

Kriseledelse; bare når noe skjer eller som en del av hverdagen?

Master i risikostyring og sikkerhetsledelse

Ole Stageberg

14.10.2013

**MASTERGRADSSTUDIUM I
RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER:

Høst 2013

FORFATTER:

Ole Stageberg

VEILEDER:

Morten Sommer

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

Kriseledelse; bare når noe skjer eller som en del av hverdagen?

EMNEORD/STIKKORD:

Kriseledelse, risikostyring, sikkerhetsledelse, beredskap, øvelser, beslutningstaking
sikkerhetskultur og organisatorisk læring.

SIDETALL: 80

STAVANGER,

14. oktober 2013

DATO/ÅR

Sammendrag

Denne masteroppgaven i risikostyring og sikkerhetsledelse har fokus på kriseledelse og beredskap i kriminalomsorgen. I lys av 22. juli rapportens krav til beredskap, drøftes problemstillingen “Kriseledelse; bare når noe skjer eller som en del av hverdagen?”.

Kriminalomsorgen er en offentlig etat som er pålagt å evaluering av sin beredskap, og oppgaven undersøker dette i forhold til struktur og risikostyring, kriseledelse og ekspertise, øvelser og læring samt sikkerhetskultur og lærende organisasjoner.

Forksningsdesignet er semistrukturert intervju av ti informanter i ledelsesposisjoner i kriminalomsorgen samt teori- og dokumentstudier. Informantene er valgt ut fra deres plassering i organisasjonen, samt ledelses- eller styringsansvar for fengsler med høyt sikkerhetsnivå.

Teoristudiene påpeker at kriseledelse setter fokus på tre elementer: Hvordan man forbereder seg på kriser, leder i selve krisesituasjonen og normaliserer forholdene etter en krise. Videre vises det at både formalkompetanse og systematiserte aktiviteter i form av øvelser er essensielt for å utvikle kompetanse på kriseledelse. Min empiri viser imidlertid at viktigste informantene ikke har formalkompetanse i risikostyring og kriseledelse, og videre at de ikke investerer tid eller ressurser til å utvikle sin egen kompetanse for eksempel gjennom øvelser. Kriseledelse synes ikke å være et daglig fokus på ledelsesnivå, ut over en bevissthet om at fengselsleder vil ha kriselederfunksjon hvis en krise inntreffer.

Intervjuene er utført med et lite utvalg, og overføringsverdien er dermed begrenset. Det kan imidlertid se ut til at ledere i kriminalomsorgen trenger å utvikle ekspertise på kriseledelse for å ivareta beredskapen på en god måte.

Forord

Denne masteroppgaven i risikostyring og sikkerhetsledelse markerer slutten på et studieløp som har strukket seg over 5 år. Det har vært krevende ved siden av full jobb, men først og fremst lærerikt og givende.

Det er flere jeg har å takke for at denne masteren i det hele tatt ble fullført. Først min arbeidsgiver Kriminalomsorgens utdanningssenter, som har lagt forholdene til rette for denne kompetanseutviklingen. Dernest vil jeg takk til min veileder Morten Sommer som har bidratt med god veiledning og respons uavhengig av om det har vært tirsdag eller søndag. En stor takk til Maja Sørnes for helt nødvendig opplæring og bistand med litteraturskaffelse og endnote-kompetanse. Uten uvurderlig støtte og bistand gjennom skriveprosessen fra Berit Løken og Hanne Kristine Axelsen hadde jeg ikke kommet i mål. Er dere en stor takk skyldig. Sist men ikke minst vil jeg takke og berømme mine informanter for å dele velvillig og ærlig med sin faktakunnskap og refleksjon. Uten dere hadde det ikke blitt noe master. Jeg håper denne oppgaven kan bidra for utvikling av en god beredskap.

Oslo, 14. oktober 2013

Ole Stageberg

Innhold

1	Innledning.....	6
1.1	Bakgrunn	7
1.1.1	Presentasjon av forfatterens bakgrunn.....	7
1.1.2	Bakgrunn for valg av problemstilling.....	7
1.1.3	Presentasjon av problemstilling.....	9
2	Teori.....	10
2.1	Kriser og kriseledelse	10
2.1.1	Krise	10
2.1.2	Kriseledelse	11
2.1.3	Beslutningstaking som ferdighet	13
2.1.4	Ekspertise innen kriseledelse.....	16
2.1.5	Oppsummering	17
2.2	Risikostyring og beredskap	18
2.2.1	Risikostyring som ledelsesprosess	18
2.2.2	Beredskapsplanlegging.....	19
2.2.3	Øvelser og læring	22
2.2.4	Lærende organisasjoner.....	25
2.2.5	Sikkerhetskultur.....	27
2.3	Analytisk rammeverk og forskningsspørsmål	30
3	Metode.....	33
3.1	Forskningsdesign og metode	33
3.2	Intervju	34
3.3	Dokumentstudie.....	36
3.4	Hvem er informantene.....	36
3.5	Analyse.....	38
3.6	Vurdering av gyldighet og pålitelighet.....	39
3.6.1	Validitet.....	39
3.6.2	Intern gyldighet	39
3.6.3	Ekstern gyldighet.....	40
3.6.4	Reliabilitet	41
3.7	Metodekritikk	42
4	Resultater og drøftinger.....	44
4.1	Struktur og risikostyring.....	44

4.1.1	Rammebetingelser og styrende dokumenter.....	44
4.1.2	Styring gjennom aktiviteter og rapporteringer	47
4.1.3	Oppsummering	50
4.2	Kriseledelse og ekspertise	52
	6.2.1Kriseledelse	52
4.2.1	Kompetanse og erfaring	54
4.2.1	Utvikling av ekspertise som kriseleder.....	57
4.2.2	Oppsummering.....	60
4.3	Øvelser og læring.	61
4.3.1	Øvelser på kriseledelse i Kriminalomsorgen.....	62
4.3.2	Øvelser og læring i kriminalomsorgen.	64
4.3.3	Oppsummering	66
4.4	Sikkerhetskultur og lærende organisasjoner	67
4.4.1	Sikkerhetskultur.....	67
4.4.2	Lærende organisasjoner	69
4.4.3	Oppsummering.....	70
5	Avslutning	72
6	Referanser.....	75
7	Vedlegg	78
7.1	Intervjuguidene.....	78

1 Innledning

Masterstudiet “Risikostyring og sikkerhetsledelse” har fokus på begrepene samfunnssikkerhet og risikostyring, som i hovedtrekk handler om å forebygge og håndtere uønskede hendelser, kriser og katastrofer. Denne masteroppgaven handler om kriseledelse og beredskap i norske fengsler. Kriminalomsorgen har et uttalt oppdrag i forhold til samfunnstrygghet, ved å gjennomføre varetektsfengsling og straffereaksjoner på en måte som er betryggende for samfunnet og som motvirker straffbare handlinger.

Midtveis i forfatterens gjennomføring av studiet ble Norge rammet av terrorhandlingene 22. juli 2011, i regjeringskvartalet og på Utøya. Siste del av studiet ble sterkt preget av hendelsene. Ikke minst ble rapportene om hvordan man håndterte krisen en ny kunnskap og erfaring som de fleste som arbeider eller studerer på området, nå ser til. Denne oppgaven har 22. juli-kommisjonens rapport som et utgangspunkt for veien til problemstillingen. Oppgaven omhandler Kriminalomsorgen som er en offentlig etat underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Det vil si at kriminalomsorgen er direkte berørt gjennom at alle har fått klarere krav til og oppmerksomhet på, beredskaps- og krisehåndteringsarbeidet.

22. juli 2011 ble således et vendepunkt for alle som har et definert ansvar innenfor sikkerhets- og beredskapsområdet i samfunnet vårt. Offentlige etater og departementer som var involvert i håndteringen av og rundt terroranslagene, har ettertrykkelig blitt gjort oppmerksom på hva et slikt ansvar kan bety i praksis. Politiet har fått stor og til dels negativ oppmerksomhet. 22. juli-kommisjonen har gjennom sin rapport tydeliggjort at det er områder som ikke fungerer som de skal og at forbedringer er nødvendig. Konklusjonene i rapporten var ærlige og brutale: *“ det som grunnleggende skilte det som gikk godt fra det som gikk dårlig 22/7, i hovedsak var knyttet til holdninger, kultur og lederskap ”*. Kommisjonen trekker fram fem punkter de mener var de primære grunnene til at etatenes prestasjoner sviktet. Blant annet at: *“Ledelsens evne og vilje til å klargjøre ansvar, etablere mål og treffe tiltak for å oppnå resultater har vært utilstrekkelig”*. *“Evnen til å erkjenne risiko og ta lærdom av øvelser har vært for liten.”* Videre konkluderer kommisjonen blant annet med: *“Fundamentet for evnen til å håndtere kriser ligger derfor i forberedelsene: planer, trening, øvelser, samhandling og tenkesett.”* Øvelser trekkes fram som et av de viktigste verktøy til et godt beredskapsarbeid. Allikevel øves det i alt for liten grad på de fleste nivåer, i etater og departementer som har et ansvar innen samfunnssikkerhet (NOU 2012:14, 2012).

Kommisjonens konklusjoner vil også belyse utfordringer i norske fengsler. Kriminalomsorgen var ikke en aktør 22/7. Men det er ingen grunn til å tro at manglene og utfordringene i politiet omtalt av kommisjonen, ikke også er beskrivende for beredskapsutfordringer i norske fengsler.

1.1 Bakgrunn

1.1.1 Presentasjon av forfatterens bakgrunn

Forfatteren har arbeidet mange år i Kriminalomsorgen. Etaten er organisert i enheter som består av fengsler og friomsorgskontorer. Fengslene er inndelt etter sikkerhetskategorier, fra høyt til lavt sikkerhetsnivå. Forfatteren har i 15 år vært operativ leder ved fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Oppgaven vil omhandle denne kategori fengsler, da disse er av de største fengslene vi har, og de som potensielt har de mest komplekse utfordringer med risiko og beredskap. Tjenesten har i tillegg bestått i å være øvingsansvarlig ved to fengsler i denne perioden. Videre har forfatteren vært ansatt i 11 år ved Kriminalomsorgens utdanningscenter¹ hovedsakelig med oppgaver innenfor områdene sikkerhet og krisehåndtering, gjennom prosjektledelse, undervisning og kursing.

1.1.2 Bakgrunn for valg av problemstilling

Kriminalomsorgen er en del av Justis- og beredskapsdepartementet, og er pålagt å evaluere sin beredskap og krisehåndtering som en oppfølging av rapporten til 22. juli kommisjonen (Meld. St. 29 (2011–2012), 2012). Det arbeides nå med å utvikle beredskapsområdet på alle nivåer innen etaten.

Norsk kriminalomsorg er en liten etat sammenlignet med tilsvarende sektorer i andre land. Allikevel har etaten vært rammet av dyptgripende kriser de siste tiårene. Vi har blant annet opplevd at ansatte har blitt drept i tjenesten, den siste i 1993, i Sarpsborg fengsel. Ved flere alvorlige hendelser de siste årene er det bare tilfeldigheter som har avgjort krisens omfang og skadevirkninger. En episode som også kunne ha skjedd i Norge, er det tragiske drapet i et fengsel i Stockholm høsten 2011, der en kvinnelig fengselsbetjent ble slått i hjel av en

¹ Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS) er kompetansesenter for kriminalomsorgen i Norge. KRUS gir etatsutdanning for fengsels- og verksbetjenter, tilbyr etter- og videreutdanning for kriminalomsorgens tilsatte og driver forskning og formidlingsarbeid.

mannlig innsatt. Årsaksforholdene bak disse hendelsene er sammensatte, men de reiser alle et spørsmål om risikoerkjennelse på flere nivåer i virksomheten. Krisene som har vært i Kriminalomsorgen er forholdsvis små i et samfunnsperspektiv. Samtidig har man erfaringer fra Sverige i 2004 at hendelser av denne størrelsesorden kan gi betydelige politiske og organisasjonsmessige konsekvenser. Fire dramatiske fritagninger og rømminger i 2004 fra svenske fengsler medførte at ekspedisjonssjefen måtte gå av og krav om at justisministeren også måtte gå. Dette medførte en dyptgripende endring i svensk kriminalomsorg (SOU 2005:6, 2005). 22. juli viser også at det tilsynelatende ikke er noen grenser for hva som kan skje i fremtiden. Kriminalomsorgen er en arena med risiko for hendelser med alvorlige menneskelige og til dels samfunnsmessige konsekvenser.

Min første tenkte problemstilling til oppgaven satte fokus på øvelser og læring av øvelser. Jeg ville ta utgangspunkt i egen etat. Målsetningen ville være å tydeliggjøre etatens utfordringer, se på forbedringspunkter og forsøksvis legge fram resultater som kunne komme til anvendelse i framtida. Det å forske på egen virksomhet ville også gi en lettere tilgang til data. Jeg kjenner virksomheten godt og har i tillegg arbeidet lenge innenfor fagfeltet sikkerhet og krisehåndtering. Jeg ville se på læring av øvelser generelt, men hadde hele tiden tanke om å se på ledere, deres kompetanse på området og hvordan de forholdt seg til øvelser, spesielt. På bakgrunn av min egen erfaring som øvingsansvarlig ved to større fengsler, ser jeg dette fagfeltet som virksomhetenes akilleshæl. Min erfaring var at enhetenes daglige leder, som i en krisesituasjon skulle fungere som kriseleder, øvde i liten grad. Og læring av øvelser, ble heller ikke metodisk implementert i organisasjonen som en viktig del av enhetens samlede beredskap. Etter å ha sett på litteratur og spesielt de nye føringene i beredskapsarbeidet etter 22. juli, fant jeg det mer formålstjenlig å dreie oppgaven mot kriseledelse i sin helhet. Kriseledelse er fundamentet i en virksomhets beredskap. Jeg vil først og fremst fokusere på kriseledelse, og hvilken betydning den har for å bygge en god og robust beredskapsorganisasjon.

Min motivasjon til å skrive denne oppgaven ligger også i at den kan bli et bidrag i arbeidet med å skape en bedre beredskap i Kriminalomsorgen. Gjennom økt kompetanse innen kriseledelse og risikostyring, kan det skapes økt risikoerkjennelse, mer hensiktsmessige øvelser og læring av disse, og dermed en bedre beredskap.

1.1.3 Presentasjon av problemstilling

Samfunnssikkerhet og beredskap håndteres, og er i mange tilfeller avhengig av enkeltpersoner. Det samme vil være gjeldende i den enkelte bedrift og på den enkelte arbeidsplass. Beredskap og krisehåndtering er på mange måter en brutal indikator på hva ledelsesansvar er i og for en virksomhet, når det som ikke må skje, likevel skjer. Beredskap skapes først og fremst gjennom erkjennelse av og forberedelse til at uønskede hendelser kan, ja kommer til å inntreffe. Hvordan krisesituasjoner håndteres, vil være påvirket av kriselederens kompetanse, ekspertise og evne til improvisasjon. Med kriseleder menes her den som er leder av virksomheten til daglig. Samtidig må man se på hvilke strukturelle og kontekstuelle forhold kriselederen er en del av, for å kunne forstå hele området.

Med bakgrunn i dette ble oppgavens problemstilling:

Kriseledelse; bare når noe skjer eller som en del av hverdagen?

Problemstillingen vil utdypes og konkretiseres etter å ha presentert det teoretiske rammeverket for oppgaven.

2 Teori

I dette kapittelet presenteres oppgavens teoretiske rammeverk. Problemstillingen har to deler. “Kriseledelse” og “bare når noe skjer eller som del av hverdagen”. Med det som utgangspunkt er kapittelet også delt inn i to hoveddeler. Første del omhandler kriser og kriseledelse. Her presenteres først teoretiske perspektiver på kriser og kriseledelse. Deretter presenteres teorier på beslutningstaking som er en basisferdighet i kriseledelse. Til slutt presenteres en teori for utvikling av ekspertise, som senere i oppgaven drøftes som et verktøy for utvikling av ekspertise i kriseledelse i Kriminalomsorgen.

Andre del er knyttet til det kontinuerlige arbeidet med risiko, beredskap, læring og sikkerhetskultur. Først presenteres teorier på risikostyring og beredskapsplanlegging. Dernest teori på øvelser og læring og en modell for læring innen beredskapsarbeid. Til slutt omhandles lærende organisasjoner og sikkerhetskultur.

2.1 Kriser og kriseledelse

2.1.1 Krise

Ordet krise kommer fra det greske ordet krisis og kan oversettes med plutselig forandring, avgjørende vending eller skjebnesvanger forstyrrelse. Olsen, O.E, et al. (2007) skriver at det som kjennetegner en krise er at den kommer overraskende og uventet. Den skaper forvirring og usikkerhet, og fører til en opplevelse av manglende kontroll. Det blir et tidspress på å ta de riktige grepene. For mye eller for lite informasjonstilgang kan vanskeliggjøre håndteringen. Dermed blir det ikke nok å bruke de dagligdage vanlige beslutningsprosessene. Stor interesse og pågang etter informasjon fra mange hold forsterker opplevelsen av manglende oversikt og kaos. Krisen vil også kreve målrettede handlinger som skal løse den og redusere konsekvensene (Olsen, Mathiesen, & Boyesen, 2008).

Aarset (2010) har sett til flere andre faglige autoriteters definisjoner og gir en mer detaljert sammenfatning av disse: *“En krise starter når det inntreffer en uønsket hendelse som kan føre til at mennesker skades eller dør, alvorlig skade på strukturer og eiendom, tap av viktig programvare eller prosedyrer, et stort finansielt tap, alvorlig tap av omdømme til en person, en organisasjon, en bransje eller interessenter, en alvorlig skade på miljøet* (Aarset 2010:263)

I et sikkerhetsledelsesperspektiv og i denne sammenheng, er det hensiktsmessig å anvende begrepsavklaringen i St. meld. nr. 17 (2002); “*En hendelse som har potensial til å true viktige verdier og svekke en organisasjons evne til å utføre viktige funksjoner*”.

En krise er altså en risikosituasjon som truer viktige verdier og krever umiddelbare handlinger fra de som har ansvaret for verdiene. De ansvarlige vil være situasjonens kriseledelse. Neste del vil ta for seg teoretiske perspektiver på kriseledelse.

2.1.2 Kriseledelse

Ledelse i kriser vil for de fleste være en stor utfordring. Det handler om evnen til å håndtere situasjoner med potensiell alvorlige konsekvenser for menneske, organisasjon eller samfunn. Situasjoner som er i hurtig utvikling og preget av manglende kontroll, mangelfull informasjon, med tidsnød og overraskende endringer. Kriselederen må også takle stress og egne følelser som situasjonen i seg selv genererer.

Kriseledelse er ikke bare å lede i selve krisesituasjonen. Det innebærer også ledelse i hvordan man forbereder seg på kriser og hvordan man normaliserer forholdene etterpå. Aarset (2010) definerer kriseledelse og deler det inn i tre prosesser:

- Risikoledelesprosessen
- Problemhåndteringsprosessen
- Krisehåndteringsprosessen

Risikoledelesprosessen innebærer å foreta risikoanalyser ved å identifisere hva som kan gå galt i virksomheten man leder. Dernest å anslå sannsynlighet for at det kan gå galt og hvilke konsekvenser det kan gi. Til slutt må man bestemme seg for hvilke risikoer man ønsker å redusere. Det kan være både skadeforebyggende og skadereduserende tiltak. Risikoledeles inneholder også kost – nytte – vurderinger opp mot virksomhetens visjoner og målsetninger. Det handler om å kunne beskrive akseptabel risiko. Risikostyring kan dermed betegnes å være en del av kriseledelsesfunksjonen. Teorier på risikostyring vil bli omtalt i kapitlet *risikostyring som ledelsesprosess*.

Problemhåndteringsprosessen er å kunne fange opp signaler eller hendelser som kan føre til en krise så tidlig som mulig, for dernest å hindre at den utvikler seg, eller kunne redusere den potensielle skaden som krisen kan skape.

Krisehåndteringsprosessen er å redusere skade og negativ effekt av krisen. Det innebærer å kunne identifisere at man faktisk har en krise. Videre kunne evaluere mulige konsekvenser og usikkerhet knyttet til disse, og vurdere tiden man har til rådighet for å handle og iverksette tiltak. Neste steg er å ta aktivt hånd om krisen for å unngå eskalering og større skade. Man må bestemme seg for intervensjon og iverksette tiltak for å ta styringen og oppnå det man ønsker. Siste del av krisehåndteringsprosessen er aktiviteter etter krisen. Det innebærer å evaluere og lære av hendelsen for så å komme tilbake i normal drift igjen. Herunder ligger også tiltak for oppfølging og ivaretagelse av egne medarbeidere, imøtekomme informasjonsbehov internt, til pårørende og media, samt gjenopprettelse av virksomhetens omdømme når det er en aktuell faktor. Alle fasene er avhengig av at kriseledelsen tar inn over seg at god og riktig kommunikasjon i prosessene er avgjørende for en optimal håndtering (Aarset, 2010).

Kriselederens rolle er særskilt viktig når krisesituasjonen oppstår. Denne har ansvaret for å løse krisen så fort som mulig, med minst mulig skade. Lederens mål er å gjenopprette normal virksomhet så raskt som mulig, med virksomhetens verdier intakt. Hvis man i tillegg har forbedret effektivitet og praksis med nye forbedrede mål, har man også utnyttet læringseffekten i situasjonen (Weisæth, Kjeserud, & Hana, 2007). Oppgaven vil komme nærmere inn på læring, både individuell og organisatorisk i kapitlene *øvelse og læring* og *lærende organisasjoner*.

En kriseleder skal ikke bare håndtere en kompleks situasjon, gjennom å møte den på en måte som ikke eskalerer situasjonen, men også kjenne sine ressurser, prosedyrer og muligheter, legge plan og iverksette tiltak. Kriselederen har ikke bare ansvaret for å løse situasjonen, men også sikkerheten for alle involverte (Flin, 1996).

Når det oppstår en krise må først og fremst kriseleder være beredt til å ta ansvaret det innebærer. Som vist over skal kriselederen vurdere situasjonen, tilgjengelig informasjon, tid, ressurser og sikkerhet for de involverte, for så å fatte beslutninger som påvirker krisen i ønsket retning. Det innebærer krevende beslutningstaking, der knapphet på tid og risiko er faktorer som påvirker kriselederen rasjonelle evner.

Canon–Bowers og Bell (1997) fremhever blant annet metakognisjon som en viktig ferdighet innen kriseledelse. Metakognisjon er å reflektere over hvordan man tenker, og hvorfor man tenker som man gjør. I et kriselederperspektiv kan det handle om ferdigheter til å velge og justere beslutningsstrategier, reflektere over egen prestasjon og kognitive prosesser, samt foreta nødvendige justeringer underveis.

For å forberede en organisasjon eller virksomhet på og håndtere kriser, må man først definere hvem som har ansvaret og dermed får kriseledelsesfunksjonen. En kriseleder i kriminalomsorgen vil være definert i vår struktur, som er tilnærmet hierarkisk oppbygget. Hvis vi får en hendelse på en enhet² vil enhetsleder være kriseleder. Enhetslederen har selvsagt også ansvaret for å bygge organisasjonens beredskap.

2.1.3 Beslutningstaking som ferdighet

“Til syvende og sist er det kvaliteten på våre beslutninger som avgjør om utfallet av de vurderingene vi gjør og de ordrene vi gir, ender med suksess eller med katastrofe”
(Kobbeltvedt og Brun gjengitt i Eid & Johnsen, 2006).

Kriselederens oppgave er å ta beslutninger for å løse krisen. Det er en oppgave de fleste ledere vet at de har. Allikevel kan det se ut som om ikke alle tar inn over seg hva det egentlig innebærer. Weisæth et al. viser til at mange ledere ikke ser nødvendigheten av å trene på krisehåndtering, men synes å tenke at: *“Krisen tar man når den kommer”*(2007 s. 18). De hevder mange ledere lener seg på at det å lede den daglige driften kvalifiserer til ledelse av krisesituasjoner. De skriver videre at mange ledere mangler både teoretisk og praktisk kompetanse for å kunne ta gode beslutninger under krisesituasjoner (Weisæth et al., 2007). Under en krise vil man nesten uten unntak komme til et tidspunkt der den enkelte kriseleder må ta en beslutning som også innebærer risiko. Selv om man har hjelp til dette, vil den endelige beslutningen være lederens ansvar (Boin, t Hart, Stern, & Sundelius, 2005).

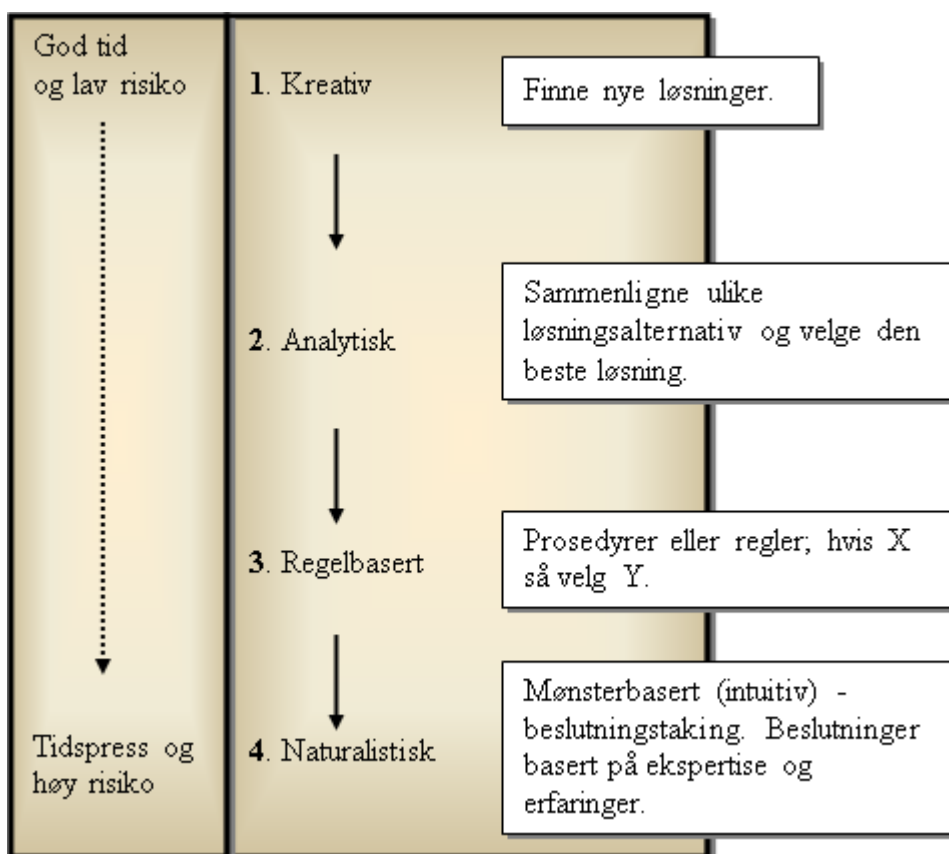
For å møte kriser må ledere få trening i alle relevante ferdigheter i beslutningstaking under stress. Det må være fokus på ny læring om blant annet egne reaksjoner og handlingsmønstre (Weisæth et al., 2007). Beslutningstaking som har nye og unike situasjoner en aldri har erfart, gjør at man må gå utover et tradisjonelt løsningsmønster og gjøre nye tankemessige koblinger (Eid & Johnsen, 2006).

Canon-Bowers & Bell (1997) beskriver hva som kjennetegner effektive beslutningstakere når krisen oppstår. En beslutningstaker må være fleksibel og tilpasningsdyktig. Det vil si å håndtere hurtig utviklende og komplekse situasjoner med et repertoar av strategier som kan brukes i ulike situasjoner. Han/hun må hele tiden vurdere strategier og modeller. Gjennom

² Fengsel eller friomsorgskontor

metakognisjon handler det om å vite når en anvender en type strategi og når man skal bytte denne eller gjøre endringer i forhold til situasjonens utvikling. De må kunne ta raske beslutninger under høyt arbeidspress. Man må mestre stresset under usikre og uoversiktlige situasjoner med stor risiko. De må ha høy grad av risikoforståelse, som innebærer å vurdere risiko knyttet til de ulike beslutningene samt vurdere konsekvenser av feil respons opp mot ønsket utfall. Det er også viktig at beslutningene er blir formidlet presist for å unngå misforståelser, noe som setter krav til gode kommunikasjonsferdigheter.

Beslutningsteoriene presenterer flere modeller for beslutningstaking og ulike prosesser og strategier til å treffe en beslutning. Det finnes en rekke ulike beslutningsprosesser som kan anvendes i situasjoner avhengig av hvor god tid vi har og hvor stor risiko det er knyttet til situasjonen. Figur 1 er en måte å se de ulike prosesser og strategier på. Den er basert på beslutningsteoriene som Flin, O'Connor, & Crichton (2008) presenterer:



Figur 1. Modell for beslutningsstrategier (egen modell)

Kreative beslutningsprosesser

Denne formen for beslutningstaking anvendes når man skaper nye løsningsalternativer. Denne benyttes når vi har god tid og det er lav grad av risiko knyttet til situasjonen. Et eksempel kan være ved endring av, eller utforming av ny rutine.

Analytiske beslutningsprosesser

Denne brukes når man har tid til å analysere problemet, og når det ikke er en høyrisiko situasjon. Det handler om å diagnostisere en ukjent situasjon og identifisere problem og finne ulike løsninger på problemet. Det kan i Kriminalomsorgen for eksempel være vurdering av hvilke innsatte som skal sone i de ulike fengslene.

Regelbaserte beslutningsprosesser

Denne formen for beslutningstaking brukes når man har problemstillinger som er velkjente og man har kjente løsningsmodeller, for så å følge den riktige løsningen eller handlingen. En effektiv håndtering av nødsituasjoner eller kriser vil ha som forutsetning at man har trent og øvd slik at handlingene er automatiserte. Det skal være kjent for medarbeiderne hva som må gjøres dersom en situasjon oppstår. For eksempel ved rømning eller ved brann. Her kommer kriseplaner inn. Så langt det lar seg gjøre er det utarbeidet faste krisehåndteringsplaner som alle kjenner og følger.

Naturalistiske beslutningsprosesser

Beslutningstaking for kriseledere handler i stor grad om å ta beslutninger med risiko involvert og knapphet i tid. Forskerne bruker termen "*Naturalistic Decision Making*" (NDM), om denne typen beslutningstaking. Den forenklete definisjonen av NDM er: "*NDM is the way people use their experience to make decisions in field setting*". (Zsombok & Klein, 1997 s. 3). NDM er en beslutningsprosess som primært er intuitiv. I motsetning til den tradisjonelle analytiske beslutningsprosessen, der man først ser etter handlingsstrategier og deretter velger det man synes er best, er NDM en prosess som er rettet mot situasjonsbevissthet der gjenkjennelse av mønstre og sammenhenger gir et inntrykk som fører til en beslutning tilpasset situasjonen. Det krever profesjonalitet og erfaring å utvikle NDM. Det vil si at for ledere som ikke erfarer krisesituasjoner med en viss frekvens i sitt daglige virke, vil ha stor nytte av å øve på beslutningstaking i kriser (Flin et al., 2008).

NDM – forskning har generert flere nye teorier innen beslutningstaking. Klein (1989) har utviklet en modell gjennom å studere beslutningstakere i feltarbeid blant annet hos brannvesenet og militæret. Han kaller modellen for "*Recognition Primed Decisionmaking*

(RPD)”. Det er en intuitiv strategi som på norsk kan beskrives som “*gjenkjenningsbasert beslutningstaking*” (Eid & Johnsen, 2006). Den viser til at man tar beslutninger ved å gjenkjenne situasjoner man har erfart eller trent på og tar en beslutning som fører deg et skritt videre (inkrementelle beslutninger). Du tar en beslutning og iverksetter, derfra tar du neste steg, ser an den nye situasjonen og tar en ny beslutning. Gjenkjenning vektlegges ved å ha en kort tidshorison for å se kritiske indikatorer og forventet respons. En viktig del av RPD er å foreta mental simulering over mest sannsynlig utfall av beslutningen. Det fører blant annet til økt situasjonsbevissthet (Klein, 1989).

2.1.4 Ekspertise innen kriseledelse

Dette kapitlet presenterer en teori på hvordan utvikle ekspertise på et område eller fagfelt. Grunnleggende ferdigheter i kriseledelse ble beskrevet i kapitlene over. Det er blant annet å kunne kommunisere klart og tydelig i situasjoner med støy og stress. Man må kunne takle stress og ha gode beslutningstakingsferdigheter. Det innebærer ferdigheter på metakognisjon og evner til å lære av erfaringer som hendelser og øvelser gir.

Teorien om *deliberate practice*³ mener at læring gjennom daglig praksis og erfaring gir et stort utbytte om det legges til rette for det. Van der Wiel (2012) påstår at læring gjennom skole, kurs eller øvelser som skjer en sjelden gang ikke gir samme utbytte. Han hevder videre at en kombinasjon mellom formell læringsaktivitet og gjentatte/daglige erfaringer kan gi enda bedre utbytte. Det forutsetter en god kvalitet og kvantitet på tilbakemeldinger på utførelse og praksis. En annen forutsetning er at det gis tid og rom for deling av kunnskap som personer i virksomheten innehar og erfarer (van de Wiel, van den Bossche, & Koopmans, 2012). Det er også en av aktivitetene som vil bidra til organisatorisk læring, som blir nærmere beskrevet i kapitlet *lærende organisasjoner*.

For å kunne utvikle ekspertise med bruk av denne metoden må en tilrettelegge for læring i virksomheten. Det innebærer å bruke virkemidler og ressurser som er rettet inn på akkurat oppgaven å utvikle ekspertise på de personene som skal oppnå det.

Det er utviklet syv prinsipper som er designet for utvikling av ekspertise basert på *deliberate practice*:

³ Kan på norsk forstås som “bevissthet over praksis”.

1. Informativ og umiddelbar tilbakemelding på egeninnsats er grunnleggende for definere sitt kunnskaps- og ferdighetsnivå.
2. Status og analyse av nåværende tilstand er nødvendig for å forbedre den.
3. Øvelsene må designes slik at de rettes inn på den kompetansen og/eller de ferdighetene man trenger å forbedre.
4. Øvelsesfrekvensen må økes, og i tillegg må det gis rom for refleksjon over resultater og prosesser.
5. Motivasjonen til å forbedre ytelsen er en forutsetning for å oppnå kompetanse og ekspertise.
6. Man må investere tid og innsats.
7. Det er avgjørende at tilretteleggere og veiledere bistår til den enkeltes individuell utvikling (van de Wiel et al., 2012).

Oppgaven vil diskutere om dette er en mulig tilnærming for Kriminalomsorgen i utvikling av ekspertise innen kriseledelse i kapittel 6.2.1.

2.1.5 Oppsummering

Det teoretiske rammeverket rundt begrepet kriseledelse og hvilke ferdigheter som kjennetegner spesifikt denne formen for ledelse, er gjort rede for i kapittelet. Det kan illustreres med denne modellen:



Figur 2: Modell av kriseledelsesprosessen (egen modell)

Kriseledelse innebærer arbeid i alle tre fasene: før, under og etter krisen, og til slutt overføre ny kunnskap og erfaring som en start på arbeidet mot neste krise. God kriseledelse er å ivareta alle prosessene og inneha de “ferdighetene” som er knyttet til hver del av modellen. Kapitlet presenterte beslutningstaking som basisferdighet i dette arbeidet. Til slutt ble en teori for å utvikle ekspertise presentert, med hensikt om å knytte det til utvikling av ekspertise på kriseledelse.

2.2 Risikostyring og beredskap

Aven (2007) definerer risikostyring på følgende måte: “*Med risikostyring forstås alle tiltak og aktiviteter som gjøres for å styre risiko*”(Aven, 2007). Denne delen vil presentere teoretiske perspektiver på risikostyring som ledelsesprosess, beredskapsplanlegging og øvelser, organisatorisk læring og sikkerhetskultur. Disse perspektivene vil kunne si noe om aktiviteter og fenomener som påvirker hverdagen i en virksomhet, og vise betydning i forhold til om kriseledelse er en daglig funksjon eller bare når ting skjer.

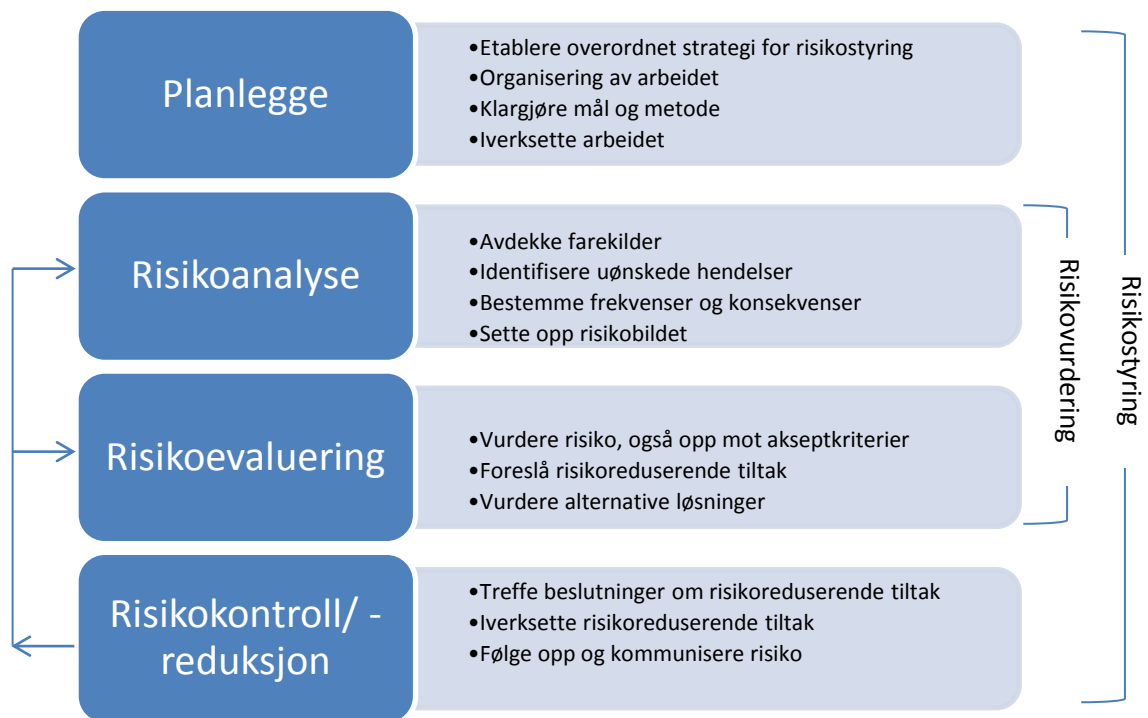
Neste del av det teoretiske rammeverket er knyttet til andre del av problemstillingen.

2.2.1 Risikostyring som ledelsesprosess

Risikostyring betegnes som en kontinuerlig ledelsesprosess som har som målsetning å identifisere, analysere og vurdere mulige risikoforhold i virksomheten, samt å finne fram til og iverksette tiltak som kan redusere mulige skadevirkninger. Det er flere modeller for å beskrive denne prosessen. Under presenteres en modell som har utgangspunkt i Aven, Boyesen, Njå, Olsen, & Sandve, (2004), Aven (2007) og Rausand og Utne (2009).

Risikostyring kan deles inn i fire hovedaktiviteter:

1. Planlegge
2. Risikoanalyse
3. Risikoevaluering
4. Risikokontroll



Figur 3. Modell for risikostyring

Alt arbeid har en planleggingsfase, også risikostyringen. Det er lederens oppgave å etablere overordnet strategi og prinsipper for hvordan virksomheten skal arbeide med risikostyring. Klargjøre rammer og målsetninger for arbeidet. Etablere prosesser og sikre at det er tilstrekkelig kompetanse tilgjengelig i organisasjonen. Risikostyringen er som vist i figuren å ivareta alle fasene. Riskovurdering består av å planlegge for og gjennomføre risikoanalyse og risikoevaluering. Ut fra risikoevalueringen har ansvarlig leder grunnlag for å treffe beslutninger, iverksette tiltak og følge opp. Det er å drive risikokontroll og risikoreduksjon (Aven, 2007; Aven et al., 2004; Rausand & Utne, 2009). Figuren er ment å vise at dette vil være en kontinuerlig prosess fra en leders perspektiv. En viktig oppgave er å kunne identifisere og formidle akseptabel restrisiko. Det er slik at man aldri kan forebygge mot all risiko, samtidig vil dynamisk tilnærming være nødvendig for en god risikostyring.

2.2.2 Beredskapsplanlegging

“Plans are nothing; planning is everything”.

Dwight D. Eisenhower

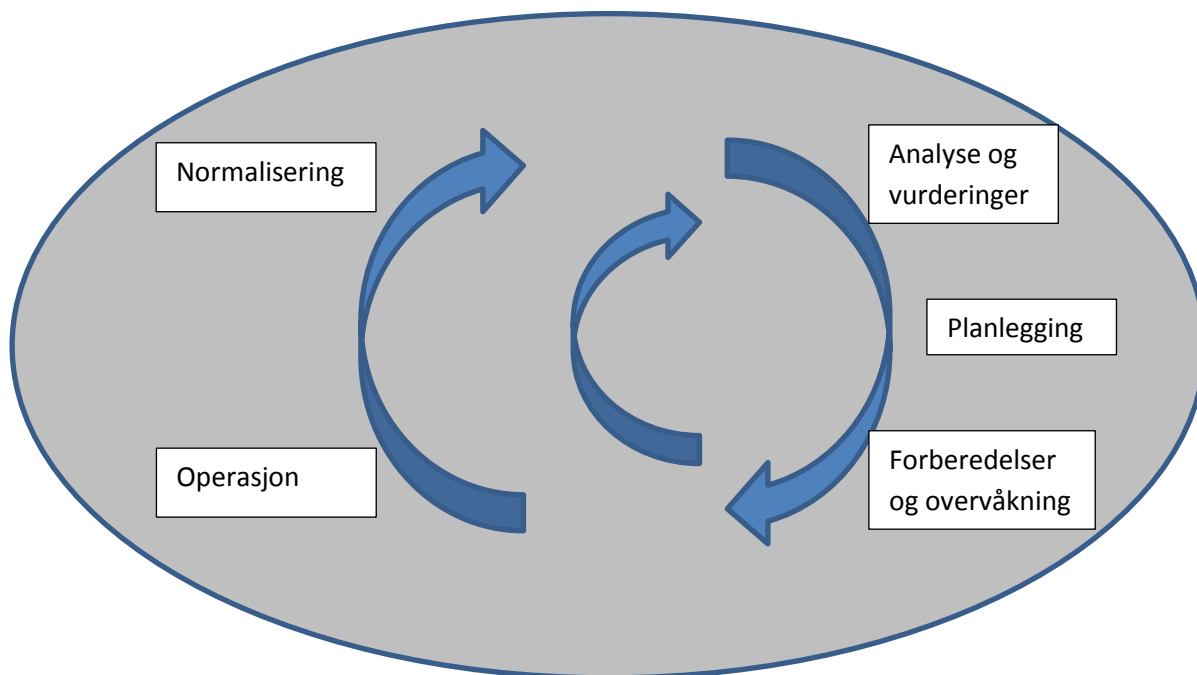
Eisenhower`s uttalelse kan tolkes på flere måter, men det er lite sannsynlig at han mente at planene i seg selv er verdiløse. De er et synlig produkt av et arbeid som er gjort, og i beredskapssammenheng vil de være et viktig hjelpemiddel. Hans poeng er vel heller at prosesser med planlegging er det viktigste. Da vurderer man muligheter og utfordringer og hvordan man skulle møte dem. Når man arbeider med risiko og sikkerhet er det en konstant prosess. Det å tro at jobben er gjort når planene er skrevet og lagt klar til bruk når situasjonen krever det, er ikke godt beredskapsarbeid.

Kriminalomsorgen er en etat under Justis- og beredskapsdepartementet som også er underlagt prinsippene for det nasjonale samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. *Ansvar- likhet- og nærhetsprinsippet* ble introdusert i St. meld. 17 (2002), Og skal legges til grunn for beredskapsarbeidet

Ansvarsprinsippet betyr at den som har ansvaret i normalsituasjon, har også ansvaret i ekstraordinære situasjoner. *Likhetsprinsippet* innebærer at den organisasjon man opererer med under kriser skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig. *Nærhetsprinsippet* sier at kriser skal håndteres på lavest mulig nivå.

Disse prinsippene presiseres i St. meld. 29 (2012), samtidig som et nytt prinsipp er lagt til. *Samvirkeprinsippet* er besluttet tatt inn på lik linje med de foregående. Prinsippet sier at etaten har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

Eriksen (2011) definerer beredskap som “*planlagte tiltak for å begrense omfanget av og håndtere definerte kritiske situasjoner, kriser, ulykker og katastrofer.*” Det å skape en tilfredsstillende beredskap handler i stor grad om planlegging og forberedelser.(Eriksen, 2011) Ulike teorier bruker begreper på dette området som er litt forskjellige, men som omtaler noenlunde det samme. Beredskapsplanlegging har tilnærmet samme innhold som forebyggende og skadereduserende sikkerhetsarbeid, sikkerhetsstyring eller risikostyring. Denne oppgaven velger å bruke Eriksen (2011) modell for arbeid med beredskap.



Figur 4. Modell for beredskapsarbeid

Modellen beskriver to sirkulær prosesser i arbeidet, som deles inn i fem hovedaktiviteter.

1. Analyser og vurderinger for å kartlegge risiko og sårbarhet, der man konkluderer med ulike hendelser og situasjoner som krever beredskap.
 2. Planlegging med vurderinger av kapasitet og ressurser, ansvar- og rolleavklaringer, samt operasjonsplan. Skrive beredskapsplanen.
 3. Forberedelser og overvåkning, som innebærer opplæring, trening, øvelser, verifikasjon og revisjon, og kontinuerlig overvåkning av risikonivået og lete etter potensielle kriser som kan inntreffe.
- Disse tre delene er en egen sirkulær prosess før en eventuell krise kommer, og er beskrivende for hva et daglig fokus på beredskap og kriseledelse innebærer. De to siste delene oppstår når krisen er et faktum.
4. Operasjon for å håndtere situasjonen og begrense konsekvensene.

5. Normalisering er å bringe virksomheten inn i vanlig drift, i tillegg til å se hva som kan læres av situasjonen og implementere det i nye vurderinger og planlegging. Dermed starter sirkelen på nytt.

Hovedaktivitet nummer 3 i figuren er aktiviteter som viser best om en har en daglig fokus på kriseledelse, i tillegg til å gi oppmerksomhet til beredskapsarbeidet. Der spiller øvelser og trening en stor rolle og er et av de viktigste verktøyene i dette arbeidet (Eriksen, 2011). Etter 22/7 har de påfølgende rapporter og stortingsmeldinger påpekt nettopp dette. Samtidig er det ingen ny kunnskap. Det er en allmenngyldig forståelse at *øvelse gjør mester*.

Forankring i organisasjonen er også en avgjørende faktor. Arbeidet med beredskap er i likhet med andre oppgaver like avhengig av at arbeidet har klare og målbare mål og en solid forankring i både politisk og administrativ ledelse (Meidell, 2005).

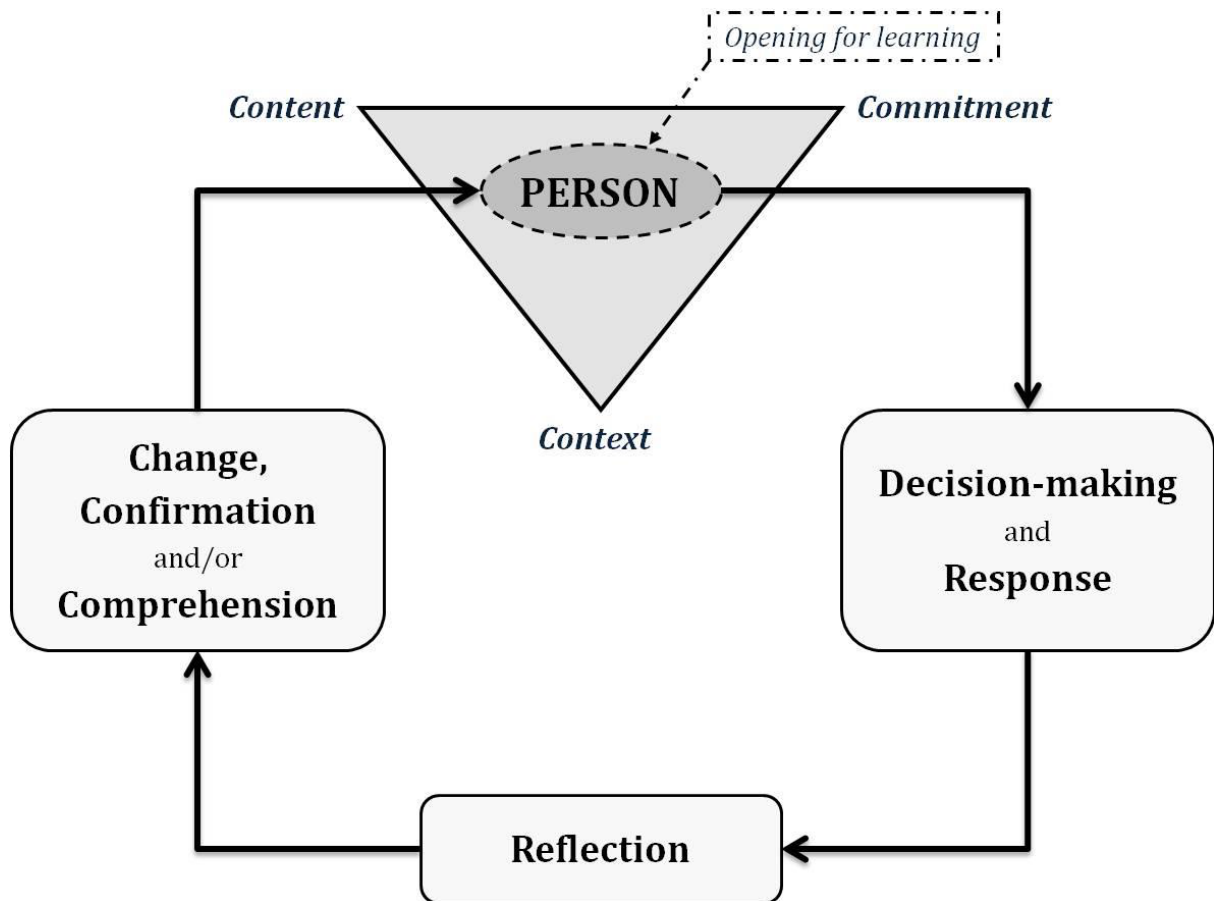
2.2.3 Øvelser og læring

“Risikoforståelse bestemmer om man øver, hva man øver på, og hva man lærer av øvelser” (NOU 2012:14, 2012). Videre sier rapporten at det mange steder har vært øvet for lite eller man har ikke tatt tilstrekkelig lærdom av øvelsene.

Hvorfor skal vi øve? Det skal vel egentlig være unødvendig å spørre om det. Man øver selvsagt for å bli bedre. En øvelse kan generere utbytte på mange områder. Det bestemmes ut fra hvordan øvelsen er lagt opp, og hva man ønsker å oppnå. Typiske målsetninger ved øvelser er å avklare ansvar og roller, forbedre krisehåndteringsevnen og øke sikkerheten. Det kan være å prøve ut samvirket vertikalt i egen sektor og horisontalt med andre sektorer, teste planverk og utstyr, og å utvikle kompetanse og skaffe erfaring ved å øve innsats og kommunikasjon. Øvelser er med på å gi personer kompetanse og trygghet i å håndtere unormale hendelser og kriser (Løvik, 2010). Alle øvelsene vil innebære trening på beslutningstaking i en eller annen form (Eriksen, 2011). Øvelser kan således være et bidrag til både forebygging mot kriser og utvikling av beredskap, i tillegg til å trene på håndtering av en krise. Det viser at betydningen av godt forberedte øvelser er gjennomgripende. For etater og virksomheter der kriser og hendelser ikke er en del av hverdagen, vil øvelser være helt avgjørende for å skaffe seg erfaring på området (Flin, 1996).

Det er forskjellige måter å øve på. Det store skillet er mellom *kognitive* øvelser som *table-top*, *diskusjonsøvelser* eller *papirøvelser*, og *praktiske funksjonelle* øvelser som *operative øvelser*, *simulering*, *ferdighetsøvelser* eller *fullskalaøvelser*. Skillet mellom øvelsesformene går i hovedsak på hvor mye tid og ressurser de krever. Kognitive øvelser er enkle å gjennomføre i forhold til en fullskala øvelse. Valg av type øvelse vil henge sammen med hva det skal øves på og hva som er målsetning med øvelsen (Fimreite, 2011).

En viktig faktor og en av oppgavens fokusområder er læring i forbindelse med øvelser. En god øvelse er en øvelse som gir gode muligheter til læring. Det vil si å legge opp øvelsene og forholdene rundt dem slik at det fremmer læring. Sommer, Braut, & Njå (2013) har utviklet en modell som tar for seg læring innen beredskapsarbeid. De tar utgangspunkt i to ulike tilnærmelser til fenomenet læring og kombinerer disse. Det er *læring som tilegnelse*, der læring blir sett på som tilegnelse av individuell kunnskap og ferdigheter, og *læring som deltagelse*, der læring blir sett på som deltagelse og involvering i sosiale systemer. En slik kombinasjon mener forskerne vil gjøre det mulig å vurdere hvordan enkeltindivid tilegner og utvikler kunnskap og ferdigheter, og samtidig vurderer hvilken innvirkning den sosiale konteksten har.



Figur 5. Modell for læring innen beredskapsarbeid (Sommer et al., 2013).

Modellen har fokus på individet og hvordan denne skal lære seg å fatte beslutninger og respondere på hendelser. Utgangspunktet er at personen er nysgjerrig og ønsker å lære noe nytt, og dermed skaper *åpning for læring*. Hvis personen skal lære gjennom å delta på en øvelse, må læringsmomenter utgjøre *innholdet* i øvelsen, for eksempel at den inneholder beslutningstakingsutfordringer. Det må være i en *kontekst* som gjør at personen blir eksponert for utfordringer og at det er mulig både å tilegne seg informasjon og dele informasjon, at det er en interaksjon mellom personer og sosialt klima. Den siste delen i trekanten er *involvering*. Personen må involveres slik at det som skal læres synker inn og gir mulighet til å forstå hvordan og hvorfor det man lærer er bra og meningsfullt slik at det fester seg som ny kunnskap.

Beslutningstaking og respons er selve utførelsen i øvelsen/hendelsen, hvordan personen håndterer scenarioet. *Refleksjon* er at man etter en øvelse reflekterer over vurderingene, beslutningene og handlingene som ble gjort. Det er ikke nok å reflektere over *hva* som skjedde, altså konsekvensene av beslutningene og responsen. Det er avgjørende for læring at

refleksjonen fokuserer på *hvorfor* det ble gjort, altså rasjonale bak beslutningene og responsen. Først da er det mulig for personen å forstå betydningen av sine tanker, følelser og handlinger. *Endring, bekreftelse og/eller dypere forståelse* er da det som ble oppnådd gjennom refleksjon og den læring øvelsen bidrar til. Dermed er ringen sluttet og man vil kunne håndtere en kommende krise på en bedre måte. Læring i beredskapsarbeid er en kontinuerlig og dynamisk prosess, der ny kunnskap og ferdigheter hele tiden bygger på tidligere kunnskap og erfaring (Sommer et al., 2013).

Crichton, Flin, & Rattray (2000) har utviklet en øvelsesform som er basert på en militær treningsmetode som kalles Tactical Decision Games (TDG) Utgangspunktet her er kognitive øvelser på militært strategivalg med bruk av modeller. Det handler om å utvikle beslutningstaking på et kognitivt nivå, ved å se kritisk på og reflektere over egne beslutninger. Det innebærer et metakognitivt perspektiv. Hvorfor tok jeg denne beslutningen? Hva vil jeg oppnå? Hva kan bli negative konsekvenser av beslutningen? Det er en øvelsesform som kjøres i grupper eller team, og er sterkt fasilitatorstyrt. Det vil si å ha en til å lede øvelsen som er opplært i metoden. Det presenteres et scenario, og den enkelte får kort tid til å besvare spørsmål som fasilitatoren stiller. Alle presenterer sine svar, slik at gruppen kan assosiere på hverandres refleksjoner. Fasilitatorens rolle er å hele tiden problematisere svarene for at deltagerne også skal vurdere uønskete konsekvenser av sine beslutninger, ikke bare se til hva de ønsker å oppnå.. Øvelsen avsluttes med en kritisk gjennomgang av de beslutninger og valg som ble gjort. Det er også utviklet et huskeverktøy for å ikke glemme viktige moment i beslutningstakingen. En stor fordel med denne øvelsen er at man kan trene på alle typer scenario.

Kapittelet har vært innovent øvelser og læring med mest vekt på individuell læring. Øvelser kan også generere organisatorisk læring. Sammen med erfaring fra hendelser gir det kunnskap og kompetanse som er viktig for å utvikle en lærende organisasjon.

2.2.4 Lærende organisasjoner

Enkelt forklart innebærer organisatorisk læring - prosesser for kommunikasjon og deling av kunnskap og erfaring innad i organisasjoner og på tvers av organisasjonsgrensene. I de siste årene har fokuset innen organisatorisk læring rettet seg mot betydningen av praksis, kollektiv refleksjon og dialog.(Aase, 2010)

Hendelser/erfaringer bygger individuell kunnskap som må hentes fram. Empirisk kunnskap møter kommunikative og perseptuelle utfordringer når den deles med andre. Formidling av personlige opplevelser, følelser og bilder gir rom for tolkninger, både hos avsender og mottaker. Allikevel utgjør denne ekspertisen en vesentlig del av organisasjonens samlede kunnskap om den meddeles og deles.

Kreativ dialog innebærer at denne kunnskapen blir aktivt reflektert over både individuelt og kollektivt. Det er nyttig å skape arenaer og prosesser der representanter for ulike perspektiver intervensjoner for å delta og bidra til denne refleksjonen.

Kollektiv praksis handler om å følge opp den kreative dialogen og endre sin og fellesskapets praksis relatert til hendelsene/erfaringene i tråd med ny felles forståelse.

Det er vanlig at organisasjoner baserer seg på ett eller to elementer som beskrevet over. Tradisjonelt brukes formelle virkemidler som krav, prosedyrer og databaser som innebærer "person-til-dokumentasjon" tilnærming til læring. Motsatt har vi "person-til-person" tilnærming. Utfordringen ligger i å finne balansen mellom disse. (Aase, 2010)

Organisatorisk lærings åndelige fundament er at den enkeltes kan avklare sine personlige visjoner, konsentrere energien og motivasjon til sin funksjon i organisasjonen. Det å kunne se virkeligheten på en mest mulig objektiv måte og ta inn over seg at en organisasjons muligheter til å lære avhenger av dens medlemmers ønske om det. (Senge, 1999)

Lederens oppgave er å oppmuntre de ansattes til å bidra med sine erfaringer og få lyst til å lære av andres. I et risikostyringsperspektiv handler det om å finne konstruktive strategier og skape felles visjoner til en tryggere praksis. Ledere må lære å kommunisere sine tanker, og de bør oppfordre de ansatte til å være kritiske - selv om det kan gå "på bekostning av" etablerte holdninger. Mennesket har alltid en trang til å beskytte seg ved ikke å eksponere sine tanker. Denne vanen vanskeliggjør tydeliggjøring av enkeltindividets mentale modeller, og for å oppnå læring må ledelsen oppfordre til bevisstgjøring av disse. Mentale modeller er dype antagelser, generaliseringer, bilder eller forestillinger som innvirker på hvordan vi forstår verden og handler i forhold til den. Klarer man å dele disse slik at de genererer felles mentale modeller vil viktig kunnskap blant annet bidra til å se potensielle risikoutfordringer. Det fordrer en utvidet forståelse av at åpen dialog er nødvendig, og innebærer det å se innover seg selv og sitt team. Det er å kunne kaste frem ulike meninger og se etter hva man kan lære av de forskjellige oppfatningene. Det er også viktig å være oppmerksom på hvordan teamet

interaksjon kan hemme læring. Lederens oppgave blir da å skape arenaer og kontekster hvor man oppnår en mer systematisk måte å tenke på. (Senge, 1999). Et slikt område kan være enhetens risikovurderingsprosess.

En av de sterkeste læringsprosesser vi kjenner, skjer gjennom erfaring. Empirisk utprøving ved å foreta en aksjon for så å erfare konsekvensene av handlingen. Det som kan bli en utfordring ved denne type læring, er når vi ikke lenger kan se konsekvensene av det vi gjør. Når de viktigste konsekvensene ligger langt frem i tid, eller er en del av et større system som vi ikke overskuer. Her ligger den store villfarelsen i erfaringslæring. Vi lærer best gjennom erfaring, samtidig erfarer vi ikke direkte konsekvenser av mange av våre viktigste beslutninger. Dette er en av de store utfordringene i lederskap og for organisasjoner. Avgjørende beslutninger i en organisasjon kan gi konsekvenser som varer i systemet i mange år, eller ikke komme for en dag før forholdene ligger til rette for det (Senge, 1999).

2.2.5 Sikkerhetskultur

Det finnes flere forskjellige definisjoner på begrepet sikkerhetskultur. Sikkerhetskultur forstås vanligvis å være en del av organisasjonskulturen. James Reason presenterer følgende definisjon på organisasjonskultur:

“Shared values (what is important) and beliefs (how things work) that interact with an organization`s structures and control systems to produce behavioural norms (the way we do things around here)” (Reason, 1997).

Han presenterer videre noen definisjoner på sikkerhetskultur, og trekker spesielt frem UK`s Health and Safety Commission sin definisjon fra 1993:

“The safety cultur of an organization is the product of the individual and group values, attitudes, competencies, and patterns of behavior that determine the commitment to, and the style and proficiency of, an organization`s health and safety programmes”. Definisjonen beskriver videre hva som karakteriserer en organisasjon med en positiv sikkerhetskultur. Det er Reason`s utgangspunkt og basis for begrepet *“den informerte kultur, som “ : “....are characterized by communications founded on mutual trust, by shared perceptions of the importance of safety, and by confidence in the efficacy of preventive measure.”* (Reason, 1997 s.194). Den har mange fellestrekk med organisatorisk læring som Aase (2010) og Senge (1999) beskriver det i foregående kapittel

Den informerte kultur

Reason presenterer hvilke komponenter han mener må inngå i sikkerhetskulturen. Hans utgangspunkt er at sikkerhetskultur er “en informert kultur”. Det innebærer at informasjon, kommunikasjon og rapportering er fundamentet i kulturen. Sagt på en annen måte, en god sikkerhetskultur betinger organisasjonsmessig trygghet som gjør det mulig å dele informasjon gjennom åpen kommunikasjon og rapporteringssystemer. Informert kultur er tilnærmet synonymt med organisatorisk læring som ble presentert i kapittelet foran.

Å innhente, dele og få tilgang til kunnskap om hva som skjer med betydning for sikkerhet og beredskap er fundamentalt i den informerte kulturen. Den informerte kulturen kan kjennes på i hvor står grad menneskene i organisasjonen har kunnskap om den menneskelige faktor, teknologi, organisatoriske og arbeidsmiljømessige faktorer som innvirker på virksomhetens sikkerhet og beredskap (Reason, 1997).

Reason viser til fire kulturelle betingelser eller komponenter som må være tilstede for å kunne oppnå forutsetningene for den informerte kulturen. Det er den rapporterende, rettferdig, fleksibel- og lærende kultur.

Rapporterende kultur er at kunnskap og informasjon deles eller rapporteres. Det kan være informasjon og rapport fra uønskede hendelser, avvik fra rutiner, farlig situasjoner, eller situasjoner som har et potensiale for risiko. Et hvert sikkerhets- og informasjonssystem er avhengig av at de tilsatte er villige til å delta og dele med seg. En arbeidsplass med en god rapporteringskultur kjennetegnes også av en atmosfære hvor de tilsatte er forberedt på og villige til å rapportere, eller snakke om sine feil og nestenulykker. Atmosfæren må være slik at de tilsatte har tillit til hverandre og blir oppfordret til og belønnet for å dele viktig sikkerhetsinformasjon med andre.

For å oppnå en rapporterende kultur er det viktig at følgende forhold er tilstede:

- At organisasjonen ikke har en sydebukkmentalitet.
- At rapportering blir behandlet med konfidensialitet.
- At det er et skille mellom de personene i virksomheten som skal samle inn og analysere informasjonen, og de som eventuelt ville måtte håndtere straffereaksjoner og sanksjoner.
- At tilbakemelding på rapportering skjer fortløpende og oppleves nyttig, er tilgjengelig og forståelig.

- At det er lett å rapportere.

De tre første forholdene bidrar til en nødvendig tillit til å kunne rapportere. Uten tillit i organisasjonen vil man ikke oppnå en effektiv rapporteringskultur. Den er også avhengig av hvordan organisasjonen håndterer straff og ansvar. Man trenger en rettferdighetskultur som håndterer belønning, straff og sanksjoner på en konstruktiv og rettferdig måte (Reason, 1997).

Et av kjennetegnene med *rettferdighetskultur* kan vises i at man har tatt inn over seg at det er menneskelig å feile. Alle menneskers handlinger inneholder tre elementer: Intensjonen, selve handlingen og konsekvensen av handlingen. Det å straffe alle feil uten å ta hensyn til intensjon, årsakssammenhenger og omstendigheter vil oppleves urettferdig. Samtidig skal man selvsagt ikke godta alle feil. Man må agere når det er åpenbart at feil, avvik eller sikkerhetsbrudd skyldes uansvarlighet eller sabotasje.

En organisasjon som kjennetegnes av en *fleksibel kultur*, er en virksomhet som raskt kan tilpasse seg skiftende utfordringer. For eksempel å gå fra en hierarkisk struktur til en flat struktur i kriser, eller å kunne takle ulike situasjoner og høy arbeidsbelastning uten at det går utover sikkerheten. Det krever at man også er dynamisk i det daglige arbeidet. Det innebærer å se og fange opp signaler om risiko på et tidlig stadium og gjøre de nødvendige korrigeringer av praksis. Videre krever det kunnskap om interne system og andres arbeidsutførelse. Skal man oppnå en god fleksibel kultur er det nødvendig med en organisasjon som tar øvelser på alvor, samt har arenaer for erfaringsdeling.

Elementene i Reason's *Læringskultur* handler om å observere og rapportere, reflektere og analysere, utvikle og planlegge, og å gjøre. Læringskulturen er et produkt av og en forutsetning for den informerte kulturen. Gode læringsprosesser gir bedre sikkerhet. Å kunne behandle den informasjonen som deles, samt evnen til å trekke kunnskap ut av slik informasjon, er avgjørende for å kunne skape en sikkerhetskultur. Å lære av sine feil får derfor en viktig betydning her. For å lære av feil, må en ha bred informasjon om hva som skjer. For å få tilgang til slik informasjon, må en ha en kultur som belønner åpenhet. Videre må en kunne analysere hendelsesforløp for å kartlegge mulige årsaker til det som skjedde. Slik kunnskap må bearbeides slik at man unngår å komme i samme situasjon en gang til. Spørsmålet blir til slutt om grupper, team eller den enkelte er villig til å lære. Læring kan sees gjennom endret praksis både kollektivt og individuelt. (Reason, 1997).

Sikkerhetskultur

Reason stiller spørsmålet om vi nå klarer å bygge komponentene som beskrevet over, har vi da en sikkerhetskultur? Han sier at sikkerhetskultur er mye mer enn summen av komponentene organisasjonen er satt sammen av. Vi må ta inn over oss at sikkerhetskultur ikke er noe man har, det er mer *noe man er*. Sikkerhetskultur er noe man strekker seg etter mer enn noe man har oppnådd. Sagt med andre ord så er prosessen av større betydning enn sluttproduktet. Sikkerhetskultur er en evigvarende prosess som man hele tiden må jobbe med (Reason, 1997).

2.3 Analytisk rammeverk og forskningsspørsmål

Kriseledelse; bare når noe skjer eller som en del av hverdagen? Problemstillingen har som det står, kriseledelse som utgangspunkt. En kriseleder i et norsk fengsel vil være fengselslederen. Denne er underlagt en regionadministrasjon⁴. Dermed blir det også viktig å se til hvilken styring og lederskap dette nivået representerer. Oppgaven er avgrenset til å se på noen av de største fengslene vi har i Norge.

Mer konkret er målet å undersøke hvilken ekspertise og fokus vi har på kriseledelse i Kriminalomsorgen, og hvordan man eventuelt kan utvikle denne.

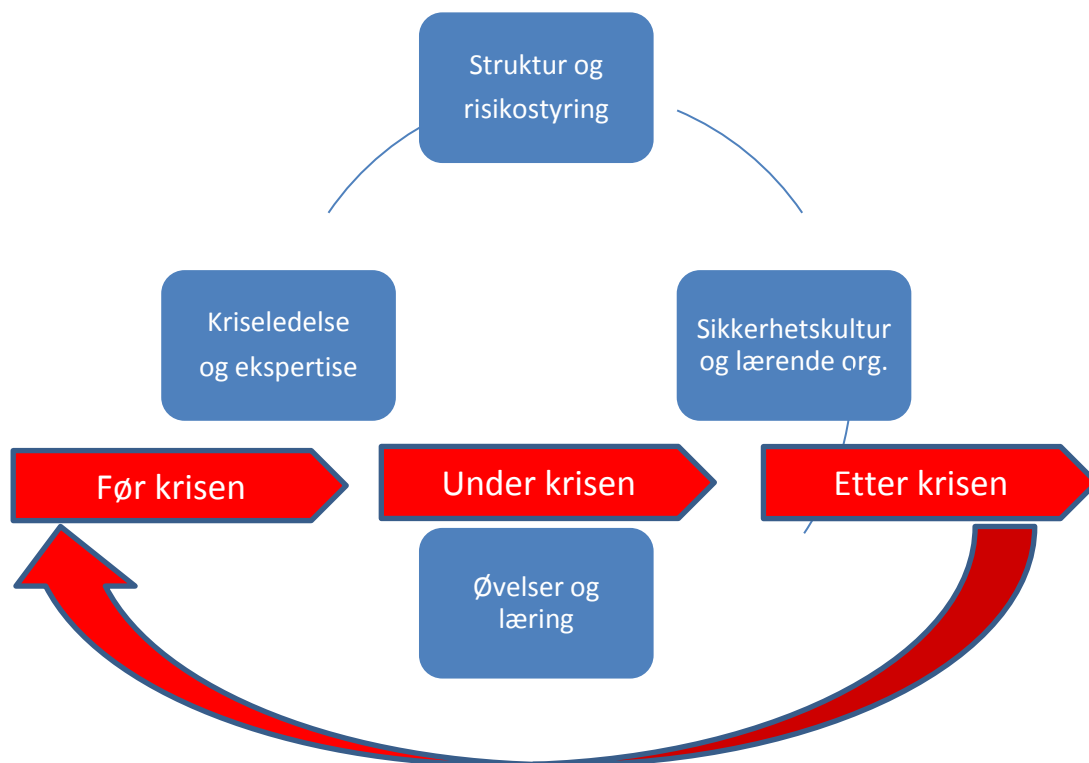
Beslutningstaking er en grunnleggende ledelsesferdighet, og er i følge den presenterte teorien helt avgjørende i et kriseledelsesperspektiv. For å lære en ferdighet er øvelse og trening det viktigste verktøyet ved siden av det å erfare. Derfor har oppgaven også beslutningstaking sammen med øvelser og læring inn i det teoretiske rammeverket.

Andre del av problemstillingen reiser spørsmålet om kriseledelse er en daglig ledelsesoppgave eller om den bare kommer til anvendelse når krisen er et faktum. Ved perspektivet at kriseledelse er en del av hverdagen, vil man se at det har nært slektskap til, og kan forstås på samme måte som begrepene risikostyring og/eller sikkerhetsledelse. Dermed vil også risikostyring som ledelsesprosess, sikkerhetskultur og organisatorisk læring være viktige emner som belyser problemstillingen. Oppgaven ønsker også å undersøke hvilken

⁴ Kriminalomsorgen er organisert i tre nivåer: Kriminalomsorgsdirektoratet, fem regionadministrasjoner; de lokale fengsler og friomsorgskontor.

innvirkning kriseledelse eller risikostyring har på beredskapsarbeidet generelt. Her vil oppgaven se spesielt på to nivå i etaten, for å belyse strukturelle faktorer som har betydning. Det vil også reises spørsmål om hvilken erfaring og kompetanse som finnes og da hva som kreves for et kvalitativt tilfredsstillende beredskapsarbeid.

Oppgavens analytiske rammeverk er delt inn i fire “temaer” som sammen skal gi en helhetlig tilnærming og svar på problemstillingen. Funnene i datainnsamlingen vil analyseres og handles utfra et forskningsspørsmål tilknyttet hvert tema. I tillegg tas det i betraktning at kriseledelse omhandler tre faser. Før, under og etter krisen. Modellen under gir et bilde av hvordan oppgavens struktur og analytiske rammeverk ser ut.



Figur 6: Modell for struktur og analytisk rammeverk for masteroppgaven (egen modell)

De blå boksene er teamene i oppgaven. Hver boks har et forskningsspørsmål nyttet til seg, som presenteres under. De røde boksene betegner fasene i kriseledelse. Den røde pilen skal tydeliggjøre at kriser og kriseledelse også kan sees på som en sirkulær prosess. Hvordan lærer vi av kriser som har vært og hvordan virker det inn på praksis?

Drøftingen vil struktureres ved at hvert tema diskuteres separat, da med utgangspunkt i temaets forskningsspørsmål, og knytte det til tilhørende teori, empiri og resultat. Temaene vil noen steder overlappe hverandre og drøftingen vil preges av det. Drøftingen vil til slutt ha en sammenfattende diskusjon og konklusjon over alle temaene.

Forskningsspørsmålene tilknyttet temaene er som følger:

Struktur og risikostyring:
Hvilke strukturelle og styringsmessige forhold har betydning for kriseledelse og beredskap i fengslene?
Kriseledelse og ekspertise:
Hva er kriseledelse og hvordan kan man utvikle ekspertise på det i Kriminalomsorgen?
Øvelser og læring:
Hvordan kan øvelser bidra til læring og generere en bedre kriseledelse og beredskap?
Sikkerhetskultur og lærende organisasjoner:
Hvordan kan arbeid med sikkerhetskultur og organisatorisk læring bidra til å gi et daglig fokus på kriseledelse og beredskap?

3 Metode

Dette kapittelet presenterer forskningsmetoden som er brukt i oppgaven, refleksjoner over valg av metode, datainnsamling og egen kunnskap på området. Jeg har valgt å se på eget virksomhetsområde, kriminalomsorgen. Det innebærer at jeg har god kunnskap ikke bare om praksis, men også om organisatoriske, strukturelle og kulturelle forhold i mitt undersøkelsesobjekt. Jeg har i tillegg møtt informantene før i arbeidssammenheng. Det har sine sterke og svake sider i datainnsamlingen, som vil reflekteres i dette kapittelet.

Problemstillingen bør begrunnes både faglig og samfunnsmessig (Thagaard, 2009). Faglig sett kan oppgaven bidra til ny forståelse av hva som skal til for å sikre et tilfredsstillende nivå på kriseledelse i kriminalomsorgen. I et samfunnsmessig perspektiv håper jeg oppgaven vil fremme bedre forståelse av hvilken betydning og påvirkning gitt de strukturelle og styringsmessige vilkår har, for utvikling og utøvelse av kriseledelse og beredskap i en offentlig virksomhet.

3.1 Forskningsdesign og metode

Det er to ulike metoder for hvordan man kan samle inn data til en forskningsoppgave. Det er en kvantitativ eller en kvalitativ framgangsmåte. Det er også mulig å bruke en kombinasjon av metodene om det er hensiktsmessig. En kvantitativ metode innebærer å gå ut i bredden med å stille samme spørsmål til mange for å sikre valide data. Metoden har et perspektiv der man tar utgangspunkt i teori for å forklare empiri. En kvalitativ tilnærming betyr et mer helhetsfokus ved å gå i dybden og ha en tilnærming der empiri presenteres, for så å trekke inn teorier som kan forklare eller bidra til forståelse av den virkeligheten som beskrives. (Jacobsen, 2005).

Jeg ønsket i min forskning å gå i dybden på problemstillingen, så jeg har valgt å benytte en kvalitativ tilnærming i oppgaven, med bruk av intervju og dokumentstudie. Thagaard (2009) beskriver at kvalitative tilnærminger gir grunnlag for å gå i dybden på problemstillingen. Hun beskriver videre at studier der det er nær kontakt mellom forsker og de som studeres, blant annet gjennom intervju, gir grunnlag for å oppnå en bedre forståelse av sosiale fenomener. Intervju er å få kunnskap om hvordan enkeltpersoner opplever og reflekterer over sin situasjon (Thagaard, 2009). Gitt utgangspunktet jeg har i problemstillingen, så jeg det nødvendig å få innblikk i hvordan informantene opplever og forstår seg selv, og virksomheten de er i. Metodevalget er gjort med det formål å kunne gi et mest mulig helhetlig bilde av

virkeligheten. Jacobsen beskriver også at den kvalitative metoden egner seg for å avklare nærmere hva som ligger i et begrep og /eller et uavklart tema(Jacobsen, 2005). Gjennom å gå i dybden vil jeg forsøke få belyst hvilken forståelse av begrepene kriseledelse og beredskap som er rådende i kriminalomsorgen. Oppgaven kan forhåpentlig kunne bidra til en nyansert og allikevel en mer omforent forståelse av begrepenes innhold og relevans. Ettersom kriminalomsorgen er en offentlig virksomhet har den også et relativt omfattende rammeverk. Dette vil si noe om konteksten informantene er en del av, og hvilke strukturelle føringer som ligger til grunn for området oppgaven omhandler. Studiet vil dermed supplere intervjuene med å se på relevant lovverk, stortingsmeldinger, andre styrende dokumenter og rapporter fra praksis.

3.2 Intervju

Kvalitativ tilnærming har tre former for datainnsamling. Det er observasjon, intervju og dokumentstudie. Observasjon ble ikke valgt først og fremst fordi det ikke ville være hensiktsmessig for å få belyst problemstillingen. Hvordan kunne observere en helhetlig kriseledelse ville vært avhengig av å anga usikre faktorer og det ville tatt mye ressurser. Det å skulle observere en leder gjennom hverdagens mange aktiviteter for så å kunne bedømme hvordan denne er i forhold til risikostyring og kriseledelse, ville vært for tilfeldig. Hvordan treffe slik at en da kunne observert en reell kriseledelsessituasjon? Jeg har vært observatør ved noen fullskalaøvelser, og den siste for ca. 1 år siden. Oppgaven vil bruke denne empirien for å forstå den virkeligheten informantene beskriver gjennom intervju. Jeg valgte å basere undersøkelsen min på intervju og dokumentstudie.

Intervjuene ble besluttet å gjennomføre som delvis strukturerte. Jeg utformet to intervjuguider tilpasset de to nivåene av informanter. Spørsmålene ble valgt ut med det utgangspunkt å kunne gi svar til mine forskningsspørsmålene som jeg presenterte i slutten av teorikapittelet. Spørsmålene hadde utforming som både åpne og lukkede, men var kun retningsgivende for å ha en tilnærmet lik struktur på gjennomføringen av intervjuet. Fordelene med semistrukturerte intervjuer er å kunne sammenligne noen av svarene. Det er viktig for å gi et noenlunde omforent bilde av virkeligheten (Thagaard, 2009). I tillegg til å ha noen åpne spørsmål, ville jeg også at intervjuet skulle være såpass fleksibelt at det var mulig å fortelle egne historier utover spørsmålene i guiden. Det kan være viktig for å skape flyt i samtalen, samt at svarene kan bli utdypet og konkretisert. Det genererte også informasjon som var verdifull uten at jeg

direkte spurte om det. På denne måten kan det bidra til at nye tema som er relevante for problemstillingen også blir belyst (Grønmo, 2004).

Informantene ble kontaktet via telefon eller ved møter. Jeg redegjorde kort for at jeg ønsket å intervju dem, og om hva som var hensikten. De ble orientert om at jeg ville sende en skriftlig informasjon med bakgrunnsopplysninger om formål med, og gjennomføring av intervjuet. Alle sa seg villige til å delta og vi gjorde avtaler om tid og sted. På grunn av noen vanskeligheter med å finne tid som passet, tok gjennomføringen av intervjuene i overkant av to måneder.

Jeg prioriterte å reise ut og intervju informantene på deres respektive arbeidsplasser. Selv om det ville ta lenger tid og være mer ressurskrevende, ønsket jeg å gjennomføre intervjuene ansikt til ansikt. Det er lettere å ha regi over intervjusituasjonen ved å være fysisk tilstede. I tillegg kommuniserer vi både gjennom ord og kroppsspråk. Ved ikke å kunne observere kroppsspråk, kan vi miste mye av det informanten formidler. Et mål var å skape en trygghet og fortrolighet som ville bidra til at informanten åpnet seg. Ved å være tilstede vil jeg som intervjuer kunne gi en mer adekvat respons under kommunikasjonen, noe som kan være avgjørende for å oppnå en god dialog (Thagaard, 2009). På grunn av ressursmangel ble en informant intervjuet over telefon.

Intervjuene tok fra 55 minutter til 1. time og 30 minutter å gjennomføre. Jeg valgte å skrive notater i stedet for å ta opptak av intervjuene. Det gir selvsagt mindre fyldige data, men i og med at jeg kjenner konteksten og fokusområdet såpass godt som jeg gjør, ville jeg stille mer åpen for analyse underveis. Jeg kunne også konsentrere meg om å ta notater fra de personlige betraktningene til informanten. Beskrivelser av fysiske, praktiske og strukturelle forhold kunne jeg bare bruke stikkord på. Jeg tolket på bakgrunn av det forholdet jeg har til informantene og hvordan de ser min posisjon, at notatskriving ville skape en mer fri form i deres presentasjon av tingenes tilstand. Jeg antok at de ville være mer åpen om ting som kunne være problematisk å snakke om. Jeg skrev så et referat av intervjuet som ble sendt til informanten til gjennomlesing og med muligheter for rettelser og tilføyelser. Fordelen ved å ta opptak av samtalen vil selvsagt være at alt som sies blir bevart. Det ville vært lettere å bruke sitater ordrett. I tillegg kan jeg som intervjuer være mer tilstede i samtalen ved å være fri fra notatskriving (Thagaard, 2009).

3.3 Dokumentstudie

Intervjuene gir den enkeltes beskrivelse av og tanker om den virkelighet de opplever i sin jobbtilværelse.

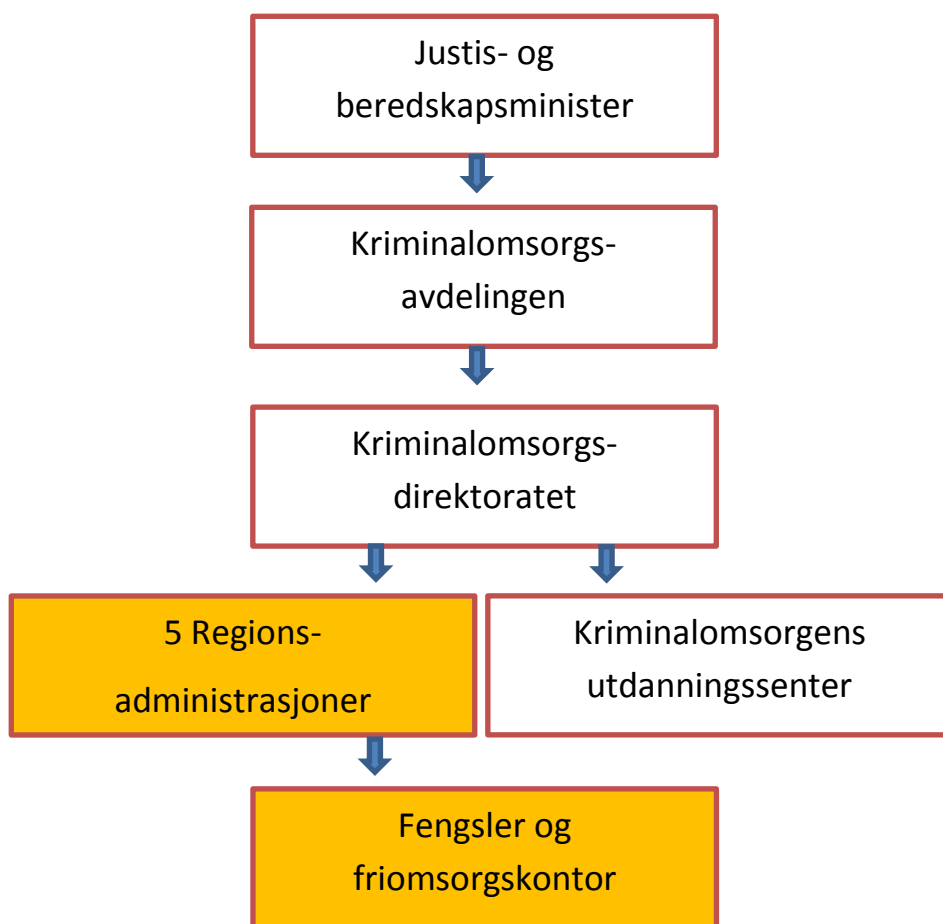
For å kunne se deres erfaringer i et bredere perspektiv, har jeg også sett på dokumentene som er førende for virksomheten. Det er viktig for å kunne se intervjuene i sammenheng med hvilke rammer, styringsvilkår og kontekst mine informanter er underlagt i sitt virke. En dokumentanalyse er blant annet skrevne ord som ikke er produsert av forskeren selv, og vil være nyttig for å se hva som er sagt og gjort (Jacobsen, 2005). Kriminalomsorgen er en offentlig etat som har rigide lovmessige rammer. Først og fremst vil det være straffegjennomføringsloven (2001). Andre dokumenter som er relevant for oppgaven er styrende dokumenter som aktuelle stortingsmeldinger, disponeringsskriv og rundskriv. Disse vil kunne bidra til å se hva man blir målt på, altså suksesskriterier for mine intervjuobjekter på de nivåene jeg har valgt, og ikke minst hvilke måleindikatorer og fokus det er på områdene beredskap og kriseledelse. Jeg har også studert interne dokumenter fra enhetene. Det har vært beredskapsplaner, rapporter og evaluering av avholdte øvelser.

3.4 Hvem er informantene

Kriminalomsorgen er en del av Justis- og beredskapsdepartementet. Etaten er styrt av Kriminalomsorgsavdelingen. Det er i disse dager opprettet et nytt direktorat for kriminalomsorgen⁵. Neste nivå er delt inn i fem regionadministrasjoner etter en geografisk inndeling av landet. Regionene leder her de lokale fengsler og friomsorgskontor. I tillegg kommer Kriminalomsorgens utdanningssenter⁶.

⁵ Kriminalomsorgsdirektoratet ble offisielt åpnet 25. juni 2013. Direktoratet har det øverste faglige og administrative ansvaret for kriminalomsorgen.

⁶ Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS) er kompetansesenter for kriminalomsorgen i Norge. KRUS gir etatsutdanning for fengsels- og verksbetjenter, tilbyr etter- og videreutdanning for kriminalomsorgens tilsatte og driver forskning og formidlingsarbeid.



Figur 7. Organisasjonskart over kriminalomsorgen (egen modell)

Mine informanter er fra de to fargete nivåene. Mitt anliggende er kriseledelse og beredskap, så fem av informantene har jeg valgt nettopp med tanke på at de vil inneha funksjonen som kriseleder ved en krisesituasjon i sin respektive enhet. Informantene er også valgt ut fra hvor de jobber. De er fengselsledere fra større fengsler i kategorien høyt sikkerhetsnivå. Større fengsler er valgt med bakgrunn i at det er flere hendelser og mer komplekse utfordringer her, med et større antall innsatte og ansatte. De fem fengselslederne har med ett unntak, lang erfaring fra kriminalomsorgen.. Mellom 10 til 30 år som ansatt, enten som fengselsleder og andre stillinger før informanten ble fengselsleder.

De 5 andre informantene innehar stillingen som sikkerhetsansvarlig ved de fem overnevnte regionskontorene. De har blant annet som en del av sin oppgave og arbeide ut mot enhetene på områdene sikkerhet, risikovurdering og beredskap. De er valgt ut for å kunne gi et bilde av hvilke krav som settes og hvilke overordnede føringer fengselsledere er underlagt? på

området kriseledelse og beredskap. 4 av informantene har selv lang erfaring fra arbeid i fengsel. Utvelgelsen er gjort med tanke på at de som har lang erfaring, lettere vil kunne gjengi mer helhetlige utviklingstrekk i virksomheten. Særlig mer utfordrende områder som lederskap, kultur og holdninger. De har i tillegg kunnskap om endringsprosesser, styringssystemer og strukturelle trekk som har betydning for min problemstilling. Det kan sies å være et strategisk utvalg med hensyn til å vurdere hvilke informanter som har egenskaper og kvalifikasjoner i forhold til problemstillingen og undersøkelsens teoretiske perspektiver (Thagaard, 2009). Det ligger også en tanke i å velge ut de som jeg mener har mye kunnskap i kombinasjon med at de er villige til å dele denne kunnskapen. Jacobsen (2005) trekker frem betydningen av god informasjonsdeling som et godt kriterium ved utvelgelsen (Jacobsen, 2005).

Utvelgelsen av informanter hadde sine begrensninger. Det er først og fremst tid og ressurser, som ble utslagsgivende. Dermed ble antallet informanter et valg som begrenser. Ved å hente informanter fra kun to nivåer, der begge gruppene er såpass homogene innad, kan medføre at man mister perspektiver andre typer informanter kunne hatt. Perspektiver fra flere nivåer i virksomheten kunne vært nyttig for bedre å belyse problemstillingen. Intervjuer av både overordnet og underordnet nivå på de utvalgte gruppene ville selvsagt gitt en bredere dekning av virkelighetsbeskrivelsene. Et tankekors er at samtlige informanter er menn. Ville man fått andre betraktninger ved bevisst å velge inn kvinner i gruppene?

3.5 Analyse

Analysen av dataene startet i bunn og grunn under innsamlingen. Under intervjuene begynte prosessen der jeg plasserer svarene inn i den konteksten som jeg på forhånd søker informasjon om. Det er også med å forme hvert enkelt intervju på sin unike måte, ved at jeg styrte intervjuene etter å få betraktninger knyttet til mine forskningsspørsmål. Dermed skjer det her allerede en analyse av informasjonen. Jeg dokumenterte som sagt intervjuene gjennom notater. Det medfører at man ikke klarer å notere ned alt som blir kommunisert, så det blir et valg der og da hva man tar med og ikke. Det i seg selv er starten på analysen av dataene man samler inn. I tillegg analyserer man informantenes måte å møte en intervjusituasjon på. Mindretallet av informantene måtte styres på den måten at de penslet sin fortelling inn på områder som jeg mente beveget seg bort fra å belyse mine forskningsspørsmål. Da ble de avbrutt av meg med oppfølgingsspørsmål som ledet dem inn i den retningen jeg ville. Det er enda en handling som kan benevnes å være en analytisk faktor.

Etter at alle intervjuene var gjennomført kategoriserte jeg alle svarene på de faste spørsmålene fra intervjuguiden til de forskjellige forskningsspørsmålene. Videre gikk jeg gjennom notatene fra de mer løse svarene og historiene, og trakk ut beskrivelser og festet til forskningsspørsmålene som jeg analyserte at de lå nærmest. Beskrivelsene var også av en slik art at de gav data til flere av spørsmålene. Dermed ble de også gjengitt under flere og i tillegg delt opp i mindre deler som da passet som data under det enkelte spørsmålet.

Analyseprosessen neste steg var å se til dokumentasjon som kunne si noe om temaene jeg hadde, for så å bruke det som verifisering eller ikke av det som informantene hadde fortalt. Analysen ble jo også gjort i lys av min erfaring og kunnskap fra kriminalomsorgen. Dermed er det ennå viktig å vurdere kvaliteten på dataene som er samlet inn.

3.6 Vurdering av gyldighet og pålitelighet

Det er også nødvendig å kunne belyse hvilken kvalitet det er på dataene som legges til grunn for oppgaven. Er datamaterialet egnet til å besvare eller belyse den spesifikke problemstillingen? Jacobsen (2005) påpeker at kvalitative data også bør sees på med en kritisk refleksjon. Det vil blant annet innebære å vurdere dataenes reliabilitet og validitet. I tillegg handler det om å se i hvilken grad funnene kan generaliseres.

3.6.1 Validitet

Jacobsen (2005) deler begrepet validitet inn i betegnelse *intern gyldighet* og *ekstern gyldighet*.

3.6.2 Intern gyldighet

Intern gyldighet handler om hvorvidt resultatene oppfattes som riktige. Det vil blant annet si om man kan karakterisere beskrivelsene fra informantene og dokumentene som en sannhet. En måte å se det på er om flere er enige i beskrivelsene, eller at beskrivelsene er noenlunde sammenfallende hos informantene. Desto flere som er enige i beskrivelsene, desto større er sannsynligheten for at de er riktige. (Jacobsen, 2005)

Dataene i denne oppgaven er hentet fra intervjuer av to grupper som hver for seg kan beskrives som relativt homogene. Det viktige for å kunne belyse problemstillingen var å få

informasjon fra de som både hadde relevant kunnskap, og ikke minst var villige til å dele med seg av den. Jeg mener utvelgelsen av kildene var de som kunne belyse fokusområdet på best måte. Kildene var det man betegner som førstehåndskilder. Et annet kriterium som kan si noe om validitet, er om informasjonen kildene gir, er riktige. Informantene fremsto som oppriktige og beskrev både positive og negative sider ved sin rolle, funksjon og jobbhverdag. De besvarte spørsmålene de fikk, nyansert og utfyllende. Ved å se på svarene deres opp mot eget erfaring og innhentet dokumentasjon, tolket jeg det dit at kildene jeg valgte ut, gav informasjon som var gyldig. Det som forsterker inntrykket var at svarene var veldig sammenfallende på mange av spørsmålene. I tillegg kunne det vises i dokumentasjonen og den empirien jeg har fra praksis. Jacobsen (2005) skriver også at en kritisk analyse av mekanismer og sammenhenger bidrar til å gi validitet. Jeg intervjuet to grupper på to ulike nivåer, som fikk spørsmål om mekanismer og hvordan de så på samarbeidet dem imellom. Analyse av hvordan disse nivåene samhandlet og hvordan de ser på hverandre, er en styrke for å kunne hevde at beskrivelsene kan tillegges validitet.

3.6.3 Ekstern gyldighet

Ekstern gyldighet handler om i hvilken grad funnene fra undersøkelsen kan generaliseres. Jacobsen (2005) viser til to ulike former for generalisering eller overførbarhet som han også kaller det. For det ene handler det om at data fra et mindre utvalg kan gjelde for et større utvalg. Vil funnene i min undersøkelse også kunne være representative for andre sammenlignbare organisasjoner? Kriminalomsorgen er en offentlig etat, med en hierarkisk oppbygning på linje med flere offentlige virksomheter. Overførbarhetens nytteverdi for assosierte etater kan ligge i analysen av struktur, kultur og praksis i og mellom de to nivåene min undersøkelse omhandler.

Den andre formen for generalisering, og som er mer tilpasset en kvalitativ tilnærming er å kunne se overførbarhet fra observasjon og intervjuer til et teoretisk nivå, fra empiri til teori.. Min empiri er hentet fra egen virksomhet. Det å se sammenhengen fra intervjuene opp mot dokumentasjonen gir et bilde av ekstern gyldighet. Forklar/utdyp... hvorfor?

3.6.4 Reliabilitet

Reliabilitet eller pålitelighet er å vurdere om resultatene fra undersøkelsen er påvirket av selve måten den er gjort på, i tillegg til å se om relasjonen mellom forsker og intervjuobjekt påvirker svarene og selve analysen (Jacobsen, 2005). Det at jeg intervjuet personer jeg til dels kjenner fra før vil gi en effekt. Jacobsen viser til *intervjueffekt* som en faktor å ta hensyn til. Det vil si at hvert intervju eller samtale formes av partene som deltar. Den kan forme både stil og innhold. Den tydeligste effekten jeg observerte var ulikheten mellom de informantene som hadde lang erfaring fra etaten og de som var relativt nyansatt. Dette gjaldt en informant på hvert av de to nivåene. De opplevdes noe mer opptatt av å trekke frem det positive i sin jobbtilværelse. Om det skyldtes selve erfaringsgrunnlaget, relasjonen til intervjueren, eller andre ting er vanskelig å bedømme. Noe kan kanskje ligge i usikkerhet om hvordan undersøkelsen vil presenteres i ettertid, eller hvordan de ville fremstå som ledere, med å være åpen på forhold som kan virke negativt inn på de som ledere og deres eventuelle videre karriere i etaten.

Påliteligheten kan også forringes ved at forskeren slurver med nedtegning av data eller at analysene er unøyaktige og regelrett feil (Jacobsen, 2005). Uansett hvor mye og relevant informasjon forskeren får, er den ikke kvalitativt bedre enn man klarer å registrere. Intervjuene ble gjennomført med bruk av notater. Lydopptak eller video av intervjuene er selvsagt den tryggeste måten å sikre at samtalen blir ordrett gjengitt. Det gir også en mulighet for andre å sjekke rådata og se om forskerens konklusjoner er pålitelige. Det å ta notater medfører nødvendigvis en siling eller utvelgelse av informasjon, Det ikke er mulig å nedtegne alt som kommuniseres, verbalt og nonverbalt. Allikevel valgte jeg å anvende notatskriving som metode, fordi det følte mest naturlig for disse møtene med de relasjonene jeg har med informantene.

Jacobsen (2005) viser til at etterprøving av gyldighet og pålitelighet er mulig også i kvalitativ tilnærming, gjennom å kombinere ulike metoder, bruke andre til å registrere og analysere data eller ha ulike kontekster. Samtidig er kvalitativ tilnærming veldig kontekstavhengig når det kommer til relasjonen mellom informant og forsker. Ingen andre har den stillingen og relasjon jeg har i forhold til mine informanter. Tidspunktet for forskningen er et annet forhold som ikke er mulig å gjenskape. Mitt undersøkelsesobjekt og oppgavens problemstilling er sterkt influert av sin samtid., Alle som er tilknyttet og arbeider innenfor fagfeltet sikkerhet og beredskap i Norge er preget av 22/7 -hendelsen og de krav til endring som utspringer av rapportene fra denne.

3.7 Metodekritikk

Det å forske på egen virksomhet gir noen utfordringer som forskeren må ta hensyn til. Det handler først og fremst om intervjuerens posisjon og relasjon til informantene. Som nevnt tidligere har jeg lang og bred erfaring fra kriminalomsorgen. De siste årene har jeg hatt kontakt med noen av informantene gjennom at de har deltatt på utviklingsprogram og kurs som jeg har holdt gjennom mitt arbeid på KRUS. De vet at jeg sitter inne med god kunnskap om deres arbeid. Det kan selvsagt innebære at informantene har latt seg påvirke og at det gjenspeiles i deres respons på mine spørsmål. Det informanten forteller under intervjuet, kan være formet av relasjonen til intervjueren (Thagaard, 2009). Kriminalomsorgen er et hierarkisk system. Ry Nielsen og Repstad (2004) viser til at i slike organisasjoner, og spesielt om de er konfliktfylte, kan det være vanskelig å hente ut valide data, dersom intervjueren oppleves som en aktør i virksomheten (Ry Nielsen & Repstad, 2004). De vil kunne se på meg som en autoritet i lys av min kunnskap om, og posisjon i etaten. Det kan føre til at de svarer det de tror jeg vil høre. De kan være usikre på hvordan informasjonen blir tolket og senere presentert i oppgaven. Det tilligger forfatteren å behandle og presentere data på en faglig betryggende måte. Det letes etter funn som er relevante for oppgavens problemstilling, ved å se på strukturer, kultur og organisering.

Et annet perspektiv er at forskeren selv kan la seg påvirke av egne fordommer, sine oppfatninger og meninger, bevisst og ubevisst. Selv om jeg ikke har arbeidet på de to nivåene som informantgruppene tilhører, har jeg gjennom mange år fått mine subjektive oppfatninger om hvordan forholdene er. Ved bare å se forholdene nedenfra i organisasjon er det lett å ta de lokale herskende forklaringene på bestemte organisasjonsproblemer (Ry Nielsen & Repstad, 2004). Samtidig er det lett å tenke at "dette" vet jeg godt fra før. Man kan bli forledet til å tro at egen erfaring gir de rette svarene og slik ser man ikke perspektivene til informanten. Det kan også være en utfordring å skulle innrømme at man ikke vet ting som informanten går ut i fra at man vet. Dermed kan informanten holde tilbake informasjon eller overforenkle forklaringer fordi han/hun går ut fra at intervjueren vet og forstår svarets hele kontekst.

Jeg ser også utfordringer i at jeg kan oppfatte informanten til at denne forskjønner bildet i egen enhet og sin egen arbeidsutførelse. Det kan være at jeg tolker at informanten trekker frem positive sider og ikke sier noe om de negative sidene ved spørsmålene jeg stiller. Det gir et dilemma på om hvorvidt jeg skal være tydelig på min skepsis til informantens

virkelighetsbeskrivelse, eller bare fremheve min “sannhet”? Det vil i så fall være et perspektiv i analyse- og drøftelsesdelen av oppgaven.

4 Resultater og drøftinger

Dette kapittelet vil presentere og drøfte funnene i undersøkelsen. Med utgangspunkt i kriseledelse vil oppgaven først ta for seg de strukturelle betydningene, så utvikling av ekspertise, dernest hvordan øvelser og læring kan bidra, og til slutt hvilken betydning sikkerhetskultur og lærende organisasjoner kan gjøre. Her vil hvert av de fire temaene med tilhørende forskningsspørsmål bli omhandlet hver for seg. Empirien til det aktuelle temaet vil presenteres sammen med en vurdering og analyse i forhold til relevant teori og diskuteres med den retning at det skal belyse problemstillingen.

Til slutt vil alle fire temaene oppsummeres og forsøksvis gi en samlet konklusjon sett i lys av oppgavens problemstilling.

4.1 Struktur og risikostyring

Dette temaet handler om den strukturelle konteksten fengselslederne er en del av, og de styrende føringer de er underlagt i sitt daglige virke. Forskningsspørsmålet til temaet er: Hvilke strukturelle og styringsmessige forhold har betydning for kriseledelse og beredskap i fengslene?

Risikostyring er prosesser som foregår både på og mellom de forskjellige nivåene i etaten. Denne oppgaven er avgrenset til regions- og fengselsnivåene, men det er også nødvendig å se til overordnet nivå, herunder Kriminalomsorgsavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet samt Kriminalomsorgsdirektoratet, for å se sammenhengen til styrende dokumenter og rammer som regulerer virksomheten i sin helhet.

4.1.1 Rammebetingelser og styrende dokumenter

Kriminalomsorgens samfunnsoppdrag er regulert i “lov om gjennomføring av straff (straffegjennomføringsloven)”. Lovens formålparagraf viser det overordnede utgangspunkt for virksomheten: “§ 2. *Formål. Straffen skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold.*” (Straffegjennomføringsloven, 2001). I 2008 kom Stortingsmelding nr. 37(2008) “Straff som virker - mindre kriminalitet - tryggere samfunn”. Den la føringer for arbeidet i

Kriminalomsorgen, og presiserte også arbeidet med samfunnstrygghet og risikostyring: *“Kriminalomsorgen skal hindre straffeunndragelser og nye lovbrudd under soning. Samfunnet skal beskyttes mot domfelte som representerer høy risiko for ny alvorlig kriminalitet. Kritiske situasjoner kan forebygges ved hjelp av god styring som setter mål, utformer tiltak og følger opp den praktiske gjennomføringen”* (St.meld. nr.37 (2007-2008), 2008).

Etaten er en del av samfunnets maktutøvende apparat, som en aktør i rettskjeden. På samfunnssikkerhetsnivå er Kriminalomsorgen underlagt de nasjonale prinsippene for krisehåndtering og beredskap som er beskrevet i Meld. St. 29 (2012) der prinsippet om *ansvar* tydeliggjør hva det innebærer for Kriminalomsorgen. *Ansvarsprinsippet betyr at den myndighet, virksomhet eller etat, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for den utøvende tjeneste ved kriser og katastrofer. Dette ansvaret omfatter også å planlegge hvordan funksjoner innenfor eget ansvarsområde skal kunne opprettholdes og videreføres dersom det inntreffer en ekstraordinær hendelse* (Meld. St. 29 (2011–2012), 2012).

Ledelse og styring i Kriminalomsorgen er strukturert tilnærmet på samme måte som andre offentlige virksomheter og etater. Premissene for all offentlig virksomhet blir presentert i Stortingsproposisjon nr. 1. Statsbudsjettet fordeler de økonomiske rammene for departementene kommende år.

Et viktig styrende dokument er det årlige disponeringsbrevet fra Kriminalomsorgsavdelingen⁷ til kriminalomsorgens regioner. Disponeringsbrevet er utarbeidet på bakgrunn av tildelingsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet og presenterer de økonomiske rammene, prioriteringer og målsettingene for det kommende år. Disponeringsbrevet for 2013 er sterkt preget av arbeidet med beredskap, og har som første hovedprioritering: *“En av etatens viktigste utfordringer i 2013 er oppfølging av 22. juli-kommisjonens rapport med tanke på å styrke grunnleggende holdninger og kultur knyttet til risikoerkjennelse, gjennomføringsevne, samhandling IKT-utnyttelse og resultatorientert ledelse”*. Dette er ledet ut fra det som 22.juli-kommisjonen mente var den grunnleggende årsak til at beredskapen sviktet 22.juli; utfordringene knyttet til holdninger, kultur og lederskap.

⁷ Kriminalomsorgsavdelingen i Justisdepartementet har som hovedoppgave å være et faglig sekretariat for politisk ledelse, gjennom å bidra til utforming, formidling og gjennomføring av politikk.

Kriminalomsorgen har et eget sikkerhetsstrategidokument som setter mer langsiktige mål for sikkerhet- og risikostyringsarbeidet. I tillegg til å beskrive mål, virkemidler og tiltak i strategiperioden, har det definert hva sikkerhet i kriminalomsorgen skal være: *“Sikkerhet i kriminalomsorgen er summen av de virkemidlene som skal forebygge og håndtere situasjoner der samfunnets, tilsattes, innsattes og domfeltes trygghet kan være truet.”* Det har også en beskrivelse som antyder mer direkte hva som forventes på området krisehåndtering og ledelse: *“Til tross for at Kriminalomsorgens utfordringer både er komplekse og i noen tilfeller vanskelige å forutse, har vi som utgangspunkt at kritiske situasjoner kan forebygges ved hjelp av god styring av de sikkerhetsmessige tiltakene. Uforutsette hendelser vil allikevel oppstå, og vi må organisere vår virksomhet slik at skadevirkningene av disse begrenses”* (KSF, 2006)

Etaten har de siste årene innført et nytt databasert system for internkontroll. Det inneholder et verktøy /program for risikoanalyse. Systemet opereres av utvalgte personer som har fått opplæring i selve bruken av programmet, men ingen formell kompetanse på risikostyring eller risikoanalyse. Systemet har den funksjonen at man kan rapportere inn alle typer feil og avvik, som deretter blir håndtert av utvalgte personer på nivåene og i enhetene. Det er med andre ord et system som samler en god del kunnskap om risiko og sikkerhet. I tillegg skal systemet benyttes for å samle alle kriseplaner, og således være både et sentralt og lokalt hjelpemiddel i beredskapsplanlegging og krisehåndtering. Det er en form for kunnskapsdatabase med fokus på innsamling, behandling, lagring og spredning av informasjon. Systemet er et verktøy og et tiltak i risikostyringen og vil også kunne vise kriseledelsesarbeid i det daglige. *“Med risikostyring forstås alle tiltak og aktiviteter som gjøres for å styre risiko”*(Aven, 2007).

Skal kunnskapssystemer fungere, er man avhengig av at brukerne velger å benytte seg av dem (Aase, 2010). Selv om planer, dokumenter og erfaringer blir samlet, er det ikke sikkert de blir hentet ut eller forstått. Dermed kan man ikke uten videre trekke den slutning at organisasjonen og de tilsatte har tilegnet seg denne delte kunnskap, eller at læring har funnet sted. Det kan derimot tenkes at lederne lener seg på at datasystemet i seg, genererer og formidler oppdatert kunnskap, og derfor ikke bruker så mye tid på det området i det daglige. Teknologi kan ikke erstatte ansikt-til-ansikt-kommunikasjon, men det kan fungere som et godt utgangspunkt om det brukes som et grunnlag for diskusjon og refleksjon over praksis (Aase, 2010).

Innenfor oppgavens anliggende er det også sett til annet skriftlig materiell som forskjellige strategidokumenter, budsjettstyringsdokumenter, og rundskriv som påvirker virksomheten og styringen av den, uten at de er tatt med eksplisitt her. De oppfattes å ha mindre betydning når det gjelder hva som kan berøre styringsmessige forhold med tanke på kriseledelse og beredskap. Oppgaven vil videre se på hvilke formelle og uformelle forhold og aktiviteter som styrer kriseledelse og beredskap i og mellom regionene og fengslene.

4.1.2 Styring gjennom aktiviteter og rapporteringer

Denne delen av oppgaven beskriver og analyserer funnene på hvordan regionene styrer arbeidet med kriseledelse og beredskap i fengslene gjennom krav til innrapporteringer og aktiviteter. Den går inn på hvilke tiltak som initieres, verktøy som brukes og hvilken betydning de har.

Informantene på regionsnivå mener at fokuset i fengslene har blitt mye tydeligere på risikostyring og beredskap som en følge av kravene etter 22.juli-hendelsen. De er selv med på å styre dette fokuset, gjennom sin funksjon som sikkerhetsansvarlig for regionen.

“Det er større fokus nå enn noen gang. Det er selvsagt med bakgrunn i 22/7 og de krav til beredskap som har oppstått, som en konsekvens av det. Det er økt fokus på å få en struktur og på øvelser. Alle skal oppdatere kriseplan/beredskapsplan, og det er et trykk på det fra overordnet nivå. Nå skal man også øve på alle nivå i kriminalomsorgen” (Informant på regionsnivå).

Samtlige informanter på begge nivåer påpekte det økte fokuset på beredskap. Når det gjelder hvordan dette ble ivaretatt gjennom styring og tiltak fra region til fengsel, ble disponeringsbrevet tillagt stor vekt. Disponeringsbrevet har som nevnt sin hovedprioritering i oppfølgingen av 22. juli-kommisjonens rapport, med tanke på blant annet lederskap og risikoerkjennelse. Det beskrives hvilke resultatindikatorer og mål som skal nås. I brevet er aktivitet gjennom øvelser grundig beskrevet med krav om antall, innhold og innrapportering. Men disponeringsbrevet sier ikke eksplisitt noe om at man skal øve på kriseledelse, eller at ledere må tilegne seg kompetanse på risikostyring, kriseledelse eller beredskapsarbeid. Andre mål på området er å følge opp etablerte rutiner og innrapporteringer. Det øvrige innholdet blir mer å anse som betraktninger eller visjoner.

Det samme fokuset på aktivitet har informantene også. De er samstemte i sine betraktninger om hvordan de skal bli bedre på kriseledelse og beredskap. Det er gjennom øvelser og

opplæring. Øvelser er den aktiviteten som man hevder vil gi det daglige fokus på beredskap. Teorien på beredskapsplanlegging trekker også frem at aktiviteter so opplæring, trening og øvelser er de viktigste verktøyene i dette arbeidet (Eriksen, 2011).

En annen viktig aktivitet er styringsdialogen mellom regionledelsen og den enkelte enhetsleder, samt felles enhetsledermøter med regionledelsen. Hvor stor del av disse møtepunktene som omhandler risikostyring og beredskap spesielt, har ikke kommet frem i intervjuene. Men ut fra de beskrivelsene informantene gir, er det grunn til å tro at det har vært et tiltagende fokus. En informant sa at det har blitt stilt krav om at alle enhetene skulle gjennomføre stabsøvelser inneværende år. På en annen side påpekes det at budsjettstyring tar mest tid og oppmerksomhet. En informant sa det slik:

“Når det kommer til prioriteringer og ressurser hos enhetslederne, er det XL- arkene som gjelder. Budsjettstyring”(Informant på regionsnivå).

Fengselsledere har mange oppgaver og resultatmål å oppfylle og prioriteringene av dem er påvirket av flere faktorer. Først og fremst vil det være hva overordnet nivå velger at fengselslederne skal måles på, gjennom spesifikk innrapportering. Eksempelvis økonomistyring og kapasitetsutnyttelse i enheten. I konkurransen om prioriteringene har arbeidet med sikkerhet, risiko og beredskap en dimensjon som skaper en ekstra utfordring. Suksess på dette området handler som regel om å oppnå at noe ikke skjer. For det første er det vanskelig å vite at de tiltak man iverksetter, er det som faktisk får en uønsket hendelse til ikke å inntreffe. Følgelig vil det være vanskelig å dokumentere kost-nytte-perspektivet på en valid måte. Det vil alltid være variabler man ikke ser eller vet om, som kan påvirke resultatet. Dermed vil det være komplisert og noen ganger nærmest umulig å måle resultatene. Det kan skape en dreining av fokus til de resultatkrav som er lette å se og lette å måle. Som for eksempel den innsatsen som kan synliggjøres gjennom tallfesting. Dette valget mellom hva som skal prioriteres er kjent, og erfaringen er at det man blir målt på, blir som regel det området som gis mest oppmerksomhet.

Det er heller ikke kommet fram om fengselslederne gjennom tilsettingsprosessen eller styringsdialogen får noen føringer eller kunnskap om hva de faktisk må påregne og kunne håndtere av kriser, ei heller om deres kompetanse på området blir etterspurt. En indikator kan man finne i utlysningsteksten til ledige fengselslederstillinger. Ved et søk gjennom fem ulike utlysninger, etterspørres *“økonomistyring”* som ønsket kvalifikasjon i alle tekstene, men ingen etterspør *“risikostyring”* eller tilsvarende kompetanse.

Virkemidlene som de sikkerhetsansvarlige på regionsnivået har for å overvåke beredskapsarbeidet i fengslene er innrapporteringer, inspeksjoner og tilsyn. I tillegg kan det være tilstedeværelse i enhetene ved øvelser, møter og andre sammenhenger som handler om sikkerhet og beredskap. Sikkerhetsansvarlige på regionene oppfatter å ha et godt samarbeid med fengslene, allikevel gir de inntrykk av å ville formalisere og strukturere dette arbeidet enda mer. Til tross for et økt fokus på beredskap etterlyser informantene enda sterkere styring og struktur på dette.

“Skal man bli bedre på kriseledelse og krisehåndtering bør det ligge noen formelle krav på toppledelsesnivå. At de også har kunnskap om risikovurdering. Har evne til risikoerkjennelse. Regionen må være mer ute i enhetene og både sette krav til arbeidet og samtidig bidra i arbeidet. Være en del av et samarbeid for bedre beredskap”
(informant på region).

“Arbeidet må forankres mer i ledelsen og det må prioriteres, må stilles konkrete krav”
(informant på region).

Det må nevnes at ved styringsdialogmøtene mellom regionledelsen og enhetslederen deltar vanligvis ikke den sikkerhetsansvarlige fra regionen.. Det kan synes som om det er to nivåer som dels uavhengig av hverandre har hver sin parallelle styringsdialog. Regionledelsen med enhetslederen og den sikkerhetsansvarlige på regionen med sikkerhetsinspektøren i fengselet. Det kan bidra til at fengselslederen overlater mye av ansvaret til sin sikkerhetsinspektør og regner med at risikostyring og beredskap blir godt ivaretatt av denne. Man kvitterer så ut at planverket blir oppdatert, øvelser blir avholdt, systemet overvåket og man bruker sitt fokus på andre målbare resultatkrav. De sikkerhetsansvarlige har selvsagt fokus på sitt område og jobber for at det skal bli så bra som mulig. En naturlig følge av det er at de ønsker bedre forankring, sterkere fokus og tydeligere bestillinger på sitt fagfelt. Spørsmålet blir på hvilken måte fengselsledernes manglende fokus innvirker på enhetens beredskap. I hvilken grad blir de i stand til å ivareta en kriselederfunksjon, først og fremst forebyggende, og dernest når en krise oppstår, når den daglige bevisstheten ikke er til stede?

Empirien avdekker ikke om hvorvidt risikostyring som fagfelt er viet stor oppmerksomhet mellom ledelsesnivåene. Men om man ser til hvilken kompetanse sikkerhetsansvarlige og fengselslederne har på området, kan det fortelle noe. Samtlige informanter på begge nivåer svarte at de ikke hadde noe formell kompetanse på risikostyring, eller kriseledelse. Teorien viser til hvor viktig og avgjørende kompetanse er for å lykkes i dette arbeidet (Aven, 2007).

Det kan indikere at oppmerksomheten ikke er stor. Hvordan det virker inn på resultatet og kvaliteten på risikostyringsarbeidet er også usikkert. Men om man ikke bruker riktig verktøy eller tilnærming, er sjansen for suksess mindre. Risikostyring og forståelsen av de grunnleggende prinsippene i det arbeidet er såpass komplekst at behovet for formalkompetanse er stort. Hvordan kan man gjøre kvalitativt godt arbeid, når man ikke helt vet hva man holder på med og ikke er i stand til å kommunisere risiko og usikkerhet på en god måte? (Aven, 2007).

De sikkerhetsansvarlige kunne også tenkt seg et bedre samarbeid, ikke bare mellom nivåene, men også med resten av kriminalomsorgen.

Kriminalomsorgen kunne ha fått et tettere og mer strukturert sikkerhetsmiljø. Man sitter litt alene med jobben både regionalt og i enhetene. Dele mer kunnskap på tvers av regioner og enheter (informant på region).

Kriminalomsorgen i Norge er en forholdsvis liten etat og man skulle tro at deling av kunnskap og informasjon ville være enkelt å få til. Allikevel er sikkerhet og beredskap et område som betraktes å ha et stort potensiale for bedre samhandling. Informantene beskriver en opplevelse av å bli sittende litt alene i både egen enhet og i forhold til resten av etaten. Teorier på sikkerhetskultur og lærende organisasjoner viser til hvor viktig det er å dele kunnskap og diskutere og lære av den, for å oppnå god sikkerhet og beredskap (Reason, 1997; Senge, 1999).

Informantene sier det er til dels store forskjeller på hvordan den enkelte enhet arbeider med risikostyring, kriseledelse og beredskap. Det kan indikere at kravene og styringsdialogen fra regionene til sine respektive enheter ikke er så tydelig på dette området. Dermed blir det opp til den enkelte enhetsleder hvor mye oppmerksomhet og arbeid som legges i kriseledelse og beredskap.

4.1.3 Oppsummering

Kapittelet har sett på hvordan overordnede føringer påvirker risikostyringen etaten og hvorvidt de legger premissene for arbeidet med kriseledelse og beredskap i fengslene? Forskningsspørsmålet til kapittelet er: Hvilke strukturelle og styringsmessige forhold har betydning for kriseledelse og beredskap i fengslene?

Fra overordnede styrende dokumenter framkommer det tydelig hvilket ansvar og rolle som tilligger etaten og den enkelte leder på alle nivåer i Kriminalomsorgen. Dette gjenspeiles også i de styrende dokumenter helt ned til fengselsnivå. Men det som ser ut til å skje rent praktisk i styringsdialogene og i møtepunktene, er at kravene til rapportering og aktivitet blir oppfattet ulikt eller vektingen mot budsjett og det som er lett å måle, får forholdsvis mye rom. Det settes ingen tydelige krav til kompetanse og aktivitet til fengselslederen i forhold til kriseledelse. Det kan se ut som om det oppfattes å ligge implisitt i det å inneha fengselslederstillingen. Det medfører at tilnærmet all styring på området retter seg inn på fasen før krisen. Kriseledelse er å se til alle fasene i prosessen, også forberede seg på håndtering av krisen, samt normalisering og læringsfokus etter krisen (Aarset, 2010). Jobben som kriseleder starter med å bygge beredskap, men hvis man samtidig ikke ser til ferdigheter på hvordan krisen skal håndteres og tilstanden normaliseres, er ikke hele jobben fullført. Hvis en alvorlig hendelse skjer, vil lederne bli like mye målt på hvordan de håndterte og ryddet opp i krisen, som på hvordan de var forberedt på den (Olsen et al., 2008).

Det er et økt fokus på beredskapsarbeid gjennom planverk og øvelser på alle nivåer i kriminalomsorgen. Allikevel har ikke overordnet nivå satt krav til formalkompetanse på risikostyring eller kriseledelse hverken hos sine sikkerhetsansvarlige på regionene eller hos fengselslederne. Det er rimelig å anta at dette påvirker kvaliteten på alle fasene i kriseledelsesfunksjonen. Det er ikke satt konkrete måleindikatorer på aktiviteter som kan si noe om det daglige ansvaret fengselsledere har i kriseledelse og beredskap, med unntak av krav om risikovurderinger i henhold til internkontrollforskriften og spesielle innsatte. Det som etterspørres er håndfast planverk og aktiviteter i form av øvelser, uten at kriseledelselementet er nevnt. Det synes allikevel å være et godt fokus på fasen før krisen, tatt i betraktning kriselederens manglende formalkompetanse. Det vil være usikkert hvor kompetente fengselslederne er til å møte en virkelig stor krise og i hvilken grad de kan føre enheten gjennom den og normalisere forholdene på en måte som reduserer konsekvensene så mye som mulig. Skal kriseledelse bli en del av hverdagen i kriminalomsorgen må det tilføres formalkompetanse og vies et sterkere fokus inn på området både fra regionene, og fra fengselslederne selv.

4.2 Kriseledelse og ekspertise

Forskningsspørsmålet til temaet er: Hva er kriseledelse og hvordan utvikle ekspertise på kriseledelse i kriminalomsorgen?

Kriseledelse i kriminalomsorgen er hovedtema for oppgaven, og i særdeleshet med tanke på å belyse hvordan dette er ivaretatt og hvilket fokus det har som ledelsesfunksjon. Videre å undersøke hvilken kompetanse og ferdigheter lederne besitter på området, og til slutt belyse hva som kan bidra til en kvalitativ god kriseledelse generelt og utvikle ekspertise hos kriseledere spesielt.

6.2.1Kriseledelse

Relevant teori på fagfeltet viser at risikostyring og kriseledelse i mange tilfeller er sammenfallende beskrevet med hensyn til ferdigheter, verktøy og metoder. Den korte definisjon på risikostyring er: *“Med risikostyring forstås alle tiltak og aktiviteter som gjøres for å styre risiko”* (Aven, 2007). Aarset (2010) definerer kriseledelse og deler det inn i tre prosesser: Risikoledelesprosessen, problemløsningsprosessen, og krisehåndteringsprosessen. Ledelsesfunksjonene kriseledelse og risikostyring er sammenfallende, men omhandler allikevel ulike faser i lederskapet. Mens risikostyring innebærer å skulle styre enhetens totale risikoutfordringer på alle nivåer, skal kriseledelse rettes inn mot de kriser som kan tenkes å oppstå. En måte å vise helheten i kriseledelse på, er denne modellen.



Figur 2: Kriseledelsesprosessen (egen modell)

Kriseledelse er å ivareta alle fasene som vist i figuren og inneha de *ferdighetene* som er knyttet opp mot hver fase. Ferdighetene som tillagt de respektive fasene er en forenklet beskrivelse av hva kriseledelse vil si i praksis. Pilen viser at det er viktig å overføre erfaringer som er lært gjennom hendelser og øvelser tilbake til det forebyggende krise- og beredskapsarbeidet. Den indikerer samtidig starten på arbeidet mot neste krise.

Intervjuene og dokumentstudiet i denne oppgaven viser at kriseledelse som begrep brukes i liten grad i Kriminalomsorgen, som vist til i forrige kapittel. Det gjelder også i direkte tilknytning til kriser og krisehåndtering. Hvorfor det er blitt slik er uklart, men det er ingenting som tyder på at det er en bevisst tanke eller holdning. En forklaring kan være at det å være kriseleder påregnes å ligge implisitt i det å være fengselsleder. Samtidig er det tydelig at alle informantene har en bestemt og forholdsvis omforent oppfatning av hva kriseledelse er, når de blir spurt om det. Deres oppfatning av begrepet eller funksjonen ligger i stor grad opp mot den betydningen teoriene tillegger det. Det kan tolkes dit hen at kriseledelse som begrep ikke blir benyttet fordi man henger det på funksjonen risikostyring eller sikkerhetsledelse, og at det også er dekkende for ledelse i kriser. Begrepene risikostyring og sikkerhetsledelse gir ikke en så tydelig forbindelse mellom ledelse og krise. Dermed kan begrepsbruken være en faktor som bidrar til at ledelse i kriser får forholdsvis lite oppmerksomhet tatt i betraktning at det er en kritisk faktor også i kriminalomsorgen.

I følge flertallet av informantene på fengselsnivå handler kriseledelse først og fremst om å forebygge mot at kriser skal oppstå. Flertallet var også ens om at forebygging handlet om å utvikle et godt planverk med klargjøring av roller og ansvar, samt at øvelser var en viktig del av forberedelsene for å møte kriser. Teorien viser til at forebygging er avgjørende for en god kriseledelse (Eriksen, 2011).

Når flertallet av fengselslederne er inne på selve håndteringen av krisen, mente de at mediehandtering er en viktig ferdighet i det å være kriseleder. Videre at kriseledelse er å ta ansvar og styring når krisen kommer. Styring innebærer å få oversikt, kommunisere og informere innad og utad. En stor del av oppgaven er å koordinere innsats i krisesituasjoner sammen med andre hjelpeetater, jfr. enhetslederne.

Alle informantene på enhetsnivået gir uttrykk for at kriseledelse er en del av deres ledelsesfunksjon og en av de viktigste oppgavene å ivareta i fengselet. På den annen side sier de lite om hvilke ferdigheter som er nødvendige for god kriseledelse, annet enn at det å være

leder generelt gir erfaring som hjelper i en kriseledelsesfunksjon. Flertallet uttrykker at kriseledelse kan være en veldig vanskelig og krevende oppgave når krisen er et faktum. En av informantene sier det på denne måten:

“Kriseledelse er den ultimate ledelsesutfordringen”(informant på regionsnivå).

Dette står i skarp kontrast til hvilken kompetanse de faktisk har tilegnet seg. Samtlige sa de ikke har noen formell kompetanse på området. Når fengselslederne i tillegg sier at de gjennomfører en til to øvelser i året, gir det et bilde av gapet mellom uttalt viktighet av funksjonen og hvor liten plass dette arbeidet får blant de daglige gjøremål. Om det er slik som informantene sier, er det naturlig å tenke at for å møte den ultimate utfordringen, må man ha gode kunnskaper og ferdigheter. Skyldes denne avstanden mellom visjon og virkelighet at lederne ikke ser den spesifikke rollen når den heller ikke omtales eller det stilles krav på området i styringsdialog eller i dokumenter?

4.2.1 Kompetanse og erfaring

Hvilken kompetanse og ekspertise har kriminalomsorgen på kriseledelse og beredskap? Samtlige av informantene på fengselsnivå repliserte at de ikke har formell kompetanse eller ekspertise på kriseledelse.

“Lite kompetanse. Dårlig direkte formell kompetanse. Det blir erfaringsbasert og overføringsverdi fra annen kompetanse jeg har om enheten. Blant annet kunnskap om organisasjon, psykologi og kommunikasjon. Kan forutse og vurdere på bakgrunn av den kunnskapen. Du vet hvem som kan hva og hvordan bruke ressursene”(informant på fengselsnivå).

De beskriver kompetansen de har tilegnet seg gjennom erfaring som leder ved fengselet og da gjennom reelle hendelser og til dels øvelser som de har deltatt på. Ut fra empirien er det lite som tyder på at fengselslederne har erfart mange reelle krisehendelser av en slik karakter at det har medført store utfordringer på kriseledelse. Det har selvsagt vært noen, men ut fra det informantene forteller og interne dokumenter, er det ikke mange de 10 siste årene. Kanskje 4-5 hendelser i hele Norge. Det har selvsagt vært flere gjentatte små “vanlige” kriser, men de blir som regel løst innen kort tid, uten at stab settes og at det blir de store samhandlingene med andre etater, De har heller ikke utløst veldig store konsekvenser. Hvis man ikke erfarer

hendelser regelmessig er øvelser avgjørende for å skaffe seg erfaring og ferdigheter (Flin, 1996). Informantene sier at i de siste årene har øvd en til to ganger i året. Konklusjonen blir dermed at erfaringsgrunnlaget er forholdsvis tynt.

Informantene opplever at det å ha lederfunksjoner og ledererfaring gir overføringsverdi til det å være kriseleder. På samme måte er det å ha god kunnskap om enheten, medarbeidere og ressurser en faktor som bidrar i kriseledelsesfunksjonen. Det er kunnskap som sannsynlig er til god hjelp i en krisehendelse. Men det å lede en krise er noe helt annet enn å lede den daglig driften. Forskning fra kriser viser at ledere med høy relevant kompetanse klarer seg bedre både under og etter krisen enn ledere med lav kompetanse. Det samme gjelder for erfaringer, om de er reelle eller har kommet gjennom trening og øvelser (Weisæth et al., 2007).

Informantene på regionsnivå ble også spurt om hvilken ekspertise de anser at fengslene har på kriseledelse. Alle gav uttrykk for at fengslene ikke har eller har dårlig ekspertise på kriseledelse. Flertallet av informantene her mener også at kompetansen på kriseledelse hos fengselslederne kommer fra erfaring av hendelser og er "selvlært". Flertallet er også av den oppfatning at fengselslederne øver for lite på kriseledelse.

"Det finnes fra ingenting til lite. Det som kan kalles ekspertise er erfaringsbasert eller selvlært" (informant på regionsnivå).

Fra overordnet nivå gis det i liten grad spesifikke føringer på hva de må påregne og håndtere av kriser, og da hvilke ledelsesutfordringer det kan medføre. Det er heller ikke etterspurt eller satt noe krav til kompetanse på kriseledelse.

"Når man ansetter ledere, og særlig de som da vil bli kriseleder i en virksomhet, ha fokus på å ruste denne til de oppgavene. Altså være tydelig på hva som forventes og gi kompetanse på de områdene som er kritiske i et kriseledelsesperspektiv" (informant på fengselsnivå).

Dette er en av utfordringene Weisæth og Kjeserud (2007) viser til. Ledere mangler kompetanse på krisehåndtering, og at det på mange måter er en fornektning av behovet for å øve. Intervjuene gir et nyansert bilde av dette. De viser at fengselslederne har et ønske om å utvikle seg på dette området. Flertallet er tydelig på at de vil tilegne seg kompetanse og øve mer.

“Først og fremst av at jeg får tilegnet meg mer formell teoretisk kompetanse. Noe jeg håper skal bli en realitet. Også gjennom å øve mer” (informant på fengselsnivå).

Flertallet av informantene på regionene mener det samme som fengselslederne, at formalkompetanse og ekspertise på kriseledelse i fengslene er liten eller helt fraværende. Informantene på begge nivåene hevder at den eneste måten å bli bedre på, er gjennom tilføring av teoretisk kompetanse og gjennom øvelser.

Et annet funn som kan være viktig å ta med i betraktningene er at flertallet av informantene på regionsnivået, selv uttrykker at de ikke har formalkompetanse på kriseledelse og beredskapsarbeid.

I og med at kriseledelse og risikostyring oppleves av mange å være det samme, ble også informantene spurt etter kompetanse på risikostyring. Fengselslederne ble også spurt om hvilken kompetanse de hadde på risikostyring og risikovurderinger. Samtlige svarte også her at de ikke har noen formell kompetanse. All “ekspertise” har blitt til gjennom erfaring og at det ligger implisitt i det å lede. Altså at det inngår som en del av de daglige gjøremål og fokus. En informant sa det slik:

“Kompetansen ligger i at den er erfaringsbasert. Vi foretar hele tiden vurderinger. De blir til dels ubevisste. Også en ubevisst bruk av analyseverktøyet. Verktøyet som det foreligger oppleves stort og tungvint å håndtere fullt ut. Vi mangler en god struktur på arbeidet, og trenger å være mer tydelig på rest-risiko. Det vi må ta inn over oss er at den alltid er der” (informant på fengselsnivå).

Det er ingen tvil om at det er et stort potensiale for å utvikle kriseledelse og beredskap, og det virker i tillegg som det er et uttrykt ønske om forbedring på nivåene.. Informantene uttrykker ikke eksplisitt at prioriteringer er årsaken til at de ikke har utviklet kompetanse eller øvet mer. Samtidig vil det alltid være et spørsmål om tid og ressurser, samt avveininger mot andre oppgaver. Skal man utvikle kompetanse og ferdigheter på kriseledelse i Kriminalomsorgen, vil det derfor være viktig å definere hvilken kompetanse som kreves og hvilken prioritering det gis.

4.2.1 Utvikling av ekspertise som kriseleder

Hvordan kan man utvikle ekspertise på kriseledelse i kriminalomsorgen? Kan fengselsledere finne tid og ressurser til å få et mer daglig fokus på kriseledelse?

Informantene på begge nivåene er unisone i sine oppfatninger om hvordan man kan utvikle ekspertise i kriseledelse. Alle fengselslederne mener at det først og fremst vil være å tilegne seg formell teoretisk kompetanse. Flertallet sier videre at den andre avgjørende faktoren var erfaring gjennom øvelser. På regionsnivået er de av samme oppfatning. Samtlige svarer at de mest avgjørende tiltakene er å gi formell teoretisk kompetanse og opplæring, samt å øve. Flertallet her mener også at kompetanse og øvelser må tilføres på alle nivåer, fra departementet til den enkelte enhet.

Grunnferdigheten i kriseledelse er beslutningstaking. Beslutningstakingsferdigheter er en kritisk faktor når det er en risiko- eller krisesituasjon som preges av stress og tidsnød. (Flin et al., 2008) Beslutningsteoriene presenterer flere ulike strategier og/eller prosesser som er tilpasset forskjellige kontekster og situasjoner. Fengselslederne har vurderinger og beslutningstaking som en naturlig del av jobben sin til daglig. Flertallet av fengselslederne mener at nettopp den erfaringen vil hjelpe dem langt på vei om(når) en krise oppstår.

“Ingen formell ekspertise eller kompetanse på kriseledelse, men har en erfaring som hjelper meg. Kjenner organisasjonen godt. Vet hvordan samle og håndtere informasjon. Evner det å se fremover - gjøre risikovurderinger underveis – se scenarier og løsninger” (informant på fengselsnivå).

Det er et vanlig argument fra ledere at det å lede den daglige driften også kvalifiserer for ledelse i krisesituasjoner. Forskning viser imidlertid at dette ikke stemmer (Weisæth et al., 2007).

Beslutningsstrategier i den daglige drift er noe helt annet enn beslutningsstrategier i håndtering av kriser. Det vil være et sett av faktorer som påvirker beslutningstakingen for en kriseleder. Først og fremst er det risiko en faktor og sammen med det, knapphet av tid. De kalles for naturalistiske beslutningsprosesser og er prosesser som retter seg mot situasjonsbevissthet der gjenkjennelse av mønstre og sammenhenger gir et inntrykk som fører til en beslutning tilpasset situasjonen. Denne formen for beslutningstaking krever gjentatte erfaringer for å utvikles (Flin et al., 2008).

Ekspertise utvikles og formes ved å tilegne seg kunnskap, ferdigheter og erfaring på et område. Det kan være kompetanse av både kognitiv og praktisk art, eller som regel en kombinasjon av disse. En teori som omhandler dette perspektivet er *theory of deliberate practice*, som er hentet fra forskning på hvordan vi kan skape læring gjennom erfaring eller daglig praksis på et arbeidsområde (van de Wiel et al., 2012).

Det er syv prinsipper som sammen danner grunnlaget for utvikling av ekspertise. Oppgaven vil se de syv prinsippene opp mot empirien, og diskutere på hvilken måte de er mulig å tilpasse til praksis og enhetens struktur slik at fengselslederen og andre kan nyttiggjøre seg disse for å utvikle ekspertise på kriseledelse.

1. Informativ og umiddelbar tilbakemelding på egeninnsats er grunnleggende for definere sitt kunnskaps- og ferdighetsnivå.

Hvis fengselslederen skal få slike tilbakemeldinger, må det være en eller flere personer som spesifikt har til oppgave å foreta slik evaluering i forbindelse med hendelser og øvelser. Fra de øvelsesevalueringene som er gjennomgått er det ulike løsninger på hvordan man gir tilbakemelding eller evaluerer innsatsen til kriselederen. De gir i liten grad tilbakemelding på selve beslutningstakingen, men konsentrerer seg om hva som ble gjort, ikke hvorfor. Informantene uttrykker selv at de nesten ikke får noen evaluering av sin innsats i øvelser.

2. Status og analyse av nåværende ferdighetsnivå er nødvendig for å forbedre den.

Det kan innebære at kriselederen selv foretar en analyse på hvor denne står. Det er mulig å ha en sjekkliste med spørsmål som skal besvares. Det vil være bedre å ha en som kjenner lederen godt og/eller har kompetanse på området, som sammen med lederen analyserer og diskuterer. Da vil lederen få en annens oppfatning av sitt ståsted. Det vil kunne øke muligheten til et mer nyansert resultat.

3. Øvelsene må designes slik at de rettes inn på den kompetansen og/eller de ferdighetene man trenger å forbedre.

I følge informantene på fengselsnivået har de med få unntak, bare deltatt på fullskalaøvelser eller større stabsøvelser. Øvelsesevalueringene viser at målsetningene stort sett er å øve på samhandling og stabsledelse. Det står lite om kriseledelsesferdigheter. Det er logisk å tenke at hvis grunnferdigheten er beslutningstaking, så vil øvelser som er rettet inn på det, være å foretrekke. Hvilke øvelsesformer skal man så velge? Fullskalaøvelser er én form, men de er så ressurskrevende at de blir avholdt bare en til to ganger i året. Samtidig er de krevende å

evaluere og man har liten kontroll på detaljer. Små øvelser kan også ha stor læringseffekt. (Løvik, 2010). Beslutningstaking kan øves både gjennom simulering, table-top og andre mindre ressurskrevende øvelsesformer. Det som er viktig er at man legger forholdene til rette for læring. Kvalitativt gode øvelser kjennetegnes av at de gir gode muligheter for læring. Skal man øve på beslutningstaking bør man fokusere på tilrettelegging for personlig læring, og det bør inngå i planleggingen av øvelsen (Sommer & Vastveit, 2011)

4. Øvelsesfrekvensen må økes, og i tillegg må det gis rom for refleksjon over resultater og prosesser.

Informantene øver én til to ganger i året. Hvorfor de ikke øver mer gir ikke empirien noe klart svar på. Noen årsaker er diskutert i kapitlene foran, også om tid og ressurser. En annen årsaksfaktor kan henge sammen med at informantene kun øver med fullskalaøvelser. Er de av den oppfatningen at det er den eneste og/eller beste måten å øve på ledelsesfunksjonen i kriser? Historisk har det vært slik. Man trodde at øvelsene måtte være mest mulig praktisk og geografisk realistisk for å kunne gi et relevant utbytte. I tillegg skulle de simulerte krisene inntreffe like uanmeldt som en reell hendelse ville gjort. Følgelig ble det forholdsvis ensidige øvelser av dette omfattende formatet som var tenkt å skulle gi lederen øvelse i krisehåndtering. Selv om andre typer øvelser som krever mindre tid og ressurser, og som viser gode resultater har blitt mer vanlig, kan det se ut som om lederne på enhetsnivået ikke har sett denne muligheten eller at det ville gi noe utbytte. Det er rimelig å tro at manglende formalkompetanse på området er en faktor som spiller inn.

Økt frekvens på øvelser er etterspurt i styringsdokumenter, og informantene mener også selv de må øve mer. Dette er føringer som forholdsvis enkelt kan imøtekommes med å bruke mindre krevende øvelser på mer regelmessig basis. Det som er utfordringen her er at det trengs kompetente personer til å planlegge og gjennomføre øvelsene, samt skape arenaer for påfølgende evaluering og refleksjon.

5. Motivasjonen til å forbedre ytelsen er en forutsetning for å oppnå kompetanse og ekspertise.

Teorien understreker at denne motivasjonen må være indrestyrt og komme fra lederne selv. De må ta ansvar for egen læring og være i stand til å se og reflektere over sin praksis og prestasjoner. Bare ved en slik tilnærming øker deres kunnskap og ferdigheter (van de Wiel et al., 2012) Med andre ord vil ikke krav og indikatorer gjennom ulike styringsmetoder være motivasjon nok til å utvikle ekspertise. Informantene reflekterte i liten grad over egne

ferdigheter og egenskaper som kriseleder. Fokuset var mer rettet på hva de praktisk måtte gjøre, hvilke metoder de ville ta i bruk og hvilke forhold som måtte tilrettelegges. På en annen side uttrykker flertallet et ønske om å lære mer og å øve mer.

6. Man må investere tid og innsats.

Å foreta prioriteringer er et ansvar som tilligger lederhierarkiet. Det finnes ulike måter å organisere oppgavene på, slik at det skapes nye arenaer eller metoder for implementering og tilegnelse av ny kunnskap. Samtidig er det å bruke disse prinsippene ikke noe som kommer i tillegg til de daglige oppgavene. Det er noe av poenget her. Kombinasjon av faktisk å gjøre et arbeid i kriseledelse og beredskap og samtidig ha denne bevisstheten over sine ferdigheter og utvikling, skaper læring og former ekspertise.

7. Det er avgjørende at tilretteleggere og/eller veiledere bistår til den enkeltes individuelle utvikling.

Dette prinsippet vil kanskje være det som er mest utfordrende å tilpasse i en travel fengselshverdag. Det krever ressurser at en eller flere skal bidra til å planlegge og tilrettelegge øvelser og læringsaktiviteter. Sørge for gjennomføring, evaluere aktiviteter/øvelser og gi tilbakemelding ved å være med å reflektere over og veilede på utførelse, ferdigheter og utvikling. Det krever også kompetanse å ha en slik rolle. Det kan kanskje løses med kombinasjon av ekstern veileder og intern tilrettelegger?

Det er sikkert mulig å oppnå gode resultater uten at alle prinsippene fullt ut etterleves. Tatt i betraktning kompetansenivået som intervjuene viser, er denne tilnærming en mulig vei å gå mot å utvikle seg på området kriseledelse. Hovedaktiviteten i denne teorien er øvelser. Empirien og teorien viser at øvelser er fundamentet i kriseledelse og beredskap. Neste kapittel vil se på øvelser og læring.

4.2.2 Oppsummering

Forskningsspørsmålet til kapittel er: Hva er kriseledelse og hvordan utvikle ekspertise på kriseledelse i kriminalomsorgen?

Kapittelet har omhandlet hva kriseledelse er og hvilke ferdigheter som kreves av en kriseleder. Empirien har vist at kriseledelse som begrep ikke er vanlig å bruke i etaten.

Allikevel har informantene en god forståelse av hvilke oppgaver en kriseleder skal løse. De berører i liten grad hvilke ferdigheter som kjennetegner god kriseledelse. Informantene på fengselsnivå er enig i at kriseledelse er en nødvendig og viktig ledelsesfunksjon som de skal ivareta.

Når det kommer til kompetanse og erfaring uttrykker informantene på begge nivåer at de ikke har formalkompetanse på hverken risikostyring eller kriseledelse. Erfaringen til informantene på fengselsnivå er kommet til gjennom et fåtall reelle hendelser, samt at de øver en til to ganger i året. Informantene har lang erfaring fra ledelse av den daglige driften og gode kunnskaper om enheten sin. De opplever at det hjelper dem i stor grad når det er ekstraordinære situasjoner eller kriser. Flertallet av informantene på fengselsnivå uttrykker at de har et ønske om både skaffe seg formalkompetanse og få anledning til å øve mer på kriseledelse.

Kapittelet har avslutningsvis sett på hvordan man kan utvikle ekspertise på kriseledelse. Teoriene trekker frem at beslutningstaking er grunnferdigheten i kriseledelse. De stadfester at det er stor forskjell på ferdigheter i vanlig ledelse og kriseledelse og at de krever erfaring for å utvikles.

Det ble så presentert en teori for utvikling av ekspertise (van de Wiel et al., 2012). Teorien har syv prinsipper som sammen skal legges til grunn for å utvikle ekspertise. Disse prinsippene ble så sett og diskutert i konteksten til kriseledelse i Kriminalomsorgen som et strukturert verktøy i arbeidet med å ikke bare utvikle sin egen ekspertise, men også å generere mer daglig fokus i organisasjonen på kriseledelse og beredskap.

4.3 Øvelser og læring.

Forskningsspørsmålet til kapittelet er: Hvordan kan øvelser bidra til læring og generere bedre kriseledelse og beredskap?

Øvelser er verktøyet eller metoden som trekkes frem som en avgjørende aktivitet i arbeidet med kriseledelse og beredskap (Eriksen, 2011; Flin et al., 2008). Etter 22. juli-hendelsen har betydningen av øvelser blitt aktualisert og fremhevet på alle nivå i offentlig sektor i Norge. Nå skal alle bli flinkere til å øve og nivåene skal måles på antall øvelser de gjennomfører.

Disponeringsbrevet har som hovedprioritering å følge opp 22. juli- kommisjonens rapport gjennom å styrke beredskapen. Mål- og resultatkrav under overskriften *beredskap og øvelser* har en tydelig bestilling. Utarbeidelse av beredskapsplaner skal prioriteres, og øvelser på krisesituasjoner skal styrkes i kvalitet og frekvens både i regionene og på enhetene. Det settes spesifikke krav til innrapportering av nye beredskapsplaner, samt omfang, organisering og kvalitet på øvelser. Det står blant annet:

Øvelse i å håndtere krisesituasjoner skal styrkes i frekvens og kvalitet i regioner og i alle enheter i 2013.... Kriminalomsorgen skal prioritere øvelser opp mot særlige alvorlige hendelser....For praktiske øvelser skal det foreligge en plan for øvelsen og en definert øvingsleder...Enhetsleder har ansvaret for SIK-øvelser⁸ og øvrige øvelser. Dersom oppgaven delegeres...skal det meldes inn.

Hvordan er så forholdet rundt øvelser i fengslene informantene kommer fra?

4.3.1 Øvelser på kriseledelse i Kriminalomsorgen

Deler av empirien på øvelser er også nevnt i forutgående kapitler, men blir her presentert mer helhetlig. Informantene på regionsnivå uttrykker at oppmerksomheten på kriseledelse og øvelser har økt betraktelig med bakgrunn i 22. juli- terroren.

“Fokus har endret seg det siste året. Beredskapen skal økes med bakgrunn i 22/7-terroren. Det er kommet tydelige krav på utvikling av beredskapsplaner og øvelser, der det også er et krav om at regionene skal evaluere dette. Krisehåndtering er så langt mer fragmentert enn strukturert. Kriser og øvelser omhandler operative hendelser. Det er mindre eller nesten ikke fokus på stab og administrativt nivå”(informant på regionsnivå).

Flertallet av informantene på regionsnivået mener at fengslene øver bra og er gode på brannøvelser og celleaksjoner.⁹ Det er øvelser som bare involverer førstelinjetjenesten.¹⁰ De er også ens om at det øves alt for lite på kriseledelsesfunksjonen.

⁸ SIK-øvelser refererer til en “kortstokk” med caser, utsagn eller påstander, som er ment brukt som en liten table-top-øvelse eller diskusjonsøvelse. Se kapittel 4.4.2.

⁹ Celleaksjon er å gå inn på en celle for å pågripe en innsatt som enten har forskanset seg, knuser inventar, satt brann, eller har en utagerende atferd mot andre.

¹⁰ Fengselsbetjentene og deres operative leder, fengselsførstebetjenten.

Intervjuene til denne oppgaven ble gjennomført i april og mai. Empirien viser ikke om det har skjedd reelle endringer i fengslene i årets første 4-5 mnd., tatt i betraktning det økte fokuset og kravene fra overordnet nivå, som skulle tre i kraft fra årets begynnelse. Det er heller et inntrykk av at endringene ikke har skjedd ennå, når snart halve året er gått. Informantene på fengselsnivået sier de øver én til to ganger i året. De deltar på den ene fullskalaøvelsen som blir arrangert stort sett hvert år. Mindretallet sier at de i tillegg deltar på én stabsøvelse i året. Det er en forholdsvis snever tilnærming til øvelsessektoren og man utnytter ikke potensialet som ligger i andre typer øvelser som krever mindre tid og ressurser. Det kan være enkle table-top-øvelser, simuleringer eller andre kognitive øvelser som TDG (Crichton et al., 2000; Fimreite, 2011; Flin et al., 2008).

Som empirien viser, er det ikke stor øvelsesaktivitet på fengselsledernivået. Hva som er årsakene til at fengselsledere øver såpass lite gir empirien ikke noe klart svar på. Om det er slik at de regner seg i stand til å ivareta kriseledelsesfunksjonen med de forberedelsene de legger ned, er også uklart, men det virker som om det er en fornektelse av behovet for å øve og at krisen tar man når den måtte oppstå. Dette er et fenomen som fagekspertisen også diskuterer, hvorfor ledere fornekte behovet for å øve (Weisæth et al., 2007). Det kan også virke som om fokuset på personlig læring ikke er fremtredende i øvelsene, tatt i betraktning at de ikke mottar noen strukturert evaluering av egen innsats, eller søker noen form for veiledning på dette området.

Informantene på regionsnivå har flere ulike betraktninger på hvordan aktiviteten og kvaliteten skal bli bedre. En sa det på denne måten og er forholdsvis oppsummerende for hva de andre også uttrykker:

“Gjennom god planlegging og å ha både praktiske og teoretiske øvelser. Forankring i ledelse og det må prioriteres. Det må stilles konkrete krav til at det skal øves. Lages øvelsesplaner med slik oppfølging at planene blir gjennomført. Noe omprioritering er nødvendig, men det trenger heller ikke ta for mye tid og ressurser. Kvalitet og læring må være målsetning i gjennomføring” (Informant på regionsnivå).

Mangelfulle og sjeldne øvelser på kriseledelse i Kriminalomsorgen, må nødvendigvis påvirke beredskapen. Det var noe av det 22. juli-kommisjonen pekte på som en av årsakene til at beredskapen ikke var god nok i politiet. Det ble øvet for lite og evnen til å ta lærdom av øvelsene har vært for liten (NOU 2012:14, 2012).

Informantene uttrykker et økt fokus på øvelser og beredskap, og utdraget over fra disponeringsbrevet viser til tydelige resultatkrav. Brevet er også opptatt av kvaliteten på øvelsene, og dette bringer inn perspektivet på øvelser og læring.

4.3.2 Øvelser og læring i kriminalomsorgen.

Evalueringsrapporter fra øvelser på enhetsnivået, viser hva som har vært øvelsenes innhold og hvordan det ble løst. De beskriver hvilke aktiviteter, tiltak, rutiner og planer som har fungert godt og hvilke som ikke har gjort det. På noen evalueringsrapporter foreligger det forslag til forbedringer og endringer som kan gjøres. Ingen inneholder evalueringer der man kan se på hvorfor ting har blitt gjort, refleksjoner over valg av løsninger, eller på hvilke premisser en beslutning er tatt.

En god evaluering vil ikke bare avdekke eventuelle behov for endring av planer eller utstyr. Øvelser har også læringsutbytte ved å få bekreftelse på at det man gjør er riktig og læringsutbytte kan være at man har oppnådd en dypere forståelse på for eksempel eksisterende praksis (Sommer & Vastveit, 2011) Informantene på fengselsnivå vurderte også læringsutbytte av øvelsene de deltok på. Flertallet mente at læringsutbytte var godt.

“Få oversikt på ressursene og dermed bli bedre til å kunne koordinere. Forbedre samarbeidet internt. Samhandling med andre etater som blir en del av krisehåndteringen. Skaper en trygghet i organisasjonen om at ledelsen er klar for å håndtere krisesituasjoner” (informant på fengselsnivå).

De uttrykker noe ulike syn på hva som er utbyttet. Flertallet trekker fram nytteverdien av samarbeid både internt og eksternt. En informant nevner beslutningstaking som et læringspunkt. Flertallet av informantene sier at de ikke får noen konkret tilbakemelding på egen innsats i øvelsene. Det er noe oppsummering og diskusjon på ledelsesnivå og mellom etatene. Om det er refleksjon over selve innsatsen og ferdighetene som kriseleder, kan ikke sees i empirien.

“Ingen konkret tilbakemelding, men vi evaluerer sammen med nødetatene” (informant på fengselsnivå).

Hvordan de opplever at utbyttet er kvalitativt godt, er vanskelig å si. Teoriene på hvordan man lærer gjennom øvelser, beskriver at en helt annen tilnærming er nødvendig. For det første

må læringsfokuset gjennomsyre alt fra planlegging til evaluering av øvelsen om den skal fremme læring som personlig utvikling og erkjennelse. Det forutsetter blant annet refleksjon over egen praksis og tanker om hvorfor man gjør som man gjør. Det er ikke nok sette seg ned etter innsatsen og se på hva som ble oppnådd av resultater (Sommer et al., 2013).

Informantene på regionsnivået har også oppfatninger på hvordan læringsutbyttet av øvelser kan bli bedre. Flertallet uttrykker at gode forberedelser og skikkelige evalueringer er veien å gå. En sa det på denne måten:

“Bedre kvalitet på både planlegging og evaluering. Trenger at ledere og ansatte er interessert i å lære. Kultur og holdninger til å lære noe nytt kan være en utfordring” (informant på regionsnivå).

Lærerike og gode øvelser er avhengig av kvaliteten på både planlegging, gjennomføring og evaluering (Løvik, 2010) Informantenes manglende øvingserfaring og manglende fokus på kriseledelse, står i skarp kontrast til hvordan de ser på dette for fremtiden.

“Vi må ha gode planer og vi må øve på de” (informant på fengselsnivå)

Flertallet av informantene på fengselsnivået gir uttrykk for det samme. Om det er en følge av en ny erkjennelse eller følger av det nye fokuset og kravene som kommer fra overordnet nivå, viser ikke empirien. Når de tenker framover, ser flertallet for seg løsninger som betyr en stor omlegging av deres praksis fra de siste årene.

“Det er å ha hyppigere øvelser. Og noen ganger hente inn eksterne som kan gi nye perspektiver og gode råd, samt at de kan evaluere oss i øvelser. Bli sett på med nye øyne” (Informant på fengselsnivå).

“Mer teoretisk tilnærming gjennom både litteratur og korte tabletop-øvelser, før en iverksetter en storøvelse” (informant på fengselsnivå).

Intensjoner om endring av praksis er altså til stede hos informantene på fengselsnivået. Man uttrykker et ønske om å utvikle seg både gjennom tilegning av formalkompetanse og gjennom øvelser. Informantene på regionsnivået uttrykker også hva de mener skal til for å bli bedre på området. De trekker fram at ansvar- og rollefordelingen må være tydelig på alle nivåer.

“Hver enhet på alle nivå bør ha en øvingsansvarlig som legger til rette for øvelser. En som ser behovet for hva det skal øves på. Hvilken opplæring trenger de forskjellige i

tillegg til øvelser. Komme bort fra at øvelser blir sett på som et pliktløp” (informant på regionsnivå).

Dette er også et krav i disponeringsbrevet for 2013. Det kan være en utfordring at kvalifiserte tilretteleggere, eller øvingsansvarlig personell trenger formalkompetanse for å sikre kvalitet i arbeidet. Som igjen blir et ressurs spørsmål.

4.3.3 Oppsummering

Forskningsspørsmålet til kapittelet er: Hvordan kan øvelser bidra til læring og generere en bedre kriseledelse og beredskap?

Kapittelet har omhandlet øvelser og læring med først å se til hva teoriene mener er betydningen av øvelser som verktøy i kriseledelse og beredskapsarbeid. Styrende dokument som disponeringsbrevet har også øvelser som den viktigste aktiviteten i arbeidet med beredskap og krisehåndtering. Brevet setter krav til både øvelsesscenario, frekvens og kvalitet på gjennomføring av øvelser. Brevet og styringsdialogene viser at fokuset på beredskapsarbeidet har økt betydelig, og at det er en følge av 22. juli-rapporten. Empirien om status på øving på kriseledelse i etaten viser at informantene øver en til to ganger i året i form av fullskalaøvelser. Informantene viser også til det økte fokuset på området, men sier ikke eksplisitt at aktiviteten har økt første halvår. Empirien viser heller ikke hva som er årsaken til den lave aktiviteten.

Kapittelet omhandler så læring av øvelser. Med tanke på at informantene nesten ikke øver, hevder de likevel at de lærer av øvelsene. Empirien viser også at de nærmest uten unntak ikke får tilbakemeldinger på egen innsats. Det som blir målt er hva som ble utfallet av øvelsen. Dagens øvelsespraksis er milevis fra å legge noe grunnlag for empirisk læring innen beredskap, om vi for eksempel ser til en tidligere omtalt læringsmodell. (Sommer et al., 2013). Empirien viser videre en omforent erkjennelse av at informantene vil øke sin kompetanse og arbeide mer strukturert med kriseledelse. Om årsaken bare kan knyttes til nye overordnede krav eller er et resultat av egen refleksjon og erkjennelse om behov for kompetanse, er usikkert.

Kriminalomsorgen har et stykke å gå for å skape kvalitative gode øvelser på kriseledelse. Det henger mye sammen med holdningene til nytteverdien av å øve. Hvordan skape et ønske om og en holdning til egen læring, er et ansvar som i stor grad ligger hos lederne selv. Samtidig

spiller konteksten en viktig rolle. Hva man blir målt på, hvilken kultur som råder og strukturen man er en del av. Og begynner man å øve med god kvalitet som ivaretar læringsutbytte, vil det generere bedre kriseledelse og beredskap.

4.4 Sikkerhetskultur og lærende organisasjoner

Forskningsspørsmålet til dette kapittelet er: Hvordan kan arbeid med sikkerhetskultur og organisatorisk læring bidra til å gi et daglig fokus på kriseledelse og beredskap?

“Det som grunnleggende skilte det som gikk godt fra det som gikk dårlig 22/7, i hovedsak var knyttet til holdninger, kultur og lederskap” (NOU 2012:14, 2012). Etatens sikkerhetskultur og evne til organisatorisk læring er en avgjørende faktor i kriseledelse og beredskap.

Kapitlene 6.1, 6.2 og 6.3 omhandler empiri og diskusjon som også berører sikkerhetskultur og organisatorisk læring, og noen av momentene der vil bli omhandlet med dette kapittelets forskningsspørsmål.

4.4.1 Sikkerhetskultur

Ser vi til Reason (1997) definisjon av sikkerhetskultur kan den forstås som de felles normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som medlemmer av en organisasjon deler i *forhold til sikkerhet*. (Reason, 1997).

Med bakgrunn i 22.juli-hendelsen er fokuset på sikkerhet og beredskap økt betraktelig og har innvirkning på alle nivå i Kriminalomsorgen. Det er kommet tydelige krav til arbeidet gjennom hele styringslinjen. Informantene er også entydige på dette. Allikevel etterlyser informantene på regionsnivå et mer daglig fokus og prioritering på området beredskap og kriseledelse. Hva som prioriteres på enhetene av økonomistyring eller beredskapsarbeid vises muligens i den uttalelsen som presenteres i kapittel 6.1.2:

“Når det kommer til prioriteringer og ressurser hos enhetslederne, er det XL- arkene som gjelder. Budsjettstyring”(Informant på regionsnivå).

Fra et målstyringsperspektiv er fenomenet velkjent, men at det fremdeles er slik, tatt i betraktning det nye fokuset på beredskap, kan forklares gjennom at det er vanskelig å endre

veletablerte kulturer. Empirien viser jo at det fremdeles er lite aktivitet på beredskap og kriseledelse til daglig. På en annen side er det mulig fengselslederne oppfatter at kontroll over økonomi er viktigere enn status på beredskap. En annen forklarendefaktor kan også være at økonomistyring er lettere å måle enn kriseledelse. Dette kan indikere at sikkerhetskulturen er noe fraværende. Sikkerhetskultur reflekteres som regel gjennom forholdet mellom belønningssystemer og sikkerhetsatferd. Tilsatte i en organisasjon med tydelig sikkerhetskultur vil derfor ha holdninger om at sikkerhet er viktig og skal prioriteres (Reason, 1997).

Reason (1997) har sett på hvilke komponenter som inngår i en sikkerhetskultur. Hans såkalte *informerte kultur* har en viktig basis i at informasjon, kommunikasjon og rapportering er åpen og deles. Å innhente og ha tilgang til informasjon er viktige byggesteiner i den informerte kulturen. En slik type informasjon kan være en rapport eller erfaring fra en organisatorisk svakhet eller manglende rutine, som kan utløse en uønsket hendelse eller en farlig situasjon. En god risikostyring vil være å ha arenaer på å dele denne type informasjon og planlegge beredskap for å eventuelt forebygge situasjonen. Det avhenger at lederen skaper en kultur for deling av slik kunnskap. En god informasjonskultur kjennetegnes av en atmosfære hvor de tilsatte er forberedt på og villig til å rapportere, eller snakke om både egne og andres feil og nestenulykker. Det må arbeides for å skape tillit til at det er trygt å dele sikkerhetsinformasjon ut og opp i organisasjonen og at den behandles rettferdig. Det er avhengig av at ledere viser tydelig at sikkerhet er viktig og viser det i sin egen praksis (Reason, 1997) En aktiv involvering på kriseledelse og beredskap vil være et steg i den retningen.

Læringskulturen følger av den informerte kulturen. Gode læringsprosesser gir bedre sikkerhet og beredskap. Behandlingen av den informasjonen som deles er viktig, og evne til å nyttiggjøre seg en slik informasjon, er avgjørende for å skape en sikkerhetskultur (Reason, 1997).

“Man trenger at ledere og ansatte er interessert i å lære. Kultur og holdninger til å lære noe nytt kan være en utfordring” (informant på regionsnivå).

Skal enheten oppnå en god sikkerhetskultur og gjennom det et mer daglig fokus på kriseledelse og beredskap, må aktiviteter forankres og utøves også på ledernivå.

4.4.2 Lærende organisasjoner

Lærende organisasjoner kjennetegnes nettopp av sin evne til organisatorisk læring, og forstås her sammenfallende Aase (2010) definerer organisatorisk læring som prosesser for kommunikasjon og deling av kunnskap og erfaring innad i organisasjoner og på tvers av organisasjonsgrenser. Som definisjonen viser innebærer organisatorisk læring stort sett de samme prosesser som den informerte kulturen som ble behandlet i forutgående kapittel. Med så mange fellestrekk velger oppgaven her å presentere en byggestein for sikkerhetskulturen i Kriminalomsorgen.

Etaten innførte et sikkerhetsprogram i alle sine enheter rundt 2005. Det ble kalt Sikkerhet i Kriminalomsorgen (SIK), som hadde følgende målsetning: *Å bedre sikkerheten i Kriminalomsorgen gjennom å fokusere på holdninger og atferd som kan ha betydning for sikkerheten. (SIK-permen).* Med andre ord var formålet å utvikle en bedre sikkerhetskultur. Dette var en stor satsning som fremdeles er Kriminalomsorgens uttalte måte å jobbe med sikkerhet på. Disponeringsbrevet setter krav til at det skal gjennomføres ukentlige SIK-øvelser. Det refereres til en “kortstokk” med caser, utsagn eller scenario, tiltenkt brukt i forbindelse med møter eller paroler. Tanken er å bruke de 5 – 10 siste minuttene av et møte til å trekke et kort og ha en liten table-top eller diskusjonsøvelse. Alle enhetene har sine tilretteleggere på programmet som har fått instruktørkurs på blant annet å være fasisitator på disse småøvelsene. Kortene skal være et verktøy for å ha et daglig fokus på sikkerhet, risiko og beredskap. Informantene på fengselsnivå ble spurt om hvordan de brukte disse kortene og hvilken effekt de hadde. Responsen kan oppsummeres med dette utsagnet:

“SIK-kort blir brukt på operativt nivå. Ikke på ledernivå. SIK-kort skaper bevissthet, diskusjon og refleksjon. Det å sitte sammen å diskutere forskjellige utfordringer viser at det kan være flere løsninger og tiltak som er svaret. Det skaper også teamfølelse og tilhørighet” (informant på fengselsnivå).

SIK-kortene brukes i stor skala, men ikke på alle ledernivåer. Hvorfor noen velger å ikke bruke denne enkle formen for aktivitet til å opprettholde fokus og skape læring, viser ikke empirien.

Flertallet av informantene på regionsnivå etterlyser mer kunnskapsdeling.

Kriminalomsorgen kunne ha fått et tettere og mer strukturert sikkerhetsmiljø. Man sitter litt alene med jobben både regionalt og i enhetene. Dele mer kunnskap på tvers av regioner og enheter (informant på region).

Selv om deling av kunnskap er mulig og sikkert fungerer bra på de fleste områder, opplever sikkerhetsansvarlige på regionene at deling av kunnskap på sikkerhet og beredskapsområdet kunne vært bedre. Sikkerhetsinformasjon kan inneholde sensitive opplysninger, så det kan være en årsak til at den ikke er like enkel å dele som annen kunnskap.

En nødvendig aktivitet for å oppnå organisatorisk læring er å ha dialog og refleksjon over kunnskap som kommer frem. Det er å kunne diskutere ulike meninger og se etter hva man kan lære av de forskjellige oppfatningene. Lederens oppgave er å oppmuntre de ansatte til å bidra med sine erfaringer, og samtidig få høre og lære av andres erfaringer. Lederen må skape arenaer og kontekster hvor man oppnår en slik systematisk måte å diskutere og tenke på. (Senge, 1999).

Organisatorisk læring er også å håndtere kriser og uønskede hendelser. Det handler om å lære av hendelsene, ved å se på bakenforliggende årsaker og vurdere hvordan man kan forebygge mot at det skjer igjen (Aase, 2010). Se også Figur 1. pilen som viser erfaringsoverføring. Dette er et forhold som viser at arbeid med kriseledelse og beredskap er en kontinuerlig prosess.

4.4.3 Oppsummering

Forskningsspørsmålet til dette kapittelet var: Hvordan kan arbeid med sikkerhetskultur og organisatorisk læring bidra til å gi et daglig fokus på kriseledelse og beredskap?

Kapittelet har vist til Reason (1997), og hans sikkerhetskultur. Med det som bakgrunn ble det diskutert hvor vidt ledelsen både på region- og fengselsledernivå var tydelig på om sikkerhet var viktig og hvordan den ble prioritert i forhold til budsjettstyring. Til tross for at det er et nytt og tydelig fokus på beredskap etter 22. juli-hendelsen, tyder empirien på at det ikke har skjedd noe endring på området og at sikkerhetskulturen ikke er tydelig nok.

Deretter ble komponentene i Reason`s (1997) sikkerhetskultur, den informerte kulturen og læringskulturen diskutert opp mot informasjons- og kunnskapshåndtering. Det ble vist til viktigheten av å skape kultur som genererte tillit i organisasjonen, slik at kunnskap om sikkerhet ble delt og man evnet å dra lærdom ut av erfaringsdeling. Informantene hadde en ulik opplevelse av hvor sterk en slik kultur var, men var samtidig enig om at daglig fokus og ønske om å lære, kunne vært tydeligere.

Kapittelet definerte så organisatorisk læring og viste til likheten med den informerte kulturen. SIK- programmet ble presentert med verktøyet SIK-kort. Et metode eller en øvelse for å skape bevissthet, refleksjon og forståelse for sikkerhet, risiko og beredskap, lagt til daglige rutiner som for eksempel et møte. Informantene var enig i at øvelsene bidro til et forsterket fokus til daglig. Det ble vist til at disse øvelsene ikke brukes på fengselsledernivå.

Det ble vist til teori på hvorfor det var viktig for ledere å skape arenaer for deling og refleksjon over kunnskap om sikkerhet.

Til slutt ble beskrevet at organisatorisk læring handler om å lære av hendelser og kriser og bruke ny kunnskap for å arbeide med beredskap. Alle de prosessene som er beskrevet vil kunne genere et mer daglig fokus på kriseledelse og beredskap

5 Avslutning

Denne oppgaven setter fokus på kriseledelse og beredskap i norske fengsler. 22. juli rapportens konklusjoner setter ulike områder de mener var primære grunner til at etatens prestasjoner sviktet, herunder lederskap, risikoerkjennelse og å ta lærdom av øvelser.

Forfatteren har yrkeserfaring fra kriminalomsorgen, og ønsket å utforske dette i egen etat. Jeg har derfor valgt å sette fokus på kriselederens rolle i beredskapsarbeid i norske fengsler.

Oppgavens problemstilling er:

Kriseledelse; bare når noe skjer eller som en del av hverdagen?

For å undersøke dette, har jeg benyttet kvalitative intervju, dokument- og litteraturstudie. Intervjuene er gjort med 10 informanter, 5 sikkerhetsansvarlige på regionsnivå og 5 fengselsledere fra fengsler med høyt sikkerhetsnivå. I semistrukturerte intervjuer stilte jeg spørsmål om forhold rundt krisehåndtering, risikostyring, kriseledelse og øvelser. Dette metodevalget har utfordringer i forhold til forfatterens egen kunnskap og lange erfaring fra etaten samt kjennskap til informantene, noe som kan påvirke både utvalg og utforming av spørsmål, selve intervjusituasjonen og analysen av svarene som ble gitt. Dokumentstudiet setter fokus på interne styringsdokumenter og disponeringsbrevet til regionen og enhetene, samt interne dokumenter som beredskapsplaner og evalueringsrapporter fra øvelser. Litteraturstudiet tar utgangspunkt i teori innenfor sikkerhet, risiko og beredskap.

I teoristudiene så jeg at prosessen risikostyring forutsetter fokus på planlegging, risikoanalyse, risikoevaluering og risikokontroll. Beredskapsarbeid baseres på dette, men setter i tillegg fokus på håndtering av kriser og normalisering av organisasjonen. Videre er læring av øvelser et fokusområde, der man ser at det må være åpning for læring i alle faser i gjennomføring av øvelser. Kriseledelse innebærer ferdigheter og kompetanse i arbeidet både før, under og etter en krise. Videre er det essensielt å kunne ta med seg erfaringer som er lært i en krisesituasjon, til videre arbeid på området.

Studien viser at det er ulike måter å øve på, som igjen vil gi ulikt læringsutbytte. Men læring er først og fremst avhengig av at øvelsene designes på en måte som skaper åpenhet for læring, slik at man i etterkant kan ha kunnskapsdeling og refleksjon. Videre er ikke læringsutbyttet avhengig av omfanget på øvelsene, men derimot en tydeliggjøring av læringsmål knyttet til ferdigheter i kriseledelse i planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelsene. Det er også viktig at det trenes på ferdigheter i alle fasene i kriseledelse. Læringsteoriene viser også at

man både bør ha fokus på læring som tilegnelse av individuelle kunnskaper og ferdigheter og læring som deltakelse og involvering i sosiale systemer.

Lærende organisasjoner setter fokus på deling av kunnskap og erfaring for å utvikle felles forståelse og praksis. Dette er også grunnlaget i teori om sikkerhetskultur, som i tillegg setter fokus på å skape tillitt i organisasjonen for å legge til rette for rapportering av blant annet feil og avvik.

Med utgangspunkt i funnene i teorien, ble fire forskningsspørsmål utviklet. Undersøkelses viktigste funn presenteres i tilknytning til disse.

Hvilke strukturelle og styringsmessige forhold har betydning for kriseledelse og beredskap i fengslene?

I forhold til strukturelle og styringsmessige forhold, er hovedfunnene at det etter 22. juli er et sterkt fokus på- og krav til beredskapsarbeid. Samtidig synes ikke dette å ha endret aktiviteten i beredskapsarbeidet på fengselsledernivå, og mine informanter på regionsnivå oppfatter at prioriteringen er på målbare indikatorer som for eksempel økonomi. Det virker vanskelig å “sette” beredskapen på riktig nivå. Beredskap er med i kampen om prioriteringer sammen med mange andre viktige oppgaver. Det kan videre se ut til at dette arbeidet i praksis i stor grad er overlatt til sikkerhetsinspektørene, og ikke er en integrert del av fengselsledernes hverdag.

Hva er kriseledelse og hvordan kan man utvikle ekspertise på det i Kriminalomsorgen?

Kriseledelse er en kompleks ledelsesfunksjon som krever kompetanse, ferdigheter og erfaring. Et viktig funn er at kriseledelse ikke brukes som begrep i styringsdokumenter i kriminalomsorgen, heller ikke i stillingsutlysninger til fengselsledere. Ingen av informantene har formalkompetanse på risikostyring eller kriseledelse, men de opplever at deres erfaringsbaserte kompetanse vil være tilstrekkelig for å håndtere kriser. Videre oppgir de at de øver på kriseledelse en gang i året. Samtidig ønsker informantene formalkompetanse, samt å øve mer. Disse funnene står i kontrast til Van der Wiels teori, som viser at det krever systematiske øvelser, egeninnsats og veiledning for å utvikle ekspertise på kriseledelse.

Hvordan kan øvelser bidra til læring og generere en bedre kriseledelse og beredskap?

Informantene forteller at de øver en gang i året, og at de ikke får eller søker tilbakemelding på egen innsats under eller etter øvelsene. Dette står i kontrast til deres ønske om å utvikle egne ferdigheter og å ha hyppigere øvelser.

Hvordan kan arbeid med sikkerhetskultur og organisatorisk læring bidra til å gi et daglig fokus på kriseledelse og beredskap?

Samtidig som informantene forteller at det er lite aktivitet på beredskap og kriseledelse, kan dette forklares gjennom at det er vanskelig å endre veletablerte kulturer. Dette gjelder også for belønningssystemer og sikkerhetsatferd i kriminalomsorgen generelt. Informantene uttrykker at sikkerhet og beredskap er viktig, uten at dette følges opp i det daglige arbeidet. SIK-kort, som er et verktøy som synes å være i bruk på operativt nivå, brukes ikke på ledelsesnivå. Dette kan tyde på at det er en kultur og en praksis i organisasjonen, som kan utgjøre en ressurs for en organisatorisk læring dersom også ledelsesnivået deltar i aktivitetene.

Problemstillingen oppgaven tar utgangspunkt i er: *“Kriseledelse; bare når noe skjer eller som en del av hverdagen?”*. Problemstillingen er todelt, da den setter fokus på kriseledelse som sådan, og deretter om kriseledelse kan betraktes som hendelsesstyrt eller prosessuell i kriminalomsorgen. I teorien framstilles kriseledelse som hvordan man forbereder seg på kriser, leder i selve krisesituasjonen og normaliserer forholdene etter en krise. Videre ser vi at både formalkompetanse og systematiserte aktiviteter i form av øvelser er essensielt for å utvikle kompetanse på kriseledelse. Dermed viser teorien et fokus på kriseledelse som kontinuerlige prosesser.

Funnene fra min studie i kriminalomsorgen, viser for det første at mine informanter ikke har formalkompetanse innenfor risikostyring eller kriseledelse. For det andre at de ikke investerer tid eller ressurser til å utvikle sin egen kompetanse for eksempel gjennom øvelser.

Kriseledelse synes ikke å være et daglig fokus på ledelsesnivå, ut over en bevissthet om at fengselsleder vil ha kriselederfunksjon hvis en krise inntreffer.

Forskerne er enig om at det å ta dagligdagse beslutninger på drift noe helt annet enn å ta beslutninger i en krisesituasjon. Det kan derfor se ut til at utvikling av ekspertise på kriseledelse i kriminalomsorgen i større grad må baseres på formalkompetanse og et kontinuerlig fokus på målrettede aktiviteter og øvelser i hverdagen.

6 Referanser

- Aarset, M. V. (2010). *Kriseledelse*. Bergen: Fagbokforl.
- Aase, K. (2010). *Pasientsikkerhet : teori og praksis i helsevesenet*. Oslo: Universitetsforl.
- Aven, T. (2007). *Risikostyring : grunnleggende prinsipper og ideer*. Oslo: Universitetsforl.
- Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K. H., & Sandve, K. (2004). *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Boin, A., t Hart, P., Stern, E., & Sundelius, B. (2005). *The Politics of Crisis Management : Public Leadership Under Pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Canon-Bowers, J. A., & Bell, H. H. (1997). Training decision makers for complex environments: Implications of the naturalistic decision making perspective. Orlando: NAWCTS.
- Crichton, M. T., Flin, R., & Rattray, W. A. (2000). Training decision makers—tactical decision games. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 8(4), 208-217.
- Eid, J., & Johnsen, B. H. (2006). *Operativ psykologi*. Bergen: Fagbokforl.
- Eriksen, J. (2011). *Krise- og beredskapsledelse : teamtrening*. [Oslo]: Cappelen Damm akademisk.
- Fimreite, A. L. (Ed.). (2011). *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering*. Oslo: Universitetsforl.
- Flin, R. (1996). *Sitting in the hot seat : leaders and teams for critical incident management*. Chichester [England]: J. Wiley.
- Flin, R., O'Connor, P., & Crichton, M. (2008). Safety at the sharp end. *A guide to non-technical skills*. Farnham: Ashgate.
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforl.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Klein, G. (1989). Recognition-primed decisions. In W. B. Rouse (Ed.), *Advances in man-machine systems research* (Vol. 5, pp. 47-92). Greenwich: JAI PressInc.
- KSF. (2006). *Kriminalomsorgens sikkerhetsstrategi : 2006-2010*. Oslo: Kriminalomsorgen.
- Løvik, K. (2010). *Øvelse gjør mester : planlegging, kommunikasjon og gjennomføring av øvelser*. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Meidell, A. (2005). *Håndbok i arbeid med samfunnssikkerhet, krise- og beredskapsplanlegging*. Oslo: Kommuneforl.

- Meld. St. 29 (2011–2012). (2012). *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Departementene servicesentral.
- NOU 2012:14. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Departementenes servicesentral.
- Olsen, O. E., Mathiesen, E. R., & Boyesen, M. (2008). *Media og krisehåndtering : en bok om samspillet mellom journalister og krisehåndterere*. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Rausand, M., & Utne, I. B. (2009). *Risikoanalyse : teori og metoder*. Trondheim: Tapir akademisk forl.
- Reason, J. (1997). *Managing the risks of organizational accidents*. Aldershot: Ashgate.
- Ry Nielsen, C., & Repstad, P. (2004). Fra nærhet til distanse og tilbake igjen. Om å analysere sin egen organisasjon. In P. Repstad (Ed.), *Dugnadsånd og forsvarsverker* (pp. 234-252). Oslo: Universitetsforl.
- Senge, P. M. (1999). *Den femte disiplin : den lærende organisations teori og praksis*. Århus: Klim.
- Sommer, M., Braut, G. S., & Njå, O. (2013). A model for learning in emergency response work. *International Journal of Emergency Management*, 9(2), 151-169.
- Sommer, M., & Vastveit, K. R. (2011). *Evaluering av Sivilforsvarets innsats i forbindelse med øvelse SkagEx11: perspektiv på ledelse og læring*. Stavanger: UiS.
- SOU 2005:6. (2005). *Säkert inlåst? En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004*. (9138222949). Norstedts Juridik.
- St. meld. 17 (2001-2002). (2002). *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Departementenes servicesentral.
- St.meld. nr.37 (2007-2008). (2008). *Straff som virker - mindre kriminalitet - tryggere samfunn*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Straffegjennomføringsloven. (2001). **Lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)**. Retrieved 06.09., 2013, from http://www.lovdata.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-20010518-021.html&emne=STRAFFEGJENNOMF%D8RINGSLOV*&
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse : en innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforl.
- van de Wiel, M., van den Bossche, P., & Koopmans, R. (2012). Deliberate practice, the high road to expertise: KA Ericsson. In F. J. R. C. Dochy (Ed.), *Theories of learning for the workplace* (pp. 1-16). London: Routledge.
- Weisæth, L., Kjeserud, R., & Hana, T. (2007). *Ledelse ved kriser : en praktisk veileder*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Zsombok, C. E., & Klein, G. (Eds.). (1997). *Naturalistic decision making*. Mahwah: L. Erlbaum Associates.

7 Vedlegg

7.1 Intervjuguidene.

Intervjuguide

Enhetsleder

1. Kan du beskrive dagens praksis, struktur og fokus på krisehåndtering hos dere?
2. Hva handler kriseledelse om for deg?
3. Hvilken ekspertise har du på krisehåndtering generelt og kriseledelse spesielt?
4. På hvilken måte mener du at ekspertisen eventuelt kan bli bedre?
5. Hvilken kompetanse har du på Risikostyring – risikovurdering? Oppfølging: Hvilken kompetanse på risikovurderinger finnes i enheten din?
6. Hvor ofte øver du, og hvilke typer øvelser er det?
7. Hva mener du var læringsutbytte av de øvelsene? Prøv å være så konkret som mulig?
8. Hvem vurderte innsatsen din, og hvordan fikk du tilbakemelding?
9. Hvordan kan dere eventuelt sikre et bedre læringsutbytte av øvelser? Ulike typer øvelser.
10. Hvordan skal dere få økt frekvensen på øvelser?
11. Bruker dere SIK-kort, og i tilfelle, hvilken effekt vil du si de gir?
12. Er det andre aktiviteter ved enheten som kan øke fokus på krisehåndtering? Eventuell andre ting du vil nevne til slutt? Noe som ikke er spurt om eller noe du vil gjenta som du opplever er viktig.

Sikkerhetsansvarlige på regionalt nivå.

1. Hvordan vil du beskrive dagens praksis, struktur og fokus på krisehåndtering, kriseledelse og øvelser hos enhetene deres?
2. Hvilke tiltak har regionene for å følge opp en tilfredsstillende krisehåndtering generelt, og kriseledelse spesielt i enhetene?
Oppfølging: Måler dere hvilke typer og antall øvelser i enhetene?
3. Hvilken ekspertise mener du enhetene har på kriseledelse?
4. Hvordan mener du at ekspertisen kan bli bedre?
5. Hvordan mener du man kan få hyppigere frekvens på øvelser?
6. Hvordan mener du man best sikrer et godt læringsutbytte av øvelser?
7. Eventuell andre ting du vil nevne til slutt? Noe som ikke er spurt om, eller noe du vil gjenta som du opplever er viktig?