



**TOUGH
DECISIONS
AHEAD**

Beslutningstaking i øvelser

Hvordan legger øvelseskonsept til rette for å utvikle evne til beslutningstaking i krisehåndtering?

Masteroppgave i samfunnssikkerhet

Universitetet i Stavanger

Samfunnsvitenskapelig institutt

MSAMAS – Våren 2013

Birte Meling Sunde

Kim Åke Sviland

**MASTERGRADSSTUDIUM I
SAMFUNNSSIKKERHET**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER:

Våren 2013

FORFATTERE:

Birte Meling Sunde og Kim Åke Sviland

VEILEDER:

Ove Njå

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

Beslutningstaking i øvelser

-Hvordan legger øvelseskonsept til rette for å utvikle evne til beslutningstaking i
krisehandtering?

EMNEORD/STIKKORD:

Beslutningstaking, krisehandtering, kriseledelse, øvelser, beredskapsøvelser, stabsmetodikk.

SIDETALL: 77 / 96

STAVANGER, 17.6.2013

Forord

Takk....

.... til Universitet i Stavanger for et lærerikt og interessant studie.

.... til vår veileder professor Ove Njø.

.... til Rune og konsulentfirmaet.

.... til informantene vi har intervjuet.

.... til deltakerne og spillstaben vi har observert.

Knowledge of what is does not open the door directly to what should be

-Albert Einstein

Sammendrag

Denne studien har hatt som hovedmål å finne ut hvordan beslutninger tas under øvelser og hvordan evne til beslutningstaking kan videreutvikles. Dette er gjort ved å svare på problemstillingen: «*Hvordan legger øvelseskonsept til rette for å utvikle evne til beslutningstaking i krisehåndtering?*»

Det teoretiske grunnlaget er beslutningsteori, kriseledelse og teori om øvelser. Evne til beslutningstaking krever kunnskaper om området en skal ta beslutninger på. Kunnskaper er grunnlaget for å generalisere og diskriminere. Evnen til å generalisere og diskriminere er avgjørende for å forstå situasjonen, se beslutningsalternativer og ha forventninger om hvilken konsekvens beslutninger vil få. Dette kan gjøres uavhengig om en bruker en intuitiv, regelbasert eller analytisk beslutningsstrategi. Generalisering og diskriminering kan utvikles gjennom mer kunnskap og økt erfaring. Et øvelseskonsept som stimulerer dette kan utvikle evne til beslutningstaking.

Studien har brukt en kvalitativ tilnærming overfor to case; to krisestyringsøvelser som ble utviklet og gjennomført av et konsulentfirma. Øvelsene ble arrangert for to forskjellige organisasjoner med maritim virksomhet. Tema for begge øvelsene var intenderte og ondsinnede handlinger. Datainnhenting skjedde gjennom deltakende observasjon og intervju av nøkkelinformanter, både fra spillstaben og øvelsesdeltakerne, før og etter øvelsene.

Et øvelseskonsept kan legge til rette for å utvikle evne til beslutningstaking i krisehåndtering. Før øvelsesgjennomføringen vurderes deltakernes kunnskaper. Denne studien viser at evne til beslutninger ved planlegging av nye øvelser blir vurdert ut fra tidligere erfaring og ikke ut fra kravene det nye øvelsesscenarioet stiller.

Studien viser at dynamikken i øvelsen styres av stress. Stress kan komme av manglende kunnskap eller mengden momenter i øvelsen. De to årsakene bør korrigeres på ulik måte. Ikke-kunnskap hos deltakerne ble kompensert ved bruk av eksperter og veiledere ved at observatørene gikk ut av rollen som observatør.

Krisestyringsøvelser er godt egnet til å utvikle evnet til beslutningstakere for deltakere som har kunnskaper i forkant. Dersom deltakerne har kunnskaper om scenarioet kan en øvelse inneholde momenter som gir gjenkjenning av kjente situasjonskarakteristika og identifisering av nye, ukjente situasjonskarakteristika. Fra disse momentene kan generalisering og diskriminering finne sted. Tilrettelegging for generaliserings- og diskrimineringsferdigheter kan utvikle evnen til beslutningstaking.

Abstract

This master thesis has a main objective, and that is to find out how decisions are made under exercises and how the ability to make decisions can be evolved. This is done by answering: “how does the exercise concept facilitate the ability to evolve decision making in crisis management situations? “

The theoretical basis is decision theory, crisis management theory and theory about exercises. The ability to make decisions demand knowledge about what one should make a decision about. Knowledge is the basis to generalize and discriminate . The ability to generalize and discriminate is crucial for understanding the situation, see the decision alternatives and to expect the consequences the decision will produce. This can be done even if you use or don't use intuitive, rule based ore analytic decision strategy.

Generalisation and discrimination can be evolved thru more knowledge and more experience. An exercise concept that stimulate these features, can evolve the ability to make decisions.

The study used a qualitative approach towards two cases; crisis management exercises that was evolved and tested by a consultant firm. The exercises were arranged for two attending organisations within the maritime business. The subject for both exercises was intended and malicious acts. Data collections were captured thru observation and interviews of key participants, both from the observers and participants, before and after the exercise.

An exercise concept can evolve the ability to make decisions in a crisis management situation. Before exercise start, the knowledge of the attendees is evaluated. This study shows that the ability to make decisions by planning for the new test scenario will be evaluated out of earlier experiences and not from the demands the new scenario sets.

This study show the dynamics in the exercise is governed by stress. Stress can come from the lack of knowledge or from the amount of angles the attendee is faced by the exercise. The two causes should be handled in different ways. If the cause was lack of knowledge with the attendee, it was compensated with the use of experts and supervisors and by taking the observer out of his role to assist.

Crisis management exercises are well suited to develop the ability of decision making for participants with a good knowledge base before the exercise. If the participant has knowledge about the exercise scenario, it can provide elements that provide recognition of familiar situation characteristics and identification of new, unfamiliar situation characteristics. From these elements generalization and discriminations can happen. Facilitating generalization and discrimination skills can develop the capacity for decision – making.

Innholdsfortegnelse

| | |
|---|----|
| Forord | i |
| Sammendrag | ii |
| Abstract | iv |
| 1.0 Innledning..... | 1 |
| 1.1 Problemstilling..... | 2 |
| 1.1.1 Hvordan besvares problemstillingen..... | 3 |
| 1.1.2 Avgrensning av problemstilling | 3 |
| 1.1.3 Begrepsavklaring | 4 |
| 1.1.4 Tidligere forskning | 4 |
| 2.0 Teoretisk perspektiv | 6 |
| 2.1 Krisehåndtering | 6 |
| 2.1.1 Kriser..... | 6 |
| 2.1.2 Kriser på samfunns- til organisasjonsnivå | 7 |
| 2.1.3 Organisasjonenes rolle og ansvar ved kriser | 8 |
| 2.1.4 Proaktiv stabsmetodikk | 10 |
| 2.2 Beslutningstaking | 11 |
| 2.2.1 Hvordan tas en beslutning?..... | 12 |
| 2.2.2 Trussel + usikkerhet + tidspress = stress | 15 |
| 2.2.3 Hvordan utvikle evne til beslutningstaking? | 15 |
| 2.3 Øvelseskonseptet | 20 |
| 2.3.1 Reguleringer og krav til øvelsesaktivitet | 20 |
| 2.3.2 Konsulentfirma og øvelsesplanlegging..... | 20 |
| 2.3.3 Hensikt, mål og øvelsesform | 21 |
| 2.3.4 Rammebetingelser | 24 |
| 2.3.5 Evaluering | 27 |
| 3.0 Metode | 28 |
| 3.1 Kvalitativ metode | 28 |
| 3.2 Forskningsdesign | 28 |
| 3.3 Metoder for datainnsamling | 29 |
| 3.3.1 Dokumentanalyser | 30 |
| 3.3.2 Deltakende observasjon | 31 |
| 3.3.3 Intervju | 31 |
| 3.3.4 Utvalg av informanter | 33 |

| | |
|--|----|
| 3.4 Kvalitetsmål | 35 |
| 3.4.1 Validitet | 35 |
| 3.4.2 Reliabilitet..... | 36 |
| 3.5 Forskningsetiske aspekt..... | 36 |
| 4.0 Empiri og analyse..... | 38 |
| 4.1 Rammebetingelser | 38 |
| 4.1.1 Organisasjonenes organisering under kriser | 38 |
| 4.1.2 Mål og hensikt | 39 |
| 4.1.3 Konsulentfirmaets gjennomføring | 40 |
| 4.1.4 Scenarier | 41 |
| 4.1.5 Forventede kunnskaper..... | 45 |
| 4.1.6 Improvisasjon | 47 |
| 4.1.7 Realisme | 48 |
| 4.2 Innhold..... | 53 |
| 4.2.1 Førstemøtet..... | 53 |
| 4.2.2 Pårørende | 56 |
| 4.2.3 Media..... | 57 |
| 4.2.4 Koordinering..... | 58 |
| 4.2.5 Gisselsituasjonen | 59 |
| 4.2.6 Beslutningsstrategier..... | 61 |
| 4.2.7 Evaluering | 63 |
| 5.0 Diskusjon | 66 |
| 5.1 Konsulentfirma | 66 |
| 5.2 Mål og hensikt versus kravene i øvelsen | 66 |
| 5.3 Krisestyringsøvelse som øvelsesform..... | 67 |
| 5.4 Forventet kunnskap..... | 68 |
| 5.5 Alternativ situasjon-atferd-sammenheng | 68 |
| 5.6 Improvisasjon | 69 |
| 5.7 Realisme | 70 |
| 5.8 Generalisering og diskriminering..... | 71 |
| 5.9 Beslutningstaking som egen kompetanse | 72 |
| 6.0 Konklusjon | 74 |
| 6.1 Kritikk av studien | 75 |
| 6.2 Videre forskning | 77 |

| | |
|--|-------|
| Referanser | - 1 - |
| Vedlegg 1: Intervjuguide spillstaben | - 5 - |
| Vedlegg 2: Intervjuguide deltakere | - 8 - |

Figuroversikt:

| | |
|---|-------|
| Figur 1: Forholdet mellom security og safety før og etter en uønsket hendelse | s. 9 |
| Figur 2: Proaktiv stabsmetodikk: Visualisering av arbeidsprosessen | s. 10 |
| Figur 3: Beslutningsprosessen | s. 12 |
| Figur 4: Elementer av betydning for beredkapsopplæring | s. 16 |
| Figur 5: Situasjon – Atferdforbindelse | s. 17 |
| Figur 6: Generalisering | s. 18 |
| Figur 7: Mangelfull diskriminering | s. 19 |
| Figur 8: Øvelsesformer (tabell) | s. 22 |
| Figur 9: Hierarki av øvelsesformer | s. 23 |
| Figur 10: Skjematisk fremstilling av informantene | s. 34 |
| Figur 11: Oversikt over observatører | s. 40 |
| Figur 12: Alt. framstilling av elementer av betydning for beredkapsopplæring | s. 69 |

1.0 Innledning

Den 16.januar 2013 angrep 32 bevæpnede terrorister et gassproduksjonsanlegg utenfor byen In Amenas i Algerie. Statoil hadde flere norske ansatte tilstede blant de om lag 800 som jobbet der for ulike selskaper. Et stort antall mennesker ble tatt som gisler og terroristene truet med å drepe disse dersom de ikke fikk gjennomslag for sine krav. Aksjonen varte i drøyt tre døgn og ble avsluttet med at algeriske styrker gikk til væpnet angrep. Under aksjonen ble 38 gisler, herunder fem nordmenn, drept.

Bow Asir var på vei til Mombasa i Kenya med last da kapringen skjedde torsdag. Mellom 16 og 18 pirater væpnet med maskingevær tok kontrollen over skipet og mannskapet på 27 om bord. Dette ble det første norskeide skipet som er tatt av somaliske pirater. Somaliske pirater krever 2,4 millioner dollar, vel 16 millioner kroner, i løsepenger for den norskeide kjemikalietankeren, som ble kapret i slutten av mars. Rederiet som eier Bow Asir, (...), vil foreløpig ikke kommentere saken. - Dette kan jeg ikke under noen omstendigheter si noe om, sier daglig leder Per Heggen Hansen i Salhus shipping til NTB. Ifølge somaliske piratkilder har imidlertid rederiet gått med på å betale løsesummen. (NTB/aftenbladet.no, 10/4-2009)

Disse hendelsene er eksempler på kriser som har rammet norske organisasjoner de siste årene. Ved slike hendelser aktiverer de kriseapparatet sitt for å håndtere konsekvensene av situasjonen. Ved slike intenderte, ondsinnede handlinger har kriseledelsen i Norge liten innflytelse på utviklingen. De har imidlertid ansvar og oppgaver utover grunnhendelsen; pårørendeoppfølging, mediehåndtering og koordinering av egen organisasjon og andre interessenter er forventet. Deler av krisehåndteringen er sensitiv fordi både innrømmelser overfor gisseltakere og utbetaling av løsepenger kan gi negative konsekvenser på kort og lang sikt. Etter slike hendelser forsøker organisasjonene ofte å uttale seg minst mulig om dette.

Utgangspunktet for denne oppgaven var å studere hvordan organisasjoner brukte øvelser for å bli bedre i krisehåndtering. Noen spørsmål som lå bak var om øvelsene gjorde organisasjonene bedre på krisehåndtering eller om de fungerte mest som symbolhandlinger for å tilfredsstille formelle regler. Hva var det i så fall som gjorde øvelsen god? Inntrykket var at øvelser var en disiplin for praktikere som brukte erfaring fremfor teori.

Da det ble mulig å studere øvelser hvor temaet var terror kom andre spørsmål opp. Teori og erfaringer fra håndtering av terror var mindre tilgjengelig enn ved «vanlige» kriser, spesielt fra private organisasjoner. Var det sider ved krisehåndteringen som ble endret ved intenderte, ondsinnede handlinger? Hvordan fikk de som skulle håndtere disse krisene kunnskaper på dette feltet?

I alle kriser er det noen som må ta beslutninger under vanskelige omstendigheter. Trussel, usikkerhet og tidspress er kjennetegn ved kriser. Ingen av disse faktorene er enklere å forholde seg til i en terror situasjon. Hvordan går det an å trene i øvelser på å ta slike beslutninger?

1.1 Problemstilling

Denne studien har som hovedmål å finne ut hvordan beslutninger tas under krisestyringsøvelser og hvordan beslutningstaking kan videreutvikles. Dette gjøres gjennom å svare på følgende problemstilling:

HVORDAN LEGGER ØVELSESKONSEPT TIL RETTE FOR Å UTVIKLE EVNE TIL BESLUTNINGSTAKING I KRISEHÅNTERING?

Et «øvelseskonsept» vil si planlegging, gjennomføring og evaluering av en øvelse. Med «legger til rette» menes at innhold og gjennomføring av øvelsen gir en mulighet til reell beslutningstaking. Øvelsen må ha en ramme som føles realistisk og gir momenter som det må tas beslutninger på. Momentene må passe til deltakernes kunnskaper og erfaring.

Med «utvikle» menes: Dette innebærer at deltakerne blir stilt overfor beslutningssituasjoner som de kan generalisere eller diskriminere. Det vil si å gjenkjenne kjente elementer i situasjonen og nyttiggjøre seg tidligere erfaring eller å identifisere at situasjonen er ny for en og at beslutninger må tas på nytt grunnlag. Dette beskrives nærmere i kapittel 2.2.3. Beslutningstaking kan utvikles gjennom økte kunnskaper og økt erfaring. Dette gir økte ferdigheter eller kompetanse.

Med «beslutningstaking» menes: En forpliktelse til handling med forventning om tilfredsstillende resultat (Njå og Sommer 2010). Beslutningstaking i krisehåndtering innebærer:

- Å identifisere hvilke beslutninger som må tas (Hva er kriseledelsens rolle og ansvar, hva er gjenkjennbart og nytt i situasjonen, hva prioriteres først?).
- Å analysere hva som er forventet resultat av ett eller flere beslutningsalternativer.
- Å følge opp beslutning med handling.
- Å vurdere effekten/resultatet av beslutningen.

Beslutninger i krise skal hindre at farlige situasjoner får utvikle seg eller redusere konsekvensene når noe har gått galt. Disse kan forstås som kritiske; implementering av feil eller for sene tiltak kan føre til tap av liv, helse, miljø, materiell og omdømme.

1.1.1 Hvordan besvares problemstillingen

For å svare på problemstillingen tas det utgangspunkt i teori om krisehåndtering, beslutningstaking og øvelser. Empiri kommer fra litteratur, informantintervju og observasjon av to større øvelser. Øvelsene ble gjennomført hos to organisasjoner med maritim virksomhet. Øvelseshendelsene skjedde i andre verdensdeler, ble ledet fra beredskapsrom i Norge og hadde gisselsituasjoner som en del av scenariet. De som arrangerte øvelsene og deltakere i den ene øvelsen ble observert. På grunnlag av teori og empiri analyseres og drøftes ulike sider ved øvelsene opp mot problemstillingen.

1.1.2 Avgrensning av problemstilling

Studien ser på øvelser arrangert av et konsulentfirma. Øvelseskonseptet er i denne sammenheng begrenset til den delen av øvelsen som de har innflytelse på. Opplæring i organisasjonen utenom øvelsene og oppfølging av evalueringsrapport er utenfor dette.

Studien ser på kriseledelsen i organisasjonenes stabsfunksjoner og begrenser seg til øvelser rettet mot kriseledelsen. Krisehåndtering på hendelsesstedet inngår ikke.

Studien går i liten grad inn på fagområdene som det tas beslutninger på i øvelsene. Disse beslutningssituasjonene studeres ut fra teori om beslutninger. Øvelsene i studien har terror som tema. Dette er interessant fordi det er ukjent område for øvelsesdeltakerne, men fenomenet terror sees i oppgaven som en krise og dekkes ikke særskilt.

Andre faktorer enn de som inkluderes i studien har innvirkning på læring og utvikling. Kulturen i organisasjonene og deltakernes motivasjon for å øve kan nevnes som særlig viktige. Disse behandles ikke i denne oppgaven.

1.1.3 Begrepsavklaring

Øvelseskoordinator: Ansatt i konsulentfirmaet og står for hovedkontakten med organisasjonen. Koordinatoren utarbeider øvelsesdirektiv og skriftlig evaluering

Spillstaben: Består av spillstabsleder, mediespillstab og observatører. Rollene forklares i øvelseskapitlet.

Deltakere, organisasjonen: Begrepene benyttes for de som øves.

Kompetanse: Kunnskap og erfaring. I forbindelse med beslutningstaking er ferdigheter synonymt siden beslutningstakingen er handlingsorientert.

1.1.4 Tidligere forskning

Ulykker har i stor grad, i både generell og akademisk litteratur om kriser, fått oppmerksomhet først i etterkant (Rosenthal 2003). I nyere tid er det gitt ut litteratur som gir anbefaling om hvordan en kan oppnå god krisehåndtering, blant annet Boin et al (2005). Her er en opptatt av hvor viktig det er å være forberedt når en krise oppstår. Øvelser blir nevnt som et godt virkemiddel, men det beskrives ikke konkret hvordan øvelser bør planlegges, gjennomføres og evalueres. I arbeidet med studien har forskerne hatt samtaler med øvelsesplanleggere i Sivilforsvaret, Politiet og Norsk Oljevernforening for Operatørselskap (NOFO). Alle disse sier at de ikke har en forskningsbasert nedskrevet metode for planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser. Tidligere erfaring danner rammene for hvordan de gjør dette. Den tilgjengelige litteraturen begrenser seg til veiledninger i øvelsesplanlegging som er fundert i praksis, ikke forskning.

Njå et al (1997) beskrev metoder for å vurdere beredskapsopplæring. Deres studie tok for seg hvordan evaluering av total beredskapsopplæring og spesifikke opplæringsprogram kunne gjøres. Metoden introduserte generalisering og diskriminering, som anvendes i denne oppgaven. Denne oppgaven skiller seg fra Njå et als studie ved at den beskriver to øvelsers innvirkning på beslutningstaking, mens Njå et al så på den totale beredskapsopplæringen i forhold til en mengde ulike parametere.

Odd Einar Olsen, ved Universitetet i Stavanger, uttaler at teorigrunnet om beslutninger er preget av at nesten alle teorier baserer seg på noen forutsetninger; at beslutninger blir tatt og at de blir implementert, antar at det er best at beslutninger blir tatt og antar at raske beslutninger er bedre enn langsomme. (Forelesning UiS, høst 2012). Med unntak av Daniel

Kahnemans (2011) uttalte skepsis til raske beslutninger basert på heuristikker og bias, har forfatterne av denne oppgaven erfart det samme som Olsen hevder.

Det er gjort systematiske søk i bibliotekbasen (bibsys og google scholar) for å se om det er kommet ut nyere forskningsbasert litteratur. Søkeord: Beslutningstaking, krisehåndtering, kriseledelse, øvelser, beredskapsøvelser, stabsmetodikk, simulation, crisis-management, decision-making, crisis-training.

Søkene ga få treff som omhandlet øvelser og beslutningstaking i kriser. Chrichton, Flin og Rattray publiserte artikkelen «Training decision makers- tactical decision games» i 2000. I deres case-studier vises det til viktigheten av å trene beslutningstakere i stress-situasjoner, samt at ikke-tekniske ferdigheter må trenes på lik linje som tekniske ferdigheter. Deres tilnærming er diskusjonsbaserte øvelser. Paul t`Hart (1997) publiserte artikkelen «Preparing policy makers for crisis management – the role of simulations» hvor han kom med konkrete anbefalinger om utforming av simuleringsøvelser. Kowalski og Vaught (2001) diskuterte stress hos beslutningstakere i «Judgement and decision-making under stress: An overview for emergancy managers». De viser til at stress er en vesentlig faktor for beslutningstakere i kriser og at videre undersøkelser av hvordan stress innvirker vil ha stor betydning. De viser til at øving og er faring er viktige faktorer for å mestre kriser, men diskuterer ikke hvilken rolle øvelser spiller.

2.0 Teoretisk perspektiv

Kapittelet tar for seg tre hovedtemaer: krisehåndtering, beslutningstaking og øvelseskonseptet. Under hvert tema redegjøres det for innhold og hensikten med teoriutvalget. I sum skal dette gi teorigrunnlaget som er nødvendig for å svare på problemstillingen.

2.1 Krisehåndtering

Denne delen av oppgaven er med for å belyse hvordan en krise kan forstås og håndteres i en organisasjon. Kriser på samfunns- organisasjonsnivå, samt hvilke karakteristika en kriseorganisasjon har, omtales kort. Det nevnes hvordan organisasjonene etablerer egne kriseorganisasjoner og ledelsesnivåer under en krisehåndtering. Roller og ansvarsområder på ulike nivåer omtales. Proaktiv stabsmetodikk, som metode for krisehåndtering, er forklart fordi begge organisasjonene som studeres har denne som mal for sin beslutningstaking.

2.1.1 Kriser

En krise kan defineres som «A serious threat to basic structures or the fundamental values and norms of a social system, which – under time pressure and highly uncertain circumstances – necessitates making critical decisions» (Rosenthal, Charles, & Hart 1989:10). Kriser er med andre ord en situasjon som kjennetegnes av trussel, usikkerhet og tidspress. I denne oppgaven er øvelsestemaene menneskeskapte, intenderte hendelser. Dette beskrives oftest som security eller sikring; «sikkerhet mot uønskede tilsiktede hendelser» (NOU 2006:6). Trusselen er bevisst fra de som framsetter den, men for de som skal forholde seg til krisen er uforutsigbarheten og usikkerheten større enn dersom det ikke er aktive, ondsinnede aktører involvert.

Et fellestrekk med alle kriser, også menneskeskapte, er at de skaper umulige situasjoner for ledere; disse forutsettes å lede krisehåndtering og ta beslutninger uten at sentral informasjon om årsaker og konsekvenser ikke er kjent (Boin et al 2005).

Organisasjonene i studien etablerer egne kriseorganisasjoner som skal håndtere krisehendelser. Slike beredskapsorganisasjoner har ofte mange av disse funksjonene:

- Multi-person systemer, med ulike personer og grupper som har viktige roller å spille i en vellykket forvaltning av en hendelse.

- Geografisk separate enheter som har nøkkelfunksjoner i beredskapshåndtering. Dette fører til høye krav for kommunikasjon og koordinasjon.
- Ad-hoc team som bare jobber sammen når de skal respondere i en beredskapssituasjon.
- Flere mål som må oppnås parallelt for å kunne håndtere hendelsen.
- Høye psykologiske krav hvor mennesker jobber under tidspress og høyt stressede forhold.
- Rolle-spesialisering, med behovet for ulike typer kompetanse.

(Crichton et al 2000:208)

2.1.2 Kriser på samfunns- til organisasjonsnivå

Samfunnssikkerhet er beskrevet som:

(...) den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger. (St.meld. nr. 17. (2001-2002), s.4).

Begrepet dekker både små og store, intenderte og ikke-intenderte hendelser. Det dekker både det forebyggende sikkerhetsarbeidet og det risikoreducerende beredskapsarbeidet. Denne studien ser nærmere på krisehåndtering på organisasjonsnivå. Beredskap kan forstås som de tiltak som skal hindre at farlige situasjoner får utvikle seg til ulykker eller som skal redusere konsekvensene når noe først har gått galt (Aven et al, 2004). For en organisasjon er beredskap dens evne til å håndtere og redusere skadevirkningene av uønskede hendelser som kan føre til skade på, eller tap av liv, helse, miljø og materielle verdier. (Norsok, 2004). Implisitt ligger det at noen må håndtere krisen ved å ta beslutninger som eliminerer eller reduserer det mulige skadeomfanget.

Øvelser i kriseledelse er kun en del av helhetlig beredskapsarbeid. Beredskapsarbeid tar utgangspunkt i blant annet risiko- og sårbarhet- og beredskapsanalyser samt analyser av trusselnivå. Denne studien begrenser seg til trening og øvelser rettet mot kriseledelsen.

Beredskapsorganisasjoner skal håndtere uventede kriser og katastrofer. Hvordan disse håndteres vil være avhengig av hvordan disse er forberedt.

22/7 var kaotisk, dramatisk og forvirrende, og det rådet stor usikkerhet. Krisehåndtering innebærer krevende beslutningssituasjoner. Når det haster med å handle og mange ting skjer samtidig, blir man sjelden bedre enn forberedelsene sier(..)

NOU 2012:14, 452

Ulykker og terrorangrep oppstår sjelden. Av denne grunn er det få organisasjoner som har fått trent opp kunnskaper og ferdigheter på dette feltet i reelle situasjoner. For å oppnå dette er en avhengig av å øve på slike hendelser.

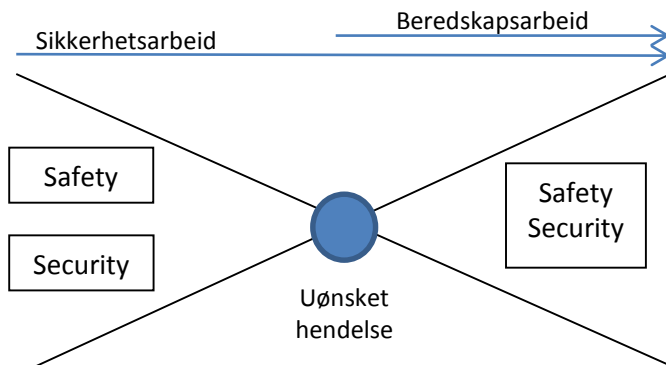
2.1.3 Organisasjonenes rolle og ansvar ved kriser

Organisasjoner innen olje- og gassvirksomhet skal til enhver tid opprettholde nødvendig beredskap til å møte fare- og ulykkessituasjoner og iverksette nødvendige tiltak for å hindre eller redusere skadevirkninger av en uønsket hendelse. Operatører skal ha kompetanse til å følge kravene som er satt. (Lov om petroleumsvirksomhet § 9.2, rammeforskriftens §12)

Organisasjonene skal ideelt sett ha et gjennomgripende sikkerhets- og beredskapsregime. Begrepet sikkerhet brukes om både de forebyggende tiltak for å redusere sannsynligheten for at en uønsket hendelse skal skje og de tiltak som skal redusere konsekvensene når noe først går galt (Aven et al 2004).

Safety- og securitysidene ved dette regimet kan møtes med tilnærminger for risikostyring. International Maritime Organization (IMO)(2003) poengterer at ved sikkerhetsvurdering på skip skal det tas hensyn til sårbarhetsområder som «conflicts between safety and security measures». Et eksempel på dette kan være at vaktordninger for å ivareta security på skipet fører til trøtte mannskap som feilvurderer ved lossing av skipet. Et annet aspekt er at safety-tilnærmingen har et ideal om informasjonsflyt og åpenhet, mens en innen security kan ha et behov for å begrense tilgangen til vurderinger og tiltak fordi disse bidrar til å identifisere sårbarheter for ondsinnede handlinger.

I denne studien blir det brukt øvelser i håndtering av uønskede, tilsiktede hendelser for å belyse problemstillingen. Kriseledelsen vil ved slike hendelser være tilsvarende organisert som ved safety-øvelser. Dette gir et potensiale for at færre i kriseledelsen har inngående kjennskap til securityregimet i en krisehåndtering av denne type hendelse. Når ulykken først har inntruffet vil likevel beredskapsarbeidet utarte seg tilnærmet likt. Dette er fremstilt i figur 1:



Figur nr 1: Forholdet mellom security og safety før og etter en uønsket hendelse.

Når krisen har oppstått vil organisasjonene ofte organisere seg på forskjellige nivåer i en beredskapsorganisasjon. Organisering, roller og ansvar defineres i en eller flere beredskapsplaner. Vanlig prioritering er først hensyn til menneskers liv og helse, så til miljø og sist til materiell og omdømme.

Førstelinje i kriseledelsen skjer på stedet og er knyttet til praktiske oppgaver direkte relatert til hendelsen. Førstelinje benevnes av noen taktisk ledelse (politi) eller operativ ledelse (helse). Dette nivået er ikke inkludert i denne studien.

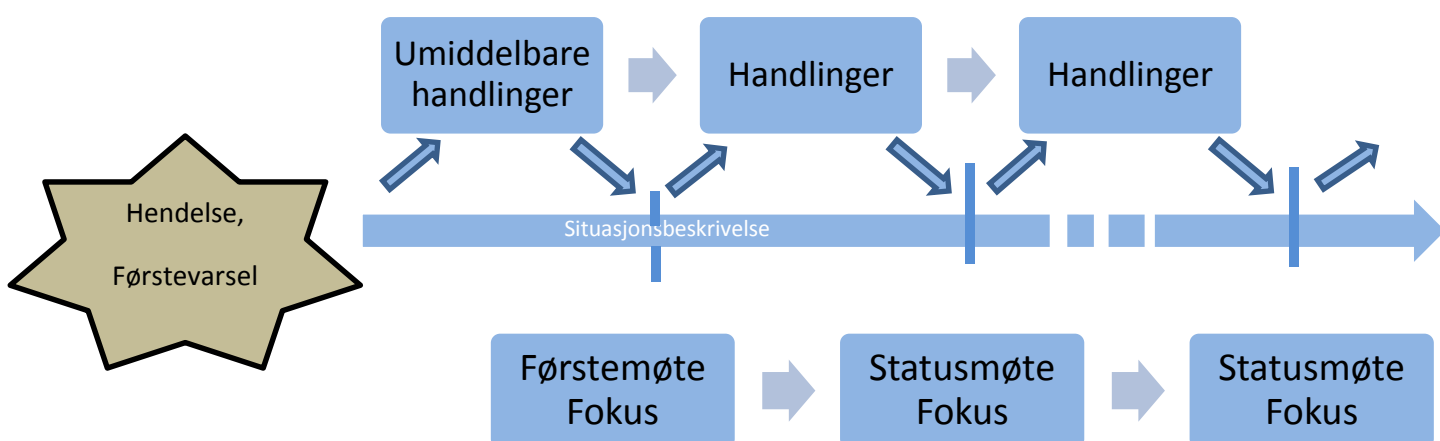
Andrelinje i kriseledelsen består av beredskapsstab, med medlemmer som dekker ulike funksjoner i et team. Rammebetingelser er at de jobber ut fra et beredskapsrom, som skal være tilrettelagt for krisestyring, med utstyr for kommunikasjon, situasjonsoppdatering og logg. Teamet har differensierte oppgaver med beredskapsleder som øverste leder. Ansvarlig for personal-, media-, drift- og logistikkfunksjon vil ofte inngå avhengig av organisasjonens aktivitet. På dette nivået er fokus på organisasjonens håndtering av hendelsen og bistand til førstelinje med å planlegge og koordinere ut fra tilgjengelige ressurser. Dette krever at en også vurderer situasjonen fram i tid. Faglige krav er at det etableres en situasjonsforståelse, tas beslutninger om personell, teknisk bistand, myndighetskontakt og mediekontakt og at dette

foregår koordinert. Andrelinje kalles av noen operativ ledelse (politiet) eller taktisk ledelse (helse) eller beredskapsstab (UD).

Tredjelinje består av organisasjonens strategiske ledelse. Disse vil, som andrelinje, plassere seg i et beredskapsrom. Krav for kriseledelsen på dette nivået er beslutninger om overordnede føringer om ressursbruk, økonomi, juridiske følger, forsikringsdekning og kommunikasjon med media og interessenter for å ivareta omdømme. Ledelsen på dette nivået skal i en krisesituasjon se på de langtrekkende virkningene av krisen samt legge en strategi for å minimalisere skaden. Videre vil den strategiske ledelsen fokusere på fortsatt drift til tross for hendelsen. (Politidirektoratet 2007, Helse Sør-Øst 2013, UD 2013)

2.1.4 Proaktiv stabsmetodikk

Proaktiv stabsmetodikk er en metode for beredskapsledelsen sin håndtering av en hendelse både på andre- og tredjelinjenivå. Det sentrale ved denne metoden er å definere og håndtere potensialet i en beredskapshendelse og ikke kun iverksette tiltak basert på den informasjon som er tilgjengelig til enhver tid. Ved hjelp av denne metoden kan en beslutte og iverksette tiltak for å forsøke å styre hendelsesutviklingen i en ønsket retning.



Figur 2 Proaktiv stabsmetodikk: Visualisering av arbeidsprosessen, (Lunde 2011)

Førstemøtet skal gjennomføres med en analytisk tilnærming. En mer intuitiv tilnærming kan brukes innledende for å komme opp med sider ved hendelsen som bør vurderes. Rhona Flin (1996) sier at en analytisk tilnærming er anbefalt, mens en intuitiv tilnærming er vanlig (Flin, 1996). (Intuitiv og analytisk beslutningstaking omtales videre i 2.3.1.)

Førstemøte skal definere hendelsespotensialet utledet av den informasjonen som er tilgjengelig på dette tidspunktet. Ut fra dette gjøres beslutninger om hva fokus for krisehåndteringen skal være i neste fase og hvilke handlinger som skal iverksettes for å håndtere et verstefallspotensiale. Idealet er å komme med en moderat overreaksjon.

Beslutninger tas ut fra disse punktene:

- Hva er situasjonen (stikkord; hendelse, mennesker, miljø, materiell)? Hva er gjort?
- Hva er potensialet (stikkord; mennesket, miljø, materiell, (omdømme)?
- Hva gjør vi nå?
- Hva trenger vi for å gjøre dette?
- Hvem skal varsles internt og eksternt? (Lunde 2011)

I etterpåklokskapens vurderinger vil aldri et førstemøte være helt utfyllende og inneholde alle aspekter som i ettertid viste seg å være aktuelle. Møtet kan likevel være et godt utgangspunkt for å kunne ta gode beslutninger ut fra det en vet på det aktuelle tidspunktet.

På statusmøter vil beredskapsledelsen kunne få en oppdatert felles situasjonsforståelse og formidle viktig informasjon om allerede igangsatte tiltak. Ut fra dette kan en ta stilling til håndteringen videre.

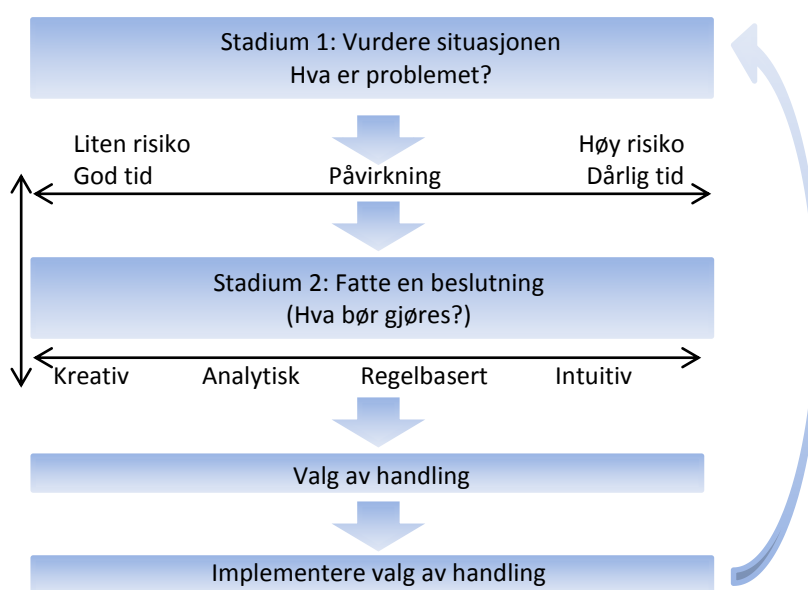
2.2 Beslutningstaking

Teorien om beslutningstaking er innholdsmessig delt i to. Den første delen beskriver hvordan beslutninger tas og hva som er særegent med beslutninger som tas i en krisesituasjon. Andre delen omhandler hvordan en kan utvikle evnen til å ta beslutninger. I denne oppgaven forklares dette ved hjelp av situasjon - atferdsmodellen og generaliserings- og diskrimineringsmodellen.

2.2.1 Hvordan tas en beslutning?

I innledningen blir beslutning beskrevet som en forpliktelse til handling, som har til hensikt å skape et tilfredsstillende utfall. Beslutningstakeren må forholde seg til tre essensielle faktorer; usikkerhet i situasjonen, handlingsalternativer og konsekvenser (Hastie 2000). Ut fra denne definisjonen er målet å skape et tilfredsstillende resultat. I kriser er optimale løsninger lite realistiske. Årsaken til dette kan forklares med usikkerheten i beslutningssituasjonen. Beslutninger under usikkerhet kan beskrives som vanskeligheten med å forutse forekomsten av hendelser og deres konsekvenser (Aven og Renn 2010). Usikkerhet i en krisesituasjon kan ha ulike årsaker. Dette kan være at en har for lite verifisert informasjon til å ha grunnlag for å ta beslutninger, at en har informasjon som ikke gir et klart bilde av situasjonen, at valget står mellom to eller flere handlingsalternativer som alle har negative konsekvenser eller at det er konflikt mellom de ulike alternativene.

Beslutningstaking i krise inkluderer også to nye element; tidspress og trusler. Kriseledelsen må ta stilling til hvor mye informasjon de må innhente for å redusere usikkerheten for å kunne ta en beslutning. Samtidig må de ta den raskt nok til å kunne skape et tilfredsstillende resultat. Dette fører til tidspress. Mens det i mange beslutningssituasjoner kan være valg mellom ulike handlingsalternativer som alle kan ha positive konsekvenser vil det i en krisesituasjon være valg som har som formål å redusere trusselen og hvor alle alternativene vil kunne føre til negative konsekvenser.



Figur 3: Beslutningsprosessen

(Flin, O'Connor og Chrichton 2008: 44)

Beslutningstakere vil ut fra risikonivå og tilgjengelig tid velge en kreativ, analytisk, regelbasert eller intuitiv beslutningsstrategi. Når det ikke finnes noen kjent måte å respondere på vil en benytte en kreativ beslutningsstrategi. Beslutningstakere må selv utvikle nye og ukjente løsningsalternativ. En kreativ beslutningsstrategi vil kreve god tid. Kriseledelsen kan komme i beslutningssituasjoner hvor de ikke har kunnskap eller erfaring i måter å respondere på. Et alternativ til å velge en kreativ beslutningsstrategi vil være å innhente en ekspert på dette feltet. Den vil ha en kunnskap om emnet og på denne måten endre beslutningsstrategi.

Instrumentell rasjonalitet handler om å klargjøre målet for deretter å utrede alle tenkbare midler som kan anvendes for å nå dette målet. For å klare dette trenger en tilgang på all informasjon og evner til å vurdere konsekvensene av alle tenkbare handlingsalternativer. I realiteten vil ikke dette være mulig selv når beslutningstakeren har god tid. Det blir derfor i beslutningsteorien snakket om «begrenset rasjonalisering». I realiteten vil beslutningstakeren ha mulighet for å se på et begrenset antall alternativer og påfølgende konsekvenser (Aven et al 2004). I denne oppgaven forstås analytisk beslutningsstrategi som «begrenset rasjonalisering». I en krisehendelse vil ledelsen ha begrenset tid før beslutningen må tas. Beredskapsledelsen vil måtte ta mange vurderinger og beslutninger i en krisesituasjon. Det kan være vurderinger i forhold til hva de skal kunne uttale til media eller valg av ulike handlingsalternativ som alle vil kunne gi negative konsekvenser. Et eksempel på det siste er forhandlinger om løsepenger. Ved å betale løsepenger kan de bli sett på som et selskap som støtter terrorisme. Betaler de ikke løsepenger kan de bli fremstilt som et selskap som ikke tar vare på sine egne ansatte. Når en ser for seg disse ulike alternativene og hvilke konsekvenser disse kan gi, og ved å velge det alternativet som forventes å være mest effektivt for å nå målet benytter en seg av en analytisk beslutningsstrategi.

I mange beslutningssituasjoner benytter en seg av regler og prosedyrer for gitte situasjoner. Regler og prosedyrer kan både være formelle og uformelle. En tar da i bruk en regelbasert beslutningsstrategi (Njå og Sommer 2010). Et eksempel på formelle regler er beredskapsplaner. Disse inneholder detaljerte beskrivelser av hvilke handlinger som forventes utført ved definerte fare- og ulykkeshendelser. Beredskapsplaner vil være avklaringer en har gjort i forkant av hendelsen, som er avgjørende for å håndtere en krise. Planen vil likevel aldri helt passe til den konkrete situasjonen. Særtrekk i situasjonen kan gjøre at en må gå fra forhåndsbestemte prosedyrer til å improvisere.

Av og til tas beslutninger med en gang problemet blir identifisert; en tar i bruk en intuitiv beslutningsstrategi. I denne oppgaven vil en ta i bruk naturalistisk beslutningstaking, «Naturalistic Decision Making» (NDM) for å forklare intuitiv beslutningsstrategi. NDM er en teori som fokuserer på hvordan mennesker tar beslutninger i krevende og dynamiske situasjoner som er preget av høy risiko og tidspress (Lipshitz et al 2001). Beslutningsprosessen kan forklares med to trinn; situasjonsvurdering og valg av handlingsalternativ. Recognition-Primed decision (RPD) blir mye brukt innen NDM for å forklare beslutninger. Gjennom analyser har de kommet frem til at erfarne beslutningstakere i de fleste tilfeller tar beslutninger med en gang problemet blir identifisert. Disse var eksperter på sitt felt og genererte kun et enkelt alternativ. Valget ble trukket ut av ulike mønstre som de hadde samlet gjennom både virkelige og virtuelle erfaringer gjennom mange år. Alternativet ble evaluert ved å mentalt simulere om det ville fungere i denne aktuelle situasjonen. Hvis alternativet virket passende ville det bli gjennomført uten at en først sammenlignet dette med andre alternativ. Først når ikke alternativet kunne tilpasses til en hensiktsmessig løsning ville beslutningstakeren se for seg neste alternativ (Kahneman og Klein 2009).

De som blir gjenkjent innen sin profesjon til å ha nødvendige egenskaper og ferdigheter til å yte på høyeste nivå bli innen NDM definert som eksperter (Kahneman og Klein 2009). Denne definisjonen kan være noe vag, men er likevel tilfredsstillende for de fleste studier innen NDM.

Intuitiv beslutningstaking er en strategi som skiller nybegynnere fra eksperter. Eksperten har, i motsetning til nybegynnere, erfaring nok til å gjenkjenne mønstre, men også til å identifisere når situasjonen er ny for han og det ikke er hensiktsmessig å benytte intuitiv beslutningstaking. En fare ved intuitiv beslutningsstrategi er at enkeltpersoner noen ganger tar beslutninger som er vellykket ved en tilfeldighet. Disse personene vil være utsatt for en illusjon av dyktighet og selvsikkerhet. Senere vil de se på seg selv som eksperter og ta intuitive beslutninger på mangelfullt grunnlag. De har større tiltro til egne vurderinger enn det faktisk er grunnlag for.

I en krisesituasjon vil kriseledelsen benytte seg av flere beslutningsstrategier. Regler og planer gir oppskriften for hvordan situasjonen skal håndteres. I motsetning til førstelinje, som i stor grad benytter seg av intuitiv beslutningsstrategi (Njå og Rake 2009), vil andre- og tredjelinje ta i bruk mer regelbasert og analytisk beslutningsstrategi. Oppgavene vil ha en karakter som gjør regelbasert og analytisk til de dominerende beslutningsstrategiene. (Njå et al 1997).

Andre- og tredjelinje har også fysisk bedre muligheter for å diskutere og analysere ulike alternativ opp mot hverandre, ved hjelp av ulik kompetanse i kriseledelsen, bedre tid og ulike tekniske hjelpemidler.

2.2.2 Trussel + usikkerhet + tidspress = stress

Stress kan ha ulike definisjoner med ulikt innhold. I denne oppgaven brukes stress som en prosess hvor oppfattede krav overstiger beslutningstakers ressurser (Salas, Driskell og Hughes 1996). Denne definisjonen har fokus på opplevde krav fremfor reelle. Opplevd stress kan føre til mindre oppmerksomhet på perifere signaler. Avhengig av om disse perifere signalene er viktige for å oppnå en reell situasjonsforståelse vil dette være bra eller dårlig for å oppnå denne forståelsen (Kowalski og Vaught 2001, Weick 1990).

Beslutningstakere påvirket av stress vil oftere benytte en intuitiv beslutningstaking (Kahneman 2011). Stress kan derfor både føre til at en velger en intuitiv beslutningsstrategi når en heller burde valgt en regelbasert eller analytisk og at beslutningen tas på grunnlag av manglende situasjonsforståelse.

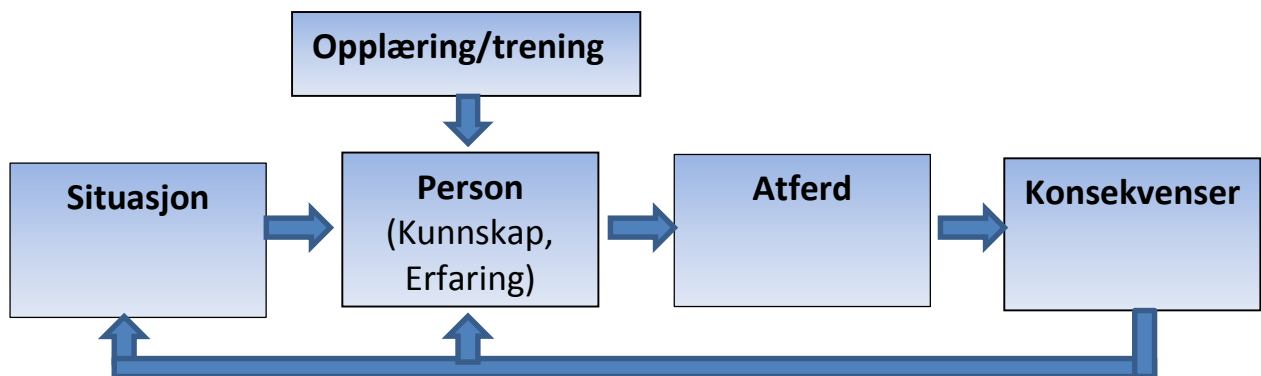
Beslutningstakere som har mye erfaring og trening rapporterer mindre stress enn de med mindre erfaring og trening i samme situasjon (Kowalski og Vaught, 2001). Å trene opp evne til beslutningstaking i krisesituasjoner vil i kunne hindre at stress får negative konsekvenser i krisehåndteringen. Trening bør ta sikte på å gjengi virkeligheten så tett som mulig slik at kriseledelsen kan oppleve krisehåndteringsprosessene på sammen måte som under en virkelig krise. For å oppnå dette er det ikke nødvendigvis kun fysiske omgivelser som må oppfattes som realistiske, men også psykologiske. Med dette menes at øvelsen må fremme de samme reaksjonene og følelsene som under en reell krise i forhold til spenning, usikkerhet, tidspress og følelsen av utilstrekkelig informasjon (Gredler 1992).

2.2.3 Hvordan utvikle evne til beslutningstaking?

Opplæringsprogram kan være nyttige for å formidle regler og prosedyrer som kreves for å få kunnskap og ferdigheter, men fører ikke nødvendigvis til utvikling av evner til beslutningstaking. Å bli lært opp til å kun bruke regler og prosedyrer gir ikke mulighet for å utforske alternative ideer som kan være nødvendig når en er i en krisehendelse. Beslutningstaking kan forbedres ved å lære å håndtere konkrete hendelser og ved å bygge opp et repertoar av mønstre og tilhørende signaler. De som blir øvd øker den individuelle «erfarings-banken», hvilket hjelper beslutningstakere til å oppnå situasjonsforståelse raskere

og mer nøyaktig i kritiske situasjoner. Dette kommer av større repertoar av mønstre og økt evne til å gjenkjenne særtrekk ved situasjonen eller identifisere situasjonen som ny. (Chrinch et al 2000).

Ved hjelp av øvelser kan kriseledelsens (personenes) evner utvikles til å forstå situasjoner bedre, slik at atferden gir tilfredsstillende konsekvenser. Dette kan fremstilles som modellen nedenfor:



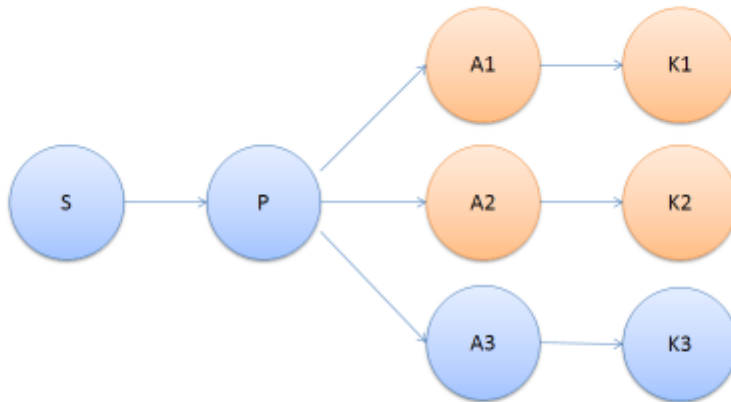
Figur 4: Elementer av betydning for beredskapsopplæring

(Njå og Sommer, 2010:13)

Personene i kriseorganisasjonen må utvikle evner til å ta beslutninger hvor atferden fører til tilfredsstillende konsekvenser. Denne evnen kan utvikles gjennom situasjon-person-atferd-forbindelser, generalisering og diskriminering.

2.3.3.1 Situasjon-atferd-forbindelse

Forbindelsen i figur 5 etableres ved å gi de som skal håndtere krisesituasjoner kunnskaper og erfaring som gjør det mulig å velge hensiktsmessig atferd i den aktuelle beredskapssituasjonen (Njå og Sommer 2010). I en krisesituasjon (S) kan personen (P) velge mellom ulike handlingsalternativer (A). Det er kun handlingsalternativet (A3) som gir ønsket effekt (K3). Opplæring vil derfor være å gi personen kompetanse som gjør at han velger det handlingsalternativet som gir ønsket effekt.

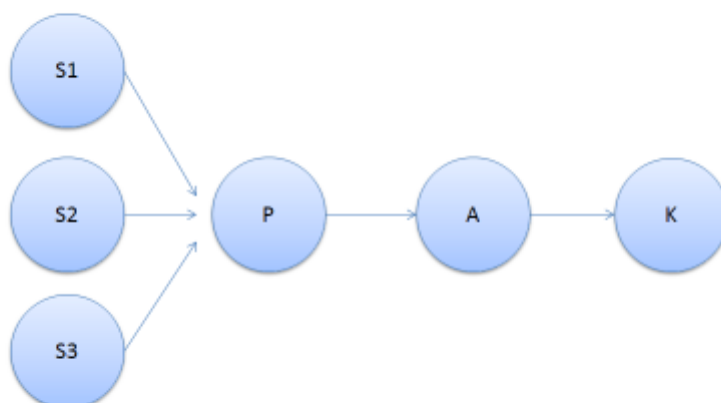


Figur 5: Situasjon-atferd-forbindelse Det etableres en forbindelse mellom situasjoner med karakteristiske kjennetegn og funksjonell atferd. (Njå og Sommer, 2010:14).

I øvelseskonseptet vil en måtte legge opp til at kriseledelsen blir stilt overfor beslutningssituasjoner med ulike handlingsalternativ og at de får erfare konsekvensene av de valg som blir tatt. Kunnskaper til å velge handlingsalternativ (A3) krever fagkunnskap hos person (P). Kunnskap om overordnet tema for øvelsen må være på plass før øvelsen for å reelt kunne vurdere A1-3 mot hverandre.

2.3.3.2 Generalisering

Ingen ulykker vil være identiske, treningssituasjoner vil heller ikke være identiske med de reelle situasjonene. Målet med opplæringen er at kunnskapen generaliseres. Fra den spesifikke treningssituasjonen læres karakteristiske trekk som kan overføres, generaliseres, til en annen hendelse. Personen gjenkjenner mønstre fra tidligere erfaring og kan knytte dette til hvilket handlingsalternativ som ga ønsket konsekvens den gang. Personenes atferd blir på denne måten forutsigbar i beredskapssituasjoner ved at de har generalisert sin kunnskap.

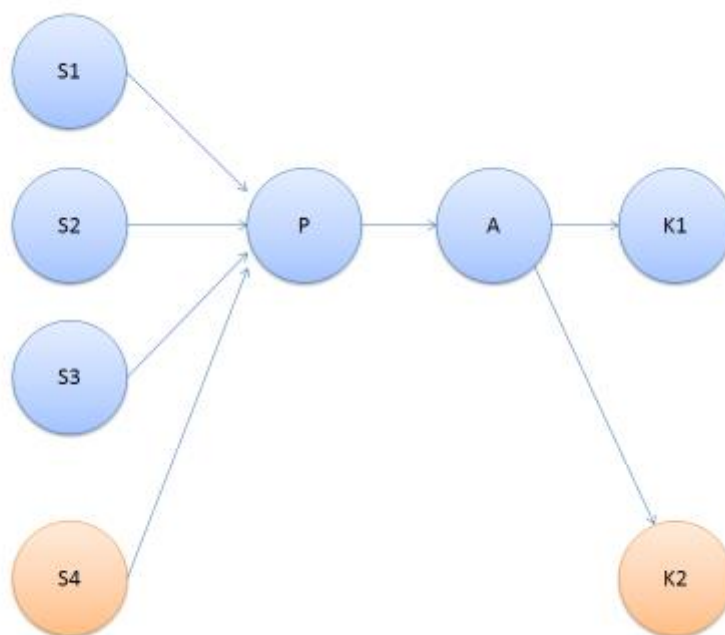


Figur 6: Generalisering. Personer (P) kan i ulike situasjoner (S) få ønsket konsekvens (K) med samme atferd (A). Generelle karakteristika i de ulike situasjonene gjenkjennes eller analyseres og gir samme handlingsalternativ. (Njå og Sommer, 2010:15)

Et øvelseskonsept må legge til rette for at beslutningssituasjonene kriseledelsen blir stilt overfor har gjenkjennbare karakteristika som gjør at de får mulighet til å generalisere beslutningsalternativet.

2.3.3.3 Diskriminering

Sommer og Njå (2010) beskriver diskriminering som like viktig som generalisering. Personen (P) er her klar til å reagere med tillært beslutningsalternativ. Det spesielle i situasjonen (S4) gjør at atferden (A) fører til uønsket effekt (K2) og ikke ønsket effekt (K1). Poenget er at beslutningstaker må identifisere at situasjonen er spesiell og ikke kan møtes med det innlærte beslutningsalternativet.



Figur 7: Mangelfull diskriminering.

(Njå og Sommer, 2010:16)

Mangelfull diskriminering innebærer at kriseledelsen ikke får ønsket effekt når de generaliserer beslutningsalternativet. Dette på grunn av det spesifikke i situasjonen, som gjør at den avviker fra tidligere erfarte situasjoner.

Kriseledelse som er ukjent med situasjonen har begrenset evne til å lære selv underveis i situasjonen fordi kapasiteten brukes til å forholde seg til situasjonen og å huske regler og retningslinjer. Det er behov for observasjon og tilbakemelding underveis for å utvikle evnen til beslutningstaking (Dreyfuss og Dreyfuss 1980). Dette kan skje ved hjelp av situasjon - person- atferd og generalisering. Diskriminering er også relevant, men forutsetter at en først har evne til å generalisere.

Etter hvert som kriseledelsen har fått mer erfaring vil de i større grad ha mulighet for å utvikle evnen til diskriminering. Et øvelseskonsept må derfor legge opp til element for person-situasjon-atferd, generalisering og diskriminering ut fra evnen deltakerne allerede har utviklet på det spesifikke området.

2.3 Øvelseskonseptet

I det følgende presenteres øvelseskonseptet med planlegging, gjennomføring og evaluering. Først presenteres rammene for øvelsene. Det beskrives hva som er utgangspunkt for øvelsesaktiviteter i organisasjoner som de som studeres. Videre omtales hvordan hensikt og mål for øvelsen virker inn. Ulike øvelsesformer presenteres, med styrker og svakheter ved disse og hvordan ulike opplæringsaktiviteter bør bygge på hverandre.

2.3.1 Reguleringer og krav til øvelsesaktivitet

Begge organisasjonene i studien må forholde seg til reguleringskrav. IMO (2003) har utarbeidet sjøsikkerhetskonvensjonen, som er tatt inn i norsk lovgiving gjennom skipssikkerhetsloven. Fartøy skal klassifiseres med tanke på terrorberedskap. De skal ha en skriftlig sikkerhetsplan hvor blant annet sårbarhetsvurdering, beredskapsplan og øvelsesaktiviteter er beskrevet. Rederiet og hvert fartøy skal ha en definert sikkerhets- og beredskapsansvarlig.

Sjøsikkerhetskonvensjonen stiller krav til regelmessig øvelsesaktivitet; øvelser skal avholdes hvert kalenderår og med maksimalt 18 måneders mellomrom. Øvelsene bør (sic) involvere rederi, skip, myndigheter og andre. Kravene til hvem som skal delta er relativt åpne og øvelsene kan utformes som fullskalaøvelser, seminar eller table-tops, eller kombinasjoner av disse. Dersom kravene til øvelser ikke er oppfylgt kan fartøyet miste klassifiseringssertifikatet og i praksis være avskåret fra å benytte de fleste relevante havner.

2.3.2 Konsulentfirma og øvelsesplanlegging

Ofte vil organisasjonen som definerer behov for øvelsen også lede planleggingen. European Network and Security Agency (ENISA) (2009) viser til at det i mange europeiske land er blitt vanlig å leie inn konsulentfirma til å stå for planleggingen. Dette avlaster organisasjonen ved at de ikke binder opp interne ressurser. I tillegg har konsulentfirmaene spesifikk ekspertise og hjelpemidler for å utarbeide øvelser, samt ressurser til selve øvelsesgjennomføringen. I negativ retning trekkes det fram kostnader og at det uansett vil være nødvendig å avsette interne ressurser til å jobbe sammen med konsulentfirmaet for å sikre at øvelsen møter behov og krav som organisasjonen har.

2.3.3 Hensikt, mål og øvelsesform

Hensikt og mål er to begreper som brukes forskjellig i ulike sammenhenger, noen ganger som adskilte begreper og noen ganger med samme innhold.

I denne sammenhengen er hensikt den overordnede grunnen til at øvelsen holdes, hvilket formål den skal ha. Hensikt med øvelsen kan komme ut fra for eksempel reguleringskrav, interne krav i bransjen eller organisasjoner, som en følge av en risiko og sårbarhetsanalyse eller på grunnlag av tidligere erfaringer. Mål er hva som konkret ønskes utført i øvelsen. T`Hart (1997) skriver at det er vesentlig å formulere klare mål. De som designer øvelsen må vite hva organisasjonen er ute etter. For mange ting samtidig fører til kaos.

Tidlig i prosessen må en ta stilling til hvilket tema eller overordnet scenario øvelsen skal ha. T`Hart (1997) viser til at sjeldne hendelser gir få muligheter å lære av førstehånds-erfaringer. En analyse må ta høyde for sjeldent forekommende hendelser (eller usikkerhet om forekomst). Denne delen av prosessen skal bunne ut i en konklusjon om hvilke områder eller prosesser som skal testes og øves.

Ulike hensyn vil spille inn på hva utgangspunktet for øvelsen vil være. Det vil være motstridende hensikter om en øvelse er en ytelsesanalyse eller en læringssituasjon. For eksempel vil øvelse innrettet med et mål om læring kunne være i konflikt med et mål om å dokumentere responstid. Er hensikten å trene under virkelighetsnære omstendigheter kan mange øvelsetekniske innspill fra spillstaben gjøre realismen dårligere. I praksis vil organisasjonene ofte ha ønske om både testing og læring, selv om dette kan være motstridene.

Beredskapsøvelser defineres som «Øvelser på eget anlegg eller ansvarsområde hvor graden av realisme er relativt høy». Øvelse omtales som en metode for å teste eller evaluere en etablert beredskap. (Njå et al 1997:7). Weisæth og Kjeserud vektlegger utviklingsaspektet ved øvelser: «En simulering som pedagogisk metode ved trening av krisehåndtering» (Weisæth og Kjeserud 2007:108).

Den danske beredskapsstyrelsens nasjonale øvelsesveileder skiller mellom prosedyreøvelser, dilemmaøvelser, krisestyringsøvelser og fullskalaøvelser (Beredskapsstyrelsen 2012). Hvilke øvelsesform en velger vil avhenge av hensikt, mål og hvem som skal øves. Ressurstilgang med tanke på økonomi og tiden en har til rådighet vil også ha betydning. Ulike typer øvelser

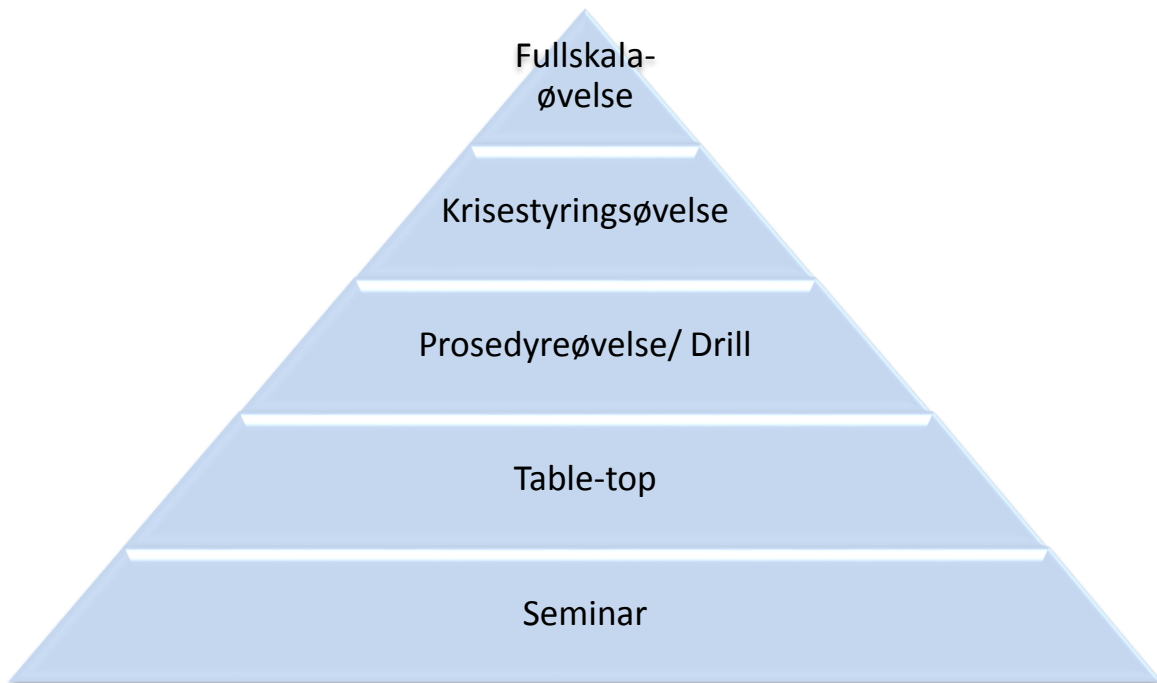
henvender seg til forskjellige grupper deltakere både med tanke på rolle i kriseorganisasjonen og erfaringsnivå:

| Øvelsesform | Seminar | Table-top/ Dilemma | Prosedyre- øvelse/ Drilling | Krisestyrings- øvelse | Fullskalaøvelse |
|---------------------------|--|--|--|---|--|
| Involverte | Alle linjer felles eller hver for seg | Alle linjer hver for seg. | Førstelinje. | Andre- og tredjelinje, hver for seg eller felles øvelse. | Alle linjer felles. |
| Hensikt | Innføring og avklaring | Diskutere planer opp mot scenarier. Diskutere løsninger og dilemma. Rolletrening. | Drille og teste enklere prosedyrer. | Teste og utvikle kriseledelse, samarbeid og koordinering, rolletrening. | Teste og utvikle kriseinnsats på alle nivåer og koordinering mellom alle nivåer. Rolletrening. |
| Gjennomføring | Deltakere mottakere av generell kunnskap | Deltakere involverte og mottakere. Generelle scenarier med spesifikke beslutningspøeng. Regelopplæring. Kunnskapsopplæring | Deltakere involverte. Spesifikke handlinger. Ferdighetsopplæring | Deltakere involverte og utfordret. Anvende kunnskap Utvide erfaring | Deltakere involverte og utfordret. Anvende kunnskap Utvide erfaring |
| Deltakerkompetanse | Lite kunnskap. Generelt uerfarne. | Noe kunnskap. Uerfarne på scenario. | Uerfarne Erfarne | Erfarne Grunnlagskunnskap | Erfarne Mye kunnskap (hos ledere) |

Figur 8: Øvelsesformer (Vår modell, etter Beredskapsstyrelsen 2012, Institute of Public Administration, 2009)

Av dette danner det seg et hierarki av øvelsesformene, hvor formene delvis bygger på de under. Individuell kompetanse kommer før samhandling og koordinering. Generelle, stereotypiske hendelser dekkes før spesifikke hendelse og fokus er på de generelle handlingene først og så på mer spesifikk kompetanse. En annen utvikling underveis i denne progresjonen er at krav til deltakerinvolvering økes. Krav til ressursbruk vil ofte øke jo høyere

i hierarkiet en har øvelser. Dette grunnet omfang og fordi flere organisasjoner vil kunne gjennomføre de mest basale aktivitetene selv, men benytter eksterne ressurser for de øverste.



Figur 9: Hierarki av øvelsesformer (Vår modell, etter Beredskapsstyrelsen 2012 og Institute of Public Administration, 2009)

Øvelsene i denne studien er krisestyringsøvelser etter Beredskapsstyrelsens terminologi. Disse defineres som «en øvelse, der gjennom konkrete krisestyringsoppgaver afprøver, trener eller utvikler deltagerens evner til at håndtere kriser indenfor en organisation.» (Beredskapsstyrelsen, 2009:7)

De finner sted uten mannskap som gjør en fysisk innsats ute på et hendelsessted. Deltakerne øver sin rolle i den funksjonen de normalt vil bekle i en krisehåndtering, i stab eller i andre samarbeidsfora. Øvelsene følger en tidsplan som kan være reell tid eller «øvelsestid». Krisestyringsøvelser er egnet til (Beredskapsstyrelsen 2012):

- Å teste og utvikle praktiske forhold ved krisehåndteringen.
- Å bygge opp samarbeid og kjennskap til samarbeidspartnere internt i organisasjonen og eksternt i forhold til andre organisasjoner.
- Å øke kjennskap til roller i beredskapsorganisasjonen og beredskapsplaner.

I denne typen øvelse kan det legges til rette for å utvikle evnen til å ta beslutninger. Beslutninger tas i en kontekst, ut fra rolle og ansvar kriseledelsen har i organisasjonen som øves. Beslutningene tas på grunnlag av situasjonsforståelsen øvelsesscenarioet gir. Hvordan øvelseskonseptet er utformet påvirker i hvilken grad krisestyringsøvelser egner seg for å øve beslutningstaking.

2.3.4 Rammebetingelser

Krisestyringsøvelsene i denne studien foregår uten reelle deltakere ute i virkeligheten og historien rundt øvelsene er vesentlige for å skape virkelighetsnære opplevelser. Dersom scenariet oppfattes urealistisk for deltakerne vil en risikere at deltakerne bruker mer energi på å påpeke feil ved scenariet fremfor å øve. Er hensikten å utvikle evne til beslutningstaking i krise må øvelsen skape rammebetingelser som understøtter dette. Opplevd realisme og stress vil forsøkes gjenskapt for å gjøre betingelsene så like som mulig til en reell hendelse. Karakteristika fra kriser som trussel, usikkerhet og tidspress kan bygges opp. Naturlig nok vil det være sider ved reelle hendelser som ikke lar seg gjenskape, for eksempel trusselopplevelsen ved at liv er i reell fare.

Tidsrammen er sentral og øvelsen følger en tidsplan som kan være reell tid eller «øvelsestid». En fare ved å ha en rekke momenter som skal verifiseres eller koordineres på en kort øvelse er at det må tas beslutninger raskere enn i en tilsvarende reell situasjon. Karl Weick (1990) beskriver hvordan beslutningstakere i stressede situasjoner glemmer det siste de har lært og automatisk går over til den responsen de kjenner best og som ligger i ryggmargen. En er avhengig av at oppgaver, ansvar og respons samsvarer med hva som kan gjøres i en reell situasjon. Øvelsestekniske tilpasninger som å hoppe i tid kan påvirke deltakerne til å ta raskere, mer intuitive beslutninger enn de bør i en reell hendelse. Dette kan påvirke til en mindre analytisk beslutningstaking enn ideelt fra andre- og tredjelinje i kriseledelsen. I de fleste scenarier vil en heller ikke klare å komme gjennom beslutninger som det er viktig for organisasjonen å ta stilling til ved en krise. På en kort øvelse, som begynner med starthendelsen, vil en kun få med seg akutt respons og ikke beslutninger som må tas senere i hendelsesutviklingen.

Om en skal øve på et scenario som deltakerne ikke har erfaring fra må en sikre at de har nok kunnskap til å ta beslutninger. Beslutningstaking bygger på kunnskap som må være tilstede dersom deltakerne skal ha forutsetninger for å ta beslutninger.

Øvelsesformen må velges ut fra hensikt og mål med øvelsene. Organisasjonene i denne studien har formelle krav om at de må trene koordinering. Slike krav kan gi et press på å benytte en krisestyringsøvelse selv om deltakerne har for dårlige forutsetninger for øvelsesformen og ville hatt mer igjen for å øve mer basalt. Beredskapsstyrelsen formulerer dette slik:

Afhængigt af øvelsens formål og mål, bør øvelsens kompleksitet tilpasses øvelsestagernes faglige kompetenceniveau, således at de bliver udfordret, men ikke oplever øvelsen som umulig. (Beredskapsstyrelsen 2009:13)

Som tidligere nevnt består en kriseorganisasjoner ofte av deltakere som er geografisk adskilt og hovedsakelig kun samhandler i forbindelse med krisehåndtering. ENISA (2009) anbefaler at øvelser som innbefatter deltakere som har lite daglig samarbeid lages relativt enkle.

For å kunne ha et øvelsesdesign som er tilpasset deltakernes kunnskaps- og ferdighetsnivå vil det være hensiktsmessig å kartlegge allerede i planleggingsfasen hvilket nivå deltakerne befinner seg på. Dersom en ikke har mulighet for å tilpasse kompleksiteten i scenarioet eller er usikker på deltakernes forutsetninger kan en vurdere å ha aktiviteter i forkant. Større øvelser kan forberedes med at det holdes et seminar eller table-top for sentrale deltakere med samme tematikk som en skal ha på øvelsen. Ideelt sett skal øvingsaktivitetene ha en planlagt progresjon uten ad hoc opplæring umiddelbart før øvelsen.

Krisestyringsøvelser bør være forhåndsvarslet for deltakerne (Beredskapsstyrelsen 2009). Dette gir en mulighet til å forberede seg slik at en får læringsutbytte av øvelsen og ikke ren verifisering. Deltakerne skal kjenne sin rolle i krisehåndteringen slik at de kan forberede seg på denne. Innholdet i scenariet bør ikke være kjent på forhånd siden dette vil redusere muligheten for opplevd realisme i øvelsen.

Oftest utarbeides det et øvelsesdirektiv. Dette er et overordnet dokumentet som beskriver rammene for øvelsen. Hensikt og mål, øvelsesledelse, spillstab og oversikt over aktive og spilte deltakere beskrives her. I tillegg bør metode for evaluering av øvelsen være klarlagt. Direktivet bør distribueres til deltakerne i forkant av øvelsen slik at de kan se hvilke rammebetingelser øvelsen har.

Det brukes ofte en dreiebok i gjennomføringen øvelsene. En dreiebok er et verktøy for å skaffe oversikt og samle alle delementene i øvelsen kronologisk i et skjema. Starthendelsen og videre planlagte innspill samles i et dokument som beskriver planlagt utvikling av hendelser og milepæler i øvelsen. En detaljert dreiebok kan bidra til å gi øvelsesmomenter som harmonerer med mål og hensikt for øvelsen, men kan bli statisk med tanke på å gi respons dersom deltakerne tar beslutninger utenom det en forventer. t`Hart (1997) anbefaler at øvelser skal være uforutsigbare. En lite detaljert dreiebok kan ivareta fleksibilitet til å følge opp deltakernes beslutninger og valg, men kan føre til at innspill blir reaktive. Det er en fare for at øvelsen blir dominert av sidespor som følges opp uten tanke på hensikten med øvelsen.

Observatører kan også fungere som tilbakemeldingsledd til spillstaben slik at denne får grunnlag for å vurdere om realismen i øvelsen opprettholdes. Observatører eller spillstaben kan ha mandat til å gi råd eller ta time-out for deltakerne for å gi øvelsestekniske avklaringer eller om deltakerne tar feil beslutninger som leder øvelsen i en annen retning enn det som er hensikten.

Spillstaben består av de som gjennomfører og spiller opp mot deltakerne i øvelsen. En av disse har rollen som spillstabsleder og skal ha oversikt og styre dreiebokmomenter og andre innspill. I dette ligger at han må vurdere hvilke innspill spillstaben skal komme med og når, samt hvilken effekt dette har på deltakerne. Deltakernes beslutninger skal gis en respons og dette må vurderes opp mot planlagte innspill i dreieboken. Spillstaben vil altså legge opp til å monitorere deltakerne for å gi momenter av passende vanskelighetsgrad og til riktig tid. Dette kan skje gjennom kommunikasjon og tilbakemelding fra observatører, bilde og lydoverføring fra lokalene til deltakerne og kopi av skriftlig informasjon som sendes internt og ut av organisasjonen. Foruten å være motspiller for å øve mediehåndtering kan mediespillstaben ha en rolle ved å komme med innspill. Gjennom tema de spør om og saker de publiserer under øvelsen kan de gi deltakerne hint om sider ved krisehåndteringen som de bør vie oppmerksomhet. Time-out kan også benyttes for å påpeke og forsterke positive læringspunkter.

2.3.5 Evaluering

Beredskapsstyrelsen (2012:1) definerer øvelsesevaluering som «En målrettet, systematisk og transparent vurdering af indsatsen under en øvelse samt den effekt som er resultatet af indsatsen.» Hensikten er å videreføre kunnskap og erfaringer som kan brukes framtidrettet i organisasjonen. Oftest brukes det lite ressurser på evaluering (ENISA 2009, Beredskapsstyrelsen 2009, Borodzicz og Hapern 2002).

Metode for evaluering må være klarlagt før øvelsen og bør beskrives i øvelsesdirektivet. Kilder for erfaringsinnhenting kan være observatører, gjennomgang av skriftlig materiale fra øvelsen og intervju eller annen gjennomgang av øvelsen med deltakerne.

Like etter øvelsens slutt er det vanlig med en gjennomgang av øvelsen for de deltakerne som har jobbet sammen eller for samtlige deltakere. Dette er et fora for en umiddelbar refleksjon og oppklaring av eventuelle uklarheter. Det kan gjøres som en oppsummering fra deltakerne med fokus på egen rolle og observatøren som prosessansvarlig eller ved at observatøren gir en oppsummering av øvelsen med fokus på gode og svake løsninger opp mot målene for øvelsen.

For øvelser av et visst omfang er det ofttest et krav om at det utarbeides en skriftlig rapport. Fordelen er at det blir et produkt som kan benyttes av beslutningstakere i organisasjonen, ved videreutvikling av beredskaps- og kriseplaner og planlegging av senere øvelser. Ulempen er at det kreves ressurser i utarbeidelse av rapporten og at det er svært få som faktisk leser en omfattende skriftlig rapport. Den kan derfor med fordel suppleres med et muntlig opplegg som et oppsummeringsmøte eller workshop.

3.0 Metode

I dette kapitlet presenteres metodiske valg og prosesser som har vært førende for denne oppgaven. Valgene som er gjort, og styrker og svakheter med metoden som er valgt, begrunnes.

3.1 Kvalitativ metode

Problemstillingen har vært førende for valg av metode i denne oppgaven. Kvantitativ metode kjennetegnes ved å benytte seg av målbare størrelser og det som er kvantifiserbart. Denne oppgaven ønsker å se på hvordan øvelseskonsept legger til rette for å utvikle evne til beslutningstaking. Forskerne i denne oppgaven er opptatt av å ta i bruk meninger og synsvinkler, gi utfyllende beskrivelser og fokusere på sosiale prosesser. Mens en kvantitativ tilnærming vil kunne fremstille forklaringer ved å få frem det som er representativt vil en kvalitativ tilnærming ta sikte på å formidle forståelse ved å gå i dybden og få mange opplysninger om få undersøkelsesenheter. Problemstillingen i denne oppgaven ønsker å være beskrivende, og til dette kan både en kvalitativ og kvantitativ tilnærming brukes. Oppgaven tar sikte på å fremme forståelse, og dette gjøres ved å se fenomenet innenfra. Oppgaven har derfor tatt i bruk en kvalitativ tilnærming for å svare på problemstillingen.

3.2 Forskningsdesign

Et forskningsdesign er en logisk plan, en vei en går, fra problemstilling til konklusjon.

Målet for forskerne har i denne oppgaven vært å forstå og lære hvordan evnen til beslutningstaking utvikles i øvelseskonseptet. For å oppnå kunnskap om dette er det benyttet to caser. Med disse to casene har oppgaven prøvd å belyse de sett av beslutningene som ble tatt, hvorfor de ble tatt, hvordan de ble gjennomført og med hvilket resultat. Dette er også essensen i hva et casestudie belyser (Yin 2009).

Beslutningene som denne oppgaven har prøvd å forstå er satt i en spesiell kontekst; krisestyringsøvelser. Det var ikke nedskrevet i planene for øvelsene at de spesifikk skulle trene beslutningstaking. Å ta beslutninger var likevel essensielt for å oppnå de krav og mål som var satt. Casene i denne oppgaven har mange fellestrekk. Begge har en øvelse som har tatt utgangspunkt i et terrorscenario, de er også begge planlagt og styrt av samme konsulentfirma. For å skille øvelsene blir de i oppgaven kalt øvelse A og øvelse B.

Organisasjon A, som var eier av øvelse A, har hovedkontor i Norge og virksomhet i mer enn 20 forskjellige land. De har skip som yter støttefunksjoner til petroleumsvirksomhet. I denne øvelsen var tre land involvert; Norge, England og Nigeria. Disse dekket andrelinjefunksjonen, med kontoret i Norge som ledelse. Kontoret til Norge dekket i tillegg tredje linje. Scenarioet startet med at en buss ble kapret i Lagos by. I bussen befant det seg ni ansatte i selskapet, samt en lokal sjåfør.

Organisasjon B, som var eier av øvelse B, har også hovedkontor i Norge og virksomhet i mer enn 20 forskjellige land. Denne organisasjonen hadde lasteskip. I denne øvelsen var det involvert to land; Norge og Singapore. Disse dekket andrelinjefunksjonen. Scenarioet startet ved at lokalkontoret i Singapore fikk melding om at 5-8 terrorister fra en kjent islamistisk gruppe hadde tatt seg om bord og tatt kontroll over et av selskapenes fartøy med en besetning på 28 personer.

Spillet ble styrt av spillstaben som simulerte media, første linje, pårørende og roller som blant annet utenriksdepartementet og lokale funksjoner. Begge organisasjonene hadde observatører fysisk tilstede i beredskapsrommet. Disse hadde ulike virkemidler for å påvirke spillet (ref. 2.3.4), men skulle hovedsakelig være i bakgrunnen under selve øvelsene. Spillstaben og observatører var ansatt hos konsulentfirmaet.

For å få nærhet til objektet er det både brukt deltakende observasjon og intervju som metode for datainnsamling. Dette har gitt forskerne mulighet for å sett øvelseskonseptet fra ulike sider og på denne måten skapt et nyansert syn. I tillegg har det forskerne gjennom dette studiet selv fått mulighet til å utvikle egenskaper som er nødvendige for å gjøre en god undersøkelse.

3.3 Metoder for datainnsamling

Allerede før problemstillingen var klarlagt etablerte forskerne kontakt med konsulentfirmaet som arrangerte disse øvelsene. Denne kontakten har gjort at forskerne har kunne sette seg inn i hvordan øvelser planlegges, gjennomføres og evalueres. Det er kontaktpersonen i dette selskapet som har valgt ut case brukt i denne oppgaven. Ved at konsulentfirmaet har valgt ut case kan de ha påvirket utvalget i deres favør. Forskernes oppfatning er derimot at konsulentfirmaet gjennomfører flere krisestyringsøvelser hver uke, og at de derfor har godt grunnlag for å velge velegnede case for å utdype og svare på denne problemstillingen. Det er

forskerne selv som har valgt ut intervjuinformanter både hos konsulentfirmaet og hos øvelsesdeltakerne. Konsulentfirmaet har ikke på noen måte lagt seg opp i innholdet i denne oppgaven. Kontakten med konsulentfirmaet har etter dokumentinnsamlingen kun for å få utfyllende svar når forskerne har bedt om dette.

Ved å se på to case vil en kunne hente inn dokumentasjon på ulike måter. Det er i denne oppgaven brukt deltakende observasjon og intervju. I tillegg har en tatt i bruk ulike dokumenter som blir kort omtalt videre. Disse blir omtalt fordi de ikke er offentlig tilgjengelig for leseren og heller ikke lagt ved som vedlegg.

3.3.1 Dokumentanalyser

Dokumenter som er brukt i denne oppgaven:

- Beredskapsplaner for begge organisasjonene.
- Øvelsesdirektiv for øvelse A og øvelse B.
- Dreiebok for øvelse B.
- Skriftlig evaluering fra øvelse A og øvelse B.

Øvingsdirektiv inneholdt mål og hensikt med øvelsen. Denne ble skrevet av konsulentfirmaet i samarbeid med organisasjonene som ble øvd. Øvelsesdeltakerne fikk direktivet utlevert på e-post noen dager før øvelsen. Mål og hensikt for øvelsen tok utgangspunkt i beredskapsplanene selskapet hadde. En beredskapsplan beskriver oppbygningen av beredskapsorganisasjonen med tilhørende ansvarsområder og myndighet, samt varslings- og kommunikasjonsmatriser. I tillegg inneholder den detaljerte beskrivelser av hvilke aksjoner som forventes utført ved definerte fare- og ulykkeshendelser.

Dreieboken beskriver øvelsesforløpet. Også dreieboken er laget av konsulentfirmaet i samarbeid med øvelsesleder i organisasjonene som ble øvd. Denne ble kun publisert til spillstaben, observatører og øvelsesleder i firmaene som ble øvd. Årsaken til at forskerne i denne oppgaven kun har brukt dreiebok til øvelse B som dokumentasjon er at øvelse A kjørte uten dreiebok. Øvelse A hadde kun fire faste milepæler. Utenom disse milepælene ble øvelsesforløpet bestemt intuitivt.

Beredskapsplaner, øvelsesdirektiv, dreiebok og evalueringer inneholder alle sensitive data om hvordan organisasjonene detaljert har tenkt å håndtere ulike typer krisehendelser. Vurderinger og tiltak for security mot intenderte hendelser vil også kunne vise svakhetene i

organisasjonens securitytiltak. Dokumentene inneholder også navn på firma, i tillegg til navn og telefonnummer til ansatte og roller de har i en krisesituasjon. Både med hensyn til anonymitet og sikkerhet kan ikke disse dokumentene beskrives detaljert i denne oppgaven. Dokumentene er av samme årsak ikke vedlagt oppgaven. De har en funksjon primært for å forstå bakgrunn og roller i krisehåndteringen og offentliggjøring vurderes derfor av forskerne som ikke vesentlig for oppgaven.

3.3.2 Deltakende observasjon

Øvelser er definert på sted og tid. Dette gir mulighet for forskeren å være til stede for selv å se hvordan øvelsesgjennomføringen legger til rette for at deltakerne skal utvikle evne til å ta beslutninger.

Under øvelse A satt begge forskerne fysisk tilstede sammen med spillstaben. Spillstaben hadde kontakt via videokonferanse med mediespillstaben. Observatører og deltakerne hadde de kun kontakt med via telefon. Forskerne skrev grundige notater underveis i tillegg til at de stilte spørsmål fortløpende. Å være to kan være en fordel. Det som den ene går glipp av kan den andre få med seg. Ulik persepsjon gir observasjonene større grad av validitet. I etterkant hadde forskerne et godt bilde av hvordan øvelsen var styrt, hvilke virkemidler som var spilt inn og videre, men ikke fått et bilde av hvordan deltakerne hadde håndtert øvelsen. En mulighet for å kompensere for dette ville vært å intervjuet deltakerne.

Under øvelse B satt en av forskerne sammen med spillstaben, mens den andre satt sammen med andrelinjen som ble øvd i Norge. På denne måten fikk en både observere de som styrte og påvirket spillet på den ene siden og de som tok beslutninger og ble øvd på den andre siden. Hos organisasjon B fikk en på forhånd tillatelse til å filme øvelsen, noe som førte til at begge forskerne fikk et bilde av hvilke beslutninger deltakerne hadde tatt og hvordan dette ble gjort.

3.3.3 Intervju

I forkant av øvelse A intervjuet forskerne spillstabsleder. I etterkant av øvelsen ble spillstabsleder, mediespillstab, observatører og prosjektleder intervjuet. Tilsvarende roller, i tillegg til deltakere fra øvelsen, ble intervjuet etter øvelse B. Disse informantene var interessante fordi satt på informasjon om tema og kontekst for vår problemstilling som ikke er allment tilgjengelig. De kan således kalles nøkkelinformanter. Nøkkelinformanter er interessante fordi de er resurssterke personer som kan belyse problemstillingen. I møte med resurssterke informanter kan aktiv informantintervjuing være en hensiktsmessig

intervjuteknikk for å få frem data. En var lyttende men tok samtidig initiativ uten å overstyre eller lede svar i en retning. En ønsket, uten å være normative, å se på beslutninger som var vellykkede og mindre vellykkede.

Forskerne opplevde at øvelsesdeltakerne var ærlige og oppriktige i sine svar. Aktiv informantintervjuing kan hjelpe forskeren til å få nettopp slike svar. En skal derimot ikke se vekk fra at noe av årsaken kan være at forskerne hadde vært tilstede og observert hva som ble gjort. Dette ga et felles utgangspunkt som gjorde det mulig å spørre detaljert om enkeltbeslutninger. Å snakke om beslutninger gav mulighet for å forklare hva en tenkte i de ulike situasjonene. Under intervjuene oppdaget forskerne at et spørsmål nødvendigvis ikke betydde det samme for deltakerne som for forskeren. I tillegg til å utdype hva en mente med spørsmålet ble også det samme spørsmålet stilt på ulike måter. Ved å gjøre det sistnevnte fikk en inn stadig ny informasjon på samme type spørsmål.

I møte med informantene besatt forskerne med både faglige forkunnskaper og egne erfaringer fra øvelsen. Denne faglige innsikten satte en referanseramme for hvilken informasjon en ønsket å innhente fra informantene. Fordelen med å vite lite om det som skal studeres ville vært at en unngår å styres av forutinntatthet. Ved aktiv informantintervjuing vil forskeren få en viss mulighet for påvirkning. Det kan være lettere å høre ekkoet av sin egen røst i det informantene sier som bekrefter det en allerede vet, enn å føre en samtale som kan gi mulighet for nye og uventede faktorer. Informantene hadde ulike roller under øvelsene. Ved å se nærmere på de ulike rollene og hvordan de forholdt seg til øvelsen fikk en et sammensatt bilde av øvelsen og de beslutningene som ble tatt. Det ble foretatt dybdeintervjuer. Hver informant ble utfordret ut fra sin rolle. Det ble brukt en semistrukturert intervjuguide som informantene hadde fått på forhånd. Denne intervjuguiden var tilpasset rollen informanten besatt. Til spillstabslederne stilte forskerne spørsmål om hvordan de hadde planlagt, gjennomført og evaluert øvelsen. I tillegg hvilke momenter de spilte inn og hvorfor. I møte med prosjektleder var en i større grad interessert i hvordan scenarioet var lagt opp etter kompetansen til deltakerne. I forhold til observatørene var hovedfokus hva de observerte under øvelsen, og hvordan de eventuelt påvirket spillet underveis i øvelsene. Mediespillstab ble intervjuet da forskerne under den første observasjonen så at de hadde en stor rolle i spillet. De påvirket ved å spille inn momenter gjennom medieuttalelser. Å håndtere media var også en viktig del av begge øvelsene, og de monitorerte på mange måter spillet ved

å gjentakende ganger ringe inn og agere journalist. Teorien om øvelser sier at en må legge opp øvelsen ut fra hvor erfarne/uerfarne deltakerne er. Informantene er derfor spurt om hva de har gjort for å finne ut hvor erfarne deltakerne er og hvordan dette påvirket øvelseskonseptet.

I møte med deltakerne var en i større grad opptatt av hvordan beslutningene ble tatt og hvorfor. Intervjuguiden var påvirket av critical decision making (CDM) som er en metodikk for å få frem tykke beskrivelser av beslutningssituasjoner (Klein, Calderwood og Macgregor 1989). På forhånd hadde forskerne sett øvelsen og sett hvilke beslutningsprosesser som det var interessant å forfølge. Eksempler på dette var beslutningen om hva en skal si til media i forhold til om alle er i god form og vurderingene rundt hva en skal uttale seg til media i forhold til hvor farlig lasten kunne være. Underveis i intervjuene ble element og poeng fanget opp og fulgt videre.

Forskerne var begge tilstede ved intervjuene. Intervjuene med øvelsesdeltakerne ble gjort på deres kontor umiddelbart etter øvelsen. Fordelen med å intervju rett i etterkant av øvelsen var at forskerne på denne måten fikk informasjon som lå lett tilgjengelig i minnet. Ved å intervju senere kunne de ha glemt noe av persepsjonene, forventningene, vurderingene, forvirringene og usikkerheten.

Intervjuene til de som har vært med å arrangere øvelsen har både vært på deres egne arbeidsplasser, men noen av intervjuene var av praktiske årsaker gjort via videokonferanse. Disse ble gjort noen dager etter øvelsene. Forskerne merket ingen forskjell i ærlighet og åpenhet om intervjuet ble gjort via videokonferanse i forhold til når intervjuet foregikk i samme rom som informantene.

3.3.4 Utvalg av informanter

Forskerne fikk sett scenarioet fra én side under øvelse A. For å utdype dette i tillegg til å se andre sider ble observatørene, mediespillstab og prosjektleder intervjuet. Spillstabsleder ble intervjuet for å få informasjon om hvordan øvelsen var planlagt og hvordan den ble evaluert, i tillegg til å få utdypende kommentarer om det som ble spilt ut under øvelsen. Ved å gjøre dette fikk forskerne en god gjengivelse av hvordan øvelseskonseptet la opp til at deltakerne fikk utvikle evne til beslutningstaking. De eneste som hadde vært i direkte kontakt med deltakerne var derimot observatørene, som hadde fokus på mål og hensikt med øvelsen og ikke forskernes problemstilling. I tillegg var dette andrehånds kilde. Grunnlaget for å svare på

problemstillingen var for dårlig om en ikke i tillegg fikk observere og intervjuere førstehånds kildene, altså deltakerne. Det var fra starten avklart at forskerne kunne komme i kontakt med øvelsesdeltakerne. Etter å ha observert øvelsen og foretatt intervjuene til de som arrangerte øvelse A kom det frem at forskerne likevel ikke fikk tilgang til å intervjuere øvelsesdeltakerne. Årsaken til dette var utenforliggende forhold som ikke var forårsaket av denne oppgaven.

I utgangspunktet var oppgaven tenkt som et enkeltcasestudie. Da forskerne på dette tidspunktet så at dette ikke var tilstrekkelig for å få nok datagrunnlag ble det utvidet til to case, og i tillegg inkludere øvelse B. Her fikk forskerne, i tillegg til å observere øvelsen hvor deltakerne satt, intervjuere tre deltakere. Forskerne fikk selv mulighet for å velge hvem av deltakerne de ville intervjuere. Øvelsesleder, beredskapsleder og medierådgiver ble valgt fordi disse hadde mye ansvar og tok flere beslutninger under øvelsen.

Figur 10: Skjematisk fremstilling av informantene:

| | Øvelse A | Øvelse B |
|------------------------------|----------|----------|
| Observatører | 2 | 2 |
| Prosjektleder | 1 | 1 |
| Spillstabskoordinator | 1 | 1 |
| Medie spillstab | 1 | 1 |
| Deltakere | 0 | 3 |

Denne oppgaven har ikke som mål å sammenligne disse øvelsene. Den ønsker i stedet å summere erfaringene fått fra disse øvelsene. Dette gir sammen med observasjonene datagrunnlag for å svare på problemstillingen.

3.4 Kvalitetsmål

Det finnes utfordringer som er knyttet til kvalitative undersøkelser. Kvalitative undersøkelser vil, uansett hvilken metode som blir valgt, ha muligheter for å komme frem til resultater som er skapt av undersøkelsen. Det er to hensyn det er viktig å ta tak i for å forebygge dette; validitet og reliabilitet.

3.4.1 Validitet

Validitet betyr gyldighet, det vil si å måle det en ønsker å måle. Denne oppgaven har som mål å beskrive noe som finnes i virkeligheten og ikke noe som konstrueres. Det er derfor lagt vekt på å være observant for det vi ser under øvelsene, velge rette informanter, stille gode spørsmål og finne den rette teorien som belyser vår problemstilling. Vi har fått tilgang til aktuelle dokumenter som beredskapsplaner, dreiebok og øvelsesskript. I tillegg har vi, bortsett fra øvelsesdeltakere i øvelse A, fått positive tilbakemeldinger fra alle vi har spurt om å få lov å intervju.

Andersen mener at «et hovedargument for casestudier er at forskerne i kraft av omfattende og detaljert kunnskap vil oppnå høy grad av validitet» (Andersen 2013:156). Ved å være to sammen, og samtidig kombinere dokumentanalyse, direkte observasjon og intervju har vi innhentet omfattende og detaljert kunnskap.

Ytre validitet handler om hvorvidt resultatene som en kommer frem til i denne oppgaven kan generaliseres. En svakhet ved den kvalitative tilnærmingen vil være at en kun oppnår kunnskap om hvordan disse øvelseskonseptene legger til rette for å utvikle evne til beslutningstaking. Resultatene trenger ikke nødvendigvis å være representative for krisestyringsøvelser generelt. Likevel vil disse funnene som fremgår i denne oppgaven kunne brukes ved senere forskning, eksempelvis ved at en senere nytter seg av de aktuelle funn i arbeidet med å utforme spørsmål og svaralternativer i en kvantitativ spørreundersøkelse. At kunnskapen som fremskaffes i denne oppgaven ikke har som mål å være formelt generaliserbar betyr ikke at den ikke går inn i den kollektive prosessen med kunnskap innen et gitt felt. Et rent beskrivende studie som dette er, uten forsøk på generalisering kan være av verdi i denne prosessen (Flyvbjerg 2006).

3.4.2 Reliabilitet

Reliabilitet betyr at den informasjonen en samler inn og resultatet enn kommer frem til skal være pålitelig. I oppgaven ser forskerne på hvordan en kan utvikle evne til beslutningstaking. Å utvikle en evne vil se en utvikling fra en ting til noe annet. I evalueringene kommer det frem en del forbedringspunkter for hvordan øvelsesdeltakerne videre kan jobbe for øke evnen til å håndtere denne typer kriser bedre, som igjen vil si økt kompetanse til å ta beslutninger. Hvis en på et senere tidspunkt ser på samme evne i samme organisasjoner, vil en komme frem til et annet resultat, gitt at de har tatt til seg disse læringspunktene. I forhold til oppgavens reliabilitet vil dette være en utfordring. Reliabilitet handler nettopp om at en skulle komme frem til samme funn om en senere forsker fulgte de samme prosedyrene beskrevet i denne oppgaven og gjorde den samme undersøkelsen om igjen.

Om denne oppgaven hadde blitt gjort på nytt ved et senere tidspunkt, ville det vært interessant å finne hvordan evnen til beslutningstaking hadde utviklet seg fra nå til da.

Reliabilitet etableres også gjennom dokumentasjon av fremgangsmåter, datagenerering og analyse (Andersen 2013). Det er viktig å kunne dokumentere at det som sies faktisk sies, blir oppfattet riktig og forstått. Observasjonene er delvis filmet, delvis detaljert nedskrevet. Intervjuene er tatt opp på bånd og transkribert i etterkant. Disse vil som avtalt med informanter bli slettet og makulert. I tillegg til å dokumentere det som vi har fått av empiri har vi vært opptatt av god sitatskikk. Med dette menes at selv om enkeltelementer fra intervjuer sammenfattes eller trekkes ut intervjukonteksten skal vår fremstilling være tro mot intervjuobjektets opprinnelige innhold.

3.5 Forskningsetiske aspekt

Etiske avgjørelser vil være en del av forskningsdesignet gjennom hvert av stadiene i forskningsprosessen. Både deltakende observasjon og intervju er moralsk foretagende med personlige interaksjoner.

Informert samtykke innebærer at informantene er orientert om undersøkelsen og at de deltar frivillig. Informantene ble først spurt av vår kontaktperson i konsulentfirmaet. De fikk på forhånd utlevert intervjuguide hvor tema og problemstilling var presentert. I tillegg ble dette presentert muntlig for hver informant i starten av hvert intervju. Det ble poengtert at informantene når som helst kunne trekke seg og la være å svare på spørsmålene som ble stilt.

Konfidensialitet innebærer at en ikke offentliggjør personlige data som kan avsløre informantens identitet. Det er ikke oppgitt verken navn på personer eller organisasjoner i denne oppgaven. Med organisasjoner medregnes også navn på konsulentfirmaet. Dette er heller ikke nødvendig å vite, det er hva de sier og gjør som er interessant for å svare på problemstillingen, ikke hvem de er. Av stedsnavn er Lagos, Singapore, Norge og England brukt. Disse stedsnavnene er blitt vurdert til å ikke kunne identifisere organisasjonen, da alle disse stedene har et stort antall organisasjoner involvert med tilsvarende arbeidsoppgaver.

4.0 Empiri og analyse

Framstillingen av empiri og analyse tar utgangspunkt i to hovedområder, rammebetingelsene i øvelsene og innhold i øvelsene. Dette er gjort for å skille analysen av øvelsesmessige virkemidler og deltakernes beslutningstaking.

Som nevnt i metodekapittelet ser studien på summen av øvelseskonseptene. I framstillingen av empiri er de derfor slått sammen.

4.1 Rammebetingelser

Grunnlaget for de to øvelsene beskrives og analyseres. Selve hendelsene øvelsene presenteres hver for seg slik at leseren kan se analysen i en kontekst.

4.1.1 Organisasjonenes organisering under kriser

Begge organisasjonene har som tidligere beskrevet hovedkontor i Norge og virksomhet i mer enn 20 forskjellige land. Organisasjon A har skip som yter støttefunksjoner til petroleumsvirksomhet, organisasjon B har lasteskip. Begge har alltid en person på vakt som skal kunne motta henvendelser og ta stilling til om det skal innkalles kriseledelsesteam.

Kriseorganisasjonene er organisert med første-, andre- og tredjelinje. Også lokalkontorene kan stille med andrelinjestab i øvelsene underlagt kontoret i Norge. Førstelinjens oppgave er å håndtere hendelsen på skipet.

Andrelinjes ansvar er å:

- Støtte skipet.
- Håndtere pårørende.
- Håndtere media.
- Kontakte relevante interessenter.
- Koordinere innsatsen mellom landene som er involvert.

Metoden de benytter innebærer å gjennomføre et førstemøte og ha en verstefallspotensiale-tilnærming. Målet er å minimere konsekvenser av hendelsen. Andrelinje har vide fullmakter med tanke på pengebruk, driftsendringer, flytting av mennesker og materiell og «hvilken som helst annen handling» for å gjøre dette. Prioriteringen skal være menneskeliv, miljø og materiell.

Andrelinje består av beredskapsleder og en stab med ansvarsområder innen ressurser, kommunikasjon til fartøy, personell, media, teknisk, last og loggføring. Til noen av områdene er det støttefunksjoner som for eksempel til mediehåndtering. Hvert enkelt ansvarsområde er beskrevet i beredskapsplanene.

Tredjelinjes oppgaver er å støtte andrelinje og sørge for fortsatt drift av organisasjonen. Dette nivået er også organisert med leder, stab og støttefunksjoner.

Organisasjonene har et klargjort beredskapsrom med hjelpemidler som tavler, telefoner, PCer og forskjellige skjermer som kan vise databilder og kart. Det er også aksjonskort for hver rolle i kriseledelsen som beskriver rolle og oppgaver. Beredskapsplanene inneholder sjekklister for ulike typer hendelser.

4.1.2 Mål og hensikt

Øvelsesplanleggingen startet med et formøte hvor det meste av rammene, penger tilgjengelig, hvilke deler av organisasjonen en skulle trene og ressursbruk ble avklart. Terrorscenariet ble valgt fordi organisasjonene ønsket det, øvelsene ble bestilt like i etterkant av terroraksjonen ved In Amenas i Algerie.

Hensikten med øvelsen var å videreutvikle samhandling med lokale kontorer. For øvelse B var hensikten å teste samhandling med et lokalt kontor. En av informantene fra spillstaben sa at de «bruker oss som et verktøy for å få kartlagt dette»; at lokalkontoret øver mindre enn de burde. Det var ikke en uttalt hensikt med øvelsen å teste Singaporekontoret, men et inntrykk han hadde. Øvelseslederen fra organisasjon B sa at hans hensikt var å prøve å få tak i hva som ikke fungerte i organisasjonens beredskap for å forbedre dette:

Litt reaktivt arbeid, men må ofte ha øvelser som bekreftelse på at organisasjonen skal innse det, det holder ikke at en mann sier at «dette her holder ikke», men må bevise det på en måte. (Deltaker)

Det var satt opp fire mål for øvelsene:

1. Varslingsplaner og kommunikasjonslinjer skulle testes. Dette inkluderte interne og eksterne parter og særlig evnen til å koordinere med de involverte lokalkontorene.
2. Hendelsen skulle håndteres proaktivt på alle nivåer ved bruk av proaktiv stabsmetodikk.

3. Ansvarsområder og oppgaver skulle følges opp på en tilfredsstillende måte, inkludert pårørende og media.
4. Hjelpemidler og fasiliteter skulle benyttes på en tilfredsstillende måte.

Hensikt skilte seg i øvelsene med videreutvikling i øvelse A og testing i øvelse B. Målene var likevel nesten likt formulert i begge øvelsesdirektivene. De var i praksis en omformulering av andrelinjes ansvar og rolle slik dette er definert i beredskapsplanene, med unntak av støtte til skip. Verken spillstaben eller deltakerne koblet at målene i praksis var å bruke beredskapsplanen.

Målene for øvelsene var kjente for deltakerne siden de på forhånd fikk øvelsesdirektivet hvor mål for øvelsen var definert. De var basert på erfaring fra tidligere øvelser. «Og så er det alltid noen gjengangere, metode, bruk av verktøy. Deltakerne er vant med at dette er mål på øvelsen.». Målene var skjønnsmessig beskrevet, med få objektive indikatorer.

4.1.3 Konsulentfirmaets gjennomføring

Øvelsene ble koordinert og styrt fra konsulentselskapets lokaler, hvor det var fem personer involvert. Tre personer i en annen by spilte media. Kontorene kommuniserte via videooverføring. Observatører fra konsulentselskapet befant i selskapets kontorer i Norge og utlandet.

Figur 11: Oversikt over observatører

| | Øvelse A | Observatør øvelse A | Øvelse B | Observatør øvelse B |
|-----------------|-----------------|----------------------------|-----------------|----------------------------|
| 2. linje | Norge | Ja | Norge | Ja |
| 2. linje | England | Ja | Singapore | Ja, to stykker |
| 3. linje | Norge | Ja | Ingen | --- |

Observatørene, prosjekt- og spillstabslederne hadde alle jobbet flere år i forsvaret. De hadde mange års erfaring fra øvelsesplanlegging og gjennomføring. Flere hadde utdanning fra Krigsskolen i veiledning og stabsarbeid og de fleste hadde maritim erfaring. De var med på å arrangere øvelser ukentlig, de fleste av disse var safetyøvelser overfor petroleumsnæringen. Flere i spillstaben hadde erfaring med terrorøvelser og forhandlingstrening.

I mediespillstaben var alle journalistutdannet. I likhet med observatørene var øvelsesplanlegging og gjennomføring noe de gjorde jevnlig. De hadde aldri vært med på en øvelse hvor terror var tema for øvelsen. De hadde ikke vært med på å planlegge øvelsene.

Spillstaben ble bestemt av spillstabsleder for hver av øvelsene. Spillstabsleder valgte ut spillstaben ut fra hvem som hadde kompetanse for å bekle de ulike rollene. Eksempel på dette er pårørende, utenriksdepartementet og lokale funksjoner i de involverte landene. Spillstaben var ikke kjent med hvilke roller de var tiltenkt i øvelsen i forkant.

4.1.4 Scenarier

Ved utarbeidelse av scenarier ble terror valgt som tema. Dette var dagsaktuelt og ikke tidligere øvd på. En reell terrorhendelse ville gitt stor medieinteresse, som også ville gitt mange henvendelser mot de lokale kontorene. Dette ville gi virkemidler under øvelsen til å stresse de lokale kontorene på en realistisk måte og bidra til at krav til koordinering mellom kontorene økte. Hendelsen skulle involvere mer enn et land for å trene koordinering.

En terrorist vil at alle skal vite om situasjonen så snart han har kontroll. Det var mer dette som lå til grunn for å velge et terror scenario versus et sjørøverscenario her.

(Øvelsesleder B)

En av oppgavene til andrelinjen var å støtte skipet. I øvelse A skjedde hendelsen før mannskapet kom om bord og i øvelse B var det en del av scenariet at fartøyet ikke skulle besvare anrop. Dette ansvarsområde ble ikke øvd ved bruk av disse scenariene. Derimot fikk andrelinjen i disse scenarioene anledning å øve på da andre ansvarsområdene; koordinering mellom land som var involvert, håndtere pårørende, håndtere media og å kontakte relevante interessenter.

Når en i denne oppgaven presenterer scenarioene tar en utgangspunkt i observasjonene til forskerne og datagrunnlag innhentet fra spillstaben gjennom intervju, da særlig observatørene. Dette gir ikke grunnlag for i øvelse A å kunne beskrive det som skjedde i Lagos og England i stor grad, og det er derfor mest lagt vekt på andre- og tredjelinjen i Norge. For øvelse B vil datagrunnlag fra observasjon og intervju med observatører dekke både kriseledelsen i Norge og kriseledelsen i Singapore.

4.1.4.1 Scenario øvelse A

Under øvelse A deltok det lokale kontoret i Lagos, England og Norge. Disse dekket andrelinjefunksjonen, med kontoret i Norge som ledelse. Kontoret til Norge dekket i tillegg tredje linje. Førstelinje ble simulert av spillstaben. Varighet for øvelse A var fra 0900 til 1230.

Fire momenter i øvelse A var planlagt på forhånd, disse var ikke videre beskrevet:

- Melding om kapret buss.
- Bekreftelse fra politiet om at følgebilene til bussen er funnet med drepte sikkerhetsvakter.
- Politiet har funnet bussen ved et elvedelta
- Hurtiggående båt med mange om bord observert på vei mot grensen til Benin.

Øvelsen startet ved at en fra spillstaben, som simulerte en lokalansatt fra Lagos, ringte inn til lokalkontoret i Lagos og sa at en buss med ansatte var blitt kapret i Lagos by. I bussen befant det seg ni ansatte i selskapet, samt en lokal sjåfør. De ansatte var av fire forskjellige nasjonaliteter (norsk, engelsk, nigeriansk og irsk) og var på vei fra hotellet til arbeid på et fartøy som lå til kai.

Organisasjonen varslet og etablerte kriseledelse i andre- og tredjelinje etter planene sine. Tredjelinje gjennomførte et førstemøte hvor det strategiske potensialet ble diskutert men som ikke førte til beslutninger. En drøy time ut i øvelsen fikk kontoret i Lagos telefon fra en som hevdet han hadde gisler og krevde å få snakke med noen med forhandlingsmyndighet. Han ble satt i kontakt med tredjelinje i Norge. Tredjelinjen kontaktet en forhandler. Det var ikke planlagt på forhånd at denne forhandleren skulle være med på øvelsen. Han var fysisk for langt vekke til å nå frem før øvelsen var slutt. Tredjelinjen besluttet da å forhandle selv. Det var gjennom øvelsen flere telefonsamtaler mellom tredjelinjen og gisseltakeren som var simulert av spillstaben. Konkrete krav om løsepenger ble diskutert, men ble ikke besvart før øvelsen var over. Gisselforhandlings situasjonen var det som det ble brukt mest tid til og som hadde mest fokus hos tredjelinjen i denne øvelsen.

Andrelinjen i Norge gjennomførte også førstemøte etter metodikken. Dette kontoret var på forhånd satt til å lede innsatsen sammen med tredjelinjen i Norge. De ledet koordineringen mellom Norge, Lagos og England. De kontaktet relevante interessenter. Her kan det nevnes at

de var i kontakt med utenriksdepartementet (UD) i tre land, forsikringsselskaper, sikkerhetselskap med forhandlerkompetanse og lokalt politi i Lagos. For å håndtere media engasjerte de kommunikasjonsavdelingen. Denne avdelingen opplevde stor pågang fra media. Mediespillstab ringte både kontoret i Lagos og England, men de fleste henvendelser kom til kommunikasjonskontoret. I tillegg prøvde kommunikasjonsavdelingen å koordinere pressemeldinger med de andre landene. Andrelinjen opprette et pårørendesenter som kunne ta hånd om dette ansvarsområdet. Dette kontoret opplevde, i likhet med kommunikasjonsavdelingen stor pågang fra pårørende. Pårørende ble simulert av spillstaben.

4.1.4.2 Scenario øvelse B

I øvelse B inngikk andre linje i beredskapsorganisasjonen i Norge og Singapore. Kontoret i Norge var overordnet. Dette var beskrevet i beredskapsplanene. Første og tredje linje i selskapet ble simulert av spillstaben. Øvelse Bs varighet var fra 0530 – 0900. Ved å starte så tidlig (norsk tid) var det lagt opp til at Singapore måtte håndtere hendelsen uten støtte den første timen, før Norge overtok.

Øvelse B hadde ni planlagte innspill, som var detaljert beskrevet med hvem som skulle spille dem inn, når de skulle spilles inn og hva innholdet skulle være:

- Alarm utløst på fartøyet.
- Telefon fra gisseltaker til Asiakontoret.
- Avisartikkel om hendelsen.
- Flere journalister tar kontakt.
- Besetningsmedlem om bord ringer, gjemmer seg og er skadet.
- Gisseltaker framsetter krav.
- Flere pårørende ringer.
- Lokalt politi kan borde fartøyet.

Øvelse B startet med at lokalkontoret i Singapore fikk melding om at 5-8 terrorister fra en kjent islamistisk gruppe hadde tatt seg om bord og tatt kontroll over et av selskapenes fartøy med en besetning på 28 personer. Fartøyet hadde farlige kjemikalier om bord og lå i havneområdet i millionbyen Singapore.

Organisasjonen varslet og etablerte kriseledelse i andrelinje etter planene sine. Øvelsen startet mens det enda var natt i Norge. Kontoret i Singapore fikk derfor ansvar for å håndtere hendelsen de første 60 minuttene før kriseledelsen i Norge var på plass og overtok ledelsen.

I Singapore startet de med å ha et førstemøte. Det foregikk ved at beredskapslederen gikk gjennom situasjonen, hvilke tiltak som var gjort, hvem som var blitt varslet og hva de nå måtte gjøre videre. De etablerte pårørendesenter og medieavdeling i henhold til sine planer. Medieavdelingen møtte stor pågang fra media simulert av spillstaben. Dette ville også reelt skjedd ved en lignende hendelse. Pårørendesenteret etablerte og holdt jevnlig kontakt med de pårørende, simulert av spillstaben.

Terroristene tok kontakt etter en drøy time i øvelsen, og ville kun kommunisere med lokalkontoret. Kravene var frigivelse av fengslede terrorister i et tredje land, noe organisasjonen ikke hadde innflytelse på. Singaporsk politi hadde beredskapsstyrker (SWAT) klar for å borde fartøyet. Etter at ledelsen ble overdradd til Norge tok ledelsen i Singapore få beslutninger. Oppgavene deres var å informere ledelsen i Norge og utføre de beslutningene Norge bestemte at de skulle beslutte.

Hos organisasjon B Norge var whiteboardtavlen klargjort etter strukturen i førstemøtet før øvelsen. Ved ankomst ble opplysninger om situasjonen notert på tavlen i tillegg til at de fikk utlevert opplysninger om fartøy, last og besetning. En felles situasjonsoppdatering ble gjort av beredskapsleder: Selskapets fartøy var tatt over av en gruppe som kalte seg Group Islama. Det var forventet at de ville komme med krav, men foreløpig var det uklart hva dette ville være. Meldingen kom fra lederen ved Singapore.

Øvelsesdirektivet ble brukt som en sjekklister om hvem som måtte underrettes om hendelsen og hvem som kunne være standby for å bistå. Dette skjedde selv om observatør tidligere hadde tatt en time-out og sagt at det var beredskapsplanene som skulle benyttes under øvelsen og ikke direktivet. Det ble tatt beslutninger om hvem som skulle underrettes. Beskjeder ble gitt uten bestemt mottaker. Førstemøtet gikk over uten noen markert avslutning. Det ble ikke gjort noen felles konklusjoner om videre tiltak/handlinger. Svært mange parallelle aktiviteter foregikk i beredskapsrommet etter dette, uten koordinering av informasjon eller tilbakemelding på hva som ble utført av den enkelte. Tidvis samordnet to og to personer seg. Situasjonsforståelsen om selve hendelsen var sannsynligvis samkjørt, siden det var kommet få oppdateringer siden den opprinnelige meldingen. Samkjøring av hvilke beslutninger som ble tatt fra førstemøtet startet og første timen etter dette ble ikke observert.

Andrelinjen i Norge følte ikke at de hadde kompetanse til å håndtere en gisselforhandlingssituasjon. De tok kontakt med norsk politi, simulert av spillstaben, for å

innhente eksperthjelp da terroristen hadde ringt og fremmet krav. Norsk politi bistod med å sende en forhandler, også simulert av spillstaben, til beredskapsrommet i Norge. Forhandleren kom med tydelige råd om hvordan de skulle håndtere situasjonen. Da for eksempel beredskapslederen kom med forslag om å frigi krav til media brøt forhandleren inn og var tydelig på at dette ikke var lurt. Beredskapslederen snudde da 180 grader og bestemte at de ikke skulle frigi disse opplysningene til media.

Andrelinjen i Norge opprettet også pårørendesenter og medieavdeling. Disse hadde samme oppgaver som tilsvarende avdelinger i Singapore.

4.1.5 Forventede kunnskaper

Konsulentfirmaet har hatt ansvar for opplæringsvirksomhet i beredskap i begge organisasjonene i flere år. De kjente organisasjonene og sa at de derfor hadde et grunnlag for å vurdere kunnskaper og ferdigheter hos deltakerne. De hadde gjennomført flere øvelser sammen tidligere og vært involvert i evaluering av reelle hendelser. Informantene sa at de la ned mye tid og ressursbruk til trening og øvelser sammenlignet med tilsvarende organisasjoner, men at beredskap er en konkurrerende aktivitet til organisasjonenes andre oppgaver også her. Begge organisasjonene hadde hatt reelle krisehendelser de siste årene.

I tillegg til egen kjennskap til organisasjonen hadde medlemmer av spillstaben gjort ulike aktiviteter i forkant. De hadde forhørt seg med en kollega om organisasjonene, lest evalueringsrapporter fra tidligere øvelser og sjekket opp hvilke personer som skulle ha roller i kriseledelsen.

Jevnt over var forventningene både hos deltakere og konsulentfirmaet at metodikken med førstemøte var varierende hos deltakerne. De ulike stabene var jevnt over erfarne, med noen få nye deltakere hvert sted. Det var forventet at de ville beherske metodikken.

Forventningene til kontoret i Singapore skilte seg ut. Ingen der hadde deltatt på denne type øvelse tidligere. Informantene fra spillstaben forventet at de ikke ville beherske førstemøtet.

Det var som forventet tror jeg at de ikke hadde noen organisert form for, hvert fall ikke gjennomarbeidet form for, å drive en krise på. De har ikke trent på dette spesielt.

(Observatør Singapore øvelse B)

Det ble forventet at deltakerne i Singapore tok beslutninger under øvelsen men at de ville ta færre beslutninger fordi de var uerfarne.

Prosjektlederne vurderte at begge organisasjonene totalt sett hadde høy kompetanse i krisehåndtering i organisasjonen. Spillstaben vurderte den delen av organisasjonene de selv skulle forholde seg til på øvelsen. De hadde ulikt syn på hvilken kompetanse de forventet. Den ene observatøren forventet at organisasjonen var dyktig på stabsmetodikk siden de hadde jobbet mye med dette tidligere. Medieinformanten forventet at kommunikasjonsavdelingen hadde noen dyktige enkeltpersoner som ville være gode talspersoner, men at de var svake i organiseringen av dette arbeidet. Han forventet at de ville få problemer når stresset økte fordi det var få mennesker å spille på. Den ene observatøren i øvelse A forventet at andre- og tredjelinje kjente rollene sine, men at de ville få utfordringer med å avklare disse i praksis under øvelsen.

Informantene i spillstaben vurderte deltakernes kunnskaper og ferdigheter opp mot sin egen rolle. Ingen sa at de vurderte opp mot scenarioet og behov for konkrete kunnskaper for å løse oppgavene dette ville gi. De forventet at deltakerne kjente rollene greit og løste oppgavene uten store mangler. Mengden innspill og stressnivået dette skapte ga «trykk» i øvelsen og avgjorde hvor krevende øvelsen ble.

Det var forventet at deltakerne i Singapore ville ha vansker med å gjennomføre organisasjonens metodikk for krisehåndtering i øvelsen. Spillstaben kjente til manglende kunnskaper og ferdigheter i forkant. Prosjektleder mente at det var behov for mer opplæring før øvelsen, men hadde ikke fått gjennomslag for dette.

Informantene fra spillstaben hadde et godt grunnlag for å vurdere organisasjonenes generelle kompetanse på krisehåndtering. Ingen i organisasjonene eller konsulentfirmaet foretok seg noe spesielt for å kartlegge hvilken kunnskap og erfaring organisasjonen kunne forventes å ha opp mot det nye scenarioet. Det var ikke vurdert i forkant hvordan et scenario som var ukjent og utenfor deltakernes erfarings- og kunnskapsområde ville slå ut. Kompetansenivået ble vurdert ut fra tidligere erfaringer i organisasjonen og ikke ut fra forventninger til ny situasjon.

4.1.6 Improvisasjon

I forkant av øvelsene ble dreiebok med scenarioutviklingen utarbeidet.

Hvor mye dynamikk skal en ha i en øvelse? Få innspill eller en nøye detaljert dreiebok? I dette tilfellet løs dreiebok, måtte derfor forberede meg geografisk; hvor skal dette foregå? Hvem er det naturlig å involvere lokalt og i hele systemet til kunden?

(Spillstabsleder øvelse A)

I øvelse A var det en lite detaljert dreiebok. Uavhengig av detaljnivået i dreieboken gir scenarioet en rekke forventede handlinger, som finner sted når organisasjonene iverksetter krisehåndtering. Mye av innspillene ble improvisert. Fokus i store deler av øvelsen dreide seg om gisselforhandlinger. Dette var ikke forventet eller planlagt. Selskapets strategi med tanke på å forhandle eller ikke var ikke kjent hos spillstaben. Det spilte inn at de hadde en i spillstaben som levde seg godt inn i denne rollen og fant knapper å trykke på underveis som utfordret beslutningstakerne i organisasjonen.

I øvelse B var dreieboken mer detaljert og samme vanlige tiltak ble iverksatt, uavhengig av denne. Forhandlingene med terroristene tok en mindre rolle i øvelsen. SWAT ble improvisert og dette tok mye oppmerksomhet og ledet til beslutningssituasjoner som deltakerne sa var vanskelige.

I begge øvelsene ble det improvisert med å ta inn situasjoner utover dreieboken; gisselforhandlinger og SWAT. Disse tok stor plass i øvelsen og gjorde at organisasjonene brukte mye av øvelsene på oppgaver som i utgangspunktet ligger ved siden av deres ansvarsområde.

For gisselsituasjoner skal tredjelinje i organisasjon A ta stilling til om de vil forholde seg til UD og ikke forhandle om løsepenger. Alternativt kan de velge løsepengesporet og benytte seg av et firma med forhandlingskompetanse, som de har avtale med. Før øvelsen ble det forventet at de ville gjøre dette valget.

Forhandling der vi antok at de brukte profesjonelle folk, men der de ikke gjorde dette, derfor fikk vi direkte kommunikasjon med en av topplederne hos kunden. (...) Hadde de henvist til en profesjonell aktør hadde vi ikke fulgt denne videre siden denne profesjonelle aktøren ikke var med på øvelsen.

I stedet for å styre øvelsen tilbake til forventet beslutning forholdt spillstaben seg til det deltakerne hadde bestemt seg for. Dette ga en effekt på stressnivået i tredjelinje og krevde

løpende beslutninger fra deltakerne i en ny situasjon. På den andre siden førte dette til at store deler av øvelsen dreide seg å direkte håndtere noe de ikke har erfaring eller kunnskaper om og som de reelt ikke vil gjøre.

I øvelse B var forhandlingssituasjonen planlagt. Da passet momentet med målsetning for øvelsen ved å stille krav til koordinering. Improvisering av SWAT ga noen av de samme effektene som improvisering i øvelse A. Andrelinje kom i flere beslutningssituasjoner hvor de var under tidspress og opplevde usikkerhet. Beslutningene skulle tas på et område hvor de ikke har kunnskaper og erfaring. Det ble brukt mye tid av øvelsen på et område hvor de ikke kan forventes å ha innflytelse.

Begge de improviserte situasjonene bidro til at deltakerne måtte ta flere beslutninger under tidspress og usikkerhet i løpet av øvelsen. For trening i beslutningstaking kan dette være gunstig. Det ville vært å foretrekke om dreieboken hadde tatt inn situasjoner som la til rette for dette *innenfor* beslutningstakernes ansvarsområder. Dreiebok så ut til å bidra til at enkeltmomenter fikk passe stor plass i scenariet og at deltakerne ble øvd innenfor sitt ansvarsområde.

4.1.7 Realisme

I øvelseskonseptet ble det gjort ulike grep for at øvelsene skulle framstå som realistiske. Disse øvelsestekniske grepene ble gjort gjennom dreiebokmomenter og gjennom improviserte innspill. Innspillene skulle bygge opp en realisme, introdusere nye elementer til scenariene som deltakerne måtte forholde seg til, eller gi respons på deltakernes beslutninger. Observatørene beskrev et hierarki av inngripen de foretok seg for å påvirke eller korrigere deltakerne. Først forsøkte de å opprettholde realismen i øvelsen ved å gi øvelsesinnspill gjennom pårørende eller mediespill. Hvis dette ikke hadde effekt kunne de gi diskrete tips til enkeltpersoner, trekke ut enkeltpersoner for å gi dem råd eller fryse øvelsen og gi direkte veiledning og råd til teamet de observerte. Idealet var å gripe inn på en måte som ble oppfattet som realistisk og ikke spillteknisk:

Ønsket da å utfordre dem slik at de så konsekvensene av de valgene de tok. De blir tilbudt bistand fra en ambassade eller UD og sa nei, og det er åpenbart at de skulle sagt ja og hatt en tett kontakt. I dette tilfelle her, brukte vi media for å utfordre dem. At media snappet opp at organisasjonen avslo bistand.

(Mediespillstab øvelse A)

Når deltakerne tok dårlige beslutninger eller unnlot å ta beslutninger ble dette utfordret ved å ta dette inn som øvelsesmomenter. Media ble ved flere anledninger brukt til dette.

Det ble det som genererte nye innspill. Jeg ville derfor at de skulle komme med innspill om dette fra media, slik at de må vurdere dette. Via media kan va utfordre dem på dette om de ikke tenker på dette av seg selv. (Observatør øvelse A)

Informanten fra mediespillstab i den ene øvelsen argumenterte mot å ha forventninger til øvelsen i hans rolle. Hans oppgave under denne øvelsen «kun leke journalister og ikke så mye mer enn dette». Med dette utgangspunktet mente han at det var greit å stille uforberedt siden journalister reelt ikke er forberedt. Han beskrev rollen som å «stå på siden og stille ut-av-ingenting-spørsmål; hva ville en VG-journalist gjort om han var i denne situasjonen?». Hvis han hadde satt seg for godt inn i scenarioet ville han ligget langt foran deltakerne mentalt og stille spørsmål som ingen journalist ville gjort.

4.1.7.1 Tid

Begge øvelsene varte i tre og en halv time og det ble det brukt reell tid. Scenariene hadde mange kjente beslutningssituasjoner og handlinger som skulle gjøres, som å varsle, mobilisere, gjennomføre førstemøte, sende pressemeldinger og så videre. Bare det å gå gjennom standardhandlingene for krisehåndtering ville nødvendigvis ta tid. Opplevelsen av tidspress ved krisehåndtering ble gjenskapt gjennom tidsrammen i øvelsen. Tidspresset ble imidlertid skapt mest av formatet på øvelsen ved at deltakerne forventet at det ville komme nye innspill fra spillstaben.

Et spørsmål var om tidspresset var realistisk og hensiktsmessig for å utvikle beslutningstaking. Flere av deltakerne fortalte at siden dette var en øvelse hadde de annerledes tidsbruk enn ved reelle hendelser. Siden øvelsene vanligvis var komprimerte i tid kjente de et press for å ta beslutninger raskere enn de ville gjort reelt. De hadde forventninger om at det ville komme nye innspill raskere i øvelser. Et eksempel som ble nevnt var gjennomføring av førstemøtet:

Vi er faktisk bedre på denne biten i reelle scenarioer. Da vet vi at det ikke spiller noen rolle om vi bruker tre minutter ekstra nå. Mens i et øvelsesscenario er det forventet at fienden (les spillstaben) kjører oss overende mens vi holder på med førstemøtet.

I organisasjon B ble det beskrevet at det var et ideal at beslutninger skulle tas raskt. Ved å ha komprimerte øvelser ble dette forsterket. En av deltakerne stilte spørsmål ved om det var

fornuftig å øve generelt i å ta raske beslutninger i andrelinjen. De aller fleste i kriseledelsen hadde operativ erfaring som sjøoffiserer og var vant med å ta raske beslutninger derfra. «Loopen med å ta fem minutter og diskutere dette er ikke iboende.» Han mente at de heller burde øve på å analysere ulike løsninger enn på å bestemme seg raskt.

I noen tilfeller ble det skapt et tidspress som følge av hvordan scenarioet ble oppfattet. Flere av deltakerne som var involvert i mediehåndtering beskrev at de opplevde tidspress under øvelsene. Press på å få ut pressemeldinger opplevdes reelt. Ved noen anledninger forplantet dette seg inn i beredskapsrommene ved at medieansvarlige presset på overfor de andre i kriseteamet.

I øvelse A ble tredjelinje utsatt for korte frister i forbindelse med forhandlinger. Disse var øvelsesmessig satt kortere enn realistisk. Da deltakerne ba om forhandlingsstøtte var denne like sent tilgjengelig som den reelt ville vært. Dette harmonerte ikke. I øvelse B kom forhandler kunstig raskt til beredskapsrommet og kunne bistå under samme korte øvelsesfrister.

Flere sider ved scenariene hadde til hensikt å skape opplevelse av usikkerhet for beslutningstaking. I begge øvelsene kom det få opplysninger om tilstanden til gislene. Dette ga usikkerhet om hva situasjonene var; hvor befant gislene seg og hvilken tilstand var de i? Denne usikkerheten ga utslag i hvilke konsekvenser deltakerne så for seg av sine beslutninger. I øvelse B kom det en henvendelse om at SWAT hadde to team tilgjengelig og at beredskapsledelsen kunne vurdere å anmode dem om bistand. Dette resulterte i en diskusjon i beredskapsrommet i Norge om hva situasjonen på fartøyet var og hvilket resultat et angrep ville kunne gi. Hadde besetningen låst seg inne, slik planene tilsier? Var det derfor selskapet ikke har fått kontakt med dem via Group Islama? Var SWAT et alternativ hvis en gikk ut fra at mannskapet var i fartøyets safe-room? Ville dette øke sjansen for at skipet sprenges?

Beredskapslederen beskrev beslutningen om å ikke be SWAT om å borde fartøyet som den vanskeligste under øvelsen. Begrunnelsen for var at han hadde en uklar forventning om hva konsekvensen ville bli utover at han forventet noe negativt. Alternativet med å vinne tid, la tiden gå, var mer diffust og framsto derfor enda mer usikkert. Det var lettere å gå for en beslutning som førte til en rask, usikker handling enn å forlenge usikkerheten.

(...) vanskeligste avgjørelsen var om en skulle la tiden gå for å jobbe for oss. (Deltaker)

4.1.7.2 Stressnivå – Monitorering

Spillstaben sa at de hadde et bevisst forhold til hvor mye stress deltakerne skulle bli utsatt for. «Øvingsmodus» innebar at deltakerne opplevde for lite stress, realismen i øvelsen ble dårligere og utbyttet ble mindre. Det skulle være fokus på å holde stressnivået på et nivå hvor deltakerne opplevde at de mestret situasjonen samtidig som de opplevde realisme. Observatørene sa at de tok kontakt med øvelsesleder eller spillstabsleder for å gi en tilbakemelding på stressnivået til deltakerne når det var naturlig.

Målte stressnivået ved å se om de jobbet metodisk og rasjonelt. Så det på kroppsspråk, stemmebruk, svette. Bruker også å se når en for eksempel ikke klarer å få med seg lyder, men bruker å sjalte vekk informasjon, da begynner en å nærme seg det en er kapabel til. Dette kan sees i en slik situasjon. Når leder sjalter ut informasjon/klarar ikke å bruke informasjonen fornuftig. (Observatør)

Mediespillstaben sa at de tok hensyn til stressnivå i sine innspill.

Ringte noen ganger til å begynne med. Hører veldig godt på stemmen at de er usikre, vet ikke hva de skal gjøre, forventer å bli dratt under vann. Ikke vanskelig å høre via telefonen. Hadde da valg om å fortsette å ringe eller gi dem fred en stund og se hva de kommer opp med, valgte det siste. Vi styrer stressnivået. (Mediespillstab øvelse A)

Som regel får vi en beskjed fra spillstaben på forhånd om hvor rutinerte de er og hvor mye stress en skal påføre de. I dette tilfellet synes jeg at vi kunne bare gi gass, det virket ikke som om de lot seg vippe av pinnen. (Mediespillstab øvelse B)

I øvelse A ga mediespillstab en tilbakemelding om at stressnivået var høyt i andrelinje og lavt i tredjelinje. Det ble da avklart at spillstaben skulle begrense innringinger som media og pårørende en periode for å gi andrelinje sjanse til å ta seg inn nok til å mestre situasjonen. Innspillet om gisselforhandlinger ble introdusert for tredjelinje for å øke aktiviteten hos dem. Disse korrigeringsene hadde effekt.

Stressnivå ble beskrevet som en effekt av antall innspill på kort tid, omtalt som «trykk». Noen av informantene refererte også til trykk om hvor godt deltakerne mestret oppgavene sine. Stress hang sammen med om deltakerne behersket rollene sine, mer enn om innspillene var vanskelig eller ikke. Noen av deltakere i støttefunksjoner som sentralbord og

pårørendetelefon hadde lite opplæring i forkant. For disse kom det tilbakemeldinger om trykk i begge øvelsene allerede når innspillene var enkle og av forventet karakter.

Når går en fra nyttig læring og nyttig erfaring til å drite folk ut? Må finne punkt som gir dem mestringsfølelse, samtidig som en må vise dem konsekvensen av å ikke å mestre.

(Mediespillstab øvelse A)

Alle informantene i spillstaben sa at trykk var den viktigste, løpende evalueringen av hvordan de skulle styre øvelsen. Ut fra dette ble det vurdert hvor mange innspill som skulle gis, til hvem og hvor komplisert scenarioet skulle utvikle seg.

4.1.7.3 Relevans

Informantene mente at terrorscenarier var relevant for organisasjonene. Både at hendelse A skjedde på vei til havnen og at hendelse B fant sted ved en storby var uventet for deltakerne. Gisseltaking var et aktuelt scenario, men de hadde tenkt at det var mest aktuelt med kapring i åpen sjø. Variantene i øvelsene var de ikke forberedt på.

Hovedsporet i øvelse A var i prinsippet bra, tredjelinje skulle ta stilling til prinsipielle spørsmål som løsepenger eller ikke. At dette ble fulgt opp med forhandlinger kan ha presset fram beslutningstaking, men var sannsynligvis lite relevant for framtidig håndtering av en slik hendelse.

Introduksjonen av SWAT i øvelse B var realistisk, men at andrelinje i Norge skulle ha stor innflytelse på deres aksjoner framstår ikke realistisk. Effekten i beredskapsrommet var stor med hensyn til beslutningstaking under tidspress og usikkerhet. Dette var gunstig opp mot et eventuelt isolert mål om å trene beslutningstaking under slike forhold, men utenfor realistisk ansvar og rolle for reelle hendelser. Også deltakerne opplevde at de ikke ville hatt innflytelse på en slik avgjørelse:

Jeg tror de (SWAT) hadde tatt action, det kan du være helt sikker på med, den type last vi hadde om bord og den type konsekvenser for det samfunnet, så hadde de ofret både båt og mannskap. Uten at vi hadde hatt noe vi skulle ha gjort. (Deltaker)

Felles for begge øvelsene var hendelser hvor deltakerne hadde liten mulighet til å påvirke hendelsen direkte. De hadde ingen naturlig førstelinje å forholde seg til, spilt eller ikke spilt. Foruten terroraspektet gjør dette at hendelsene skiller seg fra vanlig krisehåndtering som de

har øvd på tidligere. Grunnhendelsen var lite påvirkbar uansett hva de besluttet og oppgaven ble dreid til å håndtere ytre konsekvenser av denne. Dette kan det være naturlig å øve på for andre- og tredjelinje, gitt deres ansvarsområde. Øvelseskonseptet dreide kanskje litt mye tilbake til å fokusere på terrorhendelsen og ikke på oppgavene som står igjen selv om «støtte til skipet» ikke er aktuelt.

4.2 Innhold

I dette kapitlet analyseres hvordan enkeltsituasjoner ble håndtert under øvelsene. Det sees på elementer i disse situasjonene som la til rette for at deltakerne fikk utvikle evne til beslutningstaking. Situasjonene er valgt ut fra oppgaver og ansvarsområder deltakerne har i en krisehåndtering:

- Førstemøtet
- Pårørende
- Media
- Koordinering
- Gisselsituasjonen

Det blir også analysert hvordan observatørens rolle ble modifisert for å bygge opp under beslutningstaking.

4.2.1 Førstemøtet

I øvelsene så vi flere tilfeller av allerede innarbeidet evne til generalisering. Et enkelt eksempel er varsling og mobilisering. Ut fra kunnskap og erfaring ble øvelsesscenariene gjenkjent som krisehendelser. Karakteristika i situasjonene fortalte mottakeren at hendelsen var en krise. En krise kunne ikke håndteres av linjeorganisasjonen og beredskapsplaner ble iverksatt ut fra en kunnskap og erfaring om at dette ville gjøre organisasjonen bedre rustet til å håndtere krisen. Fordi denne atferden var generalisert tok meldingsmottakerne beslutninger som var forutsigbare for den andre i organisasjonene. I planene var det beskrevet førstemøte skulle utføres som en del av krisehåndteringen.

I øvelse A ble det gjennomført førstemøte etter planen hos Norge i andre- og tredjelinje. Ifølge en av informantene hadde tredjelinje vansker med å jobbe ut fra potensialet; det ble diskutert uten at de kom til beslutninger. Andrelinje hadde større evne til å bruke verstefallspotensialet:

Møtet ble gjennomført. Her evnet de å se worst case. De jobbet på potensiale. De som er gode driter i fakta, de har ikke behov for å vite mer. Dette er det verste som kan skje,

og jobber ut fra dette. Det gjorde de her. De aller fleste ville brukt enormt med ressurser på å finne ut hva det er, og da nøler en.

Andrelinje i øvelse A hadde allerede utviklet kompetanse til å utføre denne oppgaven, metodikken for førstemøtet, uten hjelp fra spillstaben. Dette forutsatte videre at de hadde nok kunnskaper til selv å kunne forutse konsekvenser av ulike handlingsalternativer. For at dette skulle være mulig måtte situasjonen ha gjenkjennbare karakteristika som de kunne generalisere beslutninger fra. Ansvar til andrelinje i denne hendelsen skilte seg lite fra ansvaret ved en safetyhendelse. Oppgavene de hadde kunne gjenkjennes fra tidligere hendelser, selv om det nå dreide seg om security. Det spesielle i situasjonen, for eksempel hvordan en skulle håndtere en eventuell forhandlingssituasjon, hadde tredjelinjen ansvaret for å vurdere. Scenarioet (situasjonen) gav beredskapsledelsen (personene) mulighet for å vurdere handlingsalternativer (atferd) som kunne gi ønsket resultat (konsekvenser). For andrelinje innebar dette at de kunne benytte kunnskap og erfaring fra tidligere hendelser. De kunne generalisere fordi flere av oppgavene var de samme som med andre hendelser selv om scenariet var nytt.

Tredjelinjen skulle ta stilling til det strategiske hendelsespotensialet. De hadde ikke øvd førstemøtet mange ganger, og i tillegg måtte de håndtere et innhold de ikke hadde kompetanse til å håndtere. De hadde kunnskapene, men for lite erfaring til å anvende metoden. Situasjonen hadde ikke gjenkjennbare karakteristika innenfor deres ansvarsområde. Mangel på kunnskap gjorde det vanskelig å vurdere hvilke handlingsalternativer som ville gi ønsket konsekvens. Førstemøtet ga ikke tredjelinje mulighet for å utvikle evne til beslutningstaking i denne situasjonen.

Under øvelse B ble førstemøtet gjennomført hos organisasjonene i Norge og i Singapore. Disse ble beskrevet slik:

Jeg forsøkte å trekke folks oppmerksomhet til det, og klarte det i 3-4 minutter eller noe sånn, og så ble dette avsluttet uten å være over. Men et førstemøte som går gjennom; hvem har hvilke roller, hva har skjedd, hva er worst case, det ble rett og slett ikke gjort.

(Deltaker Norge)

Det var ikke et organisert førstemøte hvor de gikk gjennom fakta, potensiale og den slags. Det var et førstemøte hvor lederen fortalte hva han hadde hørt av informasjon,

og så gav han noen ordre basert på dette.

(Spillstab Singapore)

I de to øvelsene ble potensialetenkningen brukt etter metoden i bare ett av fire førstemøter. Dette virker ikke som å være enestående. Spillstaben uttalte at det var vanlig at organisasjonene ikke får til å se hele potensialet i slike krisesituasjoner.

Deltakerne under øvelse B i Norge forklarte det slik:

Du kan liste verdens ulykker, og en i dette rommet vil ha vært borti dette, så disse erfaringene er her. Men når en skal snakke om at disse erfaringene skal omsettes til proaktiv krisehåndtering, etter den metoden, da skorter dette.(...) Primærårsak er nok vår manglende opplæring i teamet om hvordan dette skal gjøres.» (Deltaker øvelse B)

Det er også mulig at det er lagt for lite vekt på krav til kunnskap utover å beherske selve metoden. Dette er det vanskelig å vurdere før metodikken beherskes.

I tillegg vil verstefallspotensiale-tenkingen være en utfordring da dette scenarioet kunne ført til at mange hundre tusen mennesker døde. Et slikt potensiale kan gjøre det vanskelig å finne gjenkjennbare karakteristika og beredskapsledelsen får få muligheter til å generalisere beslutningsalternativene.

Under førstemøtet har spillstaben ingen virkemidler for å *påvirke* underveis. De har få muligheter til å utvikle evnen til å ta beslutninger dersom deltakerne ikke behersker oppgavene selvstendig. For å påvirke må de *bryte inn* i spillet, ved at observatøren går ut av sin rolle og går inn i rollen som veileder. Dette ble ikke gjort under noen av førstemøtene. Idealet om realisme hos observatørene kan føre til at de ikke gjør dette. En av observatørene i Singapore vurderte å bryte inn. Årsaken til at han ikke begynte å veilede var at metodikken var så grunnleggende forskjellig fra forventet at han ikke følte at han kunne pirke i noe uten at det ble oppstykket og urealistisk. Han valgte å ta dette opp i etterkant av øvelsen. I stedet for å gå i detalj på hva de kunne gjøre bedre fortalte han dem hva han betegnet som optimal håndtering. Da så de selv forskjell på det de hadde gjort og det som han beskrev.

Disse fire førstemøtene viser at en må ha opplæring i bruk av metodikken i tillegg til at scenarioet må gi deltakerne mulighet for å gjenkjenne karakteristika i situasjonen. Dette krever kunnskaper. Øvelseskonseptet har funksjon til å utvikle evne til beslutningstaking først

når dette er innfridd. I øvelsene var det kun tilstede under det ene førstemøtet. For at de andre skal kunne utvikle evne til beslutningstaking forutsetter dette at de på forhånd lærer seg å bruke metodikken og har tilstrekkelige kunnskaper.

4.2.2 Pårørende

Begge organisasjonene hadde planer for pårørendehåndtering. Det innebærer ansvar for tre hovedoppgaver:

- Oversikt over status på mannskap.
- Sørge for at pårørende er informert.
- Organisere støtte til pårørende.

Pårørendeapparatet i øvelse B ble iverksatt slik situasjonen krevde. Dette var et eksempel på anvendelse av generalisert atferd ved at det ble identifisert at flere pårørende var rammet og et pårørendesenter var nødvendig. Deltakerne reagerte raskt på grunnlag av et sett med innøvde regler. Organisasjonen var kjent med disse oppgavene og det krevde lite koordinering for å få beslutningen gjennomført.

På øvelse B ble det spilt inn en ny faktor hvor de måtte håndtere en pårørende som hadde vært i direkte kontakt med en av sine nærmeste om bord på fartøyet. Dette var en situasjon som gav deltakerne mulighet for å diskriminere situasjonen. Denne personen ombord hadde ringt til pårørende og fortalt at han var skadd, trengte hjelp og hadde gjemt seg på maskinrommet. Innspillet gav deltakerne mulighet for å skille denne situasjonen fra de vanlige, og se at denne pårørende måtte følges opp på en ny måte. Øvelsesdeltakerne så ikke mulige utfall av dette innspillet. Det hadde vært mulig at pårørende satt på opplysninger som kunne gitt et bedre bilde av situasjonen. En annen mulighet var at denne pårørende kontaktet media og skapte et bilde der som ikke var ønskelig for organisasjonen.

Denne situasjonen hadde ikke deltakerne erfaring eller regler for å håndtere. For å se konsekvensen av mulige beslutninger var de avhengig av å analysere situasjonen. Dette ble ikke gjort. Det spesielle i situasjonen ble ikke identifisert og de avvek ikke fra tidligere erfarte løsninger. Dette kan forklares som manglende diskriminering. Observatøren kunne valgt å hinte eller avbryte øvelsen for å få dem til å tenke gjennom dette, men valgte først å ta dette opp i evalueringen. I evalueringen forklarte observatøren hvilken uønsket effekt denne

beslutningen kunne gi. Deltakerne fikk da kompetanse som gjør at de i fremtiden kan diskriminere lignende situasjoner.

4.2.3 Media

En viktig oppgave overfor media var å beslutte hvilke opplysninger som kunne gis ut og på hvilken måte denne informasjonen skulle gis ut. Begge organisasjonene ønsket ut fra sine planer å være medias beste kilde til informasjon. Organisasjon B hadde generelle pressemeldinger liggende klar som raskt og enkelt kunne tilpasses den enkelte situasjonen. Denne ble godkjent av beredskapsleder før den ble gitt til media. Også medieavdelingen i øvelse A utførte de generelle pressemeldingene på en grei måte.

Mediekontakt var et komplekst ansvarsområde. Her begrunnet deltakerne beslutningene med erfaring fra tidligere hendelser og øvelser. Det var ikke mulig å lage spesifikke planer i forkant for hvilke opplysninger som skulle gis ut på ulike tidspunkt. Behov for å gå ut med mer info kom av at de oppfattet av situasjonen at det var på tide å gi ut mer. De benyttet kunnskaper og erfaring til å anslå hvilken konsekvens ulike formuleringer kom til å ha. Medieansvarlige i de to organisasjonene var vant med å forholde seg til media som en dynamisk motpart og analyserte løpende situasjon og konsekvens. Denne arbeidsformen virket til å ha fremmet generalisering.

Det er vanskelig å skrive i planverket hvordan en skal håndtere informasjon opp imot pressemelding. Vi har et planverk hvordan vi skal jobbe, men må nesten ha sansen for hva som er viktig når en vurderer dette. (Deltaker øvelse B)

Et eksempel var da beredskapsledelsen i øvelse B skulle formulere en pressemelding om hvilken last fartøyet hadde. Det dreide seg om kjemikalier som, dersom de tok fyr og vindretningen var ugunstig, kunne utgjøre stor helsefare for over en million mennesker i Singapore. Beredskapsledelsen var samstemte på at sannsynligheten for at dette kunne skje var svært liten men at potensialet var tilstede. De diskuterte hvilke formuleringer de skulle benytte og hvilken konsekvens disse kunne ha. Alternativer fra «ingen fare» til «fare for millioner av mennesker» ble vurdert med mulige konsekvenser fra tap av troverdighet til panikk i byen og tap av menneskeliv på grunn av dette. De besluttet å bruke formuleringen «farlige kjemikalier».

Vanskelig å si at det er ufarlig når en ligger med en fullastet kjemikaliebåt altså. Da gjør en noe dumt. Men det er vanskelig å si at det kan utslette halve singaporske befolkning om det sprenger og. (Deltaker)

Det er en gråsoner mellom å si hele sannheten og litt av sannheten, her gjelder det å balansere nøye. Poenget er å avgrense skade. Ser en for seg syv millioner mennesker løpet for livet gjør en ikke dette. Føler at vi hadde en balansert uttalelse. (Deltaker)

Her ble ulike alternativer satt opp mot hverandre og de valgte det alternativet som de så for seg ga mest hensiktsmessig resultatet. Denne vurderingen kan forklares ut fra situasjon-atferd-forbindelser. Scenarioet stilte dem overfor ulike handlingsalternativer hvor de så for seg konsekvensene av hvert handlingsalternativ. De gjenkjente karakteristiske trekk fra tidligere situasjoner og generaliserte et hensiktsmessig alternativ ut fra dette.

4.2.4 Koordinering

Koordinering mellom kontorene var et mål ved begge øvelsene. De skulle øve koordinering mellom kontorer som ikke tidligere hadde øvd sammen. Krisehåndtering krever avklarte roller og ansvar. Organisasjonene måtte beslutte hvem som skulle lede innsatsen og hvilke oppgaver hovedkontoret og lokalkontorene skulle ha.

Det er alltid en avveining i hvilken grad skal de oppdage dette selv og i hvilken grad vi skal prime de før vi trener, det vil si at de skal slippe å finne dette ut selv under øvelsen.

(Prosjektleder øvelse A)

Før øvelse A ble det gjennomført et eget møte på forhånd hvor det ble avgjort at kontoret i Norge skulle lede krisehåndteringen. Denne beslutningen var derfor tatt før øvelsesgjennomføringen startet. Allerede fra starten av øvelsen sendte kontoret i Lagos alle henvendelser videre til kontoret i Norge siden de ledet krisehåndteringen. Ingen av kontorene tok tak i hvilke oppgaver Lagos skulle ta på seg. Dette fikk to utfall. For det første unngikk kontoret i Lagos å ta beslutninger, de hadde overlatt beslutningssituasjonene til kontoret i Norge. For det andre mistet spillstaben mulighet til å påvirke spillet overfor kontoret i Lagos fordi disse verken hadde konkrete oppgaver eller myndighet. Resultatet ble at øvelseskonseptet gjorde at Lagos ikke utviklet evne til beslutningstaking under øvelsen.

Organisasjon B hadde ingen aktiviteter rundt koordinering i forkant av øvelsen. Det var beskrevet i planene at beredskapsavdelingen i Norge skulle lede innsatsen i kritesituasjoner.

Beredskapslederen i Norge tok beslutningen om at de skulle lede den videre innsatsen så snart de var mobilisert, men klarte ikke å tydeliggjøre det for de andre i ledelsen, verken til Singapore eller Norge. Deltakerne i Singapore gav uttrykk for at «nå har de vel overtatt...» ledelsen. Observatøren gikk da ut av rollen sin og forklarte at dette var forhold som var viktige å få stadfestet. I etterkant ringte Singapore Norge og fikk dette tydeliggjort. Mens Singapore da fikk bekreftet at Norge hadde overtatt lederrollen ble ikke dette skiftet av lederrollen tydelig konstatert hos beredskapsledelsen i Norge. I etterkant fortalte en deltaker at han under øvelsen regnet med at de hadde overtatt, men at han aldri fikk dette bekreftet. Beslutning ble tatt, men ikke tydelig implementert (ref figur 2: beslutningsprosessen).

Det ble gjort flere grep ved planleggingen av scenarioet for å fremme beslutningstaking hos lokalkontoret i Singapore. For det første startet hendelsen utenfor kontortid i Norge slik at Singapore måtte håndtere første delen av øvelsen alene. For det andre skulle gisselforhandlingen skje gjennom kontoret i Singapore. For det tredje var to observatører tilstede på lokalkontoret. Det ble likevel tatt få beslutninger i Singapore. Beredskapslederen i Norge forventet at beslutningene i Norge og Singapore ville bli ulike. Hans løsning var å klarlegge kommandolinjer: «for det kan fort gå galt om beslutninger blir tatt på feil grunnlag». Det lokale kontoret skulle avvente og gi beskjed om de kom over ny info. Det ble tatt få beslutninger om hva dette kontoret faktisk *skulle* foreta seg utover dette. Koordinering ble i stor grad erstattet av sentralisering av beslutninger til Norge. Singapore hadde ansvar og oppgaver fra starten av øvelsen, men manglet kompetanse. Norge hadde høyere kompetanse. Med hensyn til å utvikle evne til beslutningstaking mistet Singapore denne muligheten i øvelsen. Siden de ikke hadde forutsetninger for å ta beslutninger var dette en grei utvikling. Øvelsen avdekket at Singapore hadde behov for opplæring på et mer basalt nivå enn en krisestyringsøvelse.

4.2.5 Gisselsituasjonen

Flere informanter trakk fram gisselforhandlingene som spesielt for disse øvelsene. Beslutninger rundt dette skilte seg fra tidligere scenarioer som organisasjonene hadde øvd på. Deltakerne kunne ikke bygge beslutninger på tidligere erfaring.

Når det er uklarerheter rundt forståelsen av håndteringen av en hendelse hopper en fort på det som er satt av prosedyrer og følger planen, eller regelverket, uten at en får trent inn beslutningsprosessen. (Observatør)

Organisasjon A hadde på forhånd bestemt seg for å forhandle i gisselsituasjoner. Beslutningen om å velge forhandler kom uten å analysere andre alternativ. Går en for løsepenger-spolet vil myndighetssiden trekke seg ut. De kan ikke bli forbundet med utbetaling av løsepenger. Deltakerne ba om bistand fra et selskap de har avtale med, men denne var ikke tilgjengelig innen øvelsen var over. Det ble besluttet at en av fra tredjelinje skulle stå for kommunikasjonen med gisseltakerne. Fokus videre ble å avklare hvilke summer det kunne dreie seg om. Ved å tidlig kommunisere til gisseltakerne hvilken strategi de la opp til avskar de samtidig andre løsninger og mistet forhandlingsvirkemidler. Ved å benytte en fra toppledelsen til å kommunisere ble det ikke etablert et skille mellom den som kommuniserte og beslutningstakeren. Dette skillet er anbefalt for å vinne tid og begrense muligheten for direkte, emosjonelt press på beslutningstakerne.

Utfordringen her er store prinsipielle beslutninger som løsepenger, har mange flere dimensjoner med seg enn ulykkeshendelser. Valgene en tar her vil få store konsekvenser. Har vært oppe i slike situasjoner reelt. Å vite at du har to timer før noen mister livet, og måtte ta et prinsipielt valg, hvis ikke en har noe å støtte seg på da, så kommer du til å se veldig til beslutningsvegring, ingen vil stå ansvarlig. Da er det viktig å ta diskusjonen i forkant, være enig om denne, for ikke å skape noen tvil hos lederne.

(Observatør tredjelinje)

Et scenario som dette komprimerer tidsaspektet. Forhandleren var ikke var tilgjengelig under øvelsen, men ville vært det i en reell situasjon. I gisselforhandlingssituasjonen måtte deltakerne ta beslutninger som de ikke hadde forutsetninger for verken kunnskapsmessig eller erfaringsmessig. Øvelsesmomentet var tenkt å lage en beslutningssituasjon hvor tredjelinje tok stilling til strategiske spørsmål i en gisselsituasjon. Fordi de ikke hadde nødvendige kunnskaper om egen rolle og situasjonen endte de opp med situasjonshåndtering. De fikk erfaring på å ta beslutninger, men utenfor sin rolle og uten kunnskapsgrunnlag.

Spillstaben kunne ha påvirket spillet ved for eksempel å spille inn media som spekulerer i om de har valgt forhandlerlinjen og hvilke konsekvenser dette kunne fått. De kunne også tatt en time-out for å få dem inn på rett spor igjen.

Hvis jeg ser at det bærer helt galt av sted kjører jeg en time-out i øvelsen, da trekker man dette frem for å få dem på kurs igjen. Man bør ikke bruke en hel dag på å øve feil.

(Observatør)

Øvelsen spilte videre på beslutningene tredjelinjen tok. Først under evalueringen trakk observatøren frem at de på forhånd burde analysert hvilke alternativer de hadde.

Først i evalueringen ble det tatt opp hvilke beslutninger tredjelinje burde konsentrert seg om. Store deler av øvelsen gikk med på oppgaver utenfor ansvarsområdet. Evnene til å vurdere hvilke alternativ de hadde ble ikke utviklet. På den andre siden fikk deltakerne på denne måten kjenne konsekvensen av de valgene de tok. Dette er en erfaring de kan trekke frem ved en lignende hendelse og ta beslutninger med et annet utgangspunkt.

4.2.6 Beslutningsstrategier

Under begge øvelsene kunne flere planer tas i bruk. Under øvelse B begynte deltakerne å bruke øvelsesdirektiv som varslingsliste i stedet for å benytte planverk for å utføre disse handlingene. Observatøren tok da en time-out og sa at det var beredskapsplanene de skulle ta i bruk og ikke direktivet. Etter dette fortsatte de likevel å bruke direktivet som varslingsliste. Aksjonskort, som beredskapsplanene la opp til bruk av, ble ikke benyttet.

Flere av deltakerne i organisasjon B trakk fram beslutningstaking som egen kompetanse som de hadde tilegnet seg gjennom lang erfaring. De var trent på å ta beslutninger under tidspress og usikkerhet selv i nye situasjoner. Det å vite at de hadde mestret slike situasjoner tidligere ga økt trygghet i å ta beslutninger. Idealet var at beslutninger skulle komme raskt.

Noe går på erfaring. Når en har vært gjennom en haug med øvelser blir en opplært til å ta raske avgjørelser. I tillegg ligger det nok litt nedfelt når en har kjørt med disse båtene. Det er nå sånn at det er 40 tonn som går og du skal ta kjappe avgjørelser på rett tid, svinge på rett tid og du har ingen å spørre. Så det er en læreprosess som er grei å ha med seg når en kommer i situasjoner som dette. For da er en faktisk vant til å ta disse, der er der ingen til å spørre.

(Deltaker)

Mange av beslutningene ble tatt intuitivt. Dette var til tider mer på grunn av at de hadde blitt lært opp til å ta beslutninger raskt enn at de hadde utviklet evne til å ta beslutninger i denne spesifikke situasjonen.

Et eksempel på dette var situasjonen hvor lederen i Singapore ringte til Norge og fortalte at han hadde vært i kontakt med lederen for terroristene, som muntlig hadde bekreftet at mannskapet var i orden. Da besluttet beredskapsleder intuitivt at det kunne gis informasjon til media om at besetningen ifølge terroristene var uskadd. Dette til tross for at pårørende tidligere hadde ringt inn og fortalt at en av mannskapet om bord hadde ringt og sagt at han var skadet. En av de andre personene i beredskapsrommet spurte om de kunne gå ut med at det ikke var noen skadde når de hadde motstridende opplysninger på dette. Beredskapsleder skar da gjennom uten å åpne for diskusjon og ga beskjed om å sende informasjon som bestemt til media. Det ble derfor ingen diskusjon eller analyse av hvilke følger dette kunne få før beslutningen ble tatt. For eksempel at pårørende som har vært i kontakt med den skadde kunne kontakte media og tilbakevise opplysningene.

Her brukte beredskapslederen en intuitiv beslutningsstrategi til tross for at andre i beredskapsledelsen la opp til at de skulle vurdere ulike beslutningsalternativer opp mot hverandre. Det spesifikke i situasjonen, at pårørende kunne komme med motstridene opplysninger, ble ikke tatt med i noen konsekvensanalyse. Beslutningen baserte seg på manglende diskriminering.

Spillstaben påvirket ikke valg av beslutningsstrategi under øvelsen, men gikk gjennom konsekvensen for dette handlingsalternativet under evalueringen. Dette gav deltakerne kunnskaper som de kunne bruke ved lignende fremtidige hendelser. Neste gang vil deltakerne ha mulighet til å se det nye i situasjonen og gå for en analytisk beslutningsstrategi fremfor en intuitiv. Først når en har analysert slike situasjoner tilstrekkelig, og dermed opparbeidet seg et bredt repertoar av generaliserende og diskriminerende beslutningssituasjoner, kan en benytte intuitiv beslutningsstrategi og samtidig få et hensiktsmessig resultat.

I løpet av øvelse B måtte deltakerne to ganger ta beslutninger om de ønsket bistand fra SWAT. Beredskapsledelsen beskrev disse beslutningene som de vanskeligste under øvelsen. De hadde verken kunnskaper til å generalisere eller diskriminere for å komme frem til en beslutning med et forventet hensiktsmessig resultat i denne situasjonen. Teorien sier at det i slike tilfeller må brukes en kreativ beslutningsstrategi, en strategi som ikke er forenlig med krisehåndtering. Deltakerne så selv at de ikke hadde evne til å avgjøre hva som måtte gjøres for å komme frem til et hensiktsmessig resultat og hentet inn en ekspert for dette fagfeltet. Denne eksperten ble spilt av en fra spillstaben, som møtte opp i beredskapsrommet.

Beredskapsledelsen i Norge var bevisste på å innhente eksperthjelp i situasjoner hvor de ikke hadde grunnlag for å ta beslutninger.

Den eksperten vil være tilgjengelig for oss via våre forsikringselskaper og som politiet har. Så egentlig kan du si at i disse situasjonene er det utopisk å si at du ikke har disse ekspertene, det er bare å huske på å ta dem i bruk. Det er det viktige. For de er der. Men kan bli veldig stresset, og glemme at de er der. (Deltaker)

4.2.7 Evaluering

Alle involverte i øvelsesgjennomføringen fra konsulentfirmaet skulle skrive en kort oppsummering og sende på e-post slik at observatørene kunne benytte dette i en umiddelbar evaluering.

Så velger observatør hva han vil ta opp av det vi har skrevet på sin umiddelbare tilbakemelding til øvelsesdeltakere. (Spillstab)

De umiddelbare evalueringene var hendelsesstyrt, med henvisning til mål for øvelsen der «det falt seg naturlig».

Dette foregikk på ulike måter. I øvelse B ringte mediespillstab til medieansvarlig i selskapet og gav en grundig tilbakemelding.

Etter hadde vi en lang prat om hvordan jeg opplevde øvelsen og hvordan han (medieansvarlig) håndterte øvelsen på vegne av organisasjonen. Det ble en grundig gjennomgang, mer enn hvis jeg hadde skrevet ned noen kulenoter.

Mens det i øvelse B ble gjennomført en umiddelbar samtale som evaluering ble det under øvelse A levert noen kulepunkter fra mediespillstab som fikk et annet utfall:

Det skal ikke være store overraskelser når en gir feedback, det bør tas underveis, i etterkant kan dette ødelegge øvelsen. Vi klarte vel å fukke dette opp akkurat i dette tilfellet faktisk, gav en litt for krass tilbakemelding, eller for å si det sånn så leste jeg ikke gjennom feedbacken fra spillstab før jeg leverte det til personen, og det var jo ikke bra. Men utfallet til slutt ble veldig bra. Det endte opp med at vi fikk nyansert dette, og at det ikke handlet om denne personen, men om de ressursene denne personene hadde tilgjengelig, (...) Vi ble der enige om en arbeidsmetodikk i forkant av neste øvelse. Så det som så kritisk ut ble veldig bra. (Observatør øvelse A)

Flere av observatørene leste ikke gjennom oppsummeringen som kom på e-post før de hadde evaluering med deltakerne. En slik praksis gjør at tilbakemeldingene blir rolle mot rolle, ved at for eksempel pårørendeansvarlige får tilbakemelding fra den i spillstaben som spilte pårørende. Det kan være en styrke ved at tilbakemeldingene gis ut fra førstehånds kjennskap til situasjonene. Effekten av beslutningene vil ikke alltid vise seg for beslutningstakerne og dette går en glipp av ved å evaluere på denne måten. Beredskapslederen ser ikke nødvendigvis effekten dersom to kontorer uttaler seg ulikt til media, for eksempel. I komprimerte øvelser, med kort tid fra øvelsen avsluttes til umiddelbar evaluering er det vanskelig å vise konsekvenser som var synlige utenfor beredskapsrommet. Dette krever at det er tid til å ta inn oppsummeringen fra andre før evalueringen skjer.

Det inntrykket hver enkelt har må sees i en sammenheng. Denne sammenhengen har en mulighet for å vise i evalueringsrapporten. Øvelseskoordinatoren hadde ansvar for å utarbeide en evalueringsrapport innen fem arbeidsdager fra øvelse A var ferdig, for øvelse B var det ikke en skriftlig frist. Flere informanter vektla at de skriftlige rapportene fra øvelsene var hovedmåten for å gi faglig tilbakemelding. Rapporten var vinklet mot hensikt og mål for øvelsen. Den var ikke koblet opp mot ansvar og oppgaver slik organisasjonene selv definerte disse i beredskapsplanene. Dette kan gjøre videre oppfølging av beredskapsarbeidet mer arbeidskrevende.

Formen på rapporten var stort fokus på hva som burde forbedres og lite på hva som fungerte. Formuleringen «keep up the good work» ble brukt der det ikke var konkrete forbedringspunkter. Flere av informantene vektla å beskrive forbedringspunkter med hva deltakerne burde gjøre *mer* av, framfor å påpeke hva som var feilene.

Videre oppfølging av rapporten er opp til organisasjonen selv. Konsulentfirmaet har ikke noen rolle i dette.

Har ikke mulighet i etterkant til å følge opp. Annet enn å prøve å gi konkrete tilbakemeldinger og anbefalinger om hva som bør gjøres. Samme feil registreres i øvelse etter øvelse. Blir påpekt gang etter gang hva som er galt, men resulterer derfor ikke i noe. (...) det er vel en av utfordringene til konsulentfirma. (Spillstab)

En av deltakerne mente at øvelsen hadde gitt håndfaste bevis på hva organisasjonen måtte utbedre; tekniske hjelpemidler, metodikk spesielt under førstemøtet og bruk av

funksjonskort. Dette hadde han et definert ansvar for å følge opp. Umiddelbart etter øvelsen så han for seg å ha en table-top som organisasjonen selv skulle gjennomføre innen en måned.

Det var ikke noen systematisk evaluering av hvordan øvelseskonseptet fungerte. Informantene i spillstaben hadde forskjellig oppfatning av hvordan øvelsene hadde fungert. I øvelse A ble gisselforhandlinger improvisert og endre opp med å ta mye fokus i øvelsen. I øvelse B var det tydelig regulert i dreieboken hvor mye dette skulle vektlegges. Dette kan være et tegn på at konsulentfirmaet tar inn erfaringer i nye øvelseskonsept.

5.0 Diskusjon

Diskusjonen tar utgangspunkt i analysen og går videre på tema som omhandler problemstillingen. Innholdet i øvelsene er grundig analysert og det er derfor valgt å sammenfatte enkeltsituasjoner opp mot studiens teoretiske grunnlag.

Drøftingen bryter med oppgavens oppbyggingen i teori og empirikapitelene fordi elementene påvirker hverandre og må drøftes under ett.

5.1 Konsulentfirma

Konsulentfirma kan spesialisere seg på å lage øvelseskonsept. De færreste organisasjoner vil ha kapasitet til dette, øvelser er ikke deres primære oppgaver. En begrensning for konsultantselskapene er at de er eksterne og har liten innflytelse på opplæringsaktivitetene mellom øvelsene. Ved å benytte interne krefter har organisasjonene kontroll på hele opplæringskjeden. Samtidig kan også de interne som driver med øvelser bli oppfattet som på siden av organisasjonen. Selv om de er ansatt der driver de aktiviteter som er på siden av organisasjonens primære oppgaver. Her vil forståelsen organisasjonen har av beredskap spille inn. Dersom øvelser ses på som «noe annet» og ikke en integrert del av oppgavene i organisasjonen vil også interne forholde seg på konsultativt til resten av organisasjonen. Ledelsesforankring av beredskap og krisehåndtering, samt kulturen for å øve, spiller inn. Potensialet for å ha en løpende forbedring er større ved å løse beredskapsoppgaver og øvelser selv. I en praktisk virkelighet er det få organisasjoner som er villig til å bruke mer tid og ressurser på dette enn de må. Øvelser kan bidra til å øke risikobevistheten og -persepsjonen. Dette gjelder kanskje spesielt slike øvelser som vi studerte siden disse er nye for organisasjonene, framstår overraskende, som noe som kan skje reelt og har hatt stor mediedekning i nyere tid.

5.2 Mål og hensikt versus kravene i øvelsen

Øvelsesmålene var langt på vei omformuleringer av oppgavene deltakerne hadde ved kriser. Likevel ble det satt opp egen mål for øvelsene. Dette kan komme av at øvelser ikke er en integrert del av beredskapsarbeidet. Beredskapsarbeid og øvelsesplanlegging blir i så fall ulike disipliner og har ulik praksis for å måle ytelse eller utvikling i øvelser.

En mulighet er å formulere mål for øvelser enda tydeligere opp mot oppgavene i krisehåndteringen. Det kan gi en mer direkte kobling til organisasjonenes planverk. Praksis fra øvelsene henger sammen med krav i reell krise. I den ene øvelsen i denne studien var ikke

planverket framme i beredskapsrommet. Om deltakerne vet at ansvaret som følger av planverket også er det de måles på kan det bli mer nærliggende å bruke dette. Øvelsen kan gi økt relevans til beredskapsarbeidet som allerede er gjort. Da blir også evalueringen koblet opp til ansvar og oppgaver for de ulike rollene i kriseledelsen i stedet for å gå via mål. Målene vil nå kunne bli oppfattet som abstrakte og ha mindre vekt, enn om det evalueres på hva deltakerne skal utføre i rollen sin.

En ulempe med å koble øvelsesmålene sammen med ansvaret som planverket gir, er at mål bør konkretiseres. Disse konkretiseringene kan legge vekt på sider som en ønsker å utvikle eller teste gjennom en øvelse, uten at de er sentrale i krisehåndtering. Faren er da tilstede for at spesielt ny deltakere får et skjevt bilde av hva hovedfokus i krisehåndtering er. Om for eksempel en øvelse vektlegger å bruke tekniske hjelpemidler kan kobling til beredskapsplanen gi inntrykk av at dette er et av de viktigste målene i beredskapsarbeidet. Dette unngår en ved å formulere egne øvelsesmål. I praksis vil en tydeligere kobling mellom mål og konkrete oppgaver være en fordel fordi innholdet i beredskapsplanene må være kjent. Øvelser bør involvere bruk av planer. Den ene øvelsen i studien hadde et mål om bruk av aksjonskort. Disse lå framme i beredskapsrommet, men ble ikke benyttet. Det kan tyde på at målene ikke var kjent, selv om de var distribuert, eller at dette målet i realiteten ikke ble oppfattet som viktig. En alternativ forklaring er at deltakerne ikke var kjent med bruken eller ikke hadde behov for kortene fordi de allerede kjente innholdet godt. Målet om bruk av aksjonskort var det mest konkrete kontaktpunktet mellom beredskapsplanene og øvelsesmålene. Å koble disse tydeligere sammen vil neppe gi ønsket effekt uten at det i tillegg gjøres endringer i hvordan øvelseskonseptet sørger for at deltakerne kjenner målene og øver opp mot dem.

5.3 Krisestyringsøvelse som øvelsesform

Det finnes en rekke ulike øvelsesformer og opplæringsaktiviteter. Mange av dem har overlappende metode og mål. Krisestyringsøvelser plasserer seg mellom table-top og fullskalaøvelse, slik det er inndelt i denne oppgaven. Hendelsene som konstrueres er utgangspunktet og dynamikken i øvelsen kan til en viss grad styres. I en krisestyringsøvelse med deltakere på forskjellige lokalisasjoner og nivåer gir samspillet mellom disse en egen dynamikk. De som styrer spillet har mindre innflytelse enn på for eksempel en table-top fordi det foregår prosesser mellom deltakerne som de ikke har innvirkning på. Øvelsesformen krever at deltakerne har grunnleggende kunnskaper, og helst erfaring, om scenarioet de skal

øve på. Det er få muligheter for å gjøre scenarioet enklere når øvelsen er i gang. Dersom disse forutsetningene ikke er tilstede står valget mellom å bryte med realismen ved å korrigere eller veilede. I ytterste konsekvens kan dette gi en annen øvelsesform enn en hadde planlagt. Alternativt kan øvelsen gå sin gang og en risikerer en øvelse hvor det øves på å gjøre feil. Dette kan kanskje ha en verdi for en ren verifikasjonsøvelse, men er mye ressurser brukt uten å få noen bedring i håndteringen av neste hendelse. Det er essensielt å gjøre en korrekt vurdering av hvilken kompetanse deltakerne har og om den er tilstrekkelig til å velge denne øvelsesformen.

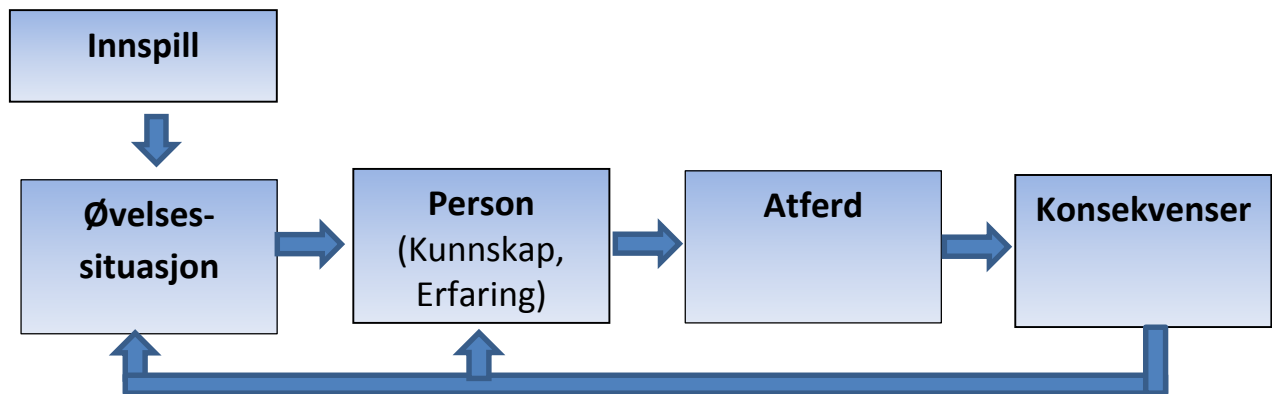
5.4 Forventet kunnskap

Et poeng når det skal vurderes hvilken forutsetninger deltakerne har er at dette må baseres på det de *skal* gjøre, ikke bare det de *har* gjort. Det er naturlig å ta stilling til erfaring ut fra tidligere hendelser og øvelser. Dette gir ikke nødvendigvis grunnlag for å vurdere evnen til å håndtere nye hendelse. En må her passe på å ikke ha manglende diskriminering når en vurderer kompetansen, det særegne med kommende scenario må tas i betraktning. Kompetanse består av summen av kunnskaper og erfaring. Kunnskap er nødvendig, men ved å vurdere kompetanse tilbakeskuende vil en kunne ende opp med å egentlig begrense seg til å vurdere kun erfaring. Erfaring alene er ikke tilstrekkelig for å ha kompetanse, den må være relevant for den framtidige utfordringen. Hvis en øver et kjent scenario kan tidligere erfaring gi svar på forventet kompetansenivå. Hvis scenarioet er endret må det vurderes mer grunnleggende; hva er kunnskapsnivået på feltet det skal øves på. Erfaring med skipsulykker gir ikke automatisk kunnskaper om gisselsituasjoner. Tidligere erfaring fra øvelser i en organisasjon gir et utgangspunkt for å vurdere, men må tilpasses hvilke krav om kunnskaper som er spesielle ved et planlagt scenario. Hva vil de idiosynkratiske kunnskapskravene være i den nye situasjonen?

5.5 Alternativ situasjon-atferd-sammenheng

Situasjon-atferd-sammenhengene viser at endring av atferd i en krisehåndtering finner sted ved å gi personen opplæring og trening. Dette er en korrekt beskrivelse i en krise; situasjonen er gitt og personens atferd kommer som en respons på denne. Hvor mye kunnskap og erfaring personen har vil påvirke evnen til å generalisere eller diskriminere, som igjen har betydning for hvor effektiv personen er i beredskapen. I en øvelsessammenheng er det i første rekke situasjonen som skaper. I annen trening og opplæring retter en seg mot personen direkte, i

øvelser påvirkes personen indirekte. I en ideell øvelse, hvor deltakerne har kunnskaper nok til å mestre scenarioet blir trening/opplæring direkte mot personen erstattet av spillstabens påvirkning av situasjonen. Situasjon-atferd-forbindelsen blir da slik:



Figur 12: Alternativ framstilling av elementer av betydning for beredskapsopplæring

5.6 Improvisasjon

Kriser er kjennetegnet ved blant annet usikkerhet, som kan komme av uforutsigbare og hyppige endringer i situasjonen. Et argument for å bruke øvelser er å skape virkelighetsnære betingelser. Dette taler for å ha en dynamisk tilnærming til hendelsesutviklingen i scenarioet. En rigid dreiebok vil kunne motvirke at deltakerne får kjenne effekt av egne beslutninger. Innspillene de får er satt på forhånd og gir ikke respons på valgene de har tatt. En slik måte å styre øvelser på vil hindre utvikling av beslutningstaking fordi den ikke gir åpning for at deltakernes handlinger påvirker scenarioet. Ved å bruke en lite detaljert dreiebok kan en ha større muligheter for å følge opp beslutninger som blir tatt og vise effekten av disse på måter som oppleves realistiske. Som øvelsene vi studerte viste, er det en fare for at øvelsen kommer ut av fokus fordi en går for langt i å improvisere. Nye momenter kan framstå mer spennende enn det en har øvd flere ganger før og det er forlokkende å forfølge det nye. Samtidig vil det ofte være på de nye momentene at behovet for styring av øvelsen er størst. Kunnskapsgrunnlaget for å håndtere det nye vil oftest være svakere.

Spørsmålet om hvor sterkt styrte øvelsesmomentene skal være henger også sammen med målet for øvelsen. Et mål om å videreutvikle evne til beslutningstaking gir et behov for momenter som ivaretar både det generelle og det spesielle. På den måten kan en øve

generalisering og diskriminering. En er ute etter atferd som er standardisert og samtidig fleksibel. Dette er ikke åpenbart forenelige egenskaper. Samtidig er det kanskje disse egenskapene som skal tilstrebes i en dreiebok også. Ved å ha et tydelig utgangspunkt, som sikrer at en dekker det generelle, som en må forvente nærmest uavhengig av krisehendelsens art, kan øvelsesmomenter som fremmer generalisering sikres. Ved å ha noen avvik fra det vante, som deltakerne kan identifisere som annerledes, kan det stimulere diskriminering. I tillegg må en ha en fleksibilitet som ivaretar at deltakerne kjenner konsekvensen av det de beslutter, som for eksempel om de ikke-diskriminerer. Et tydelig utgangspunkt i en gjennomført dreiebok er et pluss fordi den kan bidra til at øvelsen ikke improviseres vekk fra hensikten. Det er viktig å se at dreieboken er et hjelpemiddel for å styre momenter, hensikten med øvelsen er ikke å komme gjennom dreieboken for enhver pris. Kunsten er å klare balansegangen mellom standardiserte og fleksible innspill.

5.7 Realisme

Øvelser skal gi trening under omstendigheter som framstår realistiske ytre sett og psykologisk. Dersom deltakerne ikke har nødvendige kunnskaper til å agere på innspillene, eller innspillene ikke er gode nok til å få fram en forventet handling, kan realisme og læring komme i konflikt. Utviklingen i øvelsen er avhengig av at de fleste innspillene forstås av deltakerne og følges opp av handlinger. Dersom deltakerne ikke foretar seg noe ut fra innspillene oppstår konflikten; Skal øvelsen fortsette uten at deltakerne klarer å få med seg momenter de var forventet å ta beslutninger om, eller skal en gå ut av realismen og veilede eller instruere om hva som bør gjøres. Dette kan mest sees som et uttrykk for at deltakerne ikke innehar nødvendige kunnskaper og at øvelser er feil opplæringsnivå ut fra deres kompetanse. Det kan også skyldes at innspillene ikke er forståelige nok.

I øvelsene vi observerte oppfattet vi at «trykk» var den viktigste styringsvariabel for spillstaben. Dette oppfattet vi som et todelt begrep, som omfattet både kunnskapene til deltakerne og arbeidsmengden deres. Manglende mestring av situasjonen var en side og høyt tempo eller tidspress i øvelsen var den andre. Det kan være hensiktsmessig å dele «trykk» i to også i praktisk gjennomføring av øvelser. Momenter som skaper stress fordi deltakerne ikke har kunnskap nok til å se konsekvensene av dem er én variabel å styre øvelser etter. Dette kan være uønsket fordi det viser at deltakerne har for lite kunnskaper for øvelsesformen. Det kan også være tilsiktet fordi en ønsker å ha med noen få momenter for å synliggjøre områder med

manglende kunnskaper, som er kjent, men ikke erkjent. Løsningen kan være å prioritere enten læring eller realisme, etter hensikt med øvelsen. For å kompensere for manglende kunnskap og prioritere læring kan det benyttes veiledning, eksperthjelp eller time-out.

Den andre styringsvariabelen er stress på grunn av tidspress. Tidspress er et aspekt ved kriser, som en vil ønske å ha med for å gjøre øvelsen realistisk. Det kan også være et tegn på at ambisjonsnivået er for høyt og at det kommer for mange innspill på for kort tid. Øvelsen er for komprimert. Kompetansen hos deltakerne vil spille inn her også siden nybegynnere bruker lengre tid på å ta beslutninger enn erfarne. Som tidligere nevnt er en fare med for hyppige innspill at deltakerne tar i bruk en mer intuitiv beslutningsstrategi enn det som er ønskelig. Løsningen kan være å komme med nye momenter sjeldnere slik at deltakerne får øvd inn mer analytiske beslutningsstrategier. Utgangspunktet kan også være at deltakerne er for analytiske, eller bare for trege, ut fra situasjonen. I et slik tilfelle kan det være et poeng å øke tidspresset for å få opp tempoet på beslutningstakingen hos en slik gruppe.

5.8 Generalisering og diskriminering

Hva gjorde at noen av situasjonene (førstemøtet, pårørende, media, koordinering, gisselsituasjon) fungerte eller ikke fungerte for å øke evnen til beslutningstaking?

Tilbake til analysen; hvilke situasjoner hadde deltakerne kunnskapsmessige forutsetninger for å generalisere eller diskriminere? For varsling, mobilisering, media og pårørende var det i all hovedsak kompetanse til dette. Førstemøtet fungerte ved ett tilfelle. Gisselsituasjonen og SWAT-problemstillingen krevde så mye kompensering, gjennom endringer i øvelseskonseptet underveis, at det ga lite rom for at deltakerne selv kunne ta kvalifiserte beslutninger selv. Innebærer dette at de første momentene var vellykkede og de siste ikke fungerte? En kan si at de første tilfellene førte til at deltakerne kunne benytte seg av generalisert kompetanse i sin beslutningstaking og at de dermed fikk tatt egnede beslutninger. I de siste tilfellene hadde de ikke kunnskaper til beslutningstaking. Begge disse kan gi en positiv effekt på beslutningstaking. De enkleste situasjonene kan gi erfaring og forsterke allerede innarbeidet generalisering. De vanskeligste situasjonene ga kunnskap i de tilfellene hvor observatører og spillstab gikk inn og veiledet eller i praksis tok beslutningene for deltakerne ved å agere eksperter. Det kan også argumenteres for at det skjedde en diskriminering ved at deltakere selv gjenkjente at de ikke hadde kunnskaper nok og ba om eksperthjelp.

Når problemstillingen handler om hvordan en utvikler evnen til beslutningstaking er kanskje det mest interessante situasjonene kjennetegnet av at deltakerne allerede har innarbeidet generalisering. Dersom øvelseskonseptet utelukkende legger opp til allerede generalisert situasjoner vil en over tid risikere å øke faren for manglende diskriminering. En god løsning er om situasjonene som spilles inn dels forsterker generalisering og dels har elementer som krever diskriminering. t'Hart (1997) anbefaler at en legger inn elementer øvelsene som gir en balanse mellom suksess og feil. Disse «fellene», som går ut på å legge inn elementer som gjør situasjonen annerledes enn det allerede er generalisert for, er interessante. Et øvelseskonsept som treffer riktig med å balansere innspill som krever generalisering og som krever diskriminering vil kunne bidra til både å forsterke standardiserte handlinger og fleksibilitet. Begge disse egenskapene er sentrale for beslutningstaking i krisehåndtering.

5.9 Beslutningstaking som egen kompetanse

Øvelser kan gi økt erfaring gitt at deltakerne har nødvendig kunnskap og erfaring til å se handlingsalternativer de kan beslutte å ta. Tidligere i oppgaven ble det nevnt at beslutningstaking krever kunnskap. Er beslutningstaking en egen kompetanse som fungerer uten kunnskap? Flere av deltakerne trakk fram beslutningstaking som egen ferdighet de hadde tilegnet seg gjennom lang erfaring. Selv om situasjonen var ny beskrev de at de var vant med å ta beslutninger under tidspress og usikkerhet og at dette hadde stor overføringsverdi til nye situasjoner. I vår forståelse består kompetanse av kunnskap og erfaring. Erfaring er ikke direkte overførbart til ukjente situasjoner. Erfaring i å ta beslutninger i stressede situasjoner er en positiv faktor (Kowalski og Vaught 2001). Denne erfaringen bør likevel ikke forveksles med kunnskap om en konkret, ny situasjon. Dette kan illustreres gjennom generalisering og diskriminering. Uten kunnskaper mangler referanserammen som kan fortelle beslutningstakeren om situasjonen er generaliserbar og gjør det mulig å benytte tidligere erfaring komme fram til en handling som gir ønsket konsekvens. Dette gjør at flere alternativer må vurderes og beslutningsprosessen blir lite effektiv. Njå et al (1997) sier at effektiviteten i beredskapen kan økes gjennom å forbedre den kognitive prosessen. Effektiviteten øker hvis evnen til å fortolke, analysere og velge riktig løsning bedres. Generalisering er en strategi for dette og baserer seg først på kunnskap og dernest på erfaring. Erfaring uten kunnskap gjør at situasjoner er diskriminerte, det særegne er det en må forholde seg til og det stiller krav til kognitive prosesser, som igjen minsker effektiviteten. Forutsigbare løsningsalternativer

mangler og nye må utarbeides. Et oppfatning om at erfaring er en kvalifikasjon alene kan gi utslag i manglende diskriminering. En baserer seg da på erfaring fra andre situasjoner uten å se at disse er grunnleggende forskjellige. Faren er at en velger løsninger som ikke gir ønsket konsekvens fordi en ikke identifiserer situasjonen som ny og annerledes. Skulle løsningen fungere kan det gi en illusjon av gyldighet og en risikerer å forsterke troen på at erfaring alene gir kompetanse i alle situasjoner.

6.0 Konklusjon

Som tidligere nevnt skjer større kriser for sjeldent til at en organisasjon kan lære seg krisehåndtering kun gjennom reelle tilfeller. For å være rustet de sjeldne gangene kriser oppstår har de behov for å bygge opp kompetanse gjennom opplæring og trening. Krisestyringsøvelser har sin plass i et opplæringsprogram fordi de dekker sider ved krisehåndtering som ikke dekkes av seminarer, table-tops og prosedyreøvelser. Krisestyringsøvelser kan gi erfaring under mer realistiske forhold enn de nevnte øvelsesformene, med mindre ressursbruk enn fullskalaøvelser. Samarbeid i team og koordinering er det vanskelig å øve på uten å komme opp på dette nivået i øvelshierarkiet. Øvelsene krever mer enn å dikte opp et spennende scenario. Forholdet mellom realisme og læring var en utfordring i øvelsene i denne studien. Øvelsesformen er avhengig av kompetente personer i spillstaben som kan vurdere balansen underveis og vurdere om de må kompensere for manglende kunnskap. Øvelsesformen stiller krav til kunnskaper hos deltakerne, som kan være vanskelig å vurdere opp mot kommende scenario. Aktiviteter før og mellom øvelsene kan være viktigere enn selve øvelsene for å gi kunnskap.

Våre hovedfunn er:

- Ved planlegging av nye øvelser blir evne til beslutningstaking vurdert ut ifra tidligere erfaring og ikke ut fra kravene det nye øvelsesscenarioet vil stille.
- I øvelsene ble manglende kunnskap kompensert bruk av eksperter og veiledere ved at observatører gikk ut av observatørrollen.
- Dynamikken i øvelsen styres av opplevd stress hos deltakerne. Stress kan komme av manglende kunnskap eller mengden momenter i øvelsen. De to årsakene ble blandet sammen, men bør korrigeres på ulik måte.
- Krisestyringsøvelser kan være godt egnet til å utvikle beslutningstaking for deltakere som har kunnskaper i forkant. Andre opplæringsaktiviteter er bedre egnet for å gi kunnskap og bør være gjennomført før øvelser.

Øvelseskonseptet kan legge til rette for å utvikle evne til beslutningstaking i krisehåndtering. Dette bør skje allerede i forberedelsene til øvelsen ved å vurdere deltakernes kunnskap og kompetanse opp mot øvelsesscenarioet. Dersom deltakerne har kunnskaper om scenarioet kan en øvelse inneholde momenter som gir gjenkjenning av kjente situasjonskarakteristika og

identifisering av nye, ukjente situasjonskarakteristika. Fra disse momentene kan generalisering og diskriminering finne sted. Utvikling av generaliserings- og diskrimineringsferdigheter vil si å utvikle evnen til beslutningstaking.

Realismen i øvelsen skapes av utgangshendelsen og videre innspill, som monitoreres med tanke på om tidsrammen og antall innspill bidrar til stressnivå egnet for læring. Et realistisk scenario vil kunne gjenskape opplevelse av usikkerhet og tidspress, som kan gi erfaring i beslutningstaking i kriseliknede situasjoner. Deltakernes kunnskaper er av stor betydning. Øvelseskonseptet kan kompensere for tilstrekkelig kunnskap hos deltakerne ved å spille inn eksperthjelp, eller ved at observatørene veileder. Kompensering vil gi lavere realisme i øvelsen. Ved stor grad av kompensering vil krisestyringsøvelser bevege seg mot andre øvelsesformer (eks table-top). Ideelt bør disse gjøres før krisestyringsøvelser for å sikre at deltakerne har tilstrekkelig kunnskap.

Kompetanse består av kunnskap og erfaring. Det er mer hensiktsmessige opplæringsaktiviteter enn øvelser for å få kunnskap. Øvelser er bedre egnet til å videreutvikle evne til beslutningstaking gjennom å gi erfaring under realistiske forhold. Opplæringsaktiviteter bør sees på som en helhet hvor kompetanse bygges gjennom mer enn en aktivitet. Stein på stein, som han Mons´en sier.

Men det er sånn at de som vil bli gode i beredskap må ikke bare ha øvelser, en øvelse eller to i året, det er bare tull og bortkastet penger. Det må være en del av, kall det ei trapp som en går opp til neste etasje, og den består av mange trinn, og øvelser er bare et av disse trinnene. Men mange gjør bare øvelser, og det er ikke bra. Det er lite kosteffektivt. (Observatør)

6.1 Kritikk av studien

Denne studien har forklart hvordan ulike elementer i øvelseskonseptet virker inn under gjennomføringen av øvelsene. Hva innebærer det å velge krisestyringsøvelse som øvelsesformat, hvilken betydning har stress for å skape realisme og for å styre innhold og tempo i øvelsene? Hvilket ansvar har andre- og tredjelinje og hvilke oppgaver skal de løse under øvelser og reelt? Disse elementene er analysert ut fra teori om kriser og beslutningstaking og sett i sammen med hvilken innvirkning øvelseskonseptet har på deltakernes beslutninger. Teorien kan forklare det praktikere innen øvelsesplanlegging har

erfart; en balanse mellom forutsigbare, kjente momenter og «feller» eller overraskende momenter gir godt øvelsesutbytte. Det ivaretar videre innarbeiding av kjente løsninger og gir utvidet erfaring gjennom variasjon. Teoretisert vil dette kunne beskrives som at scenariet har ivaretatt krav om generaliserbare og diskriminerbare momenter.

Opgaven er en teoretisering på et praktikerdomene. Det er ikke gitt at idealene vi framsetter er oppnåelige i praksis. Et moment som å vurdere kompetanse ut fra kommende hendelse, mer enn fra tidligere erfaring, har ingen enkle løsninger. Vårt funn om at improvisasjon førte til at deler av øvelsen foregikk utenfor deltakernes ansvarsområde betyr ikke nødvendigvis at løsningen er å gå vekk fra improvisasjon. Rigide dreiebøker vil nok ikke bedre evnen til å ta beslutninger under skiftende, usikre kreforhold.

Begge organisasjonene som ble øvd i denne studien har maritim virksomhet. De aller fleste som fikk lederjobber og ansvar i andre- og tredjelinje var tidligere skipsoffiserer. De var tydelig vant med å ta vanskelige beslutninger raskt. Organisasjonene var også tydelig hierarkiske. Disse faktorene kan påvirke hvordan krisehåndteringen forløp akkurat i disse tilfellene og minske overføringsverdien til andre organisasjoner.

Vi har observert, tolket, beskrevet og analysert en liten del av det som totalt skjedde før, under og etter de to øvelsene. Situasjonene vi vektlegger fra øvelsene er ikke nødvendigvis representativt for hvordan organisasjonene og konsultentselskapet gjorde jobben sin. Utvalget kommer primært av hvilke enkeltelementer som kan belyse problemstillingen.

Andre faktorer, som studien ikke dekker, kan potensielt ha stor innflytelse på hvordan øvelseskonseptet fremmer beslutningstaking. Kulturen i organisasjonene og deltakernes motivasjon for å delta på øvelsen er nevnt innledningsvis. Gruppedynamikk har også påvirkning på hvordan beslutninger tas, denne faktoren kan påvirkes mye i en øvelse dersom det fokuseres på dette. Dersom studien hadde blitt gjennomført med et annet teoretisk utgangspunkt kunne, naturlig nok, det gitt andre forklaringsmodeller.

6.2 Videre forskning

Det er tidligere nevnt at andre- og tredjelinjeoppgaver krever oversikt og evnen til å forutse hvordan situasjonen vil utvikle seg framover. Samtidig sier Weick (1990) at i kriser vil en ofte falle tilbake til den mest innarbeidede responsen, ryggmargsrefleksen. Er det da realistisk å endre intuitive beslutningstakere til å bli mer analytiske? Hvordan kan dette i så fall gjøres i et øvelseskonsept? To måter å innføre mer analyse på er gjennom sjekklister, som aksjonskort, og gjennom metode for stabsarbeid. Øvelsene i studien hadde mål om å benytte disse uten stort hell. Vår studie gir ikke grunnlag for å svare på spørsmålene over. Dette området ville det vært interessant å studere nærmere.

Referanser

Andersen, S. (2013). *Casestudier. Forskningsstrategi, generalisering og forklaring*. Oslo: Fagbokforlaget.

Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K. H. og Sandve, K. (2004). *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Aven, T. og Renn, O. (2010). *Risk Management and Risk Governance. Concepts, Guidelines and Applications*. Berlin, Heidelberg: Springer.

Beredskabsstyrelsen (2009). *National Øvelsesvejledning: Generel øvelsesvejledning*. Danmark: Beredskabsstyrelsen.

Beredskabsstyrelsen (2012). *National Øvelsesvejledning: Evaluering af øvelser*. Danmark: Beredskabsstyrelsen.

Boin, A., Eric S., 't Hart, P. og Sundelius, B. (2005). *The politics of crisis management : public leadership under pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.

Borodzicz og Hapern, (2002). Individual and group learning in crisis simulations. *Journal of contingency and crisis management*, volume 10 no 3 sept 2002.

Chrinchton, M.T., Flin, R., og Rattray, W.A. (2000). Training decision makers- tactical decision games. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 8 (4), 208-217.

Dreyfus, S.E. og Dreyfus, H. L. (1980). *A five-stage model of the mental activities involved in directed skill acquisition* (NO.ORC-80-2). California Uniu Berkeley Operations Research Center.

European Network and Information Security Agency (ENISA) (2009). *Good Practice Guide on National Exercises. Enhancing the Resilience of Public Communications Networks*.

Flin, R. (1996). *Sitting in the hot seat: leaders and teams for critical incident management*. Chichester: Wiley.

Flin, R., O'Connor, P. og Crichton, M. (2008). *Safety at the sharp end: a guide to non-technical skills*. Aldershot: Ashgate.

Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstanding About Case-study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245

Forskrift om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten og på enkelte landanlegg (rammeforskriften) (2010) Petroleumstilsynet.

Gredler, M. (1992). *Evaluating games and simulations, a process approach*. London: Kogan page.

Hastie, R. (2001). Problems for judgment and decision making. *Annual review of psychology*, 52(1), 653-683.

Helse Sør-Øst HF (2013) Regional beredskapsplan for helse Sør-Øst

Institute of Public Administration, Ireland: Crisis Management – An International Overview, Government of Hong Kong - efficiency unit, 2009 hentet 16/6 fra :

http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=crisis%20management%20an%20international%20overview&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.eu.gov.hk%2Fenglish%2Fpublication%2Fpub_bp%2Ffiles%2Fcrisis_management.pdf&ei=kvSyUY7pMrH14QSE24Ew&usg=AFQjCNEDNqjdTE8P1isMLQLBnchvY2kE_Q&bvm=bv.47534661,d.bGE

International Maritime Organisation (IMO). (2003). *International Ship & Port Facility Security Code and SOLAS Amendments 2002*.

Kahneman, D. 2011. *Thinking, fast and slow*. Farrar, Straus and Giroux.

Kahneman, D. og Klein, G. 2009. Conditions for intuitive expertise: a failure to disagree. *American Psychologist; American Psychologist*, 64(6), 515.

Klein, G. A., Calderwood, R. og Macgregor, D. 1989. Critical decision method for eliciting knowledge. *Systems, Man and Cybernetics, IEEE Transactions on*, 19(3), 462-472.

Kowalski, K. M. og Vaught, C. 2001. Judgment and decision making under stress: an overview for emergency managers. *International Journal of Emergency Management*, 1(3), 278-289.

Lipshitz, R., Klein, G., Orasanu, J. og Salas, E. 2001. Taking stock of naturalistic decision making. *Journal of Behavioral Decision Making*, 14(5), 331-352.

Lov om petroleumsvirksomhet. (1996). Olje- og energidepartementet

Lunde, I. K. (2011) *Strategisk beredskapsledelse- en metodisk tilnærming*. Upublisert materiale

Njå, O. og Rake, E. L. (2009) A discussion of decision theories applied in incident command. *International Journal of Emergency Management*. 6(1), 55-72.

Njå, O., Ringstad, A.J., Sandve, K., Haukås, H., Buytendorp, H. og Wesøe, H.P. 1997. Metode for å vurdere beredskapsopplæring. *Hovedrapport. Rapport RF-97/152*, RF-Rogalandforskning, Stavanger.

Njå, O. og Sommer M. 2010. Evaluering av øvelsesopplegg i forbindelse med snøskredredning i Rogaland 2010. Perspektiv på ledelse og skredredning. *Rapporter nr.22*. Stavanger: Universitetet i Stavanger

Norsok .2004. Risiko og beredskapsanalyse. *Norsok Standard Z-013N Rev. 5*. Norwegian Technology Center. Oslo.

NOU 2006:6 *Når Sikkerheten er viktigst. Beskyttelse av landets kritiske infrastrukturer og kritiske samfunnsfunksjoner*. Oslo: Justis- og politidepartementet.

NOU 2012:14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Statsministerens kontor

Politidirektoratet 2007. *Håndbok i krisehåndtering (PBS1)* POD-publikasjon nr. 2007/04

Reportasje om kapring av skip, hentet 16/6 fra:

NTB/Aftenbladet <http://www.aftenbladet.no/nyheter/utenriks/Krever-16-millioner-kroner-for-Bow-Asir-2031728.html#.UbnfLx84XIU>

Rosenthal, U .2003. September 11: Public Administration and the Study of Crises and Crisis

Management. *Administration & Society* 35 (2): 129–143.

Rosenthal, U., t`Hart, P. og Charles, M.T. (1989) The world of Crisis and Crisis Management, in Rosenthal, U, Charles, M.T. og t`Hart, P. (eds), *Coping with crisis. The Management of Disasters, Riots and Terrorism*. Charles D Thomas Publisher, Illinois, USA

Salas, E., Driskell, J. E., & Hughes, S. 1996. The study of stress and human performance. *Stress and human performance*(A 97-27090 06-53), Mahwah, NJ, Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, 1996,, 1-45.

St.meld.nr 17 (2001/2002). *Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn*. Oslo: Justis- og politidepartementet

t`Hart, P. (1997). Preparing policy makers for crisis management : the role of simulations *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 5(4), 207-215.

Utenriksdepartementet (2013) *Terrorangrepet på gassproduksjonsanlegget i In Amenas Evaluering av norske myndigheters krisehåndtering*.

Weisæth, L. og Kjeserud, R. (2007). *Ledelse ved kriser- en praktisk veileder*. Gyldendal akademisk.

Weick, K. E. 1990. The vulnerable system: An analysis of the Tenerife air disaster. *Journal of management*, 16(3), 571-593.

Yin, R. K. 2009. *Case study research: Design and methods* (Vol. 5). SAGE Publications, Incorporated.

Vedlegg 1: Intervjuguide spillstaben

Informanten

Hvilken bakgrunn har du?

Hva var din rolle i øvelsen?

Hvordan forberedte du deg på øvelsen? Er dette vanlig forberedelse for deg?

Kompetansenivå

Hvilket kompetansenivå har de som deltok på øvelsen?

Hvilket grunnlag finnes for å anta deltakernes kompetansenivå (opplæring, tidligere øvelser etc)?

Hvilke øvelsesformer(-nivåer) har deltakerne vært gjennom tidligere?

På hvilke områder har de som deltok på øvelsen best/minst kompetanse?

Var det mål for utvikling og læring for øvelsen? Var disse kjent for deltakerne?

Øvelsen - bakgrunn

Ble øvelsen planlagt sammen med øvelsesleder/andre fra deltakerfirma i forkant?

Hva var hensikten med øvelsen? (verifikasjon, koordineringstrening, kompetanseutvikling)

Hvordan ble verifikasjon ivaretatt/ målt i øvelsesopplegget?

Hvordan ble koordineringstrening ivaretatt/ evaluert i øvelsesopplegget?

Hvordan ble kompetanseutvikling ivaretatt/ evaluert i øvelsesopplegget?

Hvor mye av momentene i øvelsen var planlagt på forhånd?

Hvilke momenter ble improvisert?

Var det en bevisst balanse mellom standardiserte momenter og fleksible momenter?

Hvordan blir evne til beslutningstaking integrert i øvelseskonseptet?

Praktisk/Teknisk øvelsesgjennomføring/ spillstaben

Hvordan kommuniserte spillstaben og observatører under øvelsen?

Hva er fordeler og ulemper med å ha denne graden av kommunikasjon mellom spillstaben og observatører?

Hvordan monitorerte spillstaben de som deltok på øvelsen?

- Stressnivå
- Effekt av momenter som ble spilt inn
- Respons som forventet eller annerledes (beslutninger tatt)
- Usikkerhet hos deltakerne i beslutningstaking
- Metodikk hos deltakerne i beslutningstaking
 - proaktiv/reaktiv
 - individuell/teambeslutninger, (tavlebruk?)
 - analytisk/ regelbasert/ intuitiv

Ble stressmomenter (tidspress, vanskelighetsgrad/kompleksitet) som ble spilt inn fra spillstab vurdert underveis i øvelsen (av spillstaben)?

I så fall: ble innspill justert for å tilpasse stressnivået hos deltakerne?

Hvilke egenskaper er det viktig at en du har i din rolle?

Finnes det føringer/beskrivelser av rollen din?

I hvilken grad ble deltakerne veiledet underveis i øvelsen?

Ble beslutninger som ble tatt utfordret?

I hvilken grad blir deltakerne veiledet underveis i øvelsen?

Scenario:

Hvorfor ble scenarioet valgt?

Realisme, validitet.

(Realisme= At scenarioet og øvelsen oppleves realistisk)

(Validitet= Høy= Valg er gitt, lite rom for beslutningsvalg. Lav = Lite respons på beslutninger. At beslutninger/handlinger gir respons.

-Hvilke momenter fremmer realisme/validitet

-Hvilke momenter trekker ned på realisme/validitet

-Ga scenarioet mulighet for lik situasjonsforståelse for alle nivåer av deltakere

Var det bestemte beslutningssituasjoner som deltakerne ble forventet å måtte håndtere med dette scenarioet?

-Var det konkrete forventninger om hvilke beslutninger disse situasjonene skulle ende i? Skjedde dette?

Evaluering/observasjon/veiledning:

Hvordan presenteres tilbakemeldinger?

- Skriftlig/muntlig
- Umiddelbart/senere
- Vekting av positive/negative tilbakemeldinger

Hva er målsetningen med umiddelbar tilbakemelding?

Hva er målsetningen med evalueringsrapporten?

Konkrete beslutningssituasjoner

Kan du beskrive noen situasjoner hvor deltakerne måtte ta konkrete beslutninger?

Førstemøtet: (og tilsvarende for andre beslutningssituasjoner)

- Hva var situasjonsforståelsen? Hva baserte denne seg på?
- Hva var usikkerhetsmomenter?
- Hvordan var kommunikasjonen under møtet?
- Hvilke beslutninger ble tatt?
- Var beslutningstakingen intuitiv, regelbasert, kreativ eller analytisk?
- Hvordan ble beslutningen konkludert (leder, konsensus etc)
- Hvordan ble beslutninger/handlinger implementert?

Utfordres beslutninger som ble tatt?

Stress

Hvordan vil du vurdere stressnivået til deltakerne gjennom øvelsen?

Gjorde du noe for å påvirke stressnivået (innspill, råd etc)?

Vedlegg 2: Intervjuguide deltakere

Informanten

Hvilke bakgrunn har du?

Hva var din rolle i øvelsen? Hvordan var du involvert i planleggingen av øvelsen?

Hvordan forberedte du deg på øvelsen? Var det bestemte beslutningssituasjoner som du forventet å måtte håndtere?

Beslutningssituasjoner

Hvilke situasjoner oppstod?

Fordypningsspørsmål

Informasjon:

- Hvilken informasjon tok du i bruk for å ta beslutning/vurdering?
- Hvordan og hvor fikk du denne informasjonen? Fra hvem?
- Hva gjorde du med informasjonen?

Analoger:

- Ble du påminnet om noen tidligere erfaring?
- Hva var det med denne tidligere erfaringen som du syntes var relevant for denne saken?
- Stemmer denne hendelsen med et standard eller typisk scenario?
- Er dette en situasjon du er trent på å håndtere?

Mål og prioriteringer:

- Hva var spesifikke mål på dette tidspunktet?
- Hva var mest viktig å oppnå på dette tidspunktet?

Alternativer:

- Hvilke andre handlinger ble diskutert eller var mulig for deg?
- På hvilken måte ble denne ene muligheten valgt og de andre forkastet?
- Var det regler/prosedyrer som du fulgte for å ta denne beslutningen?

Erfaring:

- Var det spesifikk trening eller erfaring som var nødvendig eller til hjelp da du tok beslutningen?

Mentale modeller:

- Så du for deg konsekvensene av denne handlingen?
- Så du for deg hendelsen og hvordan denne kunne utfolde seg?

Beslutningstaking:

- Hva var det som gjorde at du visste at dette var det rette å gjøre på dette tidspunktet?
- På hvilken måte var tidspress involvert i denne beslutningen?
- Hvor lang tid tok det faktisk å ta denne avgjørelsen?

Veiledning:

- Oppsøkte du veiledning på dette tidspunktet for å ta beslutningen?
- Hvordan visste du om du kunne stole på denne veiledningen?

Beslutningssituasjoner

Utfordres beslutninger som ble tatt?