

Erfaringsbasert master i risikostyring og sikkerhetsledelse, Ingeborg Skretting Hasli

## **Kan valg av stabsmetodikk ha innvirkning på situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser?**



*Stabstelt under øvelse i regi av UCPM, Revinge, nov. 2018*

*«Hvis du holder hodet kaldt, når alle andre mister det, er det mulig at du ikke helt har skjønt situasjonen» Sitat Jean Kerr.*

UNIVERSITETET I STAVANGER

**ERFARINGSBASERT MASTER I**  
**RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE**

**SEMESTER:**

**Vårsemester 2020**

---

**FORFATTER:**

**Ingeborg Skretting Hasli**

**VEILEDER:**

**Førsteamanuensis Lillian Katarina Stene**

---

**TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:**

**Kan valg av stabsmetodikk / ledelsessystem ha innvirkning på  
situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser?**

---

**EMNEORD/STIKKORD:** stabsmetodikk, ledelsessystem, koordineringssystem, samfunnsikkerhet, kriseledelse,

---

**SIDETALL: 124**

**STAVANGER 15.7.2020**

## **Førord:**

Da enhetlig ledelsessystem (ELS) ble innført i Norge, oppsto det en diskusjon i redningstjenesten rundt hvilket system som var best egnet til kriseledelse. Jeg jobbet i Sivilforsvaret på den tiden, og deltok i disse diskusjonene.

Jeg har benyttet ELS-metodikken i flere store hendelser, og etter hvert fikk jeg opplæring i enda en metodikk for krisehåndtering. Det var On-Site Operations Coordination Centre (OSOCC) som benyttes i internasjonal krisehåndtering.

Slik startet min nysgjerrighet med tanke på stabsmetodikk, og skriveprosessen som førte til denne oppgaven.

Da jeg kom så langt at jeg begynte å intervju erfarne innsatsledere ble jeg positivt overrasket over hvor villige de var til å dele erfaringer på godt og vondt. Jeg opplevde det som svært lærerikt å foreta disse intervjuene, og en av mine refleksjon var at dette kommer til å være til nytte for meg i min rolle som innsatsleder.

Ønsket om at flere kan dra nytte av erfaringene, gjorde at jeg la vekt på å skrive oppgaven i et språk som gjør at den kan benyttes utenfor akademia.

Takk til mine kollegaer i brann og redning, Sivilforsvaret og i EU/ FN for bidragene deres til oppgaven.

Mest av alt takk til mine foreldre, Olav Hasli og Kathrine Skretting, som heiet så mye på meg i barndommen at jeg synes det var helt innafor å søke jobber i redningstjenesten. Og som leste korrektur og ga innspill under skriveprosessen.

## **Innholdsfortegnelse**

### **Innhold**

1	Innholdsliste figurer og tabeller .....	6
2	Terminologi .....	6
3	Sammendrag .....	8
4	Innledning:.....	9
4.1	Introduksjon .....	9

4.2	Hensikt med studien.....	9
5	Teoretiske perspektiver.....	10
5.1	Presentasjon av teorien.....	10
5.2	Kriseteori .....	12
5.2.1	Kriser.....	12
5.2.2	Krisehåndtering .....	14
5.2.3	Nivåer i krisehåndtering .....	14
5.2.4	Analytiske og intuitive beslutningsprosesser .....	16
5.2.5	Styringslinjer i krisesituasjoner.....	16
5.2.6	Kommando og kontroll.....	18
5.3	Situasjonsforståelse.....	19
5.3.1	Begrepet situasjonsforståelse .....	19
5.4	Kommunikasjon i kriser .....	21
5.4.1	Kommunikasjon.....	21
5.4.2	Kommunikasjon i team.....	22
5.5	Oppsummering av teoretiske perspektiver.....	23
6	Kontekst.....	24
6.1	Innledning.....	24
6.2	Redningstjenesten.....	24
6.3	Enhetlig ledelsessystem (ELS).....	25
6.3.1	ELS veilederen .....	26
6.3.2	Oppsummering ELS .....	29
6.4	Internasjonal krisehåndtering og OSOCCens opprinnelse .....	30
6.5	EUs samordningsmekanisme.....	32
6.6	On-Site Operations Coordination Centre, OSOCC.....	33
6.6.1	Oppsummering koordineringssystemet OSOCC.....	37
6.7	Oppsummering kontekstkapittelet .....	39
7	Forskningsdesign og metode.....	39
7.1	Innledende arbeid .....	39
7.2	Utvelgelse av intervjuobjekter .....	39
8	Resultater / empiri .....	42
8.1	Innledning empiri .....	42
8.2	ELS .....	42
8.2.1	Hvordan benyttes ELS i forskjellige situasjoner?.....	42
8.2.2	Hvordan innhenter ELS-staben informasjon? .....	46
8.2.3	Hvordan deler ELS-staben informasjon? .....	49

8.2.4	Kommunikasjon internt i staben – ELS.....	51
8.3	OSOCC.....	54
8.3.1	Hvordan benyttes OSOCC i forskjellige situasjoner?.....	54
8.3.2	Hvordan innhenter OSOCC-staben informasjon? .....	57
8.3.3	Hvordan deler OSOCC-staben informasjon? .....	58
8.3.4	Kommunikasjon internt i staben, OSOCC.....	59
8.4	Oppsummering av resultater / empiri.....	63
9	Diskusjon .....	63
9.1	Hvordan innhenter stabene informasjon? .....	63
9.1.1	Informasjonsinnhenting til staben, ELS .....	63
9.1.2	Informasjonsinnhenting til staben, OSOCC .....	65
9.1.3	Sentrale forskjeller i miljøet stabene opererer i?.....	66
9.1.4	Sentrale forskjeller i styringslinjer .....	67
9.1.5	Hva er likt når ELS og OSOCC innhenter informasjon?.....	68
9.1.6	Oppsummering av hvordan stabene innhenter informasjon.....	70
9.2	Hvordan deler stabene informasjon med andre aktører? .....	71
9.2.1	Informasjonsdeling ut av staben, ELS.....	71
9.2.2	Informasjonsdeling ut av staben, OSOCC.....	72
9.2.3	Forskjeller på informasjonsdeling ut av staben.....	73
9.2.4	Oppsummering, hvordan deler stabene informasjon ut av staben .....	73
9.3	Internt stabsarbeid.....	74
9.3.1	Hvordan deles informasjon internt i staben?.....	74
9.3.2	Oppsummering av informasjonsdeling internt i staben.....	76
9.3.3	Kommunikasjon internt i staben .....	76
9.3.4	Kommunikasjon internt, ELS .....	77
9.3.5	Kommunikasjon internt, OSOCC.....	78
9.3.6	Sammenligning av intern kommunikasjon i stabene. ....	81
9.3.7	Oppsummering av sammenligning av intern kommunikasjon i stabene .....	83
9.4	Oppsummering av diskusjonskapittelet .....	84
10	Konklusjon: .....	85
10.1	Kan valg av stabsmetodikk ha innvirkning på situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser? 85	
10.2	Er det situasjonsforståelsen som påvirker stabsmetodikken? .....	86
10.3	Veien framover.....	87
11	Referanseliste:.....	87
12	Vedlegg:.....	89

12.1	Vedlegg 1, Intervju med Roy Arild Rugsveen, ELS.....	89
12.2	Vedlegg 2, Intervju med Kåre Einar Skogsrud, ELS.....	92
12.3	Vedlegg 3, Intervju med Ove Stokkeland, ELS.....	96
12.4	Vedlegg 4, Intervju med Dag Botnen, ELS.....	103
12.5	Vedlegg 5, Intervju med Rolf Bakken, OSOCC.....	104
12.6	Vedlegg 6, Intervju med Martin Evers, OSOCC.....	107
12.7	Vedlegg 7, Intervju med Peter Holmstrøm, OSOCC.....	117

## 1 Innholdsliste figurer og tabeller

Tabell 1, Ulykker, kriser og katastrofer, sentrale forskjeller	s. 12
Tabell 2, En typologi over kriser og katastrofers utvikling	s. 13
Figur 1, er en visualisering av tabellen ulike hierarkiske nivåer	s. 15
Figur 2, Bottom-up - top-down visualisert sammen med nivåene i krisehåndtering	s. 17
Figur 3, Situation Awareness Model, Endsley	s. 19
Figur 4, Krisekommunikasjon mellom kriseledelsen, beredskapsorganisasjoner og befolkningen	s. 22
Figur 5, Situasjonsforståelse i team	s. 22
Tabell 3, En oversikt over gode team	s. 23
Figur 6, organisering av en aksjon etter ELS	s. 26
Figur 7, aksjon organisert etter ELS, oppsummering	s. 30
Figur 8, UN OCHA, cluster-systemet	s. 32
Figur 9, OSOCCens funksjoner	s. 33
Figur 10, OSOCCens funksjoner, oppsummering	s. 38
Figur 11, visualisering utarbeidet til benyttelse i intervjuer	s. 41
Figur 12, en visualisering av hvilket nivå som framstår som hovedkilde til informasjon for ELS-staber.	s. 64
Figur 13, er en visualisering av hvilke nivåer som ses på som hovedkilde til informasjon for OSOCC-staber.	s. 65
Tabell 4, Ulykker, kriser og katastrofer, sentrale forskjeller, ELS	s. 66
Tabell 5, Ulykker, kriser og katastrofer, sentrale forskjeller, OSOCC	s. 67
Figur 14, fra <i>Perspektiver på samfunnssikkerhet</i> ,	s. 71
Figur 15, Situasjonsforståelse i team	s. 74
Tabell 6, En oversikt over gode team,	s. 76

## 2 Terminologi

DG ECHO – Directorate General European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations

Erfaringsbasert master, Ingeborg Skretting Hasli

DSB – Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

ELS – Enhetlig ledelsessystem

ERCC –Emergency Response Coordination Centre

ICS – Incident Command System

IL - Innsatsleder

ILKO –Innsatsleders kommandoplass

INSARAG – International Search and Rescue Group

IUA – interkommunale utvalg mot akutt forurensing

Klif – Klima og forurensningsdirektoratet

MHBR – Midt-Hedmark Brann og Redning IKS

MSB – Myndigheten for samhällsskydd och beredskap, Sverige

NGO –Non Governmental Organisation

OBBO – Observer-Bedømme-Beslutte-Ordre

OSOCC – On-Site Operations Coordination Centre, et koordineringssystem for kriser og katastrofer som benyttes i internasjonal kontekst

PoA – Plan of Action, en mal for rapportering i OSOCC-systemet

Stab – samlet kriseledelse, både kommando og kontroll-leddet og støttefunksjoner

Stabsmetodikk – ledelsessystem, koordineringssystem, kriseledelsens struktur

SOP –Standing Operating Procedure (stående ordre)

ToR – Termes of Reference – Mål og hensikt med innsatsen

UCPT – European Union Civil Protection Team

UN OCHA – United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

01-vakt – Innsatsleder i brannvesen

09-vakt – Overordnet vakt i brannvesen

### 3 Sammendrag

Da ELS ble innført i Norge oppsto det diskusjoner, om hvilken metodikk som egnet seg best til kriseledelse. Disse diskusjonene danner bakteppet til denne avhandlingen, og var det som skapte nysgjerrighet innledningsvis, og førte til problemstillingen: Kan valg av stabsmetodikk ha innvirkning på situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser?

Problemstillingen utarbeidet i håp om å kunne bidra positivt til utvikling innenfor faget. Målet er at forskningen skal kunne presisere stabsmetodikkens rolle i krisehåndtering.

I denne avhandlingen er det fokus på å studere hva som påvirker situasjonsbildet til staber som benytter stabsmetodikk. Utgangspunktet er stabsmetodikk på operasjonelt nivå, og sammenligning av hvordan krisehåndtering skjer i to forskjellige kontekster, nasjonalt og internasjonalt.

For å studere hvordan stabsmetodikkene blir benyttet i praksis ble det gjennomført kvalitative intervjuer med erfarne kriseledere. Resultatene ble sett i lys av teori om kriser og krisehåndtering, situasjonsforståelse og kommunikasjonsteorier.

Det finnes flere forskjellige stabsmetodikker, og i oppgaven sammenlignes to ulike: enhetlig ledelsessystem, ELS, og On-Site Coordination Operation Centre, OSOCC, med tanke på situasjonsforståelse.

Det er forskjell på hvordan de to metodikkene benyttes, og på hvilket miljø de opererer i, noe som fører til praksisen i forhold til kommunikasjon med andre aktører avviker mellom stabene.

For en etablert metodikk som OSOCC benyttes det i stor grad felles terminologi, mens for ELS er et funn at ord og uttrykk benyttes forskjellig.

Det er tre funn som skiller OSOCC-metodikken fra ELS-metodikken ved å studere kommunikasjon internt i staben i praksis. Den første er større fokus på hvordan forskjellige bakgrunner vil fungere sammen i en stab. Den andre faktoren er kunnskap om suksessfaktorer når staber skal samvirke med andre staber. Den tredje dreier seg om hvordan OSOCC-staben benytter en analytisk tilnærming når strukturen i staben skal etableres.

Funnene viser at det er forskjell på hvordan de to metodikkene benyttes, men også i hvilke krisesituasjoner og miljø de benyttes i. Fordi metodikkene eksisterer i forskjellige miljøer vil de utvikle seg i ulike retninger og på ulike områder. Kunnskap om resultater av denne



utviklingen kan bidra til å dele ekspertiseområder, og på den måten bidra til effektiv krisehåndtering.

## 4 Innledning:

### 4.1 Introduksjon

Felles situasjonsforståelse og relevant informasjonsdeling er viktig for å kunne utføre god krisehåndtering. *Håndbok for redningstjenesten* (2018:69), beskriver betydningen av felles situasjonsforståelse på følgende måte: "En felles forståelse av hva som har skjedd, omfanget på hendelsen, behovet for ressurser og spesifikke kapasiteter er avgjørende for vurdering av hendelsen og rett respons."

Stabsmetodikk benyttes for å forenkle komplekse situasjoner preget av stor usikkerhet. Utgangspunktet i oppgaven er krisehåndtering på det operasjonelle nivået. Hovedfokus er på to forskjellige stabsmetodikker, FNs On-Site Operations Coordination Centre (OSOCC) og Enhetlig ledelsessystem (ELS) som er utarbeidet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Klima og forurensningsdirektoratet (Klif) og Kystverket. OSOCC benyttes i internasjonal kontekst, mens ELS er en nasjonal versjon av metodikken Incident Command System(ICS), som har sitt opphav i USA.

Situasjonsforståelse er ferskvare, og i komplekse hendelser kreves kommunikasjon i mange retninger, både for å innhente informasjon og dele informasjon. Det er lite forskning rundt stabsmetodikkens rolle i krisehåndtering. I denne oppgaven vil stabsmetodikk og situasjonsforståelse ses i sammenheng, gjennom følgende problemstillingen:

Kan valg av stabsmetodikk ha innvirkning på situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser?

### 4.2 Hensikt med studien

Hensikten med denne oppgaven er å sammenligne to metoder for stabsmetodikk, med fokus på situasjonsforståelse. Det finnes lite forskning rundt stabsmetodikkens rolle i krisehåndtering, og oppgaven vil være et teoretisk bidrag på et foreløpig blankt felt.

Forskningen tar sikte på å studere hva som blir gjort når erfarne kriseledere benytter stabsmetodikk i krisesituasjoner, for så å sammenligne med de utvalgte teoriene og til slutt se

på forskjeller. Målet er at forskningen skal bidra med kunnskap om stabsmetodikkens rolle i krisehåndtering.

I oppgaven er det fokus på å studere hva som påvirker situasjonsbildet til staber som benytter stabsmetodikk. Utgangspunktet er stabsmetodikk på operasjonelt nivå, og sammenligning av hvordan krisehåndtering skjer i to forskjellige kontekster, nasjonalt og internasjonalt.

Det overordnede blikket som er valgt i oppgaven kan oppleves som en svakhet. Hver prosess som blir beskrevet vil kunne ses nærmere på i ny forskning. Ny forskning vil også kunne forsterke eller svekke validiteten av funnene i denne oppgaven.

For å belyse problemstillingen ble følgende spørsmål utarbeidet:

- Hvordan innhenter staben informasjon, og er det forskjell på dette ut fra hvilken stabsmetodikk som benyttes?
- Hvordan deler staben informasjon, og er det forskjell på dette ut fra hvilken stabsmetodikk som benyttes?
- Har valg av stabsmetodikk innvirkning på kommunikasjon og informasjonsdeling internt i staben

## **5 Teoretiske perspektiver**

### **5.1 Presentasjon av teorien**

Oppgaven tar utgangspunkt i samfunnsvitenskapen, og målet er å oppnå større forståelse rundt stabsmetodikk og situasjonsforståelse, ved å studere hvordan erfarne innsatsledere benytter stabsmetodikk i store kriser. Teoriene skal legge til rette for å beskrive det som foregår i praksis. Utgangspunktet i oppgaven er krisehåndtering på operasjonelt nivå og håndtering av hendelser som er større enn hverdagshendelsen. Slike hendelser er preget av at flere nivåer av kriseledelse er etablert, og at flere organisasjoner er involvert i arbeidet med å håndtere krisen.

Innledningsvis presenteres kriseteori, med fokus på hva som kjennetegner kriser. Krisehåndtering vil alltid måtte være tilpasset krisens karakter. Ved små hendelser er det selvsagt. Dersom det brenner i et hus, trenger vi en brannbil. Men når store skogbranner skal håndteres, blir krisehåndteringen mer komplisert. Behovene for materiell og mannskap blir større, koordineringsbehovet blir større, og det blir nødvendig å samvirke med andre aktører.

I kapitlet om kriseteori presenteres strukturen i kriser. For å forstå uønskede hendelser og hvordan de påvirker krisehåndtering, blir teori om kriser presentert først, etterfulgt av teori om krisehåndtering. Nivåer i krisehåndteringen blir presentert her.

Det er to hovedteorier som beskriver beslutningstaking i kriser, analytisk og intuitiv beslutningstaking. Når situasjonsforståelse utforskes, er forståelse for forskjellen på intuitiv og analytisk beslutningstaking viktig. Vi forbinder ofte intuitive beslutninger med taktisk nivå, men også på operasjonelt og strategisk nivå kan beslutninger tas på begge måter.

Aktivering av flere nivåer i en krisesituasjon øker behovet for å forstå struktur og system. Det innebærer å forstå hvilke kommandolinjer som eksisterer, hvem som deltar i krisehåndteringen og hvilke ansvarsforhold som eksisterer. Teorien rundt kommunikasjonslinjer og kommandoforhold har fokus på hvordan kriseorganisasjonen er oppbygd. Situasjonsforståelse i en stab innebærer forståelse av kommandolinjer, ansvarsområder og nivåer.

Teorien om situasjonsforståelse bygger i all hovedsak rundt Mica Endsleys Situation Awareness teorier. Noen lærebøker oversetter det som situasjonsbevissthet, men dette er ikke et innarbeidet ord i redningstjenesten, så i oppgaven benyttes begrepet situasjonsforståelse.

Situasjonsforståelse er på mange måter kjernen i krisehåndtering, og den legger premisser for beslutningstaking. Det er mulig å ta en dårlig beslutning selv om man har god situasjonsforståelse, men ved mangelfull forståelse av situasjonen kan beslutningstaking ses som et sjansespill.

For å forske på stabsmetodikk og situasjonsforståelse er det også naturlig å se på teorier rundt kommunikasjon og kommunikasjon i kriser. Kommunikasjon er en stor del av kriser, og kommunikasjon kan i ytterste konsekvens være en kilde til krise i seg selv. I denne oppgaven vil teorien være avgrenset til kommunikasjon som kan ha betydning for stabens situasjonsforståelse. Kommunikasjon i team består av en kort presentasjon av hvilke interne prosesser som kan ha innvirkning på en stabs situasjonsforståelse.

Teoriene skal legge til rette for å drøfte og sammenligne stabers arbeid med kriseledelse, med utgangspunkt i det operasjonelle nivået, og med fokus på to forskjellige stabsmetodikker.

## 5.2 Kriseteori

### 5.2.1 Kriser

Ordet krise stammer fra det latinske ordet *krisis* som betyr avgjørende vendepunkt eller plutselig forandring. Krisebegrepet brukes i dagligtale både om uønskede hendelser som røkner ved enkeltmennesket og om uønskede hendelser på samfunnsnivå. I oppgaven er utgangspunktet i uønskede hendelser på samfunnsnivå.

Rosenthal, Boin og Comfort sier at en krise på samfunnsnivå kan defineres som en alvorlig trussel mot struktur, verdier og normer i et sosialt system som er under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å foreta kritiske beslutninger i *Perspektiver på samfunnsikkerhet*, Engen m.fl. (2016:261)

I denne boka finnes også tabellen Ulykker, kriser og katastrofer, sentrale forskjeller. En ulykke krever respons, men som regel ikke utover det den lokale beredskapen kan håndtere. En krise har i sin natur større omfang, og det vil være behov for å mobilisere bredere lokalt, og kanskje også regionalt. En katastrofe er preget av større ødeleggelser, og kan ramme kritisk infrastruktur. En slik hendelse vil trigge hele det nasjonale beredskapsapparatet, og kan også kreve støtte fra internasjonal beredskap. Jo flere aktører og nivåer som er involvert i en hendelse, jo større utfordring med koordinasjon, styring og informasjonsdeling.

	Omfang	Ressursbehov	Mobilisering
Ulykke	x	x	Lokal
Krise	xxx	xxx	Lokal
Katastrofe	xxxxx	xxxxx	Lokal Regional Nasjonal Internasjonal

Tabell 1, Ulykker, kriser og katastrofer, sentrale forskjeller, *Perspektiver på samfunnsikkerhet*, Engen, m.fl, (2016:262)

Det finnes ulike typer kriser, og de påvirker samfunnet på forskjellige måter. Grovt kan vi dele kriser inn tre kategorier, ondsinnede handlinger, naturkatastrofer og store ulykker. Eksempler på ondsinnede handlinger er krig eller væpnet konflikt, terror og andre vilde voldshandlinger. Naturkatastrofer er hendelser som jordskjelv, flom og vulkanutbrudd. Med store ulykker menes

det ulykker som er menneskeskapt, for eksempel industriulykker. Eksempel på store ulykker er fergevelten Herald of Free Enterprise som veltet i den Engelske kanal i 1987, og flyulykken på Svalbard i 1996.

Kriser er forskjellige i natur, og en annen måte å klassifisere kriser på er å se på hvordan de starter og hvordan de avsluttes. Både hvor raskt en krise utvikler seg og hvor omfattende konsekvenser den har, vil ha stor betydning for hvordan den blir håndtert.

	RASKT, ØYEBLIKKELIG	LANGSOMT KRYPENDE
RASK PLUTSELIG	HURTIG- BRENNENDE KRISER	RENSENDE KRISER
LANGSOM GRADVIS	LANGE SKYGGERS KRISER	KRYPENDE KRISER

Tabell 2, En typologi over kriser og katastrofers utvikling, Hart og Boin, i *Media og krisehåndtering*, (2008:64)

Tabellen viser hvordan kriser kan defineres i forhold til hvor raskt de utvikler seg og hvor fort de avsluttes. Eksempler på hurtigbrennende kriser er flyulykker og branner. De rammer plutselig, og innsatsfasen kjennetegnes av noen timers hektisk arbeid for innsatsmannskaper. Rensende kriser kan være konflikter som eksploderer i et avgjørende sammenstøt. De kjennetegnes av en oppbyggingsfase der konfliktnivået gradvis økes, for så å løses raskt, ofte gjennom aksjoner iverksatt av konfliktens sterkeste part. Det er vanlig å forbinde krevende forhandlingssituasjoner med slike kriser. Krypene kriser kan også kalles langsomt brennende kriser. De begynner langsomt og avsluttes langsomt. Ofte har slike kriser en politisk dimensjon, og det kan være vanskelig å fastslå en start og en slutt. Global oppvarming er et eksempel på en kypende krise. Lange skyggers kriser skjer plutselig, men får et langt etterspill. Drapet på afroamerikaneren George Floyd i Minneapolis, 25. mai 2020 er et eksempel. Hans død var resultatet av metoden som ble brukt under pågrepelse av politiet. Hendelsen utløste de mest omfattende rasedemonstrasjonene siden 1960-tallet, og emneknaggen #georgefloyd hadde i løpet av de to første ukene etter dødsfallet blitt benyttet 2,3 millioner ganger.

### **5.2.2 Krisehåndtering**

I boka *Perspektiver på samfunnsikkerhet*, Engen m.fl (2016: 300) defineres krisehåndtering som den umiddelbare og påfølgende responsen, forberedt eller ad-hoc, når en krise har manifestert seg.

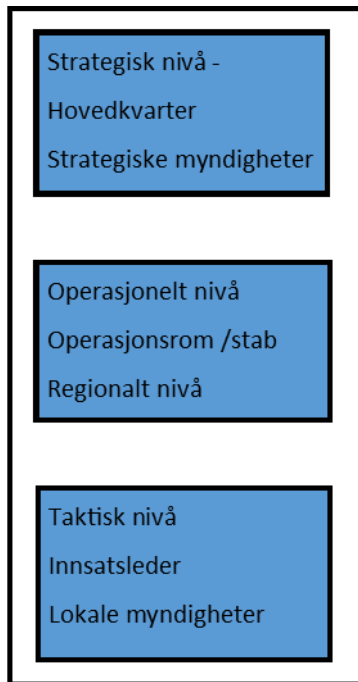
Perioden rett etter en krise kalles kaos-fasen av nødetatene. Den er preget av mangelfull informasjon, tidspress og usikkerhet. Den neste fasen av krisehåndteringen er preget av at det etableres en større grad av orden på skadestedet.

Krisehåndtering består altså av å respondere på og håndtere uønskede hendelser. På ett gitt tidspunkt vil krisehåndtering avsluttes, og i det kriserammede området begynner prosessen med gjenoppbygging.

Krisen i seg selv vil påvirke hvor raskt og hvordan samfunnet kan respondere, og i noen tilfeller kan beredskapsaktører være rammet av de samme hendelsene som lokalsamfunnet rundt dem. Et eksempel er fra *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*, NOU, (2012: 204) om bombeangrepet i Oslo, der hovedbrannstasjonen ble utsatt for ødeleggelse, og det krevde ekstra innsats å få ut bilene fordi portene var kollapse. Innsatsleder brann gikk til fots til skadestedet. Likevel klarte brannvesenet å gjøre jobben sin i forhold til hendelsene 22. juli. Et eksempel på en naturkatastrofe som gjorde at det lokale redningssystemet brøt sammen finner vi i *Perspektiver på samfunnsikkerhet*, Engen m.fl. (2016:303). Orkanen Andrew traff Florida i 1992, og var en av landets mest ødeleggende naturkatastrofer. Tre dager senere var folk i Florida desperate etter rent vann og mat. Det lokale nivået var utsatt for den samme naturkatastrofen som innbyggerne, og evnet ikke å respondere etter det eksisterende planverket.

### **5.2.3 Nivåer i krisehåndtering**

Strategisk, operasjonell og taktisk er begreper som benyttes for å forklare hvilket nivå aktørene befinner seg på. De har vært omdiskutert, og både i Norge og EU finnes det aktører som setter de i rekkefølgen strategisk, taktisk og operativt.



Figur 1, er en visualisering av tabellen Ulike hierarkiske nivåer, *Perspektiver på samfunnsikkerhet*, Engen. m.fl. (2016:301)

Figuren viser de tre nivåene innen krisehåndtering, taktisk, operasjonelt og strategisk. Det finnes mange varianter av nivåene. For brann og redning vil utrykningsleder på skadestedet være taktisk nivå, mens brannsjefens stedfortreder (01-vakt), som også befinner seg på skadestedet, vil være på operasjonelt nivå. Noen større interkommunale brannvesen har en overordnet vakt på toppen (09-vakt) og har således alle nivåene innenfor samme organisasjon, med korte kommunikasjonslinjer mellom seg. For Sivilforsvarets del er innsatsleder ute på skadestedet på taktisk nivå, mens distriktstaben som oppholder seg på distriktskontoret er på operasjonelt nivå. Strategisk nivå er Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB), som befinner seg i Tønsberg. Dette gir for Sivilforsvarets del lengre kommunikasjonslinjer enn brann. DSB rapporterer til Justis og beredskapsdepartementet, så her er det også et strategisk/politisk nivå.

For EUs krisehåndteringsmekanisme vil taktisk nivå, som befinner seg på skadestedet, være EUs Union Civil Protection Mechanism Team (UCPT), mens Emergency Response Coordination Centre (ERCC) som ligger i Brussel vil være operasjonelt nivå. Directorate General European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, (DG ECHO) er EUs direktorat for humanitær nødhjelp og sivil beskyttelse, og det er strategisk nivå når UCPT deltar i internasjonal krisehåndtering.

#### **5.2.4 Analytiske og intuitive beslutningsprosesser**

Analytisk problemløsning er beskrevet som å en prosess der man først erkjenner et problem, for så å se på mulige løsninger på problemet. Etter en prosess der man vektet mulighetene, vil man velge den løsningen som kommer best ut i forhold til de målsetningene man har.

Intuitive beslutningsprosesser skiller seg fra den analytiske metoden. Her blir avgjørelser tatt intuitivt, ved at innsatspersonellet gjenkjenner deler av situasjonen, og intuitivt velger løsning ut fra det. Måten å ta avgjørelser på finner vi ofte hos personell som jobber i beredskapsyrker, der tidspress og mangelfull informasjon er en del av hverdagen.

I boka *Perspektiver på samfunnssikkerhet*, Engen m. fl (2016:315) blir Naturalistic Decision Making (NDM) og Recognition Primed Decision Making (RPD) beskrevet som to tilnærminger til beslutninger som benyttes på et skadested. Begge har sitt utspring i studier av hvordan beslutninger blir tatt i situasjoner som preges av usikkerhet, ustabile forhold og er tidskritisk. En innsatsleder benytter gjenkjenning for å forstå situasjonen, og kan slik fatte hurtige beslutninger.

I artikkelen *Toward a Theory of Situation Awareness in Dynamic Systems*, Endsley (1995) blir NMD og RPD omtalt som situasjoner der avgjørelser blir tatt intuitivt, ved å sammenligne tilgjengelig informasjon med lignende situasjoner innsatspersonellet har befunnet seg i. Forskning på denne typen beslutningstaking har funnet at personell med erfaring vil klassifisere og forstå situasjonen, noe som umiddelbart fører til en intuitiv beslutning. I en studie av brannbefal ble det oppdaget at brannbefalet i hovedsak fokuserte på å forstå situasjonen, for så umiddelbart å velge den beste løsningen fra minnet. Selv om denne forskningen ble utført på erfarne ledere, ble det klart at også nybegynnere må ha fokus på å forstå situasjonen for å kunne ta riktige avgjørelser.

I praksis vil vi finne begge typer beslutningstaking i håndteringen av store kriser.

#### **5.2.5 Styringslinjer i kritesituasjoner**

*Sivilbeskyttelsesloven*, Furevik (2017:45) beskriver de fire prinsippene for samfunnssikkerhet som en grunnmur for klare ansvarsforhold og muligheten til å håndtere en hendelse på best mulig måte.

Ansvarsprinsippet innebærer at den organisasjonen som har et ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, også har ansvar under ekstraordinære hendelser.

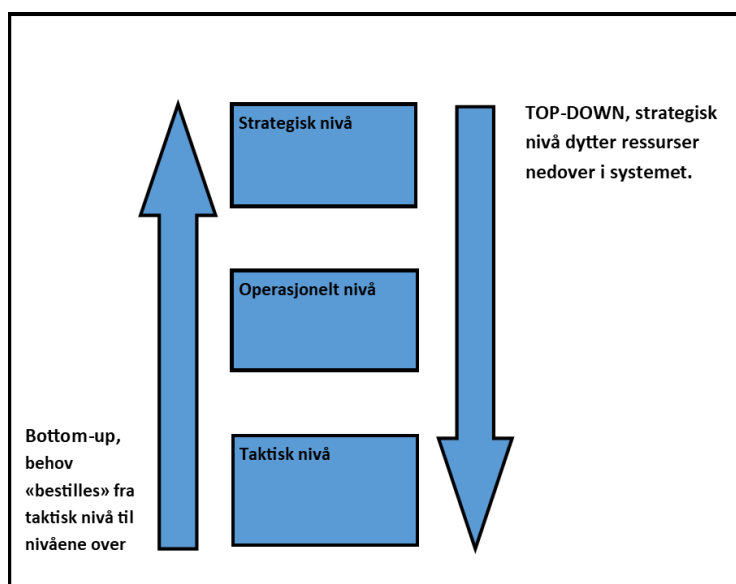


Nærhetsprinsippet innebærer at kriser skal håndteres på lavest mulig nivå.

Likhetsprinsippet innebærer at organisasjonen man opererer med under kriser skal være mest mulig lik den organiseringen man har til daglig.

Samvirkeprinsippet innebærer at myndigheter, virksomheter og etater har et selvstendig ansvar for å sikre best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

Krisehåndtering i Norge baserer seg på at uønskede hendelser skal løses på lavest mulig nivå. I boka *Perspektiver på samfunnssikkerhet*, Engen m.fl. (2016:302), beskrives dette som et bottom-up system. Bottom-up kjennetegnes av at det er de som er nærmest den uønskede hendelsen som har mest kunnskap om hva som trengs, og hvordan konsekvensene av hendelsen kan løses. Dersom det er behov for støtte, for eksempel i form av ressurser, vil lavere hierarkiske nivåer trekke ressurser fra nivået over. Bottom-up harmonerer godt med nærhetsprinsippet, som sier at en hendelse skal løses på lavest mulig nivå.



Figur 2, Bottom-up - top-down visualisert sammen med nivåene i krisehåndtering. *Perspektiver på samfunnssikkerhet*, Engen m.fl. (2016:302),

Bottom-up vil fungere når det lokale nivået har overskudd til å analysere eget behov og bestille ressurser av nivåene over. I større kriser og katastrofer kan det lokale og regionale nivået være totalt overbelastet, og det er behov for at det strategiske nivået er proaktive og dytter ressurser nedover i systemet, noe som beskrives som top-down. I internasjonal kontekst kan et eksempel

på top-down styring forekomme i land med dårlig evne til krisehåndtering. Kriserammede, fattige land, vil trenge hjelp til å bestille den hjelpen de trenger.

Internasjonal krisehåndtering baserer seg på internasjonal lov, humanitære prinsipper, etablerte retningslinjer og guidelines. Koordineringsverktøyet OSOCC er utarbeidet av United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, (UN OCHA) og benyttes også som koordineringssystem av EUs krisehåndteringsmekanisme. De humanitære prinsippene er humanitet, nøytralitet, upartiskhet og uavhengighet.

Humanitet innebærer at målet med humanitær nødhjelp er å beskytte liv og helse og sikre respekt for mennesker.

Nøytralitet innebærer at humanitære aktører ikke velger side i konflikter eller involverer seg i kontroversielle spørsmål om politikk eller religion.

Upartiskhet innebærer at humanitære aktører må levere nødhjelp til de som trenger det mest, uavhengig av nasjonalitet, kjønn, religion, klasse eller politisk overbevisning.

Uavhengighet innebærer at humanitær hjelp må være uavhengig av alle politiske og økonomiske interesser i de områdene de opererer i.

### **5.2.6 Kommando og kontroll**

I boka *Operativ Psykologi*, Eid og Johnsen, (2018:17) blir kommando definert som den formelle myndigheten en operativ sjef er tildelt for å styre, koordinere og kontrollere tilgjengelige innsatsfaktorer. Kontroll blir definert som den formelle myndigheten en operativ sjef har til å iverksette ordrer eller direktiver, over deler av virksomheten til egne underliggende enheter, eller andre enheter som vedkommende normalt ikke har kontroll over.

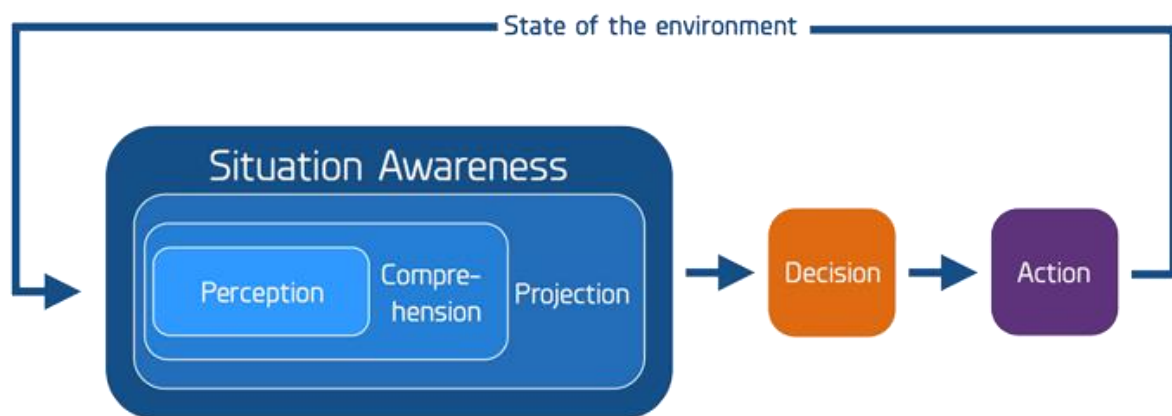
Boka understreker videre viktigheten av at kommando og kontroll handler om å etablere en felles forståelse av hvilke mål man skal nå. Først og fremst ved å etablere felles delte intensjoner. For å etablere en felles intensjon mellom to eller flere parter er det nødvendig at det er etablert et felles språk, at alle parter behersker språklige koder, forkortelser og faguttrykk og at det er etablert et tilfredsstillende kommunikasjonsmedium.

## 5.3 Situasjonsforståelse

### 5.3.1 Begrepet situasjonsforståelse

Begrepet situasjonsforståelse er et sentralt begrep innen operativ ledelse. For å ha muligheten til å ta gode beslutninger er forståelse av situasjonen sentralt. I *Håndbok for redningstjenesten*, (2018:69) er felles situasjonsforståelse beskrevet som en felles forståelse av hva som har skjedd. Omfanget av hendelsen, behovet for ressurser og spesifikke kapasiteter er avgjørende for vurdering av hendelsen og rett respons. Et situasjonsbilde vil være i kontinuerlig endring, og vil i starten av en aksjon være mangelfullt.

I artikkelen *Toward a Theory of Situation Awareness in Dynamic Systems*, Endsly (1995), beskrives situasjonsforståelse i tre steg. Evnen til å fange opp umiddelbare inntrykk i hendelsen. Deretter evnen til intuitivt å forstå eller gjenkjenne mønster i hendelsen ved hjelp av tidligere erfaring, og til slutt, evnen til å forutse hendelser som kan oppstå i nær fremtid.



Figur 3, Situation Awareness Model, Endsley, en forminskert versjon av figuren i *Toward a Theory of Situation Awareness in Dynamic Systems*, Endsly (1995),

Modellen viser at det er tre steg som former en persons situasjonsforståelse. Beslutningstaking og utførelse ses på som separate steg. Artikkelen *Situation Awareness Misconceptions and Misunderstanding*, Endsley (2015) forklarer at modellen ikke skal oppfattes lineært, men som en konstant, pågående prosess der de tre stegene til situasjonsforståelse vil pågå om hverandre.

*Toward a Theory of Situation Awareness in Dynamic Systems*, Endsley (1995) forklarer de tre stegene som er en del av situasjonsforståelse. Persepsjon av en uønsket hendelse utgjør første del av situasjonsforståelsen. Informasjon om den pågående situasjonen kan tilegnes ved å

benytte sansene, slik at man fanger opp relevant informasjon direkte fra omgivelsene, eller via informasjonskilder som radio, telefon eller andre kilder.

Deretter må informasjonen føre til en forståelse av situasjonen. Dette skjer ved å slå sammen kunnskap og erfaring man allerede besitter med informasjonen fra omgivelsene. Kriser som rammer samfunnet er ofte komplekse. Informasjon både fra andre kilder, og det man selv oppfatter, kan beskrives som bruddstykker, spesielt innledningsvis. Forholdene kan være ustabile og raskt skiftende. Under slike forutsetninger kreves det at innsatsledelsen kan gjøre de eksisterende puslespillbitene av informasjon om til en helhet, ved hjelp av sin erfaring med tidligere, lignende situasjoner.

Det tredje elementet i situasjonsforståelse er å kunne forutse hendelser som skjer i nær fremtid. Erfaring og gjenkjenning gjør at en person med erfaring vil kunne forutse de neste trekkene, og dermed være i forkant av situasjonen. Uerfarne ledere skiller seg fra erfarne ved at de bruker mer tid på å forutse hendelser.

I artikkelen *Toward a Theory of Situation Awareness in Dynamic Systems*, Endsly (1995), beskrives flere faktorer som direkte påvirker prosessen å oppnå situasjonsforståelse. Disse er gjengitt under.

Forskning viser at menneskers evne til å oppnå situasjonsforståelse i komplekse miljøer, gitt samme input, vil være varierende. Dette kan komme av mengden erfaring og trening personen har, men også personlige egenskaper som evnen til å prosessere informasjon. I tillegg kan forutinntatthet og forventninger til situasjonen kunne virke som et filter som påvirker situasjonsforståelsen.

Hvilke tanker som eksisterer i forbindelse med hensikt og mål, vil påvirke den situasjonsforståelsen man oppnår. I tillegg vil flere mål og forventninger kunne eksistere på samme tid. For eksempel kan man ha et mål om å raskest mulig slukke skogbrannen, samtidig som man sparer på ressursene med tanke på å ha friske mannskap til neste dag. Begge målene vil påvirke hvilken informasjon man søker og tar med seg som en del av situasjonsforståelsen.

Individuelle mål kan også eksistere, for eksempel kan man ha ønske om å vise fram en spesiell kunnskap eller ferdighet man har tilegnet seg. Slike interne mål vil også påvirke den situasjonsforståelsen man oppnår.

Tilgangen til nødvendig informasjon og hvordan informasjonen er presentert, har innvirkning på situasjonsforståelse. Er nødvendig informasjon lett å finne og presentert på en oversiktlig

måte vil det kunne bidra til raskere situasjonsforståelse. I et stabsrom kan et eksempel være hvilken informasjon som er lett synlig i rommet, eller at felles informasjon er lagret på en plattform tilgjengelig for alle som trenger den.

Arbeidsmengde, kompleksitet og graden av stress arbeidet utføres under, vil ha innvirkning. Dersom arbeidsmengden er alt for stor kan det oppstå en følelse av å være overveldet og man kan miste oversikten. For lav arbeidsmengde er ikke heller nødvendigvis positivt. Det er rapportert tilfeller av at for lav arbeidsmengde fører til en passiv holdning.

Krisesituasjoner er i mange tilfeller preget av kompleksitet, raske endringer og mye informasjon. Situasjonsforståelse er en viktig del av det å ta gode beslutninger. Selv om det vil være mulig å ta dårlige beslutninger til tross for god situasjonsforståelse er det vanskelig å ta gode beslutninger dersom man har dårlig eller mangelfull forståelse av hva som foregår.

Artikkelen *Toward a Theory of Situation Awareness in Dynamic Systems*, Endsly (1995) beskriver situasjonsforståelse som persepsjon, forståelse og evnen til å se fram i tid. Faktorer som påvirker situasjonsforståelse er kompleksitet, hvilke mål som eksisterer, tilgang til informasjon, arbeidsmengde og stress.

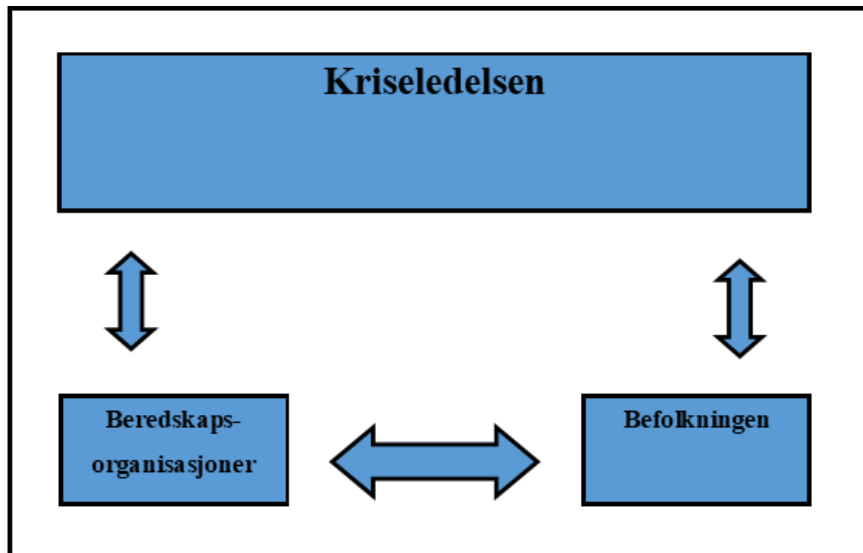
## **5.4 Kommunikasjon i kriser**

### **5.4.1 Kommunikasjon**

Kriseledelse på operasjonelt nivå er avhengig av å kunne kommunisere i mange retninger.

I boka *Perspektiver på samfunnssikkerhet*, Engen m.fl. (2016:325) blir krisekommunikasjon definert som kommunikasjon med det formål å få aktører til å tilpasse sin atferd til den informasjonen som kommuniseres i en krise. Krisekommunikasjon blir her beskrevet som en fortløpende prosess mellom ulike aktører i en krise, med det formål å få aktører til å tilpasse sin atferd til den informasjonen som kommuniseres i en krise.

Operativ Psykologi, Eid og Johnsen (2018:211) beskriver at kommunikasjon handler om å formidle et budskap til en gruppe individer på en slik måte at budskapet blir forstått. Formålet med kommunikasjon er ikke bare budskapet. Det omfatter også at avsender sikrer at budskapet er forstått.

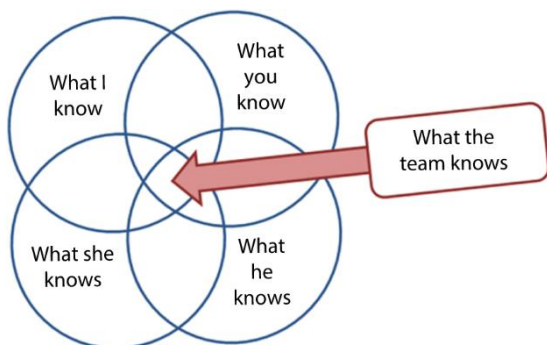


Figur 4, Krisekommunikasjon mellom kriseledelsen, beredskapsorganisasjoner og befolkningen, *Perspektiver på samfunnssikkerhet*, Engen m.fl. (2016:326)

Kommunikasjon i en krise kan ses som en prosess mellom tre parter, kriseledelsen, beredskapsorganisasjoner og befolkningen.

#### 5.4.2 Kommunikasjon i team

For å jobbe sammen er det i krisesituasjoner er det å ha et godt samarbeidsklima en suksessfaktor.



Figur 5, Situasjonsforståelse i team, *A model of inter and intra team situation awareness: Implications for design, training and measurement. New trends in cooperative activities: Understanding system dynamics in complex environments*, Endsley og Jones, 2001.

Modellen viser at hvert enkelt medlem av teamet trenger å ha informasjon og oversikt over sitt eget ansvarsområde. Området i midten viser teamets felles situasjonsforståelse. Det finnes

mange situasjoner der felles situasjonsforståelse kreves i team. Det er ikke nødvendig at alle kjenner til alt, men for å oppnå god situasjonsforståelse vil det være viktig at hvert medlem har situasjonsforståelse for sitt ansvarsområde, i tillegg til en delt, felles forståelse av situasjonen. Teamet må altså sørge for at hvert enkelt medlem har den informasjonen de trenger på sitt eget fagfelt, og at teamet har en felles situasjonsforståelse i forhold til hovedtrekkene i hendelsen.

I teorien om situasjonsforståelse ble graden av stress omtalt som en faktor som påvirker situasjonsforståelse. Dersom et team har interne konflikter, vil det være et stressmoment som vil kunne påvirke graden av situasjonsforståelse de oppnår. I boka *Krise- og beredskapsledelse*, Eriksen, (2017:73) blir misforståelser og problemer med kommunikasjon omtalt som støy.

Kunnskapskomponent	Ferdighetskomponent	Holdningskomponent
Felles strategiforståelse	Felles situasjonsforståelse	Felles visjon
Kjennskap til karakteristika ved team-medlemmene	Gjensidig oppfølging av oppgaver	Sterkt samhold/tillit
Felles forståelse av prioriteringer	Mellommenneskelige evner	Kollektiv orientering
Kunnskap om teamets interaksjonsmønster	Teamledelse	Kollektiv mestringsfølelse
	Felles selvsikkerhet/mestringsfølelse	
	Evne til konfliktløsning	
	Tilpasningsevne	

Tabell 3, En oversikt over gode team, *Operativ Psykologi*, Eid og Johnsen, (2018:238)

I boka *Operativ Psykologi*, Eid og Johnsen, (2018:238) er det gitt en oversikt over hva som kjennetegner gode team. Et gjennomgående trekk er at godt fungerende team har en felles kunnskapsdimensjon, en felles ferdighetsdimensjon og en felles holdningsdimensjon.

## 5.5 Oppsummering av teoretiske perspektiver

Målet med teori-kapittelet er å skape et grunnlag for å se på hvordan ledelse av kriser med hjelp av stabsmetodikk fungerer, og ha mulighet til å sammenligne. Det er ikke et mål å finne

ut hva som fungerer bra og hva som fungerer dårlig, men å forske på om stabsmetodikk har innvirkning på kriseledelsens situasjonsforståelse.

I kapitlet er det presentert teorier rundt forskjellige aspekter av kriser og krisehåndtering. Nivåene som er aktivert i en krisesituasjon er taktisk, operasjonelt og strategisk. Beslutninger i krisehåndtering og kommandolinjer er presentert, og disse teoriene skaper den grunnleggende forståelsen for struktur og organisering for kriseledelsen.

Teori om situasjonsforståelse viser hvordan den erverves og hva som kan påvirke den. For krisehåndtering på operasjonelt nivå, vil det være en forutsetning at informasjon via andre vil være selve hovedkilden til informasjon. Hvilken informasjon staben innhenter, vil derfor være grunnlaget for hvordan de tolker situasjonen.

Kommunikasjon er en viktig del av kriseledelse på operasjonelt nivå, både internt og eksternt. Hvilken informasjon staben deler avhenger først og fremst av hvilken situasjonsforståelse de har, og hva de tolker er det eksisterende behovet i kriseorganisasjonen i sin helhet.

Internt i staben vil kommunikasjon være midlet for å oppnå et delt og felles situasjonsbilde, og sørge for at staben har felles mål med innsatsen.

Teoriene om situasjonsforståelse og teori om kommunikasjon legger grunnlaget for å se på empirien, mens teori som beskriver kriser og krisehåndtering beskriver konteksten stabsarbeidet blir utført i.

## **6 Kontekst**

### **6.1 Innledning**

For å forske på om stabsmetodikk kan ha innvirkning på situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser er hensikten med kontekst-kapitlet å gi en innføring i de to metodikkene, ELS og OSOCC, og kort si noe om hvilket miljø de normalt blir benyttet i.

### **6.2 Redningstjenesten**

*Håndbok for redningstjenesten*, (2018:25) beskriver ansvarsområdene i norsk krisehåndtering. På strategisk / politisk nivå finner vi regjeringen som har det øverste ansvaret for beredskapen i Norge, med kriserådet som det øverste koordineringsorganet på administrativt nivå. Når en krise oppstår vil ansvaret for krisehåndteringen ligge i lederdepartementet, med støtte av



krisestøtteenheten (KSE). Deres jobb er å støtte lederdepartementet i koordineringen, og de er sekretariat for Kriserådet. Som en del av krisestøtteenheten finner vi det sivile situasjonssenteret som er fast kontaktpunkt for informasjon til og fra Justis og beredskapsdepartementet. Koordinering på tvers sikres gjennom Kriserådet. Ved store hendelser der redningstjenesten er involvert, vil normalt Justis og beredskapsdepartementet være lederdepartement.

De operative ressursene har et ansvar for samfunnssikkerheten ved å gjøre en innsats der hendelsen inntreffer. Når menneskeliv er i fare, er det redningstjenesten som trer i kraft for å gi bistand. I Norge skjer dette ved at tilgjengelige, relevante ressurser samvirker om krisehåndteringen.

*Håndbok for redningstjenesten*, (2018:15) definerer redningstjeneste som offentlig organisert øyeblikkelig innsats fra flere samvirkepartnere for å redde mennesker fra død eller skade som følge av akutte ulykkes- eller faresituasjoner, og som ikke blir ivarettatt av særskilte opprettede organer eller ved særskilte tiltak. Redningstjenesten utøves som et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner og private virksomheter og personer, under ledelse og koordinering av to hovedredningssentraler og underordnede lokale redningssentraler.

Med særskilte opprettede organer menes det for eksempel brann, helse og politi, og med særlige tiltak pekes det blant annet på lovpålagt beredskap som industrivern med mer.

Uønskede hendelser håndteres daglig av nødetatene og private aktører. Det er når ressursene ikke blir tilstrekkelige for å håndtere den oppståtte situasjonen at redningstjenesten iverksettes via Hovedredningssentralen (HRS)

### **6.3 Enhetlig ledelsessystem (ELS)**

*Veileder om enhetlig ledelsessystem*, DSB (2018) ble utgitt av direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap (DSB), i samarbeid med Kystverket og Klima og forurensningsdirektoratet (Klif) for å kunne håndtere hendelser innen brann, redning og akutt forurensning.

Hensikten er å benytte et standardisert ledelsessystem på en profesjonell og effektiv måte som er gjenkjennbar og forutsigbar, uavhengig av type og størrelse på hendelsen.

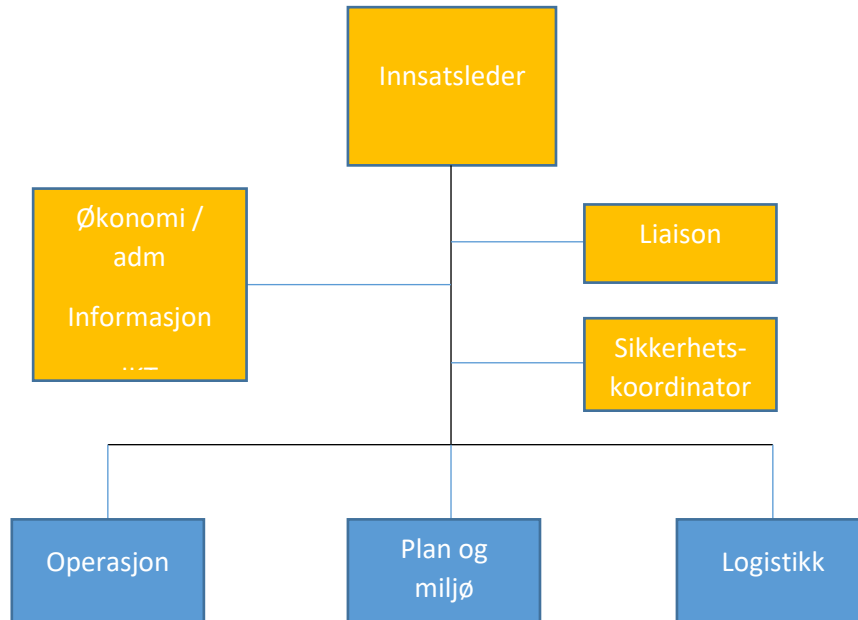
ELS kan benyttes til å lede en hendelse både i de tilfellene redningstjenesten ikke er involvert og for å lede håndtering av egen innsats inn i en større redningsaksjon som er ledet av LRS

eller HRS. Fylkesmannen ivaretar behov for regional samordning. Ved kriser som ikke omfattes av redningstjenesten, som for eksempel flom skal Fylkesmannen ta initiativ til å avklare hvem som skal ha ansvar for krisehåndteringen.

### 6.3.1 ELS veilederen

Veilederen presenterer et ledelsessystem som kan benyttes ved store hendelser innen brann og redning, og akutt forurensning. Ledelsessystemet bygger på det amerikanske Incident Command System (ICS).

ELS er et fleksibelt ledelsessystem, som kan skaleres etter en hendelses størrelse. Dersom hendelsen er liten kan den bli ivaretatt av bare en innsatsleder. Hendelser som er større og mer komplekse vil ha behov for et utvidet lederapparat. Tanken med ELS er å utøve innsatsledelse både på små og store hendelser etter samme gjenkjennbare struktur. Ved store hendelser der både funksjoner og støttefunksjoner er etablert, vil antall personer som bidrar i de forskjellige funksjonene være avhengig av hva som er nødvendig for å løse oppgavene de er pålagt.



Figur 6, organisering av en aksjon etter ELS, Veileder om enhetlig ledelsessystem (ELS), DSB (2011:13)

Ved større, komplekse hendelser vil det være nødvendig å utvide ledelsesapparatet med funksjonene som vist i figuren. Innledningsvis er det innsatsleders jobb å planlegge innsatsen og dekke logistikkbehov. Ved behov kan hun etablere funksjonene Operasjon, Plan og miljø og Logistikk for å ivareta en effektiv ledelse. Det kan videre være aktuelt å etablere støttefunksjonene liaisontjeneste, sikkerhetskoordinator og økonomi / administrasjon, informasjon og IKT.

Funksjonen innsatsleder er ansvarlig for ledelse av hendelsen. ELS-veilederen beskriver at dette innebærer å være en tydelig leder som tar ansvar og tar beslutninger. Innledningsvis kan den første fasen i felt oppleves kaotisk og uoversiktlig. Kaosfasen kan begrenses ved hensiktsmessig og forutsigbar struktur og organisering. Det er innsatsleders oppgave å etablere de ulike lederfunksjonene ved behov og funksjonslederne er direkte underlagt innsatsleder. Plassering av kommandoplass (ILKO) må vurderes etter hva som anses mest hensiktsmessig. Det kan være i umiddelbar nærhet til skadestedet eller med god avstand for eksempel i et aksjonsrom med god tilgang til infrastruktur.

Funksjonen Planlegging og miljø skal legge planer for innsatsen, ha situasjonsoversikt, fremskaffe dokumentasjon og foreta miljøvurderinger. Leder av Planlegging og miljø skal sørge for å etablere en robust nok bemanning til å ivareta oppgavene som ligger til funksjonen. Lederen skal utarbeide beslutningsgrunnlag på bakgrunn av tilgjengelig informasjon om hendelsens utvikling, hvordan den håndteres og forvaltning av tilgjengelige ressurser.

Plan og miljø har et ansvar for å ha situasjonsoversikt. Det innebærer å til enhver tid ha et oppdatert situasjonsbilde, og sørge for at informasjon videreformidles internt i organisasjonen gjennom etablerte kommunikasjonslinjer. Funksjonen har ansvar for at det etableres loggføring, slik at hendelsen dokumenteres. Det skal sikres at det finnes oversikt over alle operative og administrative tiltak som er iverksatt. Funksjonen har også ansvar for møtereferat og evalueringsrapport etter hendelsen er avsluttet.

Miljøvurderinger er spesielt aktuelt ved hendelser som omfatter akutt forurensning. Informasjon om hvilke stoffer som er sluppet ut, og hvilke egenskaper de har vil være premissgivende for innsatsen.

Leder av Planlegging og miljø skal etablere møtestruktur. Aktuelle møter som er nevnt i veilederen er informasjonsmøter, stabsmøter og sektorledermøter. Møtenes innhold er beskrevet i vedleggene til veilederen, og beskriver hensikten med møtene. Informasjonsmøte

skal være en kort og presis måte å gi en korrekt orientering om situasjonsbildet internt i ledelsen, og til andre som har behov for oppdatert informasjon om situasjonen. Stabsmøte skal på en kort og presis måte gi en korrekt orientering om situasjonsbilde og skal i tillegg være et møte for å beslutte den videre håndteringen av hendelsen.

Lederen av funksjonen Operasjon har ansvar for å iverksette innsatsplaner utarbeidet i Planlegging og miljø. Oppgavene som ligger til funksjonen er i tillegg koordinering og samordning av taktisk innsats. Dette kan gjøres ved å etablere sektorer, og innenfor sektorene kan det etableres teiger. Sektorledere på taktisk nivå har ansvar for å rapportere tilbake til Operasjon. Behovet for ressurser i innsatsen og mest mulig effektiv utnyttelse av eksisterende ressurser må vurderes fortløpende.

Hensikten med funksjonen Logistikk er å sikre at nødvendige ressurser er tilgjengelige til enhver tid. Sentrale oppgaver er å planlegge og iverksette bestillinger, og ha oversikt over tilgjengelige ressurser. Leder logistikk har ansvaret, og det kan være hensiktsmessig å organisere funksjonen internt med oppgavene materiell, personell, transport, forlegning / forpleining, samband og avfallshåndtering.

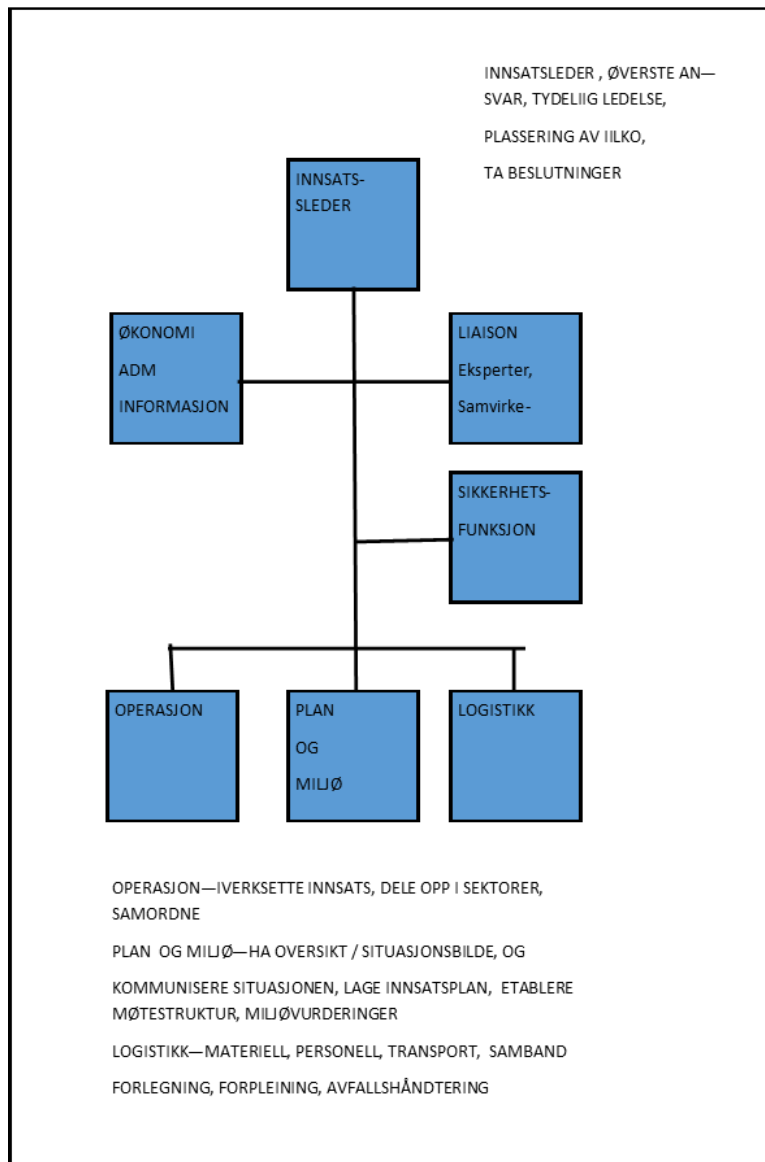
Ansvaret for materiell omfatter å etablere et system for å skaffe nødvendig materiell, system for drift og vedlikehold av materiell i bruk, og etterforsyning av materiell. Ansvar for materiell omfatter også å jobbe mot en god ressursutnyttelse i innsatsen. Det skal føres materiellregnskap, og det skal foreligge oversikt over materiell til enhver tid. I store innsatser bør depottjeneste etableres. I tillegg skal personlig verneutstyr være tilgjengelig og alt nødvendig stabsmateriell fremskaffes.

Personell omfatter rutiner for innkalling, mottak, registrering og føring av timelister. Det skal være oversikt over personell i innsats, hvor de befinner seg og hvem som er deres nærmeste leder. I tillegg skal det etableres rutiner for rulling og utsjekk av personell. Transport av personell og materiell må organiseres. Nødvendige transportressurser skal fremskaffes og benyttes på en effektiv måte. Forlegning og forpleining av alt innsatspersonell skal være ivaretatt. Det bør etableres rutiner for hygiene og vask, og det bør etableres sanitærfasiliteter. Oppgaven samband inneholder å vurdere, skaffe og etablere samband. Det bør være utarbeidet et sambandsdiagram og sambandsreglement skal være kjent for alt innsatspersonell. Avfallshåndtering skal organiseres på en hensiktsmessig måte, både i forhold til miljøhensyn og kostnader. Ved innsatser mot akutt forurensning planlegges avfallshåndtering sammen med funksjonen Planlegging og miljø.

Støttefunksjonene som er omtalt i ELS-veilederen kan være hensiktsmessig å etablere som en del av organisasjonen. Dersom de ikke blir etablert må de ivaretas av de andre funksjonene. Støttefunksjonene er Økonomi og administrasjon, som skal samle inn og administrere relevant informasjon fra de andre funksjonene og føre regnskap. Juridisk funksjon etableres som en del av organisasjonen dersom det er behov for å ivareta juridiske oppgaver. Informasjon etableres som støtte til innsatsleder for å holde oversikt over informasjonsstrømmen, bistå i arbeidet med informasjons- og mediehåndtering og tilrettelegge for media. IKT etableres som en støttefunksjon dersom teknisk IKT støtte er nødvendig. Sikkerhetskoordinatorfunksjonen etableres der det er behov for at systematisk sikkerhetsarbeid ivaretas. Liaisonfunksjonen kan etableres der det er behov for å innhente og dele informasjon, og i tillegg kan det hentes inn eksterne rådgivere.

### **6.3.2 Oppsummering ELS**

Kriseledelsessystemet ELS er skalerbart, og innledningsvis er det en innsatsleder som har ansvar for alle boksene. Ved store hendelser, og når kontrollspennet blir for stort, kan innsatsleder etablere de funksjonene det er behov for, med nye ledere direkte underlagt innsatsleder.



Figur 7, aksjon organisert etter ELS, Veileder om enhetlig ledelsessystem (ELS), DSB (2011:13) med oppsummering av funksjonenes oppgaver.

## 6.4 Internasjonal krisehåndtering og OSOCCens opprinnelse

Dette kapitlet tar utgangspunkt i *UNDAC Field Handbook*, UN OCHA (2018) og *OSOCC Guidelines*, UN OCHA (2018) der OSOCC-metodikken blir presentert, sammen med bakgrunn og hensikt.

Det oppsto et behov for å organisere redningsarbeidet på en bedre måte etter flere jordskjelv med et slikt omfang at det krevde internasjonal bistand av søk- og redningslag til de rammede områdene. Stabsmetodikken OSOCC hadde sitt utspring i behovet for organisering i store innsatsområder.

International Search and Rescue Group (INSARAG) er et internasjonal rådgivningsnettverk for søk og redning. De var med å utvikle OSOCC systemet, sammen med UN OCHA, som er FNs kontor for humanitær bistand, som blant annet har som mandat å styrke den internasjonale responsen på komplekse kriser og naturkatastrofer. Målet var å gi muligheten til å koordinere internasjonale søk- og redningsressurser til jordskjelvrammede land så effektivt som mulig.

Koordineringssystemet viste seg å være et viktig verktøy, og ble etterhvert benyttet i alle UN OCHAS innsatser. Erfaringen var at systemet var nyttig, ikke minst i møte med land som manglet et etablert og funksjonelt system for å ivareta store hendelser. Systemet er i utgangspunktet tenkt benyttet som verktøy i innsatser der internasjonale hjelpestyrker deltar og der UN OCHA har en koordinerende rolle, men med noen tilpasninger kan den også benyttes til kriseledelsesmodell av nasjoner som er rammet av store kriser.

UN OCHA har ansvar for å utvikle og følge opp OSOCC, og har utviklet OSOCC Guidelines, som er tilgjengelig på deres hjemmesider. Den sikrer at internasjonale bistandsyttere, både FNs egne og andre, kan forstå organiseringen i en innsats. OSOCC blir beskrevet som et førsteinnsatsverktøy. UN OCHA skiller mellom korte, akutte innsatser etter store hendelser og innsats og støtte til rammede land som går over lengre tidsperioder. Typisk korttidsinnsats er 2-4 uker, mens bistand og fattigdomsbekjempelse kan pågå over flere år.

#### Cluster-systemet

Når store kriser som krever internasjonal innsats inntreffer, er koordinering viktig. God koordinering forhindrer dobbeltarbeid, og gjør at hjelpen raskere når de som trenger den. Cluster-systemet er en gruppering som er gjort på forhånd, som aktiveres når det er et klart behov for det.

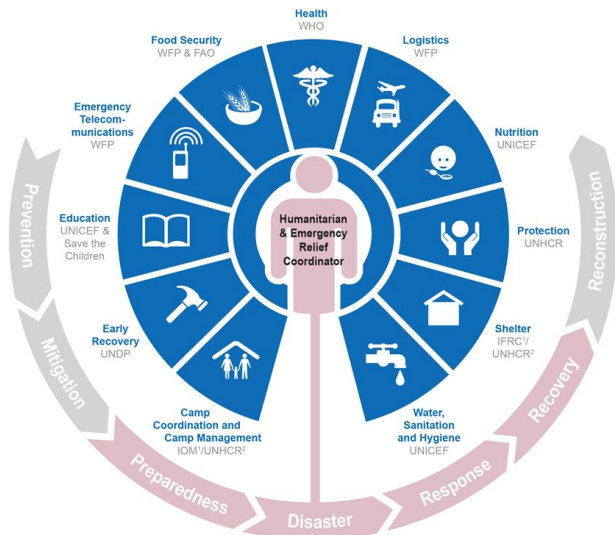


Figure 8, UN OCHA, cluster-systemet, UN OCHA

Figuren viser hvilke grupper (cluster) som eksisterer. For eksempel kan et klart behov oppstå dersom store deler av befolkningen har fått husene sine ødelagt. Dersom myndighetene selv kan håndtere å skaffe nødboliger og telt til befolkningen, er det ikke behov for å aktivere cluster-systemet, men dersom landets myndigheter er overbelastet, eller kanskje ikke har det som trengs for å skaffe ly, er det en indikator på at det er behov for cluster-systemet. Den siste faktoren som blir vurdert, er om det er behov for koordinering av den humanitære hjelpen. Dersom det er mange aktører fra ulike organisasjoner, vil det være naturlig å aktivere cluster-systemet.

Som vist på modellen gir Cluster-systemet gir en tydelig ledelse, og skal bidra til koordinering av den innkommende nød-hjelpen. Selv om det etableres koordinering etter cluster-systemet, er det fortsatt myndighetene i det rammede landet som har det overordnede ansvaret for kriseledelsen.

### Virtuell OSOCC (VOSOCC)

VOSOCC er opprettet som en virtuell plattform for informasjonsdeling. For å skaffe et godt situasjonsbilde ved store hendelser og forhindre at forskjellige aktører gjør dobbeltarbeid, deles viktig informasjon i VOSOCCen, slik at den blir tilgjengelig for alle.

## 6.5 EUs samordningsmekanisme

EUs samordningsmekanisme blir presentert på Regjeringen.no.

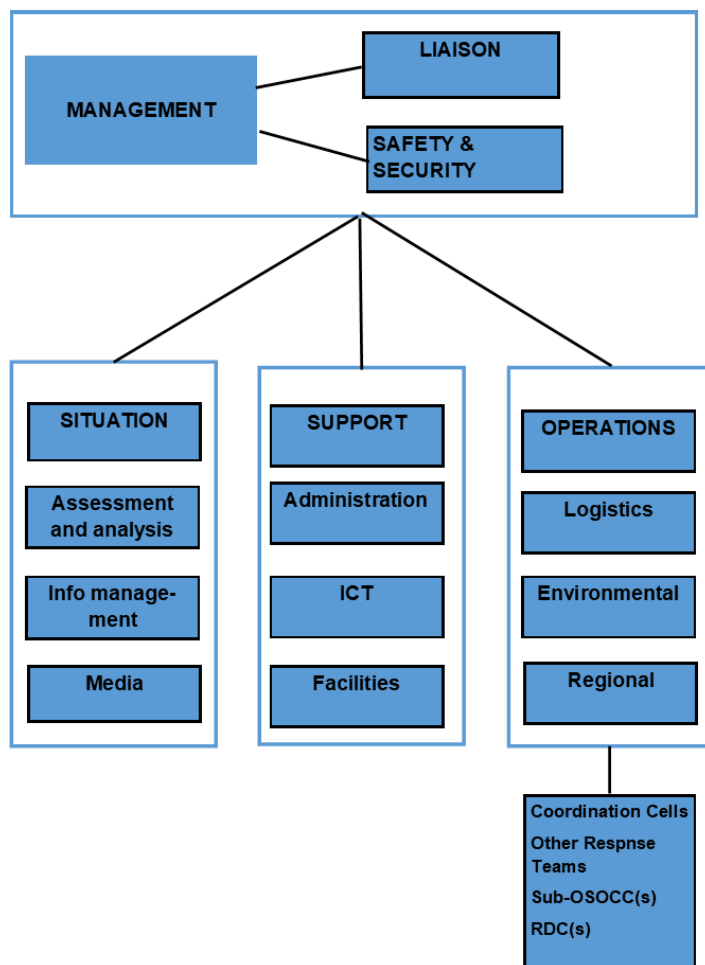


EU har et omfattende samarbeid innen krisehåndtering og beredskap som også Norge deltar i. Hensikten med ordningen er å legge til rette for samarbeid i Europa innen samfunnsikkerhet og beredskap. EU opprettet et sivilt krisehåndteringscenter, Emergency Response Coordination Centre, i 2013, som skal fungere som en støttefunksjon for medlemslandene. I tillegg har senteret en funksjon på det operasjonelle nivået når mekanismen er aktivert og i innsats.

Samordningsmekanismen gjør det enklere å sende støtte når et europeisk land er rammet av krise, i form av et etablert avtaleverk og standardiseringer av støtte-ressurser.

Også land utenfor EU kan be om bistand fra samordningsmekanismen.

## 6.6 On-Site Operations Coordination Centre, OSOCC



Figur 9, OSOCCens funksjoner, *OSOCC Guidelines 2018*, UN OCHA (2018)

Koordineringssystemet OSOCC består av fire funksjoner, ledelse, situasjon, support og operasjon. Enhver krise er forskjellig, og derfor er modellen skalerbar. Ved store, komplekse hendelser vil det være behov for en større organisering av innsatsen, og da kan alle fire funksjonene være etablert med celler for å koordinere internt i funksjonen. Det er OSOCC-lederen som bestemmer om funksjoner skal opprettes, og utpeker leder. Ved mindre hendelser kan det være en person som utfører arbeidet til flere funksjoner.

Celler benyttes for å organisere arbeidet i hver funksjon ved behov. En fordel med celleinndelingen er at strukturen gir mulighet for å koordinere arbeidet til et stort antall mennesker. En celle kan også av ekspertise som innehar kompetanse som er nødvendig for krisehåndteringen. Eksempler er ingeniører som har kunnskap om skader på bygninger etter jordskjelv.

#### Management Function – lederfunksjonen

Lederfunksjonens rolle er å koordinere arbeidet, både internt og eksternt. Det er viktig å etablere gode rutiner for intern informasjonsdeling og felles forståelse av situasjonen. Det er også viktig å sørge for god arbeidsflyt internt i OSOCCen. Funksjonene og cellene er ofte gjensidig avhengige av hverandres arbeid.

Videre skal lederfunksjonen være i stand til å liaisonere med nasjonale myndigheter og andre organisasjoner som er tilstede i krisehåndteringen. Lederfunksjonen har ansvar for sikkerheten (Safety and Security) for internasjonale hjelpemannskaper. Security er sikkerhet mot uønskede ondsinnede hendelser (kidnapping, angrep, tyveri med mer) mens safety handler om beskyttelse mot naturlige hendelser (etterskjelv, sikkerhet i innsatsområdet, trafikksikkerhet, medisinsk evakuering, med mer)

OSOCC leders hovedansvar er å koordinere alle funksjonene og aktiviteten deres. Videre er det leders oppgave å gjennomføre nødvendige internasjonale møter og brifinger. Lederen av OSOCC er den som peker ut ledere til funksjonene som etableres. Ved store hendelser som støttes av internasjonale hjelpestyrker vil det være det kriserammede landets myndigheter som har det øverste ansvaret for kriseinnsatsen. Det er lederens ansvar å sørge for at funksjonene og cellene samlet jobber mot målene satt av det kriserammede landet.

En av de faste malene for rapportering fra OSOCC kalles Plan of Action (PoA) og tar for seg hvordan det skal arbeides for å nå målene for innsatsen. OSOCC lederen har ansvar for at rapporten utarbeides, og at den kommuniseres internt på daglig basis.

OSOCC lederens nestkommanderende har vanligvis som oppgave å drifte det interne arbeidet.

Lederfunksjonen inneholder også liaisoncelle og Safety og Security celle.

Liaisoncella er også fleksibel og skalerbar. Ved store hendelser kan det komme svært mange internasjonale hjelpestyrker. Det er vanlig at de sender en liaison til OSOCCen, og det er liaisoncella sitt ansvar å sikre koordinering og informasjon med disse.

Det er også liaisoncellas oppgave å etablere og opprettholde gode kommunikasjonslinjer med det kriserammede landets myndigheter og annet internasjonalt innsatspersonell som deltar i hjelpearbeidet.

Sikkerhetscella har ansvar for sikkerhet for internasjonale innsatsstyrker. Dette skjer ved å utarbeide og følge opp sikkerhetsinstrukser og planer, og å utarbeide planer for håndtering av ulykker for de internasjonale innsatsstyrkene, herunder medisinsk evakuering.

Situasjonsfunksjonens ansvarsområde er i hovedsak å samle inn, sortere og analysere informasjon i forbindelse med den pågående hendelsen, for så å kommunisere de analyserte dataene både internt og eksternt. Funksjonen har et ansvar for å sørge for en daglig oppdatert analyse av den pågående situasjonen. Funksjonen har ansvar for media, og for å kommunisere beslutninger både internt og eksternt. I tillegg har funksjonen et ansvar for sørge for at viktig informasjon er synlig og tilgjengelig, både for de som jobber i OSOCCen og for besøkende. Det kan for eksempel være informasjonstavler og oppdaterte oversiktskart.

Analysecella tilhører situasjonsfunksjonen. Cella skal samle inn, sortere og analysere informasjon om den pågående hendelsen. Deres bidrag skal fremme felles situasjonsforståelse. Cella skal også identifisere de viktigste utfordringene hjelpearbeiderne står ovenfor, og hvor de største gapene finnes. I tillegg samle inn kunnskap om hvor vidt krisen er rammet, hvor stor del av befolkningen er rammet, og er det spesielt sårbare grupper involvert.

Informasjonscella samler informasjon om den pågående hendelsen, inkludert informasjon fra analysecella. Informasjonen presenteres i flere variasjoner av situasjonsrapporter, informasjonskart, oversikt over hvem som gjør hva, hvor og i databaser. Cella overvåker informasjonsflyten internt i OSOCCen og mottar informasjon som de andre funksjonene og

cellene fremskaffer som en del av sine aktiviteter. Ved å samle inn informasjon skal cella bidra til å sørge for et felles og oppdatert situasjonsbilde. Situasjonsbildet skal også kommuniseres og deles både horisontalt og vertikalt

Mediacellas oppgave er å overvåke media, både med tanke på et oppdatert situasjonsbilde og for tidlig å avdekke problemer. Videre skal cella lage pressemeldinger og informasjonsfoldere som kan benyttes for media for økt forståelse. Cella jobber også med å forberede møtet med media ved å utarbeide mediaplaner og informasjonsstrategier. Ved stort oppmøte av presse skal cella sørge for mottak og håndtering av disse, og cella skal også støtte VIP-besøk til det kriserammede området. En godt fungerende mediacelle bidrar til å skape bevissthet rundt krisen og innsatsen, noe som er viktig i kriser med behov for internasjonal støtte.

Operasjonsfunksjonen har som ansvar å koordinere aktivitetene til de forskjellige gruppene av innsatspersonell og andre ressurser i innsatsområdet. Operasjonsfunksjonen kan inneholde et stort utvalg av koordinasjonsceller, der hver fokuserer på et område som er representert i innsatsen. Dette kan være for eksempel feltsykehus (Emergic Medic Teams, EMT) og søk og redningslag (Search and Rescue, SAR). Koordinerende celler kan i mange tilfeller være ganske store, og vil kunne etablere seg på en annen lokasjon en OSOCCen. De vil fortsatt være en del av ansvarsområdet til OSOCCen og vil følges opp av operasjonsfunksjonen.

Logistikkcella har som oppgave å løse logistikkbehovet i innsatsen og støtte internasjonale hjelpestyrker ved behov. Cella jobber tett mot det kriserammede landets myndigheter, for å gjøre mottak av internasjonal hjelp så enkelt og effektivt som mulig. Cella skal utføre støtte på områder som transport, lagring, toll, og arrangere cargotransport. Det kan også være aktuelt å gjøre prioriteringer i forhold til innkommende nødhjelp, slik at det som trengs mest kommer først. Et eksempel på dette kan være dersom det er begrenset tilgang på landingsmuligheter for internasjonal hjelp som er sendt med fly. Da vil en av logistikkcellas ansvarsområder være å prioritere, slik at det mest nødvendige ankommer først.

En av støtte-funksjonens oppgaver er å sikre at personell i OSOCCen kan utføre arbeidet sitt, også under vanskelige forhold. Funksjonene sørger for at OSOCCen har et arbeidssted, og at det finnes IKT løsninger som gjør det mulig å kommunisere. Støttefunksjonen kan deles inn i tre celler. Facilities-cell støtter med lokaler, ICT-cell støtter med tekniske kommunikasjonsløsninger og administrasjonscella bistår med administrativ støtte.

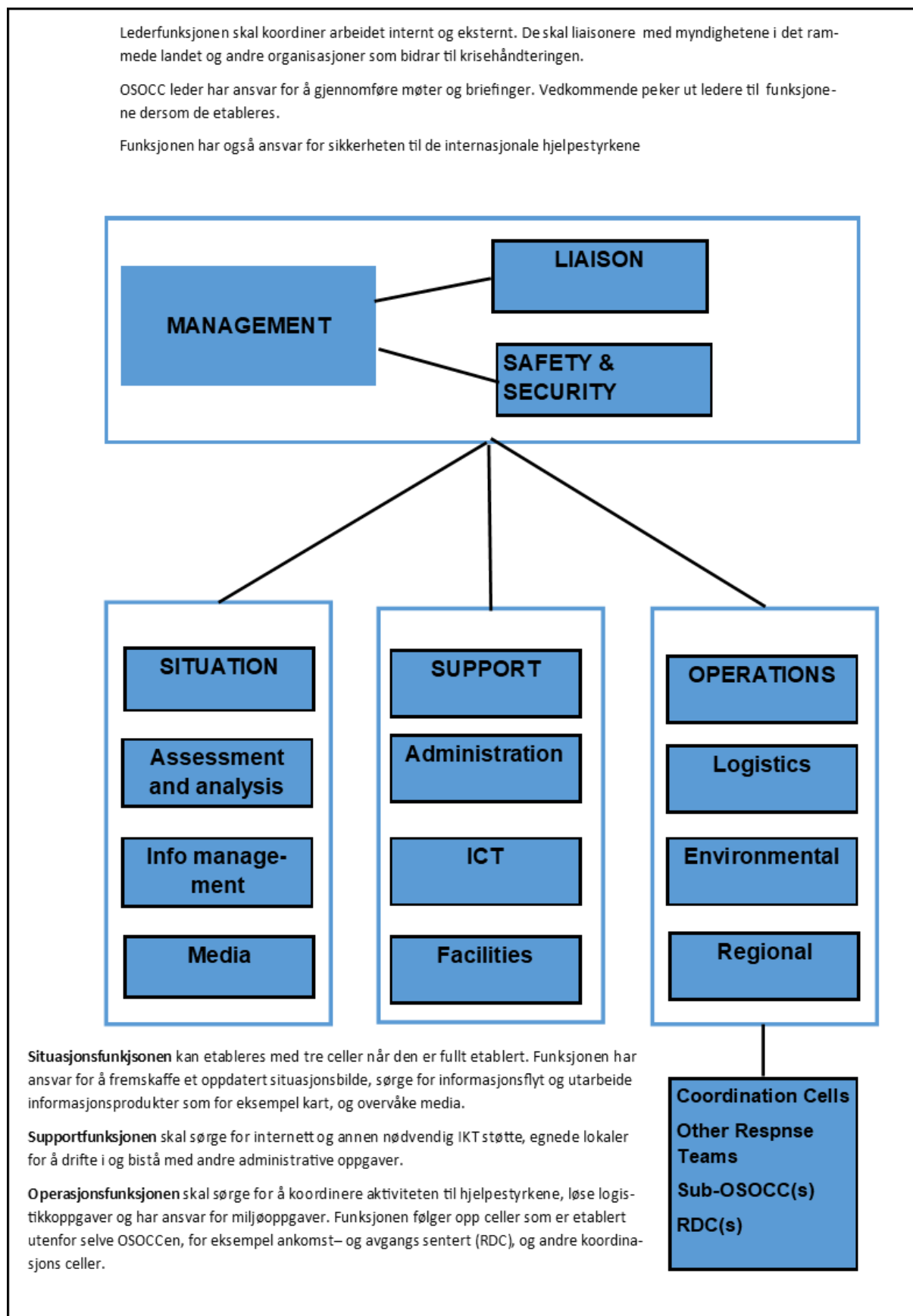
OSOCC Guidelines beskriver at OSOCC-lokaler bør være lett og finne, synlige og mulig å nå i enhver fase av krisa. Etableringen bør skje så nært det kriserammede området som mulig,

men også nært det kriserammede landets myndigheter, landets redningsledelse eller andre viktige bidragsyttere i hendelsen. Dersom etablering i telt vil det være fordelaktig å sørge for å velge et område med god drenering, og om mulig er det fordelaktig å etablere seg i en eksisterende bygning.

Når en krise rammer store områder, for eksempel jordskjelv og flom, kan det være hensiktsmessig å etablere en sub-OSOCC, altså et koordinerende ledd til som jobber i nært samarbeid med og rapporterer til OSOCCen.

### **6.6.1 Oppsummering koordineringssystemet OSOCC**

OSOCC er et system som hadde sitt utgangspunkt i behovet for å koordinere store internasjonale søk- og redningsinnsatser. Det benyttes som koordineringssystem, både av FN og EU. Systemet er skalerbart, og kan tilpasses hendelsen art. Det vil være en leder for OSOCCen, og dersom det er behov for funksjoner vil det være en leder av hver funksjon.



Figur 10, OSOCCens funksjoner, *OSOCC Guidelines 2018*, UN OCHA (2018), med oppsummering av hva som er funksjonenes roller.

## 6.7 Oppsummering kontekstkapittelet

Det er presentert to systemer for kriseledelse, ELS og OSOCC. ELS benyttes i norsk krisehåndtering, mens OSOCC benyttes internasjonalt av FN og EU.

Begge metodikkene har som intensjon å lette arbeidet i komplekse og krevende hendelser.

Metodikkene er bygd opp med ledelse og ansvarsområder under som kalles funksjoner.

## 7 Forskningsdesign og metode

### 7.1 Innledende arbeid

For å studere hvordan de to stabsmetodikkene blir benyttet i praksis, vil det bli benyttet en kvalitativ tilnærming i form av dybdeintervjuer med erfarne innsatsledere, for å studere hvilke erfaringer de i forhold til stabsmetodikk.

Forskning på kriseledelse er en del av samfunnsvitenskapen, og denne oppgaven tar sikte på å beskrive hvordan stabsmetodikk benyttes i krisesituasjoner som involverer mer enn det taktiske nivået. Oppgaven vil ha til hensikt å tilføre kunnskap om stabsmetodikk har innvirkning på situasjonsforståelse under håndtering av store kriser.

Det er to problemstillinger som må tas hensyn til. Den viktigste er å beskytte tredjeperson. Dersom intervjuene omfatter informasjon om mennesker som er rammet av krise, og om dette på noen måte gjør at de kan identifiseres, eller kjenne seg igjen, må dette materialet tas ut av oppgaven. Den andre problemstilling er dersom det blir delt klassifisert informasjon eller sensitive opplysninger om ulykker eller beredskap. Dersom det skjer må dette materialet enten anonymiseres eller det må vurderes å ta det ut av oppgaven.

Risikoen er vurdert til lav for at de to problemstillingene skal inntreffe.

Vurderinger gjort i forbindelse med datalagring og identifisering er at det kun er stilling og tittel som gjengis, og at intervjuobjektene deltar på bakgrunn av sin stilling. Det er derfor ikke vurdert nødvendig å melde oppgaven inn til personvernombudet.

### 7.2 Utvelgelse av intervjuobjekter

Opplæring i bruk av stabsmetodikk skjer gjennom kursing både i Norge og EU. I Norge består opplæringen av en ukes kurs i regi av Norges brannskole, mens i EU er det flere kurs med en ukes varighet, som tar for seg forskjellige deler av metodikken. Det finnes ikke noe formelt

utdanningsløp, det er med andre ord ikke mulig å ta en master i stabsmetodikk. Dette gjør at erfaring en viktig del av innsatsledelse, og erfarne innsatsledere er trendsettere i krisehåndteringsmiljøer.

Ved utvelgelse av intervjuobjekter ble eget nettverk og kjennskap til erfarne innsatsledere fra brannvesen, Sivilforsvar og internasjonal krisehåndtering benyttet. Det ble lagt vekt på å finne intervjuobjekter med lang erfaring fra krisehåndtering og lange erfaring med å benytte stabsmetodikk. I tillegg ble det valgt et intervjuobjekt for hver metodikk som har arbeidet med utforming og oppdatering av metodikkene og et intervjuobjekt som har ansvar for øvelse og kursvirksomhet.

For å utforske hvordan ELS-metodikken blir benyttet i praksis blir følgende intervjuer gjennomført i mai/juni 2020.

Ove Stokkeland, Brannsjef for Skien brann og redning, 20 års erfaring fra brannvesen, var med å utarbeide ELS, har bidratt med revidering av ELS, og har mange års innsatserfaring, herunder Frolandsbrannen i 2008 og Full City aksjonen i 2009.

Roy Arild Rugsveen, Sivilforsvarsinspektør, Hedmark Sivilforsvarsdistrikt. 26 års erfaring fra Direktoratet fra samfunnssikkerhet og beredskap, erfaring fra mange innsatser og erfaring med bruk av stabsmetodikk.

Kåre Einar Skogsrud, Kompetanseansvarlig i Midt-Hedmark brann og redning IKS, Innsatsleder og instruktør i ELS hos Norges brannskole.

Dag Botnen, Brannsjef i Hallingdal brann og redning IKS, over 20 års erfaring fra brannvesen, har bidratt til å utvikle ELS og benyttet metodikken i mange innsatser.

For å utforske hvordan OSOCC-metodikken blir benyttet i praksis blir følgende intervjuer gjennomført i mai/juni 2020.

Martin Evers, Brannsjef i Haag, Nederland. Lang erfaring fra UCPM og FN, med spesialistområde urban søk og redning og benyttet OSOCC metodikken i mange innsatser.

Rolf Bakken, konsulent for UN OCHA. Har deltatt i utviklingen av OSOCC-konseptet og bidratt til revideringer. Han har benyttet OSOCC-metodikken i koordineringsarbeid i flere internasjonale innsatser, herunder jordskjelvet i Nepal, 2015, jordskjelvet på Haiti, 2010, og flom i Ghana, 2007.



Peter Holmstrøm, Team-leader, prosjekt leder og øvingsansvarlig i MSB. Instruktør og ansvarlig for å utvikle stabskurs i OSOCC-metodikk i regi av UCPM.

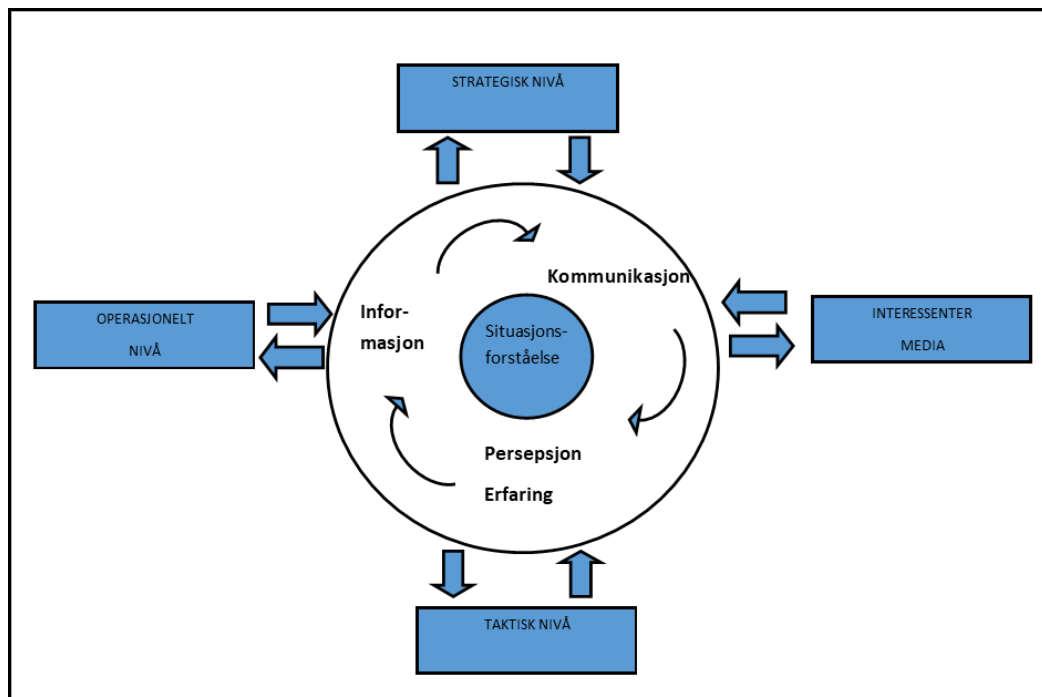
På grunn av pandemien Covid-19 og krav om sosial distanse, blir alle intervjuene gjennomført på Teams, med varighet ca en time. Intervjuene vil bli tatt opp med opptaksløsningen til Teams, og slettet etter avskrivning.

For at intervjuobjektene skal slippe å bruke tid på forberedelser vil samtalen bli introdusert som en åpen samtale om stabsmetodikk og situasjonsforståelse.

Det ble utviklet en figur, som er en visualisering av forskningsspørsmålene:

- Hvordan innhenter staben informasjon, og er det forskjell på dette ut fra hvilken stabsmetodikk som benyttes?
- Hvordan deler staben informasjon og er det forskjell på dette ut fra hvilken stabsmetodikk som benyttes?
- Har valg av stabsmetodikk innvirkning på kommunikasjon og informasjonsdeling internt i staben

I tillegg er figuren en visualisering av utvalgte deler av teorien om situasjonsforståelse, erfaring/persepsjon, informasjon og kommunikasjon.



Figur 11, visualisering utarbeidet til benyttelse i intervjuer.

Visualiseringen viser operasjonelt nivå med krisestaben i midten. Situasjonsforståelse vil være et resultat av kommunikasjon, informasjon, persepsjon og erfaring.

Målet med å benytte modellen i intervjusituasjoner er at den kan være til støtte i forhold til å ha en åpen tilnærming til intervjuobjektene, og legge minst mulig føringer på samtalen. En åpen tilnærming betyr å spørre åpne spørsmål og la intervjuobjektets erfaring styre samtalen, innenfor rammen av visualiseringen.

## **8 Resultater / empiri**

### **8.1 Innledning empiri**

Intervjuene ga mye data, og er gjengitt i sin helhet som vedlegg. Et intervju er gjennomført på engelsk og er skrevet på engelsk og oversatt til norsk. Begge versjonene er lagt ved. Intervjuet med brannsjef Dag Botnen ble utsatt for en teknisk feil, og er kort gjengitt etter notater.

Bortsett fra det er intervjuene gjengitt så muntlig som mulig.

For å gjengi relevante deler av intervjuene deles empirien inn etter forskningsspørsmålene:

- Hvordan metodikken benyttes i forskjellige situasjoner
- Hvordan innhenter staben informasjon, og er det forskjell på dette ut fra hvilken stabsmetodikk som benyttes?
- Hvordan deler staben informasjon, og er det forskjell på dette ut fra hvilken stabsmetodikk som benyttes?
- Har valg av stabsmetodikk innvirkning på kommunikasjon og informasjonsdeling internt i staben?

### **8.2 ELS**

#### **8.2.1 Hvordan benyttes ELS i forskjellige situasjoner?**

Nedenfor presenteres forskjellige tilnærminger til hvordan ELS benyttes av de tre forskjellige brannvesen og Sivilforsvaret, og også hvilke tanker som eksisterer rundt hvordan ELS kan benyttes. Intervjuene viste en variert praksis med tanke på hvordan ELS benyttes. Det ble presentert forskjellige variasjoner av metodikken og lokale tilpasninger.

Intervjuene viste at ELS blir benyttet over et bredt spenn av hendelser. Ut fra hva som er hensiktsmessig kan en stab etablere seg nært taktisk nivå, slik at staben blir et naturlig

treffpunkt for mannskap som skal inn og ut av innsatsområdet. Det ble også gitt et eksempel på ELS plassert nært 110-sentralen, som er brann og rednings fagsentral, for å understøtte ved mange samtidige hendelser. En annen variant var etablering av ELS i forbindelse med Corona-hendelsen. Det forekom et eksempel med en lokal tilpasning av ledelsessystemet som var en sammensmeltinger med et annet ledelsessystem, nemlig Sivilforsvarets SF 1-4.

*Vi har organisert oss i en tabsmodell, som er en blanding av ELS og SF 1,2 3 og 4, og dersom man sammenligner med det som står i ELS veilederen er logistikk splitta. SF 1 er personell og SF 4 er logistikk. I ELS veilederen er personell og logistikk samlet i logistikk cella. ELS en egen HMS celle, men det håndteres i operasjon hos oss. SF 2 er informasjon og info, men den er ikke så aktiv normal. Vi har jo ikke behov for så mye informasjon. En annen tilpasning vi har gjort er at vi har etablert oss med en som jobber med plan, og ser framover. Vi synes det har vært naturlig å ha denne funksjonen i SF 3, Operasjon. Det vi gjør samsvarer jo mye med ELS, men det samsvarer med 1,2,3 og 4 modellen også. En innsats starter alltid med beredskapsvakta, og så skalerer vi om nødvendig. Beredskapsvakta lager oppstartvis planen, setter i gang operasjonen og ordner med personellet alene. Dersom det trengs ber vedkommende om bistand, og utvider staben. Personell er erfaringsmessig den første cella vi utvider med. Da kan beredskapsvakta konsentrere seg om operasjon og plan, og få avlastning på personell.*

*Nummer en er at du må ha en stab der hendelsen er, nærme nok. På samme måte som vi snakker om innsatsleder KO ved en hverdagshendelse, der vi underviser at politi og brann og helse som skal samvirke må etablere seg nærme nok, men ikke så nært at man blir forstyrret, må staben i en større hendelse etablere seg nært nok til at de blir et naturlig treffpunkt for alle innsatsmannskapene som skal inn og ut av innsatsen.*

*Et annet eksempel er fra Skien under skogbrannsesongen 2018. Her er det 110-sentral, men det pågikk 23 skogbranner samtidig i Telemark. Da satte vi en stab ved siden av 110-sentralen. Det blir en type stab som amerikanerne ville kalt «Area Command», altså en område-kommando, som har et større overblikk på helheten i hva hendelsene som pågår påvirker.*

*Funksjoner, eller celler, begynner som lederstøtte internt og i det små. Det skal ikke så stor hendelse til før kontrollspennet blir for stort for lederen, og den første støtten kan være å ta imot ressurser og svare på radio, for eksempel.*

*Hendelser begynner jo alltid i det små, med en utrykningsleder som etterhvert blir støttet av en innsatsleder. Og det er sånn vi kan få ELS inn, med å få inn terminologien på hverdagshendelsene. Når det er sagt hender det at vi benytter ELS på andre måter, for eksempel ble det satt stab nå under Corona-hendelsen. Etter sommeren skal vi evaluere og se hva vi har å lære av denne hendelsen, og en ting vi allerede har på lista er å benytte brannvesenets ressurser når det er behov. Vi har den daglige administrasjonen, der vi i MHBR blant annet har en økonomiansatt som kan bistå inn i en ELS-organisering ved behov.*

*Det pågår en masse diskusjoner angående ELS, og de fleste er basert på misforståelser. Politiet har sagt at de ikke kan benytte ELS på grunn av at vi har samvirkeprinsippet og redningstjenestens grunnprinsipper. Jeg sier, «selvfølgelig har vi det, men dere praktiserer jo ELS hver dag?» «Hva mener du med det, sier de?» «Det er jo det samme som stabssystemet deres, P1 og P2 og P3, vi har ikke funnet på noe nytt. Vi har tilpasset oss det dere gjør, vi bare kaller det Plan og Logistikk og Operasjon. Det er altså akkurat det samme.»*

Ved spørsmål om hvordan ELS benyttes ble det også svart på hvordan ELS bør benyttes, hva som er muligheter og hva som kunne gitt forbedringer. Under intervjuene kom det fram tanker rundt hva som kan forbedre ELS og benyttelsen av den. Oppsummert ble det nevnt formalisering av støttefunksjoner, både stabsstøtte fra Siviltforsvaret (i form av telt, lys, varme og IKT-støtte) og en mer formalisert lederstøtteordning som kan bistå ved store hendelser. En tydeliggjøring av at de forskjellige modellene brann benytter, som 7-trinns modellen og OBBO (Observer Bedømme Beslutte Ordre, huskeregel for ordregiving) er kompatible med ELS. Det ble også nevnt at mye tekst i ELS-veilederen gjør at det enkle konseptet forsvinner. Det ble nevnt viktigheten av å understreke at ELS er kompatibel med andre verktøy brann benytter (7-trinns modellen og OBBO). Det ble kommentert at det var uheldig å slå sammen personell- og logistikkcellen når ELS ble opprettet. Det kom også fram at det mangler en

nasjonal instans som tar ansvar for å utvikle felles beredskapsplattformer for situasjonsforståelse.

*(spørsmål om ELS har overføringsverdi til større hendelser) ja, og flere plasser i landet har jo løst det, for eksempel med hjelp av stabsstøtte fra Sivilforsvaret.*

*Men det kunne vært mer formalisert. Vi kunne hatt teknisk assistanse som ligner på det EU kaller TAST utført av, for eksempel, grupper fra Sivilforsvaret. De kunne komme og støtte ved mangel på infrastruktur. Det samme konseptet kunne med fordel benyttes med tanke på lederstøtte. Et eksempel fra Skien er at kommunens kriseledelse har stabsrom på brannstasjonen. Hele brannvesenets forebyggende avdeling kan gå rett inn å understøtte kommunens kriseledelse. Det er 7 personer som kan tas ut av sitt daglige virke for å understøtte i en krisesituasjon. Samfunnet stopper jo ikke om forebyggende ikke utfører oppgaven sin en stund. Alt som er ferdig planlagt, og gjør at de som skal håndtere krisen kan ha stabsmøter å ta avgjørelser, mens en proff stab håndterer det som er imellom møtene, blir mye mer effektiv.*

*Litt tilbake til hverdagshendelsen, så er det viktig at ELS og taktikk håndboka inngår et ekteskap. Det eksisterer en holdning i noen deler av brann-Norge at de ikke benytter ELS fordi de benytter taktikk-håndboka. Det vil være en fordel med en tydeliggjøring i at disse to eksisterer fint sammen, slik at også ELS blir solgt inn dagligdags. Det vil gi fotfolket gjenkjennbarhet og rolleforståelse dagligdags.*

*Det som er litt dumt som Norge er i ferd med å gjøre er at vi skriver oss for langt vekk fra grunnkonseptet. Versjon to av ELS er preget av mye mer tekst og eksempler, og det gjør at grunnkonseptet, og det som er fortreffelig med ELS, forsvinner. Men kanskje ELS kursingen som utarbeides nå kan rette opp i dette. Det er et regionalt prosjekt sponset av det norske brannløftet.*

*En misforståelse innen brann er at ELS ikke kan benyttes samtidig som 7-trinnsmodellen, men det er heller ikke noe problem. Taktikkhåndboken og ELS lever utmerket sammen hånd i hånd, og det er helt greit å praktisere disse sammen. Det å ha et mål med innsatsen, gi en innsatsordre og sikre et gjennomførbart kontrollspenn, er felles for begge.*

*Taktikkhåndboken beskriver et tidlig nivå av en innsats, og ofte blir det gjennomført sånn at innsatsleder blir etablert når vakthavende brannsjef dukker opp, og utrykningsleder blir leder Operasjon. Og slik sklir innsatsen sakte men sikkert over i ELS håndtering, fordi vi, for eksempel, trenger mer utstyr på logistikk-siden. Det samme kan sies om OBBO (observere, bedømme, beslutte, ordre), det er de samme tingene, og står ikke i motsetning til ELS.*

*Det var nok litt uheldig å slå sammen logistikk og personell når ELSen ble etablert, for man ser at med den organiseringa må man fort dele logistikk-cella i to, og da er vi jo egentlig tilbake igjen til 1,2,3 og 4-organiseringen.*

*Alle verktøyene vi trenger eksisterer i dag, men vi mangler en nasjonal instans som setter det i system og som sier, jo, vi skal utvikle felles beredskapsplattformer for situasjonsforståelse. I dag har ikke politiet kapasitet, helse gjør det kanskje for seg selv og brann gjør det stykkevis og delt på forskjellig måte, alt ettersom hvor i landet de er.*

*ELS er et system som kan benyttes til kriseledelse, og jeg er ikke så veldig glad i ordet stab. System er et bedre ord, da ordet stab i stor grad henviser til kommando- og kontrollbegrepet. Systemet skal i sin helhet legge til rette for beslutningstaking, men er ikke et styrende organ. Her kan vi sammenligne med politiets stab, med P1-P7 som er en støtteenhet, uten å utøve kommando og kontroll. ILKO er en kommando- og kontroll-linje, mens systemet er lagt rundt for å støtte. ELS er i linja, mens stab er en støttende organisasjon.*

### **8.2.2 Hvordan innhenter ELS-staben informasjon?**

Taktisk nivå omtales som en viktig informasjonskilde, der opplysninger om hendelsen i hovedsak befinner seg. Innsatsleder Sivilforsvar / utrykningsleder brann blir pekt på som hovedkilde til informasjon, og må ikke glemmes når det etableres lederstøtte. Det ble også nevnt at det er viktig å etablere seg nært taktisk nivå, for å få tilstrekkelig situasjonsforståelse, selv om det er delte meninger om dette i Norge.

Intervjuene viste at det er flere eksempler på kilder som kan benyttes når informasjon innhentes. Ved hjelp av nødnett kan staben på operasjonelt nivå lytte til sambandstrafikken fra taktisk nivå. Leder på taktisk nivå rapporterer direkte til staben.

Avklaringer ved forespørsel om bistand, ble omtalt som viktig, med fokus på spørsmål som kan være til støtte for innsatsledelsen, som avklaringer i forhold til fremdrift.

Ansvarsområder i forhold til hvilken informasjon man gir til pressen ble også omtalt.

Nedenfor presenteres resultater fra intervjuene som handler om innhenting av informasjon når man jobber etter ELS-metodikken.

*Det er innsatsleder Sivilforsvaret som er vår informasjonskanal. Vedkommende rapporterer tilbake ved taktskifte, og når de iverksetter oppgaver.*

*I tillegg, etter vi fikk nødnett, kan operasjonscella lytte til felles talegruppe. Dette tilsammen gir oss god situasjonsforståelse.*

*Når hendelser er så store at det er nødvendig med lederstøtte er det viktig å ikke glemme utrykningsleder. Han er dine øyne og ører ute, og han har all informasjon om hendelsen innledningsvis. En god stab benytter eksisterende informasjon og gir informasjon tilbake.*

*For eksempel, hvis vi i Frolandsbrannen hadde etablert innsatsleder kommandoplass (KO) på brannstasjonen i Arendal, også hadde alle fra Sivilforsvaret og Heimevernet møtt opp på Mykland, uten at staben hadde mulighet både til å briefe de og debriefe de, så mister staben viktig informasjon.*

*Det som noen gjør feil, og som jeg tror vil fungere dårligere, er at de setter kun den bakre staben. Så sender de avgårde en innsatsleder og en utrykningsleder til området der krisen pågår, kanskje støttet av en eller to innsatsledere til. De blir en del av samvirke i et mindre KO, støttet av staben inne, men det blir ikke etablert et ordentlig KO for å gjøre alle de tingene som nevnt. Vi gjorde samme tabben med en skogbrann i Siljan, der den begynte liten, men utviklet seg over tid. Vi tok ikke inn over oss at hendelsen var blitt så stor at det krevde en stab der ute. Mangel på nærhet til innsatsen gjorde at vi fikk mangelfull situasjonsforståelse. Den bakenforliggende staben ba om bistand av sivilforsvarsressurser og tenkte at det er det vi trenger nå. Da ressursene fra Sivilforsvaret ankom innsatsstedet og møtte brannmesteren som sto der ute fikk de plutselig et helt annet oppdrag enn det vi trodde de trengtes til.*

*I tillegg har vi startet opp PLIS, og en mulighet der er både å enkelt registrere fram møte på taktisk nivå. Tidligere fikk vi dette opplest på samband eller sendt som sms, mens med PLIS*

*kan vi se hvem som er tilstede til enhver tid. Tidligere har vi hatt litt utfordring med administrative tilbakemeldinger fra taktisk nivå. PLIS er en spennende plattform for personell-kontroll. I tillegg skal materiell inn i PLIS til høsten. Da vil vi kunne se hvilket utstyr som er i bruk til enhver tid også, og MBK-lister (materiell-beredskapskontroll/etterarbeid) blir generert automatisk. Faren med slike verktøy er at vi kan bli sittende å trykke på et nettbrett eller pc, og vi kan miste fokus framover.*

*På taktisk nivå trengs det informasjon og avklaringer rundt drift, for eksempel personellavløsning.*

*Når ting går over tid ved store hendelser er Fylkesmannen, og samordningsmekanismen der, den plassen med best, overordnet situasjonsbilde. Og der er det faste møter. Eksempelvis fra Covid-19 håndteringen var det fastsatt to møter i uka i Fylkesberedskapsrådet.*

*Ordbruk og tidspress kan skape rom for misforståelser. Jeg ble en erfaring rikere i helga, da jeg hadde 01-vakt. Det brant på et stort verksted, 500 kvadratmeter, i et område med et dårlig, privat vannverk. Jeg tenkte at «her trenger vi mye vann», og spurte utrykningsleder om det var vann i nærheten av verkstedet. Han svarte «det renner en bekk rett forbi her». Mitt bilde av en bekk var en liten, sildrende greie, så jeg ba om bistand fra Sivilforsvaret for å bistå med vannleveranse. Da jeg kom fram på stedet viste det seg at det var Glomma som rant forbi. Vi fikk god hjelp av Sivilforsvaret likevel, men ikke til det jeg hadde sett for meg.*

*Ved store hendelser er staben først fullt etablert når den innledende fasen, eller akutfasen, er over. En loggfører er en viktig funksjon for å ha god oversikt over informasjonsflyt. En erfaring jeg har med kommunikasjon er at det er viktig å følge etablerte kommunikasjonslinjer. Kommunikasjon må skje via staben. Vi hadde et eksempel der vår fagsentral, (110), kommuniserte rett til skadestedet, noe som gjorde at skadested og ledelse hadde forskjellig informasjon. Sambandsreglementet sier lite om dette, men det er viktig at informasjon flyter gjennom staben som leder organisasjonen. Det krever også kunnskap om den etablerte linja for alle involverte parter. I verste fall kan informasjon som ikke når staben føre til at de mister viktig informasjon.*



*En annen erfaring vi har, er at det er viktig å avklare bistandsanmodningen. Dette er for å skaffe oss forståelse for hva som skjer, og ha mulighet til å komme i forkant. Et eksempel er fra en bistandsanmodning i forbindelse med en skogbrann, der vi fikk forespørsel om å komme og bistå med tørre slokkesmetoder. Ved å skaffe god informasjon innledningsvis tok vi også med pumper og slangemateriell, noe som var en suksess. Denne avgjørelsen bygger på kunnskapen vår om våre samarbeidspartnere og erfaringen vår. Erfaringen vår gjør også at vi stiller kontrollspørsmål der vi tenker at våre samarbeidspartnere trenger det, for eksempel i forhold til planlegging framover, avklaringer rundt hvor mange mannskaper det er behov for og lignende.*

*Et unntak er hvis det er veldig strategiske valg som skal tas. Da er det gjerne distriktsjefen som snakker med brannsjefen direkte. Dette kan være ved spørsmål om sivilforsvaret kan utføre oppgaver som ikke normalt tilligger oss.*

*I forhold til presse beskriver vi kun det vi gjør, og vårt ansvarsområde. Lokalpresse kan også gi god informasjon om situasjonen, men vi støtter oss ikke bare på den. Dersom det er en stab er det egentlig SF 2 som følger mediebildet, men vi benytter ikke SF 2 fordi vi er for få på distriktet.*

### **8.2.3 Hvordan deler ELS-staben informasjon?**

Roller og ansvar i forhold til kommunikasjon mot strategisk nivå ble omtalt i intervjuene. Bruk av liaison ble omtalt som en funksjon for å korte ned veien til avklaringer under store hendelser. Ved en stor hendelse (Full City) ble det nevnt at det var en fordel å benytte den daglige innsatsplanen som informasjon til strategisk nivå og en forkortet versjon til media.

Et eksempel fra øvelse var tre staber på operasjonelt nivå, og tre forskjellige situasjonsforståelser. Mangel på felles IKT-plattform ble omtalt som en grunn til hendelsen.

Det ble presisert at informasjon ut av staben bør være tydelig og god. Ordbruk og tidspress kan skape rom for misforståelser, noe som kan påvirke oppfatning av situasjonen. Det ble også påpekt at det er en ulempe dersom kommunikasjonslinjene ikke blir overholdt, og viktigheten av å ha et klart sambandsdiagram.

Kjennskap til hverandre ble nevnt som en faktor som letter samarbeid.

Nedenfor presenteres resultatene fra intervjuene som handler om hvordan en stab som jobber etter ELS-metodikk deler informasjon.

*Distriktssjefen er gjerne bindeledd mot samvirke, og vil være Sivilforsvarets representant i Fylkesmannens beredskapsråd eller i Redningsledelsen. Han har, med andre ord, kontakten mot det strategiske nivået, mens staben driver operasjonen.*

*Informasjon ut av staben bør være tydelig og god. Det spørres litt hvor staben er etablert i forhold til de som jobber ute, men for å oppnå god situasjonsforståelse er det viktig å få informasjon fra de ute. Eksempler på informasjon ut kan være informasjon om endringer, bestillinger og ressurser.*

*Kommunens beredskapskoordinator kan også være ressurspersoner å knytte kontakt med. Ved en stor hendelse i Midt Hedmark vil brannvesenet bli invitert som liaison i kommunens krisestab, og motsatt vei kan vi invitere kommunen inn i vår stab. Det gir kortere vei til avklaringer under store hendelser. Det fungerer best ved kjennskap og fortrinnsvis øvelse også. Vi har også god erfaring med å jobbe sammen med kommunene når vi arbeider med risiko og sårbarhetsanalyse.*

*Vi merket i Froland, når vi holdt på så lenge, og flere aktører fatter interesse for skogbrannen, at det blir mange som ønsker informasjon. Fylkesmannen skal ha rapport, for de skal rapportere til DSB, som skal rapportere til Justis, også begynner alle å «jamme ned» staben som egentlig skal jobbe med å løse hendelsen.*

*Året etter, ved Full City, ble dette løst på en bedre måte fordi vi hadde erfaringen fra Froland. Ved å dele innsatsplanen som ble laget, slik at hver gang det ble laget en innsatsplan ble den delt til alle interessenter, gjorde vi oppgaven med informasjonsdeling enklere og mindre arbeidskrevende. Det ble laget en innsatsplan på hvert skift, og den ble delt med alle interessentene. Slik kunne vi slippe så mye spørsmål om hva som skjedde. I innsatsplanen er det beskrevet status og innsatspådrag og utvikling over tid, og hvor mye man hadde brukt av personellressurser. Under Full City aksjonen ble den delt til Rådmenn og ordfører og Fylkesmann og DSB og Kystverket og alle de aktørene som trengte den informasjonen, og det sparte staben for mye arbeid. En nedklippet versjon av innsatsplanen ble delt med pressen.*

*Hvordan man kan løse utfordringen med kommunikasjonen mellom stabene, for å få lik situasjonsforståelse, det er jo en utfordring. Det har kommet noen verktøy som kan støtte, for eksempel CIM og en del andre plattformer. Men alle aktørene er ikke på de plattformene, og det setter store krav til de som skal mate informasjon inn i plattformene for at alle skal få lik situasjonsforståelse.*

*Vi kjørte en øvelse med et kvikkleireras i Skien kommune, og felles situasjonsforståelse var et av evalueringspunktene. Det var folk som evaluerte ute på skadestedet på kommandoplassen, og så var det evaluator i lokal redningsentral og i kommunens kriseledelse. Og funnet var at det var tre vidt forskjellige situasjonsforståelser i de tre stabene, og det hendte selv om det var liaisons til stede.*

*En annen erfaring fra innsats jeg vil nevne er i forhold til media, og deres framstilling. Jeg gjorde et taktisk valg i en stor innsats, der jeg valgte å sette ressurser inn for å redde en Trafo, og på bekostning av det brant en rørleggerbutikk ned. Jeg sto for valget mitt, og mente at prioriteringen var riktig, men eieren av rørleggerbutikken var en svært verdsatt person i nærmiljøet sitt, og var uenig i prioriteringen. Lokal-avisa framstilte saken kun fra vedkommende sin side, og jeg svarte at jeg ikke tok selvkritikk da jeg fikk spørsmål om dette. Det var en tung prosess, og jeg synes det var synd at vinklingen ble så ensidig. Dette kan jo også være et eksempel på en hendelse som kunne vært unngått med en større stab, både med overvåking av media, så vi tidligere kunne forstå hva som var i gang. I tillegg kunne en aktuell liaison inn i staben vært kraftlaget, som kunne forsvart min avgjørelse.*

#### **8.2.4 Kommunikasjon internt i staben – ELS**

Felles for alle som ble intervjuet er at de snakket om viktigheten av at deltagerne i krisestaben har god rolleforståelse og forståelse for sine ansvarsområder. Stabsbriefer ble omtalt som kanal for intern informasjonsdeling, i tillegg til at interne avklaringer også er et fellestrekk ved intervjuene.

Informasjonsdeling i en stab ble omtalt, og vil øke jo flere personer som arbeider der. Ved bytte av personell i staben er det viktig med en overlapp i forkant. ILKO vil være et knutepunkt i forhold til innsatsen.

Leders rolle ble også omtalt, og både overtenning og passivitet kan ha innvirkning på staben. Det ble også påpekt viktigheten av at leder er positiv. Både staben og leder må passe på egne behov, som å spise og sove underveis.

Mangel på felles IKT plattform kan gjøre samhandling vanskeligere når staber skal støtte hverandre.

Nedenfor presenteres funn omkring informasjonsdeling internt, kommunikasjon og teamprosesser når man benytter ELS som stabsmetodikk.

*Jeg mener et eksempel er at jo flere personer det er i en stab, jo større krav settes til informasjonsdeling. Det er jo enkelt når man sitter der alene som beredskapsvakt, og har all informasjonen i hodet. Etterhvert som funksjoner etableres blir det nødvendig å gjennomføre stabsbriefer for å etablere felles situasjonsforståelse. Det funker sånn at hver leder for hver funksjon sier noe om hva som er situasjonen, dette gjør vi nå, og dette har vi tenkt å gjøre på kort sikt og på lang sikt. 5-punktsordre kan være et godt utgangspunkt for å gi god informasjon. Så kan man ha avklaringer på kryss i etterkant. Så kommer det jo an på situasjonens art hvor ofte man må ha stabsbriefer. Dersom det er mye som forandrer seg må man ha de oftere. Ved bytte av personell kreves det også et møte der alle er tilstede.*

*Distriktssjefen er stabssjef, og i de tilfellene det settes stab vil beredskapsvakta være på operasjon, mens stabssjefen syr sammen organisasjonen. Beredskapsvakta må være klar til å ta imot eventuelle nye hendelser. Det er viktig å forsyne distriktssjefen med god informasjon, slik at han kan ta gode veivalg ved behov.*

*Ved andre langvarige hendelser er det gjerne et ILKO (innsatsleders kommandoplass) og her blir avklaring i forhold til innsatsen tatt, for eksempel framdrift, materiellbehov, med mer. Det framskutte ILKOet er et knutepunkt, som tar behov for avklaringer tilbake til sine staber. Deling av informasjon skjer via ILKOet, og man tar avgjørelser der i utgangspunktet.*

*Overført til en stabsledelse vil overmetning i staben påvirke engasjementet negativt. Da trenger du en innsatsleder som er klar og tydelig og som har en strukturert framdrift. I praksis vil dette se ut litt som barneoppdragelse, der man følger opp rolleforståelse og rolleavklaring jevnt og trutt. I tillegg er det viktig å tenke framover. Man havner raskt*

*bakpå hvis man ikke tenker fram. For å få en stab til å fungere er det viktig med god kunnskap om prinsipper og roller.*

*Det vil også påvirkestaben negativt dersom leder er passiv. Vi har erfaring fra taktisk nivå også, hvor mye det påvirker når innsatsleder står bakerst med henda i lomma. Men det kan tippe over den andre veien også, med en stressa innsatsleder med tusen jern i ilden. Stress og oppkavethet påvirker staben. Så en riktig aktivert leder, en som er på, har en positiv innvirkning på staben. Det kreves litt erfaring for å få til dette, og også øvelse på å skjule sine egne reaksjoner. Inni seg er det et voldsomt kaos, mens kroppsspråket er rolig og balansert.*

*MHBR er brannvesen for 11 kommuner, og har 45 utrykningsledere, og det er jo fordel å kjenne hverandre fra før. Vi har ulike reaksjoner og ulike styrker og svakheter, og ved å ha kjennskap til hverandre kan vi støtte når det trengs. Du skal ikke være så veldig lenge sammen med noen, spesielt i situasjoner som preges av høyt krav til handling og tidspress, før du ser hva vedkommende reagerer på, og det er viktig å ha et støttende miljø, slik at man løfter hverandre. Det kan også være bra å ha rom for tydelige tilbakemeldinger. Dersom noen begynner å oppføre seg rart kan det jo skyldes mangel på søvn, eller at de ikke har spist eller drukket nok, og somregel når man merker det selv, har alle rundt sett det i en lengre periode. Det er også viktig at innsatslederen evner å ta vare på seg selv, slik at vedkommende setter standarden for dette.*

*En del av å planlegge framover er å ha en plan for utskifning og overlapp i stab. De som er i stab må også ha pauser og søvn, og det er viktig å ha en plan for avløsning og overlapp. Dersom man skal overta logistikkcellen, for eksempel, kan det være nødvendig å komme 4 timer før, slik at informasjon og pågående prosesser ikke går tapt i vaktbyttet.*

*Når det gjelder stab er det viktig å ha kjennskap til nøkkelpersoner, både i egen organisasjon og i eget nærmiljø. I egen organisasjon er det, som nevnt tidligere, flere ressurser som kan være viktige å benytte inn i kriseledelse, for eksempel økonomifunksjonen. Det er jo også flere på administrativt nivå som er gode på data og IKT løsninger, og som er vant til å jobbe på forskjellige plattformer, som kan være fornuftig å knytte til seg.*

*Kystverket har en kartløsning som ved akutt forurensingshendelse tillater alle IUAene å jobbe i samme kartplattform og se hverandres informasjonen. I DSB sitt kart, som er laget på akkurat samme måten, er det ikke en slik mulighet. Når vi jobber med akutt forurensningssituasjoner har vi et mye bedre verktøy for å lage en felles situasjonsforståelse. Informasjon om hvor oljelekkasjen er, hvor er båtene og redningsfartøyene, oversikt over lenser og andre ressurser, alt blir registrert i samme kartløsning. Hvis vi får en skogbrann som går over kommunegrenser, eller krever at du har en innsats på to forskjellige steder, er det verken øvd på eller lagt til rette for at DSB sitt kart skal kunne benyttes på den måten.*

*Et annet funn er at for staber på operasjonelt nivå er det fort gjort å misforstå rollen sin. Det er innsatsledelsen ute på skadestedet som skal være operativ, men både lokal redningssentral og kommunens kriseledelse greide ikke å la være å bli operative. De begynte å iverksette tiltak ut fra en feil situasjonsforståelse. De rekvirerte busser, bestilte utstyr, og begynte å planlegge med tanke på personell. De begynte å planlegge på mange ting de ikke trengte fordi de hadde feil situasjonsforståelse.*

*Å kjenne seg igjen i verktøyet som benyttes er også viktig. Dersom det er gjort store lokale tilpasninger på skjemaer, for eksempel, kan dette være med på å hemme oppstarten og skape misforståelser. Hvis du kommer og skal støtte i en pågående hendelse i nabodistriktet er det viktig å komme godt i gang. Så å ha skjemaer og planer som er kjente er en fordel, i tillegg til å vite hvilken celle du skal jobbe i. Det er også viktig for staben å være villig til å hjelpe nykommere på plass, for å være så effektive som mulig. Jeg har selv erfaring fra en ELS-øvelse der jeg kom inn og satt i 30 minutter og synes alt bare var rot, og det er ikke noen god følelse, og du kan ikke bidra med noe. For effektiv krisehåndtering er det en fordel med kortest mulig innføringstid.*

## **8.3 OSOCC**

### **8.3.1 Hvordan benyttes OSOCC i forskjellige situasjoner?**

Det ble presisert i et av intervjuene at OSOCC er en stabsmetodikk, men betegnelsen kan også benyttes om et fysisk sted, der innsatsmannskaper i et internasjonal oppdrag kan hente informasjon. OSOCCens viktigste oppgave er å produsere informasjon til beslutningsstøtte.

Metodikken er skalerbar, og vil i møte med forskjellige kriser bli benyttet på veldig forskjellig måte. Hvordan man bygger staben vil være avhengig av hvilke aktører som deltar i innsatsen, og hvilke nivåer og kommandolinjer som eksisterer i innsatsen.

Politisk nivå blir nevnt som et nivå som har andre forutsetninger for beslutningene som blir tatt enn staben, og som i begge intervjuene staben måtte føye seg for.

Nedenfor presenteres hvordan stabsmetodikken OSOCC benyttes i forskjellige situasjoner.

*OSOCC eller EOC sin viktigste leveransen er å produsere informasjon til beslutningsstøtte og beslutningstilrettelegging. I tillegg kan det nevnes at OSOCC også er et fysisk sted, der innsatspersonell kan møte opp for å få informasjon og oppdateringer. Staben leverer i tillegg støttefunksjoner i store innsatser.*

*En styrke med OSOCC er at den er skalerbar, og vil kunne tilpasses hendelsens størrelse og premisser. Ved en mindre hendelse kan funksjoner slås sammen og driftes av en person. Ved større hendelser vil funksjoner bemannes av så mange som det er nødvendig, og celler etableres. Det vil være mulig å etablere koordineringsceller utenfor selve OSOCCen ved behov. Disse driftes autonomt, altså med lik oppbygging som OSOCC.*

*Jeg tror det er viktig å understreke at det finnes ikke noe tradisjonelt «command & control» system internasjonalt. Det er ikke et hierarki, og man finner måter å samarbeide på hvor ingen har myndighet til å fortelle noen, hva, hvor eller når de skal gjøre noe. Det er det som er den store, og veldig stimulerende utfordringen. Men også den delen som svært mange fra Nord Europa men utelukkende nasjonal erfaring har vanskelig for å fatte.*

*Når vi kjører mixede team, spesielt EU-teamene, da funker det ikke å ha samme løsning hver gang. Når vi ser på skogbrann i Sverige, eller jordskjelv i Indonesia, eller oversvømmelsen i Ukraina, da bygger du ikke med samme sort celler, det kommer til å se ulikt ut.*

*Vi må altså avklare hvem vi må kople oss sammen med av internasjonale aktører, hvilke nasjonale aktører må vi ha kontakt med, og hvilke av de som kommer inn for å hjelpe skal vi ha kontakt med, og hvem skal vi rapportere til. Dette vil påvirke staben. Har vi nok folk, har vi riktige celler, «jaha, her ser vi militæret, da trenger vi kanskje en Sivil-militær celle». Først når vi har gjort alt dette begynner vi å se på hvordan kommunikasjonslinjene*



*skal gå. I begynnelsen har vi, akkurat som i redningstjenesten, liksom en slags SoP, «jaja, vi har fire celler, og vi prøver å gå ut fra det». Vi prøver likevel å identifisere dette før vi lander, eller innen vi setter i gang.*

*Når vi kjører utdanning ser vi at det kan ta 3 til 5 timer før deltakerne oppnår en grov oversikt over hvordan det systemet de skal støtte henger sammen og hvordan gruppen tenker omkring det, og det tilsvarer på mange måter en brief og reisetid dersom det var et virkelig oppdrag. Dersom man ikke klarer å skaffe oversikten, skjer det ofte at man gjør noe man er vant med fra før, så fungerer det ikke og så blir man fortvilet. Og det har vi sett på alle EU-innsatsene, og jeg tror de ser det på FN-innsatser også, og vi så det på skogbrannene i Sverige i 2018, når vi etablerte staber på ulike nivåer, at vi bygger saker som vi tror skal fungere av erfaring, men det er ikke tilpasset miljøet.*

*En presisjon er at det er når noe er utenfor det normale. Hvis vi har en skogbrann, og vi sender noen brannfolk for å støtte, da fungerer det normalt, for det er likt hverdagen og normalen. Men så fort det er noe som er utenfor normalen, eller vi skal samvirke med noen andre, ta forsvarsmakten som et eksempel, da er det vanskeligere å få det til å fungere.*

*OSOCC har i den siste tiden også blitt kalt Emergency Operations Centre, EOC. En grunn til dette er for å forsterke inntrykket av at staben er en støttefunksjon. I store innsatser i utlandet er det landets myndigheter som har beslutningsmyndighet, og mange steder kan staben bli oppfattet som et beslutningsorgan. Det kan virke negativt i møte med viktige samarbeidspartnere, ikke minst på myndighetsnivå.*

*Hvilke av de som kommer inn for å hjelpe skal vi ha kontakt med, og hvem skal vi rapportere til. Dette vil påvirke staben. Har vi nok folk, har vi riktige celler, «jaha, her ser vi militæret, da trenger vi kanskje en Sivil-militær celle». Først når vi har gjort alt dette begynner vi å se på hvordan kommunikasjonslinjene skal gå. I begynnelsen har vi, presis som i redningstjenesten, liksom en slags SoP, «jaja, vi har fire celler, og vi prøver å gå ut fra det». Vi prøver likevel å identifisere dette før vi lander, eller innen vi setter i gang.*



*Så har vi det politiske aspektet. Jeg var i Indonesia, og der jobbet vi godt og var ferdige etter to uker. Så vi ringte ERCC og sa at nå kommer vi hjem, men da fikk vi beskjed at nei, dere får bli i fem dager til. Det var det politiske spillet som vi måtte ta hensyn til.*

*Når politisk nivå er involvert vil beslutninger noen ganger bli tatt, selv om fakta innsamlet i stab ikke støtter beslutningen.*

### **8.3.2 Hvordan innhenter OSOCC-staben informasjon?**

Operasjonelt nivå pekes ut som en viktig informasjonskilde. En OSOCC kan i mange tilfeller ha celler som opererer utenfor selve OSOCC-kontoret, og det blir pekt på viktigheten av å sørge for god kontakt mot disse. Møter pekes ut som en arena for informasjonsinnhenting, og gjennomføring av møter kan ses på som en støttefunksjon i kriser, som både gir informasjon til OSOCCen og er en arena for å ta beslutninger.

Staben har en celle som jobber med å sammenstille all informasjon som kommer inn.

Nedenfor presenteres det hvordan en stab som arbeider etter OSOCC-metodikk innhenter informasjon.

*Det er viktig å være oppmerksom på at det kan være utfordrende å koordinere med celler som er etablert utenfor selve OSOCCen, og at det er viktig å ha fokus på disse slik at viktig informasjon ikke skal gå tapt.*

*En erfaring fra innsats i Nepal var at OSOCCen hadde etablert telt som kunne benyttes som møtelokale. Her kunne det bestilles tid for gjennomføring av møter for flere aktører involvert i hendelsen. I tillegg kunne det levers administrativ støtte til gjennomføring av møtene. Gjennomføring av møter kan ses på som arenaer for informasjonsdeling og arenaer for beslutningsfatning, og er en viktig del av stabens mulighet til å få oversikt.*

*For på taktisk nivå, (her refereres det til operasjonelt nivå, jf. Svensk terminologi) særlig, har du liksom tentaklene ut i begge retninger, og da får man en bedre forståelse for helheten, og kan tilpasse staben sin bedre. Så hvis du får kontakter på dette nivået er vår erfaring at det letter mye, for da bygger du en stab som lettere kan levere riktig informasjon opp og ned mellom nivåene. Man vet forventningene, får forståelse for rammeverket.*

*Det vil komme informasjon inn til staben via alle funksjonene. Funksjonen som har hovedansvar for å innhente og prosessere data heter Assessment and Analysis. De jobber proaktivt med å innhente relevant informasjon. Flere forskjellige innsamlingsmuligheter kan benyttes for å samle data på en strukturert måte. Eksempler er å samle informasjon via presse og informasjonsprodukter levert av andre involverte.*

### **8.3.3 Hvordan deler OSOCC-staben informasjon?**

I intervjuene ble viktigheten av å forstå miljøet staben skal operere i framstilt som en forutsetning for å dele relevant informasjon. Koordinering blir omtalt som en form for informasjons-bytting, som krever forståelse for hvilken type informasjon samarbeidspartnere trenger og i hvilket format. Forståelse for andre organisasjoners særegenhet, målsettinger og operasjonsmetode blir også omtalt som en suksessfaktor i store innsatser.

Nedenfor presenteres empiri om kommunikasjon med operasjonelt og strategisk nivå når man benytter stabsmetodikken OSOCC.

*Når du forstår behovene til de nærmeste nivåene er sjansene større for at rapporteringen blir bedre og at beslutninger som blir tatt «passer» til innsatsen og den pågående hendelsen. Sånn fungerer det når vi jobber etter OSOCC også, man må ha forståelse for nivåene, og som et minimum de nivåene som du selv jobber tett sammen med.*

*Du trenger ikke ekspertise, men du må forstå rammene for arbeidet på hvert nivå.*

*Koordinering er en form for informasjonsbytting. Og det gjør vi, rent praktisk, ved at vi kommuniserer i forskjellige format. Så vi må vite hvilket format er riktig til hvilken aktør. Hvordan kommuniserer vi, er det telefon, radio eller e-mail, rapporter. Og så må informasjonen tilpasses. Dersom jeg forstår min samarbeidspartner, og deres ToR (mål og hensikt), vil jeg lettere kunne produsere informasjon som er nyttig og relevant for vedkommende, i rett format, som gjøre det lett for vedkommende å anvende den.*

*EU og ERCC krever rapporter til en viss tid, og det for at de skal ha tid til å bearbeide og sende informasjon videre til medlemslandene til riktig tid. Forstår man dette spillet letter det også hvordan man formidler informasjon videre, til rett tid.*

*En annen type utfordring erfarte jeg under en hendelse der jeg arbeidet på operasjonelt nivå. Lederen fra «Population Community Affairs» jobber i Rådhuset og har tett knytning til Ordføreren og det politiske nivået. I stedet for å følge de etablerte kommunikasjonslinjene fortsatt vedkommende å kontakte Ordføreren personlig, fordi de var venner på WhatsApp. Det medfører parallelle kommunikasjonslinjer, fordi på strategisk nivå har du en leder av «Community Affairs», og det er han eller hun som skal kontakte Ordføreren når nivået er aktivert. Så igjen ser vi nyttiligheten av å holde seg til egen rolle og ansvarsområde ved krisehåndtering.*

*Lederne på operasjonelt nivå er ansvarlige for å dele avgjørelser som blir tatt til taktisk nivå i egen etat.*

*I møtene vil hver leder dele informasjon fra egen etat fra taktisk nivå og strategisk nivå. Informasjonslederen deler informasjon fra media og sosiale medier. Denne prosessen sikrer en felles, og delt, situasjonsforståelse.*

### **8.3.4 Kommunikasjon internt i staben, OSOCC**

I intervjuene ble «Battle Rhythm» brukt som et felles begrep for å beskrive møtehyppighet eller stabens rytme. Det ble beskrevet at en dårlig rytme, både med for hyppige interne møter og for sjelden interne møter påvirket informasjonsdelingsprosessen negativt.

Det ble omtalt at stabene som benytter OSOCC er ofte multikulturelle og satt sammen ad-hoc. I tillegg vil forskjellige yrkesbakgrunner gjøre at innsatspersonell ser situasjonene med forskjellig brilleglass. Disse forutsetningene gir andre typer utfordring enn ved team som har jobbet sammen og kjenner hverandre. For å være sikker på at det eksisterer felles situasjonsforståelse er det viktig at hver enkelt leder i staben deler sin forståelse av situasjonen. I tillegg bør målbildet være klart for alle i staben og fulgt opp underveis.

Viktigheten av diplomati og soft-skills ble påpekt. Det ble også nevnt at det å være samlokalisert gjør det interne arbeidet lettere for en stab. Lederens rolle ble også trukket fram. Lederen setter rytmen for staben ved å benytte erfaring. I tillegg ble det nevnt at lederen i en ad-hoc stab må ta fullstendig ansvar for alt som skjer, for å skape trygghet.

Empirien presentert nedenfor viser hvordan informasjon og kommunikasjon i staben foregår når man benytter stabsmetodikken OSOCC.

*For den operasjonelle staben er det å skaffe situasjonsforståelse likt som når OSOCCen benyttes. Det skjer ved at lederne deler informasjon mellom seg. En suksessfaktor er å sette en Battle Rhythm som tillater passelig mengde informasjon å flyte med riktig tidsintervall. Når situasjonen forandrer seg raskt kan en slik rytme være så ofte som hvert 20ende minutt, men oftest finner vi slike møter hvert 40ende minutt.*

*Det er innsatslederen på operasjonelt nivå som setter rytmen, det blir gjort ved å bruke erfaring og kjenne på magefølelsen, og med hensyn på hvor fort forholdene i den pågående krisen forandrer seg. I møtene vil hver leder dele informasjon fra egen etat fra taktisk nivå og strategisk nivå. Informasjonslederen deler informasjon fra media og sosiale medier. Denne prosessen sikrer en felles, og delt, situasjonsforståelse.*

*En dårlig Battle Rhythm vil påvirke situasjonsforståelsen negativt. Når det blir for lange intervaller vil staben få for lite informasjon, og blir intervallene for korte vil staben kunne få for mye på for kort tid. Det kan føre til en overflod av informasjon, og mangel på tid til å dele informasjon og beslutninger i linja i egen etat. På operasjonelt nivå er det en loggfører som vil skrive ned og holde orden på alle beslutningen som blir tatt. Beslutninger som blir fattet på det operasjonelle nivået er resultat av samvirke, akkurat som beslutninger som tas i OSOCCen. Det er viktig å omgjøre beslutninger tatt operasjonelt, slik at de kommuniseres forståelig videre i linja.*

*Vi har oppdaget at ganske ofte er det sånn at jeg ser en svane, mens en annen ser en and. Da kan vi i det minste være enige om at vi ser en sjøfugl. Teamet som skal samvirke har forskjellig kultur og forskjellig profesjonell bakgrunn, og de ser krisen med forskjellig oppfatning om hva som kan bli utfallet.*

*Et annet eksempel er fra et okkupert hus der det var en pågående fest. Jeg så problemer med brannsikkerheten. Innsatslederen fra politiet sa at hun ikke ville avslutte festen, fordi hun var bekymret for mange fulle folk i gatene, noes om ville øke sjansen for slåsskamper og klager fra naboene. Når vi ser på disse eksemplene i forhold til situasjonsforståelse, kan vi se at vi ser hendelser gjennom forskjellige briller, med våre forskjellige bakgrunner og trening. Det kan føre til forskjellige tanker om hva som er den beste løsningen. Dette er enda mer relevant når vi benytter OSOCC som stabsmetodikk, der en stab vil bestå av*

*mennesker med forskjellige profesjonelle bakgrunner, forskjellige nasjonaliteter, forskjellige kultur og kjønn.*

*Hvordan løser dere konflikter som oppstår i staben, for eksempel forskjellige meninger om hvordan krisen skal håndteres? Det kommer an på hendelsen, men hvis det er en brann er det innsatsleder brann som hard et siste ordet. Dette er et fokusområde hos oss, akkurat som når vi øver med EUs krisehåndteringsmekanisme og benytter OSOCC. Når du benytter retten din til å avslutte diskusjoner er det viktig å være diplomatisk og ha i bakhodet at du skal fortsette å ha et godt samarbeid med de andre i teamet resten av innsatsen (og sannsynligvis også neste gang det skjer en ulykke). Begge kriseledelsessystemene har derfor et fokus på både å undervise og øve på diplomatisk og vennlig atferd i stab, for å sikre et godt samhold og arbeidsmiljø blant de forskjellige aktørenes ledere i staben.*

*En viktig mekanisme for at staben skal ha mulighet til å dele informasjon og fatte beslutninger er det som blir kalt Daily Battle Rythm. Det består av daglige møter og briefinger, som blir gjennomført strukturert og likt hver dag. I tillegg vil det skje koordinering og kommunikasjon på tvers i form av små, interne møter. Dersom strukturen er godt tilpasset hendelsen er dette et av de viktigste virkemidlene for å oppnå delt situasjonsforståelse.*

*Det å dele arbeidsplass og jobbe fra felles lokasjon har også stor innvirkning på å drive effektivt med et felles bilde av hendelsen.*

*Det viktigste er at alle forstår Termes of Reference (ToR) som er hvilke mål og intensjoner man har innsatsen, det er det som styrer, og forteller hva vi egentlig skal gjøre. Og her har vi begynt å se på oss selv i Sverige også. Det er ikke bare å forstå ToR, vi trenger også å ha en forståelse av hvordan det ser ut når vi er ferdige med jobben. Og det tror jeg man mister litt i starten, man har ToR, men man tar ikke en ordentlig diskusjon på hvordan endepunktet ser ut. På skogbrann, da er vi ferdige når brannen er slukket, men i internasjonale sammenhenger er det ofte ikke så svart-hvitt. Da må man klargjøre hva vi faktisk mener med målene og intensjonene som er satt for innsatsen. Den neste hjørnesteinen er miljøet. Hvilket miljø skal vi løse oppgaven i. Er det en internasjonal innsats kan vi begynne med å spørre om vi skal jobbe innenfor eller utenfor Europa, for*

*eksempel, og hvordan kan det påvirke oss? Og skal vi støtte en annen myndighet, eller hvis det er nasjonalt en annen redningstjeneste, eller er det vi som drar lasset og skal styre og koordinere? Så er det ressurser. Og der har vi merket, også nasjonalt, at vi har for lite ressurser nasjonalt. Og der har vi begynt å presse EU, og faktisk FN også litt, at hvorfor gjør de ikke som redningstjenesten, at vi sender fire enheter innledningsvis, men er det for mye kan de bare sende to tilbake. Tiden vi skal være i innsats er også en hjørnestein. Er det behov for en stab som skal jobbe 24/7, eller er det behov for 8 timers arbeidsdag? De fire begynner vi med å identifisere før vi bestemmer hvilke celler vi skal ha. Ut fra svarene kan vi se om vi trenger en Sivil-militær koordineringscelle eller en logistikkcelle med mer. I blant behøver man, og i blant behøver man ikke.*

*Det enkleste er å skrive målene på veggen der man arbeider. Er man usikker er det bare å lese. Teamlederen bør med jevne mellomrom ta de fram, og kommunisere de på nytt, også i forhold til hvor langt er vi kommet i forhold til disse, og nærmer vi oss målet.*

*En viktig lederegenskap i teaming er at lederne må ta fullstendig eierskap. Dersom noe ikke fungerer tar lederen ansvar. «Blamegame» vil gjøre folk mer usikre, og teamet er ikke etablert på den måten. Det må etableres ved å skape et sikkert miljø. Lederen må vite at dersom det hender noe feil er det hans feil, og ta eierskap, slik at gruppa blir trygg. I disse miljøene trenger vi ledere som sier «jeg var ikke tydelig nok, dette er min feil, dine forutsetninger var ikke til stede og så videre».*

*Etter stormen Gudrun i 2005 ble det lagd en rapport av forsvarsmakten, om hvorfor det var så vanskelig få de to stabene til å fungere sammen. Selv om de kjente hverandre på forhånd, og alle lignet hverandre og alle er svenske. Den rapporten pekte på at man ikke hadde forståelse for hverandres mål og intensjoner, det var også utfordringer med blandede miljøer, tidsaspektet og ressurser. Oppsummert kan man si at når det bare er militære som jobber sammen så funker det bra, eller når det er bare brann, for den sakens skyld. Men når vi slår sammen ulike aktører, og dette er jo det som skjer internasjonalt både under EU- og FN-misjoner, så blir det utfordringer om man ikke tar grep. Og et av grepene er nettopp å forstå hverandres mål og intensjoner. Da kan vi samvirke bedre.*

*Når hendelser blir større, mer komplisert, eller vi skal samvirke med andre aktører som vi ikke er vant til å samvirke med, og vi forsøker oss på standardgreiene, så vil det ikke funke. «Jammen slik som dette har vi jo alltid gjort?» Men nå kommer det en annen koordineringsstruktur, forsvarsmaktens nato-tilpasning, for eksempel, som redningstjenesten i Sverige ikke er kjent med. Hvordan kobler vi sammen dette?*

## **8.4 Oppsummering av resultater / empiri**

I kapitlet er resultatene fra intervjuene presentert som utdrag inndelt etter stabsmetodikk og forskningsspørsmål. Funn fra hva metodikkene benyttes til i praksis er også presentert. Intervjuene finnes i sin helhet som vedlegg til oppgaven.

## **9 Diskusjon**

### **9.1 Hvordan innhenter stabene informasjon?**

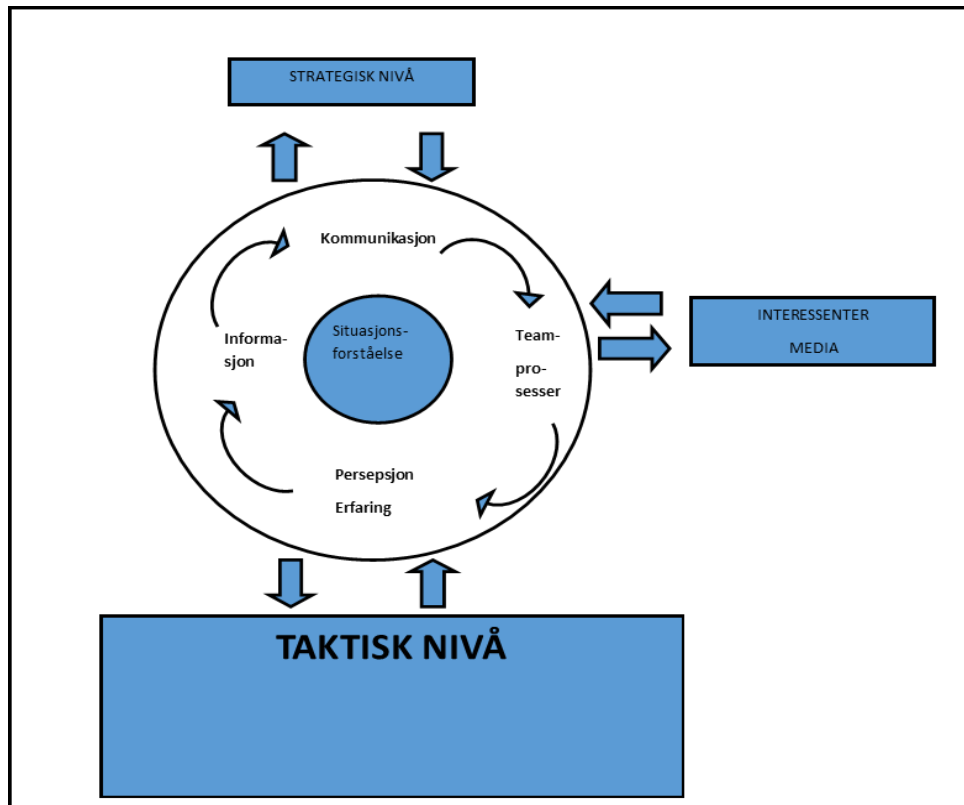
Det første forskningsspørsmålet handler om hvordan en stab innhenter informasjon. Er det forskjeller på hvordan de to metodikkene utfører informasjonsinnhenting?

Det å skaffe informasjon om en pågående krise kan tilsvare det første steget i Endsleys model som beskriver situasjonsforståelse. Persepsjon av omgivelsene kan skaffes direkte ved å benytte sansene, som å se, lukte, lytte, eller kan skaffes ved å benytte tilgjengelige informasjonskanaler. Tilgangen til informasjon har innvirkning på situasjonsforståelsen.

For å se på forskjeller mellom stabene ble det også sett på konteksten stabene befinner seg i.

#### **9.1.1 Informasjonsinnhenting til staben, ELS**

Ved gjennomgang av intervjuene med ledere som benyttet ELS-metodikken var det tydelig at det nivået som oftest ble nevnt som informasjonskilde i krisehåndteringen var det taktiske nivået.



Figur 12, en visualisering av hvilket nivå som framstår som hovedkilde til informasjon for ELS-staber.

Figuren viser hvilke kilder til informasjon som intervjuene viste at en stab som benytter ELS-metodikken benytter seg mest av. Feltet i midten er staben på operasjonelt nivå. Den viktigste informasjonskanalen befinner seg på taktisk nivå. Det er her hovedkilden til informasjon blir beskrevet å være i kriser, og viktigheten av tett og god kontakt mot taktisk nivå blir beskrevet i alle intervjuene. Figuren viser også at operasjonelt nivå i liten grad blir beskrevet å være en informasjonskilde.

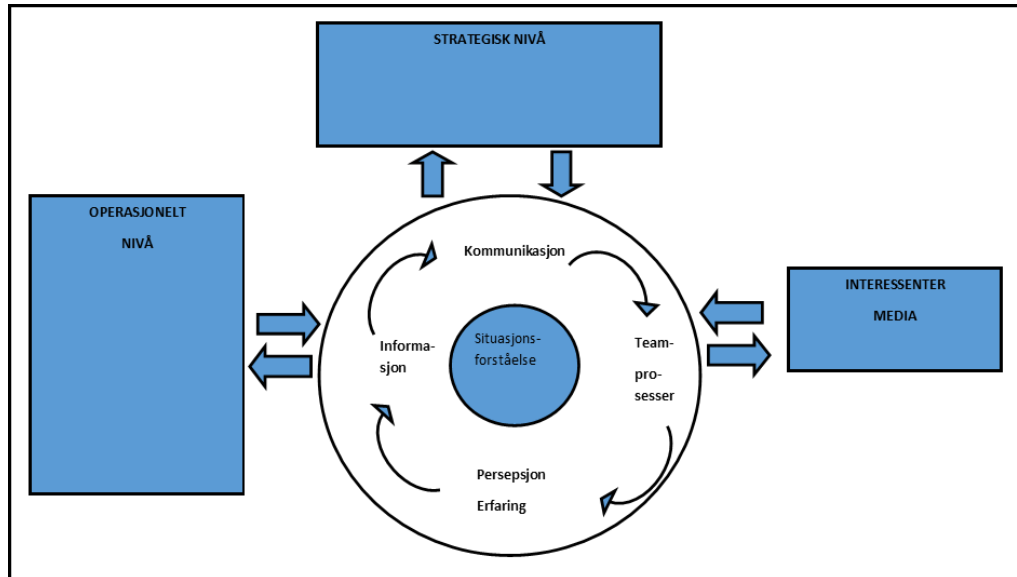
En årsak finnes ved å se på hva ELS-staben benyttes til. Når uønskede hendelser skjer i Norge vil krisehåndtering i de fleste tilfeller ikke har så stort omfang at det er flere operasjonelle staber å forholde seg til, eller at aktørene som er involvert i krisehåndteringen befinner seg i samme stab, slik at det er her samvirket foregår.

*Når hendelser er så store at det er nødvendig med lederstøtte er det viktig å ikke glemme utrykningsleder. Han er dine øyne og ører ute, og han har all informasjon om hendelsen innledningsvis.*



Informasjon som kommer fra taktisk nivå blir kommunisert i linja i hver etat. Det betyr at leder på skadested snakker med sin egen leder på operasjonelt nivå. Lederen på operasjonelt nivå vil dele og bearbeide informasjonen, for å så å respondere tilbake til taktisk nivå.

### 9.1.2 Informasjonsinnhenting til staben, OSOCC



Figur 13, er en visualisering av hvilke nivåer som ses på som hovedkilde til informasjon for OSOCC-staber.

Figuren viser hvilke nivåer intervjuene viste at ledere som benytter OSOCC-metodikk benytter seg av mest for å innhente informasjon til staben. Feltet i midten er staben på operasjonelt nivå. De viktigste informasjonskanalene er på operasjonelt og strategisk nivå. I store internasjonale hendelser vil det finnes mange aktører på operasjonelt nivå, for eksempel det kriserammede landets kriseledelse, forskjellige internasjonale hjelpeorganisasjoner med flere.

Taktisk nivå vil også være en informasjonskilde for en stab som benytter OSOCC-metodikken, men taktisk nivå vil i mange tilfeller rapportere via operasjonelt nivå.

*For på taktisk nivå, (her refereres det til operasjonelt nivå, Svensk terminologi) særlig, har du liksom tentaklene ut i begge retninger, og da får man en bedre forståelse for helheten, og kan tilpasse staben sin bedre. Så hvis du får kontakter på dette nivået er vår erfaring at det letter mye, for da bygger du en stab som lettere kan levere riktig informasjon opp og ned mellom nivåene. Man vet forventningene, får forståelse for rammeverket.*

### 9.1.3 Sentrale forskjeller i miljøet stabene opererer i?

En forskjell i hvordan de to metodikkene benyttes kan ses i forhold til informasjonsinnhenting og hvor staben anser at de kan finne hovedkilden til informasjon. ELS ser i hovedsak mot taktisk nivå, mens OSOCC ser i hovedsak mot operasjonelt og strategisk nivå.

En forklaring kan finnes i hvordan de to metodikkene benyttes og hva som var grunnen til at de så dagens lys i utgangspunktet. ELS og OSOCC har sitt utspring i hver sin ende av kriseskalaen.

	Omfang	Ressursbehov	Mobilisering
Ulykke	x	x	Lokal
Krise	xxx	xxx	Lokal
Katastrofe	xxxxx	xxxxx	Regional
			Lokal
			Regional
			Nasjonal
			Internasjonal

Tabell 4, Ulykker, kriser og katastrofer, sentrale forskjeller, ELS *Perspektiver på samfunnssikkerhet*, Engen, m.fl, (2016:262).

Elipsen viser hvilket nivå ELS har sitt utspring fra, og i hvilke typer hendelser metodikken blir benyttet i hovedsak. ELS har utgangspunkt i hendelser som er litt større enn hverdagshendelsen. Det betyr at det ikke er behov for utbredt koordinering mellom nivåene, som oftest vil det bare være det lokale nivået som er involvert. ELS-konseptet starter i det små, for så å bygge på ved behov. Det er mange eksempler på slike hendelser i Norge, for eksempel skogbranner, forurensing, og flomsituasjoner.

*Funksjoner, eller celler, begynner som lederstøtte internt og i det små. Det skal ikke så stor hendelse til før kontrollspennet blir for stort for lederen, og den første støtten kan være å ta imot ressurser og svare på radio, for eksempel.*

Dette betyr ikke at ELS ikke kan benyttes ved større hendelser, men det er en forklaring på hvorfor det er taktisk nivå som blir vektlagt mest i intervjuene.

	Omfang	Ressursbehov	Mobilisering
Ulykke	x	x	Lokal
Krise	xxx	xxx	Lokal Regional
Katastrofe	xxxxx	xxxxx	Lokal Regional Nasjonal Internasjonal

Tabell 5, Ulykker, kriser og katastrofer, sentrale forskjeller, OSOCC *Perspektiver på samfunnssikkerhet*, Engen, m.fl, (2016:262).

Elipsen viser hvilke typer hendelser OSOCC-metodikken har sitt utspring fra og hvilke typer hendelser metodikken blir benyttet på i hovedsak.

OSOCC så dagens lys da det oppsto behov for å koordinere internasjonale søk- og redningslag etter jordskjelv, og har blitt brukt i alle hendelser som krever bistand av FN og/eller EU siden. Metodikken tar utgangspunkt i kolonnen katastrofe i tabellen, og vil ofte involvere både det lokale, regionale, nasjonale og internasjonale nivået.

*Når du forstår behovene til de nærmeste nivåene er sjansene større for at rapporteringen blir bedre og at beslutninger som blir tatt «passer» til innsatsen og den pågående hendelsen. Sånn fungerer det når vi jobber etter OSOCC også, man må ha forståelse for nivåene, og som et minimum de nivåene som du selv jobber tett sammen med.*

OSOCC er skalerbart og kan benyttes på hendelser der færre nivåer er involvert, men dette kan være en forklaring på hvorfor det er operasjonelt og strategisk nivå som er vektlagt i intervjuene.

#### 9.1.4 Sentrale forskjeller i styringslinjer

Når vi sammenligner hvordan staber som jobber etter ELS- og OSOCC metodikken innhenter informasjon, er det naturlig å se på styringslinjene som er etablert i krisehåndteringen. I Norge løses krisehåndtering etter nærhetsprinsippet, og etter teorien «bottom-up» som ble presentert

i teori-kapittelet (2.2.5). Det betyr at det er nivået som er nærmest krisen som vet hva som er nødvendig og ber om ressurser fra de andre nivåene. Dette ble omtalt i et av intervjuene på følgende måte:

*Informasjon ut av staben bør være tydelig og god. Det spørs litt hvor staben er etablert i forhold til de som jobber ute, men for å oppnå god situasjonsforståelse er det viktig å få informasjon fra de ute. Eksempler på informasjon ut kan være informasjon om endringer, bestillinger og ressurser.*

Når kriser styres etter bottom-up-prinsippet vil det være viktig med et operasjonelt nivå som forstår situasjonen på taktisk nivå og kan tilføre nødvendige ressurser til riktig tid.

Når OSOCC-metodikken er i bruk, vil det i mange tilfeller være i møte med systemer som er overbelastet, der det taktiske nivået selv er rammet av krise, og der både det regionale og nasjonale nivået er involvert. Det kan være behov for å bistå myndighetene i det kriserammede landet med å bestille riktig og relevant nød-hjelp, og bistå med mottak og koordinering av ressurser. I et av intervjuene ble viktigheten av å være en tilrettelegger for at beslutninger kan bli tatt omtalt:

*OSOCC eller EOC sin viktigste leveransen er å produsere informasjon til beslutningsstøtte og beslutningstilrettelegging. I tillegg kan det nevnes at OSOCC også er et fysisk sted, der innsatspersonell kan møte opp for å få informasjon og oppdateringer.*

Det vil altså være en dreining mot det som blir beskrevet i teorikapittelet som top-down-tilnærming. Det kan ikke forventes å møte et taktisk nivå med oversikt over hvilke ressurser de har behov for. Metodikken løser dette med å ha en egen celle under situasjonsfunksjonen som har ansvar for analyse og vurdering av situasjonen, her vist med et utdrag fra intervjuene:

*Det vil komme informasjon inn til staben via alle funksjonene. Funksjonen som har hovedansvar for å innhente og prosessere data heter Assessment and Analysis. De jobber proaktivt med å innhente relevant informasjon. Flere forskjellige innsamlingsmuligheter kan benyttes for å samle data på en strukturert måte. Eksempler er å samle informasjon via presse og informasjonsprodukter levert av andre involverte.*

### **9.1.5 Hva er likt når ELS og OSOCC innhenter informasjon?**

Det er mange likheter når ELS og OSOCC innhenter informasjon. Intervjuene fra begge ledere som benytter metodikkene viste viktigheten av at kommunikasjon foregår i etablerte informasjonskanaler mellom nivåene, slik at ikke informasjon går tapt.

Definisjonen på krisekommunikasjon presentert i teori-kapittelet er tatt fra boka *Perspektiver på samfunnsikkerhet*, Engen m.fl. (2016:325). Krisekommunikasjon blir definert som kommunikasjon med det formål å få aktører til å tilpasse sin atferd til den informasjonen som kommuniseres i en krise.

Når informasjon går forbi et nivå, for eksempel ved at enkeltpersoner kommuniserer med hverandre, vil det påvirke situasjonsforståelsen, og avgjørelsene som blir tatt.

Gjennom intervjuene ble det fortalt om feil som var utført i forhold til kommunikasjon som ikke fulgte fastsatte linjer, og det ble understreket at viktig informasjon kan gå tapt når dette skjer.

For ELS var et eksempel at fagsentral brann kommuniserte direkte med skadested, noe som førte til at skadestedet (taktisk nivå) og staben på operasjonelt nivå hadde ulikt situasjonsbilde:

*Kommunikasjon må skje via staben. Vi hadde et eksempel der vår fagsentral, (110), kommuniserte rett til skadestedet, noe som gjorde at skadested og ledelse hadde forskjellig informasjon. Sambandsreglementet sier lite om dette, men det er viktig at informasjon flyter gjennom staben som leder organisasjonen. Det krever også kunnskap om den etablerte linja for alle involverte parter. I verste fall kan informasjon som ikke når staben føre til at de mister viktig informasjon.*

For OSOCC handlet det om at representanter på operasjonelt nivå kommuniserte direkte til ordfører på politisk nivå, noe som gjorde at strategisk nivå ikke hadde de samme forutsetningene til å danne situasjonsbilde:

*En annen type utfordring erfarte jeg under en hendelse der jeg arbeidet på operasjonelt nivå. Lederen fra «Population Community Affairs» jobber i Rådhuset og har tett knytning til Ordføreren og det politiske nivået. Istedenfor å følge de etablerte kommunikasjonslinjene fortsatt vedkommende å kontakte Ordføreren personlig, fordi de var venner på WhatsApp. Det medfører parallelle kommunikasjonslinjer, fordi på strategisk nivå har du en leder av «Community Affairs», og det er han eller hun som skal kontakte Ordføreren når nivået er aktivert. Så igjen ser vi nyttheten av å holde seg til egen rolle og ansvarsområde ved krisehåndtering.*

Det er et fokusområde for begge stabene å ha god forståelse for den helhetlige strukturen i kriseorganisasjonen, og ha ryddige linjer for kommunikasjon og informasjon. For ELS handler dette om å ha forståelse for de etablerte foraene for samordning.

*Når ting går over tid ved store hendelser er Fylkesmannen, og samordningsmekanismen der, den plassen med best, overordnet situasjonsbilde. Og der er det faste møter. Eksempelvis fra Covid-19 håndteringen var det fastsatt to møter i uka i Fylkesberedskapsrådet.*

For OSOCC handler det om å forstå nivåene og deres kommunikasjonslinjer, slik at det er mulig å benytte de etablerte foraene for samordning.

*Du trenger ikke ekspertise, men du må forstå rammene for arbeidet på hvert nivå. Vi må altså avklare hvem vi må kople oss sammen med av internasjonale aktører, hvilke nasjonale aktører må vi ha kontakt med, og hvilke av de som kommer inn for å hjelpe skal vi ha kontakt med, og hvem skal vi rapportere til.*

### **9.1.6 Oppsummering av hvordan stabene innhenter informasjon**

Tilgang til informasjon er en forutsetning for å få situasjonsforståelse. I teorikapittelet blir det skrevet at tilgangen til nødvendig informasjon, og hvordan informasjonen er presentert, har innvirkning på situasjonsforståelse. For ELS-stabens del er det taktisk nivå viktig informasjon befinner seg på. For en OSOCC-stab vil det være mer relevant å henvende seg til operasjonelt og strategisk nivå for å innhente relevant informasjon.

En ELS-stab legger vekt på å forutse hendelser som kan skje i nær fremtid, med tett knytning til taktisk nivå og et mål om være i forkant.

OSOCC-staben må forstå konteksten de er en del av, og den blir også en del av situasjonsforståelsen staben oppnår, i tillegg til å forstå krisens omfang, og støtte med riktige ressurser.

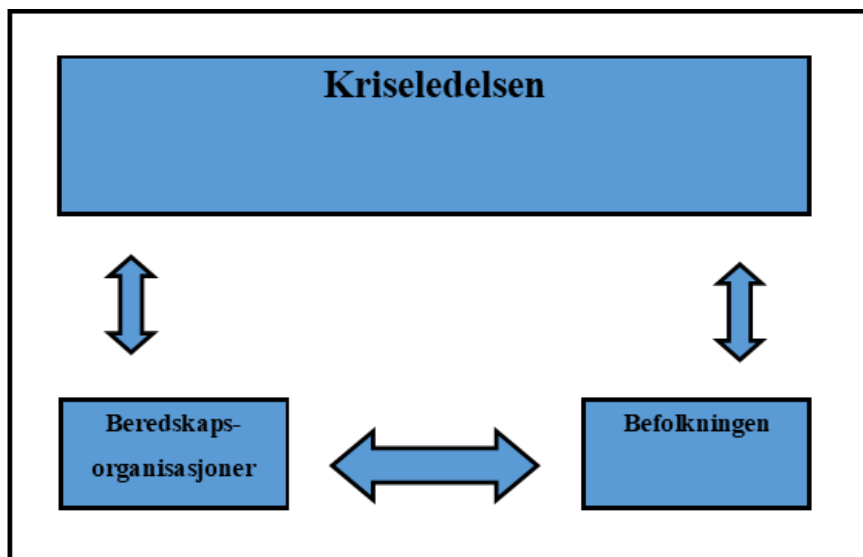
For å forklare funnene blir konteksten de to stabsmetodikkene befinner seg i et tema. ELS benyttes i Norge, og vil normalt bli benyttet i kriser som omfatter lokalt nivå og som styres av nærhetsprinsippet med en bottom-up tilnærming.

OSOCC-metodikken blir benyttet i internasjonal kontekst, og vil normalt bli benyttet i kriser som omfatter nasjonalt og internasjonalt nivå, med en tilnærming som minner om top-down.

## 9.2 Hvordan deler stabene informasjon med andre aktører?

Det andre forskningsspørsmålet handler om hvordan stabene deler informasjon med andre aktører i en krisesituasjon. Andre aktører kan være både nivåene over og under dem, og media og andre interessenter. Er det forskjeller og likheter i forhold til hvilken stabsmetodikk som benyttes?

Som vist i kapittelet om informasjonsinnhenting er konteksten stabene opererer i forskjellig, og dermed er det forskjeller i hvordan stabene innhenter informasjon. Dette gjør også at det er forskjeller i hvordan stabene deler informasjon. I teorikapittelet presenteres en modell for krisekommunikasjon, der kriseledelsen kommuniserer med befolkningen og beredskapsorganisasjoner, og befolkningen og beredskapsorganisasjoner kommuniserer med hverandre.



Figur 14, fra *Perspektiver på samfunnssikkerhet*, Engen m.fl. (2016:326),

Krisekommunikasjon mellom kriseledelsen, beredskapsorganisasjoner og befolkningen.

Figuren benyttes som et utgangspunkt for å se på forskjeller mellom hvordan ELS og OSOCC deler informasjon i kriser

### 9.2.1 Informasjonsdeling ut av staben, ELS

For en stab som benytter ELS vil beredskapsorganisasjoner i figuren bestå av et overkommelig antall etater og organisasjoner på taktisk nivå, for eksempel politi, brann, helse, sivilforsvar og frivillige, eksempelvis Røde Kors. Det gir et relativt oversiktlig bilde av kommunikasjonslinjer og kommandolinjer. Stabens (kriseledelsen på figuren) hovedoppgave er å forstå behovet taktisk nivå har. Slik kan ressurser tilføres på en koordinert og god måte

for en mest mulig effektiv krisehåndtering. Kommunikasjonen med beredskapsorganisasjonene foregår på taktisk nivå.

*Informasjon ut av staben bør være tydelig og god. Det spørs litt hvor staben er etablert i forhold til de som jobber ute, men for å oppnå god situasjonsforståelse er det viktig å få informasjon fra de ute. Eksempler på informasjon ut kan være informasjon om endringer, bestillinger og ressurser.*

Befolkningens behov for informasjon fra kriseledelsen vil være opplysninger om framdrift, og om begrensninger og restriksjoner grunnet krisen, for eksempel stengte veier.

Befolkningen vil også kommunisere til kriseledelsen og beredskapsorganisasjonene via forskjellige kanaler. De som har lokalkunnskap i det rammede området kan bidra med den mot beredskapsorganisasjonene. Sosiale medier og media vil skrive om hendelsene, noe som kan gi informasjon til staben.

*Lokalpresse kan også gi god informasjon om situasjonen, men vi støtter oss ikke bare på den.*

Kommunikasjon mot strategisk og operasjonelt nivå foregår i en ELS-stab.

*Vi merket i Froland, når vi holdt på så lenge, og flere aktører fatter interesse for skogbrannen, at det blir mange som ønsker informasjon. Fylkesmannen skal ha rapport, for de skal rapportere til DSB, som skal rapportere til Justis, også begynner alle å «jamme ned» staben som egentlig skal jobbe med å løse hendelsen.*

Kommunikasjon med strategisk og politisk nivå, samt media, blir sett på som sekundært i forhold til hvor staben bør ha fokus.

### **9.2.2 Informasjonsdeling ut av staben, OSOCC**

For et stab som benytter OSOCC vil beredskapsorganisasjoner bestå av et nettverk av nasjonale og internasjonale aktører, det kriserammede landets myndigheter, og i store hendelser et utall frivillige aktører (NGO) og FN. Dette gir mer kompliserte kommunikasjonslinjer. Det vil ikke alltid være klart og forståelig hvilket behov taktisk nivå har, slik at stabens oppgave blir å vurdere behovene i det rammede området før de kan sende riktige ressurser inn.

*Vi må altså avklare hvem vi må kople oss sammen med av internasjonale aktører, hvilke nasjonale aktører må vi ha kontakt med, og hvilke av de som kommer inn for å hjelpe skal vi ha kontakt med, og hvem skal vi rapportere til.*



*Koordinering er en form for informasjonsbyttning. Og det gjør vi, rent praktisk, ved at vi kommuniserer i forskjellige format. Så vi må vite hvilket format er riktig til hvilken aktør. Hvordan kommuniserer vi, er det telefon, radio eller e-mail, rapporter. Og så må informasjonen tilpasses. Dersom jeg forstår min samarbeidspartner, og deres ToR (mål og hensikt), vil jeg lettere kunne produsere informasjon som er nyttig og relevant for vedkommende, i rett format, som gjøre det lett for vedkommende å anvende den.*

Befolkningens behov for informasjon vil være stort, og informasjon fra befolkningen til både beredskapsorganisasjonene og staben vil overvåkes og ses på som en kilde til informasjon. Situasjonfunksjonen i staben overvåker media og produserer informasjon som media kan benytte.

### **9.2.3 Forskjeller på informasjonsdeling ut av staben**

En forskjell på de to stabsmetodikkene kommer fram når vi ser på hvordan de deler informasjon ut av staben. En stab som benytter OSOCC-metodikken vil etablere så mange kommunikasjonslinjer som nødvendig for å skaffe forståelse for situasjonen, og kunne produsere beslutningsstøtte.

En stab som benytter ELS- metodikken vil ha fokus på å skaffe oversikt over situasjonen på taktisk nivå, slik at de kan sørge for riktige ressurser til riktig tid.

Begge stabene har fokus på å levere informasjon der det er nødvendig til riktig tid.

### **9.2.4 Oppsummering, hvordan deler stabene informasjon ut av staben**

Det andre forskningsspørsmålet handler om hvordan stabene deler informasjon under krisehåndtering.

Gjennomgangen av det første forskningsspørsmålet viste at konteksten de to stabene opererer i er forskjellig. Dette kan også forklare forskjeller i funnene ved informasjonsdeling ut av staben.

En forskjell i de to metodikkens informasjonsdeling er å finne i at en ELS-stab vil ha mest fokus på å skaffe oversikt over taktisk nivå, slik at de kan bistå med ressurser til riktig tid.

En stab som benytter OSOCC-metodikken vil måtte etablere flere kommunikasjonslinjer, for å skaffe oversikt og finne ut hvilken støtte det er behov for.

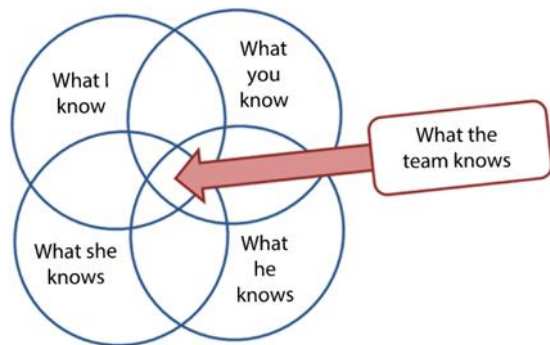
### 9.3 Internt stabsarbeid

Det tredje forskningsspørsmålet handler om hvordan stabene gjennomfører den interne informasjonsdelingen. Kapitlet tar for seg hvordan stabene samarbeider og deler informasjon, med fokus på forskjeller mellom stabsmetodikkene. Først blir intern informasjonsdeling drøftet, deretter hvordan stabene kommuniserer og hvilke lederegenskaper de vektlegger.

#### 9.3.1 Hvordan deles informasjon internt i staben?

Når flere personer skal samvirke i en stab, øker behovet for informasjonsdeling og intern koordinering.

I teorien ble det presentert en figur som handler om team og informasjonsdeling i kapitlet om team-prosesser. Figuren viser at det ikke vil være hensiktsmessig å dele all informasjon, men fokusere på det som er viktig for å sikre felles forståelse. Teori omkring situasjonsforståelse sier at det er tre trinn på veien dit. Informasjonen som blir delt gir hvert medlem av staben mulighet til å benytte persepsjon og egen erfaring, skape forståelse og se framover.



Figur 15, Situasjonsforståelse i team, *A model of inter and intra team situation awareness: Implications for design, training and measurement. New trends in cooperative activities: Understanding system dynamics in complex environments*, Endsley og Jones, 2001.

Fokus på intern informasjonsdeling er en del av det å oppnå felles situasjonsforståelse. For å kommunisere må det også finnes en måte å kommunisere på. I teoriens kapittel om kommando og kontroll blir felles kommunikasjonsmedium beskrevet: For å etablere en felles intensjon mellom to eller flere parter er det nødvendig at det er etablert et felles språk, at alle parter behersker språklige koder, forkortelser og faguttrykk og at det er etablert et tilfredsstillende kommunikasjonsmedium.

Kommunikasjonsmedium som benyttes når begge metodikkene deler informasjon internt er møter, som gjennomføres med faste intervaller. Møtene skal sikre en jevn strøm av informasjon og koordinering. Informasjon som deles skal gi alle i staben et overblikk, så kan avklaringer på tvers gjennomføres etterpå.

Når ELS-metodikken benyttes blir møtene kalt stabsbrief, eller en brief.

*Etterhvert som funksjoner etableres blir det nødvendig å gjennomføre stabsbriefer for å etablere felles situasjonsforståelse. Det funker sånn at hver leder for hver funksjon sier noe om hva som er situasjonen, dette gjør vi nå, og dette har vi tenkt å gjøre på kort sikt og på lang sikt. 5-punktsordre kan være et godt utgangspunkt for å gi god informasjon. Så kan man ha avklaringer på kryss i etterkant.*

Når OSOCC-metodikken benyttes, blir den interne informasjonsdelingen referert til som «Battle Rhythm».

*En viktig mekanisme for at staben skal ha mulighet til å dele informasjon og fatte beslutninger er det som blir kalt Daily Battle Rythm. Det består av daglige møter og briefinger, som blir gjennomført strukturert og likt hver dag. I tillegg vil det skje koordinering og kommunikasjon på tvers i form av små, interne møter. Dersom strukturen er godt tilpasset hendelsen er dette et av de viktigste virkemidlene for å oppnå delt situasjonsforståelse.*

Viktigheten av at den interne informasjonsdeling får god flyt, ble omtalt i forhold til begge metodikkene.

En leder som benyttet ELS-metodikken omtalte informasjonsflyt i forhold til situasjonen og endringshastigheten.

*Så kommer det jo an på situasjonens art hvor ofte man må ha stabsbriefer. Dersom det er mye som forandrer seg må man ha de oftere. Ved bytte av personell kreves det også et møte der alle er tilstede.*

En leder som benyttet OSOCC-metodikken omtalte «Battle Rhythm» som en viktig faktor for å oppnå god situasjonsforståelse:

*En dårlig Battle Rhythm vil påvirke situasjonsforståelsen negativt. Når det blir for lange intervaller vil staben få for lite informasjon, og blir intervallene for korte vil staben kunne få for mye på for kort tid. Det kan føre til en overflod av informasjon, og mangel på tid til å dele informasjon og beslutninger i linja i egen etat.*

### 9.3.2 Oppsummering av informasjonsdeling internt i staben

Forståelsen for informasjonsdeling internt i staben er på mange måter lik. Den viktigste formen for informasjonsdeling foregår i form av møter som skjer med jevne mellomrom. Her deles informasjonen, slik at staben kan oppnå felles situasjonsbilde. Møtehyppigheten må gjenspeile utviklingshastigheten i den pågående hendelsen.

Informasjonsdeling internt i staben blir gjennomført på samme måte når metodikkene sammenlignes. Refleksjon rundt hva staben oppnår med å dele informasjon på en strukturert måte, er også sammenfattende når det ses på praksis for de to metodikkene.

### 9.3.3 Kommunikasjon internt i staben

Informasjon er det første steget på veien til felles situasjonsforståelse. Teori omkring situasjonsforståelse beskriver tre trinn. Informasjonen som blir delt gir hvert medlem av staben mulighet til å benytte persepsjon og egen erfaring, skape forståelse og se framover.

Kommunikasjon skal sikre at informasjonen gir felles mening og retning. I teorikapittelet blir det presentert en tabell som viser en oversikt over ferdigheter som kjennetegner gode team.

Den inneholder en kunnskapskomponent, en ferdighetskomponent og en holdningskomponent, og vil være et utgangspunkt for å sammenligne den interne kommunikasjonen i de to stabsmetodikkene.

Kunnskapskomponent	Ferdighetskomponent	Holdningskomponent
Felles strategiforståelse	Felles situasjonsforståelse	Felles visjon
Kjennskap til karakteristika ved team-medlemmene	Gjensidig oppfølging av oppgaver	Sterkt samhold/tillit
Felles forståelse av prioriteringer	Mellommenneskelige evner	Kollektiv orientering
Kunnskap om teamets interaksjonsmønster	Teamledelse	Kollektiv mestringsfølelse
	Felles selvsikkerhet/mestringsfølelse	
	Evne til konfliktløsning	
	Tilpasningsevne	

Tabell 6, En oversikt over gode team, *Operativ Psykologi*, Eid og Johnsen, (2018:238)

### 9.3.4 Kommunikasjon internt, ELS

Ved å se på empirien om hvordan ELS blir benyttet, blir det klart at det finnes innsatser der medlemmene i en stab kjenner hverandre fra før. Dette kan være når et brannvesen selv håndterer en hendelse, for eksempel en skogbrann, som ikke er så stor at det er behov for å samvirke med andre aktører. Ved større hendelser vil det forekomme at medlemmer av staben ikke kjenner hverandre fra før.

Det vil kunne forekomme at medlemmer av staben er ukjent med stabsmetodikken, i form av at de ikke har deltatt på kurs eller opplæring.

Lederegenskaper ved bruk av ELS omtales med å fokusere på viktigheten av leders evne til å strukturere arbeidet og på den måten hindre overmetning i staben. En klar og tydelig leder med evne til å tenke framover er en fordel. For å være klar og tydelig, og sikre stabens framdrift, ble det pekt på at roller og ansvarsområder må følges opp underveis, slik at de er avklart for medlemmene i staben.

Både en for avslappet leder, og en for stresset leder, var eksempler på lederegenskaper som vil påvirke staben negativt.

*Da trenger du en innsatsleder som er klar og tydelig og som har en strukturert framdrift. I praksis vil dette se ut litt som barneoppdragelse, der man følger opp rolleforståelse og rolleavklaring jevnt og trutt.*

*I tillegg er det viktig å tenke framover. Man havner raskt bakpå hvis man ikke tenker fram. Det vil også påvirke staben negativt dersom leder er passiv. Vi har erfaring fra taktisk nivå også, hvor mye det påvirker når innsatsleder står bakerst med henda i lomma. Men det kan tippe over den andre veien også, med en stressa innsatsleder med tusen jern i ilden. Stress og oppkavethet påvirker staben.*

Det å ha kjennskap til hverandre fra før er en av kunnskapsdimensjonene ved tabellen, og vil være en faktor som kjennetegner gode team. Ved stabsarbeid blir kjennskap omtalt som positivt.

*Du skal ikke være så veldig lenge sammen med noen, spesielt i situasjoner som preges av høyt krav til handling og tidspress, før du ser hva vedkommende reagerer på, og det er viktig å ha et støttende miljø, slik at man løfter hverandre. Det kan også være bra å ha rom for tydelige tilbakemeldinger*

Ved å kjenne til hverandre vil det være lettere å se hvordan medlemmene av staben har det, og legge merke til atferdsendringer. Grunner til at medlemmer av staben endrer atferd kan være så enkelt som at personen har glemt å spise, eller ikke har hvilt. Både når det er fysiske grunner som gjør at noen endrer seg, eller om det kommer av konflikter i staben er det en fordel at det blir lagt merke til.

Hendelser som ELS-metodikken blir mest benyttet på er det som kalles hurtigbrennende kriser. De starter fort og avsluttes fort. Det vil i de fleste tilfeller gi noen hektiske dager med stabsarbeid, og er en av grunnene for at det å spise og hvile blir nevnt spesielt. Det blir også nevnt som en viktig lederegenskap at lederen passer på seg selv, og på den måten setter standarden for staben.

Stabens evne til å se framover blir omtalt i forbindelse med ELS-metodikken. Dette er det tredje steget i situasjonsforståelse, som i teorien beskrives som persepsjon av den eksisterende informasjonen, forståelse av hva som foregår og kunne forutse de neste stegene. Dette blir spesielt nevnt mot taktisk nivå. Det er bra om staben kan forutse hva de som er ute på skadestedet, slik at ressursen allerede er i bestilling når forespørselen kommer.

Empirien om intern informasjonsdeling viste at begrepet stab ble oppfattet forskjellig når ELS benyttes. Ved å se på empirien om hva ELS-metodikken benyttes til, ble det tydelig at det eksisterer flere lokale tilpasninger for brann, Sivilforsvar, og IUAene. Politiet har sin egen stabsmetodikk. Dette medfører utfordringer i forhold til terminologi og felles forståelse når informasjon skal deles internt. Ord som brief, stabsbrief, møter og stabsmøter benyttes om hverandre. Ved å se på empirien som handler om hvordan ELS benyttes, ser vi at det forskjellige løsninger på hvordan ELS benyttes og det er forskjellige oppfatninger knyttet til ordet stab. Ordet oppleves som et militært begrep som handler om kommandolinjer. En stab kan oppleves både som noen som har kommando, men også som noen som legger til rette for at de med kommandomyndighet kan ta beslutninger.

### **9.3.5 Kommunikasjon internt, OSOCC**

Når OSOCC-metodikken benyttes vil det være en stor sjanse for at alle medlemmene i teamet er nye for hverandre. Når det skjer en hendelse som krever støtte fra EUs samordningsmekanisme vil det bli satt sammen et team med medlemmer fra forskjellige nasjoner som skal støtte myndighetene i det kriserammede landet med koordinering av

bistanden fra EU. Det er disse som utgjør staben. Når de ankommer etablerer de seg i egnede lokaler og benytter OSOCC-metodikken i koordineringsarbeidet.

Ved internasjonale innsatser i regi av EU er stabsmedlemmene trent og utdannet i stabsmetodikken. For å bli sendt i innsats kreves det minimum to kurs, noe som gjør at selv om ikke medlemmene kjenner hverandre har de en felles opplæring i stabsmetodikken, om samvirke med andre nasjoner og om krisehåndtering som en del av EU-team.

Opplæringen gir forståelse for både stabsmetodikken, og for hvilken atferd som forventes internt og mot samarbeidspartnere. Diplomatiske atferd og forståelse for forskjellige ståsteder både i forhold til yrkesbakgrunn og kulturell bakgrunn blir vektlagt. Terminologien blir også en del av opplæringen, og framstår samstemt i intervjuene.

*Når du benytter retten din til å avslutte diskusjoner er det viktig å være diplomatisk og ha i bakhodet at du skal fortsette å ha et godt samarbeid med de andre i teamet resten av innsatsen (og sannsynligvis også neste gang det skjer en ulykke).*

Lederen er viktig i nyopprettede team. En egenskap som vil være positiv er om lederen av teamene tar ansvar for både positive og negative ting som skjer underveis.

*Dersom noe ikke fungerer tar lederen ansvar. «Blamegame» vil gjøre folk mer usikre, og teamet er ikke etablert på den måten. Det må etableres ved å skape et sikkert miljø. Lederen må vite at dersom det hender noe feil er det hans feil, og ta eierskap, slik at gruppa blir trygg.*

Det å skape trygghet vil altså påvirke staben positivt. Her blir det nevnt at dersom staben blir utrygg vil det kunne føre til at medlemmer ikke tør å si fra dersom noe er galt, eller si sin mening i diskusjoner. Det er viktig, når så komplekse oppgaver skal løses, at alle deltar i stabsarbeidet.

Fokus på mål og hensikt blir vektlagt, både under opplæring og under innsats. Staben må ha felles forståelse av hva som er målet. Det bør være innarbeidet på en slik måte at stabsmedlemmene har et felles visualisert endepunkt. Mål og hensikt er også viktig når staber skal samarbeide med andre staber, og vil skape grunnleggende forståelse for de man skal samarbeide med.

*Det enkleste er å skrive målene på veggen der man arbeider. Er man usikker er det bare å lese. Teamlederen bør med jevne mellomrom ta de fram, og kommunisere de på nytt, også i forhold til hvor langt er vi kommet i forhold til disse, og nærmer vi oss målet.*

Når vi ser på OSOCC-stabens kommunikasjon internt mot tabellen kommunikasjon i gode team, vil det være en manglende kunnskapskomponent for disse teamene, i form av at de ikke kjenner hverandre fra før. Men en felles opplæring og god teamledelse vil være to ferdighetskomponenter som er på plass.

I empirien som omhandler OSOCC-metodikken kom det fram at det ikke alltid er en suksess å etablere stab etter den intuitive tilnærmingen. Når kriser er større enn normalen, eller det skal samvirkes med aktører som er forskjellige, vil ikke den intuitive tilnærmingen fungere. Det er utviklet en analyse, som består av fire kriterier som må ligge til grunn for etableringen. Det er hvilke mål og hensikter staben har med innsatsen, tidsaspektet, miljøet staben skal operere i og tilgjengelige ressurser.

*Det viktigste er at alle forstår Terms of Reference (ToR) som er hvilke mål og intensjoner man har innsatsen, det er det som styrer, og forteller hva vi egentlig skal gjøre. Det er ikke bare å forstå ToR, vi trenger også å ha en forståelse av hvordan det ser ut når vi er ferdige med jobben. Og det tror jeg man mister litt i starten, man har ToR, men man tar ikke en ordentlig diskusjon på hvordan endepunktet ser ut. På skogbrann, da er vi ferdige når brannen er slukket, men i internasjonale sammenhenger er det ofte ikke så svart-hvitt. Da må man klargjøre hva vi faktisk mener med målene og intensjonene som er satt for innsatsen. Den neste hjørnesteinen er miljøet. Hvilket miljø skal vi løse oppgaven i. Er det en internasjonal innsats kan vi begynne med å spørre om vi skal jobbe innenfor eller utenfor Europa, for eksempel, og hvordan kan det påvirke oss? Så er det ressurser. Tiden vi skal være i innsats er også en hjørnestein. Er det behov for en stab som skal jobbe 24/7, eller er det behov for 8 timers arbeidsdag?*

Når vi ser dette i forhold til teorien om beslutningstaking i kriser, innebærer intuitive avgjørelser at innsatspersonellet gjenkjenner deler av situasjonen, og intuitivt velger løsning ut fra det, gjerne i situasjoner med tidspres og mangelfull informasjon.

Analytisk problemløsning er beskrevet som å en prosess der man først erkjenner et problem, for så å se på mulige løsninger på problemet. Etter en prosess der man vektet mulighetene vil man velge den løsningen som kommer best ut i forhold til de målsetningene man har.

Undervisning i OSOCC-metodikk gir en innføring i en mer analytisk tilnærming, for å sikre at staben kan fungere best mulig i fortsettelsen.



### 9.3.6 Sammenligning av intern kommunikasjon i stabene.

En likhet mellom ELS- og OSOCC-metodikken er at begge poengterer viktigheten av å ha gode ledere. Tydelige og med evne til framdrift blir omtalt av innsatsledere som benytter ELS-metodikken, mens ledere som tar fullt ansvar og skaper trygghet omtales av ledere som benytter OSOCC-metodikken.

En forskjell som kan ses mellom de to metodikkene er i forbindelse med terminologi, altså hvilke ord og uttrykk som benyttes når informasjonsdelingen internt skal beskrives. Når OSOCC beskrives, blir ord og uttrykk i stor grad benyttet likt. Begrepet «Battle Rhythm» blir benyttet for å forklare den interne informasjonsdelingen, av utøvere fra både FN og EU. Funksjonene blir referert til med sine navn, og det er etablert en felles forståelse for videre inndelinger av funksjonene i celler.

ELS i Norge eksisterer med lokale tilpasninger for brann, Sivilforsvar, og IUAene. Politiet har sin egen stabsmetodikk. Dette medfører utfordringer i forhold til terminologi og felles forståelse når informasjon skal deles internt. Ord som brief, stabsbrief, møter og stabsmøter benyttes om hverandre. Ved å se på empirien om hvordan ELS benyttes, ser vi forskjellige løsninger og oppfatninger knyttet til ordet stab. Ordet oppleves som et militært begrep som handler om kommandolinjer. En stab kan oppleves både som noen som har kommando, men også som noen som legger til rette for at de med kommandomyndighet kan ta beslutninger.

Når informasjon skal deles i staben, er det viktig at det er etablert en felles intensjon mellom to eller flere parter. Dette finner vi igjen i ELS-metodikken, det hersker ikke uenighet om at møtene skal gjennomføres. Det kan likevel se ut som det ikke fullt ut er etablert et felles språk, både lokalt når det skal samvirkes, og regionalt/nasjonalt, innenfor samme etater.

*Det pågår en masse diskusjoner angående ELS, og de fleste er basert på misforståelser. Politiet har sagt at de ikke kan benytte ELS på grunn av at vi har samvirkeprinsippet og redningstjenstens grunnprinsipper. Jeg sier, «selvfølgelig har vi det, men dere praktiserer jo ELS hver dag?» «Hva mener du med det, sier de?» «Det er jo det samme som stabssystemet deres, P1 og P2 og P3, vi har ikke funnet på noe nytt. Vi har tilpasset oss det dere gjør, vi bare kaller det Plan og Logistikk og Operasjon. Det er altså akkurat det samme.»*

Oppsummert framstår samstemthet i terminologi som forskjellig når de to stabsmetodikkene sammenlignes. Lederne som benytter OSOCC-metodikken framstår som samstemte, med likt begrepsapparat og tilnærming. En av tilnærmingene det er enighet om, er at en OSOCC vil

måtte etableres ulikt i møte med forskjellige typer katastrofer. ELS benyttes med forskjellige lokale tilpasninger, og har en mer ulik terminologi.

De neste forskjellene mellom ELS- og OSOCC-metodikken kommer fram når empirien som handler om kommunikasjon internt i staben blir gjennomgått. Den første handler om at stabsmedlemmer som benytter OSOCC-metodikken har en felles forståelse om at det eksisterer forskjellige synspunkt internt i staben, og det er viktig å samstemme disse. Den andre forskjellen handler om hva som er suksessfaktorer når staber skal samvirke med andre staber. Den tredje omfatter en analytisk tilnærming innledningsvis, når metodikken skal benyttes i store hendelser. De to sistnevnte kommer fram som en del av opplæringen i metodikken.

Den første forskjellen består i at når OSOCC-metodikken benyttes, legges det vekt på å forstå forskjellige synspunkt. Når to personer i en stab har forskjellig yrkesbakgrunn vil erfaringen de har gjøre at deres persepsjon av informasjonen er ulik, de vil ha ulik forståelse og se ulikt på hva som kan skje i nær fremtid. Avklaringer rundt hva som faktisk foregår blir beskrevet som viktig for at staben skal gå i samme retning.

*Vi har oppdaget at ganske ofte er det sånn at jeg ser en svane, mens en annen ser en and. Da kan vi i det minste være enige om at vi ser en sjøfugl.*

Den andre forskjellen mellom ELS- og OSOCC-metodikken handler om hendelser som er så store at staber skal fungere sammen med andre staber, med andre profesjoner, ulike mål, tidsaspekt og ressurser. Et eksempel fra empirien er når militære og sivile skal samvirke. I teorien om situasjonsforståelse blir mål og hensikt sett som faktorer som vil påvirke situasjonsforståelsen.

*Etter stormen Gudrun i 2005 ble det lagd en rapport av forsvarsmakten, om hvorfor det var så vanskelig få de to stabene til å fungere sammen. Selv om de kjente hverandre på forhånd, og alle lignet hverandre og alle er svenske. Den rapporten pekte på at man ikke hadde forståelse for hverandres mål og intensjoner, det var også utfordringer med blandede miljøer, tidsaspektet og ressurser. Oppsummert kan man si at når det bare er militære som jobber sammen så funker det bra, eller når det er bare brann, for den sakens skyld. Men når vi slår sammen ulike aktører, og dette er jo det som skjer internasjonalt både under EU- og FN-misjoner, så blir det utfordringer om man ikke tar grep. Og et av grepene er nettopp å forstå hverandres mål og intensjoner. Da kan vi samvirke bedre.*

En løsning når staber skal samvirke er å gjøre mål og hensikt med innsatsen kjent. Stabens mål må være kjent for hele staben, og det bør eksistere et felles bilde i forhold til innsatsens endepunkt. Med andre ord, hva skal til for at staben kan si «oppdrag utført». I tillegg må staben forstå hva som er mål og hensikt med stabene som det samvirkes med.

Den tredje forskjellen blir utført for å designe stabsoppsettet innledningsvis i en krise. Opplæringen legger vekt på at før det blir bestemt hvordan staben skal struktureres, må fire avklaringer være gjort. Det er avklaringer med tanke på mål og hensikt, tid, ressurser og miljø. Når hendelser er store og komplekse, og mange skal samvirke vil ikke den intuitive tilnærmingen være optimal.

*Når hendelser blir større, mer komplisert, eller vi skal samvirke med andre aktører som vi ikke er vant til å samvirke med, og vi forsøker oss på standardgreiene, så vil det ikke funke. «Jammen slik som dette har vi jo alltid gjort?» Men nå kommer det en annen koordineringsstruktur, forsvarsmaktens nato-tilpasning, for eksempel, som redningstjenesten i Sverige ikke er kjent med. Hvordan kobler vi sammen dette?*

### **9.3.7 Oppsummering av sammenligning av intern kommunikasjon i stabene**

En likhet mellom stabsmetodikkene er at begge er opptatt av gode ledere.

En forskjell handler om terminologi. ELS eksisterer med lokale tilpasninger, og ord og uttrykk benyttes i noen grad forskjellig. OSOCC benyttes med relativt lik terminologi både i FN og EU.

Det er tre faktorer som blir omtalt i intervjuene som handler om OSOCC-metodikken og som ikke blir omtalt i intervjuene som handler om ELS-metodikken. Fokus på at det eksisterer forskjellige synspunkter internt i en stab, og viktigheten av å samstemme disse for å oppnå felles situasjonsforståelse er den første.

Den andre faktoren er kunnskap om suksessfaktorer når staber skal samvirke med andre staber.

Den tredje faktoren handler om at når en stab skal etablere seg i store kriser, er intuitiv tilnærming ikke nok. En analytisk tilnærming som tar hensyn til stabens mål og hensikt med innsatsen, tidsaspektet, miljøet (konteksten) og ressurser bør ligge til grunn før man planlegger hvilke funksjoner og celler man behøver.

## 9.4 Oppsummering av diskusjonskapittelet

De to stabsmetodikkene opererer i forskjellig kontekst. ELS har utgangspunkt i lokalt og regionalt nivå, mens OSOCC har utgangspunkt i nasjonalt og internasjonalt nivå. Også styringslinjene er forskjellige for de to metodikkene. ELS forholder seg for det meste til nærhetsprinsippet, med en bottom-up tilnærming til krisehåndteringen. I internasjonal krisehåndtering vil ofte det lokale nivået bli for smått, når internasjonale organisasjoner og politiske myndigheter kommer på banen, og krisehåndteringen får mer preg av en top-down tilnærming.

Til tross for forskjellene har begge stabsmetodikkene fokus på kommunikasjonslinjer. Begge søker å skape struktur i komplekse situasjoner.

Det interne stabsarbeidet er også preget av andre likheter, spesielt i forhold til ledelse og samhold. Samtidig er det også her de største forskjellene på metodikkene blir tydelige.

En forskjell handler om terminologi. ELS-metodikken benyttes med lokale tilpasninger, og har ikke etablert en felles terminologi fullt ut. OSOCC-metodikken blir i større grad omtalt likt.

I forhold til intern kommunikasjon er det tre sentrale elementer som skiller OSOCC- fra ELS-metodikken. Det dreier seg om fokuset på at stabsmedlemmenes forskjellig profesjonelle bakgrunn vil gi forskjellig situasjonsforståelse, og viktigheten av å samstemme dette internt for å oppnå god kriseledelse.

Den andre faktoren omhandler kunnskap om hva som skal til når staber skal samvirke med andre staber. Det handler om både å ha et tydelig og avklart forhold til egne mål og intensjoner, og forstå samarbeidspartneres mål og hensikter.

Den tredje faktoren dreier seg om beslutningstaking ved etableringen av en stab. Når krisen er større eller mer kompleks enn normalt, vil intuitiv tilnærming ikke fungere optimalt. En analytisk tilnærming som tar hensyn til stabens mål og hensikt med innsatsen, tidsaspektet, miljøet (konteksten) og ressurser bør ligge til grunn før man planlegger hvilke funksjoner og celler man behøver

## 10 Konklusjon:

### 10.1 Kan valg av stabsmetodikk ha innvirkning på situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser?

Hensikten med denne oppgaven var å sammenligne to ulike metoder for stabsmetodikk, og på den måten bidra med kunnskap på et ganske nytt felt.

Erfarne kriselederes erfaring og utvalgte teorier ble utgangspunktet. Målet er at forskningen skal bidra på kunnskapsfeltet som handler om stabsmetodikkens rolle i krisehåndtering.

Den foreliggende avhandlingen studerer hva som skjer når erfarne kriseledere benytter stabsmetodikk i krisesituasjoner, for så å sammenligne denne empirien med utvalgte teorier og vurdere forskjeller og likheter, i håp om å kunne bidra positivt til utvikling innenfor samfunnsikkerhet, krise og beredskap som fagfelt. Målet er at forskningen skal kunne presisere stabsmetodikkens rolle i krisehåndtering.

Avhandlingen anlegger et bredt perspektiv for å forstå hva som påvirker situasjonsbildet til staber som benytter stabsmetodikk. Utgangspunktet er stabsmetodikk på operasjonelt nivå, og sammenligningen dreier seg om hvordan krisehåndtering skjer i to forskjellige kontekster, nasjonalt og internasjonalt.

Det overordnede blikket kan oppleves som en svakhet ved oppgaven. Hver prosess som blir beskrevet her, vil kunne utvikles og presiseres mer detaljert i ny forskning. Ny forskning vil også kunne forsterke eller svekke validiteten av funnene i denne oppgaven.

For å belyse problemstillingen ble følgende forskningsspørsmål utarbeidet:

- Hvordan innhenter staben informasjon, og er det forskjell på dette ut fra hvilken stabsmetodikk som benyttes?
- Hvordan deler staben informasjon og er det forskjell på dette ut fra hvilken stabsmetodikk som benyttes?
- Har valg av stabsmetodikk innvirkning på kommunikasjon og informasjonsdeling internt i staben

Empirien rundt det første forskningsspørsmålet viste forskjeller i kommunikasjonslinjer. ELS har fokus på taktisk nivå, og OSOCC mot operasjonelt og strategisk. Funnene kan forklares ved å se på forskjeller mellom hendelser og hvordan stabsmetodikkene blir benyttet i ulike miljøer.

Det andre forskningsspørsmålet handler om hvordan staben deler informasjon og om det er forskjell på dette ut fra hvilken stabsmetodikk som benyttes. Ved bruk i kriser har begge metodikkene fokus på dele riktig informasjon videre til riktig tid.

Det tredje forskningsspørsmålet handler om valg av stabsmetodikk har innvirkning på informasjonsdeling og kommunikasjon internt i staben. Dette spørsmålet avdekket de største forskjellene mellom metodikkene. Teori om kommunikasjon ble drøftet sammen med empiri, og et funn var at når ELS-metodikken benyttes eksisterer det lokale tilpasninger, noe som gir ulik terminologi.

Internt i staben kom det fram at en OSOCC-stab skiller seg fra en stab som benytter ELS-metodikken på tre måter. Den første handler om intern kommunikasjon, og stabens fokus på å avdekke og samstemme forskjellige tilnærminger som oppstår på grunn av at stabsmedlemmene har forskjellig bakgrunn.

Den andre handler om suksessfaktorer i innsatser som er så store at staber skal samarbeide med andre staber, og empirien ble her sett opp mot både teori om situasjonsforståelse og hvordan den blir påvirket av mål og hensikt, i tillegg til teorier om kommunikasjon.

Den tredje forskjellen dreier seg om hvordan OSOCC-staben benytter en analytisk tilnærming innledningsvis når strukturen i staben skal etableres.

## **10.2 Er det situasjonsforståelsen som påvirker stabsmetodikken?**

Kriseledelse handler om å skape struktur i komplekse situasjoner. Fokus på nivåer og kommunikasjonslinjer danner basisen i situasjonsforståelsen, noe som gjenspeiler tilnærmingen som begge metodikkene benytter i krisesituasjoner.

En grunn til dette kan være at det overordnede målet er likt i begge metodikkene, å løse en uønsket hendelse så raskt som mulig, herunder redde liv og berge materielle verdier.

Begge stabene har et reflektert syn på hvor de henvender seg, og hvorfor, når de innhenter informasjon. Staben henvender seg i den retningen informasjon som er relevant for krisehåndteringen mest sannsynlig er å finne.

Et spørsmål som kan stilles, er om forskjellene i hvordan stabene innhenter informasjon er utløst av forskjeller i metodikken eller forskjeller i miljøet de opererer? I Norge gjennomføres krisehåndtering i en organisering som vil være gjenkjennbar i de fleste kriser. Selv med ulike aktører involvert, vil ikke ansvarsforholdene være veldig forskjellige.

I internasjonal krisehåndtering vil organisering og struktur være forskjellig, og det vil være en forutsetning å finne «riktig vei» i den eksisterende strukturen for å ha suksess i krisehåndteringen.

Teorien forteller at krisehåndtering alltid vil måtte tilpasses krisens karakter. I denne oppgaven pekes det på at konteksten krisen befinner seg i også kan være en faktor som påvirker krisehåndteringen.

Dersom forskjellene er styrt av krisens natur, og miljøet den oppstår i, vil et alternativt spørsmål være om det er situasjonsforståelsen som påvirker stabsmetodikken, og ikke omvendt.

### **10.3 Veien framover**

Avhandlingen viser hva som skjer når erfarne innsatsledere benytter stabsmetodikk for å håndtere store kriser, med fokus på to ulike stabsmetodikker. Funnene viser at det er forskjell på hvordan de to metodikkene benyttes, men også i hvilke krisesituasjoner og miljø de benyttes i. Fordi metodikkene eksisterer i forskjellige miljøer vil de utvikle seg i ulike retninger og på ulike områder. Kunnskap om resultater av denne utviklingen kan bidra til å dele ekspertiseområder, og på den måten bidra til effektiv krisehåndtering.

## **11 Referanseliste:**

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Klima og forurensingsdirektoratet og Kystverket, *Veileder om enhetlig ledelsessystem (ELS)*. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2011

Eid J., og Johnsen B.H., *Operativ psykologi*. Fagbokforlaget, 2018

Endsley M., og Jones W. M., *A model of inter and intra team situation awareness: Implications for design, training and measurement. New trends in cooperative activities: Understanding system dynamics in complex environments. ResearchGate, 2001*

Endsley M., *Situation Awareness Misconceptions and Misunderstandings*. Journal of Cognitive Engineering and Decision Making, 2015

Endsley M., *Toward a Theory of Situation Awareness in Dynamic Systems*. Human Factors The Journal of the Human Factors and Ergonomics Society, 1995

Engen, O.A.H., Kruke B.I., Lindøe P.H., Olsen K.H., Olsen O.E., og Pettersen, K.A., *Perspektiver på samfunnsikkerhet*. Cappelen Damm AS, 2016

Eriksen J., *Krise- og beredskapsledelse*, Cappelen Damm Akademisk, 2017

FN-Sambandet, Humanitære prinsipper, [\(https://www.fn.no/tema/fattigdom/noedhjelp\)](https://www.fn.no/tema/fattigdom/noedhjelp), (2020.07.15)

Furevik E., *Sivilbeskyttelsesloven*, Universitetsforlaget, 2017

Humanitarian Response, OCHA Services, *Cluster Approach*,  
<https://www.humanitarianresponse.info/en/about-clusters/what-is-the-cluster-approach>

Justis og beredskapsdepartementet, *Håndbok for redningstjenesten*, 2018,

Kristiansen, Magnussen og Carlström, *Samvirke – en lærebok i beredskap*. Universitetsforlaget, 2017

Norges offentlige utredninger, NOU, *Rapport fra 22. juli kommisjonen*. Departementets servicesenter, Informasjonsforvaltningen, 2012

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *United Nations Disaster Assessment and Coordination, UNDAC Field Handbook*. United Nations, 2018

Olsen, Mathiesen og Boyesen, *Media og krisehåndtering*. Høyskoleforlaget, 2010

Politidirektoratet, *PBS 1, Politiets beredskapssystem del 1*. Politidirektoratet, 2020

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA, *On-Site Operations Coordination Centre (OSOCC) Guidelines*, OCHA Field Coordination Support Section (FCSS), 2014

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *On-Site Operations Coordination Centre (OSOCC) Guidelines*, OCHA Emergency Response Support Branch (ERSB) 2018

Wikipedia, Georg Floyd, [\(https://no.m.wikipedia.org/wiki/George\\_Floyds\\_d%C3%B8d\)](https://no.m.wikipedia.org/wiki/George_Floyds_d%C3%B8d), (2020.05.22)

<https://www.humanitarianresponse.info/en/about-clusters/what-is-the-cluster-approach>



## 12 Vedlegg:

Intervjuer

### 12.1 Vedlegg 1, Intervju med Roy Arild Rugsveen, ELS

Intervju med Roy Arild Rugsveen, Sivilforsvarsinspektør, Hedemark Sivilforsvarsdistrikt, 15.06.2020, gjennomført på Teams

#### **Hvordan etablerer dere stab?**

Vi har organisert oss i en stabmodell, som er en blanding av ELS og SF 1,2 3 og 4, og dersom man sammenligner med det som står i ELS veilederen er logistikk splitta. SF 1 er personell og SF 4 er logistikk. I ELS veilederen er personell og logistikk samlet i logistikk cella. ELS en egen HMS celle, men det håndteres i operasjon hos oss. SF 2 er informasjon og info, men den er ikke så aktiv normal. Vi har jo ikke behov for så mye informasjon. En annen tilpasning vi har gjort er at vi har etablert oss med en som jobber med plan, og ser framover. Vi synes det har vært naturlig å ha denne funksjonen i SF 3, Operasjon. Det vi gjør samsvarer jo mye med ELS, men det samsvarer med 1,2,3 og 4 modellen også.

En annen likhet med ELS er at vår modell også er skalerbar. En innsats starter alltid med beredskapsvakta, og så skalerer vi om nødvendig. Beredskapsvakta lager oppstartsvis planen, setter i gang operasjonen og ordner med personellet alene. Dersom det trengs beredkommende om bistand, og utvider staben. Personell er erfaringsmessig den første cella vi utvider med. Da kan beredskapsvakta konsentrere seg om operasjon og plan, og få avlastning på personell.

Distriktsjefen er stabssjef, og i de tilfellene det settes stab vil beredskapsvakta være på operasjon, mens stabssjefen syr sammen organisasjonen. Beredskapsvakta må være klar til å ta imot eventuelle nye hendelser. Det er viktig å forsyne distriktsjefen med god informasjon, slik at han kan ta gode veivalg ved behov. Distriktsjefen er gjerne bindeledd mot samvirke, og vil være Sivilforsvarets representant i Fylkesmannens beredskapsråd eller i Redningsledelsen. Han har, med andre ord, kontakten mot det strategiske nivået, mens staben driver operasjonen. Dette finnes det jo masse litteratur på, i forhold til hvordan ting fungerer. Og vi har sett litt på PBSen, som politiet benytter. En fordel med å benytte 1,2,3, og 4-stab er at systemet er gjenkjennbart hos de vi skal samvirke med, kontra ELS stabsarbeidet, der oppgavene er like.

Det var nok litt uheldig å slå sammen logistikk og personell når ELSen ble etablert, for man ser at med den organiseringa må man fort dele logistikk-cella i to, og da er vi jo egentlig tilbake igjen til 1,2,3 og 4-organiseringen.

Før ELS kom var normen i Sivilforsvaret at vi skulle benytte vår stabsmodell. Men da veilederen kom fikk Sivilforsvaret beskjed om at vi skulle benytte en blanding mellom ELS og 1,2,3 og 4 modellen. Dette kom av litt mangelfull styring fra toppen, noe som førte til at Sivilforsvaret havnet i en mellomløsning, der distriktene valgte selv. Nå styrer vi mot et mer enhetlig Sivilforsvar, og det er opprettet ansatt-kurs. Og det er jo viktig at vi er litt mer like, hvis fast ansatte skal støtte hverandre på tvers av distriktene, bør det være enkelt å fylle en plass i staben. Nå er det laget stabskurs som skal gjennomføres på NUSB (Nasjonalt utdanningscenter for beredskap, DSB), noe som også skal føre til et mer enhetlig Sivilforsvar. I tillegg er det ansatt en Sjef Sivilforsvar, som skal styre skuta mer i enhetlig retning.

### **Har du noen eksempler på informasjonsdeling internt i en stab?**

Jeg mener et eksempel er at jo flere personer det er i en stab, jo større krav settes til informasjonsdeling. Det er jo enkelt når man sitter der alene som beredskapsvakt, og har all informasjonen i hodet. Etterhvert som funksjoner etableres blir det nødvendig å gjennomføre stabsbriefinger for å etablere felles situasjonsforståelse. Det funker sånn at hver leder for hver funksjon sier noe om hva som er situasjonen, dette gjør vi nå, og dette har vi tenkt å gjøre på kort sikt og på lang sikt. 5-punktsordre kan være et godt utgangspunkt for å gi god informasjon. Så kan man ha avklaringer på kryss i etterkant. Så kommer det jo an på situasjonens art hvor ofte man må ha stabsbriefinger. Dersom det er mye som forandrer seg må man ha de oftere. Ved bytte av personell kreves det også et møte der alle er tilstede.

En suksessfaktor er å jobbe seg i forkant av situasjonen. På taktisk nivå sender vi gjerne en fortropp ut til innsatsstedet. Dermed kan oppdraget avklares med innsatslederen på stedet, og det gir innsatsleder Sivilforsvar en mulighet til å ha oppdraget klart før de andre kommer. Dette er også viktig på stabsnivå. Når vår innsatsleder lurer på noe, kan vi svare at ja, det er allerede på vei.

Krever ikke det et godt situasjonsbilde? Hvordan henter dere inn informasjonen på taktisk nivå?

Det er innsatsleder Sivilforsvaret som er vår informasjonskanal. I tillegg, etter vi fikk nødnett, kan operasjonscella lytte til felles talegruppe. Dette tilsammen gir oss god

situasjonsforståelse. Den siste situasjonen vi var en del av, var skogbrann med helikopter. Der kunne vi høre hvordan helikopteret ble dirigert og vi kunne følge utviklingen hele veien. Jeg mener at en av de store gevinstene med nødnett er at vi får betydelig raskere og beder situasjonsforståelse.

### **Hva med IL Sivilforsvaret som rapporteringslinje?**

Vedkommende rapporterer tilbake ved taktskifte, og når de iverksetter oppgaver.

I tillegg har vi startet opp PLIS, og en mulighet der er både å enkelt registrere frammøte på taktisk nivå. Tidligere fikk vi dette opplest på samband eller sendt som sms, mens med PLIS kan vi se hvem som er tilstede til enhver tid. Tidligere har vi hatt litt utfordring med administrative tilbakemeldinger fra taktisk nivå. PLIS er en spennende plattform for personell-kontroll. I tillegg skal materiell inn i PLIS til høsten. Da vil vi kunne se hvilket utstyr som er i bruk til enhver tid også, og MBK-lister (materiell-beredskapskontroll/etterarbeid) blir generert automatisk. Faren med slike verktøy er at vi kan bli sittende å trykke på et nettbrett eller pc, og vi kan miste fokus framover.

### **Har dere erfaring med å snakke med andre staber under innsats?**

Når ting går over tid ved store hendelser er Fylkesmannen, og samordningsmekanismen der, den plassen med best, overordnet situasjonsbilde. Og der er det faste møter. Eksempelvis fra Covid-19 håndteringen var det fastsatt to møter i uka i Fylkesberedskapsrådet. Ved andre langvarige hendelser er det gjerne et ILKO (innsatsleders kommandoplass) og her blir avklaring i forhold til innsatsen tatt, for eksempel framdrift, materiellbehov, med mer. Det framskutte ILKOet er et knutepunkt, som tar behov for avklaringer tilbake til sine staber. Deling av informasjon skjer via ILKOet, og man tar avgjørelser der i utgangspunktet. Et unntak er hvis det er veldig strategiske valg som skal tas. Da er det gjerne distriktsjefen som snakker med brannsjefen direkte. Dette kan være ved spørsmål om sivilforsvaret kan utføre oppgaver som ikke normalt tilligger oss.

### **Hva tenker du er det viktigste staben produserer av output?**

Det er avhengig av hvem som skal motta. På taktisk nivå trengs det informasjon og avklaringer rundt drift, for eksempel personellavløsning. Informasjon til Fylkesberedskapsråd er ofte mer overordnet, det er jo en samordningsarena, og det krever oversikt på et mer overordnet nivå.

I forhold til presse beskriver vi kun det vi gjør, og vårt ansvarsområde. Lokalpresse kan også gi god informasjon om situasjonen, men vi støtter oss ikke bare på den. Dersom det er en stab er det egentlig SF 2 som følger mediebildet, men vi benytter ikke SF 2 fordi vi er for få på distriktet.

En annen erfaring vi har, er at det er viktig å avklare bistandsanmodningen. Dette er for å skaffe oss forståelse for hva som skjer, og ha mulighet til å komme i forkant. Et eksempel er fra en bistandsanmodning i forbindelse med en skogbrann, der vi fikk forespørsel om å komme og bistå med tørre slokkemetoder. Ved å skaffe god informasjon innledningsvis tok vi også med pumper og slangemateriell, noe som var en suksess. Denne avgjørelsen bygger på kunnskapen vår om våre samarbeidspartnere og erfaringen vår. Erfaringen vår gjør også at vi stiller kontrollspørsmål der vi tenker at våre samarbeidspartnere trenger det, for eksempel i forhold til planlegging framover, avklaringer rundt hvor mange mannskaper det er behov for og lignende.

## **12.2 Vedlegg 2, Intervju med Kåre Einar Skogsrud, ELS**

Intervju med Kåre Einar Skogsrud, leder av kompetanseavdelingen, Midtre Hedmark Brann og Redning IKS. Skogsrud har erfaring både med bruk av ELS på innsats og øvelse, og underviser i ELS hos Norges brannskole. I tillegg er han en del av Norges lederstøtteenhet i forbindelse med skogbrann.

Intervjuet ble gjennomført 24.6.2020, i forbindelse med min master «kan valg av stabsmetodikk påvirke oppnådd situasjonsforståelse»

ELS har en fin systematikk, men øvelser og kurs gir ikke alltid deltagerne et scenario de kjenner igjen. Det er en erfaring at øvelser blir gjennomført på kjempestore scenarier, noe de fleste aldri har opplevd, og mest sannsynlig aldri vil oppleve, så gjenkjennbarheten, som er en viktig del av ELS-metoden forsvinner i kaoset. Lista blir med andre ord lagt for høyt, med for store caser, lite virkelighetsnære scenarier og en kunstig tidslinje.

Hendelser begynner jo alltid i det små, med en utrykningsleder som etterhvert blir støttet av en innsatsleder. Og det er sånn vi kan få ELS inn, med å få inn terminologien på hverdagshendelsene. Når det er sagt hender det at vi benytter ELS på andre måter, for eksempel ble det satt stab nå under Corona-hendelsen. Etter sommeren skal vi evaluere og se hva vi har å lære av denne hendelsen, og en ting vi allerede har på lista er å benytte

brannvesenets ressurser når det er behov. Vi har den daglige administrasjonen, der vi i MHBR blant annet har en økonomiansatt som kan bistå inn i en ELS-organisering ved behov.

Litt tilbake til hverdagshendelsen, så er det viktig at ELS og taktikk håndboka inngår et ekteskap. Det eksisterer en holdning i noen deler av brann-Norge at de ikke benytter ELS fordi de benytter taktikk-håndboka. Det vil være en fordel med en tydeliggjøring i at disse to eksisterer fint sammen, slik at også ELS blir solgt inn dagligdags. Det vil gi fotfolket gjenkjennbarhet og rolleforståelse dagligdags. Rolleforståelse får du når vi har felles terminologi og grunnleggende kjennskap til metodikken, og det får vi ved å benytte metodikken hver dag, men også sørge for at den er en del av det årlige øvingshjulet, slik at vi får øvd og evaluert i tillegg.

Funksjoner, eller celler, begynner som lederstøtte internt og i det små. Det skal ikke så stor hendelse til før kontrollspennet blir for stort for lederen, og den første støtten kan være å ta imot ressurser og svare på radio, for eksempel. Overført til en stabsledelse vil overmetning i staben påvirke engasjementet negativt. Da trenger du en innsatsleder som er klar og tydelig og som har en strukturert framdrift. I praksis vil dette se ut litt som barneoppdragelse, der man følger opp rolleforståelse og rolleavklaring jevnt og trutt. I tillegg er det viktig å tenke framover. Man havner raskt bakpå hvis man ikke tenker fram. For å få en stab til å fungere er det viktig med god kunnskap om prinsipper og roller.

Det vil også påvirke staben negativt dersom leder er passiv. Vi har erfaring fra taktisk nivå også, hvor mye det påvirker når innsatsleder står bakerst med henda i lomma. Men det kan tippe over den andre veien også, med en stressa innsatsleder med tusen jern i ilden. Stress og oppkavethet påvirker staben. Så en riktig aktivert leder, en som er på, har en positiv innvirkning på staben. Det kreves litt erfaring for å få til dette, og også øvelse på å skjule sine egne reaksjoner. Inni seg er det et voldsomt kaos, mens kroppsspråket er rolig og balansert.

MHBR er brannvesen for 11 kommuner, og har 45 utrykningsledere, og det er jo fordel å kjenne hverandre fra før. Vi har ulike reaksjoner og ulike styrker og svakheter, og ved å ha kjennskap til hverandre kan vi støtte når det trengs. Du skal ikke være så veldig lenge sammen med noen, spesielt i situasjoner som preges av høyt krav til handling og tidspress, før du ser hva vedkommende reagerer på, og det er viktig å ha et støttende miljø, slik at man løfter hverandre. Det kan også være bra å ha rom for tydelige tilbakemeldinger. Dersom noen begynner å oppføre seg rart kan det jo skyldes mangel på søvn, eller at de ikke har spist eller drukket nok, og somregel når man merker det selv, har alle rundt sett det i en lengre periode.

Det er også viktig at innsatslederen evner å ta vare på seg selv, slik at vedkommende setter standarden for dette.

I Norge har vi lederstøtte enheten i forbindelse med skogbrann, som jeg er en del av. Vi gjennomfører øvelser jevnlig, og jeg har vært med på en øvelse der jeg mottok en sms via UMS (system som varsler flere samtidig), om at vi skulle møte i stab i Drammen, og da var det bare å pakke og dra. Jeg synes det var en god øvelse, blant annet fordi det blir en riktig tidslinje. Å kjenne seg igjen i verktøyet som benyttes er også viktig. Dersom det er gjort store lokale tilpasninger på skjemaer, for eksempel, kan dette være med på å hemme oppstarten og skape misforståelser. Hvis du kommer og skal støtte i en pågående hendelse i nabolikdistriktet er det viktig å komme godt i gang. Så å ha skjemaer og planer som er kjente er en fordel, i tillegg til å vite hvilken celle du skal jobbe i. Det er også viktig for staben å være villig til å hjelpe nykommere på plass, for å være så effektive som mulig. Jeg har selv erfaring fra en ELS-øvelse der jeg kom inn og satt i 30 minutter og synes alt bare var rot, og det er ikke noen god følelse, og du kan ikke bidra med noe. For effektiv krisehåndtering er det en fordel med kortest mulig innføringstid.

En del av å planlegge framover er å ha en plan for utskiftning og overlapp i stab. De som er i stab må også ha pauser og søvn, og det er viktig å ha en plan for avløsning og overlapp. Dersom man skal overta logistikkcellen, for eksempel, kan det være nødvendig å komme 4 timer før, slik at informasjon og pågående prosesser ikke går tapt i vaktbyttet.

Som nevnt tidligere så starter hendelser i det små. Som 01-vakt starter det med informasjon via terminalen. Når hendelser er såpass store at jeg rykker ut vil som regel den innledende planen være lagt av utrykningsleder når jeg ankommer. Når hendelser er så store at det er nødvendig med lederstøtte er det viktig å ikke glemme utrykningsleder. Han er dine øyne og ører ute, og han har all informasjon om hendelsen innledningsvis. En god stab benytter eksisterende informasjon og gir informasjon tilbake.

Ved store hendelser er staben først fullt etablert når den innledende fasen, eller akutfasen, er over. En loggfører er en viktig funksjon for å ha god oversikt over informasjonsflyt. En erfaring jeg har med kommunikasjon er at det er viktig å følge etablerte kommunikasjonslinjer. Kommunikasjon må skje via staben. Vi hadde et eksempel der vår fagsentral, (110), kommuniserte rett til skadestedet, noe som gjorde at skadested og ledelse hadde forskjellig informasjon. Sambandsreglementet sier lite om dette, men det er viktig at informasjon flyter gjennom staben som leder organisasjonen. Det krever også kunnskap om

den etablerte linja for alle involverte parter. I verste fall kan informasjon som ikke når staben føre til at de mister viktig informasjon.

Informasjon ut av staben bør være tydelig og god. Det spørres litt hvor staben er etablert i forhold til de som jobber ute, men for å oppnå god situasjonsforståelse er det viktig å få informasjon fra de ute. Eksempler på informasjon ut kan være informasjon om endringer, bestillinger og ressurser. Det kan være en fordel å ha direkte kontakt med de som jobber på taktisk nivå, uten filter som radio eller telefon imellom. Vi gjorde en god erfaring med å ta to sektorledere inn i ILKO, og lot de tegne skisser og forklare. Det ga staben en bedre forståelse for hvordan situasjonen faktisk er der ute. Ordbruk og tidspres kan skape rom for misforståelser. Jeg ble en erfaring rikere i helga, da jeg hadde 01-vakt. Det brant på et stort verksted, 500 kvadratmeter, i et område med et dårlig, privat vannverk. Jeg tenkte at «her trenger vi mye vann», og spurte utrykningsleder om det var vann i nærheten av verkstedet. Han svarte «det renner en bekk rett forbi her». Mitt bilde av en bekk var en liten, sildrende greie, så jeg ba om bistand fra Sivilforsvaret for å bistå med vannleveranse. Da jeg kom fram på stedet viste det seg at det var Glomma som rant forbi. Vi fikk god hjelp av Sivilforsvaret likevel, men ikke til det jeg hadde sett for meg.

En annen erfaring fra innsats jeg vil nevne er i forhold til media, og deres framstilling. Jeg gjorde et taktisk valg i en stor innsats, der jeg valgte å sette ressurser inn for å redde en Trafo, og på bekostning av det brant en rørleggerbutikk ned. Jeg sto for valget mitt, og mente at prioriteringen var riktig, men eieren av rørleggerbutikken var en svært verdsatt person i nærmiljøet sitt, og var svært uenig i prioriteringen. Lokal-avisa framstilte saken kun fra vedkommende sin side, og jeg svarte at jeg ikke tok selvkritikk da jeg fikk spørsmål om dette. Det var en tung prosess, og jeg synes det var synd at vinklingen ble så ensidig. Dette kan jo også være et eksempel på en hendelse som kunne vært unngått med en større stab, både med overvåking av media, så vi tidligere kunne forstå hva som var i gang. I tillegg kunne en aktuell liaison inn i staben vært kraftlaget, som kunne forsvart min avgjørelse.

Når det gjelder stab er det viktig å ha kjennskap til nøkkelpersoner, både i egen organisasjon og i eget nærmiljø. I egen organisasjon er det, som nevnt tidligere, flere ressurser som kan være viktige å benytte inn i kriseledelse, for eksempel økonomi-funksjonen. Det er jo også flere på administrativt nivå som er gode på data og IKT løsninger, og som er vant til å jobbe på forskjellige plattformer, som kan være fornuftig å knytte til seg. Kommunens beredskapskoordinator kan også være ressurspersoner å knytte kontakt med. Ved en stor hendelse i Midt Hedmark vil brannvesenet bli invitert som liaison i kommunens krisestab, og

motsatt vei kan vi invitere kommunen inn i vår stab. Det gir kortere vei til avklaringer under store hendelser. Det fungerer best ved kjennskap og fortrinnsvis øvelse også. Vi har også god erfaring med å jobbe sammen med kommunene når vi arbeider med risiko og sårbarhetsanalyse.

Avslutningsvis vil jeg nevne at vi har en vrien organisering i Norge for å lære av hverandre. Og i fravær av tydelige føringer, både fra DSB og brannskolen, utvikles det mange forskjellige varianter av ELS. Det medfører også ulik begrepsforståelse.

Jeg ser allikevel positivt på utviklingen, ikke minst utvikling av ELS opplæring som foregår nå, både med e-læring og regional opplæring.

### **12.3 Vedlegg 3, Intervju med Ove Stokkeland, ELS**

Intervju med Ove Stokkeland, 09.06.2020, i forbindelse med min masteroppgave med problemstilling «Kan valg av stabsmetodikk ha innvirkning på situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser»

Intervjuet ble gjennomført på teams.

Ove Stokkeland er brannsjef i Skien brann og redning og har vært med å utarbeide ELS, både første og andre del av innføringen. I tillegg har han erfaring med å benytte ELS både i innsats og på øvelse.

#### **Fortell om oppstarten til ELS?**

ELS i Norge kom som et resultat av utveksling med Bureau of Land Management, Idaho Fire, Boise.

Norge sendte, over flere år, folk bort for å studere hvordan de håndterte store skogbrannhendelser og hvordan de benyttet Incident Command System, ICS. Personer de sendte fra brannmiljøet i Norge var for eksempel Torgeir Andersen fra Drammen, Nils Erik Haagenrud, Dag Botnen og Guttorm Libe, i forbindelse med den første bolken av ELS.

Det som mange ikke vet er at ELS i begynnelsen var svært lik Coordinated Management Incident System, CIMS, som er New Zealands versjon av ICS. Grunnen til et CIMS kunne være en god versjon av stabsmetodikk for Norge, var at i oppstarten til CIMS ble alle aktuelle



aktører samlet. Altså både forsvar, politi og helse og brann. Alle var enige om at de trengte et felles system for å samhandle og en lik måte å strukturere på. Så bestemte de seg for CIMS, og hver etat var ansvarlig for å introdusere og benytte systemet i sin organisasjon.

Det New Zealand ikke har fått til like godt som i USA, og som for så vidt Norge også sliter med, er hvordan lederstøtte skal implementeres i systemet. ICS, eller brannvesenvarianten, Incident Management System, IMS sørger for lik organisering fra gang til gang.

Det som er litt dumt som Norge er i ferd med å gjøre er at vi skriver oss for langt vekk fra grunnkonseptet. Versjon to av ELS er preget av mye mer tekst og eksempler, og det gjør at grunnkonseptet, og det som er fortreffelig med ELS, forsvinner. Men kanskje ELS kursingen som utarbeides nå kan rette opp i dette. Det er et regionalt prosjekt sponset av det norske brannløftet.

Norge innførte første ELS varianten i 2007. Da var Sivilforsvaret i oppstartfasen med å se på stabsystem og var i full fart mot politiets system, og ville kalle det SF1 og SF2 og SF3 og sånn. Vi klarte å overbevise de om at det var en dårlig ide å benytte stammespråk og bare lage et system som noen enkelte kunne forstå. Når vi beholder egennavn som Plan og Logistikk og Operasjon, så har vi allerede lagt grunnlaget for at det er enkelt å forstå hva de holder på med, og luket ut stammespråk. Hvis en i politiet sier at han er P2 så må jo vi ha en konverteringstabell for å finne ut hva den personen gjør.

Mange av de verktøyene som ble utviklet for den første ELSen, var oppfølging etter store øvelser som ble gjennomført i Telemark 2004 og 2006. Øvelsene ble gjennomført med lederteam, og baktanken var at teamene skulle være i stand til å reise rundt i landet og understøtte på en god måte ved store hendelser. Det skulle ligne på amerikanernes type 3 team. Amerikanerne har tre typer team. Type 1 er kjempestore, med 4 semitrailere og 25 mann som ruller inn med trailere og utstyr og kan understøtte kriseledelse i månedsvis. Type 2 er regionale og kan benyttes på middels store hendelser og type 3 vil gjenspeile nasjonale hendelser vi har i Norge. Vi burde ha tre team, ett i nord og ett i midt og ett i sør. Fast sammensatte team som kunne reist til regioner og støttet ved store, komplekse hendelser. Ikke nødvendigvis fordi de er proffe på alle typer hendelser, men fordi de er proffe på store hendelser. Dette greide vi aldri å få forankret, og er ikke implementert i Norge i dag.

**Spørsmål: ELS er jo skalerbar, og er utarbeidet med tanke på å favne alt fra små til store hendelser. Har ELS overføringsverdi når ting blir større enn den normale hendelsen?**

Stokkeland: ja, og flere plasser i landet har jo løst det, for eksempel med hjelp av stabstøtte fra Sivilforsvaret.

Men det kunne vært mer formalisert. Vi kunne hatt teknisk assistanse som ligner på det EU kaller TAST utført av, for eksempel, grupper fra Sivilforsvaret. De kunne komme og støtte ved mangel på infrastruktur. Det samme konseptet kunne med fordel benyttes med tanke på lederstøtte. Et eksempel fra Skien er at kommunens kriseledelse har stabsrom på brannstasjonen. Hele brannvesenets forebyggende avdeling kan gå rett inn å understøtte kommunens kriseledelse. Det er 7 personer som kan tas ut av sitt daglige virke for å understøtte i en krisesituasjon. Samfunnet stopper jo ikke om forebyggende ikke utfører oppgaven sin en stund. Alt som er ferdig planlagt, og gjør at de som skal håndtere krisen kan ha stabsmøter å ta avgjørelser, mens en proff stab håndterer det som er imellom møtene, blir mye mer effektiv.

ELS er også implementert i kommunens kriseledelse i Skien, og det er etablert en forståelse av at ved langvarige hendelser kan ikke alle sitte og kriselede, dag ut og dag inn, for det er ikke sånn det fungerer. Med stabstøtte fra forebyggende avdeling kan kommunens kriseledelse møtes og sette premisser, støttet av en stabssjef eller innsatsleder som håndterer kontinuiteten i innsatsen mellom møtene.

### **Om utviklingen av ELS-veilederen.**

Første del av innføringen av ELS var preget av samstemthet, men andre del av ELS innføringen var preget av mer uenighet. Her ble blant annet Plan endret til Plan og miljø. Og spørsmålet mitt da var, hvorfor skal det hete Plan og miljø? Skal vi endre navn ved hendelser, for eksempel ved flom, skal det hete plan og flom, og dermed ett nytt begrep for hver ting vi håndterer? Eller skal Plan være Plan, også bare fyller vi på med rådgivere og eksperter ettersom hva vi trenger når vi håndterer det. Vi i fagmiljøet som brenner for ELS har bedt DSB om å få en ny revisjon. Kystverket tror jeg er enige med oss til å gå tilbake til en enklere versjon, men vi får ikke respons hos DSB.

Den veilederen som er nå burde være revidert til en enklere form.

### **Så den burde bare være kortet ned til en basis, slik at den var kortere og konsisere med mindre tekst? (viser ELS-veilederen)**

Ja, jeg sender deg Bluebook, som et eksempel. Jeg skal også prøve å sende den andre nyeste, fant ikke den akkurat nå. Vi var en gjeng som reiste og studert New Zealand, og de hadde

tilpasset ICS til sin egen versjon, og kalt det CIMS. Landet er likt Norge, og det var et veldig sammenlignbart land med Norge.

### **Forståelsen av ELS.**

Det pågår en masse diskusjoner angående ELS, og de fleste er basert på misforståelser. Politiet har sagt at de ikke kan benytte ELS på grunn av at vi har samvirkeprinsippet og redningstjenstens grunnprinsipper. Jeg sier, «selvfølgelig har vi det, men dere praktiserer jo ELS hver dag?» «Hva mener du med det, sier de?» «Det er jo det samme som stabssystemet deres, P1 og P2 og P3, vi har ikke funnet på noe nytt. Vi har tilpasset oss det dere gjør, vi bare kaller det Plan og Logistikk og Operasjon. Det er altså akkurat det samme.»

En misforståelse innen brann er at ELS ikke kan benyttes samtidig som 7-trinnsmodellen, men det er heller ikke noe problem. Taktikkhåndboken og ELS lever utmerket sammen hånd i hånd, og det er helt greit å praktisere disse sammen. Det å ha et mål med innsatsen, gi en innsatsordre og sikre et gjennomførbart kontrollspenn, er felles for begge. Taktikkhåndboken beskriver et tidlig nivå av en innsats, og ofte blir det gjennomført sånn at innsatsleder blir etablert når vakthavende brannsjef dukker opp, og utrykningsleder blir leder Operasjon. Og slik skli innsatsen sakte men sikkert over i ELS håndtering, fordi vi, for eksempel, trenger mer utstyr på logistikksiden. Det samme kan sies om OBBO (observere, bedømme, beslutte, ordre), det er de samme tingene, og står ikke i motsetning til ELS.

Stokkeland viser bilde av lederfunksjonene i 7-trinns modellen og hvordan det harmonerer med ELS. Dette er slik som Guttorm (Liebe) og jeg underviser ELS. En del av forarbeidet til ELS var at vi satte oss ned og evaluerte Åsta-ulykka, Lillestrøm-tank-ulykken, og flere store hendelser som har vært i Norge. Og konklusjonen var at hvis vi putter det som ble gjort i de hendelsene inn i ELS, så var det i stor utstrekning ELS-konseptet som ble brukt helt ubevisst. Også har jo røykdykkerveiledningen eksistert lenge, og den beskriver sektorisering og underledelse, så vi er jo vant til å tenke sånn i brannvesenet. Så forarbeidet til ELS var altså å se på det som har vært gjort i Norge, og sørge for at det ikke gikk helt på tvers av det.

### **Hva med intern kommunikasjon og felles situasjonsbilde i staben?**

Når vi kommer til det med stab og situasjonsforståelse er det to viktige lærepunkt, og her er det noen som blander tingene sammen.

Nummer en er at du må ha en stab der hendelsen er, nærme nok. På samme måte som vi snakker om innsatsleder KO ved en hverdagshendelse, der vi underviser at politi og brann og

helse som skal samvirke må etablere seg nærme nok, men ikke så nært at man blir forstyrret, må staben i en større hendelse etablere seg nært nok til at de blir et naturlig treffpunkt for alle innsatsmannskapene som skal inn og ut av innsatsen. For eksempel, hvis vi i Frolandsbrannen hadde etablert innsatsleder kommandoplass (KO) på brannstasjonen i Arendal, også hadde alle fra Sivilforsvaret og Heimevernet møtt opp på Mykland, uten at staben hadde mulighet både til å briefe de og debriefe de, så mister staben viktig informasjon. Men det ekskluderer ikke, sånn som for eksempel Bergen gjør, at de alltid setter en stab på brannstasjonen. Det kan også gjerne gjennomføres, en type bakenforliggende stab, men da må man definere rollen til den staben.

Dersom vi bruker Frolandsbrannen som eksempel, så har du en stab i Froland som håndterer alle vaktbyttene og kompetansen og 7-trinnsmodellen og planen og alle de tingene der. Hvis Brannsjef Kongsvik hadde satt en stab i Arendal i tillegg kunne de ha løst slike ting som hvordan hendelsen påvirker kommunen og tiliggende kommuner generelt sett. For eksempel spørsmål omkring restberedskap, sårbarhet ved andre hendelser, og hvordan understøtte den pågående aksjonen. Altså, en litt annen dimensjon på planleggingen. Et annet eksempel er fra Skien under skogbrannsesongen 2018. Her er det 110-sentral, men det pågikk 23 skogbranner samtidig i Telemark. Da satte vi en stab ved siden av 110-sentralen. Det blir en type stab som amerikanerne ville kalt «Area Command», altså en område-kommando, som har et større overblikk på helheten i hva hendelsene som pågår påvirker.

**Hvilke tanker har du rundt ansvarsområdet til en slik bakenforliggende stab. Hvem sørger for eksempel for rapportering og kontakt med og informasjon til andre aktører og interessenter?**

Vi merket i Froland, når vi holdt på så lenge, og flere aktører fatter interesse for skogbrannen, at det blir mange som ønsker informasjon. Fylkesmannen skal ha rapport, for de skal rapportere til DSB, som skal rapportere til Justis, også begynner alle å «jamme ned» staben som egentlig skal jobbe med å løse hendelsen.

Året etter, ved Full City, ble dette løst på en bedre måte fordi vi hadde erfaringen fra Froland. Ved å dele innsatsplanen som ble laget, slik at hver gang det ble laget en innsatsplan ble den delt til alle interessenter, gjorde vi oppgaven med informasjonsdeling enklere og mindre arbeidskrevende. Det ble laget en innsatsplan på hvert skift, og den ble delt med alle interessentene. Slik kunne vi slippe så mye spørsmål om hva som skjedde. I innsatsplanen er det beskrevet status og innsatspådrag og utvikling over tid, og hvor mye man hadde brukt av

personellressurser. Under Full City aksjonen ble den delt til Rådmenn og ordfører og Fylkesmann og DSB og Kystverket og alle de aktørene som trengte den informasjonen, og det sparte staben for mye arbeid. En nedklippet versjon av innsatsplanen ble sendt til pressen.

Det som noen gjør feil, og som jeg tror vil fungere dårligere, er at de setter kun den bakre staben. Så sender de avgårde en innsatsleder og en utrykningsleder til området der krisen pågår, kanskje støttet av en eller to innsatsledere til. De blir en del av samvirke i et mindre KO, støttet av staben inne, men det blir ikke etablert et ordentlig KO for å gjøre alle de tingene som nevnt. Vi gjorde samme tabben med en skogbrann i Siljan, der den begynte liten, men utviklet seg over tid. Vi tok ikke inn over oss at hendelsen var blitt så stor at det krevde en stab der ute. Mangel på nærhet til innsatsen gjorde at vi fikk mangelfull situasjonsforståelse. Den bakenforliggende staben ba om bistand av sivilforsvarsressurser og tenkte at det er det vi trenger nå. Da ressursene fra Sivilforsvaret ankom innsatsstedet og møtte brannmesteren som sto der ute fikk de plutselig et helt annet oppdrag enn det vi trodde de trengtes til.

### **Kom det av at de ikke var tett nok på det taktiske nivået?**

Det er måten du lager en innsatsplan på som er limet i hele innsatsen. Det er her du tvinger folk til å tenke i den samme banen. Når du har hendelser som pågår over flere dager, må du et par timer før vaktskiftet debrife alle og finne ut hva som er status, hva de mener om neste periode og behov for ressurspådrag. Hvor mye mangler av utstyr, hvor mye folk trengs og hvor mye arbeid gjenstår. Dette ble gjennomført både under Frolandsbrannen og under Full City aksjonen. Svarene ble skrevet inn i innsatsplanen. Når det neste skiftet kommer blir de briefet med den mest oppdaterte informasjonen som er, for så å reise ut, og gjennomføre skiftet med overlapp ute i sektor. Og min erfaring er at da funker det. Dag Botnen har en skisse som viser oversikt over den fremre staben. Jeg mener ikke at det er noe fare å ha den bakre staben, og det kan godt hende det er fornuftig, men da må man definere hva som er den bakre staben sitt ansvar, og hva er den fremre staben, som håndterer selve hendelsen, sitt ansvar.

**Har du vært i situasjoner, virkelige eller øvelse, der han som en del av en stab har hatt andre staber å forholde seg til?** Altså, at det har vært en hendelse som var så stor at staber måtte kommunisere med hverandre. Eksempelvis at brannvesenet setter en stab, og Sivilforsvaret setter en stab og kommunen setter en stab – og det er behov for kommunikasjon mellom disse.

Stokkeland svarer at han erfarte dette fra Øvelse Kvikk. Vi kjørte en øvelse med et kvikkleireras i Skien kommune, og felles situasjonsforståelse var et av evalueringspunktene. Det var folk som evaluerte ute på skadestedet på kommandoplassen, så var det evaluator i lokal redningsentral og i kommunens kriseledelse. Og funnet var at det var tre vidt forskjellige situasjonsforståelser i de tre stabene, og det hendte selv om det var liaisoner til stede. Et annet funn er at for staber på operasjonelt nivå er det fort gjort å misforstå rollen sin. Det er innsatsledelsen ute på skadestedet som skal være operativ, men både lokal redningsentral og kommunens kriseledelse greide ikke å la være å bli operative. De begynte å iverksette tiltak ut fra en feil situasjonsforståelse. De rekvirerte busser, bestilte utstyr, og begynte å planlegge med tanke på personell. De begynte å planlegge på mange ting de ikke trengte fordi de hadde feil situasjonsforståelse.

Hvordan man kan løse utfordringen med kommunikasjonen mellom stabene, for å få lik situasjonsforståelse, det er jo en utfordring. Det har kommet noen verktøy som kan støtte, for eksempel CIM og en del andre plattformer. Men alle aktørene er ikke på de plattformene, og det setter store krav til de som skal mate informasjon inn i plattformene for at alle skal få lik situasjonsforståelse. Bruk av kart er et eksempel. Kystverket har en kartløsning som ved akutt forurensingshendelse tillater alle IUAene å jobbe i samme kartplattform og se hverandres informasjonen. I DSB sitt kart, som er laget på akkurat samme måten, er det ikke en slik mulighet. Når vi jobber med akutt forurensingssituasjoner har vi et mye bedre verktøy for å lage en felles situasjonsforståelse. Informasjon om hvor oljelekkasjen er, hvor er båtene og redningsfartøyene, oversikt over lenser og andre ressurser, alt blir registrert i samme kartløsning. Hvis vi får en skogbrann som går over kommunegrensene, eller krever at du har en innsats på to forskjellige steder, er det verken øvd på eller lagt til rette for at DSB sitt kart skal kunne benyttes på den måten. Brannvesen-Norge og Sivilforsvars-Norge lider under at vi har et fagdirektorat (DSB) som ikke har en forsknings- og utviklingsavdeling. De vet ikke hvilke verktøy vi trenger, noe som medfører at de utvikler uten at de spør oss ordentlig hva vi trenger og hvordan vi skal bruke det. Da ender vi opp med at kreative brannvesen og sivilforsvarsdistrikt utvikler egne modeller for hvordan dette skal løses, og vi får mange forskjellige versjoner.

### **Mangler et en delingsplattform som er bred og akseptert og som alle kan brukes?**

Ja, det kan jo godt hende CIM har potensial for å løse problemet med tiden, men det har vært for stor avstand fra brannvesenvirkeligheten og hvor mye vi er i stand til både å benytte og mate inn ressurser i sånne verktøy. Alle går rundt med mobiler, og hvis vi hadde flyttet

utkalling av mannskap og ressurser til felles ressursregister, så kunne en mulighet være å svare på app om mannskap stiller til hendelsen, og samtidig godta eller tillate at mobilene spores. Det ville gitt et kartutsnitt som viste hvor alle mobilene er, og hvor alle folka er, og det ville vært et godt bidrag til situasjonsforståelsen. Alle verktøyene vi trenger eksisterer i dag, men vi mangler en nasjonal instans som setter det i system og som sier, jo, vi skal utvikle felles beredskapsplattformer for situasjonsforståelse. I dag har ikke politiet kapasitet, helse gjør det kanskje for seg selv og brann gjør det stykkevis og delt på forskjellig måte, alt ettersom hvor i landet de er.

## 12.4 Vedlegg 4, Intervju med Dag Botnen, ELS

Intervju med Dag Botnen, Brannsjef Haugaland Brann og Redning IKS i forbindelse med min master «Kan valg av stabsmetodikk ha innvirkning på situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser»

Intervjuet ble gjennomført 22.6.2020 på Teams

Hvilken stabsmetodikk benytter dere og hvorfor?

I Haugaland Brann og Redning IKS benytter vi ELS, men det er viktig for meg å presisere at et system, eller stabsmetodikk som du kaller det, aldri vil være bedre enn brukeren. Så det handler ikke så mye om hvilket system man bruker, men hvor godt organisasjonen kjenner systemet. Det må læres, brukes og øves på, for å være et aktuelt kriseledelsessystem. Min mening er at de modellene som benyttes i Norge i bunn og grunn er like.

ELS er et system som kan benyttes til kriseledelse, og jeg er ikke så veldig glad i ordet stab. System er et bedre ord, da ordet stab i stor grad henviser til kommando- og kontrollbegrepet. Systemet skal i sin helhet legge til rette for beslutningstaking, men er ikke et styrende organ. Her kan vi sammenligne med politiets stab, med P1-P7 som er en støtteenhet, uten å utøve kommando og kontroll. ILKO er en kommando- og kontroll-linje, mens systemet er lagt rundt for å støtte. ELS er i linja, mens stab er en støttende organisasjon.

Når det gjelder opplæring er det et kurs på gang nå, som skal være et Nasjonalt opplæringsprogram i ELS, som inneholder både en bok, e-læring, kurs og regional opplæring. ELS er en norsk tilpasning til ICS, som ble utviklet i Amerika som følge av erfaringer fra

store hendelser på 70-tallet. ICS er ikke en stab, men et system som utøver kommando og kontroll i en innsats.

En viktig del av å lede er å ha evne til å delegere, og dette gjelder også ved innsatser. Delegering skjer ved å opprette støttefunksjoner og minske kontrollspennet. I en operativ hendelse er det mange oppgaver og kort tidsvindu. Kontrollspennet blir fort for stor for en person, og jo større hendelse, jo flere støtteoppgaver er nødvendig. Det er viktig å bygge opp en erkjennelse av, at for å ha god operativ styring er det viktig å bygge opp like mye på toppen som på bunn. Det gir ingen god krisehåndtering dersom det ikke er nok ressurser til å styre hendelsen.

## **12.5 Vedlegg 5, Intervju med Rolf Bakken, OSOCC**

### **Intervju med Rolf Bakken, Norsk UNDAC medlem og konsulent for UN OCHA**

15.6.2020 i forbindelse med min masteroppgave, «Kan valg av stabsmetodikk ha innvirkning på situasjonsforståelse ved håndtering av store kriser»

Rolf Bakken har vært medlem av norsk UNDAC siden 2004 og vært med på å håndtere store hendelser i utlandet ved flere anledninger, for eksempel etter den tropiske syklonen Idai rammet Mozambiq i 2019, etter jordskjelvet i Nepal 2015 og etter jordskjelvet på Haiti 2010. Bakken har også jobbet som konsulent for UN OCHA, og har bidratt til revisjon både av UNDAC Guidelines og OSOCC Handbook.

#### **Hva kjennetegner konseptet OSOCC?**

Den nyeste versjonen av OSOCC Guidelines ble avsluttet i 2018. Her ble det gjennomført forenklinger, og arbeidet med å tilpasse OSOCCen slik at nasjoner kan benytte den samme modellen som et system for kriseledelse ble videreført.

Flere koordineringsceller

OSOCC har i den siste tiden også blitt kalt Emergency Operations Centre, EOC. En grunn til dette er for å forsterke inntrykket av at staben er en støttefunksjon. I store innsatser i utlandet er det landets myndigheter som har beslutningsmyndighet, og mange steder kan staben bli



oppfattet som et beslutningsorgan. Det kan virke negativt i møte med viktige samarbeidspartnere, ikke minst på myndighetsnivå.

### **Hva er stabens viktigste leveranse?**

Først vil jeg si noe om hvordan jeg oppfatter begrepet stab. For meg er det et organ som fatter beslutninger. Mens alle som er med for å legge til rette for at beslutninger blir fattet er støttefunksjoner. Således vil en OSOCC omfatte begge, men er ikke et beslutningsorgan i seg selv, kun et fora som legger til rette for at andre kan fatte beslutninger.

OSOCC eller EOC sin viktigste leveransen er å produsere informasjon til beslutningsstøtte og beslutningstilrettelegging. I tillegg kan det nevnes at OSOCC også er et fysisk sted, der innsatspersonell kan møte opp for å få informasjon og oppdateringer. Staben leverer i tillegg støttefunksjoner i store innsatser. En erfaring fra innsats i Nepal var at OSOCCen hadde etablert telt som kunne benyttes som møtelokale. Her kunne det bestilles tid for gjennomføring av møter for flere aktører involvert i hendelsen. I tillegg kunne det levers administrativ støtte til gjennomføring av møtene. Gjennomføring av møter kan ses på som arenaer for informasjonsdeling og arenaer for beslutningsfatning, og er en viktig del av stabens mulighet til å få oversikt.

En styrke med OSOCC er at den er skalerbar, og vil kunne tilpasses hendelsens størrelse og premisser. Ved en mindre hendelse kan funksjoner slås sammen og driftes av en person. Ved større hendelser vil funksjoner bemannes av så mange som det er nødvendig, og celler etableres. Det vil være mulig å etablere koordineringsceller utenfor selve OSOCCen ved behov. Disse driftes autonomt, altså med lik oppbygging som OSOCC.

### **Situasjonsforståelse internt i staben.**

En viktig mekanisme for at staben skal ha mulighet til å dele informasjon og fatte beslutninger er det som blir kalt Daily Battle Rythm. Det består av daglige møter og briefinger, som blir gjennomført strukturert og likt hver dag. I tillegg vil det skje koordinering og kommunikasjon på tvers i form av små, interne møter.

Dersom strukturen er godt tilpasset hendelsen er dette et av de viktigste virkemidlene for å oppnå delt situasjonsforståelse. Det å dele arbeidsplass og jobbe fra felles lokasjon har også stor innvirkning på å drive effektivt med et felles bilde av hendelsen. Det er viktig å være oppmerksom på at det kan være utfordrende å koordinere med celler som er etablert utenfor

selve OSOCCen, og at det er viktig å ha fokus på disse slik at viktig informasjon ikke skal gå tapt.

Eksempel fra Nepal:

- 56 personer i staben, med teknisk støtte og support inkludert. Alle var nødvendige. Det er et stort spenn i roller og oppgaver. Alle funksjonene var i drift, og det eksisterte et stort spenn av støtteoppgaver, for eksempel ekspertise på kart. Map Action er en organisasjon som jobber spesifikt med å produsere kart til støtte under store, internasjonale hendelser. Det er viktig å være mentalt forberedt på å eksistere i et så stort klima og det er viktig å etablere en god/riktig rytme for møter og briefinger.
- Ikke like fornøyd med Daily Battle Rythm
- Fysisk lang avstand til myndighetene, men det var også hensiktsmessig, siden OSOCCen var samlokalisert med UN Resident /Humanitarian Coordinator, og ble selve knutepunktet på «programmatic» nivå, som tilsvarer mellomnivået hva angår beslutningstaking.

Eksempel fra Mozambiq:

- Godt utført Daily Battle Rythm
- Løkformet stab i stor hangar, hvor de ytterste lagene egentlig er andre staber, for eksempel Røde Kors/Røde Halvmåne og teamet fra EU (EU Civil Protection Team). Jeg tror det er viktig å understreke at det finnes ikke noe tradisjonelt «command & control» system internasjonalt. Det er ikke et hierarki, og man finner måter å samarbeide på hvor ingen har myndighet til å fortelle noen, hva, hvor eller når de skal gjøre noe. Det er det som er den store, og veldig stimulerende utfordringen. Men også den delen som svært mange fra Nord Europa men utelukkende nasjonal erfaring har vanskelig for å fatte.

Når politisk nivå er involvert vil beslutninger noen ganger bli tatt, selv om fakta innsamlet i stab ikke støtter beslutningen.

Når stabsmedarbeidere har erfaring fra hendelser øker forståelsen for hvor mange møter som trengs, hvor de bør gjennomføres og når de bør gjennomføres, og hvilken møtesyklus som bør etableres.

Når man arbeider i så store staber er det ingen som vet alt. De fleste må konsentrere seg om det området de har ansvar for, men har likevel behov for å ha kjennskap til det store bildet. I tillegg kan møter avdekke hvem som bør samarbeide og hvilke små koordineringsmøter som kan være til nytte.

### **Innhenting av informasjon til staben.**

Det vil komme informasjon inn til staben via alle funksjonene. Funksjonen som har hovedansvar for å innhente og prosessere data heter Assessment and Analysis. De jobber proaktivt med å innhente relevant informasjon. Flere forskjellige innsamlingsmuligheter kan benyttes for å samle data på en strukturert måte. Eksempler er å samle informasjon via presse og informasjonsprodukter levert av andre involverte.

Cella har kan også benytte liaisoner som sitter i bakgrunnen på møter for å samle informasjon fra slike arenaer. Videre kan det sendes team ut i felt som bruker øyne og ører, og foretar intervjuer i felt. Cella produserer et bredt spekter av informasjonsprodukter, rapporter og kart til støtte for hele staben. Det vil være viktig for personer som jobber i cella å være gode til å etablere og vedlikeholde kontakt med sine kilder gjennom hele innsatsen.

En erfaring jeg har gjort meg i disse mega-store innsatsene er at med slik store EOC/OSOCCer er det viktig med erfarne mellom-ledere som kun fokuserer på intern koordinasjon mellom alle medarbeidere.

## **12.6 Vedlegg 6, Intervju med Martin Evers, OSOCC**

Norsk versjon finnes i etterkant av engelsk versjon.

Interview with Maritn Evers, Haag Firebrigade, Firechief, and trained member of the Union Civil Protection Mechanism. The interview was made on Teams 16.6.2020

Martin has experience both using the OSOCC as a crisis management system, and the system in use in Netherlands, which is the gold, silver and bronze system. The systems are similar in

many ways. Both systems are focusing on collaboration between actors from different fields involved when a crisis strikes. In the Dutch system the Gold level refers to the strategic level, Silver level refers to the operational level and Bronze level is on a tactical level, and refers to the “everyday incidents”. They are practically the same, Martin says, and my experiences with our national system are transferable when using the OSOCC.

When asked how the system was introduced, Martin says that in 1985, “we were just firebrigades, we were seen as a local force who did the best we could in our own areas”. The Government had a Civil Protection organization that was not very modern. It was established to protect the citizens, and focused mostly on protection in case of war. This whole organization was closed down, and the tasks were transferred to the Fire Department. Due to the change, the Fire Department was forced to adapt to a predetermined system for crisis management, and preparing for executing incident command in large scale crisis. The chosen system for crisis management has three levels, Gold, Silver, Bronze, where Gold level operates on a strategic level, Silver on an operational level and Bronze on tactical level. The system doesn't exist just for the Fire Brigades, it is common for all the rescue units in the Netherlands. This is similar to the OSOCC, we all share the same incident management system.

Gold level is strategic, working very close to the policy makers, to the City Council, and to the Mayor, who have the overall responsibility for the crisis management. It is important to make the connection with the societal and political issues related with the incident. For example, during the Covid-19, the Gold level had a meeting once a week.

The Silver level is a multi-discipline command unit, which exists of leaders from the Fire Brigade, Police force, representative from the affected municipality and from Emergency Health Care. Lately, the Silver level has been strengthened by one more leader, the Chief for Population Care. Silver level is established when needed, often described when incidents are larger than the “everyday happening”.

Their common task is to lead on an operational level, and to leave on-site decisions to the bronze level. When Silver level is set, they are supported by an Information Manager and a Plotter, who keep track of what's going on, of the development of the crisis, they make a written and graphic overview, and basically keeping track on what's going on. This is very similar to crisis management when using the OSOCC model.

The Silver level is set on-site, using a Silver command post, which is basically a tent that can be established. Simultaneous, the Bronze level is working on-site. Looking at the Fire-department, Bronze level is headed by Incident-Commanders, and in large scale crisis, several Incident Commanders each in lead of 3-4 engines.

The Silver Level staff, just the same as the OSOCC staff, gain situation awareness in the process of sharing information between the leaders. A success factor is to set a battle rhythm that provides the accurate information to flow, in the right amount of time. In cases where conditions are shifting, this can be as often as every 20 min, but often on Silver Level, a battle rhythm is set every 40 minutes. It is the leader of the Silver Levels responsibility to set the battle rhythm, set by experience, a gut feeling dependent on how quick the developments of the incident are. In the meetings on the Silver level, each Chief shares information from his or hers agency working on the Bronze level and from the Gold level. Information Management shares the information gained from the press, and in social media. This process secures a common, shared situational awareness.

The leaders are responsible to share decisions in their own field. A pore battle rhythm will affect the situational awareness. Too long intervals will give the command unit or coordination unit lack of information. Too short intervals can result in information overload, and a lack of time to share information and decisions to tactical and strategic level. On the Silver Level there also is a note taker, who rights down and keep track of decisions made in meetings. Decisions made on the Silver level are multi agencies decisions, just as decisions made in the OSOCC. It is also important to translate decisions so they make sense when communicated to others.

There exists a Three Steps Approach, and it is important to stick to, even if the facts of the facts of the incident seems obvious.

1. Imaging – the team share their image of the incident
2. Making judgement – the team makes sense of the common shared information.  
Approaches can be discussed at this level.
3. Decision making.

It is important to stick to the routine, even though the incident seems obvious, and the routine seems like too much, or redundant. We have discovered, Ewers says, that quite often I see a duck, while somebody else sees a swan. Then, at least, we can agree that we both see a bird. The multi discipline team have different backgrounds and different professional backgrounds,

and both sees and worry about different outcomes of the crisis. The routine secures that we all walk in the same direction, with a shared situational awareness.

Silver command trainings are executed twice a year. One focus area for the Silver Command teams are not too jump between the steps in the Three Steps Approach. The trainings are executed with time to reflect between the sessions.

An example on different views from Bronze level, is from a discussion I remember with the police in charge, outside a squatted building. People were sleeping all over, and it was chaos inside. They even had a diesel aggregate in the basement. I saw, with my firefighter background, safety issues with both the construction in the abandoned house, and issues regarding the safety of the occupants in case of fire. I said I wanted to talk to them, and the police officer answered, “you don’t have any right to do that”, and she were right, legally, but not in the issue of letting them know about the dangerous situation they had put themselves in.

Another example is from a house party in a squatted building. I saw safety issues. The chief in command from the police said that she did not want to end the party, because she worried about lots of drunk people in the streets, raising the risks of somebody fighting and complaints from the neighborhood. Related to situation awareness this shows that sometimes we see things through different glasses, with our different professional backgrounds, and this can lead to different views on which decision is the best one. This is even more relevant when using the OSOCC model, where we find different professional backgrounds, different nationalities, and different genders and so on.

How do you solve internal conflicts, for example different views on how to go ahead?

It depends on the incident, but if it is a fire, the Chief has the last words. This is also a focus area, just like with trainings within the Mechanism (Union Civil Protection Mechanism) using the OSOCC. When executing your right to end a discussion it’s important to be diplomatic and have in mind that you will keep working with the others in the team the rest of the incident (and probably the next time somethings happens as well). Both management systems teach, and practice, a focus on being diplomatic and friendly, with the aim of securing a good working environment in the multi discipline teams.

Have you ever experienced all of the levels activated at the same time (large scale incident)?  
Yes, and the thing I will mention first is the importance of the levels sticking to their roles and

responsibilities. This is a real challenge, and we have seen, several times, errors related to this.

When it functions perfectly, every team takes responsibilities on their own level, but think and understand on the level close to them. For example, the Bronze level takes action on site, but needs to understand how the Silver level operates. The Silver level needs to understand both the Bronze level and the Gold level, and the Gold level needs to understand Silver. When you understand at least the nearest level, the chances are bigger that you report back properly, and that decisions made and distributed are “fitting” the incident and the ongoing work. This is the same with the OSOCC, you need to have an understanding, at least of the levels related to your area of responsibility.

We also have a challenge when we’re cross trained. It could be even worse to stick to our own tasks without interfering. Another challenge I have experienced on the Silver level is with the Chief of Population Community Affairs. These people work in the city halls, next to Mayors office. They tend, even when there is a Silver level activated, to contact the Mayor directly, because they are already connected to his or hers WhatsApp. Then you have this parallel communications line, because on Gold level you also have a Chief Community Affairs, and he or she should be the one contacting the Mayor in these circumstances. So once again it’s an example on the importance of sticking to the role you are assigned to.

The other main challenge nowadays, with social media, is that you get a lot of information directly through your phone, with pictures and movies incoming. And it can be hard to stick to your information. This said, without being naïve, there will always be a delay from the Bronze to the Silver and then to the Gold level. Although with ICT, this delay is getting smaller. We have a Media Officer in the Silver Command, supported by the Daily Public Affairs Office who will also be watching the media, and focus on the image presented in the media, and advice in how to guide the image if needed. We have seen it now, during Covid 19, that there exists a lot of fake news, too.

Any views of the outcomes of cooperating?

In 1985 the Crisis Management System was a quite military system. We, on the fire academy, we did large (really large) scale scenarios. One of the large-scale scenario was an atomic bomb on a military airport (it was still the cold war). Those days we did not have the Three Steps Approach, and the crisis management system appeared to be slow. The three steps approach is more flexible, and more suited for quick incident management.

Anything else around the theme?

When I'm the Chief of Duty on the Silver level, and there's a fire, I will go, even though the Silver level is not activated. I will be an extra pair of eyes, a person that haven't been loaded with tasks, who can observe what's going on. I always have an extra eye on the safety of the firefighters.

Would you say that you also gain knowledge on the work on the Bronze level?

Yes, and I think that it's important to have experience from the field, even though that's a traditional approach. I have seen Fire Chiefs on Gold Level who have no experience from the field, and it is no problem, it's more strategic and lower battle rhythm, although it's getting harder due to all the information available for everybody through media and social media. Once more I will mention the importance on sticking to the role, there is already an Incident Commander on scene. But on the Silver level, the decision making is pretty much based in RPD, and you really need to have experience. And the last point I will make is an important success factor, to build a cooperative environment in the Crisis Management.

Norsk versjon av intervjuet med Martin Evers:

Martin har erfaring både med å benytte OSOCC som stabsmetodikk, og Nederlands modell, som beskriver nivåene som gull, sølv og bronse. Systemene er svært like, begge baserer seg på samarbeid og samvirke mellom forskjellige aktører som er en del av krisehåndteringen.

I Nederlands krisehåndteringssystem refererer gull til strategisk nivå, sølv til operasjonelt nivå og bronse til taktisk nivå, som håndterer hverdagshendelsene. Systemene for krisehåndtering er svært like, og jeg synes at erfaringen min fra nasjonalt nivå er valide også når jeg benytter OSOCCen

Ved spørsmål om hvordan systemet ble introdusert i Nederland svarer Martin at i 1985 var brann en lokal ressurs som gjorde så godt de kunne innenfor egen region. Myndighetene hadde en sivil beskyttelsesorganisasjon som i hovedsak fokuserte på krigsoppgaver. Hele denne organisasjonen ble lagt ned, og oppgavene ble overført til brann. På grunn av dette ble brann tvunget til å lære seg et system for krisehåndtering for større hendelser. Systemet har altså tre nivåer, gull, sølv og bronse, hvor gull opererer på det strategiske nivået, sølv operasjonelt og bronse taktisk. Systemet er gjort gjeldende også for de andre redningsaktørene i Nederland.



Gull jobber strategisk, og befinner seg nært politikerne og befinner seg nært Bystyret og Ordføreren, som har et overordnet ansvar for krisehåndtering. Det er viktig å knytte kontakt med nivået, som har ansvar for innbyggernes sikkerhet og politiske konsekvenser knyttet til hendelsen. For eksempel, under Covid-19 håndteringen, hadde gull-nivået et møte i uka.

Sølv-nivået er kriseledelse som består av de forskjellige aktørene i krisehåndteringen. Det er ledere fra brann, politiet, representant fra den kommunen som hendelsen pågår i, og fra helse. Den siste tiden har sølv også blitt styrket med en leder som har ansvarsområde "omsorg for befolkningen" som kan oversettes til folkehelse.

Nivået blir aktivert ved behov, ofte ved hendelser som er større enn hverdagshendelsene. Deres operative oppgave er å lede på et operasjonelt nivå, og la taktisk nivå ta sine egne avgjørelser. Når det operasjonelle nivået er aktivert blir de støttet av en som leder arbeidet med å holde orden på informasjonsflyten, loggføring hvordan krisen utvikler seg og hva som skjer. Dette er svært likt kriseledelse når man benytter OSOCC-modellen.

Det operasjonelle nivået plasserer seg på skadestedet. Det består av et telt som kan etableres som stabslokaler. Samtidig jobber taktisk nivå i innsatsområdet. For det Nederlandske brannvesenet sin er taktisk nivå/bronse ledet av utrykningsledere. I store hendelser kan det være flere utrykningsledere, hver av dem med kommando over 3-4 biler med mannskap.

For den operasjonelle staben er det å skaffe situasjonsforståelse likt som når OSOCCen benyttes. Det skjer ved at lederne deler informasjon mellom seg. En suksessfaktor er å sette en «Battle Rhythm» som tillater passelig mengde informasjon å flyte med riktig tidsintervall. Når situasjonen forandrer seg raskt kan en slik rytme være så ofte som hvert 20ende minutt, men oftest finner vi slike møter hvert 40ende minutt. Det er innsatslederen på operasjonelt nivå som setter rytmen, det blir gjort ved å bruke erfaring og kjenne på magefølelsen, og med hensyn på hvor fort forholdene i den pågående krisen forandrer seg. I møtene vil hver leder dele informasjon fra egen etat fra taktisk nivå og strategisk nivå. Informasjonslederen deler informasjon fra media og sosiale medier. Denne prosessen sikrer en felles, og delt, situasjonsforståelse.

Lederne på operasjonelt nivå er ansvarlige for å dele avgjørelser som blir tatt til taktisk nivå i egen etat. En dårlig «Battle Rhythm» vil påvirke situasjonsforståelsen negativt. Når det blir

for lange intervaller vil staben få for lite informasjon, og blir intervallene for korte vil staben kunne få for mye på for kort tid. Det kan føre til en overflod av informasjon, og mangel på tid til å dele informasjon og beslutninger i linja I egen etat. På operasjonelt nivå er det en loggfører som vil skrive ned og holde orden på alle beslutningen som blir tatt. Beslutninger som blir tatt på det operasjonelle nivået er resultat av samvirke, akkurat som beslutninger som tas I OSOCCen. Det er viktig å omgjøre beslutninger tatt operasjonelt, slik at de kommuniseres forståelig videre i linja.

Vi har en felles måte å tilnærme oss situasjonsforståelse på, som består av tre steg.

1. Forståelse – teamet deler deres forståelse av hendelsen
2. Bli enige om hva som er felles – teamet lager felles forståelse
3. Beslutte neste steg

Det er viktig å holde seg til stegene, selv om hendelsen ser ut til å være en rutinehendelse, og stegene virker litt overdrevne. Vi har oppdaget at ganske ofte er det sånn at jeg ser en svane, mens en annen ser en and. Da kan vi I det minste være enige om at vi ser en sjøfugl.

Teamet som skal samvirke har forskjellig kultur og forskjellig profesjonell bakgrunn, og de ser krisen med forskjellig oppfatning om hva som kan bli utfallet. De tre stegene sikrer at vi går i den same retningen, med felles forståelse for situasjonen.

Øvelse på operasjonelt nivå blir utført to ganger I året. Et fokusområde er å ikke hoppe mellom stegene for felles situasjonsforståelse. Øvelsene blir gjennomført med god tid til refleksjon mellom øvelsene. Et eksempel på forskjellige tilnærminger på taktisk nivå er fra en diskusjon mellom meg og en fra politiet utenfor en okkupert bygning. Folk sov overalt, og det var kaos der inne. De hadde til og med satt opp et dieselaggregat i kjelleren. Jeg så problemer med sikkerheten til okkupantene I tilfelle brann. Jeg sa til representanten fra politiet at jeg ville snakke med dem, og vedkommende svarte at det har du ingen rettigheter til å gjøre. Politiet hadde rett I forhold til jussen, men ikke I forhold til den farlige situasjonen de hadde satt seg selv i.

Et annet eksempel er fra et okkupert hus der det var en pågående fest. Jeg så problemer med brannsikkerheten. Innsatslederen fra politiet sa at hun ikke ville avslutte festen, fordi hun var bekymret for mange fulle folk I gatene, noes om ville øke sjansen for slossing og klager fra naboene. Når vi ser på disse eksemplene I forhold til situasjonsforståelse, kan vi se at vi ser

hendelser gjennom forskjellige briller, med våre forskjellige bakgrunner og trening. Det kan føre til forskjellige tanker om hva som er den beste løsningen. Dette er enda mer relevant når vi benytter OSOCC som stabsmetodikk, der en stab vil bestå av mennesker med forskjellige profesjonelle bakgrunner, forskjellige nasjonaliteter, forskjellige kultur og kjønn.

Hvordan løser dere konflikter som oppstår i staben, for eksempel forskjellige meninger om hvordan krisen skal håndteres? Det kommer an på hendelsen, men hvis det er en brann er det innsatsleder brann som hard et siste ordet. Dette er et fokusområde hos oss, akkurat som når vi øver med EUs krisehåndteringsmekanisme og benytter OSOCC. Når du benytter retten din til å avslutte diskusjoner er det viktig å være diplomatisk og ha i bakhodet at du skal fortsette å ha et godt samarbeid med de andre i teamet resten av innsatsen (og sannsynligvis også neste gang det skjer en ulykke). Begge kriseledelsessystemene har derfor et fokus på både å undervise og øve på diplomatisk og vennlig atferd i stab, for å sikre et godt samhold og arbeidsmiljø blant de forskjellige aktørenes ledere i staben.

Har du noen gang opplevd alle nivåene aktivert på en gang? Ja, og dette er en stor utfordring, og det første jeg vil nevne er viktigheten av at hvert nivå holder seg til sitt ansvarsområde og sine roller. Det er en utfordring, og jeg har sett flere feil som har skjedd med tanke på dette.

Når det fungerer perfekt vil hvert team ta ansvar på deres nivå, men ha forståelse for det nærmeste nivået. For eksempel taktisk nivå håndterer hendelsen, samtidig som de må ha forståelse for hvilken informasjon operasjonelt nivå trenger. Operasjonelt nivå er i midten, og må ha forståelse både for strategisk og taktisk nivå, men strategisk nivå trenger å forstå det operasjonelle nivået. Når du forstår behovene til minst det nærmeste nivået er sjansene større for at rapporteringen blir bedre og at beslutninger som blir tatt «passer» til innsatsen og den pågående hendelsen. Sånn fungerer det når vi jobber etter OSOCC også, man må ha forståelse for nivåene, og som et minimum de nivåene som du selv jobber tett sammen med.

En ekstra utfordring oppstår for oss som er trent på flere av nivåene, da kan det være enda vanskeligere å holde seg til sin egen rolle uten å blande seg i de andre nivåenes arbeid. En annen type utfordring erfarte jeg under en hendelse der jeg arbeidet på operasjonelt nivå. Lederen fra «Population Community Affairs» jobber i Rådhuset og har tett knytning til Ordføreren og det politiske nivået. I stedet for å følge de etablerte kommunikasjonslinjene fortsatt vedkommende å kontakte Ordføreren personlig, fordi de var venner på WhatsApp. Det medfører parallelle kommunikasjonslinjer, fordi på strategisk nivå har du en leder av «Community Affairs», og det er han eller hun som skal kontakte Ordføreren når nivået er

aktivert. Så igjen ser vi nyttigheten av å holde seg til egen rolle og ansvarsområde ved krisehåndtering.

Den andre store utfordringen, som er en rimelig ny utfordring, er med sosiale medier. Nå kan alle få masse informasjon rett inn på telefonen sin, illustrert med både bilder og videoer. Og da kan de være utfordrende å holde seg til den informasjonen som har fått gjennom linja. Når det er sagt vil det jo alltid være en forsinkelse når informasjon skal spre seg gjennom nivåene, selv om gode IKT-løsninger gjør forsinkelsen kortere enn før. Vi har en person som har media-ansvar på operasjonelt nivå, som også følger med på sosiale medier. Han fokuserer på hvordan situasjonen blir presentert, og gir råd om man bør forsøke å korrigere det inntrykket som eksisterer, om nødvendig. Vår opplevelse gjennom håndteringen av Covid-19 er at det er mye falsk media også.

Har du noen tanker om hva som dere oppnår med samvirket?

I 1985 var vår stabsmodell bygd på et militært system. Vi gjennomførte en kjempestor øvelse der scenariet var atombombe på en militærflyplass. Vi hadde ikke det systemet vi har nå, og systemet for kriseledelse var treigt. Nivå-delingen og metoden for å skaffe situasjonsforståelse er mye bedre, mer fleksibelt og bedre i forhold til de raske hendelsene.

Noe annet du vil legge til?

Når jeg leder for brannvesenets på operasjonelt nivå, og det er en brann som bare aktiverer det taktiske nivået drar jeg likevel ut. Jeg kan da ha en rolle der jeg observerer, og er en person som ikke er stresset fordi jeg har mange oppgaver som skal utføres. Jeg har alltid et ekstra øye for brannmannskapenes sikkerhet.

Vil du si at det også gir deg ekstra innsikt i hvordan taktisk nivå jobber? Ja, og jeg tror det er viktig å ha erfaring fra taktisk nivå, selv om det er en tradisjonell innstilling. Jeg har sett brannsjefer på strategisk nivå som aldri har jobbet på taktisk nivå, og det er ikke noe problem på det nivået. De har også en mindre hurtig «Battle Rhythm» på det nivået, selv om de blir utfordret der også, med all informasjonen som er tilgjengelig gjennom media og sosiale medier. Igjen vil jeg nevne hvor viktig det er å holde seg til sine oppgaver på sitt nivå. Det er allerede en innsatsleder på skadestedet. På det operasjonelle nivået er mange avgjørelser tatt intuitivt, og da trenger du virkelig å ha erfaring. Det siste poenget jeg vil understreke er at det er viktig å sørge for at det er godt samarbeid på det operasjonelle nivået.

## 12.7 Vedlegg 7, Intervju med Peter Holmstrøm, OSOCC

Intervju med Peter Holmstrøm, Ansatt i Sveriges direktorat for samfunnssikkerhet, Myndigheten for Samhallsskydd og beredskap, MSB. Underviser, og har bidratt til utvikling av kurs for UCPM i stabsmetodikk og vært på flere internasjonale innsatser.

Gjennomført 6.7.2020, på Teams.

Jeg er interessert i hvordan UCPM tenker rundt å sette stab, og hvordan situasjonsforståelse erverves?

Det er sånn at gjennom FN og UNDAC så prater vi OSOCC, og det er jo et fantastisk konsept på alle vis, men når vi prater om stabsmetodikk i EU bruker vi ikke ordet OSOCC. Vi kommer jo i 99,9 prosent av tilfellene aldri til å bygge en OSOCC, men i stedet være til støtte for de nasjonale myndighetene, som har en form for organisering selv. I EU kaller man den fysiske plassen for stabsmiljø, eller kontor, eller noe annet.

Men det bygger på OSOCC-metodikken? Det er den jeg er interessert i?

Ja, men OSOCC er jo også en fysisk plass, og både vi i MSB og i EU, med vårt konsortium som lager stabskursene, så skiller litt på de begrepene. Men de er veldig like, sånn er det jo. Vi bygger på samme metodikk med funksjoner og celler, men vi kaller det ikke OSOCC. I Sverige kan du se på redningstjenesten litt som en OSOCC, den er alltid bygd på samme vis. Og Nato har de 1-9 metodikken, og det løses likt hver gang

Når vi kjører mixede team, spesielt EU-teamene, da funker det ikke å ha samme løsning hver gang. Når vi ser på skogbrann i Sverige, eller jordskjelv i Indonesia, eller oversvømmelsen i Ukraina, da bygger du ikke med samme sort celler, det kommer til å se ulikt ut.

Ut av denne erfaringen ser vi på fire hjørnesteiner, det er fire saker vi må identifisere før vi bygger opp vår stab med våre celler.

Det viktigste er at alle forstår Termes of Reference (ToR) som er hvilke mål og intensjoner man har i innsatsen, det er det som styrer, og forteller hva vi egentlig skal gjøre. Og her har vi begynt å se på oss selv i Sverige også. Det er ikke bare å forstå ToR, vi trenger også å ha en forståelse av hvordan det ser ut når vi er ferdige med jobben. Og det tror jeg man mister litt i starten, man har ToR, men man tar ikke en ordentlig diskusjon på hvordan endepunktet ser ut.

På skogbrann, da er vi ferdige når brannen er slukket, men i internasjonale sammenhenger er det ofte ikke så svart-hvitt. Da må man klargjøre hva vi faktisk mener med målene og intensjonene som er satt for innsatsen.

Den neste hjørnesteinen er miljøet. Hvilket miljø skal vi løse oppgaven i. Er det en internasjonal innsats kan vi begynne med å spørre om vi skal jobbe innenfor eller utenfor Europa, for eksempel, og hvordan kan det påvirke oss? Og skal vi støtte en annen myndighet, eller hvis det er nasjonalt en annen redningstjeneste, eller er det vi som drar lasset og skal styre og koordinere?

Så er det ressurser. Og der har vi merket, også nasjonalt, at vi har for lite ressurser nasjonalt. Og der har vi begynt å presse EU, og faktisk FN også litt, at hvorfor gjør de ikke som redningstjenesten, at vi sender fire enheter innledningsvis, men er det for mye kan de bare sende to tilbake.

Tiden vi skal være i innsats er også en hjørnestein. Er det behov for en stab som skal jobbe 24/7, eller er det behov for 8 timers arbeidsdag?

De fire begynner vi med å identifisere før vi bestemmer hvilke celler vi skal ha. Ut fra svarene kan vi se om vi trenger en Sivil-militær koordineringscelle eller en logistikkcelle med mer. I blant behøver man, og i blant behøver man ikke.

Så vi benytter den klassiske inndelingen i OSOCC-metodikken. Når vi kommer i et EU-perspektiv kommer vi for å støtte, så vi tar ingen ledende rolle. Oppsummert er det altså ToR, miljø, tid og ressurser som bestemmer hvordan vi bygger staben. Og da kan man jo ikke bygge 20 celler om man bare har 4 personer. Dette er noe som bør vurderes allerede før avreise. Man tar et overblikk og ser på hva man skal løse i forhold til ToR, i hvilket land, med alt det innebærer, med 5 personer i 3 uker. Og da blir det klart for oss at, «Jaha, vi kan bare gjøre så mye». Eller, det blir klart for oss at vi må ha minst ti personer til. Men mange ganger kan dette være litt vanskelig, både fordi vi er litt stolte og vil klare oss selv, men også fordi vi frykter en økonomisk konsekvens vi må stå for. Det er jo mye usikkerhet knyttet til en krise, og vi er kanskje redde for å be om for mye ressurser.

I Sverige var det et pengespørsmål å be om hjelp. Men nå har vi fått et skogbrannfly og helikopter som staten betaler. Og vi ser en stor forskjell i år på hvor mye hjelp kommunene ber om. Men også internasjonalt er det viktig med ressurser innledningsvis. Hvis det er avklart at vi sender ti personer innledningsvis, og så sender vi hjem de som vi ikke har behov for.

Dette er altså det første vi gjør, før vi begynner å bygge staben. Det kan man gjøre før man reiser, for eksempel når man blir briefet. Og bli enige med de som sender, uansett om det er Brussel eller OCHA eller en nasjonal brannstasjon er det fortsatt relevant.

Staben har jo en oppadgående rapporteringslinje, om det så er ERCC i Brussel eller OCHA eller noen andre er det en hovedlinje ut. Hvis vi er på et internasjonalt oppdrag er det i tillegg internasjonale aktører vi skal ha kontakt med, og det finnes alltid en nasjonal side vi skal ha kontakt med.

Det kommer inn redningsaktører eller annen form for hjelp, og om det er saker, eller moduler eller team, så skal vi ha kontakt der også.

Vi må altså avklare hvem vi må kople oss sammen med av internasjonale aktører, hvilke nasjonale aktører må vi ha kontakt med, og hvilke av de som kommer inn for å hjelpe skal vi ha kontakt med, og hvem skal vi rapportere til. Dette vil påvirke staben. Har vi nok folk, har vi riktige celler, «jaha, her ser vi militæret, da trenger vi kanskje en Sivil-militær celle». Først når vi har gjort alt dette begynner vi å se på hvordan kommunikasjonslinjene skal gå. I begynnelsen har vi, presis som i redningstjenesten, liksom en slags SoP, «jaja, vi har fire celler, og vi prøver å gå ut fra det». Vi prøver likevel å identifisere dette før vi lander, eller innen vi setter i gang.

Når vi kjører utdanning ser vi at det kan ta 3 til 5 timer før deltakerne oppnår en grov oversikt over hvordan det systemet de skal støtte henger sammen og hvordan gruppen tenker omkring det, og det tilsvarer på mange måter en brief og reisetid dersom det var et virkelig oppdrag. Dersom man ikke klarer å skaffe oversikten, skjer det ofte at man gjør noe man er vant med fra før, så fungerer det ikke og så blir man fortvilet. Og det har vi sett på alle EU-innsatsene, og jeg tror de ser det på FN-innsatser også, og vi så det på skogbrannene i Sverige i 2018, når vi etablerte staber på ulike nivåer, at vi bygger saker som vi tror skal fungere av erfaring, men det er ikke tilpasset miljøet.

Et eksempel er fra Vestmanland i Sverige, der vi kom med forsterkningsressurser fra Stockholm, som er vant til å bygge stab sånn som man gjør i Stockholm, men så kom man opp til en bitteliten kommune oppe i Nordland, og da passet det liksom ikke, det går liksom ikke sammen, man har ikke samme forståelse.

Da kommer vi tilbake til det vi sier når vi utdanner stabsmetodikk for EU, man må tilbake til de fire hjørnene, hva skal vi gjøre og hva er målet, hvilket miljø er det, hva har vi for ressurser

og hvilket tidsaspekt snakker vi om? Og så begynner vi å bygge internt med cellene, hvordan skal de kobles sammen, hvilken informasjon skal gå mellom hvilke celler og i hvilken format, og så ser vi også eksternt, på hvilke som skal kobles inn mot oss. Finnes det andre koordineringsceller? Og da må man ta hensyn til det, om det passer til målene og intensjonene våre (ToR).

Det er viktig å starte opp med et gjennomtenkt grunnlag.

Jeg oppsummerer: din erfaring er at når vi tar intuitive beslutninger i så store hendelser får vi ofte løsninger som ikke passer. Så den analytiske delen dere lærer bort er da å se på mål, miljø, ressurser, og tidsaspektet.

Ja, og en presisjon er at det er når noe er utenfor det normale. Hvis vi har en skogbrann, og vi sender noen brannfolk for å støtte, da fungerer det normalt, for det er likt hverdagen og normalen. Men så fort det er noe som er utenfor normalen, eller vi skal samvirke med noen andre, ta forsvarsmakten som et eksempel, da er det vanskeligere å få det til å fungere. Når hendelser blir større, mer komplisert, eller vi skal samvirke med andre aktører som vi ikke er vant til å samvirke med, og vi forsøker oss på standardgreiene, og det vil ikke funke.

«Jammen slik som dette har vi jo alltid gjort?» Men nå kommer det en annen koordineringsstruktur, forsvarsmaktens nato-tilpasning, for eksempel, som redningstjenesten i Sverige ikke er kjent med. Hvordan kobler vi sammen dette?

Etter stormen Gudrun i 2005 ble det lagd en rapport av forsvarsmakten, om hvorfor det var så vanskelig få de to stabene til å fungere sammen. Selv om de kjente hverandre på forhånd, og alle lignet hverandre og alle er svenske. Den rapporten pekte på at man ikke hadde forståelse for hverandres mål og intensjoner, det var også utfordringer med blandede miljøer, tidsaspektet og ressurser.

Vi så på den rapporten når vi bygde utdanning for EU, fordi vi synes det var ganske likt. Det er også gitt ut en rapport av EU, der man ser på store hendelser der EU og FN jobber sammen. Og der kommer det også fram at man savnet forståelsen for hverandres ToR, og EU forsvant litt under FN.

Oppsummert kan man si at når det bare er militære som jobber sammen så funker det bra, eller når det er bare brann, for den sakens skyld. Men når vi slår sammen ulike aktører, og dette er jo det som skjer internasjonalt både under EU- og FN-misjoner, så blir det



utfordringer om man ikke tar grep. Og et av grepene er nettopp å forstå hverandres mål og intensjoner. Da kan vi samvirke bedre.

En annen erfaring er at det vi kaller PUT, planning on the time pressure. Dersom du har en tidsbrist i planene, tjener man på å ha kontakter på alle nivåer. Så om du har god inngangsveier både på kommunal, regional og nasjonalt nivå, så tjener man på det, både i forhold til tid og planlegging. Og med inngangsveier mener jeg at du forstår hvordan det fungerer på de ulike nivåene. For da forstår man hva som er forventningene på det regionale nivået, og hva er forventningene på det nasjonale nivået, når jeg legger planer på mitt kommunale nivå. Du trenger ikke ekspertise, men du må forstå rammene for arbeidet på hvert nivå.

Dette er også en erfaring EU-teamene har oppdaget. De har lett for å havne på operativ nivå, men et EU-team bør være på taktisk/strategisk nivå. En av øvelsene vi har i EU for EUCP team lar teamene møte representanter på alle nivåene, slik at de får øvelse i møte med alle nivåene. Og hvis vi spør hvor de vil begynne vil de fleste svare taktisk eller strategisk, det er veldig få som vil begynne på operativt nivå. For på taktisk, særlig, har du liksom tentaklene ut i begge retninger, og da får man en bedre forståelse for helheten, og kan tilpasse staben sin bedre. Så hvis du får kontakter på taktisk nivå er vår erfaring at det letter mye, for da bygger du en stab som lettere kan lever riktig informasjon opp og ned mellom nivåene. Man vet forventningene, får forståelse for rammeverket.

Det samme gjelder EU. Hvis jeg skjønner hva som skjer i ERCC kan jeg lettere treffe med den informasjonen de trenger i mine rapporter som jeg sender de. Helhetsbildet er altså viktigere enn mange tror.

Koordinering er en form for informasjonsbyttning. Og det gjør vi, rent praktisk, ved at vi kommuniserer i forskjellige format. Så vi må vite hvilket format er riktig til hvilken aktør. Hvordan kommuniserer vi, er det telefon, radio eller e-mail, rapporter. Og så må informasjonen tilpasses. Dersom jeg forstår min samarbeidspartner, og dere Tor, vil jeg lettere kunne produsere informasjon som er nyttig og relevant for vedkommende. I rett format, som gjøre det lett for vedkommende å anvende den.

EU og ERCC krever rapporter til en viss tid, og det for at de skal ha tid til å bearbeide og sende informasjon videre til medlemslandene til riktig tid. Forstår man dette spillet letter det også hvordan man formidler informasjon videre, til rett tid.

### Sammenligning av SOP og ToR

Jeg tror vi slurver litt på nasjonalt nivå, og synes ofte målet er selvfølgelig, og lar være å kommunisere det tydelig. Men det er jo sett gjennom fokuset til sin egen organisasjon. Jeg tror det er viktig at alle forstår hva målet er. I tillegg må vi ha fokus på hvilke kriterier vi skal oppnå, før vi er ferdige. Dette vil gjøre at staben er samlet og kan levere bedre. Men, det er nok litt mer naturlig for oss i EU, siden vi ikke kjenne hverandre, vi drar til et annet land, og det må være tydelig hva vi faktisk skal gjøre.

Men nasjonalt er vi gode på SOPer, som er en standard, og det kan vi bruke når alt ser ut som det pleier å gjøre. For rutiner kan føre oss inn i noe vi aldri burde gjøre, når ting er mer komplekse. I sånne situasjoner kan vi jo også justere SOPene våre. Men det er viktig fortsatt å tenke kritisk.

SOPer fungerer jo når det er enkle operasjoner, huset skal slukkes, for eksempel. Det er når det blir mer komplisert vi trenger en form for måleverktøy som alle forstår for å knytte innsatser sammen, og få ulike roller til å jobbe sammen.

Internasjonalt ser vi noen ganger utydelige ToR, med vage målsetninger, for eksempel, vi skal hjelpe befolkningen. Men da må man tolke det, og si – for oss betyr det dette. Ellers vet man ikke hvilken retning man skal gå og om man er nærmere målet. Og da kommer fort «mission creep», man begynner å gjøre ting man synes er viktig, men som egentlig ikke er relevante, og som ikke er en del av ToR. «Mission creep» skjer fort om man ikke har vært tydelig på målene, for da gjør folk sitt beste ut i fra hva man tror. Og da avhenger det av hvilken bakgrunn og erfaring man har med seg og hva man synes er viktig.

Det enkleste er å skrive målene på veggen der man arbeider. Er man usikker er det bare å lese. Teamlederen bør med jevne mellomrom ta de fram, og kommunisere de på nytt, også i forhold til hvor langt er vi kommet i forhold til disse, og nærmer vi oss målet.

Dette kan forbedres også i EU-sammenheng, jeg tror ikke jeg har vært på «mission» der lederen har repetert målene med jevne mellomrom. Utdanningen vår har stor betydning, men også på teamlederen og teamet. Vi ser folk som har vært på kurs hos oss, men så, når de kommer på øvelse eller innsats gjør de ikke det de har lært. Det kan komme av at man blir

påvirket internt i teamet, og om det er bevisst eller ubevisst spiller ingen rolle, man påvirker hverandre internt. Dette kan også være en form for team-intern «mission creep», man tar avgjørelser, og setter i gang, uten å ha blitt enige. Det viser hvor viktig den innledende samlingen av teamet, der de bestemmer hvordan møte situasjonen vi står ovenfor, og så følge opp med jevne mellomrom. Og når man da kommer fram og team-medlemmer blir stresset kan man enkelt si, husker dere hva vi ble enige om?

Jeg tror grunnen til at man gjør andre ting enn man har lært kan være basert på usikkerhet. I EU- og FN kontekst kjenner man hverandre ikke fra før. Hvis vi ser på redningstjenesten så jobber man sammen som et team hele veien, og det oppstår en team-følelse, man kjenner hverandre. Sånn er det ikke i EU-sammenheng. Vi sammenligner det med den private verden, der konsulenter kommer inn og jobber for en kortere periode, og går ut igjen. I store prosjekter kommer forskjellige konsulenter på forskjellig tid og jobber et par uke, og de rekker jo aldri få noen teamfølelse. Så vi spurte oss selv, «hva er det som gjør at det fungerer i det private næringslivet, hva er det som gjør at et team knytter bånd likevel?» Da har vi sett på forskning, og da kaller de det teaming, når grupper jobber sammen uten tid til storming og norming og sånn. Vi så også på gruveulykken i Mexico, der det var personer innestengt i 30 dager og man skulle ned å hente de. I den prosessen kom det masse ulike foretak, både nasjonal og internasjonal redningsaktører og private aktører, og det fungerte utmerket. Hvorfor? De hadde et klart, definert og uttalt mål. Det var det viktigste. Alle, uansett organisasjon og tilhørighet visste hva de skulle gjøre. Dette mener jeg er overførbart til våre internasjonale team. Det må være soleklart for alle hvilke mål som eksisterer.

En viktig lederegenskap i teaming er at lederne må ta fullstendig eierskap. Dersom noe ikke fungerer tar lederen ansvar. «Blamegame» vil gjøre folk mer usikre, og teamet er ikke etablert på den måten. Det må etableres ved å skape et sikkert miljø. Lederen må vite at dersom det hender noe feil er det hans feil, og ta eierskap, slik at gruppa blir trygg. I disse miljøene trenger vi ledere som sier «jeg var ikke tydelig nok, dette er min feil, dine forutsetninger var ikke til stede og så videre».

Vi forsøker mer og mer å løfte denne tenkemåten på være stabskurs, med fokus på softskills og human behaviour. Man må forstå hva som skjer i gruppen.

Så et sikkert miljø, tydelige mål, og lederne tar fullstendig eierskap. Uansett hva som skjer tar lederne ansvar for det. Så EU og utenlandske team må ta innover seg at dette er et annerledes miljø enn redningsteamene vi jobber i hjemme. Når vi sammenligner med EU- modulene,

som er forskjellige redningsteam, er det ikke sånn. De kjenner hverandre og øver sammen ellers også. På øvelser der alle skulle øve sammen så vi at EU-teamene ble det svake leddet, for de var ikke samkjørte og hadde ikke «bondet». I de øvelsene ble EU-teamene, eller ad-hoc teamene som jeg kaller de, det svake leddet. Og derfor må vi endre de kriteriene vi legger til grunn. Det funker ikke teambuilde, vi må sørge for måloppfyllelse, og satse på teamlederen – de setter standarden.

Så har vi det politiske aspektet. Jeg var i Indonesia, og der jobbet vi godt og var ferdige etter to uker. Så vi ringte ERCC og sa at nå kommer vi hjem, men da fikk vi beskjed at nei, dere får bli i fem dager til. Det var det politiske spillet som vi måtte ta hensyn til.

Deputy, eller nestkommanderende (NK) er viktig i EU-team, for team-lederen må ofte representere teamet på strategisk og politisk nivå, og har masse møtevirksomhet. Og da er det NKen som er igjen og leder staben. I EU burde vi satse mer på NKen, han er jo på mange måter «Chief of Staff», så vi bør vurdere og ha kurs spesielt for den rollen. Det ville gitt mulighet til å spisse denne rollen enda mer.

Det viktigste en stab kan skaffe seg, er forståelse for det nasjonale systemet i landet de støtter. Det gjelder også innenlands, skal du støtte i en annen kommune må du forstå hvordan systemet fungerer. Og skal Norge hjelpe Sverige over grensen må de forstå det svenske systemet. Så det er viktig å sette av tid til å forstå hvem det er vi hjelper. Man må avklare hvilket nivå man knytter seg til også, er det regionalt, eller kommunalt? Hvordan fungerer kommunikasjonslinjene? Dette er det vi kaller miljøet.