



Liaisonering i krisehåndtering

En kvalitativ studie av liaisonfunksjonen og hvordan den kan bidra til effektiv krisehåndtering



Maren Sæterli Jensen

Masteroppgave i samfunnssikkerhet
Universitetet i Stavanger
Vår 2019



DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTETET
MASTEROPPGAVE

Studieprogram/spesialisering: Master i samfunnssikkerhet	Vår 2019 Åpen
Forfatter: Maren Sæterli Jensen	
Emneansvarlig: Ole Andreas Engen Veileder: Eivind L. Rake	
Tittel på masteroppgaven: Liaisonering i krisehåndtering - en kvalitativ studie av liaisonfunksjonen og hvordan den kan bidra til effektiv krisehåndtering Engelsk tittel: Liaison in Crisis Management – a qualitative study of the liaison function and how it can contribute to effective crisis management	
Studiepoeng: 30	
Emneord: Liaison, krisehåndtering, boundary spanning, situasjonsforståelse, beslutningstaking	Sidetall: 52 uten vedlegg Oslo 15. juni 2019

Sammendrag

Samhandling og koordinering mellom ulike responsaktører blir stadig viktigere for å oppnå god og effektiv krisehåndtering. Som et ledd i å opprettholde kommunikasjon og informasjonsflyt, er det noen aktører som velger å utveksle liaisoner med hverandre. Erfaring fra kriser og øvelser har vist at det oppstår uklarheter og misforståelser rundt liaisonens rolle i krisehåndtering. Det foreligger i den sammenheng lite forskning som i sin helhet undersøker liaisonens rolle i krisehåndtering. Formålet med denne oppgaven har derfor vært å undersøke problemstillingen: *Hvilken rolle har liaisonen i krisehåndtering og hvordan kan liaisonfunksjonen bidra til effektiv krisehåndtering?*

Det er en kvalitativ tilnærming som har blitt lagt til grunn for å besvare problemstillingen. Dataene er samlet inn gjennom dokumentanalyse av fire sentrale dokumenter, feltsamtaler, elleve intervjuer og deltakende observasjon, i form av at jeg selv var utsendt som liaison i en annen organisasjon. Dataene har blitt analysert og drøftet i lys av teori om «boundary spanning» og krisehåndtering, herunder konseptene situasjonsforståelse og beslutningstaking.

Konklusjonen peker i retning av at liaisonens rolle er å utføre aktiviteter som kan knyttes til de tre hovedområdene kunnskapsdeling, informasjonsflyt og koordinering og tilrettelegging. Liaisonene skal ikke ha beslutningsmyndighet, så deres rolle blir heller å videreformidle informasjon og legge til rette for og fasilitere kontakt mellom organisasjonene. Ved å dele kunnskap og sikre informasjonsflyt kan liaisonene bidra til å utvikle distribuert situasjonsforståelse, som igjen danner grunnlag for et godt beslutningsgrunnlag i krisehåndtering, og følgelig en mer effektiv krisehåndtering.

Forord

Med det siste punktet satt i masteroppgaven er en epoke over og en milepæl nådd. Med denne oppgaven knytter jeg sammen kunnskap som jeg har tilegnet meg gjennom masterstudiet i samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger og ved bachelorstudiet i samfunnssikkerhet og miljø ved Universitetet i Tromsø.

Først og fremst vil jeg rette en stor takk til alle informanter som med stort engasjement har stilt opp til intervju og delt av sin kunnskap og erfaringer. Uten dere hadde ikke denne oppgaven vært mulig.

Takk til min veileder Eivind L. Rake som har bidratt med konstruktiv og verdifull veiledning.

Takk til gode kollegaer i Helse- og omsorgsdepartementet som har holdt humøret mitt oppe på slitsomme dager. Else og Ingebjørg, dere har heiet meg frem hele veien, det setter jeg veldig stor pris på!

Takk til familie og venner som har oppmuntret meg og gitt meg avbrekk når det har vært nødvendig.

Arleen, du fortjener også en takk - vit at du gav meg den ekstra dytten jeg trengte.

Sist, men ikke minst, en ekstra stor takk til min flotte forlovede Håkon. Du har vært akkurat det jeg har trengt dette halvåret og gjennom hele studieløpet: støttende, positiv og tålmodig. Nå ser jeg fram til å nyte dagene med deg og vår firbeinte storsjarmør.

Oslo, 15. juni 2019

Maren Sæterli Jensen

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	1
1.1 INTRODUKSJON.....	1
1.2 FORMÅL OG TEORETISK TILNÆRMING.....	2
1.3 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSPØRSMÅL.....	3
1.4 AVGRENSNINGER.....	3
1.5 TIDLIGERE FORSKNING.....	4
2. KONTEKST	6
2.1 SENTRAL KRISEHÅNTERING I NORGE.....	6
2.2 KRISEHÅNTERING I HELSESEKTOREN.....	7
2.3 TOTALFORSVARET OG TRIDENT JUNCTURE 2018.....	9
3. TEORI	11
3.1 KRISEHÅNTERING.....	11
3.1.1 <i>Samvirke, koordinering og informasjonsutveksling</i>	12
3.1.2 <i>Distribuert situasjonsforståelse</i>	14
3.1.3 <i>Beslutningstaking</i>	16
3.2 BOUNDARY SPANNING.....	17
3.2.1 <i>Forberedelsesfasen</i>	19
3.2.2 <i>Responsfasen</i>	20
4. METODE	22
4.1 FORSKNINGSDSIGN.....	22
4.2 FORSKNINGSTRATEGI.....	23
4.3 DATAKILDER OG DATAINNSAMLING.....	23
4.3.1 <i>Dokumentanalyse</i>	23
4.3.2 <i>Feltsamtaler</i>	24
4.3.3 <i>Intervju</i>	25
4.3.4 <i>Deltakende observasjon</i>	27
4.4 DATAREDUKSJON OG ANALYSE.....	28
4.5 FORSKNINGSKVALITET.....	28
4.5.1 <i>Validitet</i>	28
4.5.2 <i>Reliabilitet</i>	29
4.6 STYRKER OG SVAKHETER.....	29
4.7 ETISKE HENSYN.....	30
5. EMPIRI	31
5.1 FORMELLE ASPEKTER.....	31
5.1.1 <i>Liaisonordninger- og avtaler</i>	31

5.1.2 Myndighet og ansvar	32
5.2 TEKNOLOGI	33
5.2.1 CIM	33
5.2.2 Ugradert og gradert nett	34
5.3 KUNNSKAP OG KOMPETANSE	35
5.4 RELASJONER OG NETTVERK	36
5.5 INTERAKSJON	37
5.5.1 Plassering	38
5.5.2 Møtevirksomhet	39
5.5.3 Informasjonsformidling	40
5.5.4 Fasilitere kontakt	41
6. DRØFTING	42
6.1 HVORDAN KAN DET I FØR-KRISEFASEN LEGGES TIL RETTE FOR EN GOD LIAISONUTØVELSE I DEN AKUTTE KRISEFASEN?	42
6.1.1 Samvirke	42
6.1.2 Øvelser og relasjoner	43
6.1.3 Oppsummering	44
6.2 HVILKE AKTIVITETER UTFØRER LIAISONEN I DEN AKUTTE KRISEFASEN?	44
6.2.1 Kunnskapsdeling	44
6.2.2 Informasjonsflyt	45
6.2.3 Koordinering og tilrettelegging	47
6.2.4 Oppsummering	48
6.3 PÅ HVILKEN MÅTE KAN LIAISONENE BIDRA MED KORREKT SITUASJONSFORSTÅELSE OG BESLUTNINGSTAKING I EN KRISE?	48
6.3.1 Situasjonsforståelse	48
6.3.2 Beslutningstaking	49
7. KONKLUSJON	51
8. LITTERATURLISTE	52
9. VEDLEGG	58
VEDLEGG 1: SAMTYKKESKJEMA	58
VEDLEGG 2: INTERVJUGUIDE LIAISONER	60
VEDLEGG 3: INTERVJUGUIDE MOTTAKENDE ORGANISASJON	61

Forkortelser

DSB	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
FOH	Forsvarets operative hovedkvarter
FSAN	Forsvarets sanitet
Hdir	Helsedirektoratet
HOD	Helse- og omsorgsdepartementet
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
KSE	Krisestøtteenheten
OFFB	Operatørens forening for beredskap
UD	Utenriksdepartementet
URE	Utenriksdepartementets utrykningsenhet
URE	Utenriksdepartementets utrykningsenhet

1. Innledning

1.1 Introduksjon

Terrorangrepene 22. juli og gisseltakingen på In Amenas i 2013 viste hvor galt det kan gå når mennesker til hensikt vil skade andre. Ekstremværet «Dagmar» i 2011, tsunamien i Sørøst-Asia i 2004 og Vassdal-ulykken i 1986 hvor 16 unge soldater mistet livet i snøskred, viser hvor maktesløse vi kan være når naturkreftene slår til. Dataangrepet mot Helse Sør-Øst i 2018 bekrefter at vi også må være forberedt på å håndtere digitale angrep mot kritisk infrastruktur. Hendelser av slike dimensjoner som her nevnes overgår den enkelte responsaktørs evne til å håndtere krisen alene. Samhandling og koordinering mellom etater på nasjonalt og sentralt nivå blir derfor helt avgjørende for å oppnå god krisehåndtering.

For å lykkes med samhandling og koordinering er det avgjørende med god kommunikasjon og informasjonsflyt mellom virksomhetene. Når man står midt i en stor krise kan kommunikasjonslinjer bli hemmet av stor trafikk, og ledere og beslutningstakere kan være opptatt og lite tilgjengelig (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2017). Som et tiltak for å sikre god kommunikasjon og informasjon velger noen etater å sende en representant fra egen organisasjon, over til en annen organisasjon som er en del av krisehåndteringen. Denne personen kalles *liaison* eller *liaisonoffiser* og skal være et bindeledd mellom de to organisasjonene (Helsloot, 2005; Lunde, 2014; Perry, 2003; Wolbers & Boersma, 2013).

Liaisonen plasseres gjerne i tilknytning til den andre etatens krisestab eller operasjonssentral, og har med det tilgang på førstehåndsinformasjon som vedkommende kan formidle tilbake til sin egen etat og vice versa. Liaisonering har sitt opphav i militær tradisjon (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2017), men det er flere eksempler på at det brukes liaisoner i sivil sektor. I tillegg ser man også at liaisonering blir testet ut i sivil-militær sammenheng, eksempelvis under NATO- øvelsen Trident Juncture i 2018.

1.2 Formål og teoretisk tilnærming

Erfaring fra flere kriser og øvelser har vist at det er uvissheter rundt liaisonens rolle og oppgaver, og at det oppstår uklarheter og misforståelser. Dette fører til at funksjonen ikke utnyttes godt nok (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2017). Det er lite empirisk forskning som i sin helhet undersøker liaisonens deltakelse i krisehåndtering (Curnin S. , 2015). Denne masteroppgaven ønsker følgelig å bidra på dette feltet. Ved å bruke dokumentanalyse, feltsamtaler, kvalitative intervjuer og deltakende observasjon er formålet å forstå hva som inngår i liaisonfunksjonen, hvordan rollen utøves og hva liaisonen kan bidra med. Ved å svare på slike spørsmål kan man få et bedre bilde på hvordan man kan utnytte det potensiale som finnes i liaisonfunksjonen og hvordan liaisonering kan styrke den helhetlige krisehåndteringen.

Den teoretiske tilnærmingen i denne studien er tuftet på fagområdet Human Factors som ser på samspillet mellom mennesket, teknologi og organisasjon (Skjellaug, 2019). Et premiss som legges til grunn er derfor at liaisonene opptrer innenfor sosio- tekniske og sosio- kulturelle settinger når de utøver sin funksjon. Det lenes også på åpen-systemteori som handler om at organisasjoner er åpne systemer som samspiller med omgivelsene (Cummings & Worley, 2009). For å studere liaisonrollen anvendes det teoretiske konseptet *boundary spanning*, som stammer fra åpen- systemteori. Enkelt forklart er en boundary spanner en person som «spenner over» organisatoriske grenser (Curnin S. , 2015), og legger til rette for kontakt mellom organisasjoner (Katz & Kahn, 1978). I tråd med boundary spanning- konseptet benyttes det et normativt teoretisk rammeverk som beskriver ulike aktiviteter en liaison utfører i en krisehåndteringskontekst (Curnin S. , Owen, Paton, & Brooks, 2015). Da dette rammeverket er relativt nytt og ikke testet ut i så mange sammenhenger, er det et formål i seg selv å benytte anledningen til å teste det ut i denne studien. Videre sees det til situasjonsforståelse og beslutningstaking, som er to sentrale aspekter innenfor krisehåndtering.

1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål

På bakgrunn av redegjørelsen ovenfor er følgende problemstilling valgt:

Hvilken rolle har liaisonen i krisehåndtering og hvordan kan liaisonfunksjonen bidra til effektiv krisehåndtering?

For å besvare problemstillingen er det utarbeidet tre forskningsspørsmål:

1. Hvordan kan det i før-krisefasen legges til rette for en god liaisonutøvelse i den akutte krisefasen?
2. Hvilke aktiviteter utfører liaisonen i den akutte krisefasen?
3. På hvilken måte kan liaisonene bidra med korrekt situasjonsforståelse og beslutningstaking i en krise?

Forskningsspørsmål 1 knytter seg til forberedelser som gjøres i før-krisefasen.

Forskningsspørsmål 2 søker en beskrivelse av hvordan liaisonene utøver sin rolle i den akutte krisefasen, som vil si når liaisonene er i aksjon hos en mottakende organisasjon. Det teoretiske konseptet “boundary spanning” er brukt som utgangspunkt for å besvare forskningsspørsmålet. I forskningsspørsmål 3 tas det utgangspunkt i funn fra forskningsspørsmål 2. Spørsmålet blir hvordan liaisonene, i lys av de aktiviteter og oppgaver de utfører, kan bidra med situasjonsforståelse og beslutningstaking i en krise.

1.4 Avgrensninger

Det er gjort flere avgrensninger i denne studien. For det første rettes blikket kun mot liaisonordninger i offentlig sektor og forsvarssektoren. Det vil si at eventuelle liaisonordninger i privat og frivillig sektor ikke er undersøkt. For det andre er det valgt å rette et fokus mot helsesektoren. Helsesektoren er en stor og kompleks sektor, og det har ikke vært mulig å ta for seg hele. Valget har falt på noen aktører innen den sentrale helseforvaltningen; Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Helsedirektoratet (Hdir) og Mattilsynet. Med regjeringens totalforsvarsprogram (omtales i kontekst-kapittelet) som går fra 2016- 2020 er sivil- militært samarbeid mer i vinden enn noen gang. Det har derfor også vært interessant å ta for seg noen av de sivil- militære liaison- konstellasjonene hvor etater fra helsesektoren er

representert. Eksempler på dette er Forsvaret sanitets (FSAN) liaison i Helsedirektoratet, og Helsedirektoratets og Mattilsynets liaisons i Forsvarets operative hovedkvarter (FOH).

Det er ingen tvil om at både før-krisefasen, den akutte krise- og etter-krise- fasen er sentrale i det helhetlige arbeidet med beredskap og krisehåndtering (Curnin, 2015; Kruke, 2012). Det er likevel valgt å rette søkelyset mot den akutte krise- fasen i denne studien, og i noen grad før-krise- fasen, noe som innebærer at etter-krise- fasen er valgt bort i denne omgang. Det er i den akutte krise- fasen liaisonene er utsendt og i aksjon hos en organisasjon, så denne fasen er naturlig nok svært relevant.

En annen avgrensning som er gjort er at denne undersøkelsen begrenser seg til strategisk og operasjonelt nivå i krisehåndteringshierarkiet. Det medfører at taktisk nivå ikke er berørt. Det strategiske nivået skal lede og koordinere innsatsen for å ivareta de overordnede interesser, samt sikre videre drift og ivareta omdømme. Det operasjonelle nivået skal lede, koordinere og støtte taktisk nivå med kompetanse, kapasitet og kommunikasjon, og fungerer dermed som et bindeledd mellom taktisk og strategisk nivå. (Lunde, 2014).

Til slutt kan det nevnes at det er forskjellig fartstid på de ulike liaisonordningene som undersøkes, noe som betyr at informantene som er intervjuet har svært ulik grad av erfaring med liaisonering. For eksempel har det eksistert en liaisonavtale mellom Utenriksdepartementet (UD) og Helsedirektoratet siden 2005. Andre ordninger, som for eksempel HODs liaison i Krisestøtteenheten (KSE), har kun blitt testet ut. Flere etater brukte NATO- øvelsen Trident Juncture i 2018 som en anledning for å prøve ut liaisonering for første gang.

1.5 Tidligere forskning

Boundary spanning ble først beskrevet allerede på 60- tallet (Khan, Wolfe, Quinn, Snoek, & Rosenthal, 1964), og Ancona & Caldwell (1988;1992) var de første som teoretiserte aktivitetene til en boundary spanner ved hjelp av en typologi bestående av fire aktiviteter. Paul Williams (2012) er en av de som gir den mest omfattende beskrivelsen av boundary spanning, i sin bok *Collaboration in Public Policy and Practice – Perspectives on boundary spanners*. I senere tid har boundary spanning også blitt overført til en krisehåndteringskontekst. De som referer mest til boundary spanning i

krisehåndteringslitteraturen er Kreps og Boswort (1993), Chen, Sharman, Rao, & Upadhyaya (2008), McGuire og Silvia (2010), Kapucu (2006;2011) og ikke minst dr Steven Curnin. Hans doktorgrad avlagt ved University of Tasmania er den studien som har størst relevans for denne oppgaven (Curnin, 2015). Han brukte konseptene boundary spanning og situasjonsforståelse for å forske på liaisonrollen innenfor fleretattlig koordinering (multi-agency coordination) i krisehåndtering. Hans forskning har derfor vært til stor inspirasjon for den teoretiske tilnærmingen som er anvendt i denne studien.

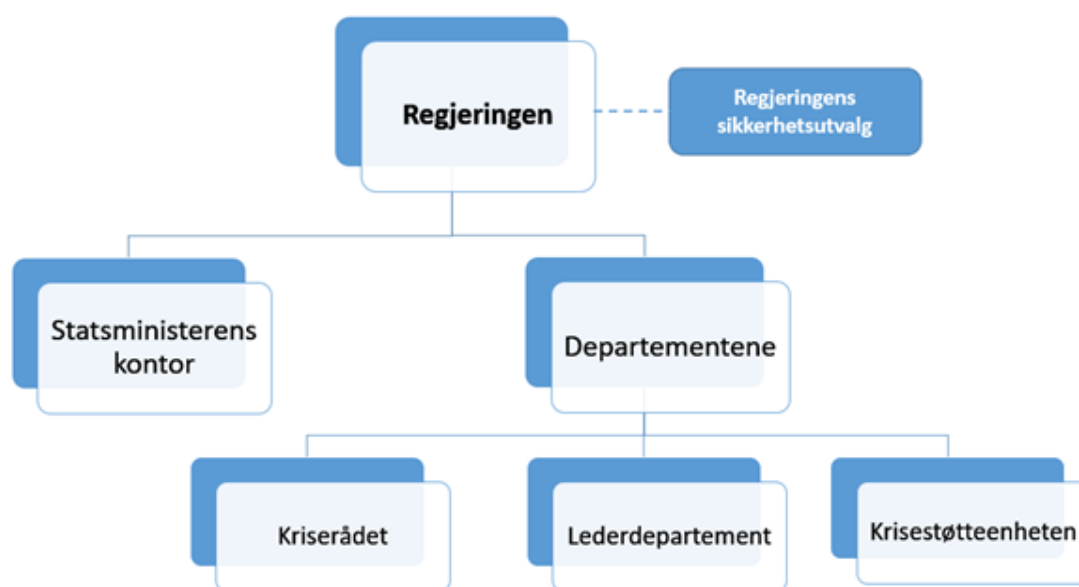
I en norsk kontekst har to masteroppgaver utpekt seg ved at de har studert liaisonering, men da i en bilateral sammenheng. Nilssen og Myhrvold-Hanssen (2014) undersøkte de norske liaisonoffiserenes rolle i internasjonalt politiarbeid. De fant at liaisonrollen materialiserte seg i to hoveddimensjoner: som *rådgiver* og som *tilrettelegger*. I tillegg viste deres undersøkelse at det ligger et uforløst potensial i forhold til å utnytte den nordiske liaisonordningen bedre. (Ravndal, 2017) så på hvordan bilaterale liaisonoffiserer blir selektert, kvalifisert og ledet i dagens forsvarssektor. Blant hans viktigste funn er at det er en manglende helhetstenkning i sektoren og at fagfeltet fremstår som fragmentert.

2. Kontekst

Formålet med dette kapitlet er å gi leseren en forståelse av konteksten studien foregår innenfor. Derfor gis det en kort innføring i sentral krisehåndtering i Norge, krisehåndtering i helsesektoren og totalforsvarskonseptet.

2.1 Sentral krisehåndtering i Norge

Figur 1 viser hovedaktørene i den sentrale krisehåndteringen, og sammenhengen mellom disse. Det er *regjeringen* som har det overordnede politiske ansvaret for styring og håndtering av kriser. Som en følge av ansvarsprinsippet beholder den enkelte statsråd sitt konstitusjonelle ansvar også i en krisesituasjon. Istedenfor å behandles i plenum, behandles noen saker i *Regjeringens sikkerhetsutvalg (RSU)*, hvor statsministeren, justis- og beredskapsministeren¹, forsvarsministeren, finansministeren og utenriksministeren sitter. RSU er i hovedsak aktuelt når innholdet i saken tilsier begrenset spredning av informasjon. *Statsministerens kontor (SMK)* er sekretariat for regjeringskonferanse, RSU og Kongen i statsråd. SMK må og sikre at statsministeren og regjeringen kan utføre sine oppgaver i en krise (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016).



Figur 1. Sentral krisehåndtering i Norge (egen figur)

¹ Fra 22. januar 2019 fikk JD to ministre: justisminister og samfunnssikkerhetsminister. Det er uvisst om begge disse skal sitte i RSU.

Kriserådet er det øverste administrative koordineringsorganet på departementsnivå. Rådet har fem faste medlemmer: regjeringsråden ved Statsministerens kontor, utenriksråden i UD, og departementsrådene i Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Kriserådet innkalles ved kriser, men har også faste periodiske møter hvor overordnede beredskaps- og krisehåndteringsutfordringer drøftes. Valg av *lederdepartement* i en krise har grunnlag i ansvarsprinsippet. Det departementet som er mest berørt av hendelsen vil bli valgt som lederdepartement. Fram til annet er bestemt er Justis- og beredskapsdepartementet lederdepartement. Lederdepartementet skal lede kriserådets møter og koordinere håndteringen av krisen på departementsnivå. *KSE* holder daglig til i Justis- og beredskapsdepartementet, er permanent sekretariat for Kriserådet og skal støtte lederdepartementet i dets koordineringsfunksjoner. Det sivile situasjonssenteret er en del av *KSE* og er fast kontaktpunkt for informasjon fra og til Justis- og beredskapsdepartementet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016).

2.2 Krisehåndtering i helsesektoren

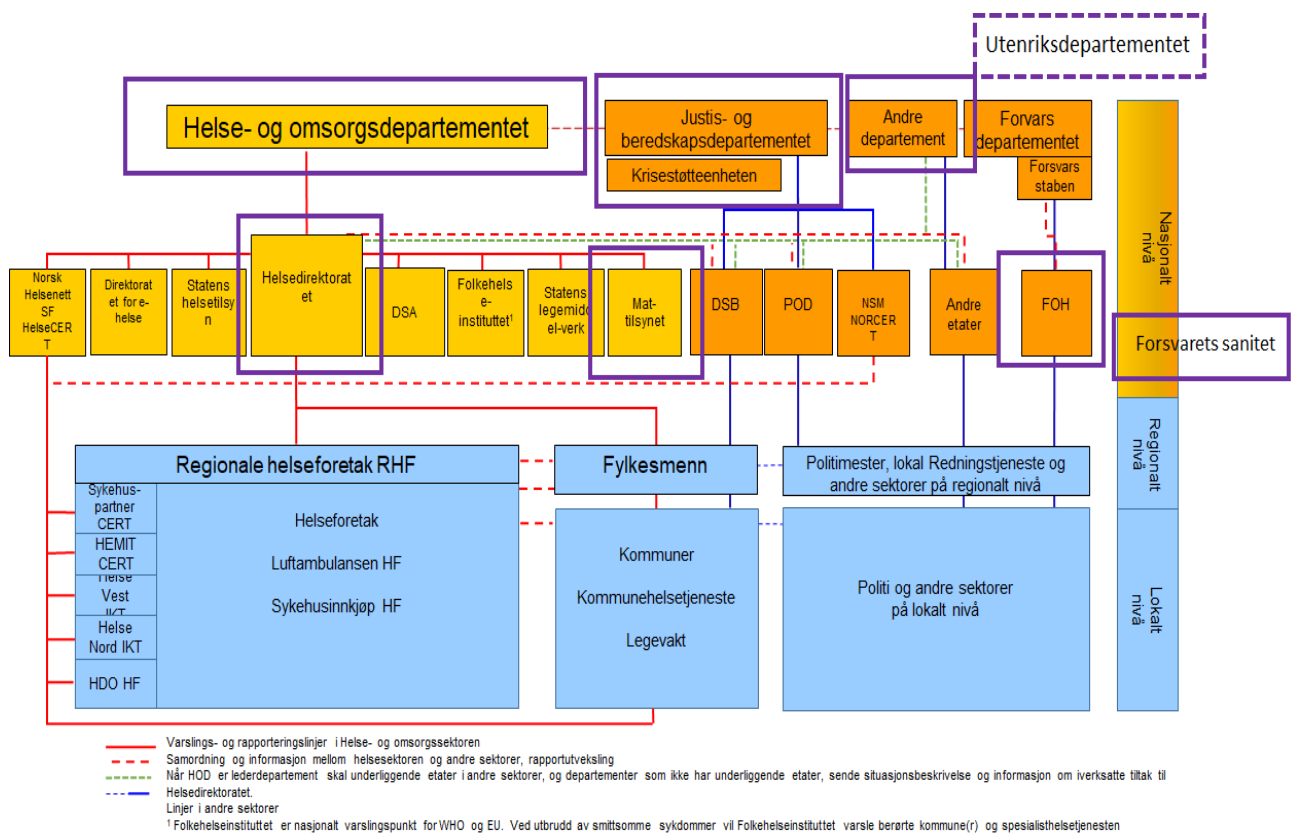
Roller, ansvar, oppgaver og ressurser i beredskap og krisehåndtering i helsesektoren er i sin helhet beskrevet i Nasjonal helseberedskapsplan (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018). Formålet med helseberedskapen er å [...] verne liv og helse og bidra til at befolkningen kan tilbys nødvendig helsehjelp og sosiale tjenester ved kriser og katastrofer i fredstid og krig (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018, s. 5).

Helse- og omsorgsdepartementet har det nasjonale ansvaret for helseberedskapen, og departementsråden i HOD møter fast i Kriserådet. Som regel delegerer HOD ansvaret for nasjonal koordinering av kriser til Helsedirektoratet. Ved kriser skal Direktoratet for e- helse, Statens legemiddelverk, Folkehelseinstituttet og Norsk Helsenett SF bistå Helsedirektoratet med råd innen sine fagområder. Norsk Helsenett SF drifter også HelseCERT som er sektorens nasjonale senter for informasjonssikkerhet. Videre er det Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet som har det koordinerende ansvaret for atomberedskapen i Norge, gjennom Kriseutvalget for atomberedskap (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018)

Ved utbrudd av smittsom sykdom i befolkningen fra næringsmidler, drikkevann eller dyr har Mattilsynet ansvar for oppklaring og tiltak. Mattilsynets fagansvar er delt mellom HOD, Landbruks- og matdepartementet (LMD) og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) (Helse-

og omsorgsdepartementet, 2018). De regionale helseforetakene (Helse Nord, Helse Midt, Helse Sør-Øst og Helse Vest) sørger for spesialisthelsetjenester gjennom underliggende helseforetak. Helseforetakene tilbyr blant annet akuttmedisinsk beredskap og medisinsk nødmeldetjeneste (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018).

Figur 2 er hentet fra Nasjonal helseberedskapsplan (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018) og gir en oversikt over varslings- og rapporteringslinjer i helse- og omsorgssektoren. Figuren er delt inn etter nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. På venstresiden av figuren fremkommer strukturen og varslingslinjer i selve helse- og omsorgssektoren, mens det på høyresiden også er tatt med grenseflatene til andre sektorer, inkludert forsvarssektoren. De aktørene som er gjenstand for forskning i denne studien er markert med lilla firkant. Slik man kan se, er det kun aktører på det sentrale nasjonale nivået som er med i datagrunnlaget.



Figur 2 Varslings- og rapporteringslinjer i helse- og omsorgssektoren (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018, s. 44)

2.3 Totalforsvaret og Trident Juncture 2018

Totalforsvarsbegrepet omfatter gjensidig støtte og samarbeid mellom sivil og militær side. Begrepet ble utviklet i etterkant av den andre verdenskrig, og handlet på den tiden i stor grad om sivil støtte til Forsvaret i krig. Trussel- og risikobildet har endret seg betraktelig siden krigen, og det samme har totalforsvarskonseptet. Forsvarets bidrag i håndteringen av samfunnssikkerhetsutfordringer har fått økt betydning (Forsvarsdepartementet; Justis- og beredskapsdepartementet, 2015).

Det moderniserte totalforsvarskonseptet omfatter gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn i forbindelse med forebygging, beredskapsplanlegging, krisehåndtering og konsekvenshåndtering i hele krisespekteret fra fred via sikkerhetspolitisk krise til væpnet konflikt (Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 10).

Regjeringen etablerte i 2016 *Totalforsvarsprogrammet* for videreutvikling av totalforsvaret og samfunnets motstandsdyktighet. Programmet går fra 2016- 2020. NATOs forventninger til Norge i den forbindelse kommer til uttrykk i de såkalte «Seven baseline requirements». Helse- og omsorgsdepartementet koordinerer oppfølgingen av to prosjekter som går på å (1) sikre robust mat- og vannforsyning og (2) for å sikre evnen til å håndtere masseskadesituasjoner. I sin helhet er de syv grunnleggende forventningene å:

1. Sikre kontinuitet for styresmaktene og kritiske offentlige tjenester
2. Sikre en robust kraftforsyning
3. Sikre evnen til å håndtere ukontrollert forflytning av mennesker
4. Sikre robust mat- og vannforsyning
5. Sikre evnene til å håndtere masseskadesituasjoner
6. Sikre robuste sivile kommunikasjonssystemer
7. Sikre robuste transportsystemer

En viktig milepæl i arbeidet med totalforsvarsprogrammet var NATO- øvelsen Trident Juncture høsten 2018. Norge var vertsnasjon og tok imot rundt 50 000 deltakere fra til sammen 30 NATO- land. Både det taktiske, operasjonelle og strategiske nivået øvde. Øvelsen bestod av en feltøvelse (LIVEX) og en Command Post Exercise (CPX) (Forsvaret, 2019).

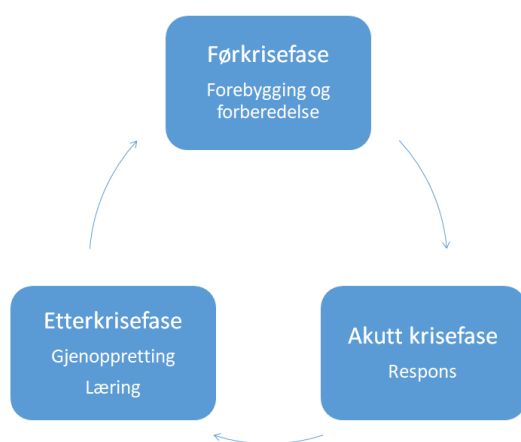
Kort forklart er feltøvelser spilløvelser hvor det foregår aktivitet ute i felt (Norges vassdrag- og energidirektorat, 2015). I slike øvelser øver man det taktiske nivået. CPXen kan beskrives som en stor spilløvelse som bestod av de aktørene som øvde og et motspill, representert med spillstab. I denne delen av øvelsen øvde man det operasjonelle og strategiske nivået. Nasjonal helseøvelse 2018 ble samordnet med Trident Juncture, og i den forbindelse fikk helsesektoren øvd på å håndtere fem ulike masseskadesituasjoner. Den nasjonale helseøvelsen var derfor en del av LIVEX- delen i Trident Juncture. Det var under CPXen at en del etater øvde på liaisonering. Under øvelsen hadde Helse- og omsorgsdepartementet liaison i KSE og Helsedirektoratet. Helsedirektoratet og Mattilsynet hadde liaison i FOH og FSAN hadde liaison i Helsedirektoratet.

3. Teori

I dette kapittelet presenteres studiens teoretiske rammeverk, som danner grunnlaget for analyse og drøfting. Den første delen presenterer teori om krisehåndtering, herunder tre sentrale aspekter innenfor krisehåndtering, 1) koordinering og informasjonsutveksling, 2) situasjonsforståelse og 3) beslutningstaking. Den andre delen av kapittelet vier oppmerksomhet til konseptet «boundary spanning». I den forbindelse legges det fram et teoretisk rammeverk som beskriver aktiviteter en liaison bør utføre.

3.1 Krisehåndtering

For å forstå krisehåndtering er det nødvendig med en forståelse av hva kriser er. Faulkner (2001) beskriver en krise som en «trigger- hendelse» som er av en slik dimensjon at den utfordrer eksisterende struktur og rutiner i en organisasjon. En slik beskrivelse avgrenser krisen i tid og rom. Av hensyn til denne forskningen er det hensiktsmessig å benytte en definisjon som ikke setter slike begrensninger for forståelsen av en krise, men også tar før- og etter-fasen med i betraktning. Jeg velger derfor å benytte Rosenthal, Charles og t'Harts (1989) definisjon: «En alvorlig trussel mot strukturer, verdier og normer i et sosialt system som under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å foreta kritiske beslutninger» (Rosenthal et al., 1989, s. 10, egen oversettelse). I og med at definisjonen til Rosenthal et al., (1989) ikke avgrenser krisen i tid og rom er den på mange måter i tråd med «det utvidede krisebegrepet». Det utvidede krisebegrepet er en mye brukt tilnærming til kriser, hvor trigger- hendelsen blir sett i sammenheng med det som skjer før og etterpå. Tilnærmingen gjør seg til syne i Kruke (2012) sin sirkulære prosess som består av de tre fasene før-krisefase, akutt krisefase og etter-krisefase.



Figur 3 Krisefasen som en sirkulær prosess (Engen, et al., 2016, s. 265)

Før-krisefasen blir sett på som perioden hvor det bygges opp til en krise (Howell & Miller, 2006). I denne perioden kan organisasjonene forebygge at en krise skal inntreffe, men også gjøre nødvendige forberedelser for å kunne håndtere de hendelse som ikke lar seg forebygge (Engen et al., 2016). Aktuelle tiltak i den sammenheng kan være å velge ut liaisoner og forberede dem på jobben. I den akutte krisefasen har en hendelse oppstått som det må responderes på. (Engen et al., 2016) forstår *krisehåndtering* som den umiddelbare og påfølgende responsen når en krise har manifestert seg, som vil si: i den akutte krisefasen. I tråd med deres tilnærming forstås krisehåndtering i den akutte krisefasen i denne studien på følgende måte:

Aktiviteter under ulik grad av usikkerhet og tidspress for å respondere på en uønsket hendelse, med det formål å gjenopprette en form for normalitet, å få kontroll på de farer som har manifestert seg, og å redusere konsekvensene av krisen for viktige verdier som liv og helse, miljø og så videre (Engen et al., 2016, s. 300-301)

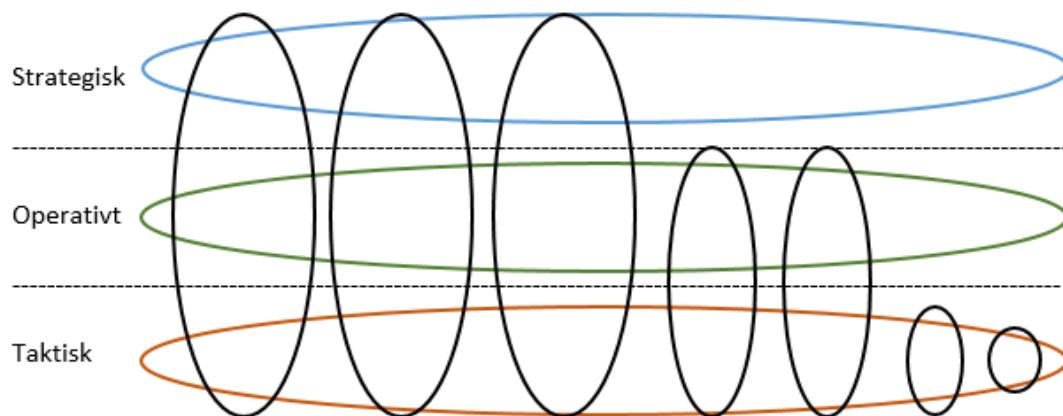
I definisjonen brukes ordet «aktiviteter», som kan være så mangt. I følge Boin, t' Hart, Stern og Sundelius (2005) innebærer krisehåndtering å skape forståelse i krisen, fatte beslutninger på bakgrunn av den forståelsen og skape mening i krisen. I etter-krisefasen er målet å normalisere situasjonen og evaluere og lære av det som har skjedd (Kruke, 2012). De tre krisefasene henger således tett sammen, men merk at i denne studien er det bare før-krisefasen og den akutte krisefasen som er gjenstand for forskning.

3.1.1 Samvirke, koordinering og informasjonsutveksling

Samvirke er et sentralt prinsipp innenfor arbeidet med beredskap og krisehåndtering i Norge. Samvirkeprinsippet handler om at organisasjoner har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering (Lunde, 2014). Mange utfordringer innenfor samfunnssikkerhet går på tvers av sektorer, noe som gjør at samvirkeprinsippet blir særlig viktig. Et eksempel er innenfor områdene mattrygghet og forsyningsikkerhet, hvor det er et samarbeid mellom Helse- og omsorgsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Landbruk- og matdepartementet (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018). Samvirke kan ta en uformell og formell form. Formelt samvirke er samarbeid som gjør seg til syne i regelverk og formelle samarbeidsavtaler. Formelle former kan bidra til å skape klarhet og forutsigbarhet, og oppstår

gjør med bakgrunn i organisasjoners rasjonelle behov for faste rammer (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017).

Koordinering er en avgjørende faktor i krisehåndtering (Kruke og Olsen, 2005; Boin et al., 2005). I krisehåndtering er responsaktører delt inn etter tre nivå: strategisk, operasjonelt og taktisk nivå. Det strategiske nivået skal lede og koordinere innsatsen for å ivareta de overordnede interessene, samt sikre videre drift og ivareta omdømme. Det operasjonelle nivået skal lede, koordinere og støtte taktisk nivå med kompetanse, kapasitet og kommunikasjon, og fungerer dermed som et bindeledd mellom taktisk og strategisk nivå. Det taktiske nivået skal lede og koordinere bekjempelse og ivaretagelse på, eller nær, hendelsesstedet (Lunde, 2014). Ut i fra hvilken krise man står overfor og hvilken vinkling man har, kan man finne alle de tre nivåene internt i en virksomhet, men én virksomhet kan også utgjøre ett nivå i seg selv. På nasjonalt nivå vil for eksempel Helse- og omsorgsdepartementet kunne utgjøre det strategiske nivået, Helsedirektoratet det operasjonelle nivået og Helseforetakene det taktiske nivået.



Figur 4 Vertikal informasjonsutveksling og beslutningsstrukturer og horisontal koordinering (Engen et al., 2016, s. 311)

I krisehåndtering opererer responsorganisasjonene i usikre, dynamiske og komplekse miljø (Dugdale, Darcy, & Pavard, 2006). Man er derfor avhengig av god koordinering innad i, og på tvers av responsorganisasjoner (Kruke, 2012). Koordinering kan forstås som å samkjøre ens handlinger med andre relevante personer og deres organisasjoner for å oppnå felles mål (Comfort, 2007). I figur X illustrerer de vertikale sirklene interne informasjonsutvekslings- og beslutningsstrukturene i hver enkelt responsorganisasjon, mens de horisontale sirklene viser

informasjonsutveksling og koordinering på tvers av responsorganisasjoner. For å få til en god horisontal koordinering, er man avhengig av at organisasjonene har gode vertikale, interne strukturer for informasjonsutveksling og beslutningstaking (Engen et al., 2016). De ulike størrelsene på sirklene skal illustrere at noen virksomheter opererer på alle nivåene, mens andre på en eller to.

For å lykkes med god koordinering på tvers av organisasjoner er det spesielt to forutsetninger som må til. For det første må det være et system som legger til rette for informasjonsdeling. Det er fordi informasjon er en kilde til god koordinering og bidrar til å redusere usikkerhet. For det andre må kunnskapen og kapasiteten til hver enkelt være tilgjengelig for hverandre (Boin et al., 2005)

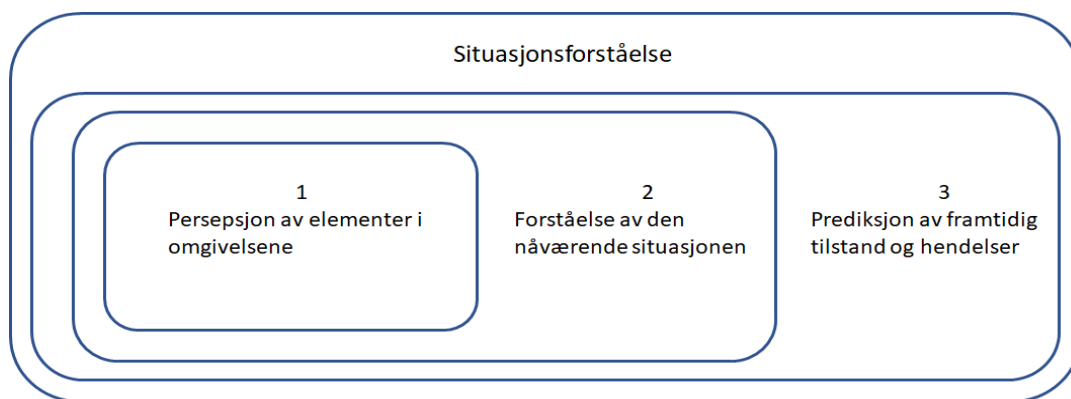
3.1.2 Distribuert situasjonsforståelse

Krisehåndtering handler også om å skape en forståelse av det som skjer (Boin et al., 2005), og det er her konseptet situasjonsforståelse kommer inn. På det mest grunnleggende handler situasjonsforståelse om «å vite hva som skjer rundt deg» (Jones, 2015). I følge Haddow, Bullock, & Coppola, (2017) og Stagl et al., (2007) er situasjonsforståelse nøkkelen til riktig respons i kriser. Siden responsaktører stoler på situasjonsforståelsen sin når de tar beslutninger, vil den ha stor betydning for krisehåndteringen. En manglende eller begrenset situasjonsforståelse kan føre til feiltolkning, dårlige beslutninger og eskalering av den uønskede hendelsen (Haddow et al., 2017)

Situasjonsforståelse er et stort fagområde, og dette delkapitlet er fokuset på det som kalles *distribuert situasjonsforståelse*. I begynnelsen ble situasjonsforståelse i all hovedsak knyttet til en kognitiv prosess hos *individet*, men med tiden har det også blitt utviklet modeller og metoder for å forstå hvordan *systemer* utvikler situasjonsforståelse (Stanton, Salmon, Walker, Salas, & Hancock, 2017). Distribuert situasjonsforståelse er en systemorientert tilnærming til situasjonsforståelse, men for å få en god forståelse av hva det innebærer, gjøres det først kort rede for individuell situasjonsforståelse.

Situasjonsforståelse handler om å identifisere, behandle og forstå de kritiske elementer av informasjonen om hva som skjer - og klare å skille det som er relevant fra det som er irrelevant (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017). Den mest kjente og siterte modellen innenfor individrettet situasjonsforståelse er Endsley (1995) sin informasjons- og

prosesseringsbaserte trenivåmodell, se figur 5. Hun foreslo at individer bygger situasjonsforståelse gjennom tre nivåer, fra persepsjon til tolkning til prediksjon (Endsley, 1995). Det første nivået handler om at individet oppfatter relevant og kritisk informasjon i omgivelsene. På det andre nivået evaluerer individet informasjonen som er oppfattet, for å forstå hva den betyr. På det tredje nivået bruker individet sin oppfatning til å forutse hva som skal skje, eller forventningen av hva det vil bety for fremtidig status (Endsley, 1995). Basert på situasjonsforståelsen tar individet en beslutning som fører til nye elementer i omgivelsene, og en ny runde med søking. Situasjonsforståelse er derfor en syklisk prosess med tolkning, beslutningstaking og handling. Et viktig poeng er at situasjonsforståelse ikke handler om absolutt all kunnskap og informasjon en person har, men det handler om det som er relevant for omgivelsene personen oppholder seg i, i en gitt sammenheng (Endsley, 2015).



Figur 5 Situasjonsforståelse (Endsley, 1995, s. 35, tilpasset versjon)

Artman & Garbis (1998) var de første som omtalte situasjonsforståelse på systemnivå. I sin modell fokuserte de på betydningen av interaksjonen mellom personer og elementer i systemet, og ikke individets egen kognisjon. Det er dette som er en av grunntankene bak distribuert situasjonsforståelse (DSA). Systemet består av ulike aktører og elementer som har ulik kunnskap og informasjon som skal utfylle hverandre. Disse elementene kan være både mennesker og teknologi (Salmon, Stanton, Walker og Jenkins, 2009). Situasjonsforståelse er derfor en fremvoksende egenskap som distribueres mellom personer og elementer i et sosioteknisk system, og som oppstår i dette samspillet (Stanton et al., 2006).

Argumentasjonen er at det er systemet som besitter all den nødvendige kunnskapen, og ikke individet isolert sett (Salmon et al., 2009). Det vil si at både personer, datasystemer og andre elementer i systemet besitter informasjon som er relevant for å utvikle situasjonsforståelse, og

alle elementene har en viktig rolle i utviklingen av situasjonsforståelsen. Her kan liaisonen potensielt ha en betydningsfull rolle.

Salmon et al., (2011) mener at en fordel med å ha informasjon tilgjengelig i elementer i systemet er at informasjonen vil være tilgjengelig for alle personene i systemet, og ikke kun for noen utvalgte. Hvert element tar med seg informasjon inn i situasjonen. For eksempel vil liaisonen ha sin informasjon, en operatør på operasjonssentralen sin informasjon og datasystemet CIM en annen informasjon. Nøkkelen til distribuert situasjonsforståelse er at de ulike synene knyttes sammen på en måte slik at den passende informasjonen gis til riktig person til riktig (Stanton et al., 2017)). Definisjonen av DSA er derfor som følger: «distributed situation awareness is a product of coordination between a system's elements and that the system collectively holds the situational awareness required for task performance» (Stanton et al., 2006).

3.1.3 Beslutningstaking

Kruke og Olsen (2011) beskriver krisehåndtering som beslutningstaking under usikkerhet. Det skilles gjerne mellom intuitive beslutninger og analytiske beslutninger. Intuitive beslutninger sitter i ryggmargsrefleksen, mens de analytiske beslutningene er mer gjennomtenkt. I en tradisjonell analytiske beslutningsprosess genereres alle alternativer, og beslutningstakeren velger mellom disse (Brun og Kobbeltvedt, 2009). «Recognition-Primed Decisionmaking Model» er utviklet av Klein (1989) som mener at modellen er beskrivende for mennesker i dynamiske omgivelser som står ovenfor tidspress. Modellen viser oss at situasjonsforståelse og beslutningstaking henger tett sammen. Det er fordi første steg i modellen er å gjenkjenne og forstå situasjonen man står ovenfor. Deretter vurderer man alternativene og velger et alternativ.

I følge nærhetsprinsippet skal kriser håndteres på lavest mulig nivå (Lunde, 2014). Hvis man tar det på alvor, må responsorganisasjonene delegere beslutningsmyndighet til medarbeidere som driver med krisehåndtering og de aktørene som faktisk er til stede der «det skjer». Det blir et spørsmål om hvorvidt beslutningsfullmakten skal være sentralisert eller desentralisert. Erfaring har vist at lokalisering av beslutningsfullmakt i kriser ikke er optimal når det gjelder effektiv krisehåndtering (Boin et al., 2005). Kruke og Olsen (2011) mener at det er et beslutningstakingsparadoks som preger beslutningstaking i mange responsorganisasjoner. «Man kan si at jo mer komplekst et problem er, jo høyere i organisasjonshierarkiet fattes ofte

beslutningene» (Engen et al., 2016, s. 309), og det er et paradoks fordi «Jo mer kompleks et problem er, jo nærmere problemet må man være for å forstå det» (Engen et al., 2016, s. 309).

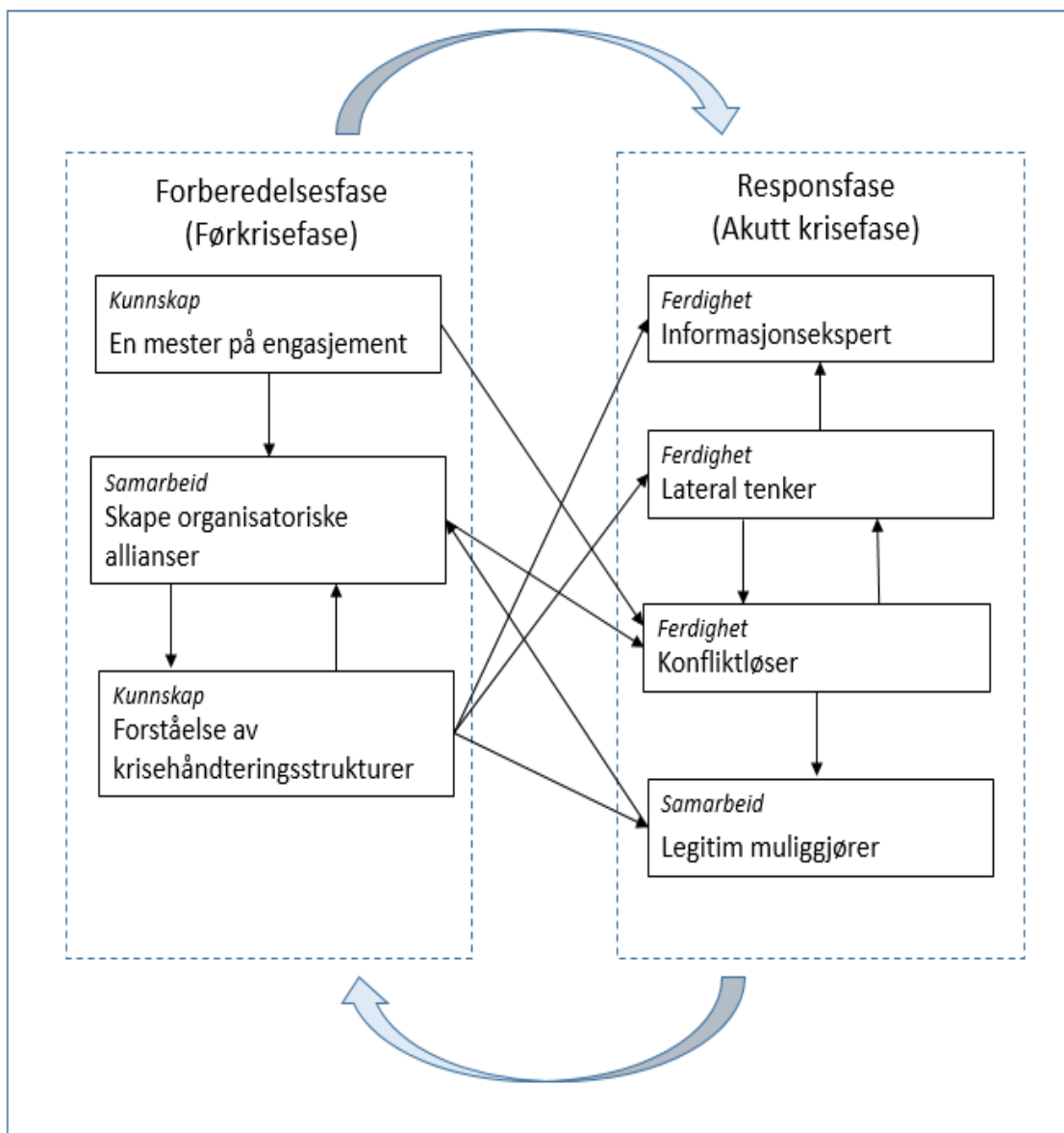
3.2 Boundary spanning

Det teoretiske konseptet *boundary spanning* stammer fra åpen- systemteori. Organisatoriske grenser (organizational boundaries) er en avgrensning mellom en organisatorisk enhet og dens ytre omgivelser (Powell og Sophe, 2015). I den sammenheng er en boundary spanner en person som «spenner over» disse organisatoriske grensene (Curnin, 2015), ved å være lokalisert i et annet organisatorisk system enn hva personen vanligvis er (Levinson et al., 1965; Stagl et al., 2007). En boundary spanner skal legge til rette for kontakt mellom organisasjoner (Katz & Kahn, 1978) og overføring av kunnskap (Tortoriello, Reagans og McEvily, 2012).

En boundary spanner ble tidlig beskrevet som en «mellommann» som skal bidra til å redusere usikkerhet i egen organisasjon (Thompson, 1967). Han har også blitt beskrevet som en «brobygger» mellom organisasjoner med det formål å oppnå felles mål (Curnin, Owen, & Trist, 2014). Ordet *liaison* kommer fra fransk og betyr «forbindelse» og «sammenheng» (Liaison, u.å)). Liaisonbegrepet brukes på [...] rådgivere som kommer fra eller avgis til en ekstern virksomhet for å sikre god kommunikasjon og samhandling mellom organisasjonene (Lunde, 2014). Liaisonen skal være et bindeledd mellom to organisasjoner (Helsloot, 2005; Lunde, 2014; Perry, 2003; Wolbers & Boersma, 2013)). Brucker og Hutter (2010) mener at liaisonen skal sørge for at det er ett enkelt kontaktpunkt som organisasjonene kan forholde seg til. Når flere etater samarbeider er det hensiktsmessig at kun en person er hovedkontakt inn mot den andre organisasjonen (Curnin og Owen, 2014). I de tilfellene hvor boundary spanning omtales i forbindelse med krisehåndtering, knyttes det som regel til oppgaven med å opprettholde informasjonsflyt, men det er ikke utelukkende det liaisonen skal bidra med (Curnin, 2015).

I sin studie av liaisonrollen kom Curnin et al., (2015) fram til et teoretisk rammeverk med ulike boundary spanning- aktiviteter som liaisoner utfører i en krisehåndteringskontekst. Utgangspunktet for deres forskning var at liaisoner befinner seg i komplekse og usikre miljøer, og for å redusere kompleksiteten og usikkerheten må liaisonene prestere innenfor tre hovedkomponenter: *samarbeid, kunnskap og ferdigheter* (Norros, 2004). Rammeverket består

av syv aktiviteter, som kan knyttes til en av de tre nevnte hovedkomponentene. I det følgende presenteres rammeverket, men det fylles også med innhold fra andre forfattere, hovedsakelig Curnin og Owen (2014), Kapucu (2006; 2011) og Williams (2012). Rammeverket vil heretter omtales som «liaisonrammeverket». Liaisonrammeverket er delt inn i forberedelsesfasen og responsfasen, men av pilene kan man lese at de to fasene ikke er uavhengige av hverandre. Med andre ord vil det som gjøres i før-krisefasen ha betydning for responsfasen og vice versa (Curnin et al., 2015).



Figur 6 «Liaisonrammeverket» (Curnin et al., 2015, s. 194)

3.2.1 Forberedelsesfasen

I forberedelsesfasen må liaisonene utføre aktiviteter som er knyttet til komponentene samarbeid og kunnskap (Curnin et al., 2015).

Relasjonsbygging

Kapucu (2011) mener at man er avhengig av å utvikle relasjoner i før-krisefasen for å få til en effektiv respons i kriser. I henhold til aktiviteten *skape organisatoriske allianser* må liaisonene bruke tid på å engasjere seg (*en mester på engasjement*) og skape relasjoner med andre personer og organisasjoner ved å delta på øvelser og orienteringsbesøk. Budskapet bak aktivitetene *representant* (Curnin og Owen, 2014) er nettopp at liaisonene skal representere sin organisasjon på en god måte. Williams (2012) bruker ordet *reticulist* om en person som er god på å bygge nettverk og bro mellom organisasjoner. Nettverksbygging kan føre til at liaisonene får en bedre forståelse av rollen til den mottakende organisasjonen og vice versa (Curnin og Owen, 2014).

Kunnskap og kompetanse

Innen kunnskapskomponenten i liaisonrammeverket finner vi aktiviteten *forståelse av krisehåndteringsstrukturer*, som handler om at liaisonene må ha kunnskap om tre aspekter:

1. *Egen organisasjon*

Liaisonene må ha god kunnskap om egen organisasjon hva angår aktiviteter, evner og strategiske mål. Ved å ha god forståelse for og kunnskap om sin egen organisasjon, kan liaisonen bidra med å beskrive sin praksis og begrensninger til den andre virksomheten (Curnin og Owen, 2014).

2. *Andre organisasjoner*

Liaisonene må ha kunnskap om andre organisasjoners hensikt, begrensninger og potensielle ressursbehov. Det er også en fordel om liaisonene kjenner til informasjonssystemene som brukes hos mottakende organisasjon (Curnin, et al., 2015).

3. *Den helhetlige strukturen*

Denne aktiviteten handler om at liaisonene må ha en bred forståelse for de ulike etatenes rolle i den helhetlige krisehåndteringsstrukturen (Curnin og Owen, 2014). Det kan for eksempel innebære å ha en forståelse av koblingen mellom de ulike virksomhetene.

3.2.2 Responsfasen

Koordinering

Det er valgt å bruke overskriften koordinering, fordi aktivitetene *legitim muliggjørere* og *konfliktløser* (Curnin et al., 2015) er nært knyttet til Curnin og Owen (2014) sin aktivitet *ressurskoordinator* og Williams (2012) *koordinator*. I følge Williams (2012) består koordinatorrollen i å sikre effektiv kommunikasjon, informasjonsdeling og beslutningstakingsprosesser.

Aktiviteten ressurskoordinator handler kort fortalt om at liaisonene må ha tilgang til og kunne føre frem ressurser som de andre virksomhetene trenger. Aktivitetene *legitim muliggjørere* og *ressurskoordinator* krever at liaisonene har myndighet til å ta beslutninger, og dersom de ikke har det, må de ihvertfall ha rask tilgang til noen som kan ta beslutninger (Curnin og Owen, 2014). I og med at liaisonene opptrer innenfor dynamiske og usikre miljø, må de kunne ta beslutninger raskt for å unngå konflikt, man er med andre ord en konfliktløser (Curnin et al., 2015).

Informasjonsflyt

Aktivitetene *informasjonseksperter* og *lateral tenker* kan knyttes til informasjonsflyt, derav valget av overskrift. Informasjonsflyt handler om å innhente, analysere og videreformidle informasjon (Aldrich og Herker, 1977; Pilbeam og Jamieson, 2010; Curnin et al. 2015), og er en mye sitert aktivitet innenfor boundary spanning- domenet (Curnin, 2015). Med andre ord må liaisonene sikre toveis- informasjon på mellom organisasjonene (Curnin, Owen og Trist, 2014). Når det kommer til innhenting av informasjon er det viktig at liaisonene innhenter tilstrekkelig informasjon for å kunne informere sin situasjonsforståelse av hendelsen (Salmon et al 2011). I det miljøet liaisonene befinner seg i finnes det potensielt mange informasjonskilder og en stor mengde informasjon. En *lateral tenker* er en person som klarer å tenke alternativt og «utenfor boksen» for å få tilgang på informasjon fra de mest passende kildene (Curnin et al., 2015). Videre handler analyse av informasjon om å kunne skille relevant informasjon fra ikke relevant informasjon, slik at den informasjonen som formidles til egen organisasjon er nyttig for beslutningstakerne (Curnin og Owen, 2014).

«Et informasjonssystem er et system for innsamling, lagring, behandling, overføring og presentasjon av informasjon» (DIFI, u.å). Informasjonssystemer er en viktig ressurs for

liaisonene for å kunne opprettholde informasjonsflyt i krisehåndtering (Levina og Vaast, 2005). Kapucu (2006) identifiserer en boundary spanner som en person som har å gjøre med kommunikasjons- og informasjonsteknologi. «Boundary objects» er et begrep som brukes om elementer som deles eller kan deles på tvers av ulike miljøer (Star, 1989), og som begge parter kan relatere til i sin praksis. Delte informasjonssystemer er et godt eksempel på et slikt element (Curnin og Owen, 2014). En sentral utfordring i den sammenheng er mangel på felles teknologisk system for å dele informasjon (Baber, Cross, Smith, & Robinson, 2007).

Militello et al., (2007) mener at den fysiske lokasjonen til aktørene har betydning for hvilken informasjon de får tilgang på. Noe som også ble bekreftet i Curnin og Owen (2013) sin case-studie av hvordan liaisonen anskaffer informasjon på et operasjonssenter. I den samme studien fant forskerne at liaisonene innhenter informasjon ved hjelp av både mennesker og teknologi.

4. Metode

Hensikten med dette kapittelet er å redegjøre for, og begrunne den metodiske fremgangsmåten som ligger til grunn for å besvare oppgavens problemstilling. Målet er at det skal komme tydelig fram hvilke premisser som ligger til grunn for valg som er tatt. Studien er gjennomført som en kvalitativ studie fra januar til juni 2019. I kapittelet vil det bli gjort rede for forskningsdesign, forskningsstrategier, datainnsamling, datareduksjon og analyse, før fokuset rettes mot forskningskvalitet med utgangspunkt i begrepene validitet og reliabilitet. Derneft pekes det på mulige svakheter og styrker. Til slutt gjøres det noen refleksjoner omkring etiske hensyn som er tatt i forbindelse med forskningen.

4.1 Forskningsdesign

Denne studien baserer seg på et eksplorativt forskningsdesign, som innebærer at jeg har *utforsket* et område som det finnes lite informasjon om på forhånd (Grenness, 1997). Denne tilnærmingen har gitt rom for fleksibilitet i løpet av forskningsprosessen, og etter hvert som jeg har opparbeidet meg mer teoretisk og empirisk kunnskap (Ghauri & Grønhaug, 2005). Utgangspunktet mitt var at jeg ønsket å finne ut mer om liaisonrollen og hvordan den utøves i praksis. Det førte meg til den gjeldende problemstillingen: *Hvilken rolle har liaisonen i krisehåndtering og hvordan kan liaisonfunksjonen bidra til effektiv krisehåndtering?* Det som ikke var like klart på et tidlig tidspunkt var hvilken teoretisk tilnærming jeg skulle bruke. I tråd med det fleksible eksplorative designet som ligger til grunn, ble dette tydeligere for meg etterhvert som jeg opparbeidet meg kunnskap om liaisonering og utøvelsen gjennom dokumenter, feltsamtaler og intervjuer.

På bakgrunn av problemstillingen ble det besluttet å legge en kvalitativ tilnærming til grunn for datainnsamlingen. I kvalitative studier går forskeren i dybden og vektlegger mening og innhold i sosiale fenomener, slik det oppleves for involverte (Thagaard, 2018). Metoden har derfor gitt meg dybdeinnsikt i liaisonfunksjonen og liaisonutøvelsen. Gjennom intervju med liaisoner og personer i organisasjoner som har avgitt og mottatt liaisoner, har jeg fått innsikt i deres opplevelser og erfaringer som har dannet grunnlag for beskrivelse og tolkning. En kvantitativ vinkling ville derimot kun bidratt med kunnskap om utbredelse og antall uttrykt gjennom tall (Thagaard, 2018).

4.2 Forskningsstrategi

Med forskningsstrategi menes en form for logikk som benyttes for å besvare problemstillingen (Blaikie, 2009). I denne studien har det blitt benyttet en kombinasjon av induktiv og abduktiv strategi. For å besvare første del av problemstillingen («Hvilken rolle har liaisonen i krisehåndtering...?») har det vært naturlig å bruke en induktiv strategi. Det er fordi jeg er opptatt av å beskrive *sammenhenger* eller *mønstre* for å kunne beskrive *sosiale karakteristikk*, representert av liaisonutøvelsen. Det er dette som i følge (Blaikie, 2009) er målet med den induktive strategien. Denne strategien har en eksplorerende tilnærming hvor man samler inn data uten å ha for mange antakelser på forhånd (Jacobsen, 2015). Med andre ord er den induktive strategien godt egnet til å svare på «hva»- spørsmål (Blaikie, 2009). Strategien er derfor treffende for å besvare første del av problemstillingen.

Det har også blitt benyttet en abduktiv strategi. Den abduktive tilnærmingen vektlegger sosiale aktørers tolkninger, meninger, intensjoner og motiver. Det handler om å beskrive og forstå sosiale prosesser ved hjelp av sosiale aktørers motiver og forklaringer (Blaikie, 2009). Gjennom dialog med informantene har jeg fått mulighet til å forstå hvordan de tenker og begrunner sine valg. En abduktiv strategi har dermed vært hensiktsmessig for å besvare hele problemstillingen.

4.3 Datakilder og datainnsamling

Empiridataene er innhentet ved dokumentanalyse, feltsamtaler, kvalitative intervjuer og deltakende observasjon. Det vil si at det er samlet inn både primærdata og sekundærdata. Primærdataene er data som er samlet inn av forskeren selv, og er i dette tilfellet feltsamtaler, intervjuer og deltakende observasjon. Sekundærdata er data som er samlet inn av andre, og utgjør dokumentene som benyttes i dokumentanalysen (Blaikie, 2009). Dokumentanalyse brukes for å undersøke hvilke normative retningslinjer som er gjeldende for liaisonfunksjonen. Feltsamtaler, intervju og deltakende observasjon bidrar med å gi svar på hvordan liaisonrollen utøves i praksis. Nedenfor gjøres det nærmere rede for de fire datainnsamlingsmetodene som har blitt brukt.

4.3.1 Dokumentanalyse

En fordel med å bruke dokumenter er at de er stabile og kan undersøkes flere ganger (Yin, 2013). Analyse av dokumenter har tjent to formål i denne studien. Det eksplorerende designet

som ligger til grunn for studien gjorde det naturlig å innledningsvis bruke dokumenter som kilde for å innhente mer bakgrunnskunnskap om liaisonering. Offentlige dokumenter som nasjonale veiledere og planer har vært nyttige i den sammenheng. Sammen med det teoretiske rammeverket utgjorde disse dokumentene forforståelsen jeg hadde før intervjuene. Den andre gruppen av dokumenter ble hentet inn underveis i prosessen. Denne gruppen består av interne dokumenter hos ulike etater som jeg har fått tilgang til gjennom ansatte i etatene. Matrisen under viser en oversikt over dokumenter som er brukt i studien.

Dokumenter			
Dok. eier	Tittel	År	Tilgjengelig fra
DSB	Veileder om Enhetlig ledelsessystem (ELS)	2011	Internett
DSB	Nasjonal veileder for liaisonfunksjonen	2017	Internett
JD	Felles veileder for liaisonfunksjon mellom departementene	u.å	Tilsendt fra JD
OFFB	Anbefalt Praksis Utsendelse av liaison og selskapsrepresentanter ved beredskapshendelser	2018	Tilsendt fra OFFB

4.3.2 Feltsamtaler

I løpet av forskningsprosessen har jeg gjennomført flere feltsamtaler. En feltsamtale er en uformell og dagligdags samtale som ikke er planlagt (Aase & Fossåskaret, 2014).

Feltsamtalene har funnet sted på ulike arenaer og tjent til ulike formål. Noen samtaler har gitt meg en bedre innsikt i krisehåndteringsstrukturer i den sivile sektoren og i forsvarssektoren, mens andre samtaler har bidratt til å forstå hvem som bruker liaisoner, hvem som liaisonerer hvor og forslag til hvem jeg burde kontakte for intervju.

En konkret feltsamtale fant sted på en konferanse som hadde sikkerhet og beredskap som tema, hvor mange aktører innen samfunnssikkerhetsfeltet i Norge var til stede. Det tok ikke lang tid før jeg kom i prat med en person hvor samtalen fort gled over til å handle om liaisonering. Jeg fortalte åpent om forskningsprosjektet mitt, og entusiasmen hos personen var stor. Han kunne med stor iver fortelle at han hadde vært liaison. Denne samtalen var utslagsgivende for at jeg på et senere tidspunkt kunne gjennomføre et intervju med personen.

Videre har det som ansatt i Helse- og omsorgsdepartementet vært kort vei til personer i samme hus. Flere av feltsamtalene har derfor utspilt seg med kollegaer ved lunsjbordet eller på hverandres kontor, når man i utgangspunktet er på en visitt for et annet formål. Det er særlig tre kollegaer som gjennom flere feltsamtaler har kommet med nyttig informasjon i forbindelse med dette forskningsprosjektet. To av kollegaene har bidratt med å peke meg i riktig retning hva angår informanter i egen organisasjon og i andre etater. Den tredje har vært helt essensiell for å gi meg en forståelse av liaisonering i helsesektoren. I følge (Esborg, 2005) er en av fordelene med feltsamtaler at man kan få svar på spørsmål man ikke har stilt. Det er akkurat denne erfaringen jeg har hatt gjennom mine feltsamtaler.

4.3.3 Intervju

Ettersom jeg har vært interessert i liaisonenes og personer fra organisasjoner som avgir og mottar liaisoner sine erfaringer og tanker, har det vært naturlig å bruke intervju som datainnsamlingsmetode.

Valg av informanter

Utvelgelse av informanter er gjort på bakgrunn av kombinasjon av tre former for utvalgsstrategier: variasjonsutvelgelse, strategisk utvelgelse og «snøballutvelgelse» (Jacobsen, 2015). Variasjonsutvelgelse handler om å velge informanter som kan fange opp ulike erfaringer og perspektiver. For å danne et mest mulig helhetlig og nyansert bilde av liaisonering i krisehåndtering, fant jeg det hensiktsmessig å intervju følgende tre personkategorier:

- Personer som er/har vært liaisoner
- Personer som representerer en avgivende organisasjon (sendt liaison til annen org.)
- Personer som representerer en mottakende organisasjon (mottatt liaison i egen org.)

Ettersom liaisonene på mange måter er «til» for å bistå avgivende og mottakende organisasjon, vurderte jeg det dithen at de tre kategoriene ville kunne trekke fram ulike aspekter ved liaisonfunksjonen og på mange måter utfylle hverandre. Etter å ha fastsatt disse kategoriene brukte jeg en strategisk utvelgelse for å finne de mest interessante og relevante personene på bakgrunn av teoretiske og analytiske formål (Jacobsen, 2015). En av de første feltsamtalene jeg hadde i Helse- og omsorgsdepartementet var med en person som har vært liaison. Det ble derfor naturlig å avtale et intervju med denne personen, da vedkommende

passet godt inn under den første personkategorien jeg planla å intervju. Etter dette intervjuet og i påfølgende feltsamtaler ble jeg tipset om andre personer som kunne være relevante og intervju, noe som er i tråd med snøballmetoden (Jacobsen, 2015).

Snøballmetoden har på mange måter også vært førende for hvilke virksomheter som har endt opp som en del av datagrunnlaget. Det er fordi jeg gjennom kontakt med informantene underveis ble tipset om hvem som har liaisonert i hvilke virksomheter. Utgangspunktet mitt var i Helse- og omsorgsdepartementet, og gjennom snøballmetoden ble jeg tipset videre til å ta kontakt med Helsedirektoratet og der rullet ballen videre. Informantene mine representerer en av følgende organisasjoner: Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet, Mattilsynet, Justis- og beredskapsdepartementet v/KSE, UD, FSAN og FOH. Det er intervjuet seks liaisoner og fem andre informanter. Den fullstendige oversikten over informanter fremkommer av tabellen under.

Nr.	Aktør	Rolle
1	Helse- og omsorgsdepartementet	Som mottakende/avgivende org.
2	Helse- og omsorgsdepartementet	Liaison (JD)
3	Helse- og omsorgsdepartementet	Liaison (Hdir)
4	Helsedirektoratet	Liaison A (UD, FOH)
5	Helsedirektoratet	Liaison B (mottakende/avgivende)
6	Mattilsynet	Liaison (FOH)
7	Forsvarets operative hovedkvarter	Mottakende
8	Forsvarets sanitet	Liaison (Hdir) (også litt som avgivende)
9	Krisestøtteenheten (JD)	Mottakende
10	Utenriksdepartementet	Mottakende, informant A
11	Utenriksdepartementet	Mottakende, informant B

Gjennomføring av intervju

Alle personene jeg kontaktet for å få til et intervju med, stilte seg svært positive til det. Det har derfor vært en smidig prosess å få avtalt intervjuer. Måten det ble gjort på var at jeg sendte en forespørsel på e-post til de personene jeg ønsket å intervju, og intervjutidspunkt ble fastsatt deretter. Alle intervjuene har blitt gjennomført som enkeltintervju, og av de elleve har cirka halvparten vært ansikt-til-ansikt, mens den andre halvparten ble utført over telefon. Av praktiske og geografiske årsaker har det ikke vært mulig å gjennomføre alle intervjuene ansikt-til-ansikt. Intervjuene varte mellom 45- 60 minutter, og alle ble tatt opp på bånd.

Før intervjuene utarbeidet jeg intervjuguider. Det er laget intervjuguider for liaisonene og til mottakende organisasjon. Det ble ikke laget en egen intervjuguide for avgivende organisasjoner. Årsaken til det er at intervjudataene som kommer fra avgivende organisasjon, kommer fra personer som også er liaisoner. Det vil si at de har en dobbeltrolle. Intervjuformen har i all hovedsak vært semistrukturert, som innebærer at de fleste temaene og spørsmålene har vært satt, men at jeg har stått fritt til å bevege meg fram og tilbake i intervjuguiden og komme med tilleggsspørsmål når det skulle trengs (Andersen, 2006). Denne formen for intervju var mest synlig i de to første intervjuene. Etter hvert som jeg ble tryggere på intervjuerrollen og opparbeidet meg mer teoretisk kunnskap og forståelse, ble intervjuguidene gradvis mer strukturerte.

4.3.4 Deltakende observasjon

Deltakende observasjon handler om å være ut i felt blant deltakere i situasjoner slik de naturlig fremstår for dem, og det handler om å delta i sosial samhandling med forskningsobjektene (Fangen, 2004). Jeg fikk prøve meg som liaison hos KSE under en øvelse i vår. Dette er første gang jeg har trådt inn i en slik rolle. Som ansatt i HOD var det naturlig nok departementet jeg representerte. Det er viktig å nevne at jeg kun har jobbet i HOD i noen måneder, og at jeg heller ikke har helsefaglig bakgrunn. Det betød at jeg hadde et ganske annet utgangspunkt enn de andre liaisonene som er intervjuet i denne studien, da de fleste har nokså lang fartstid i sin organisasjon eller sektor. Som liaison i KSE var jeg min egen informant, samtidig som jeg fikk mulighet til å observere og samhandle med mottakende organisasjon. Denne datainnsamlingsmetoden har derfor gitt meg førstehåndserfaring som er av direkte relevans for problemstillingen. Mine hovederfaringer fra felt er nærmere beskrevet i empirikapittelet.

På det tidspunktet jeg liaisonerte hadde jeg allerede gjennomført all annen datainnsamling. Jeg synes dette talte til min fordel, fordi jeg hadde en større forutsetning for å vite hva jeg burde og ikke burde se etter. Det gjorde at jeg kunne «luke» bort en del informasjon og inntrykk som ikke hadde bidratt til å belyse problemstillingen i nevneverdig grad. I tillegg hadde jeg friskt i minne intervjuet med en annen liaison fra HOD i KSE. Mine erfaringer samsvarer i stor grad med denne liaisonens erfaringer.

4.4 Datareduksjon og analyse

Datareduksjon handler om å omstille de innsamlede dataene til et mer passende format for analyse. Utgangspunktet for systematisering av datamaterialet har vært *mennesket, teknologi og organisasjon*- tankegangen med referanse til fagområdet Human Factors. Bakgrunnen for at jeg har lenet meg på en slik tankegang, er premisset om at liaisonene opererer innenfor sosiotekniske og sosiokulturelle settinger når de utøver sin funksjon. Tilnærmingen kommer til syne gjennom strukturen i empirikapittelet som er delt inn i de fem underkapitlene: formelle aspekter, teknologi, kunnskap og kompetanse, relasjoner og nettverk og interaksjon. Disse kategoriene har på mange måter fungert som en rettesnor underveis som dataene ble samlet inn. Dataene fra både dokumenter, intervjuer og deltakende observasjon har blitt forsøkt plassert i disse kategoriene. Denne fremgangsmåten gjorde at den sykliske, overlappende prosessen med reduksjon og analyse ble ryddig (Blaikie, 2009).

4.5 Forskningskvalitet

I det følgende delkapittelet gjøres det noen betraktninger om forskningens kvalitet med utgangspunkt i begrepene validitet og reliabilitet.

4.5.1 Validitet

Validitet handler om hvorvidt tolkningene som er gjort i studien er *gyldige* i forhold til den virkeligheten som er studert (Thagaard, 2018) Med andre ord: måler man det man faktisk vil måle? Det skilles mellom begrepsvaliditet, intern validitet og ekstern validitet (Jacobsen, 2015). *Begrepsvaliditet* handler om å finne riktige operasjonelle målinger for konseptet som studeres (Yin, 2013). En stor del av denne studien handler i seg selv om å finne en bedre forståelse av hva liaisonkonseptet innebærer og består av. For å ivareta begrepsvaliditeten er det i den sammenheng bestrebet å bruke så mange kilder som mulig, både forskningslitteratur og empirisk litteratur for å ha et godt grunnlag. I teorikapittelet er det også gjort rede for

hvilken forståelse av konseptene krisehåndtering og boundary spanning som legges til grunn og hvordan disse benyttes i studien. Dette kan være med å styrke begrepsvaliditeten.

Intern validitet handler om det er dekning i empirien for de konklusjonene jeg trekker i drøftingen (Jacobsen, 2015). Den interne validiteten er forsøkt ivarettatt ved å bruke flere ulike metoder for datainnsamling. Ved å bruke både dokumentanalyse, feltsamtaler, intervjuer og deltakende observasjon har jeg kunnet sammenligne resultater og avkreftede og bekreftede aspekter som jeg ikke hadde fått mulighet til ellers. Det har for eksempel vist seg at mye av det som fremkommer fra dokumentene, også støttes av informantene. Det mener jeg er med på å styrke den interne validiteten.

Ekstern validitet handler om hvorvidt funnene er generaliserbare eller overførbare til andre situasjoner utenfor den settingen som er studert (Jacobsen, 2015). På bakgrunn av at datagrunnlaget i denne studien kun baserer seg på erfaringer innen helsesektoren, og til en viss grad forsvarssektoren, kan ikke studien umiddelbart overføres til andre sektorer. Det er likevel nærliggende å tro at det vil kunne finnes likheter blant andre som utøver og benytter liaisonfunksjon.

4.5.2 Reliabilitet

Reliabilitet handler om i hvilken grad tolkningene er *pålitelige*. Det vil si om en annen forsker hadde kommet fram til samme resultater ved å bruke de samme metodene. I kvalitativ forskning forholder forsker og informant seg til hverandre og utvikler data sammen (Thagaard, 2018). Av den grunn er det imidlertid et spørsmål i seg selv om reliabilitet er relevant med hensyn til kvalitative metoder. Reliabilitet kan derfor knyttes til det å gjøre forskningsprosessen mest mulig transparent (Silverman, 2006). Målet med dette metodekapittelet er i seg selv å gjøre forskningsprosessen mer gjennomsiktig. Jeg har tilstrebet å være åpen og på best mulig måte beskrive hvilke premisser som ligger til grunn for de beslutningene jeg har tatt med hensyn til forskningsprosjektet.

4.6 Styrker og svakheter

Som nevnt i forbindelse med intern validitet, mener jeg at det er en styrke at det benyttes fire metodetyper for datainnsamling. Det har gitt meg en bredere innsikt i tematikken enn hva én eller to datatyper hadde gitt. En svakhet som jeg ønsker å trekke fram er at en overvekt av

informantene som er intervjuet, inkludert meg selv, kun har deltatt på øvelser. Det vil si at mye av dataene som knyttes til den akutte krisefasen i denne studien er hentet fra en øvelsekontekst. Dersom jeg kunne ha fått intervjuet flere som har erfaring med liaisonering fra en skarp hendelse, hadde det vært en styrke for oppgaven. En kritisk stemme ville også kunne hevde at antall informanter som er intervjuet er forholdsvis lite. Jeg har intervjuet seks liaisons og fem representanter fra mottakende og avgivende organisasjon. På den annen side har jeg fått inkludert sju forskjellige virksomheter og etater i datagrunnlaget, deriblant forsvarssektoren. Dette mener jeg bidrar med å skape en forståelse av likheter og ulikheter hos de forskjellige virksomhetene.

4.7 Etiske hensyn

Møte mellom forsker og informant fordrer at forskeren sikrer en etisk forsvarlig forskningspraksis. De etiske overveielserne i denne studien handler derfor om hvordan informantene har blitt behandlet. I den sammenheng har prinsippene om konfidensialitet (fortrolighet og anonymitet), informert samtykke (fritt, informert og uttrykkelig) og integritet vært styrende (NESH, 2016). Alle informantene signerte på en samtykkeerklæring i forkant av intervjuene, som beskriver hvordan prinsippene skal ivaretas. På den måten ivaretas prinsippet om informert samtykke, som handler om at informantenes deltakelse i et forskningsprosjekt skal være fritt, informert og uttrykkelig. I samtykkeskjemaet informerer jeg om at de når som helst kan trekke sitt samtykke.

Prinsippet om konfidensialitet handler om at informasjon av personlige forhold skal holdes fortrolig, og at materialet anonymiseres slik at det ikke kan føres tilbake til personen (NESH, 2016). I samtykkeskjemaet informeres det om at det kun er jeg og veileder som vil ha tilgang på de signerte samtykkeerklæringene og lydfilene. Lydfilene fra intervjuene er også passordbeskyttet. Personenes rett til anonymitet er ivaretatt ved at de kun omtales ved organisasjonstilhørighet. Det var ingen av informantene som hadde noen innvendinger på at de kom til å bli omtalt på denne måten. Det har også vært viktig for meg å ivareta min integritet som forsker. Jeg har derfor gjennom hele prosessen tatt sikte på å være åpen og ærlig om mine hensikter med forskningsprosjektet, og bestrebet med at de funn og tolkninger som fremkommer skal være sannferdig.

5. Empiri

I dette kapitlet presenteres de mest sentrale funnene fra datainnsamlingen, som er samlet inn fra fire dokumenter, elleve intervjuer og deltakende observasjon. Kapitlet er delt inn etter kategoriene formelle aspekter, teknologi, kunnskap og kompetanse, relasjoner og nettverk, og interaksjon.

5.1 Formelle aspekter

I det følgende delkapittel blir liaisonordninger- og avtaler som er undersøkt i denne oppgaven presentert, i tillegg til at fokuset rettes mot liaisonenes myndighet og ansvar. Uthevingene i kommende delkapittel viser hvem som er intervjuet i forskningsprosjektet.

5.1.1 Liaisonordninger- og avtaler

FSAN har en fast liaison i **Hdir** fire dager i uka. Liaisonen forklarer at Forsvaret har vært opptatt av at de også trenger liaisonfunksjonen i det daglige og ikke bare under kriser. Til tross for at han representerer FSAN er de tydelige på at han er liaison for Forsvaret i sin helhet. Under øvelse Trident Juncture 2018 rapporterte han eksempelvis til både Forsvarsstaben, FOH og FSAN hver dag.

Informantene fra **UD** forteller at de har hatt liaisonordninger siden 2005. Både **Hdir**, **POD**, **PST** og **E-tjenesten** har faste plasser i **UDs** lokaler, og skal kunne møte opp innen fem timer. I tillegg leder **UD** noe som kalles Utenriksdepartementets utrykningsenhet (**URE**). **URE** er en mekanisme som skal forsterke utenriksstasjonens innsats ved en krise ved at det sendes ut ekspertpersonell. Helsesektoren har medisinsk personell som stiller i **URE**, og disse personene er **IKKE** liaisoner. Liaisoner er de som er fysisk tilstede i **UD** sin operasjonssentral og deltar på krisestabsmøter og så videre.

FOH har nokså etablerte liaisonordninger. Informanten fra **FOH** forteller at de under Trident Juncture 18 hadde liaisoner fra 18 ulike etater hos seg. Blant disse var **Mattilsynet** og **Hdir**, som hadde med flere liaisoner over flere dager. Informanten fra **Mattilsynet** forteller at dette var første gang de testet ut liaisonering. Informantene fra **Hdir** forteller at de hadde seks personer som var liaisoner i **FOH** under Trident Juncture 18. Videre hadde **HOD** liaison i **Hdir** og **KSE** under Trident Juncture 18.

I den nasjonale veilederen for liaisonfunksjonen (DSB, 2017) oppfordres det til å utarbeide skriftlige avtaler på forhånd mellom organisasjoner som skal utveksle liaisons. Det er identifisert flere samarbeidsavtaler gjennom datainnsamlingen. Informanten fra Mattilsynet forteller at det i 2017 ble inngått en avtale mellom dem og Forsvaret som satt rammene for hva de skulle gjøre. HOD forteller at de har en skriftlig avtale med både UD, FSAN og FOH. Avtalen mellom Hdir og FOH er en avtale om generell gjensidig bistand. Avtalen mellom UD og Hdir har eksistert siden 2005. Informantene fra UD forteller at de har 24/7 innkalling i forbindelse med URE- mekanismen, og at det skal ha forholdsvis lav terskel for å invitere liaisonene inn til UD i en krisesituasjon:

På fem timer skal vi være utreiseklare, og da må vi ha en ordning hvor liaisonene kommer inn og iverksetter planene og så videre. Så vi er avhengige av å ha en avtale med de. Vi krever vel egentlig bare at de skal kunne stille opp på kort varsel.

5.1.2 Myndighet og ansvar

Det kom tydelig fram av intervjuene at informantene er samstemte i beskrivelsen av liaisonene som et "bindeledd". Liaisonen fra Mattilsynet sier det slik: «Fordi liaisonen skal være det bindeleddet, det er det som er hoveddefinisjonen min, du skal være en budbringer, et bindeledd». DSB (2017) og OFFB (2018) omtaler også liaisonene som nettopp det. Å være et bindeledd innebærer å være et kontaktpunkt for mottakende og avgivende organisasjon. Informanten fra KSE sier at det er fornuftig med ett kontaktpunkt fordi «det er lett for oss å forholde oss til én person her når det er hektisk». Han sier at det eksempelvis var stor fordel å ha en liaison fra HOD under Trident Juncture 18, slik at de fikk det departementale kontaktpunktet. I forbindelse med URE- mekanismen forteller informantene fra UD at de er helt avhengige av liaisonene for å få sendt en formell skriftlig henvendelse om å sende ut et URE- team. «Anmodningen går jo direkte fra liaisonen til departementet, så det er bindeleddet da. Da sender vi disse forespørslene gjennom liaisonene som fysisk er her.».

UD forteller videre at de ikke har etablerte kommunikasjonskanaler med Hdir fra før, så derfor skal all kontakt gå gjennom liaisonen fra Hdir. De forklarer fordelene med det at:

Det er jo veldig viktig i en krise at linjene er veldig åpen, tydelig og klar, og raske, så man ikke begynner å kontakte mange forskjellige i helse, eller at mange forskjellige i

helse begynner å kontakte UD. Så det er den linja som er rask og åpen og forhåndsdefinert (informant A UD).

Informantene fra UD mener også at man «treffer» riktig nivå i begge organisasjoner ved å bruke liaisons: «For da vet liaisonen hvem det er som kan ta den beslutninga, hvilken person som sitter i den rollen akkurat nå; det må besluttes på det nivået, og det kan man ta lenger ned, ikke sant» (Informant A UD). «Ja, for det må gå fort, og vi har ikke tid til å lete hvor i Hdir er det vi skal sende forespørsel om det og det under en krise, da er det liaisonen som vet hvor den forespørselen skal rettes» (Informant A UD).

Det er også stor enighet blant informanter og i dokumentene om at liaisonene ikke har beslutningsmyndighet på vegne av sin organisasjon. Den nasjonale veilederen, OFFB sin veileder og JD sin instruks sier at liaisonen ikke har beslutningsmyndighet.

I tråd med liaisonens rolle som et bindeledd, skal de heller bistå med å *henvise* til riktig person som sitter med beslutningsmyndigheten (DSB, 2017; OFFB, 2018). OFFB (2018) beskriver det slik: «En liaison har ikke beslutningsmyndighet på vegne av sin organisasjon, og dette bør det ikke være tvil om i forhold til den myndighet liaisonen besitter. Liaisonen kan derimot henvise til riktig kontaktperson som har denne myndigheten» (OFFB, 2018, s. 2). Liaisonen fra Mattilsynet som har vært i FOH to ganger (en gang i 2017 og 2018) forteller om et tilfelle hvor noen etaters liaisons begynte å ta beslutninger der og da, noe han så på som problematisk.

5.2 Teknologi

5.2.1 CIM

Krisestøtteverktøyet CIM benyttes av svært mange aktører i sivil sektor, deriblant de sivile aktørene i denne studien, HOD, Hdir, KSE og Mattilsynet. CIM brukes til å loggføre informasjon underveis i krisen, som andre med tilgang på systemet kan lese.

Slik det er i dag benytter HOD og Hdir seg av to ulike CIM, som ikke kommuniserer med hverandre. Det vil si at det ikke er mulig å se det som skrives i et av systemene i det andre. Begge liaisonene fra HOD mener at det hadde vært mer hensiktsmessig om de også hadde hatt tilgang til Hdir sin CIM: «Så hvis jeg hadde hatt tilgang til Hdir, så kunne informasjonsflyten

vært mye bedre. For jo flere ledd det går ut, jo saktere går informasjonen. Men hadde jeg hatt tilgang på Hdir sin CIM så hadde det vært helt tipp topp altså» (liaison fra HOD i KSE).

Mattilsynet beskriver den samme utfordringen for deres henseende. De har et eget «MatCIM» som ikke kommuniserer med Fylkesmannens, DSB, vegvesenets eller kommunenes CIM. Han synes i utgangspunktet at CIM er et kjempeflott system, men at det er håpløst når systemene ikke kan kommunisere med hverandre: «Hvis det oppstår en hendelse som vi skal håndtere med kommunene eller Fylkesmannen eller opp mot andre, så er det en barriere som er helt håpløs. Det blir ikke det verktøyet som det kunne ha vært.».

Liaisonene fra Hdir forteller at de har en egen side i CIM som heter «lia-helse» som de benytter seg av når de liaisonerer i UD. I tillegg får de besøkstilgang i UD-CIM, og får med det tilgang til alt det ugraderte som skjer i krisestab (informant UD).

Forsvaret skiller seg fra den sivile sektor vet at de ikke bruker CIM, men har egne krypterte systemer som de kommuniserer på. Liaisonen fra FSAN ser en utfordring med dette:

[...] vi har behov for at Hdir har tilgang på noen av de systemene. Det er ikke troverdig at det bare er meg, da faller det for fort, det bryter sammen. Jeg syns i alle fall at sjef FOH var veldig tydelig på at vi MÅ dele nødvendig informasjon med det sivile. Og det gjelder egentlig alle sektorer

5.2.2 Ugradert og gradert nett

Det har kommet fram av datainnsamlingen at det er noe ulik praksis hva gjelder bruk av graderte og ugraderte kommunikasjonskanaler. I UD har liaisonene kun tilgang på vanlig ugradert nett, og informantene fra UD forteller at deres møter som regel også er ugraderte. Nasjonalt Begrenset Nett (NBN) er et system som krever at man har en egen brukertilgang. Så lenge den mottakende organisasjonen har en NBN- PC tilgjengelig kan brukere fra andre organisasjoner logge seg på den PCen når de er på besøk. Hos KSE har liaisonene tilgang på en slik PC, i tillegg til det åpne ugraderte nettet (informant KSE og egen erfaring).

I FOH hadde liaisonene fra Hdir og Mattilsynet tilgang på Forsvaret sine systemer opp til nivå HEMMELIG. Mattilsynets liaison i FOH forteller at de for deres del er vant til å operere innenfor åpent nett, fordi det er lite av det de har vært med på som skal begrenses. Innenfor

Forsvarets systemer er informasjonen som regel BEGRENSET eller høyere. Når han var liaison i FOH hadde han med egen PC og brukte FOH sitt ugraderte nett, med unntak av da de skulle formidle ting som var BEGRENSET på forsvarnets nett eller høyere gradert. «Eller så var det lagt godt til rette sånn at vi fikk brukt de systemene vi har internt i MT. Og sist høst når vi satt utenfor fjellet så fikk vi jo lov til å bruke mobiltelefon og alt sånn og». Mattilsynet har heller ikke en bruker for NBN, så det var ikke mulig å bruke det. Han forteller at de prøvde å unngå at noe skulle på BEGRENSET eller høyere. Han beskriver en utfordring med at mye informasjon i Forsvaret foregår på på graderte nivåer:

Og det mest innfløkte synes vi var at det ble så mange e poster. Du har en postkasse for hvert graderingsnivå. Så var det jo den utfordring at hvis noen fortalte: legg dette på et nivå som er gradert over. Hvis man operer på det militære system og kommuniserer ting på BEGRENSET, HEMMELIG eller NATO SECRET, så kan ikke det kommuniseres direkte videre og da må vi transkripsjon for å få et budskap videre og det er et skyggende element i kommunikasjon.

Under øvelsen hvor jeg deltok som liaison hos KSE fikk jeg selv erfare utfordringer med at enkelte informasjonssystemer på ulikt graderingsnivå ikke kommuniserte med hverandre.

5.3 Kunnskap og kompetanse

Liaisonen skal ha god kunnskap om egen organisasjon og planverk, og kompetanse som gjør at vedkommende kan gi råd og veiledning i spørsmål om egen sektors ansvar, roller og kapasiteter i hendeshåndteringen (DSB, 2017, Justis- og beredskapsdepartementet, 2018). I den nasjonale veilederen for liaisonfunksjonen står det videre at det kan være hensiktsmessig at liaisonen har kunnskap om den mottakende organisasjonen. «Det viktigste er at liaisonen har veldig god kjennskap til sin sektor - det er helt avgjørende» sier informanten fra FOH, og bekrefter dermed DSB og JD sitt budskap. Informantene fra UD forteller at de er ydmyke på at det er mye de ikke har fagkompetanse på, og at de blant annet er helt avhengige av helsefaglige råd i en krise, fordi “det sier seg selv at helse har en helt annen kompetanse enn det vi har” (informant UD). I forlengelsen av det, er informantene fra Hdir enige i at det er lurt med helsebakgrunn når man skal være liaison, fordi man må forstå hvordan ting fungerer, du må kjenne direktoratet, forvaltningen og helsetjenesten. I tillegg mener de at liaisonens faglighet er viktig for å forstå situasjonen. Den ene informanten fra Hdir mener at det kreves en del erfaring over lengre tid for å forstå alt dette. Han har selv lang erfaring fra

helsetjenesten, og synes det har vært en stor fordel. Jeg fikk kjenne på dette selv når jeg var liaison hos KSE. Jeg fikk et par spørsmål som rettet seg mot helsetjenesten, og som nokså ny i helsesektoren klarte jeg ikke å svare på disse spørsmålene.

Informanten fra KSE forteller at den faglige støtten liaisonene kan tilby er helt avgjørende, fordi de kan bidra til å avklare ting mye raskere: «Når vi begynner å anta ting inne på møtene her, så kan de rettlede oss; nei det er ikke oss, eller jo det er oss» (informant KSE). Han sier at de har nytt godt av politifaglige råd tidligere. Liaison A fra HOD har lang erfaring fra helsesektoren, men hadde ikke noe annen kunnskap om JD og KSE enn det vedkommende har opparbeidet seg gjennom årene i HOD. Liaison B fra HOD forteller at hun har jobbet lenge i departementet på mange områder, og har god kjennskap til Hdir og egne kriseplaner. Liaisonen fra FSAN i Hdir forteller derimot at han ikke hadde mye kjennskap til Hdir fra før, men han mener at det er noe som kommer underveis.

Hdir forteller at de ikke har hatt noen opplæring når det gjelder Forsvaret, organisering, og de synes at sjargong og språket de bruker er utfordrende. På spørsmål om de har opplevd noen utfordringer når det kommer til språk og terminologi i FOH er svaret:

Ja, det var det. Jeg fikk trøbbel med alle disse forkortelsene, som jo er helt selvsagte for dem. Jeg fikk en liste da, men det er jo ille å få en liste som er flere sider lang med forkortelser. Det gikk jo greit mot slutten av perioden, og det blir nok ikke så tungt. Det var til og med sånn at de stoppet seg selv. Eller at de sitter der, så sier en på benken at “nå må du passe på at du snakker sånn at de forstår det hos liaisonene.

Informanten fra Hdir forteller videre at det var uproblematisk å spørre dersom man var usikker: «Ja, rom, aksept, ikke bare det, men det var også veldig positivt, «ja, det er sant det.» En positiv holdning til det og forståelse for at vi hadde problemer med det. Så det var ikke et stort problem». Liaisonen fra Mattilsynet er enig i at det er en utfordring med alle forkortelsene som Forsvaret bruker.

5.4 Relasjoner og nettverk

I dette delkapitlet rettes fokuset mot før-krisefasen. I den nasjonale veilederen for liaisonfunksjonen (DSB, 2018) anbefales det at liaisonene øves og trenes, gjerne samtidig

som man øver krise-, situasjons- og hendelseshåndtering. I felles veileder for liaisonfunksjon mellom departementene påpekes det også at liaisonene må delta i beredskaps- og kriseøvelser (JD, 2018). Datainnsamlingen viser stor øvingsvilje hos liaisonene og organisasjonene. Eksempelvis øvde alle liaisonene som har blitt intervjuet i forbindelse med dette prosjektet under øvelse Trident Juncture 18. Hdir tror også at de er mye mer forberedt nå enn tidligere på grunn av øving i 2017 og 2018.

I tillegg til øvelser kommer det også fram av intervjuene at noen liaisoner har vært på orienteringsrunder hos mottakende organisasjon. FOH forteller at de avholdt orienteringsrunder for liaisonene i sine lokaler i forkant av øvelse Trident Javelin 17 og Trident Juncture 18. Det har liaisonene fra både Mattilsynet og Hdir deltatt på. Liaisonen fra Mattilsynet forteller at Forsvaret i hans tilfelle også fortalte om seg selv, hva de holder på med, og hvorfor de ser behovet for liaisonering. Den ene liaisonen fra Hdir har bare godord om Forsvaret:

Forsvaret har åpnet dørene veldig opp for oss syns jeg, jeg og ble jo veldig godt tatt i mot, og i forkant av øvelsen så var jo alle som var liaisoner eller nye liaisoner ble jo tatt opp et par dager i forkant for å utstede kort og gjøre ting så de har ting i orden, og det blir godt brannvernrunde og omvisning rundt i fjellet, jeg syns jo de håndterer det på en veldig god måte egentlig. Og vi er jo knytta til noe som heter J4 der oppe, det er jo de som er helserelevante og det syns jeg er en fantastisk gjeng, de er veldig hjelpelige og sånn.

Gjennom intervjuet med UD kommer det fram at de er opptatt av å skape relasjoner med liaisonene som har fast plass hos dem. De forteller at de øver URE- mekanismen en gang i året, og at liaisonene da er med og øver i krisestab. I tillegg har de to årlige møter med liaisonene for å holde relasjonene oppe. «For det er jo noe med å ha kontinuerlig kontakt, selv om det ikke er så ofte, så i alle fall sånn noenlunde regelmessig» (informant UD).

5.5 Interaksjon

«Liaisonering på sivil side har i hovedsak som oppgave å ivareta kommunikasjon og koordinering av aktiviteter mellom samarbeidende organisasjoner» (DSB, 2017, s. 10).

Delkapitlet fokuserer kun på det som foregår i responsfasen, det vil si når liaisonene er utsendt til en annen organisasjon.

5.5.1 Plassering

Liaisonens fysiske plassering kan ha betydning for hvem han snakker med og hvilken informasjon han får tilgang til. DSB (2017) mener at «Det kan være hensiktsmessig for mottakende organisasjon å ha tenkt ut på forhånd hvor en liaison burde plasseres» (DSB, 2018, s. 18). Liaisonen fra HOD som var tilstede i Hdir forteller at hun satt fast sammen med krisestaben, og at det fungerte veldig bra. Både UD, KSE, FOH og Hdir har etablerte kontor- eller arbeidsplasser for liaisons. Jeg fikk se kontorplassene i UD da jeg var der for å gjennomføre intervju. Kontorplassene lå i nær tilknytning til både operasjonssenteret og krisestabens møterom.

KSE har også en egen arbeidsplass for liaisonene (informant KSE, liaison A UD og egen erfaring). Informanten fra KSE forteller at det var hensiktsmessig under Trident Juncture 18, fordi liaisonene da befant seg midt i mellom situasjonssenteret og møterommet hvor de koordinerende møtene ble avholdt. Liaisonen fra HOD som var i KSE forteller at det var veldig tydelig at det var der hun skulle sitte. «Der hadde du tilgang på masse skjermer, så TV'en rullet og gikk i bakgrunnen. Og da hadde du tilgang på BEGRENSET-nett og vanlig nett. Det er jo ikke noe med utstyret som gjør at du ikke får informasjon. Så sånn sett var det tipp topp». I tillegg var det helt uproblematisk å gå til KSE dersom hun lurte på noe: «For de har skjermer der som de logger, og der kunne vi lese, det var helt greit». Hun hadde også stor nytte av å sitte sammen en liaison fra Politidirektoratet for å få tilgang på informasjon, noe hun forklarer på følgende måte: «Hvis man er sammen i samme rom så hjelper det veldig mye for da får du tilgang på informasjon med en gang». Hun beskriver videre:

Han fikk jo tilgang på veldig mye informasjon veldig fort, som var utrolig nyttig. Så vi pratet mye sammen. Han satt på mye informasjon fra politiet som de råder over som var nyttig for meg. Og det som var relevant, i forhold til øvelsen da, det snakket jo vi sammen om, også snakket han med JD om det. Så det ble en veldig kjapp informasjonsflyt av de viktige tingene som gikk på.. for han fikk jo tilgang på mye som ikke hadde med helse å gjøre selvfølgelig. Det rapporterte jo ikke jeg videre. Men det var en del som var viktig i forhold til justissektoren som han snakket om.

Hdir og Mattilsynet liaisonerte i FOH under Trident Juncture 18. Liaisonene fra Hdir forteller at det er hele 18 etater som er representert med liaison i FOH, i tillegg til at hver etat har tre til fire liaisoner innrullert. De forteller at de hadde mye med de andre liaisonene å gjøre: «Ja, snakket mye sammen, var i møter sammen om gitte temaer. Det kom opp problemstillinger som kanskje trengte litt forskjellig sammensetning av gruppene for å diskutere. Og da var det liaisonene som var relevante for disse problemstillingene». Liaison B fra Hdir illustrerer fordelene med å være fysisk nær de andre liaisonene:

Hvis vi snakker om evakuering i nord som det var på denne øvelsen, så kan evakuering skje på vann, luft og på vei og jernbane, det er fire forskjellige liaisoner det. Og for å få det bildet så må vi nesten snakke med alle sammen, er det noen veier som er åpne, har vi noen båter, hvordan er det, har vi flyplasser, hvor skal vi ta dem henn. Pluss at vi har kontakt hjemover for å se hva er mulighetene lenger bak i helsetjenesten, hva er kapasitetene.

Liaisonen fra Mattilsynet som har vært liaison i FOH to ganger, en gang i 2017 og en gang i 2018 forteller at plasseringen har vært ulik ved disse to tilfellene. I 2018 ble han plassert i et bygg utenfor fjellet. Han sier at ulempen med det var at han ikke hadde nærhet til de som satt på strømforsyning og vei og transport. Fordelen var at de ble plassert vegg i vegg med liaisonene fra Hdir.

5.5.2 Møtevirksomhet

Under kriser er det svært vanlig med en utstrakt møtevirksomhet. Krisestab har gjerne en del statusmøter underveis, og det kan være andre koordineringsmøter som arrangeres. DSB (2017) mener at en typisk oppgave for liaisonene er å delta på møter, og JD (2018) er av samme oppfatning. På samme måte som at informasjonssystemer har ulik gradering, gjelder dette også møter. Det avhenger naturlig nok av hvilken informasjon som skal deles på møtet. Det er ikke uvanlig i disse dager at man gjennomfører møter med en eller flere eksterne aktører over VTC (Video Conferencing). Slike møter kan også foregå helt opp til nivå **HEMMELIG**.

Hos KSE får liaisonene lov til å delta på de aller fleste møtene som avholdes. Selv deltok jeg både på interne koordineringsmøter og VTC- møter med andre departement, og andre aktører inkludert Forsvaret. Alle møtene var svært nyttige, fordi aktørene gav sin statusrapport, som

bidro med å skape et oppdatert situasjonsbilde. Den andre liaisonen fra HOD som har vært i KSE hadde nokså lik opplevelse:

Vi fikk være med på en del møter ja. De hadde et statusmøte på morgningen hvor de oppsummerte hva som hadde skjedd, så hadde de et statusmøte på ettermiddagen som oppsummerte hva som hadde skjedd på dagen. Det var ikke ofte de spurte oss om noe, men det hendte at det kom et lite spørsmål. Ellers var det å sitte og lytte. Og det var veldig nyttig, for da har du en kjapp oppsummering av hva som har skjedd innen justissektoren da

Mattilsynets liaison i FOH forteller at det ble gjennomført et statusmøte på morgningen og kvelden, hvor liaisonene deltok. I tillegg ble det også avholdt uformelle briefinger for liaisonene, hvor de kunne stille spørsmål og gi kommentarer. Informantene fra UD forteller at liaisonene ikke nødvendigvis deltar på alle møter. «Det kan være noe som UD som har behov for kun UD- funksjonene som ikke involverer liaisonene». Liaisonene deltar dog i de faste statusmøtene i krisestaben.

5.5.3 Informasjonsformidling

En av liaisonens viktigste oppgaver er å sikre informasjonsflyt mellom egen og mottakende organisasjon (DSB, 2017; JD, 2018). «Fordi det er det der med å ha tilgang på riktig informasjon med en gang» (liaison 1 HOD). Den ene liaisonen fra Hdir beskriver liaisonrollen som rask formidling av informasjon og formidling av situasjonen. Gjennom intervju og feltsamtaler har jeg funnet ut at liaisonene har brukt CIM, e- post, telefon og personlig oppmøte for å rapportere tilbake til egen organisasjon. HODs liaison i Hdir er opptatt av å påpeke at liaisonene ikke er en erstatning for de etablerte kommunikasjonskanalene. Hdir skriver situasjonsrapporter som de oversender til HOD, uavhengig av hva liaisonene gjør. «Men i det øyeblikket det er noe som ikke fungerer, man trenger kontakt eller noe så kan jeg gå inn å hjelpe til med kommunikasjonsflyt. Og det gjorde jeg» (liaison B HOD). UD har ikke uavhengig rapportering til HOD eller Hdir, og de forteller at de derfor er avhengig av liaisonene for å få den koplingen tilbake. I en krisesituasjon vil FSANs liaison i Hdir rapportere periodevis til både FOH, Forsvarsstaben og FSAN. Da oversender han også rapporten som skrives i Hdir.

På spørsmål om det som regel er greit å vurdere og beslutte hvilken informasjon som er relevant å formidle videre, svarer den ene informanten fra Hdir: «Ja, det syns jeg. Det tror jeg går på at det er bedre å informere for mye enn for lite. Så kan de godt tenke at dette trengte jeg ikke, men jaja, men men». Den ene liaisonen fra HOD beskriver hvordan hun vurderte hvilken informasjon som var viktig og ikke:

Uansett hvordan du vrir og vender på det; skjer det en handling som omhandler noe med mennesker så skjønner man at det har noe med helse å gjøre. Det er egentlig ikke så vanskelig å skjønne hva som har med oss å gjøre når det gjelder helsesektoren, det er stort sett alt som omhandler liv og helse. Og mennesker egentlig. Så det må man ha litt i bakhodet.

Hun sier videre at hun formidlet noen av Hdir sine rapporter tilbake til HOD, som de synes var nyttig. Den ene liaisonen fra Hdir mener at de egentlig ikke skal *vurdere* noe, men at:

vi må bare bringe videre det vi ser av faktaopplysninger og sånt så får man jo renske det som er nyttig og unyttig her. Og hvis det er noe de lurer på så får de stille spørsmål tilbake igjen. Men jeg tror ikke vi skal sitte å sile opplysninger, for da blir det sånn at vi tar noen beslutninger som er feil. Det er bedre at vi informerer for mye enn for lite.

5.5.4 Fasilitere kontakt

«En typisk understøttende oppgave liaisonen kan ha er å formidle informasjon om riktige kontaktpersoner i avgivende organisasjon og eventuelt også fasilitere kontakten mellom organisasjonene» (DSB, 2017, s. 20). Informanten fra KSE forklarer det med at: «Du kan ikke ha en liaison for hvert bidige fagområde. Men de vet jo kanskje hvem som er det riktige kontaktpunktet i sitt departement». Av liaisonene jeg snakket med har cirka halvparten fasilitert kontakt. HODs liaison i Hdir mener at det er derfor man er der: «Informasjonen går jo på vanlig måte gjennom de kanalene som er fastsatt. Så hender det jo at noen i Hdir har behov for kontakt med noen i departementet, og da la jeg til rette for at de kunne ta direkte kontakt». HODs liaison i KSE sa at hun aldri ble spurt om å fasilitere slik kontakt: «For de spurte meg bare spørsmål som de lurte på, så var det jeg som tok spørsmålet videre. Jeg ble bindeleddet, så fortsatte de å jobbe. Så kom jeg tilbake. Det var sånn det fungerte».

6. Drøfting

I dette kapitlet analyseres og drøftes empirien i lys av det teoretiske rammeverket, for å besvare studiens overordnede problemstilling: *Hvilken rolle har liaisonen i krisehåndtering og hvordan kan liaisonfunksjonen bidra til effektiv krisehåndtering?* Kapitlet er delt inn etter de tre forskningsspørsmålene som er reist i oppgaven.

6.1 Hvordan kan det i før-krisefasen legges til rette for en god liaisonutøvelse i den akutte krisefasen?

Hvis en ser de teoretiske beskrivelsene av en boundary spanner som en «mellommann» (Thompson, 1967) og «brobygger» (Curnin, Owen og Trist, 2014) i sammenheng med de teoretiske beskrivelsene av en liaison som en «forbindelse» (Liaison, u.å) og «bindeledd» (Lunde, 2014), er det liten tvil om at disse harmonerer godt. Beskrivelsen av en liaison som et «bindeledd» er også gjennomgående i de empiriske dokumentene og blant informantene. Alle liaisonene som har blitt intervjuet har vært fysisk til stede i en annen organisasjon, noe som er i tråd med beskrivelsen av en liaison som en rådgiver som avgis til en ekstern virksomhet (Lunde, 2014) og er lokalisert i et annet organisatorisk system (Levinson et al., 1965; Stagl et al., 2007).

6.1.1 Samvirke

I henhold til det utvidede krisebegrepet er det en klar sammenheng mellom før-krisefasen og den akutte krisefasen, ved at man i før-krisefasen kan gjøre forberedelser for å håndtere de kriser som måtte oppstå (Kruke, 2012). Sammenhengen mellom fasene blir i aller høyeste grad anerkjent også i liaisonrammeverket (Curnin et al., 2015). Ut i fra min forståelse fins det ingen overordnede lover eller regler som pålegger aktører å utveksle liaisoner med hverandre. Aktørene i denne studien har derfor i før-krisefasen, på eget initiativ, selv tatt ansvar for å få på plass avtaler med aktører som de mener det er hensiktsmessig å utveksle liaisoner med. Dette er helt i tråd med samvirkeprinsippet, som handler om at aktører har et selvstendig ansvar for å sikre samvirke i arbeidet med beredskap og krisehåndtering (Lunde, 2014). Av den grunn kan det hevdes at arbeidet med liaisonering på mange måter ligger i selve kjernen av hva samvirkeprinsippet er ment for.

Formelle samarbeidsavtaler er en form for formelt samvirke (Kristiansen, 2017). I den sammenheng anbefaler den nasjonale veilederen for liaisonfunksjonen at partene på forhånd

utarbeider skriftlige avtaler om liaisonutveksling (DSB, 2017). De fleste aktørene som er en del av datainnsamlingen har utarbeidet skriftlige avtaler med noen aktører. For eksempel har Helsedirektoratet skriftlig avtale med UD, FSAN og FOH, og Mattilsynet har en avtale med FOH. Det kan tyde på virksomhetene ser et behov for faste rammer og forutsigbarhet som formelt samvirke kan tilby (Kristiansen, 2017). Det kommer til syne i det informantene fra UD sier om at de er helt avhengig av å ha en 24/7- avtale med Helsedirektoratet: «På fem timer skal vi være utreiseklare, og da må vi ha en ordning hvor liaisonene kommer inn og iverksetter planene og så videre».

6.1.2 Øvelser og relasjoner

I følge Kapucu (2011) er det å skape gode relasjoner i før-krisefasen, nøkkelen til god respons i den akutte krisefasen. UD mener at de årlige møtene og øvelsene med liaisonene bidrar til å holde relasjonene oppe. I henhold til liaisonrammeverket (Curnin et al., 2015) kan felles trening, øving og orienteringsbesøk bidra til å bygge nettverk og relasjoner. I den nasjonale veilederen for liaisonfunksjonen anbefaler DSB (2017) sterkt at liaisonene deltar i trening og øving. Det er tydelig at aktørene og liaisonene i denne studien har en stor øvingsvillighet. For eksempel deltok alle aktørene i øvelse Trident Juncture i 2018. I forkant av denne øvelsen arrangerte også FOH orienteringsbesøk for liaisoner, hvor liaisoner fra både Mattilsynet og Hdir deltok. Målet med nettverksbygging som orienteringsbesøk kan gi, er også at det skal føre til at liaisonene får en bedre forståelse av rollen til den mottakende organisasjonen (Curnin og Owen, 2014). For eksempel opplevde liaisonen fra Mattilsynet at det var svært nyttig at Forsvaret fortalte om seg selv og hva de driver med.

Det er liten tvil om at det finnes en del ulikheter mellom den sivile sektoren og forsvarssektoren. Når det kommer til kravet om å ha god kunnskap om andre organisasjoner (Curnin et al., 2015), hadde jeg derfor på forhånd en mistanke om at det kunne finnes noen utfordringer i møtet mellom disse to sektorene. Det ble bekreftet av liaisonene fra Hdir og Mattilsynet som fortalte at de opplevde noen utfordringer i forbindelse med å forstå noe av terminologien og forkortelser som ble brukt i FOH. FOH var dog behjelpelige ved at de delte ut en liste med forkortelser, som liaisonene fikk benytte seg av. Det ble dermed ikke en så stor utfordring som det potensielt kunne ha blitt.

6.1.3 Oppsummering

Oppsummert kan man si at det i før-krisefasen legges til rette for liaisonutøvelse i den akutte krisefasen ved at virksomhetene har formelle liaisonavtaler med hverandre som skaper forutsigbarhet, og ved at liaisons deltar i øvelser og orienteringsbesøk som bidrar til å skape relasjoner og kunnskapsheving.

6.2 Hvilke aktiviteter utfører liaisonen i den akutte krisefasen?

Den akutte krisefasen er når det har skjedd en «trigger- hendelse» (Faulkner, 2001) og en krise har manifestert seg (Engen et al., 2016). I det følgende vil det gjøres rede for hvilke aktiviteter liaisonene utfører, i lys av liaisonrammeverket og annen teori om boundary spanning. Gjennom datainnsamlingen har det kommet frem at liaisonene bidrar spesielt innenfor tre områder: kunnskapsdeling, informasjonsflyt og koordinering.

6.2.1 Kunnskapsdeling

Overføring av kunnskap mellom organisasjoner er et aspekt som det lenge har vært fokus på innenfor boundary spanning (Tortoriello et al., 2012). DSB (2017) og Justis- og beredskapsdepartementet (2018) sitt budskap er at liaisonene må ha god kunnskap om egen sektor og planverk. Det er et aspekt som også får støtte blant mange av informantene. Som UD og KSE fortalte, er de helt avhengig av fagkompetansen som liaisons fra helsesektoren kan tilby. KSE mener at den faglige støtten bidrar i å avklare ting mye raskere: «Når vi begynner å anta ting inne på møtene er, så kan de rettleder oss; nei det er ikke oss, eller jo det er oss». Liaisonene fra Hdir mener også selv at fagkunnskap er viktig for at man skal forstå situasjonen.

I liaisonrammeverket (Curnin et al., 2015) er kunnskapskomponenten knyttet til før-krisefasen. Likevel henger kunnskapskomponenten tett sammen med den akutte krisefasen, noe som illustreres ved pilene som strekker seg fra aktiviteten *forståelse av krisehåndteringsstrukturer* over til responsfasen. Årsaken til den tette sammenhengen mellom fasene er nok fordi at den kunnskapen liaisonene erverver seg i før-krisefasen, skal benyttes i den akutte krisefasen. Slik det fremkommer har liaisonene bidratt med kunnskap om *egen organisasjon, sektor og fag*. *Hvordan* liaisonene formidler sin kunnskap til virksomhetene blir et aspekt som belyses under de kommende delkapitlene om informasjonsflyt og koordinering.

6.2.2 Informasjonsflyt

Informasjonsflyt har blitt beskrevet som en av de aller viktigste oppgavene en liaison gjør (DSB, 2017; JD, 2018). I den forbindelse har det vært relevant å undersøke hvordan liaisonene innhenter, analyserer og videreformidler informasjon (Aldrich og Herker, 1977; Pilbeam og Jamieson, 2010; Curnin et al. 2015).

Informasjonsinnhenting- og formidling

Gjennom datainnsamlingen har det vist seg at liaisonene innhenter og formidler informasjon gjennom verbal kommunikasjon med mennesker og ved hjelp teknologi. Det er i tråd med funnene i Curnin og Owen (2013) sin case- studie av informasjonsinnhenting fra et operasjonssenter i Australia. Aspekter som har betydning for liaisonenes informasjonsinnhenting er blant annet liaisonenes fysiske plassering og grad av møtevirksomhet.

Deltakelse på faste daglige statusmøter i mottakende organisasjon er en arena hvor liaisonene innhenter informasjon gjennom menneskelig interaksjon og kommunikasjon. Min opplevelse var at møtene vært svært nyttige for å skape et situasjonsbilde over hendelsen. Det mener også den andre liaisonen fra HOD som har vært i KSE: «Ellers var det å sitte og lytte. Og det var veldig nyttig, for da har du en kjapp oppsummering av hva som har skjedd innen justissektoren da». Jeg fikk også mulighet til å delta på VTC- møter som foregikk på nivå HEMMELIG hvor mange andre aktører fra andre sektorer, inkludert forsvarssektoren var til stede. Det syns jeg også bidro til å gi et godt overordnet situasjonsbilde. I FOH ble det også avholdt uformelle briefinger for liaisonene, hvor det var åpent for å stille spørsmål og gi kommentarer (liaison fra Mattilsynet i FOH).

Mottakende organisasjoner av liaisoner i denne studien er Hdir, KSE, UD og FOH. Alle de fire organisasjonene har på forhånd tenkt ut hvor liaisonen skal plasseres rent fysisk (DSB, 2017). Nærmere bestemt har de faste plasser for liaisonene, som er i nær tilknytning til organisasjonens krisestab eller operasjonssenter. Liaisonene har ikke bare oppholdt seg nær mennesker som er ansatt i den organisasjonen de er utplassert hos. For eksempel har liaisonen fra HOD i KSE og liaisonene fra Mattilsynet og Hdir i FOH, hatt svært stor nytte av å sitte fysisk nært liaisoner fra andre organisasjoner. Slik som liaisonen fra HOD sier: «Hvis man er sammen i samme rom så hjelper det veldig mye for da får du tilgang på informasjon med en

gang». Med andre ord har fysisk plassering hatt betydning for hvilken informasjon liaisonene har fått tak i, noe som stemmer overens med Curnin og Owen (2013) sine funn.

I motsetning til innhenting av informasjon, som i stor grad har foregått gjennom menneskelig interaksjon og teknologi, har det meste av informasjonsformidlingen tilbake til egen organisasjon foregått ved hjelp av teknologiske hjelpemidler. Dette kommer ikke som en stor overraskelse, da liaisonene i den akutte krisefasen befinner seg geografisk atskilt fra egen organisasjon. Hjelpemidler som er brukt er telefon, epost og CIM. Informasjonssystemet CIM, og mangel på sådan, har satt noen kjepper i hjulene for informasjonsflyten. HOD og Hdir benytter to ulike CIM som ikke kommuniserer med hverandre, og Mattilsynets MatCIM kommuniserer heller ikke med andre systemer. I tillegg har forsvarssektoren sine egne krypterte systemer som heller ikke kommuniserer med CIM. Mangel på et felles teknologisk informasjonssystem har vist seg å være en faktor som hindrer informasjonsflyt under tidligere hendelser (Baber et al., 2007).

Ulike rutiner for gradering av informasjon på tvers av den sivile sektoren og forsvarssektoren er et annet aspekt som har hatt betydning for informasjonsflyten. Det tydeliggjøres i dette sitatet: «Hvis man operer på det militære system og kommuniserer ting på BEGRENSET, HEMMELIG eller NATO SECRET, så kan ikke det kommuniseres direkte videre og da må vi transkripsjon for å få et budskap videre og det er et skyggende element i kommunikasjon» (liaison Mattilsynet i FOH). Dette er også et aspekt som kan knyttes til utfordringene med at det ikke foreligger felles systemer, som igjen kan bidra med å forsinke informasjonsflyten. Det er nærliggende å anta at jo flere ledd som må involveres, jo større sjanse er det for misforståelser og at informasjonsformidlingen forsinkes. Det er ikke bare på tvers av sivil og militær sektor at mangel på felles informasjonssystemer og ulik gradering har motarbeidet informasjonsflyten, denne problematikken fikk jeg selv erfare da jeg var utsendt som liaison fra HOD i KSE.

Analyse av informasjon

Curnin og Owen (2014) mener at liaisonene må være informasjonsanalytikere ved å skille relevant informasjon fra ikke relevant informasjon, slik at det ikke blir en alt for stor informasjonsmengde å håndtere for mottakeren av informasjonen. Den ene liaisonen fra HOD mener at det er ganske lett å vurdere hvilken informasjon som er viktig og ikke, fordi så lenge det er en hendelse som omhandler mennesker og liv og helse, så har det med helse å gjøre.

Hvilket tyder på at vedkommende mener at alt som omhandler liv og helse skal videreformidles slik at beslutningstaker selv kan vurdere informasjonen til nyttig eller unyttig i situasjonen. Videre mener en annen informant at det ikke er deres oppgave å vurdere og analysere informasjon. Det kommer tydelig fram av dette sitatet:

vi må bare bringe videre det vi ser av faktaopplysninger og sånt så får man jo renske det som er nyttig og unyttig her. Og hvis det er noe de lurer på så får de stille spørsmål tilbake igjen. Men jeg tror ikke vi skal sitte å sile opplysninger, for da blir det sånn at vi tar noen beslutninger som er feil. Det er bedre at vi informerer for mye enn for lite.

Disse uttalelsene er således i strid med Curnin og Owens (2014) teori om at liaisonen skal være selektive og skille relevant fra irrelevant informasjon før de tar den videre.

6.2.3 Koordinering og tilrettelegging

I forbindelse med liaisonrammeverket og tilknyttet teori, kan aktivitetene *legitim muliggjørere*, *konfliktløser* (Curnin et al., 2015), *koordinator* (Williams, 2012) og *ressurskoordinator* (Curnin og Owen, 2014) knyttes til koordinering. En *ressurskoordinator* (Curnin og Owen, 2014) er en som evner å føre frem ressurser for den andre virksomheten. Jeg vil argumentere for at den oppgaven liaisonene gjør med å fasilitere kontakt mellom organisasjonene nettopp handler om å føre frem ressurser. Det er fordi at det i regi av å hente inn menneskelige ressurser og sette de i kontakt med hverandre, skapes kommunikasjonskanaler og det settes i gang beslutningsprosesser, som er i tråd med Williams (2012) beskrivelse av koordinatorrollen og Curnins et al., (2015) legitime muliggjørere som handler om å gi rask tilgang til noen som kan ta beslutninger for å unngå konflikt. Følgende sitat illustrerer denne type aktivitet på en god måte: «For da vet liaisonen hvem det er som kan ta den beslutninga, hvilken person som sitter i den rollen akkurat nå; det må besluttes på det nivået, og det kan man ta lenger ned, ikke sant» (Informant A UD).

UD har ingen etablerte kommunikasjonskanaler med Hdir, men bruker liaisonen. Det kan derfor argumenteres for at Hdirs liaison i UD er en uvurderlig koordineringsressurs som bidrar til effektiv kommunikasjon og informasjonsdeling (Williams, 2012) gjennom å være eneste formelle kommunikasjonskanal mellom UD og Hdir.

6.2.4 Oppsummering

Innenfor området kunnskapsdeling har det fremkommet at liaisonene bidrar med kunnskap om egen organisasjon, sektor og fagområdet, og at mottakende organisasjoner ser nytten av dette. I forbindelse med informasjonsflyt har fysisk nærhet til andre personer, møtevirksomhet og informasjonssystemer stor betydning for innhenting og formidling av informasjon.

Barrierer hva gjelder informasjonsflyt kan i størst grad knyttes til ulike informasjonssystemer og graderingsnivåer i virksomhetene. Når det gjelder koordinering og tilrettelegging, bidrar liaisonene ved at de fører frem menneskelige ressurser og følgelig fasiliteter kontakt mellom organisasjonene.

6.3 På hvilken måte kan liaisonene bidra med korrekt situasjonsforståelse og beslutningstaking i en krise?

På bakgrunn av drøftingen av forrige forskningsspørsmål, viser det seg at liaisonene utfører aktiviteter som kan knyttes til informasjonsflyt, koordinering og kunnskap. I det kommende drøftes det hvordan liaisonene, i lys av de aktivitetene de utfører, kan bidra til henholdsvis situasjonsforståelse og beslutningstaking i en krisesituasjon.

6.3.1 Situasjonsforståelse

Det som er interessant i forbindelse med distribuert situasjonsforståelse er hvordan liaisonene kan bidra med å utvikle situasjonsforståelse blant mottakende og avgivende organisasjon. I henhold til teori om distribuert situasjonsforståelse har alle elementer i sosiotekniske-systemer relevant informasjon for å utvikle situasjonsforståelse. Det vil derfor også gjelde liaisonen. I følge Stanton et al. (2017) er nøkkelen til distribuert situasjonsforståelse at de ulike synene (den ulike informasjonen) i systemet knyttes sammen og gis til riktig person til riktig tid. Det er ingen fjern tanke at liaisonen i regi av sin rolle som en person som fasiliteter kontakt, deler av sin kunnskap og legger til rette for informasjonsflyt, bidrar med å spre informasjon til de riktige personene i systemet, som igjen utvikler den distribuerte situasjonsforståelsen i det helhetlige systemet. Videre er det rimelig å hevde at en liaison som har god kunnskap om egen organisasjon og sektor med større nøyaktighet kan gi riktig informasjon til riktig person, og mer pålitelig kan sette de riktige personene i kontakt med hverandre. Det må antas det kan bidra til en mer nøyaktig situasjonsforståelse hos alle involverte.

I tråd med teorien om distribuert situasjonsforståelse er det ikke bare liaisonene som potensielt besitter viktig informasjon, men også alle de andre elementene i systemet. CIM er et informasjonssystem som benyttes av alle de sivile aktørene som intervjues i denne studien, og som kan betraktes som et såkalt «boundary object», fordi det er et element som deles av flere (Star, 1989). Som tidligere nevnt har det vist seg at mangel på en felles CIM- plattform blant noen av aktørene har hindret systemet fra å nå opp til sitt fulle potensial, fordi informasjonsflyten rett og slett stopper opp når de ulike CIM- systemene ikke kommuniserer med hverandre. Innen teorien om distribuert situasjonsforståelse hevdes det at systemet sammenlagt har den nødvendige kunnskapen for å utvikle situasjonsforståelse (Salmon et al., 2009). Tatt i betraktning den ustrakte bruken av CIM internt i virksomhetene, befinner det seg muligens mye viktig informasjon med et uforløst potensial der inne. Det vil si at informasjonen finnes, men den når bare ikke ut til alle som den kanskje burde ha nådd ut til. Det er ingen tvil om at dette kan hindre utviklingen av distribuert situasjonsforståelse.

6.3.2 Beslutningstaking

Beslutningstaking er en kritisk komponent i kriser (Rosenthal et al, 1989), og Kruke og Olsen (2011) går så langt som å beskrive krisehåndtering som beslutningstaking under usikkerhet. Beslutningstaking ble et naturlig tema i alle intervjuene. Det er tydelig at alle informantene er enige i at liaisonen ikke skal ha beslutningsmyndighet. Det samme budskapet fremkommer i de empiriske dokumentene. Eksempelvis påpeker OFFB (2018) at liaisonen ikke har beslutningsmyndighet, men at de kan henvise til riktig person som har denne myndigheten.

Som liaison er man ofte tett på det som skjer i den andre organisasjonen. Kruke og Olsen (2011) mener at det er et beslutningsparadoks at det ikke er den som er tettest på i en krise som tar beslutninger, fordi det er de som har best forutsetning for å ta beslutningene. I og med at liaisonene, i motsetning til deltakere i krisestab og kriseledelse i egen organisasjon, er svært tett på det som skjer i den andre organisasjonen, kan det stilles spørsmål ved om liaisonens mangelfulle beslutningsmyndighet er hensiktsmessig. På den andre siden befinner liaisonene i denne studien seg i enten operasjonell eller strategisk krisestab, og ikke på taktisk nivå. De er derfor ikke de som er aller tettest på krisen. Selv om liaisonene nødvendigvis ikke tar beslutninger på vegne av sin organisasjon, kan man likevel tenke seg at de i lys av sin rolle som tilrettelegger av kontakt mellom organisasjonene, informasjonsformidler og kunnskapsformidler, er med på å danne grunnlag for beslutninger som tas høyere oppe i hierarkiet.

Ved å legge en tradisjonell analytisk beslutningsstrategi til grunn, er det første steget i en beslutningsprosess å skaffe seg forståelse av situasjonen (Klein, 1989). Med andre ord kan en mest mulig korrekt situasjonsforståelse gi et godt beslutningsgrunnlag. Slik det hevdes av Haddow et al., (2017) stoler responsaktører på situasjonsforståelsen sin når de tar beslutninger. Den tette sammenhengen mellom situasjonsforståelse og beslutningstaking utgjør et interessant aspekt hva gjelder liaisonens posisjonering og rolle i det helhetlige sosiotekniske systemet som alle organisasjonene utgjør. Det er fordi at liaisonene, i lys av sin rolle som en boundary spanner, som bidrar til den helhetlige informasjonsflyten ved å dele av sin kunnskap og tilrettelegge for informasjonsutveksling – kan bidra med å utvikle distribuert situasjonsforståelse, som igjen danner grunnlaget for beslutningene som tas. Som tidligere nevnt er beslutningstaking en kritisk komponent i kriser (Rosenthal et al., 1989). Det er med andre ord en tett sammenheng mellom prosessene, og jeg vil hevde at liaisonen setter sitt avtrykk gjennom alle stegene, og på denne måten kan bidra til effektiv krisehåndtering.

7. Konklusjon

Formålet med denne studien har vært å besvare problemstillingen: *Hvilken rolle har liaisonen i krisehåndtering og hvordan kan liaisonfunksjonen bidra til effektiv krisehåndtering?*

Funnene i studien peker i den retning av at det i før-krisefasen kan legges til rette for liaisonutøvelse i den akutte krisefasen ved at virksomhetene utarbeider skriftlige formelle liaisonavtaler med hverandre, og ved at liaisoner deltar i øvelser og orienteringsbesøk. Det viser seg at formelle liaisonavtaler bidrar med forutsigbarhet for virksomhetene. Øvelser og orienteringsbesøk bidrar derimot til å skape relasjoner på tvers av virksomhetene, i tillegg til at man kan lære om og av hverandre, som vil kunne være en styrke for liaisonutøvelsen i den akutte krisefasen.

Det viser seg videre at liaisonene utfører aktiviteter som kan knyttes til tre hovedområder: 1) kunnskapsdeling, 2) informasjonsflyt og 3) koordinering og tilrettelegging. Innenfor området kunnskapsdeling har det fremkommet at liaisonene bidrar med kunnskap om egen organisasjon, sektor og fagområde, og at mottakende organisasjoner ser nytten av dette. I forbindelse med informasjonsflyt har fysisk nærhet til andre personer, møtevirksomhet og informasjonssystemer stor betydning for liaisonenes innhenting og formidling av informasjon. Det råder også en enighet om at liaisonene ikke har beslutningsmyndighet og derfor heller ikke skal vurdere og analysere hvilken informasjon som skal videreformidles. Deres oppgave er heller å koordinere og tilrettelegge for informasjon på tvers av organisasjoner, så er det opp til beslutningstakere i virksomhetene å vurdere nytten av informasjonen.

Ved å dele kunnskap og sikre informasjonsflyt kan liaisonene bidra til å utvikle distribuert situasjonsforståelse, som igjen danner grunnlag for et godt beslutningsgrunnlag i krisehåndtering. Begge disse faktorene er særdeles viktige for at aktørene skal evne å gjennomføre en effektiv krisehåndtering.

Forslag til videre forskning

Denne studien har hatt fokus på helsektoren. I og med at det har vært lite forskning omkring liaisonfunksjonen i Norge, kunne det vært interessant og gjennomført en lignende studie i en annen sektor, for å undersøke om det er noen forskjeller og ulikheter og om det er mulighet for å trekke lærdom på tvers av sektorer.

8. Litteraturliste

- Aase, T. H., & Fosseåskaret, E. (2014). *Skapte Virkeligheter: Om produksjon og tolkning av kvalitative data (2 utg.)*. Oslo: Univeristetsforlaget.
- Aldrich, H., & D., H. (1977). Boundary spanning roles organization. *Acad Manag Rev*, 2, pp. 217-230.
- Ancona, D., & Caldwell, D. F. (1988). Beyond Task and Maintenance: Defining External Functions in Groups. *Group & Organization Management*, 13(4), 468-494. Retrieved 6 15, 2019, from <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/105960118801300405>
- Ancona, D., & Caldwell, D. F. (1992). Bridging the Boundary: External Activity and Performance in Organizational Teams. *Administrative Science Quarterly*, 37(4), 634. Retrieved 6 15, 2019, from <https://eric.ed.gov/?id=ej457246>
- Andersen, S. S. (2006). Aktiv informantintervjuing. *Nosrk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 22(3), pp. 278-298, 351.
- Artman, H., & Garbis, C. (1998). Team communication and coordination as distributed cognition. In T. Green, L. Bannon, C. Warren & Buckley (Eds.) *Proceedings of 9th conference of cognitive ergonomics: cognition and cooperation*, pp. 151-156.
- Bion, A., Hart, P. ', & Sundelius, E. S. (2005). *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under pressure*. Cambridge University Press.
- Blakie, N. (2009). *Designing Social Research*. Polity.
- Brucker, A. D., & Hutter, D. (2010). Information Flow in Disaster Management Systems,. *International Conference on Availability, Reliability, and Security (ARES), IEEE Computer Society*, pp. 156-163.
- Brun, W., & Kobbeldt, T. (2009). Beslutningstaking i operative situasjoner. . *I J. Eid & B. H. jognsen (Red.), Operativ Psykologi (2 utg.)*, pp. 81-97.
- Chen, R., Sharman, R., Rao, H. R., & Upadhyaya, S. J. (2008). An Exploration of Coordination in Emergency Respons Management. *Communications of the ACM*, 51(5), pp. 66-73.
- Comfort, L. K. (2007). Crisis Management in Hindsight: Cognition, Communication, Coordination, and control. *Public Administration Review*, vil 67, pp. 189-197.
- Cummings, T. G., & Worley, C. G. (2009). *Organization development & change*. South-Western/Cengage Learning. Retrieved 6 15, 2019
- Curnin, S. (2015). *Spanning boundaries to support effective multi-agency coordination in emergency management*. Retrieved 6 15, 2019, from <https://eprints.utas.edu.au/22781>

- Curnin, S., & Owen, C. (2014). Spanning organizational Boundaries in Emergency Management. *Int. J. Public Adm.*, 37, pp. 259-270.
- Curnin, S., Owen, C., & Trist, C. (2014). Managing the constraints of boundary spanning in emergency management. *Cognition, Technology & Work, Vol 16*, pp. 549-563.
- Curnin, S., Owen, C., Paton, D., & Brooks, B. (2015). A theoretical framework for negotiating the path of emergency management multi-agency coordination. *Applied Ergonomics*, 47, 300-307. Retrieved 6 15, 2019, from <https://sciencedirect.com/science/article/pii/S0003687014001975>
- Den Nasjonale Forskningsetiskekomite for samfunnsvitenskap og humaniora. (2016). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi. (4 utg.)*. Oslo: De nasjonale forskningstekniske komiteer.
- Difi. (n.d.). *Internkontroll - informasjonssikkerhet*. Retrieved from Difi: https://internkontroll-infosikkerhet.difi.no/begrepsliste?fbclid=IwAR31o6gFRaymn1PDKhjR1blwrp2Ivo-UWSmHQkg90hjA_uKbkvliwW-MBM#Informasjonssystem
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2017). *Nasjonal veileder for liaisonfunksjonen*. Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap.
- Dugdale, J., Darcy, S., & Pavard, B. (2006). Engineering effective cooperation and communication: a bottom-up approach. *International Journal of Emergency Management*, vol 3, p. 58.
- Endsley, M. R. (1995). Toward a Theory of situation Awareness in Dynamic Systems. *Human Factors*, 37(1), pp. 32-64.
- Endsley, M. R. (2015, February 24). Situation Awareness Misconceptions and Misunderstandings. *Journal of Cognitive Engineering and Decision Making*, 9(1), pp. 4-32.
- Engen, O. A., Kruke, B. I., H., L. P., O., O. H., E., O. O., & P., P. A. (2016). *Perspektiver på samfunnssikkerhet*. Cappelen Damm Akademisk.
- Esborg, L. (2005). Feltarbeidets mange samtaleformer. In Gustavsson, *Kulturvitenskap i felt. Metodiske og pedagogiske refaringer*. Høyskoleforlaget.
- Fangen, K. (2004). *Deltagende observasjon*. Fagbokforlaget.
- Faulkner, B. (n.d.). Towards a framework for tourism disaster management. *Tourism management*, vol 22, pp. 135 - 147.
- Forsvaret. (2019, April 07). *Forsvaret*. Retrieved from Trident Juncture 2018: website: <https://forsvaret.no/exercise>

- Forsvarsdepartementet; Justis- og beredskapsdepartementet. (2015). *Støtte og Samarbeid - en beskrivelse av totalforsvaret i dag*.
- Ghauri, P. N., & Grønhaug, K. (2005). *Research methods in Business Studies: A Practicale Guide*. Pearson Education.
- Grennes, T. (1997). *Innføring i vitenskapsteori og metode*. Universitetsforlaget.
- Haddow, G., Bullock, J., & Coppola, D. P. (2017). *Introduction to emergency Management*. Butterworth-Heinemann.
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2018). *Nasjonal helseberedskapsplan*.
- Helsloot, I. (2005). Bordering on Reality: Findings on the Bonfire Crisis Management Simulation. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 13(4), 159-169. Retrieved 6 15, 2019, from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=890786
- Howell, G., & Miller, R. (2006). How the relationship between the crisis life cycle and mass media content can better inform crisis communication. *Prism*, 4(1).
- Jaobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Cappelen Damm.
- Jones, D. G. (2015). A Practical Perspective on the Utility of Situation Awareness. *Journal of Cognitive Engineering and Decision Making*, vol 9, pp. 98-100.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2016). Risiko i et trygt samfunn. *Stortings melding 10 (2016-2017)*.
- Kapucu, N. (2006). The Evolving Role of the Public Sector in Managing Catastrophic Disasters: Lessons Learned. *Administration and Society*, 38(3), pp. 279-308.
- Kapucu, N. (2011). Collaborative governance in international disasters: Nargis cyclone in Myanmar and Sichuan Earthquake in China cases. *International Journal of Emergency Management*, 8(1), pp. 1-25.
- Katz, D., & Kahn, R. L. (1978). *The Social Psychology of Organizations*. John Wiley & Sons. Retrieved 6 15, 2019
- Khan, R. L., Wolfe, D. M., Quinn, R. P., Snoek, J. D., & Rosenthal, R. A. (1964). *Organisational Stress: Studies in ROle Conflict and Ambiguity*. New York: John Wiley & Sons Inc.
- Klein, G. A. (1989). Recognition-primed decisions. In W. P. Rouse (Ed.), *advances in machine systems research*, vol 5, pp. 47-92.
- Kreps, G. A., & Boswort, S. L. (1993). Disaster, Organizing and Role Enactment: A structural Aproach. *American Journal of Sosiology*, 99(2), pp. 428-463.

- Kristiansen, Magnussen, & Carlström. (2017). *Samvirke: En lærebok i beredskap*. Universitetsforlaget.
- Kruke, B. I. (2012). *Samfunnssikkerhet og Krisehåndtering: Relevans for 22. Juli*. 22. Juli Kommissjonen.
- Kruke, B. I., & E., O. O. (2005). Reliabilityseeking networks in complex emergencies. *International Journal of Emergency Management*, 2(4), pp. 275-291.
- Levina, N., & Vaast, E. (2005). The Emergence of Boundary Spanning Competence in Practice: Implications and Use of information Systems. *MIS Quartely*, 29(2), pp. 335-363.
- Liaison. (2019, Januar 24). *Det norske akademis ordbok*. Retrieved from Liaison: <https://www.naob.no/ordbok/liaison>
- Lunde, I. K. (2014). *Praktisk Krise- og Beredskapsledelse*. Universitetsforlaget.
- McGuire, M., & Silvia, C. (2010). The Effect of Problem Severity, Managerial and Organizational Capacity, and Agency Structure on Intergovernmental Collaboration: Evidence from Local Emergency Management. *Public Administration Review*, 70(2), 279-288. Retrieved 6 15, 2019, from <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1540-6210.2010.02134.x>
- Militello, L. G., Patterson, E. S., Bowman, L., & Wear, R. (2007). Information Flow During Crisis Management: Challenges to Coordination in the Emergency Operations Center. *Cognition, Technology & Work*, 9(1), pp. 25-31.
- Nilssen, S., & Myhrvold-Hanssen, M. (2014). "mannen i midten" De nordiske liaisonoffiserenes rolle i Internasjonalt politisamarbeid. Politihøgskolen.
- Norges vassdrag- og energidirektorat. (2015). *Øvelser - En veiledning i hvordan planlegge og gjennomføre øvelser innen energiforsyningen*.
- Norros, L. (2004). *Acting under uncertainty. The Core-task analysis in ecological study of work*. VTT Publications, Espoo.
- Perry, R. W. (2003). Emergency Operations Centres in an Era of Terrorism: Policy and Management Functions. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 11(4), 151-159. Retrieved 6 15, 2019, from <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.0966-0879.2003.01104001.x/abstract>
- Perry, R. W. (2003). Emergency Operations Centres in an Era of Terrorism: Policy and Management functions. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 11, pp. 151-159.

- Pilbeam, C., & Jamieson, I. (2010). Beyond leadership and management: The boundary-spanning role of the pro-vice chancellor. *Educ Manag Adm Leadersh*, 38, pp. 758-776.
- Powell, W. W., & Soper, B. (2015). Boundaries and new organization forms. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*.
- Ravndal, V. (2017). Hvordan forberede bilateral liaisonering? Forsvarets Høgskole.
- Rosenthal, U., Charles, M. T., & Hart, P. ' (1989). *Coping with Crisis. The management of disaster, riots and terrorism*. Springfield, Illenois: Charles C.. Thomas.
- Rushing, W. A. (1965). Organizational Stress: Studies in Role Conflict and Ambiguity. By Robert L. Kahn, Donald M. Wolfe, Robert P. Quinn, and J. Diedrick Snoek. New York: John Wiley & Sons, 1964. 470 pp. \$7.95. *Social Forces*, 43(4), 591-592. Retrieved 6 15, 2019, from <https://academic.oup.com/sf/article/43/4/591/2227932>
- Salmon, P., Stanton, N., Jenkins, D., & Walker, G. (2011). Coordination during multi-agency emergency response: issues and solutions. *Disaster Prevention and Management* 20(2), pp. 140-158.
- Salmon, P., Stanton, N., Walker, G., & Jenkins, D. (2009). *Distributed Situation Awareness: Theory, Measurement and Applicaiton to Teamwork*. Ashgate Publishing Ltd.
- Silverman, D. (2006). *Interpreting Qualitative Data: Methods for analyzing Talk, Text and Interaction*. (3 utg.). London: Sage.
- Skjellaug, B. (2019, juni 15). *SINTEF*. Retrieved from Huan Factors: <http://www.sintef.no/digital/human-factor/>
- Stagl, K., Salas, E., Rosen, M., Priest, H., Burke, H., Goodwin, C., & Johnston, J. (2007). Distributed Team Performance: Continuing the Dialogue. *Research in Multi-Level Issues*, vol 6, pp. 83-91.
- Stanton, N., Stewart, R., Harris, D., Houghton, R. J., Baber, C., McMaster, R., & Green, D. (2006). Distributed situastion avereness in dynamic systems: theoreticla development and application of an ergonomics methodology. *Ergonomics*, 49(12-13), pp. 1288-311.
- Stanton, Salmon, P. M., Walker, G. H., Salas, E., & Hancock, P. A. (2017). State-of-science: situation awareness in individuals, teams and systems. *Ergonomics*, 60(4), pp. 449-466.
- Star, S. L. (1989). The structure of Illstructured solutions: Boundary objects and heterogeneous distributed problem solving. *M. Huhn & L. Gasser (Eds.), Readings in Distributed Artificial Intelligence*, pp. 37-54.
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitative metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Tortiello, M., Reagans, R., & McEvily, B. (2012). Bridging the knowledge gap: The influence of strong ties, network cohesion, and network range on the transfer of knowledge between organizational units. *Organization Science*, 23(4), pp. 1024-1039.
- Williams, P. (2012). *Collaboration in Public Policy and Practice - Perspectives on boundary spanners*. Bristol University Press, Policy Press.
- Wolbers, J., & Boersma, K. (2013). The Common Operational Picture as Collective Sensemaking. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 21(4), 186-199. Retrieved 6 15, 2019, from <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-5973.12027/abstract>
- Yin, R. K. (2013). *Case Study Research: Design and Methods*. SAGE.

9. Vedlegg

Vedlegg 1: Samtykkeskjema

Forespørsel om å delta i forskningsprosjektet: "Liaisonering i krisehåndtering"

Dette er en forespørsel til deg om du ønsker å delta i intervju i forbindelse med forskningsprosjektet *Liaisonering i krisehåndtering*. Skrivet gir informasjon om hva deltakelse vil innebære for deg.

Bakgrunn og formål

Forskningsprosjektet er en masteroppgave i samfunnssikkerhet som er tilknyttet masterstudiet i samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger (UiS). Formålet med studien er å undersøke hvordan liaisonering utføres i offentlig sektor, samt skape en bedre forståelse av hva liaisonering er, og hvordan organisasjoner kan legge til rette for en hensiktsmessig liaisonutøvelse. Problemstillingen for prosjektet er: *Hvilken rolle har liaisonen i krisehåndtering og hvordan kan liaisonfunksjonen bidra til effektiv krisehåndtering?*

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Jeg skal gjennomføre intervju med et utvalg av personer som har vært/er liaisoner i offentlig sektor, og personer som jobber med liaisonene.

Hva innebærer det for deg å delta?

Intervjuet er beregnet for å vare mellom 30- 60 minutter. Spørsmålene retter seg mot dine erfaringer med liaisonering. Det er ønskelig at intervjuet tas opp på lydfil, slik at intervjuet kan transkriberes i etterkant. Disse dataene vil slettes når prosjektet er karaktervurdert av Universitetet i Stavanger, som er senest 07.09.2019.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i studien. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da slettes. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg. Ta kontakt med meg eller min veileder Eivind L. Rake dersom du ønsker å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan jeg oppbevarer og bruker dine opplysninger

Jeg behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er kun jeg og veileder som vil ha tilgang på personopplysninger om deg (underskrift på samtykkeerklæringen og lydfil fra intervjuet). Når dette skrivet er signert av deg vil det oppbevares innelåst. I tillegg vil lydfilen passordbeskyttes.

Hvis tillatelse gis:

- vil du bli henvist med organisasjonstilhørighet i teksten i endelig publikasjon
- kan det benyttes direkte sitat i endelig publikasjon

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,

- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva skjer med opplysningene dine når jeg avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15.06.2019. Når oppgaven er karaktervurdert (senest 07.09.2019) vil samtykkeerklæringen med din underskrift makuleres, og lydfilen med intervjuet på vil slettes.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Student Maren Sæterli Jensen, på epost [redacted]
- Veileder ved Universitetet i Stavanger, Eivind Lars Rake, på [redacted]

Med vennlig hilsen

Eivind Lars Rake
(Forsker/veileder)

Maren Sæterli Jensen
(Student)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Liaisonering i krisehåndtering*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at jeg henvises til med organisasjonstilhørighet i publikasjon
- at det benyttes direkte sitat i publikasjon

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. 07.09.109

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2: Intervjuguide liaisoner

Generelt

- Kan du starte med å si litt om din bakgrunn?

Før utsendelse

- Hvilken erfaring har du med liaisonering fra før?
- Hvilke forberedelser ble gjort før du ble sendt ut som liaison?
- Var din organisasjon tydelige i forkant på hva som skulle være dine oppgaver, ansvar, myndighet og funksjon som liaison? Fikk du noen rammer?
- Hadde du på forhånd noe kunnskap om den organisasjonen du skulle til?
 - Hvis ja: hvilken kunnskap hadde du og hvilken kunnskap var nyttig å ha?
 - Hvis nei: skulle du ønske du hadde mer kunnskap om organisasjonen på forhånd? I få fall; hvilken informasjon hadde vært nyttig?
- Kan du beskrive hva du mener liaisonens rolle i krisehåndtering er?

Under tjenesten

- Hvilke oppgaver og aktiviteter utførte du som liaison?
- Hva gjorde du for å opprettholde informasjonsflyt?
- Hva var det mest krevende i din rolle?

Mottakende organisasjon

- Hva skjedde når du møtte opp? Hvilke forventninger ble du møtt med?
- Hvordan ble du ivaretatt av mottakende organisasjon?
 - Var det praktiske på plass når du ankom organisasjonen: adgang, arbeidsplass, teknisk utstyr, kontaktperson?
 - Åpne og vennlige?
 - Fikk du delta på nødvendige møter og prosesser?
- Hvordan fikk du tak i informasjon hos mottakende organisasjon?
- Var mottakende organisasjon tydelig på hva de forventet av deg som liaison? I

Egen organisasjon

- Hvordan kommuniserte du med egen organisasjon?
- Hvordan synes du kommunikasjonsflyten fungerte? Var det noen utfordringer?
- Opplevde du at det var vanskelig å skille relevant fra irrelevant informasjon når det kom til hva du skulle rapportere?

Generelt

- Ser du et behov for en mer inngående instruks som beskriver dine oppgaver og ansvar?
- Har du noen tanker om hva som burde gjøres annerledes til neste gang?

Vedlegg 3: Intervjuguide mottakende organisasjon

Generelt

- Hva er deres erfaringer med å ha å liaisoner hos dere?
- Har dere noen skriftlige liaisonavtaler?
- Sender dere ut liaisoner selv?
- Kan du med egne ord beskrive hva du mener liaisonen sin rolle er?

Før mottak av liaison

- Hvilke forberedelser gjør dere for å kunne ta i mot liaison?
- Har dere en plan på hvordan liaisonen skal tas i mot og håndteres?

Under tjenesten

- Hva forventer dere av liaisoner som kommer til dere?
- Praktisk: Hvor sitter liaisonen? Hva deltar liaisonen på? Har dere en kontaktperson som følger opp liaisonen?
- Hvordan følger dere opp liaisonen? Er det faste rapporteringstidspunkt?
- Opplever du at liaisonen deler viktig informasjon med dere?
- Hva tenker du er viktig i relasjonen med liaisonen?
- Er det nyttig for dere å ha liaison hos dere?
- Hva bidrar liaisonen konkret med hos dere?