassert i ordinære boliger. Informanten påpeker at for å løse de store utfordringene så må flere boliger være tilpasset og innrettet etter denne beboergruppens behov for tilpasninger i henhold til brannsikkerheten. I kommunen er det er mange innen psykisk helse som ikke har store utfordringer og kan bo i ordinære boliger. Enheten er i gang med en endring av sitt botilbud til denne beboergruppen, for å gi brukerne et bedre tilpasset tilbud. At beboerne for eksempel sliter med schizofreni, skal ikke gi økte brannverntiltak. Denne typen beboere kan bo i ordinær bolig med oppfølging og leve et mest mulig normalt liv. Det er denne endringen enheten er i gang med å gjøre nå, og de håper å få frigjort flere plasser til beboere som har tunge rus- og psykiatriske (ROP) lidelser. Dersom kommunen ikke får på plass flere egnede boliger, tror ikke enheten at kommunen kommer til å få ned antallet bomiljøklager.

En av informantene forteller at hun det siste halve året har vært i Formannskapet, i Helse- og velferdskomiteen i Trondheim, til kommunedirektøren. Det går mot flere saker på politisk nivå, med informasjon om behovet for nye småhus. Det har enheten god erfaring med, og det

effektiviserer driften. Informanten var i kommunalt K10-møte og snakket om utfordringene med voldsbruk fra beboere, og om høy brannrisiko i boligene. Hun sier at Trondheim kommune på nasjonalt nivå er flinke til å fronte brannsikkerheten i de kommunale boligene, men økonomien stopper mye. *Når kommunen bygger nye boliger, skjer det også en økonomisk bevisstjøring rundt valg av materialer og utstyr. Nye produkter kan være litt mer kostbare i innkjøp, men de kan fort være lønnsomme.* Noen beboere har brukt brannslangene til annet enn å slokke brann med og dette har gitt store vannskader. Noen nye typer brannslanger er uten vann helt til hovedbrannalarmen er utløst, først da fyller brannslangen seg med vann. Brannslangen er uten vann om bare lokal brannalarm utløses. Risikoen for vannskader blir vesentlig redusert og brannslangen er igjen et godt alternativ som slökkemiddel.

5. 1.3 Informantenes suksesshistorier

Informantenes suksesshistorier kan inspirere andre kommuner til å prøve nye tekniske løsninger, nye metoder, endre rutiner og arbeidspraksis.

En av informantene viser til en historie som ble publisert i Norsk Brannvernforening sitt tidsskrift Brann & sikkerhet:

I et ruskollektiv er det tretti plasser. Bygget var så dårlig i etasjeskillene at det ikke gikk å legge inn vanlig sprinkel. Så opplevde de å få en ny beboer. Ingen som kjente han spesielt godt, annet enn at han hadde psykiske problemer. Han havnet da i dette kollektivet innenfor psykiatri og rus. Kollektivet har en veldig god base med folk som er der, passer på og tar godt vare på ting. Ingen visste at han var pyroman. Han hadde bodd der i tre måneder, så dro han skumplastmadrassen sin inn på stua, dynka den med tennvæske, tente på og stakk av. Bygget måtte tømmes, tretti personer ble husløse i elleve måneder. Det var nettopp kjøpt et nedlagt bokollektiv for ungdom som St. Olavs drev, ikke rehabilitert, så det sto tomt, og beboerne ble plassert der. I de elleve månedene tok det et sted mellom ti og tolv millioner i rehabilitering av bygget. Det skjedde på vinteren, så det brannen ikke tok knekken på, det tok vannet knekken på. Beboerne skulle tilbake, og det var heller ikke en annen ny plass for pyromanen, så han ble med på lasset han også. Brannvernkoordinatoren ville sette inn et mobilt vannståkeanlegg, siden det ikke kunne monteres sprinkelanlegg. SINTEF hadde nettopp fått

godkjent anlegget, som hadde vært brukt med suksess i seks år i Sverige. Anlegget ble satt inn og et halvt år etterpå startet beboeren likt branntilfelle. Etter en ukes utlufting, opptørking av det vannet som vanntåkeanlegget hadde blåst ut, og så kunne de 29 andre fortsette å bo. Forskjellen ble 10-12 millioner i sparte kostnader.

Tre historier fra informantene:

Vi fikk telefon for ikke så veldig lenge siden, fra ganske nytilsatt pleier i et ruskollektiv. Et vanntåkeanlegg sto inne i leiligheten til en beboer, og han hadde kompiser på besøk til stadighet. De røykte som noen dampbåter alle fire. Når pleieren kom inn der, så hun nesten ikke folkene i rommet. Hun ringte oss og sa at Det systemet virker jo ikke. Det er ingenting som skjer. Umulig for oss å se folk inne i der. Så vi måtte forklare multikriteriemeldere og hvordan de utløser, og så slo hun seg til ro med det etter hvert. Så gikk det omtrent to måneder, da var det en av de i boligen som stekte bacon og egg, og da utløste anlegget. Han som sto med stekepannen, han ble i hvert fall bløt, og det satt tre stykker i sofaen med hver sin bløte sneip. Pleieren kom inn og så dem, så ringte hun og sa: Du, det virker! Alt i orden.

Fikk telefonhenvendelse angående en beboer i et av småhusene (hardbruksbolig). Det er ikke en egnet bolig for beboer, og beboer er for frisk til institusjon. Beboer har på tidligere bosteder demontert alt i boligen, vanntåkeanlegg, røykvarslere, tømt brannslukningsapparat for det kan være noen inni det, plukket ned alt av det elektriske anlegget og sjekket selv om det er noen i veggene. Beboeren takler ikke andre mennesker, så høyrisikoboliger der andre bor er heller ikke egnet, selv med egen leilighet og inngang. Beboeren er noen ganger i stand til å ta imot informasjon, så en må jobbe kontinuerlig med beboeren for å komme dit at det holder med røykvarsler i boligen. Jeg bistår med at de tenker riktig, med få dokumentasjonen på plass, at man har gjort tiltakene, også må det jobbes kontinuerlig framover, og det vil de jo gjøre. Da beboeren er under tett oppfølging. Så da tenker jeg at vi er kommet veldig langt, dette klarer de ofte selv nå da.

Det er ikke mer enn ett par måneder siden jeg kom til et hus som er ikke-bemannet, hvor brannalarmen ulte, da var det ulmebrann i madrassen. Personen som er der, evakuerer ikke, varslet ikke brannvesenet heller. Jeg fikk ringt brannvesenet, fikk ut brukeren og dro ut madrassen. Det er skummelt. Skyldtes røyking på sengen i ruset tilstand. Dette er en

risikobruker, det at det gikk bra, er fordi leiligheten er tilrettelagt for det. Alt er brannhemmende i leiligheten, og det hindret full fyr.

5.2 Sarpsborg kommune

Informantene er ansatte i Sarpsborg kommune Eiendomsvirksomheten og i Sarpsborg brann- og feiervesen. De fleste er knyttet til Trygg hjemme-programmet.

5.2.1 Faktorer som medførte endringer

Kravene som følge av NOU 2012:4 medfører at noen kommuner prøver å følge kravene, noen lykkes, og noen feiler. Noen av de som feiler, ser at de må prøve igjen. Dette skjedde i Sarpsborg kommune. Tidligere prøvde ansatte i brannvesenet i Sarpsborg å starte et Trygg hjemme-prosjekt, og de var da veldig *hands-on*. De prioriterte ikke å forankre prosjektet i ledelsen, og prosjektet stoppet opp. En ildsjel kan få i gang en endring i forkant av kravene, og da temaet om Trygg hjemme kom opp igjen, meldte en av brannvesenets inspektører seg og ga klar beskjed *Jeg vil!* Informanten forteller videre at de hadde sett at de forskjellige enhetene i kommunen ikke pratet sammen, og med hennes tidligere arbeidserfaring fra en liten kommune, visste hun at åpen kommunikasjon var viktig for samarbeid. Erfaringene de som var involvert i første forsøk ga gode innspill til det nystartet prosjekt, og ved dette forsøket startet prosjektet først mot øverste ledelse for å få forankring.

Ledelsen så denne gangen behovet, og et tverrfaglig Trygg hjemme-prosjekt begynte. Informanten fortsetter: *Jeg måtte ha byggesak, eiendom, helse, boligkontoret, feieren, (feieren er vårt syn/våre øyne inn i boligene)*. Inspektøren formulerte et notat til kommuneledelsen høsten 2016, og fikk tilbakemelding om at de forskjellige enhetene skulle velge ut en person hver til prosjektet. Oppstarten var i januar 2017. Det kom ny brannsjef som var positiv til prosjektet, noe som for inspektøren var viktig, fordi hun mente ledelsene satte føringene. Det å sette sammen team med solidarisk ansvar, kan være avgjørende for resultatet. (Kuvaas, B. 2007)

Trygg hjemme-koordinatoren i Sarpsborg brann- og feiervesen, søkte Gjensidigestiftelsen om midler til brannsikring, og fikk tildeling. Dette ga økonomiske midler som ga ekstra muligheter til profilering og brannsikkerhet. Koordinatoren beskrives av de andre informantene som tydelig, en som tar initiativ og ansvar der hvor ingen andre naturlig er.

5.2.2 Hvordan endringene fungerer i dag

Trygg hjemme er strengt tatt ikke en lovpålagt oppgave per definisjon, det er imidlertid en lovpålagt oppgave å drive forebyggende arbeid og tilsyn. Hva man legger i det, er litt mer opp til det enkelte brannvesen. Med Trygg hjemme så er man definitivt inne på det forebyggende. Da er spørsmålet mer hvordan man tolker det som er lovpålagt og ellers prioriterer ressursbruken i forhold til det man ønsker å oppnå, presiserer en informant og fortsetter:

Det er kanskje en av de viktigste tingene for å lykkes med Trygg hjemme og arbeidet med risikoutsatte grupper, det er det at man tar ansvar for videreføring, også etter det som er den klassiske prosjektfasen. For Sarpsborg kommune så har vi vært oppmerksomme på dette hele tiden. Dette er noe som man på mange måter har søkt å forankre i og utenfor brannvesenet gjennom hele prosjektfasen.

Vi har også behandlet det som egen sak i kommuneledelsen, under tittelen «Fra prosjekt til program». Først og fremst for å bevisstgjøre men også for å komme vekk fra prosjektbegrepet, siden noen tror at, eller tenker kanskje, at vi på et tidspunkt blir ferdige. Vi blir jo aldri ferdige med å jobbe med risikoutsatte grupper. Da var vi (to av informantene) i kommuneledelsen og orienterte om prosjektet, status, samtidig som vi ønsket å forankre det som en integrert del av det vi driver med i det daglige. Et program er en fast del av virksomheten, og så er det et tverrfaglig program. Vi er helt avhengige av at kommunens øverste ledelse både ser viktigheten av det vi på mange måter har satsset på og underbygger vår visjon om ingen omkomne, at de er kjent med problemstillingen og at de også anerkjenner at vi driver med det. Forankring hos ledelsen er åttende trinn i Kotters modell for endringsledelse, og i dette tilfellet kan det se ut som en avgjørende faktor i programmet for å få til endringene.

Vi fikk intervju en av de ansatte i *Virksomhet forvaltning og utvikling*. Informanten vi snakket med, har ansvar for de kommunale utleieboligene, i team *Boligkontoret*. I Sarpsborg kommune er det denne avdelingen som vurderer både beboer og bolig. Denne løsningen kom etter at teamlederen la frem grundig dokumentasjon på at det var mest effektivt, økonomisk og imøtekommende, at kommunen samlet alt som vedrører de kommunale utleieboligene på ett sted. Dokumentasjonen ble lagt frem internt for øvrig ledelse, og deretter også til politikerne, og beslutning om å samle ble fattet. God dokumentasjon medførte at det ble lite eller ingen profesjonskamp internt, eller noe særlig motstand mot denne omorganiseringen. De ansatte på Boligkontoret har svært sammensatt faglig bakgrunn. Det er helsepersonell, økonomer, eiendomsmevlere og andre.

Sarpsborg brann- og feiervesen har en egen virksomhetsplan som peker på de sakene de skal jobbe med spesielt det neste året, og som revideres årlig. Trygg hjemme har en fremtredende rolle der og er et dokument som er ute på høring, hos alle ansatte. Alle får en mulighet til å komme med innspill om noe skal prioritert annerledes, og så behandles innspillet i HMS-teamet (Arbeidsmiljøutvalget). Virksomhetsplanen vedtas der, prioriteringene forankres og alle har fått anledning til å påvirke det som skal prioriteres fremover. Slik forankres virksomhetsplanen i egen virksomhet, uten å bare knyttes til den ene ressurspersonen, det knyttes til alle. Brannvesenet har en informasjons- og møtестruktur, et taktisk-teknisk nivå, et operativt nivå og et strategisk nivå, med ulike frekvenser: årlig, kvartalsvis, månedlig, ukentlig og daglig. Hvilke møter og arenaer, hvor beslutninger skal fattes, hvor erfaringer deles; alt er klart definert. Mestermøte er ett av møtene der deltakerne går gjennom erfaringer fra forebyggende arbeid og beredskap. Om noe skal endres, så fattes det en beslutning i møtet og beslutningen fremkommer i referatet. På den måten blir det tilgjengelig og synliggjort for alle andre. Denne strukturen og organiseringen er en måte brannvesenet i Sarpsborg praktiserer for å gjøre erfaringsdelingen lett tilgjengelig, noe som kan være en kjempeutfordring. System og struktur har stor betydning, det løser ingen oppgaver eller problemer i seg selv, men det legger til rette for at du faktisk kan løse oppgaver og utfordringer. En av informantene i Sarpsborg er nøye på at en aldri skal undervurdere hvor vanskelig det er med kommunikasjon, det med å nå ut til alle, hele situasjonsbildet fra situasjonsforståelse til situasjonsbevissthet, til at man ikke bare forstår situasjonen, men man vet også hva man skal gjøre. I Sarpsborg jobber de mye mer med situasjonsbevissthet enn med situasjonsforståelse, for bevissthet er mye mer. *Når du er bevisst situasjonen, når du*

forstår situasjonen, så må du også evne å omdanne det til hva du skal gjøre med den. Det er ikke alltid gitt. Du kan gjerne forstå situasjonen, men du vet ikke hva du skal gjøre. Dette kan sammenfalle med teorier om at sannhet, kunnskap og refleksjon er viktig for læringsevnen (Argyris og Schön, 1996)

I Sarpsborg tar Helse kontakt med brannvesenet når de har bekymringer. Da kommer Trygg hjemme-koordinator og eventuelt andre fra brannvesenet uniformert for å informere beboer om brannsikkerhet, erfaringsmessig kan det gi mer autoritet. Det er godt samarbeid mellom Trygg hjemme-koordinatoren, som er de som foretar tilsyn og ansatte i Eiendom. De ansatte i Eiendom er åpne for å prøve nytt, for å få bygningene så sikre som mulig. De fleste innspillene til fagområdet brann i Eiendom kommer fra Helse og Boligkontoret (Forvaltning og utvikling). Deler av midlene til Eiendom, forvaltes av Boligkontoret, slik at de kan avgjøre mindre saker selv. Det er gitt mye frihet og det vises til en kultur preget av tillit, og det gir effektivitet. Kommunen har ansatt spisskomptanse, og de ansatte bruker da disse som er kjente, både med kommunens bygninger og systemer, fremfor å kjøpe inn tjenesten. Dette opplever Eiendom som veldig bra for det gir kort vei til kommunikasjon. Trygg hjemme-koordinatoren i Sarpsborg vil gjerne ha med rus- og psykiatri i arbeidet, og har invitert dem til den generelle brannvernopplæringen for de ansatte, etter å ha snakket om generelt brannvern og Trygg hjemme med dem. Rus- og psykiatrienheten synes dette er kjempespennende, for det er jo en del av hverdagen deres.

Fra informanten i Boligkontoret fikk vi informasjon om at de mottar søknader fra de av kommunens innbyggere som er vanskeligstilte i dagens boligmarked. I søknaden aksepterer søkeren at Boligkontoret kan innhente relevant informasjon fra andre virksomheter i kommunen, og dette gir Boligkontoret et godt grunnlag til å få den informasjonen om beboerens behov som må vurderes. I tillegg gir også søkeren opplysninger som blir vurdert.

I Sarpsborg kommune er svak økonomi hos søker, grunn nok til å få tildelt kommunal utleiebolig. Alle søkere blir vurdert, og behovet for tilpasset brannsikring er en av vurderingene de foretar. Fokuset er på å få beboere inn i en bolig som er tilpasset søkeren, både med hensyn til brannsikkerhet, nabolag, trivsel og muligheten til å finne seg bolig på det private markedet eller bli i stand til å kjøpe seg egen bolig. Boligkontoret har Husbankmidler som de kan tilby enkelte beboere startlån, der de ser at dette kan være en god løsning for

beboeren. Boligkontoret vet hvilke boliger de har tilgjengelig og om de passer, eller kan tilpasses, til søkeren. Rekkefølgen på når det er søkt om bolig, er underordnet viktigheten av at boligen passer til beboeren. Økt krav til dokumentasjon, nye lover og forskrifter, kan gi Eiendom noen hindringer til å få gjort jobben så godt som de vil. Trygg hjemme er tatt inn i kommunens virksomhetsplan som et program kommunen skal jobbe med.

5.2.3 Informantenes suksesshistorier

Informantenes suksesshistorier kan inspirere andre kommuner til å forstå viktigheten av forankring i administrativ og politisk ledelse, nye metoder, endre rutiner og arbeidspraksis.

Kommunen har et nytt prosjekt der brann og renhold skal tidlig inn når nye boliger skal anskaffes, de samarbeider også med Eiendom. Videre har Trygg hjemme i Sarpsborg, sammen med branninspektørene, gjennomført kurs for 597 ansatte i hjemmesykepleien og hjemmetjenesten. Brann- og feiervesenet har bestemt seg for å gå branntilsyn på alle de kommunale bygningene i Sarpsborg, etter at dette området er plukket ut som et risikomoment etter at kommunen hadde en risikovurdering. Media har omtalt Sarpsborg kommune som en av de beste i landet når det gjelder den typen kurs som er nevnt over (vedlegg).

Brannsjefen og Trygg hjemme gruppen fremmet forslag til lokal forskrift, som er en del av lovverket. Forskriften retter seg mot de risikoutsatte gruppene, og gjør at brannvesenet unngår å gå veien om saksbehandling og enkeltvedtak, for å få fulgt opp en bekymringsmelding, når det er en melding som tilsier at den bør sjekkes ut og klarlegges raskest mulig. Forskriften har en direkte referanse til NOUen, for der står definisjonen på risikoutsatte grupper. Brannsjefen forteller at *Dette er et forsøk på å etterleve nasjonale målsettinger og vår overordnede visjon. Legge til rette for at man får gjort det på en god og hensiktsmessig måte, som har den ønskede effekten.*

En informant forteller: *Ledelsen på et sykehjem ba oss om å komme å ta en uanmeldt øvelse. Vi røykla ett av rommene. Jeg var observatør og satt utenfor, var pårørende. Og det gikk elendig som øvelser vanligvis gjør. Døren var ikke tett, så røyken kom ut rundt dørbladet og ut i gangen. Jeg sitter alene i gangen om morgenen. Vaskehjelpen kommer gående nedover gangen. Hun ser dette, blir overrasket og sier til meg: Oi, hva skal jeg gjøre nå? Jeg sitter der bare, for jeg skal ikke si noe. Hun prøver en gang til, men jeg svarer ikke. Så jeg spør: Hva vil du gjøre hvis du ser dette? Vaskehjelpen svarer: Jeg vil si ifra på vaktrommet. Da sier jeg: Så gjør det da. Rundt hjørnet kommer avdelingsleder, og da var det mye røyk i gangen. I blikket hennes ser jeg, at det her, det var det som ikke skulle skje på hennes vakt. Hun gjør alt riktig, helt perfekt det hun gjør. Brannalarmen går, beredskap fra brann kommer og det blir evakuering. Evaluering etterpå. Avdelingslederen må si hva hun syntes om øvelsen. Hun sier at hun ikke kan si noe, for hun gikk i svart. I det hun rundet hjørnet og så at gangen på hennes avdeling var halyfull av røyk, vet hun ikke hva hun gjør for noe. Men fordi de hadde hatt brannøvelser, visste kroppen hva den skulle gjøre. Kroppen løp bort i gangen, hentet en av de som går bak henne, får sendt han avgårde for å hente slukkeapparat. Hun kjenner på døren, huker seg ned, går inn, og får ut dukken i sengen. Hun får de andre ut. Gjør alt som hun skal. Hun fikk panikk og ble blek, men fordi de hadde gjort så mange øvelser gjorde hun alt perfekt. Øvelser er gull verdt! Det er øvelsene vi lærer av. Trygg hjemme har hatt brannøvelser på Boligkontoret. Det hadde de ikke tenkt på. Det har noe med å stå der og måtte skjønne det. Når folk får en a-ha opplevelse vil de vite enda mer og bli tryggere.*

5.3 Oppsummering så langt

I denne delen har vi sett at det er viktig for brannvernkoordinatorerne å ha et godt samarbeid med brannvesenet og eiendomseiere og -forvaltere. Denne erkjennelsen kan være en følge av at samarbeidet har blitt styrket og blitt mer effektivt gjennom å følge en ny praksis.

Dobbeltkretslæring innebærer ifølge Argyris (1957) at organisasjonen og enkeltindividene endrer både praksis og tenkemåte som følge av ny erfaring, refleksjon, vilje til læring og endring. Dette vises noe av i informantenes historier som viser at de lykkes i sitt arbeid, de fleste knyttet til å ta være villig til å ta i bruk nye produkter på markedet. Suksesshistoriene viser at endringene har spart liv, helse, miljø og materielle verdier. Vi vil videre presentere funn fra Ålesund kommune.

5.4 Ålesund kommune

For Ålesund har vi kun fokusert på Trygg hjemme hos brannvesenet, og unnlatt å ta med en presentasjon av kommunen. Ålesund er relevant å presentere på denne måten på grunn av sammenslåingen med flere kommuners brannvesen som følge av kommunereformen.

5.4.1 Trygg hjemme-prosjektet i Ålesund brann- og redningstjeneste i (Nye) Ålesund kommune

Prosjektet er satt i gang etter initiativ av Ålesund brann- og redningstjeneste og forebyggende avdeling har tatt kontakt med kommunen. Prosjektet handler om Trygg hjemme og brannvesenet skal arbeides enda mer målrettet mot de risikoutsatte gruppene. I Ålesund brann- og redningstjeneste vil en ansatt i seksjon forebyggende ha prosjektansvaret. Det har vært gjennomført dialogmøter med de berørte kommunene og mye av arbeidet er på plass, samt forventningene.

5.4.2 Faktorer som medførte endringer

Ålesund kommune består fra 01.01.20 av de tidligere kommunene Ålesund, Ørskog, Haram, Skodje og Sandøy. Brannvesenets organisasjon er derfor også blitt større og har hatt behov for omorganisering. Informanten som er knyttet til forebyggende og feiere sier at de sentrale føringene, NOU 2012:4, brannforebyggende forskrift, stortingsmeldinger, har vært medvirkende til å starte prosjektet, og at behovet nå er synlig for mange. Kommunen har ikke hatt så store alvorlige hendelser, men de ser det er mange små hendelser (branntilløp), og

statistisk sett så er det de som er i de risikoutsatte gruppene som er overrepresentert i brannstatistikken. Ålesund brann- og redningstjeneste har sendt mange bekymringsmeldinger til kommunen i forhold til at beboere er tildelt en bolig hvor beboers brannsikkerhet ikke er tilstrekkelig ivaretatt. Hovedfokuset til boligtildeleer kan være et annet enn beboerens brannsikkerhet, og det kan være manglende kunnskap og oppmerksomhet hos boligtildeleer.

5.4.3 Hvordan endringene fungerer i dag

Ålesund brann- og redningstjeneste har tilbudt kommunene Giske, Sula og Fjord, å samarbeide med dem. Dette samarbeidet skal være formalisert med kontrakter, med forskjellige enheter og avdelinger i kommunen, for å arbeide målrettet på tvers av fagområdene. Brannvesenet har sendt ut innspill hovedsakelig til virksomhetslederene innenfor Helse og omsorg, for å få klarlagt hvem som skal signere kontrakten for kommunen. Brannvesenet ønsker å ha med kommunaldirektøren og virksomhetslederene. Når brannvesenet har tatt kontakt med de aktuelle virksomhetslederene i kommunen, har de blitt positivt tatt imot. Lederne er glade for å ha de med, og ser sin rolle og viktigheten i det tverrfaglige samarbeidet. Ålesund brann- og redningstjeneste finansierer stillingen til prosjektet i forebyggende seksjon, det er ennå ikke avklart stillingsprosent. Midlene de har brukt til prosjektet kommer fra eget budsjett. Brannvesenet kommer til å holde og gjennomføre opplæringskursene selv for kommunen, de har lang erfaring og mange dyktige kursholdere. DSB og Brannvernforeningens kurs for helsepersonell kan i tillegg brukes. Ålesund brann- og redningstjeneste har vært mye i dialog med Rogaland brann- og redning, og med Molde brann- og redningstjeneste. Ålesund brann- og redningstjeneste har fått mye inspirasjon fra dette samarbeidet. Dette viser læringsvilje med fokus på utveksling av erfaringer, uavhengig av organisatoriske inndelinger.

5.5 Oppsummering

I dette kapittelet har vi presentert funn fra de tre kommunene vi har valgt ut, Trondheim, Sarpsborg og Ålesund. Vi har sett på hvilke faktorer som medførte endring, hvordan endringene fungerer i dag i alle tre kommunene, og vi har sett på suksesshistorier fra

Trondheim og Sarpsborg. De tre kommunene har valgt ulike tilnærminger til å innfri kravene som har kommet som følge av NOU 2012:4 og endringer i forskrifter. Den ene kommunen ser ut til å ha reagert proaktivt og den andre reaktivt. Ingen av kommunene ser ut til å ha lyktes i første forsøk, og tatt lærdom av forsøket, endret prosessen og lyktes senere. I dette kapitlet har vi sett at forankring hos administrativ og politisk ledelse kan ha betydning for organisasjonens prioriteringer. Organisasjonens læringsevne kan være viktig for utviklingen, og dette krever tillit, åpenhet og respekt for hverandre. Ansattes samarbeidsevner kan se ut til å vesentlig betydning for organisasjonens resultat, og enighet om felles mål kan medvirke til positiv utvikling. Mye av informasjonen ser ut til å kunne belyses av teoriene som er nevnt i kapittel 3. I neste kapittel skal vi se på funnene og drøfte hvordan de kan belyses av de valgte teoretiske perspektivene.

6 Drøfting

I forrige kapittel så vi på de empiriske resultatene fra studien av det brannforebyggende arbeidet i kommunale boliger i de tre kommunene, Trondheim, Sarpsborg og Ålesund.

I kapittel 2 og 5 presenteres empirien i denne oppgaven. Kapittel 2 er en presentasjon av kommunene og hvordan disse er organisert. I kapittel 5 presenteres funn fra intervju og dokumenter. Vi vil i dette kapittelet analysere empirien sett i lys av teorien presentert i kapittel 3 for å besvare problemstillingen

Hvordan kan det forklares at enkelte kommuner har lyktes i arbeidet med å forebygge brann ved å få beboer i rett bolig, og hvordan kan vi forstå dette i lys av teorier om endringsledelse og læring i organisasjoner?

Vi vil starte med å drøfte læringsledelse, da spesielt Argyris sin kretslæring opp mot funn. Deretter tar vi for oss endring og ulike teoretiske perspektiver. Vi vil her spesielt trekke frem reaktiv og proaktiv endring fra Araujo & Gava, 2012. Videre tar vi for oss økonomi for å drøfte om dette har vært en påvirkende faktor. Vi fortsetter med kultur for å undersøke om dette har vært med på å bidra til endring. Vi vil avslutte med å se nærmere på det forebyggende arbeidet og vil spesielt trekke frem teori som angår samarbeid drøftet opp mot funn fra intervjuene.

6.1 Læringsledelse

Alle de tre kommunene vi har intervjuet har opplyst at de skaffer seg kunnskap, prøver ut kunnskapen i organisasjonen for å bygge kompetanse og skape læring. Deretter blir organisasjonen tatt med og sammen evaluerer de involverte organisasjonen for å korrigere og skape mer læring. Det har tidligere vært gjort forsøk på å få til endringer i organisasjonen, uten at det har lyktes å få til endringen. Ved nytt forsøk har det vært brukt lærdom fra tidligere, valgt andre måter å starte endringene på og justert underveis. Organisasjonene har hatt stor grad av medarbeiderpåvirkning i nye forsøk, vært lydhøre og hele tiden åpen for nye justeringer og innfallsvinkler, mottakelige for tilbakemeldinger og fokusert på evalueringer underveis. De har også vært involverende, bevisstgjørende og satt av tid til å endre atferd etter hvert i organisasjonene. Dette stemmer godt overens med Argyris og Schön (1996) sin teori om kretslæring, som hevder at dobbeltkretslæring handler om prosessen som fører til en forandring i individet og i organisasjonen. Dette foregår ved at medarbeiderne tester en løsning av problemet, videre vil de reflektere over hva som fungerte og hvorfor. (Argyris og Schön, 1996). Kjennetegnet ved dobbeltkretslæring er at man over tid erfarer at resultatene man får ikke blir som ønsket. Viljen til å konstant stille spørsmål og vurdere de mål og verdier som man setter seg, for eksempel gjennom åpen diskusjon med andre er den største og viktigste forskjellen mellom enkelkretslæring og dobbeltkretslæring. (Argyris og Schön, 1996). Vi ser som nevnt over at viljen til å lære og åpenheten for å inkludere medarbeiderne har vært til stede i alle de tre kommunene, Trondheim, Sarpsborg og Ålesund. Kommunene vi har sett på, har begynt endringen som NOU 2012:4 vil ha, prosessen har stoppet opp og blitt skrinlagt. Kommunen har startet opp igjen og gjort et nytt forsøk, etter å ha høstet erfaringer fra tidligere forsøk. Kommunene prøver flere løsninger, evaluerer jevnlig, prøver andre muligheter der det stopper opp, evaluerer det som har gått bra og har høyt fokus på læring i organisasjonen. Dette indikerer også dobbeltkretslæring hos våre informanter. Sarpsborg brann- og feiervesen opplyser at de har rutiner og prosedyrer for dobbeltkretslæring både i beredskaps- og i forebyggende avdeling, hvor det er gjennomgang av hendelsene, dialog om hva som kan gjøres bedre, hva som kan læres, hva som var bra. Det evalueres og vurderes om det er grunnlag for at prosedyrer og rutiner skal endres.

6. 2 Endringer

Oppsigelsen til den som var brannsjef i Trondheim frem til høsten 2007 (se kapittel 5.1.2) viser lite endringsvilje i organisasjonen som var den gang, og de to dødsbrannene kan sees på som konsekvenser av liten endringsvilje, siden kommunen ble ilagt to foretaksbøter. Begge bøtene har som har store likhetstrekk i det som ble vurdert som forsømmelsen fra kommunen, og de er en ekstra økonomisk konsekvens for kommunen. Endringen som følger i Trondheim kommune er da en reaktiv endring, siden endringene skjer først etter ytre press og konsekvenser. En reaktiv endring skjer først etter at det har skjedd noe som organisasjonen må tilpasse seg til og ta hensyn til. (Araujo & Gava, 2012). Dette i motsetning til Sarpsborg kommune, der de uten alvorlige hendelser begynte sitt arbeid med endring. En proaktiv organisasjon forutser endringer i omgivelsene og handler før de er tvunget til å endre seg. (Araujo & Gava, 2012). For å få til endringer, må veien gå via intern ledelse og politikerne. God dokumentasjon og tid til å legge frem dokumentasjonen, intern støtte og noen ansatte som holder tak i saken. Dette krever *glødende engasjement, brennende interesse og iblant ildsjeler med stor tro*. Større omorganiseringer, endringer av stillingsinnhold, utvidede ansvarsområder og vilje til økt samarbeid ser ut til å være et felles trekk i kommunene. På grunn av disse synes det å være behov i alle tre kommunene for klare mål, langsiktige planer, vilje til endring og læring, og dessuten god dokumentasjon og kommunikative ferdigheter for å få politikerne med *på laget*.

I Ålesund kan man også trekke paralleller til en proaktiv endring. Her er brannvesenet ildsjelen, og de har omorganisert med de midlene de har for å få til en endring uten at noen spesiell hendelse har skjedd. Men hvor holdbar er en reaktiv endring vs en proaktiv endring? Det har i intervju med Trondheim kommune blitt belyst at de møter en del utfordringer da det ikke er politisk forankret. En informant forteller at politikere kan bli byttet ut ved hvert kommunevalg, og det er viktig at de nyvalgte politikerne også får med seg læringen og endringsviljen som finnes i organisasjonen. De nyvalgte politikerne trenger å oppleve behovet for endring som tidligere politikere følte, og som førte til implementering av de nye brannforebyggende kravene. Når det i Trondheim kommune har skjedd en reaktiv endring som ikke er politisk forankret blir det veldig sårbart når noen byttes ut. Dermed kan dette tyde på at en reaktiv endring ikke er like holdbar som en proaktiv.

Kotters 8 trinn for endring ser ut til å ha vært gjennomgående benyttet, bevisst eller ubevisst, av både Trondheim og Sarpsborg kommune. (Kotter, 1996). De har dokumentert behovet for endring for å etablere en forståelse for implementering av det nye regelverket, de er allerede en gruppe som leder endringen, og denne gruppen har formulert strategi og endringsvisjon som samsvarer med null-visjonen for omkomne i brann fra DSB, visjonen er kommunisert ut i organisasjonen og gruppen har fått makt til å utføre endringen. Endringen har vært gjort gradvis, og justert underveis for å lykkes og endringene har blitt en del av organisasjonskulturen i kommunene. Trondheim kommune er ikke ilagt tilsvarende nye foretaksbøter for tilsvarende siden dødsbrannen i februar 2009, og de har hatt samme leder i Trøndelag brann- og redningstjeneste siden 2009, uten negative mediaoppslag.

I Trondheim har det som nevnt over skjedd en reaktiv endring. Det fremstår som om det har blitt fornektet av organisasjonen at endringer har vært nødvendig, selv flere dødsbranner med påfølgende foretaksbøter. Media endte som sterk, langvarig påvirker for å få til endringer i kommunens organisasjon. Dette kan sees i sammenheng med omstillingskurven til Kaufmann og Kaufmann(2014), som viser menneskers reaksjon på endring. Den første fasen er benektningsfasen (sjokkfasen), her kan man oppleve at de ansatte har sterke følelser for det som skjer. De ansatte fornektet det som skjer og tar det ikke innover seg. Den andre fasen er etter reaksjonsfasen, her kan de ansatte reagere med negative følelser og motstand. De ansatte tar nå endringer innover seg. Den tredje fasen er undersøkelsesfasen, her begynner de ansatte å se nye muligheter og de ser fremover. Den fjerde og siste fasen er tilpasningsfasen. Denne innebærer at de ansatte øker engasjementet og positiv tankegang mot fremtiden. De tilpasser seg nå til sin nye hverdag. Det har kommet frem i intervjuene at det i starten ikke var vilje til endring, de benektet problemet og så ikke behov for endring. Det kom frem at det var blandete reaksjoner på endring, men at det ble enklere etter hvert. Det er nærliggende å anta at de ansatte har hatt reaksjoner i tråd med omstillingskurven.

Ut ifra hva vi har sett fra intervju kan det se ut til at alle tre kommunene ubevisst har brukt Mintzberg (1987) sin teori med de 5 p'ene- *Plan, Ploy, Pattern, Position and Perspective*. Alle tre kommunene har lagt en strategi for hvordan oppnå endring, de har hatt en bevisst holdning til omgivelsene rundt seg og valgt en bevisst taktikk. Faktorer utenfra har påvirket dem i forhold til hvilke valg de har tatt. De har bevisst fulgt det mønsteret som faktisk fungerte for dem, og har fortsatt med dette. Kommunene har gjort tiltak for å presentere seg på en fordelaktig måte i forhold til omgivelsene. De har tilpasset seg lover og forskrifter. Det

har også kommet frem i intervjuene at alle jobber med samme visjon og verdier ved forebygging av brann i kommunale utleieboliger, DSB' *nullvisjon*, som omhandler å unngå tap av menneskeliv.

Porters verdikjede er et begrep som brukes for å beskrive verdiskapningen i en organisasjon på et strategisk nivå. Logikken i verdikjeden går ut på å følge flyten av kunder, varer og andre aktiviteter. Fra bedriften mottar en *bestilling/ordre* fra kunde til de er levert og betalt av kunden (Porter, 1985). Sett i sammenheng med kommunens utleieboliger kan kvaliteten hele tiden sikres ved å følge strategien i verdikjeden. Med kvalitet her kan forstås som det beboer vil føle som en god bolig, også med tanke på brannsikkerhet. Verdiskapningen består i å følge de strategiske målene som er satt. Boligen og søkeprosessen kan betraktes som primæraktivitet, og tjenester og sikring som sekundæraktiviteter.

Politikerne er de som bevilger midler til Eiendom og Helse. Brannsikringstiltak er vanligvis unnlatt i budsjettene til Helse, om en ser på årsrapportene, selv om NOU 2012:4 sier at Helse skal samarbeide med Brann. Selv om Trondheim kommune opplevde at engasjementet kom fra media etter at det var flere dødsbranner i kommunale boliger, så ble intern vilje og engasjement avgjørende for å lykkes gjennom å dokumentere behov, mål og virkemidler. Forsikringsselskapene Protector, Gjensidige og KLP Skadeforsikring forsikrer stort sett det som finnes av kommunal bygningsmasse, og alle har egne sikkerhetsforskrifter som gir anledning til å avkorte erstatningen, eller gi høyere egenandel ved skader, der årsaken til brannen er manglende vurdering/klassifisering av beboer og bolig. Denne økonomiske konsekvensen kan bidra til at politikerne og intern ledelse i kommunene ser at endringer i henhold til NOU 2012:4 kan lønne seg. Oslo Forsikring har noe over 10% av kommunemarkedet (ifølge KLP Skadeforsikrings egne tall). Selskapet er selvassurandør, noe som er annerledes enn ordinær forsikring.

Gjensidigestiftelsen har gitt flere kommuner midler til å anskaffe brannsikringsutstyr, og dette har blitt godt mottatt. I noen kommuner, har dette bidraget vært med på å starte prosessen med

å få til endringer, gitt de som allerede er i gang en ekstra hjelp. Husbanken har bidratt med god veiledning og er en viktig støttespiller.

Alle ansatte i kommunen har taushetsplikt, og Helse er underlagt strengere taushetsplikt. Kommunene har løst utfordringene ved taushetsplikt, ved at søkerne må gi aksept til at relevant informasjon kan innhentes hos andre i kommunen. Ved fare for liv og helse, har kommunalt ansatte opplysningsplikt. Ved å forholde seg til kun relevant informasjon, fungerer samarbeidet bra. Det er beboerens behov som er viktig og som deles, tidligere historikk og irrelevant informasjon, som kan være navn og personnummer, unnlates i den delte informasjonen, og taushets- og opplysningspliktene overholdes.

Saksbehandlingen med vurderinger og tilpasninger er konsentrert på færre personer eller avdelinger, og de har bestemte personer som de vet de kan eller skal kontakte ved behov. Før omorganiseringen til et boligkontor hadde Sarpsborg kommune over 180 søkere som ventet på bolig. Etter at kommunen omorganiserte til å samle alt vedrørende de kommunale utleieboligene, i et team, er det i dag ingen søkere som venter på bolig. Ved å samle ressursene fikk kommunen ryddet opp i hvilke boliger de hadde, hvilke de trengte å beholde, hva de måtte anskaffe og hvilke utbedringer og tilpasninger det var behov for.

Ved å ta organisatoriske grep og samle oppgavene knyttet til de kommunale utleieboligene, i mindre enheter, og ha felles møter, så har kommunene hatt langt færre branner. Et godt og nært samarbeid med eiendomsavdelingene i kommunen, ser ut til å være en av faktorene som avgjør om samarbeidet mellom Helse og Brann vil fungere, med tanke på å få ned antallet branner i de kommunale utleieboligene. Åpenhet om prosessen, saksgangen og læringen er gjentatte læringspunkter i intervjuene. Argyris (1966) trekker frem åpenhet og tillit som faktorer som er viktig for kommunikasjonen.

The gap that often exists between what executives say and how they behave helps create barriers to openness and trust, to the effective search for alternatives, to innovation, and to flexibility in the organization (Argyris, 1966).

6.3 Økonomi - en påvirkende faktor?

Ingen av informantene viser til at endringene som er gjort i forhold til NOU 2012:4, har påvirket økonomien i negativ retning. På sikt har informantene indikert bedre økonomi i form av mindre utgifter til skader, avhending av bygningsmasse som er uaktuell har frigjort midler og vedlikeholds kapasitet, kjøp og oppføring av egnede bygg som gir færre skader og krever mindre vedlikehold. Godt samarbeid og lav terskel for kontakt har gitt mindre byråkrati, og bedre dokumentasjon. Det er vanskelig å tallfeste skader som kunne ha skjedd. Det er derfor vanskelig å estimere nøyaktige økonomiske besparelser for det skadeforebyggende arbeidet. Over tid kan tallene vises ved å sammenligne historiske resultater. Som nevnt tidligere, så prioriterer Brannforebyggende forskrift først liv, helse, miljø og sist materielle verdier. Det er ingen dødsbranner i kommunale utleieboliger i verken Trondheim kommune eller Sarpsborg kommune etter at de gjennomførte sine endringer. Ved å unngå tap av liv, unngås ofte også tap av helse, miljø og materielle verdier, og det er gunstig for økonomien. Lav skadefrekvens og lave erstatningsutbetalinger i forhold til brann er gode argumenter for å få en riktig pris på forsikringene. I tillegg gjelder vanlig egenandel ved brannforsikringskader i de kommunale utleieboligene, om kommunene overholder kravene i forskriftene, det vil si ingen avkortning i erstatningen. (<https://www.finkn.no/Fagomraader?id=109#109>)

6.4 Kultur

Et av forskningsspørsmålene våre omhandler om kultur er en påvirkende faktor for om beboer blir plassert i rett bolig.

Det har kommet frem under intervjuene i samtlige kommuner at kultur er vesentlig for hvordan få til en endring. Det ble i intervjuet belyst at det til å begynne med var en kamp, fordi ingen så verdien av det skadeforebyggende arbeidet, i og med mange følte det var ganske trygt.

Etter dødsbranner og store bøter til Trondheim kommune skjedde det en endring i øverste ledelse, både i kommunen og brannvesenet, sier Fagansvarlig FDV i Trondheim Eiendom:

Vi er en serviceorganisasjon og skal bistå. Brannvesenet har det på samme måten, de er tilsynsmyndighet, servicemyndighet. Begge er på tilbudssiden og prøver få til noe konstruktivt og felles løsning. Endringen bredte seg fort ut i organisasjonen.

Befolkningen kan oppfatte kulturen på flere måter:

1. Indirekte-på den måten at bedriftens markedsføringstiltak og produkter på godt og vondt er et resultat av kulturen.
2. Gjennom dialog og samarbeid med bedriftens ansatte kan kunder/befolkningen oppleve bedriftens kultur direkte. Her kan manglende vilje til å ta kundens krav på alvor, krangling blant ansatte og manglende evne og vilje til å løse problemer som oppstår være et resultat av organisasjonskulturen og er ekstra synlig ved samhandling mellom organisasjon og kunde.
3. Uheldige episoder, og uheldig moralske valg kan komme frem i mediene og dermed presentere bedriftens kultur på en negativ måte. (Supphellen, Thorbjørnsen og Troye, 2016, s.254-255)

Generelt oppfatter nok befolkningen at kommunene gjør en samfunnsnyttig jobb som de fleste på mange måter er avhengig av. I kommunen jobber forskjellige profesjoner med ulike bakgrunner. I små kommuner kan det være karrieremuligheter, hvor de som jobber der tidlig kan få mye ansvar og bruke erfaringen som springbrett til karriere. I flere kommuner, som i tidligere Senja kommune, har de hatt stillingsannonser der de tilbyr lederansvar til nyutdannede. Små kommuner tiltrekker seg på denne måten høyt utdannet kompetanse. Større kommuner har mye spesialisering, de har mange saker som ligner på hverandre til behandling, noe som gjør at sakene kan fordeles på færre ansatte, og mange av disse har høy akademisk utdanning (<https://e24.no/naeringsliv/i/OpXX7l/dette-er-norges-mest-attractive-arbeidsgivere>).

Brannetaten har mange håndverkere med fagbrev, og som i politiet, mange med militær bakgrunn; de er vant til å jobbe under risikofylt press, de må ta beslutninger under sterkt tidspress, de må være villige til å la seg lede og stole på ledelsens beslutninger. Befolkningen har gjerne store krav og forventninger til kommunene og de man er i kontakt med, og skjer det feil i en etat i kommunen kan det fort komme frem i medias søkelys. Bybrannen i Nordre gate i 2002 (mer om dette i kap 5) var en brannkatastrofe som fikk bred dekning i mediene, noe som blant annet førte til en positiv endring i kommunen.

6.5 Forebyggende arbeid

Et svært aktuelt tema i problemstillingen er hvordan forebygge brann. For å lykkes med å forebygge brann vil aktivt arbeid med brannforebygging være nødvendig. Flere av informantene påpeker samarbeid som en viktig påvirkende faktor for å lykkes med brannforebyggende arbeid. Martinsen (2007) hevder at stabile forhold og samarbeid mellom mennesker i organisasjonen er viktig for at strategier og mål skal oppnås på en effektiv måte. Det kommer frem i intervjuet at et godt samarbeid mellom hjemmetjenesten og boligkonsulentene vil virke forebyggende. For å presisere hva de mener vil vi trekke frem et eksempel fra et samarbeid mellom boligkonsulentene og hjemmetjenesten i Trondheim. Boligkonsulentene mottar en henvendelse fra hjemmetjenesten eller lignende kommunal tjenesteyter som oppsøkende team innenfor rus- eller psykiatri, om at boligkonsulentene bør ta seg en tur innom beboeren, med fokus til beboerens brannsikkerhet. Ikke på bakgrunn av at beboeren har tent på ting, men på grunn av samlemani/forsøpling, og at beboeren i tillegg røyker på senga, noe som medfører en økt brannrisiko. Saksbehandlerne på Helse- og velferdskontoret gjør da en vurdering om det skal gjøres et bytte av bolig for beboeren for å få tømt boligen for opphopningen av gjenstander eller andre tiltak. Om tiltakene virker og boligen ryddes, har boligkonsulentene en avtale med beboer om at de skal komme to til fire ganger i året, for å sjekke at det ikke samler seg opp igjen. Det er da for å sjekke at boligen ikke ødelegges, og at brannsikkerheten til beboeren er ivaretatt, det er ikke helsetilstanden til beboeren som følges opp av boligkonsulentene. Grensene for hvem som gjør hva, er klare og det er kultur for tillit og samarbeidsvilje mellom de ansatte i de involverte avdelingene. Dette kan vi se i sammenheng med flere teorier fra kapittel 3.

Når kulturen i organisasjonen er sterk, vil tilliten styrkes mellom ledelse og ansatte, og mellom ansatte i ulike enheter. Da vil det bli et mindre behov for å overvåke og kontrollere hverandre. (Fukuyama, 1995; Goold & Campbell, 2002). Mayo (1945) hevder at kulturen i organisasjonen kan gi grunnlag for et sosialt fellesskap og enkeltpersoner kan oppleve en tilhørighet. Dette fører videre til at samarbeid mellom grupper, mennesker og hierarkiske nivåer blir enklere. Ansatte innenfor samme kultur vil ofte også utvikle et felles språk som

gjør kommunikasjonen og samarbeidet enklere. (Chatan og Spataro, 2005) viktig ifølge (Fukuyama, 1995; Goold & Campbell, 2002) Chatan og Spataro, (2005).

Trygg hjemme-koordinatoren i brannvesenet fremhever et spesielt tett samarbeid med Helse- og velferdsavdelingen. Særlig er samarbeid i forhold til boligene brannvesenet har tilsyn på viktig, i tillegg til godt samarbeid om omsorgsboliger, helse- og velferdssentre, sykehjem og kommunale boliger. Det er også viktig at medarbeiderne kommuniserer og forstår hverandres krav, gir veiledning og gjør endringer over tid. Det å forstå og ha kompetanse i forhold til hverandres utfordringer bygger gode relasjoner og skaper et godt miljø for endringer. For at en endring i organisasjonen skal lykkes er man avhengig av å skape et fellesskap rundt endringene som skal innføres. Behovet for endring må bli en felles interesse, slik at viljen til endring er til stede hos alle involverte. (Kotter, 1996, 2008; Kotter & Cohen, 2002.) Denne involveringen har alle tre parter som vi har intervjuet vært opptatt av å få til. I Stortingsmelding nr 10, Risiko i et trygt samfunn står det beskrevet hvordan man kan forebygge, være forberedt på, og håndtere uforutsette hendelser og kriser. Videre går den nærmere inn på hvordan man kan gjenopprette en normal tilstand når krisehåndteringen går mot slutten, og til slutt hva man kan lære av det. Å være godt forberedt betyr å ha god beredskap. Beredskap er forberedte og planlagte tiltak som gjør oss klar til å redusere konsekvenser av uforutsette hendelser og å håndtere dem. Prosedyrer, oppdaterte planverk og samarbeidsrutiner som gir klare instruksjoner om hva man skal gjøre dersom en krise oppstår er noen eksempler på beredskap. Stortingsmelding 10 stemmer overens med det som fremkommer i intervjuet, at ovenfor boligeier Trondheim kommune Eiendom, er brannvesenet en tilsynsmyndighet. Overfor leietaker Trondheim kommune har brannvesenet en veiledningsrolle. Brannvesenet jobber med eier og leietaker for å få brannsikkerhetsarbeidet til å fungere godt.

Videre fremheves det i intervjuene at Trondheim Eiendom ønsker å tilby boliger som er gode sikkerhetsmessig, tilrettelagt for ulike behov, de ser på plassering i forhold til omgivelsene og det helhetlige samfunnsmessig. Helse- og velferd sine bolig tildelere er opptatt av å tilfredsstille boligønskene til beboer, og at boligen samtidig gir god sikkerhet. Dette kan vi se i lys av Porter (1985) sin verdikjede som er et begrep som brukes for å beskrive verdiskapningen i en organisasjon på et strategisk nivå. Sett i sammenheng med kommunens utleieboliger kan kvaliteten hele tiden sikres ved å følge strategien i verdikjeden. Dette ser vi

også i lys av stortingsmelding 10 som sier at man kan forebygge ved å redusere muligheten for at en uønsket hendelse skal skje, og ved å redusere konsekvensene av en uønsket hendelse om den inntreffer. Håndteringen av uforutsette hendelser er avhengig av god beredskap, og er avgjørende for hvordan gjenopprettingen blir, når hendelsen går mot slutten blir.

(Stortingsmelding nr 10, 2016-2017: s22) Når brannvesenet møter kommunen, så har brannvesenet ønske om at kommunen skal se til at kommunens beboere bor i utleieboliger som er tilrettelagt og tilpasset beboerne. De jobber for at samarbeidet skal fungere, og at boligene kan huse beboerne uansett kategori (det vil si kategori 6, ifølge TEK 17 §11).

Når en jobber med endring vil det være vesentlig å ha et felles mål. Mål kan defineres som *en beskrivelse av en ønsket fremtid tilstand*. (Etzioni, 1982, S.15). Mål kan ha ulikt tidsperspektiv og ulik realisme med tanke på om det kan oppnå eller ikke. Vi vil her trekke fra figur for målhierarki hvor dette er illustrert. (Simon, 1945; Drucker 1955; Statskonsult 1989).

6.6 Oppsummering

Vi har i dette kapittelet drøftet ulike teoretiske perspektiver opp mot funn fra intervju og dokumenter. Hvorfor implementeringen av NOU 2012:4 har lyktes for kommunene vi har sett på kan forklares med flere forskjellige teorier. Å ha tillit til hverandre og vilje til å dele erfaringer for å skape læring i organisasjonen er vesentlig viktig for å oppnå god brannsikkerhet for brukerne. Videre er det viktig å ha en kultur med kontinuerlig endringsvilje for å få bedre resultater og nå felles mål. Dessuten er det viktig å ha respekt for hverandres jobb, forståelse hos administrativ og politisk ledelse. Funnene i denne oppgaven, kan forklares og belyses av teorier om endringsledelse, enkel- og dobbelkretslæring. Vi vil i kapittel 7 oppsummere oppgaven og presentere et sammendrag av funn og tolkninger. Avslutningsvis vil vi legge fram hva andre kan lære av de to hovedkommunene, Trondheim og Sarpsborg.

7 Oppsummering og konklusjon

I forrige kapittel drøftet vi funn i forhold til de teoretiske perspektivene.

Formålet med oppgaven har vært å undersøke hvordan kommunenes organisering og økonomi henger sammen med og har konsekvenser for brannsikkerheten i de kommunale boligene.

Opgaven har tatt utgangspunkt i endringsledelse, enkelt- og dobbeltekretslæring for å forklare og forstå kommunenes valg og prioriteringer. Vi har også sett på om kultur kan være en påvirkende faktor. I dette avsluttende kapittelet vil vi presentere våre hovedfunn sett i lys av problemstillingen.

7.1 Problemstilling og arbeidsmetodikk

I denne oppgaven har vi sett på problemstillingen:

Hvordan kan det forklares at enkelte kommuner har lyktes i arbeidet med å forebygge brann ved å få beboer i rett bolig, og hvordan kan vi forstå dette i lys av teorier om endringsledelse og læring i organisasjonen?

For å kunne svare på problemstillingen formulerte vi fire forskningsspørsmål. Spørsmålene var følgende:

- Hvordan har kommunens organisering og økonomi bidratt til et vellykket resultat med å få beboer i rett bolig for å forebygge brann?
- Hvordan kan det i lys av endringsledelse, enkelt- og dobbeltekretslæring forklares at kommunene har lyktes i arbeidet med å få beboer i rett bolig?
- Hvordan kan kultur bidra til at kommunene har lyktes med beboer i rett bolig?
- Hva kan andre lære av kommuner som har lyktes med å implementere god brannsikkerhet for å få beboer i rett bolig?

Vi utarbeidet antakelser på bakgrunn av de relevante teoretiske perspektivene. Sammen med problemstilling og forskningsspørsmål dannet antakelsene grunnlaget for utarbeidelse av intervjuguide. Intervjuene ble gjennomført i de tre kommunene Trondheim, Sarpsborg og Ålesund. Vi har også gjennomgått ulike relevante dokumenter. Denne arbeidsmetodikken er bakgrunnen for hvordan vi besvarer oppgaven vår.

7.2 Sammendrag av funn og tolkninger

Å dokumentere og vedta forskrifter og regler er i dette tilfellet utilstrekkelig for å få til den endringen som beskrives i NOU 2012:4 og som myndighetene vil at kommunene skal praktisere. Kommunene har enten hatt en utløsende faktor (ofte dødsbrann) eller en dedikert ansatt med et stort engasjement, for å få på plass samarbeidet og rutinene som NOU 2012:4 krever. Om endringene har kommet som følge av en reaktiv eller proaktiv endring, fremstår som mindre viktig for resultatet. Om endringen er reaktiv eller proaktiv, kan vise seg å være avgjørende for hvor holdbare endringene blir. Enkelte funn i intervjuene kan indikere at en proaktiv endring kan ha lengre påvirkning.

Intern organisering er forskjellig. Felles for de er at det ser ut til at det er avgjørende at organiseringen tillater at kommunikasjon og samarbeid kan bevege seg fritt mellom alle de involverte partene. Flere kommuner har lyktes med å få til endringene. Felles for dem er systematisk arbeid og godt samarbeid både internt og med andre etater. De har alle gjennomarbeidet og god dokumentasjon, aktiv profilering, stor grad av utholdenhet og et stort engasjement. Det må mer til enn å vise politikere og intern ledelse at det er viktig å redde liv, helse og miljø. Et av våre viktigste funn er at det er økonomisk gunstig for kommunen å arbeide aktivt og systematisk med forebygging av brann i kommunale utleieboliger, på både kort og lang sikt.

Kommunene som vi har intervjuet har prøvd, feilet og prøvd igjen. De har alle tre hatt endringsvilje, dette kan vi se i lys av Araujo & Gava (2012) sitt teoretiske perspektiv på

reaktiv og proaktiv endring. Det kan se ut som Trondheim kommune har hatt en reaktiv endring, mens Sarpsborg og Ålesund har hatt en proaktiv endring. Det virker som om både Trondheim og Sarpsborg kommunene ubevisst eller bevisst har arbeidet etter Kotter (1996) sine 8 trinn for endring. Ut fra våre funn ser det ut til at alle tre kommunene har praktisert Argyris og Schön (1996) sin teori om dobbeltkretslæring. De har også definert tydelige mål og har dedikerte medarbeidere og ildsjeler som har lagt ned mye arbeid, som har gitt gode resultater.

7.3 Veien videre

Informantene og vi har et ønske om at andre kommuner kan lære av det positive samfunnsnyttige arbeidet disse kommunene har gjort. Vi vil derfor avslutningsvis presentere anbefalingene fra informantene i Trondheim og Sarpsborg kommune, for å lykkes med brannforebyggende arbeid i kommunale utleieboliger.

7.3.1 Hva kan andre lære av Trondheim kommune

Dette er anbefalingene fra informantene i Trondheim.

Boligkonsulentene viser til fleksibiliteten de har i boligporteføljen. Tidligere kunne det være det én ledig bolig og tretten personer som trengte bolig. Da ble det den boligen uansett beboer. Kommunen har nå skaffet flere av de boligene de har behov for, og de har strammet inn på kriteriene for hvem som får tildelt bolig. Kommunen har en lukket boligøkonomi, så økonomiske spørsmål er ikke et tema og Trondheim Eiendom har også lagt seg på linje om at alle leiligheter skal ha komfyrvakt og finansierer innkjøpet og monteringen.

Overfor eiersiden driver brannvesenet tilsyn med boligene. Det er veldig gehør for at brannvesenet kommer med både råd og veiledning. Eiersiden vil tilfredsstillende krav og ønsker, og gjør endringer ut ifra det brannvesenet gir forslag om, og noen ganger også det som anbefales vurdert å endre. For eksempel komfyrvakt, at det kan være et minimums

sikkerhetsnivå selv om det ikke er et krav. Også brannvarslingsanlegg, og det å detektere mer av boligene er aktuelt. Kommunen har et høyt brannteknisk nivå som er skapt over tid. De lager tidsplan og en handlingsplan som er fornuftig i forhold til økonomiske rammer.

Boligkonsulentene mener det er viktig å ha med tolk på visningen av boligen, å være sammen med tolk og beboer i boligen slik at beboer ser og blir forklart hvordan de tekniske innretningene fungerer på beboerens morsmål. Det er en utfordring med mye informasjon som skal overleveres og boligkonsulentene har laget et forslag om å innføre besøk hos leietakerne en to-tre uker etter signering av kontrakt, for da har det gjerne dukket opp noen spørsmål. Dette skal testes fra 1. mars 2020, i samarbeid med tre driftsoperatører, hvor kommunens ansatte skal fortelle beboerne hvordan de bruker komfyren, forebygger brann, ikke tetter sluket, har lufteventilene åpne, avfallshåndtering. Flyktingene oppleves som lærevillige og vil gjerne lykkes med å bo.

Kommunen gir tilbud om praksis- og lærlingplasser til sosionom- og vernepleierstudenter og de ansatte spør studentene om hva de ser, hva de tenker om måten de ansatte jobber på, for å få innspill til endringer, tilbakemeldinger på det som utføres i jobben i dag, blant annet for å unngå å bli låst fast i arbeidspraksis og rutiner som ikke er hensiktsmessige eller effektive.

Rusenheten opplever at det er forankring i organisasjonen til å fokusere på sikkerhet, det er en valgt politikk. Kommunens ledelse bruker omfattende ROS-analyser, der brann er et av de viktigste områdene. Ledelsen har implementert arbeidsplasskartlegging for rusenheten som ivaretar sikkerheten. Et system som er godt etablert, og føles som om det fungerer av seg selv, og enhetslederne slipper å etterspørre kartleggingen. En ny arbeidsplasskartlegging gjøres en gang i året, om det ikke er noen endringer.

Det må settes av ressurser til endringene, de ansatte må kjenne seg hørt og ha et godt samarbeid, med god intern organisering som fremmer samarbeid. Det må legges til rette for å dele kunnskap og erfaringer mellom flere kommuner og brannvesen. Jobbe med å utvikle en kultur for at alle spesifikke spørsmål som handler om brann og sikkerhet gjerne rettes til brannvernkoordinatorerne eller forebyggende i brannvesenet. Deltagelse på andres fagdager

med foredrag og innspill. Det er viktig å ha samme mål, vise at en vil samarbeide, ville bli kjent og vise forståelse for hverandres agenda, uten å skape konflikt.

Det er viktig å utvikle sjekklister til å bli et levende verktøy som naturlig brukes hele veien, minst en gang i året. Det er viktig å dokumentere fortløpende hvilke tiltak som er gjort og hvilke alternativer som finnes.

Størrelsen på organisasjonene i Trondheim, både kommunen og brannvesenet, gir et stort fagmiljø. Dette gir gode muligheter til å jobbe mot spesifikke prosjekter og spesifikke deler av det forebyggende arbeidet. Blant annet er et nært samarbeid med feierne spesielt viktig i små kommuner hvor brannvesenet bare har deltidsstillinger, for å få nok og god informasjon om hvor det må settes inn tiltak.

Fagleder FDV begynte uten at Helse var med og de skulle gjerne hatt de med på et tidligere tidspunkt og vært flinkere til å involvere alle fra dag 1. I etterkant ser de at de skulle ha kartlagt helheten, hvem som skal risikoklasse- vurdere beboerne, hvilken bolig kan tilbys de aktuelle risikoklassene. FDV viser til at Helse også har hatt sine prosjekter og gjort samme bommertene, muligens på grunn av taushetsplikten og ikke sett på opplysningsplikten. Det har gitt seg utslag i hendelser der Helse har informert om at de ikke har rullestolbrukere i ett bygg, og så melder brannvesenet om de har funnet rullestolbrukere i bygget. Alle partene er enige om at det må finnes mulighet til å dele opplysninger uten å bryte personvernet.

Anbefalingene viser at det har skjedd store endringer i organisasjonen og at det fortsatt er stor vilje og forståelse til å fortsette endringer og være løsningsorienterte. Dette indikerer at dobbelkretset læring og endringsledelse, som er beskrevet i kapittel 3 om teori, kan belyse det som har vært gjennomført i organisasjonene her.

7.3.2 Hva kan andre lære av Sarpsborg kommune

Dette er anbefalingene fra informantene i Sarpsborg.

Arbeidsprosesser og rutiner er endret og nå skjer branntilsyn hyppigere enn før, og arbeidet som gjøres dokumenteres generelt mye mer enn tidligere. For å møte motviljen til endringene i Eiendom, blant annet for nye datasystemer, ble det gitt direkte opplæring. Administrativ ledelse må være positivt innstilt til Trygg hjemme, og kravene i NOU 2012:4, for at politikerne skal bli med, forstå behovet og bevilge milder og delegere myndighet.

Trygg hjemme koordinator i Sarpsborg har gjort sine erfaringer når det gjelder hvem som er med i programmet og mener at *Ja-mennesker* er en forutsetning, fordi hun har erfart at ja-mennesker ønsker og prøver innenfor de rammene en har, og ser etter løsningene. Tenk bredt, få helse og brann til å samarbeide, ha med eiendom, boligkontor, byggesak. Byggesak godkjenner nye bygg og bruksområdet, og de er også viktige samarbeidspartnere for Trygg hjemme, og til å kreve kommunale boligbygg i risikoklasse 6. Eiendom må bli så bevisst at de går inn og kvalitetssikrer de boligene de kjøper i borettslag og sameier. Det er gjort et arbeid med å gjøre boligkontoret/boligtildeler/boligforum kjent med hvor viktige de er i arbeidet med brann sikkerhet, og det er gjort kjent hvor mye brannvesenet er på tilbudssiden.

De involverte fra kommunen må ha en møteplass, til å kunne prate uten å være redd for taushetsplikten. Det er behovene som sier noe om hvilken type bolig du skal være i. Det kan man prate om uten taushetsplikt. Feieren og hjemmesykepleien er de som er inne hos folk, og kan se hvordan brann sikkerheten er ivaretatt.

Flere med spisskompetanse ble ansatt, slik at de som følger opp beboerne ute kan få bistand raskt og rimelig av personer som er kjent i byggene, noe som har vært raskere og er mer effektivt enn innleid bistand. Det må vurderes om organiseringen av tjenestene er tilpasset behovet, eller om organiseringen skal gjøres om for å bli mer effektiv, målrettet og økonomisk. Kotters 8-trinnsmodell for endringsledelse, sammen med Argyris dobbeltkretset læring, ser ut til å favne også Sarpsborg og det organisasjonen har utviklet.

Litteraturliste

Araujo, L og R. Gava. (2012). *Proactive Companies. How to Anticipate Market change*. New York: Palgrave Macmillian.

Argyris, C. (1966). *Interpersonal barriers to Decision making*. Harvard Business Review, 44, 84-97. URL: <http://hbr.org/product/interpersonal-barriers-to-decision-making/an/66201-PDF-ENG>

Argyris, C. og D. Schön. (1978). *Theory in Practise*. San Francisco. Jossey Bass Argyris, 1982, 1990).

Argyris, C. (1982). *Reasoning. Learning and Action. Individual and Organizational*. San Francisco: Jossey-Bass

Argyris, C. (1990). *Overcoming Organizational Defences. Facilitating Organizational Learning*. Boston: Allyn & Bacon.

Argyris, Chris (1999): *On Organizational Learning Second Edition*. USA. Blackwell Publishing

Argyris, C. (2005). *Double-Loop Learning in organizations. A Theory of Action Perspective*. I: K.G. Smith og M.A. Hitt (red.). *Great minds in Management. The process of Theory Development*. Oxford: Oxford university press.

Argyris, C., Schön, D.A. (1996) *Organizational learning II: theory, method, and practice*. Reading, Mass: Addison-Wesley

<e:///C:/Users/Bruker/Desktop/BRIS%20DSB%20rapport-oppdrag-2018.pdf>, 22.04.19

Befring, E. (2007). *Forskningsmetode med etikk og statistikk*. Oslo: Det Norske Samlaget

Christoffersen, Johannessen, Tufte, (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*, (5.utg) abstrakt forlag.

Bolman, L.G. & Deal, T.E. (2009). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. (4.utg.) Oslo: Gyldendal

Busch, T., Johnsen, E., Valstad, S.J., Vanebo, J.O. (2007). *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget

Chatman, J.A. og S.E. Spataro. (2005). *Using Self Categorization Theory to understand Relational Demography-Based Variations in People`s Responsiveness to Organizational Culture*. (2.utg) Acad-emy Of Management Journal 48.

Dalen, M. (2004). *Intervju som forskningsmetode: en kvalitativ tilnærming*. Oslo:

Universitetsforlaget

Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode - en kvalitativ tilnærming*. (2.utg.) Oslo: Universitetsforlaget

Deal, T.E. og A.A. Kennedy. (1982). *Corporate Cultures. The Rites and Rituals of Corporate Life*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Denzin, N.K. og Lincoln, Y.S. (2000). *Introduction. The Discipline and Practice of Qualitative Research*. NK Denzin og YS Lincoln (red.), Handbook of Qualitative Research. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Drucker, P. (1955). *The Practice of Management*. Oxford Heinemann Professional Publishing.

Etzioni, A. (1982). *Moderne organisasjoner*. Oslo: Tanum

Ford, J.D., L.W., og A.D. Amelio. (2008). *Resistance to Change: The Rest of the Story*. Academy of Management Review 33.

Fukuyama, F. (1995). *Trust. The Social Virtue and Creation of Prosperity*. New York: Free Press.

Goold, M. og A. Campbell. (2002). *Designing Effective Organizations: How to Create Structured Networks*. San Francisco : Jossey-Bass.

Greenberg, J. (2011). *Behavior in Organizations*. (10. utg.). Boston: Pearson.

Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskaplige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Hennestad B.W. og Revang Ø., 2017, *Endringsledelse og ledelsesendring – fra plan til praksis* (3. utg.), Oslo: Universitetsforlaget

Irgens, E.J. (2011). *Dynamiske og lærende organisasjoner. Ledelse og utvikling i et arbeidsliv i endring*. Bergen: Fagbokforlaget

Jacobsen, D.I. (1998). *Motstand mot forandring. Eller 10 gode grunner til at du ikke greier å endre en organisasjon*. Magma 1

Jacobsen, D.I. (2012). *Styringsnettverk på norsk- Regionrådenes rolle i det norske politiske systemet*. Nordisk Administrativt Tidsskrift 89(1)

Jacobsen, D.I., Thorsvik, J. (2015) *Hvordan organisasjonene fungerer.* (4 utg.). Bergen: Fagbokforlaget

Jacobsen D. I., 2018, *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (3. utg.), Bergen: Fagbokforlaget

Johannessen, A., Christoffersen, L. og Tufte, P.A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag.* (3 utg.) Oslo: Abstrakt forlag

Karp, T. 2014. *Endring i organisasjoner. Ideologi, teori og praksis.* Cappelen Damm AS, Oslo.

Kaufmann, G., & Kaufmann, A. (2014), *Psykologi i organisasjon og ledelse*, Fagbokforlaget, Bergen

Kirkhaug R., 2015, *Lederskap – Person og funksjon*, Oslo: Universitetsforlaget

Kotter, J. P. (1996). *Leading Change.* Boston: Harvard Business School Press

Kotter, J. P. (2002.) *The Heart of Change.* Harvard Business School Press.

Kuvaas, B. (2007), *Lønnsomhet gjennom menneskelige ressurser.* Kap 5. (Teamarbeid Hjertø, K.). Fagbokforlaget

Kvale, S., Brinkmann, S. (2009) *Det kvalitative forskningsintervju.* (2. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.

Lincoln, J.R. og A.L. Kalleberg. (1990). *Culture, Control and Commitment. A study of Work Organizations and Work Attitudes in the United States of Japan.* Cambridge: Cambridge University Press.

Martinsen, ØL., (2007), *Perspektiver på ledelse.*(2.utg). Gyldendal Akademisk

- Mayo, E. (1945). *The Social Problems of an Industrial Civilization*. Boston: Harvard University
- Mintzberg, H. (1987). *The strategy concept I: Five Ps for strategy*. California management review,
- Meyer C.B. og Stensaker I.G., 2011, *Endringskapasitet*, Bergen: Fagbokforlaget
- O` Reilly, C. (1989). *Corporation, Culture ang commitment: Motivation and Social Control in Organizations*. California Management Review
- Ottesen, O. (2011). *Ledelse:å bruke teori i praksis*. Oslo: Høyskoleforlaget
- Parker, G. M. (1994). *Tverrfaglige team*. Oslo: Egmont Hjemmets Bokforlag AS.
- Pfeffer, J. (1997). *New Directions for Organization Theory*. New York: Oxford University Press.
- Porter, M. E.(1985). *The Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. NY: Free Press
- Ray, C.A. (1986). *Corporate Culture: The Last Frontier of Control*. Journal of Management Studies 23.
- Richardson, L. (2000). *Writing. A Method og Inquiry*. I Denzin, N.K. og Lincoln, Y.S. (red.) Handbook of Qualitative Research. Thousand Oaks, CA: SAGE Publication, Inc.
- Schein,E.H. (1980). *Organisasjonspsykologi*. Oslo: Tanum.
- Schein, E.H. (1985). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Simon, H.A. (1945/1976). *Administrative Behavior*. New York: Free Press.
- Statskonsult. (1989). *Veiledning i virksomhetsplanlegging*. Oslo: Statskonsult
- Staw, B.M. (1982). *Counterforces to Change. I:PS. Goodman et al. Change in organizations*. San Francisco: Jossey Bass.

Williamson, G.R. (2005). *Illustrating triangulation in mixed-methods nursing research*. Nurse Researcher.

Yin, R.K.(2014). *Case Study Research. Design anf Methods* (5. utg). London: Sage Publications. California, USA.

<https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/ledelse/endringsledelse>; 13.03.19

<https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/ledelse-og-organisering/>; 13.03.19

Forskrift om brannforebygging av 2016, kapittel 4 §§ 14-22 (<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-12-17-1710?q=forskrift%20om%20brannforebygging>)

Det forebyggende arbeidet i kommunen. En casestudie om det brannforebyggende samvirket i Haugesund kommune. av Kathrine Dale, masteroppgave i Samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger, 2017. (<https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/handle/11250/2455971>)

NS 3901 Risikovurdering av brann i byggverk; Krav til risikovurdering av brann i byggverk fastlegger krav til risikovurdering av brann i byggverk (<https://www.standard.no/nyheter/nyhetsarkiv/bygg-anlegg-og-eiendom/2012/ns-39012012-risikovurdering-av-brann-i-byggverk/>)

NOU 2012:4 Trygg hjemme (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-4/id670699/?ch=1>)

Figurliste

Figur 1: Enkeltkrets og dobbeltkretslæring (Argyris 1999, gjengitt i Jacobsen, Thorsvik, 2016, s.360)

Figur 2: Hvordan press for endring kan oppfattes og tolkes forskjellig. (Jacobsen, 2012, Gjengitt av Jacobsen, Thorsvik, 2016, s.390)

Figur 3: Målhieraki (Simon, 1945; Drucker 1955; Statskonsult 1989, gjengitt i Jacobsen, Thorsvik, 2016, s.37)

Figur 4: Omstillingskurven. (Kaufmann og Kaufmann, 2014).

Figur 5: John P. Kotter sine 8 Trinn for endring.

Bilde hentet fra: <https://www.google.no/search?q=kotters+8+steg&cad=h>

Vedlegg

1. Begreper og forkortelser:

ABA Automatisk brannalarm

Barrierer er hindringer som har til hensikt å stoppe noe som skjer, avbryte et uønsket hendelsesforløp eller noe som utvikler seg

Beredskap er å være forberedt til innsats for å møte uventede kritiske situasjoner.

(<https://snl.no/beredskap>). Brannvesenets ansatte i beredskapsavdelinger rykker ut ved brann og redning.

BRANN Forbrenning av brennbart materiale, brann krever tilgang av oksygen og energi, i form av varme

Branncelle- Avgrenset del av en bygning hvor en brann i løpet av en fastsatt tid ikke skal spre seg til andre deler av bygningen, selv om brannen utvikler seg fritt.

Brannseksjon-En del av en bygning som er skilt med seksjoneringsvegger, som hindrer spredning av brann utover seksjonen

Brannvernforeningen er Norsk brannvernforening, en ideell, uavhengig stiftelse som jobber for brannvern

BRIS lukket rapporteringssystem med oversikt over hvilke oppdrag brann- og redningstjenesten håndterer, med informasjon om årsaker og resultat. Åpen versjon med begrenset informasjon finnes på brannstatistikk.no fra 2020.

Difi Direktoratet for forvaltning og ikt

DSB Direktoratet for samfunnssikkerhet

Endringsagenter- sentrale aktører i en organisasjon

Etater - betegnelse på enheter innenfor det lokale og sentrale administrative apparatet

Forebyggende er å gjøre tiltak som skal hindre at uønskede hendelser inntreffer, og å gjøre tiltak som bidrar til å begrense konsekvensene av uønskede hendelser

Forskrift er generell bestemmelse om borgernes rettigheter eller plikter, fastsatt av forvaltningsmyndighetene som ledd i utøving av offentlig myndighet (<https://snl.no/forskrift>)

Forskriftene er et supplement til loven.

FDV Forvaltning, drift og vedlikehold. Flere kommuner har sin avviksrapportering innenfor FDV-området i datasystemer som Famac, QM+, IK-bygg og tilsvarende. Feil, mangler og hendelser som ikke er i henhold til rutiner skal beskrives i systemet, ansvar tildeles og følges opp til avviket er ferdigbehandlet og kan lukkes.

Frekvens er hyppigheten av hvor ofte en hendelse inntreffer og vil derfor alltid være større enn 1

GDPR – General Data Protection Regulation

GJENNOMGANGSBOLIG, En bolig for økonomisk eller sosialt vanskeligstilte på boligmarkedet

HMS Helse, miljø og sikkerhet

KF er en egen juridisk enhet som kommunen eier, forkortelse for Kommunalt Foretak

KLP S KLP Skadeforsikring AS

Kommunikasjon er muntlig, skriftlig, visuell meddelelse av tanker. Hva avsender formidler, kan oppfattes ulikt av forskjellige mottakere

Komplementære ferdigheter- utfyllende ferdigheter

KOSTRA Kommune-Stat-Rapportering, administreres av SSB

KS landets største offentlige arbeidsgiverorganisasjon og forhandlingspart i lønnsoppgjørene

Lov er rettsregler som fastsetter rettigheter og plikter (<https://>

NAV Arbeids- og velferdsforvaltningen

NOU Norges offentlige utredninger, statlige rapporter som skal presentere og drøfte kunnskapsgrunnlaget og mulige handlingsvalg eller strategier for utvikling og iverksetting av offentlige tiltak for løsning av samfunnsmessige problemer og utfordringer ([https://snl.no/Norges_offentlige_utredninger_\(NOU\)](https://snl.no/Norges_offentlige_utredninger_(NOU)))

NS Norsk standard

OMSORGSBOLIG-Bolig som er tilpasset orienterings-og bevegelseshemmede, og til de som er for friske til å bo på sykehjem og for dårlige til å bo hjemme

PLO Pleie og omsorg

PU Psykisk utviklingshemmet

Pålitelighet er om rutiner, systemer, maskiner, ansatte og annet virker og leverer forventet resultat

Risiko er sannsynligheten for at en uønsket hendelse skal inntreffe og konsekvensen av denne hendelsen i kombinasjon med hverandre. Risk manager og skadeforebygger er stillinger hvor den ansatte jobber med å kartlegge risiko, informere om tiltak, iverksette tiltak.

Risikoutsatt gruppe er brukt om

ROP Rusmisbrukere og psykiske lidelser

Samfunnssikkerhet Samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger.

(<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20162017/id2523238/sec3>; 21.03.19).

Samhandle er at flere jobber mot samme mål parallelt og informerer hverandre og samarbeider

SINTEF frem til 2008 var navnet Selskapet for industriell og teknisk forskning ved Norges tekniske høgskole.

SSB Statistisk sentralbyrå

St.meld.Stortingsmelding

TEK Bygningsteknisk forskrift

Uønsket hendelse er når det skjer noe uventet som kan føre til at liv, helse, miljø, materielle og immaterielle verdier går tapt.

2. Brannsikring i henhold til lovens krav

Bevissthet rundt brannsikring er svært viktig. Når det er snakk om større bygninger med mange enheter og boliger hvor det bor personer som er bevegelses- og orienteringshemmede vil det komme inn en annen risikoklasse og dermed andre krav. Disse kravene er forankret i plan og bygningsloven og forskjellige forskrifter. Vi skal se nærmere på dette.

Eiers ansvar av brannsikkerhet i byggverk

Eiere av bygninger har et lovpålagt ansvar for brannsikkerhet. Det er hjemlet i forskrift for brannforebygging og formålet er å redusere sannsynligheten og konsekvensene som kan oppstå ved fare for liv, helse, miljø og sikkerhet.

Denne plikter blant annet for:

B) Eiere og brukere av byggverk til å forebygge brann

Videre skal eier av byggverk i henhold til §4 være kjent med brannsikkerhet som gjelder for bygget. Det er krav til at eier har kunnskap om bygget, som installasjoner, bygningsdeler og utstyr i bygget som skal oppdage brann eller begrense konsekvensene ved en eventuell brann.

Eier har ansvar for å videreformidle informasjon og gjøre den som bruker bygget kjent med egenskaper for byggverket som har betydning for brannsikkerhet, og de krav som gjelder for å bruk av bygget.

Videre har eier ansvar for:

- å kontrollere at brannsikkerheten som gjelder for bygget er oppfylt
- At det fungerer, både sammen med andre og hver for seg

(Forskrift om brannforebygging)

Når det bygges en ny bolig er det flere tiltak som må gjøres for å ivareta brannsikkerhet. Her vil vi gå nærmere inn på hvilke tiltak dette blant annet innebærer.

Brannprosjektering-avstand mellom boliger

Et av tiltakene som er hjemlet i byggt teknisk forskrift §11-6 er at man må ivareta er at det må være minimum 8 meter mellom ny bolig og eventuelle eksisterende boliger, om det er mindre enn dette imellom må ny bolig brannprosjekteres for å hindre spredning til nabohus. Dette tiltaket skal være uavhengig av brannvesenets slokkeinnsats. Krav her kan blant annet være

brannvegg og spesielle vindu som er dimensjonert for å tåle brann. Kravene her kommer an på risikoklasser og avstand mellom boligene.

Brannseksjoner

Et annet tiltak mot brann er brannseksjoner, §11-7 i Byggteknisk forskrift.

Brannseksjoner er nødvendig for å:

- a) sikre liv og helse der rømning og redning kan ta lang tid
- b) hindre urimelig store økonomiske eller materielle tap
- c) bidra til at en brann, med påregnelig slokkeinnsats, begrenses til den brannseksjonen der den startet.

a) sikre liv og helse der rømning og redning kan ta lang tid

b) hindre urimelig store økonomiske eller materielle tap

c) bidra til at en brann, med påregnelig slokkeinnsats, begrenses til den brannseksjonen der den startet.

En seksjonering skal prosjekteres og utføres slik at brannen blir innenfor seksjoneringen der den startet og ikke sprer seg. (Byggteknisk forskrift, §11-7)

Branncelle

Krav til brannceller er pålagt i byggteknisk forskrift §11-8. Hensiktsmessig oppdeling av brannceller vil avhenge av størrelsen og virksomheten.

Noen kriterier som legges til grunn for oppdeling av brannceller:

1. at rom har forskjellig bruk som gir ulik sannsynlighet for brann
2. at rom har ulik brannenergi.

Viktigheten av oppdeling i brannceller er blant annet for å sikre tid til rømning og redning, forsinke og begrense røyk og brannspredning for å unngå store materielle skader og for å lette sløkkearbeidet.

På figuren under er det vist hvordan brannceller deles inn.

Byggteknisk forskrift, § 11-8 Figur 1: Byggverk må deles opp i hensiktsmessige brannceller.

Komfyrvakt

Det er pålagt i teknisk forskrift §11-10 at tekniske installasjoner skal prosjekteres og utføres slik at installasjonene ikke øker faren vesentlig for at brann oppstår eller at brann og røyk spres seg. Her henvises videre til NEK 400.

I 2010 kom det krav til komfyrvakt hjemlet i installasjonsnormen NEK400:2010. Den sier at det skal monteres fastmonterte komfyrvakter i alle nye elektriske anlegg på kjøkken. Samme regel gjelder også dersom man monterer ny kurs til komfyr i fritidsbolig eller bolig. (NEK400)

Brannvarsleanlegg og sløkkeutstyr

I §7 i forskrift om brannforebygging er det hjemlet et krav om at eier har ansvar for å ha brannvarsleanlegg eller tilstrekkelig med røykvarslere.

«Det skal være minst én detektor eller røykvarsler i hver etasje, som skal dekke kjøkken, stue, sone utenfor soverom og sone utenfor tekniske rom. Alarmen skal kunne høres tydelig på oppholdsrom og soverom når dørene mellom rommene er lukket.» (forskrift om brannforebygging).

Videre stilles det følgende krav til eier:

Eieren skal sørge for at boliger og fritidsboliger er utstyrt med minst ett av følgende slukkeutstyr som kan brukes i alle rom:

- | | |
|----|--|
| a) | formfast brannslange med innvendig diameter på minst 10 mm fast tilkoblet vannforsyningsnett |
| b) | pulverapparat på minst 6 kg med ABC-pulver |
| c) | skum- eller vannapparat på minst 9 liter |
| d) | skum- eller vannapparat på minst 6 liter med effektivitetsklasse på minst 21A |
| e) | annet manuelt slukkeutstyr med tilsvarende slukkekapasitet. |

Eieren skal sørge for at røykvarslere og manuelt slukkeutstyr i boliger og fritidsboliger blir kontrollert ved funksjonsprøve eller ettersyn i samsvar med leverandørens anvisninger, og at de vedlikeholdes slik at de fungerer som forutsatt.

For å omsette et brannslukningsapparat må det være i henhold til:

«Forskrift 9. juni 1999 nr. 721 om trykkpåkjent utstyr og typegodkjent av et anerkjent sertifiseringsorgan etter NS-EN-3 eller en annen standard som stiller likeverdige krav til funksjonalitet og effektivitet.»

Sprinkelanlegg

I bygninger hvor rømning og redning kan ta lang tid må det settes inn tiltak. Sprinkelanlegg er et tiltak for å påvirke rømnings- og redningstider.

I boliger i risikoklasse 4 vil det være et krav til sprinkelanlegg dersom det kreves heis i hele eller deler av bygningen. Videre skal det deles opp i brannseksjoner dersom deler av bygningen har automatisk brannsløkkeanlegg.

Vi skiller mellom fire typer forskjellige sprinkelanlegg i Risikoklasse 4 som plasseres ut ifra hvordan type bygning det er. Noen eksempler på dette er antall etasjetall, om det er kjeller eller ikke, kombinerte bygninger hvor det er ulik risikoklasse, hvor bygningen inneholder både næring og bolig.

I tabellen under er en oversikt over hvilke typer bygninger som går under risikoklasse 4.

Virksomhet	Risikoklasse
Barnehjem	4
Bolig	4
Boligbrakke	4
Brannstasjon med døgnbemanning	4
Fritidsbolig inkl.selvebetjente hytter, campinghytter, campingenheter	4
Internat	4
Studentbolig	4

Utdrag fra § 11-2 Tabell 1: Ulike virksomheter og tilhørende risikoklasse.

Byggverk i risikoklasse 6 skal ha automatisk brannsløkkearbeid.

Også i risikoklasse 6 er det fire forskjellige typer sprinkelanlegg for byggverk.

For å avgjøre hvilken type sprinkelanlegg det er krav til må man kartlegge hvordan type bolig det er. For eksempel antall etasjetall, om det er personer som er spesielt tilrettelagt for personer med funksjonsnedsettelse og vil trenge assistanse til rømning.

I tabellen under ser vi nærmere på hvilke typer bygninger som går under risikoklasse 6.

Virksomhet	Risikoklasse
Arrestlokaler og fengsel	6
Asylmottak og transittmottak	6
Bolig beregnet for personer med behov for heldøgnspleie og omsorg	6
Bolig spesielt tilrettelagt og beregnet for personer med funksjonsnedsettelse, inkl. alders og seniorboliger	6
Feriekoloni og leirskole	6
Overnattingssted og hotell	6
Pleieinstutisjon	6
Sykehus og sykehjem	6
Turisthytte og vandrerrhjem	6

Utdrag fra § 11-2 Tabell 1: Ulike virksomheter og tilhørende risikoklasse.

Veileder fra DSB, viser lovverket som ligger til grunn:

<https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieell/veiledere/samarbeid-mellom-kommunale-tjenesteytere-om-brannsikkerhet-for-risikoutsatte-grupper.pdf>

3. Brannsikring utover lovens krav

I denne oppgaven skal vi ha fokus på brannsikkerhet, og fysisk brannsikring er en del av brannsikkerheten. Av denne grunn tar vi med litt om brannsikringen utover det som er pålagt ved lover og forskrifter.

Ikke alle bygninger er egnet for, eller beboere ønsker, sprinkling av boligen. Ett alternativ er å installere vanntåkeanlegg. Det er egnet i bygninger der vanntrykket er lavt, eller bygningen og/eller innbo og løsøre ikke tåler vann i større mengder. Vanntåkeanleggene produseres også som mobile anlegg og SINTEF har godkjent at hvert anlegg kan ha to uttak, og anlegget kan dermed dekke eksempelvis både stuen og ett soverom. Strømtilførselen kan settes inn bak anlegget, slik at det ikke går å trekke ut støpselet, og av-og-på-bryteren kan bygges inn under topplokket, slik at beboeren hindres i å slå av anlegget. Skum som slukkemiddel er både kjølede og kvelende, som vanntåke er det. Det skjer stadig utvikling av nye produkter og nå er det kommet mye innenfor gass. Inergen-gassen senker innholdet av oksygen i luften ned til 12%, og da kveles brannen. Bruksområdene er omtrent som for halon, argon og CO₂, som er kjent fra brannslukningsapparater og fastmonterte slukkeanlegg. Ved å bruke gass som slukkemiddel, blir det ikke store vannskader.

Branntepper og tettvevde, pledd av ren ull kan legges over brannen og hindre at det kommer luft til, for mindre branner kan dette verre nok til å stanse branntilløp. For brann i gryter og stekepanner, så er det med effektivt å legge på lokk. Spraybokser med slukkeskum kan i noen tilfeller være til hjelp i noen tilfeller hvor beboer ikke evner å løfte det påbudte slukkeutstyret. Sprayboksene har varierende kvalitet og iblant mangelfull merking

(<https://www.forbrukerradet.no/test/no-testkategori/slukkespray-stor-test-ga-skremmende-resultater/>, 13.03.2019).

Montering av *timer* på kaffetrakter, vannkoker, mikrobølgeovn og annet elektrisk kjøkkenutstyr som varmer opp mat og drikke, kan forhindre overoppheting. Ettermontering av komfyrvakt i eldre boliger er et viktig tiltak, da de fleste branner hjemme starter på kjøkkenet. (Her må vi få dokumentasjon fra BRIS).

For noen beboere kan helsesituasjonen endres over tid. Beboeren kan få sviktende helse og få utfordringer med å evakuere fra boligen uten hjelp. I noen tilfeller kan en større eller mindre ombygging av boligen, løse utfordringen. De fleste beboere ønsker å fortsette å bli boende der de er og da er det ikke alltid enkelt å flytte de til en egnet bolig.

Hva kommunen er pålagt for å sikre beboere i kommunale utleieboliger, mot brann hjemme

Forskrift om brannforebygging av 2016, har i kapittel 4 §§ 14-22, beskrevet hva som er kommunens forebyggende plikter. Forskriften bygger delvis på «NOU 2012:4 Trygg hjemme», som kom som følge av at stadig flere eldre bor hjemme.

Forskrift om brannforebygging kapittel 4 sier:

§ 14. Kartlegging av risikoen for brann

Kommunen skal kartlegge sannsynligheten for brann og konsekvensene brann kan få for liv, helse, miljø og materielle verdier i kommunen. Kommunen skal herunder kartlegge utsatte grupper i kommunen som har en særlig risiko for å omkomme i eller bli skadet av brann, og brannobjekter der brann kan føre til tap av mange menneskeliv.

Det stilles klare krav til at kommunene skal ha god oversikt over sine beboere og sine bygninger.

§ 19. Andre tiltak mot brann

Kommunen skal motivere og samarbeide med aktuelle aktører for at de skal bidra til å redusere sannsynligheten for og konsekvensene av brann.

Kommunen skal fremme brannsikkerhet gjennom kommunale og regionale planleggings- og beslutningsprosesser.

Kommunen skal bidra til å innhente og formidle kunnskap om:

a)	hvordan branner starter og sprer seg
b)	kjennetegn ved personer som omkommer eller blir skadet i branner

c)	kjennetegn ved byggverk og bygningsmiljø som blir involvert i branner
d)	hvilke forebyggende og beredskapsmessige tiltak som påvirker forløpet og utfallet av branner.

Kommunene skal skaffe seg kunnskap, dele denne og samarbeide med andre aktører, uten at det er begrensninger i forskriften om hvem de kan samarbeide med. En boligsosial handlingsplan bør ha elementer av brannsikkerhet i sine planer og beslutninger, da denne omhandler beboere som kommunen særskilt må ta vare på av forskjellige årsaker som eksempelvis risikoutsatte grupper.

Brannforebyggende forskrift setter klare krav til kommunen om at de skal sikre at boligen de tilbyr beboeren er egnet til beboeren. Skal kommunen vite hvilke behov boligen skal imøtekomme, så må det være en kommunikasjonsflyt mellom boligeier og boligtildele. Det krever ressurser og samarbeidsvilje fra kommunen, men kommuneøkonomien har godt av at stadig flere eldre blir boende hjemme fremfor i omsorgsboliger eller på sykehjem. Omsorgsbolig eller sykehjemsplass koster langt mer for kommunen.

Delvis bygger forskriften på rapporten *Brannsikkerhet for risikoutsatte grupper* fra Direktoratet for samfunnssikkerhet. DSB har gitt ut en veileder som inneholder aktuelle lover og paragrafer i forhold til arbeidet som er nevnt ovenfor, og Byggeteknisk forskrift 1.1.2017 (TEK 17) som kom i for at helse, miljø og materiell, i nevnt rekkefølge, skal bli ivarettatt.

I rapporten er dette de risikoutsatte gruppene, de som har:

Nedsatt fysisk funksjonsevne (syn, hørsel, bevegelse)

Nedsatte kognitive evner (demens, psykisk helse, rus)

Språk, kultur, holdninger osv (minoritetsspråklige, nylig bosatte flyktninger, gjestearbeidere, studenter)

I veilederen har DSB laget en modell som viser det de mener er viktige elementer i prosessen med å få til systematisk brannsikkerhetsarbeid.

Endringen i forskriften medfører endring i brannvesenets fokus fra tilsyn med formålsbygg, til fokus på immaterielle verdier. Dette kom om følge av flere dødsbranner, og at det sjelden oppstår brann i kommunenes formålsbygg, som utgjør er risiko for tap av liv og helse.

Brannforebyggende forskriften krever samhandling mellom tjenesteytere i kommunen.

Forskriften sier at beboer og bolig skal klassifiseres, slik at rett bruker blir bosatt i rett type bolig. Kommunen skal se til at dette er tilfellet, også om beboerens tilstand endres etter hvert, og havner i en annen klassifiseringsgruppe. TEK 17 § 11.2 Risikoklasse: *Ut fra den trusselen en brann kan innebære for skade på liv og helse, skal byggverk eller ulike bruksområder i et byggverk plasseres i risikoklasser etter tabellen nedenfor. Risikoklassene skal legges til grunn for prosjekteringen og utførelsen for å sikre rømning og redning ved brann.*

4. Intervjuguide

Hvilke hendelser har det vært i Trondheim/Sarpsborg kommune, som har påvirket kommunen til å foreta endringer i forbindelse med risikoutsatte grupper? Hva skjedde, i kronologisk rekkefølge? Hvilke andre hendelser har skjedd?

Kan du fortelle kort om hva som har skjedd hos Trondheim/Sarpsborg kommune og dere i Trøndelag BRT/Sarpsborg BFV, i forbindelse med risikoutsatte grupper?

Hvorfor har dette skjedd? (NOU 2012:4 brann og helse samarbeide)

Er det noen som ble/er, spesielt engasjert, som kan omtales som ildsjel(er)?

Hvilken dokumentasjon foreligger som vi kan få lese gjennom? Referater, handlingsplaner, fremdriftsskjema- og planer, politiske behandlinger, budsjettdrøftinger og annet?

Hvorfor mener du at endringen skjedde, at endringen ble gjennomført?

Hvordan klarte dere å gjennomføre endringen i samarbeidet? Hvordan ble endringsforslagene mottatt?

Hvilken motstand har dere møtt? Hvordan møtte dere denne? Hva gjorde dere for å motgå motstanden?

Hva skiller dere fra andre kommuner?

Hvordan har økonomien vært? Hvor mye ekstra midler ble satt av til å satse på denne endringen? Hvordan har dere forklart det økonomiske aspektet ved endringen, og hvordan har den utviklet seg? Hvordan beskriver du økonomien fremover?

Har dere noe statistikk på dette? (Både ifht forebyggende arbeid og økonomi.)

Hvilke faktiske og potensielle gevinster ser du for deg som følge av endringen? (Har endringen gitt gevinst i form av færre omkommet i brann, færre personskader som følge av brann og færre økonomiske kostnader?) Kan det på noen måte dokumenteres?

Hva mener dere er de viktigste suksessfaktorer?

Hvilke tips vil dere gi til andre som ønsker forbedre dette? Hva ville dere gjort annerledes?

Hva kan andre lære av hvordan dere har gjennomført endringen

