

UNIVERSITETET I STAVANGER

**MASTERGRADSSTUDIUM I**

**RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE**

**MASTEROPPGAVE**

**SEMESTER:**

**HØST 2013**

**FORFATTER:**

**ELISABETH RISE**

**VEILEDER:**

**BJØRN IVAR KRUGE**

**TITTEL:**

**ER JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET EN LÆRENDE  
ORGANISASJON?**

**EMNEORD/STIKKORD:**

**LÆRING, KOLLEKTIV LÆRING, LÆRING I ORGANISASJONER,  
ERFARINGSOVERFØRING**

**SIDETALL med vedlegg: 112**

**STED/DATO: OSLO, 07.10.2013**

## Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING .....	7
1.1	Bakgrunn for oppgaven .....	7
1.2	Tema og problemstilling .....	8
1.3	Avgrensning .....	9
1.4	Tidligere forskning og relevans.....	10
1.5	Oppgavens oppbygging.....	11
2	JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET .....	12
2.1	Organisasjonskart og ansvarsområde .....	12
2.2	Sentral krisehåndtering.....	13
3	TEORI.....	16
3.1	Hva er læring? .....	16
3.2	Ulike typer læring.....	18
3.2.1	Individuell læring .....	18
3.2.2	Erfaringsoverføring – taus og eksplisitt kunnskap .....	20
3.2.3	Kollektiv læring.....	24
3.2.4	Organisasjonslæring .....	26
3.3	Hvordan bli en lærende organisasjon? .....	29
3.3.1	Kunnskapsproduserende system .....	32
3.3.2	Absorptiv kapasitet.....	32
3.3.3	Systemtenkning .....	33
4	METODE .....	36
4.1	Forskningsdesign .....	36
4.2	Datakilder og datainnsamling .....	37
4.2.1	Dokumentanalyse.....	38
4.2.2	Spørreundersøkelse .....	39
4.2.3	Intervju .....	41
4.3	Identifikasjon av utvalg .....	43
4.4	Databearbeiding og analyse av data .....	45
4.5	Svakheter ved metode og datamateriale .....	46
4.5.1	Validitet.....	47
4.5.2	Reliabilitet.....	49
4.6	Etiske refleksjoner.....	50
5	EMPIRI .....	52
5.1	Dokumentanalyser.....	52
5.2	Spørreundersøkelsen .....	61

5.3 Intervju .....	66
6 DRØFTING.....	70
6.1 Hvordan skaper og erverver JD kunnskap fra øvelser?.....	70
6.2 Hvordan skaper JD læring gjennom erfaringsoverføring? .....	73
6.3 Hvordan forankres endringene i JD?.....	77
7 AVSLUTNING OG KONKLUSJON .....	81
7.1 Hvordan skaper og erverver JD kunnskap fra øvelser?.....	81
7.2 Hvordan skaper JD læring gjennom erfaringsoverføring? .....	82
7.3 Hvordan forankres endringene i JD?.....	84
7.4 Konklusjon og avslutning.....	85

## Sentrale begrep og forkortelser

JD – Justis- og beredskapsdepartementet

KSE – Krisestøtteenheten

Sivile situasjonssenteret – JDs døgnkontinuerlige vakt og situasjonssenter opprettet 1.6.12

KSEs beredskapsgruppe – Krisestøtte enhetens beredskapsgruppe

KSE-CIM – beslutnings og loggføringssystem utviklet av One Voice

FD – Forsvarsdepartementet

SBS – Sivilt Beredskaps System

Nasjonalt Risikobilde – en oversikt over 17 katastrofescenario som kan ramme Norge.

Dokumentet er utarbeidet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) i samarbeid med andre fagmyndigheter og eksperter innenfor en rekke samfunnsområder.

PHS - Politihøgskolen

## Sammendrag

En av konklusjonene i 22. juli kommisjonens rapport var at evnen til å erkjenne risiko og lære av øvelser har vært for liten. Læringspunkter har gjentatte ganger kommet opp og identifisert sårbare områder, men det er likevel ikke erkjent konsekvensene av ikke å gjøre noe. I denne oppgaven er problemstillingen å se på om Justis- og beredskapsdepartementet (JD) er en lærende organisasjon med utgangspunkt i rollen JD har som lederdepartement i sivile nasjonale kriser. Rollen krever at de lærer av egne og andres feil, går foran og viser vei i lærings- og endringsprosessen. For å imøtekomme dette må JD følge opp kravet i egen kompetansestrategi; hvor ledere og medarbeidere har et ansvar for å sikre nettverk, arenaer og møteplasser for kompetanseoverføring og skape en kultur der kunnskapsdeling oppmuntres, og belønnes.

Læring er en langsiktig og dynamisk prosess. Den går i sirkel og slutter aldri, en kan alltid utvikle seg. Læring handler om kunnskap og hvordan denne forvaltes; først og fremst av den enkelte ansatte, men også i organisasjonen. Skal kunnskapen ha en verdi og sikre god krisehåndtering, må den deles slik at det kollektive miljøet kan nyte godt av den og videreføre den på en lik måte slik at organisasjonen får fordel av den. Når kunnskap omsettes i et handlingsmønster som er kjent av alle, først da foregår det læring i organisasjonen som helhet. Læring kan videreføres av den enkelte gjennom utdanning og erfaring, men den kan også skapes gjennom evaluering av øvelser og hendelser. En god evaluering legger grunnlaget for den videre læringen. Læringspunktene som fremkommer i evalueringen må settes inn i en plan for oppfølging og ansvaret for hvert punkt må fordeles. For å erkjenne risikoen og lære av øvelser må et helhetlig system forankres slik at endringene blir hensiktsmessige og varige.

JD har vært gjennom en svært spesiell periode siden 22.7, med lederskifter, omorganisering og hard kritikk av både seg selv og underliggende etater. Det har vært nødvendig å endre på både struktur og tenkemåte. JD er ikke en lærende organisasjon all den tid de opplever at tidligere læringspunkter kommer igjen. De tiltakene og endringene departementet har iverksatt den siste tiden, viser likevel at de tar viktige steg på veien til å bli en lærende organisasjon. Det er iverksatt tiltak i læringspunktene som er funnet gjentatte ganger tidligere og det helhetlige systemet for dobbeltkretslæring er i en oppstartsfasen. utfordringen til JD blir å følge opp tiltakene med dokumentasjon og implementering slik at tiltaket ved neste korsvei fungerer.

## Forord

Gjennom studiene ved både Nasjonalt utdanningscenter for samfunnssikkerhet og beredskap og Universitetet i Stavanger, har jeg møtt mange dyktige og inspirerende medstudenter og fagfolk innenfor feltet sikkerhet og beredskap. Jeg har latt meg imponere og inspirere av de underveis og denne oppgaven representerer resultatet av dette og slutten på videreutdanningen. Stadig flere aktører har de senere årene sett viktigheten av sikkerhet og beredskap og økt bevisstheten rundt temaet, det bli spennende å benytte kompetansen i den videre utviklingen.

Jeg ønsker først og fremst å takke alle ansatte i Justis- og beredskapsdepartementet som har stilt velvillig opp og bidratt med sine erfaringer og meninger. Spesielt vil jeg trekke frem avdeling for krisehåndtering og sikkerhet, hvor faglige diskusjoner alltid gir læringsutbytte, uten deres bistand hadde jeg ikke hatt noe grunnlag for problemstillingen min.

Jeg ønsker videre å rette en spesiell takk til Øistein Knudsen Jr. for god diskusjon omkring tema, hjelp til faglig påfyll og tilrettelegging for å klare dette ved siden av jobb.

Takk til Hege Husby Talsnes for kyndig korrekturlesing og bidrag til å gjøre oppgaven mer forståelig.

Jeg vil også rette en takk til Edward Deverell på Forsvarshøgskolan i Stockholm for en god diskusjon omkring tema for oppgaven.

Videre vil jeg rette en takk til Universitetet i Stavanger og til Bjørn Ivar Kruke for faglig veiledningen underveis.

Takk til Vebjørn for uvurderlig støtte og hjelp.

Oslo

1.okt 2013

# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bakgrunn for oppgaven

Etter flere år på operativt og taktisk nivå i politiet, mange øvelser og flere reelle hendelser, så har jeg flere ganger sett at det har vært utilstrekkelig evaluering i etterkant. Dette har medført manglende implementering av nødvendige endringer og dermed risiko for manglende læring totalt sett. Evalueringsrapportene i politiet viste til dels de samme læringspunktene hver gang; dårlig eller manglende IKT-utstyr, dårlig eller manglende sikkerhetsutstyr og dårlig sambandskommunikasjon. Vi trente en del i hverdagen, men at læringspunkter fra evalueringene ble tatt med inn i neste trening, og førte til kontinuitet i treningen var ikke opplevd som noen selvfølge.

Evalueringsrapporter fra større hendelser som Åsta ulykken i 2000 og tsunamien i 2004, viser også læringspunkter som har likhetstrekk, og som tyder på at dette også er en utfordring utover politiet. Når vi vet hva slags konsekvenser disse situasjonene fikk hver for seg og hvilke ressurser som ble satt inn for å se på hva som gikk galt, så er det skremmende å se at vi ikke lærer av evalueringsrapportene i etterkant. Hva er det som skjer mellom den fremlagte evaluering- eller granskningsrapporten og frem til neste øvelse eller reelle hendelse? Hva er det som gjør at fremgangsmåter og handlingsmønstre ikke endres når det i evaluering fremgår at det ikke fungerer i sin nåværende form?

Da jeg begynte i Justis- og beredskapsdepartementet (JD) satte jeg meg ned og gjennomgikk evalueringsrapporter etter øvelser på strategisk nivå. Jeg fant sporadiske evalueringsrapporter for noen av øvelsene de siste årene, men det fremstod ikke tydelig hvilke øvelser som ble evaluert, og det fantes ikke en enhetlig rutine for hvordan dette skulle gjennomføres. Jeg så også at rapportene som forelå bar preg av gjentakende læringspunkter fra år til år. Jeg etterspurte rutiner og mal for evaluering, men forstod gjennom kolleger og egne observasjoner at dette ikke var godt nok forankret.

I kommisjonsrapporten etter 22. juli, fikk også JD tilbakemeldinger på både gamle og nye læringspunkter. Disse punktene blir viktig for departementet å få på plass slik at det i neste krisesituasjon fungerer bedre, både internt, men også opp mot andre departement som involveres i håndteringen. Å klare å ta til seg tilbakemelding og få det over i endringer avhenger av mange faktorer, men det er desto viktigere at et departement som har det overordnede ansvaret for en hel sektor må forankre en enhetlig form på evaluering og læring og slik at dette gjenspeiles i resten av sektoren.

## *1.2 Tema og problemstilling*

15. juni 2012 ble Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap fattet i Kongelig resolusjon. Formålet med instruksen er å fremme et helhetlig og koordinert samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid og den fastslår JDs generelle samordningsrolle som skal sikre et koordinert og helhetlig arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av sektorgrenser (FOR 2012-06-15a). Instruksen fremhever på hvilke områder dette spesifikt skal skje og på hvilken måte dette må gjennomføres hvor de ulike departementene selv tar ansvar for eget fagområdet, men får rådgivning og oppfølging av JD i øvelses- og beredskapsspørsmål. Dette setter JD i en særskilt posisjon hvor departementet må fremstå tydelig og ta ansvaret for den koordinerte kompetansehevingen og utviklingen innen beredskaps- og øvelsesarbeidet. Departementet må selv ha klare og tydelige rutiner for hvordan de skal gjøre dette på eget ansvarsområde og se at dette fungerer ved å øve, evaluere, endre og øve på nytt. Deretter kan de videreføre det som fungerer og forsøke å påvirke andre departement til å handle på samme måte slik at rutiner og handlingsmønstre er så like som mulig. Dette er avgjørende for at beredskapspersonellet i en krisesituasjon skal vite hvordan de utfører arbeidsoppgavene uavhengig av om det er en annerledes krisesituasjon enn forrige gang, eller at oppgavene utføres så vidt mulig likt når flere departement samhandler i en krise. Instruksen beskriver blant annet hvordan konkrete oppgaver kan påvirke endrings- og læringskulturen i departementet, og igjen er noe av det som avgjør om departementet lærer og er i stand til å utvikle seg i takt med samfunnet og de krav det blir stilt ovenfor. Erfaringsoverføring og utveksling, samt å følge opp hendelser på en systematisk måte, er det som definerer veien videre etter øvelser og reelle hendelser med ulike læringspunkter. For å kunne sette dette i et system, må en god evaluering av øvelsen og hendelsen være grunnlaget for å kunne overføre og utveksle erfaringer, og deretter videreføre erfaringene på en systematisk måte gjennom godt forankrede rutiner. Erfaringsoverføring og forankring i system er avgjørende for at departementets ansvar for den nasjonale krisehåndteringen skal fungere og konstant være under utvikling. Departementet er i tillegg fortsatt i forankringsfasen i etableringen av dette ansvaret og det er igangsatt mange prosjekt i forbindelse med dette. Jeg vil komme nærmere inn på hva disse er og hvordan de utføres i kapitlet om departementet.

Justis- og beredskapsdepartementet er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser, med mindre annet blir bestemt, (FOR 2012-06-15b). Klarer JD å fremme tydelige rutiner og strukturer både underveis så vel som i oppfølgingen av en krise, går de foran som et godt



eksempel i krisehåndteringen. Dette vil sikre at læringspunkter og pålagte endringer blir godt nok innarbeidet. Jeg ønsker å se på hvilke prosesser som benyttes for å forbedre læringen i departementet slik at det utvikler seg fremover og bedrer ressursutnyttelsen til fremtidige oppgaver.

Jeg har derfor valgt følgende problemstilling til oppgaven.

### *Er Justis- og beredskapsdepartementet en lærende organisasjon?*

For å finne svar på dette har jeg også lagt tre forskningsspørsmål til grunn. Spørsmålene er formet ut fra hvordan jeg kan belyse læringssituasjonen i JD og komme inn på hvilke faktorer som er med på å avgjøre om JD er en lærende organisasjon.

- 1. Hvordan skaper og erverver JD kunnskap fra øvelser?*
- 2. Hvordan skaper JD læring gjennom erfaringsoverføring?*
- 3. Hvordan forankres endringene i JD?*

#### *1.3 Avgrensning*

Departementet har deltatt i flere store øvelser de siste årene, men jeg har valgt å ta for meg Øvelse TYR 2012, som grunnlag for å finne ut om departementets læringssituasjon. Øvelse Tyr er politiets årlige nasjonale øvelse og arrangeres hvert år i ulike politidistrikt og med ulikt scenario. Øvelsen i 2012 ble en stor øvelse fordi momenter fra den avlyste øvelsen i 2011 ble med i 2012, og alle nivå ble øvd, også Regjeringen. Den hadde et dagsaktuelt tema; terror mot samfunnskritiske objekter og sikkerhetspolitiske mål. I JD var det mange som ble involvert i øvelsen både i planleggingen og i selve øvelsen, noe som gir et godt grunnlag for å undersøke alle fasene av øvelsen. De læringspunktene øvelsen ga for JD, gjør denne øvelsen til et godt grunnlag for drøfting av problemstillingen og forskningsspørsmålene.

I evalueringsrapporten er det blant annet fem læringspunkter som omhandler objektsikringen av de nye lokalene til JD. Jeg velger å ikke omtale dem fordi det er Departementenes servicesenter (DSS) som er ansvarlige for oppfølgingen av disse læringspunktene, og ikke JD direkte. Jeg vil konsentrere meg om de fem læringspunktene som er knyttet til den sentrale krisehåndteringen i øvelsen, og vise hva som er gjort i forhold til de punktene siden øvelsen ble gjennomført. Skal JD forhindre at de samme læringspunktene kommer igjen ved neste korsvei, skal jeg se på hva slags system de har for læring og hvordan de følger opp erfaringene de gjør i øvelser og ved hendelser.

#### *1.4 Tidligere forskning og relevans*

Det er skrevet om temaet læring i organisasjoner i flere sammenhenger. Masteroppgaver fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (Tyskerud 2012), Statens vegvesen (Karlsen 2011), Hvaler Ungdomsskole (Klavestad 2010) og politiet (Jonassen 2010) er eksempler på det både i egen sektor, men også i andre sektorer. Det er et behov for å forske på dette også på strategisk nivå, i departementene.

JD deltar årlig i flere ulike øvelser, og har også per 1. juli 2013 hatt et sivilt situasjonscenter i full drift i ett år, som håndterer store og små kriser ukentlig. For å forhindre at de samme læringspunktene gjentar seg og sikre at situasjonscenteret raskt skal bli bedre, må departementet være en lærende organisasjon.

Norge har vært ganske beskyttet for de store hendelsene inntil siste tiår, men den tiden er forbi og resten av den globale utviklingen med alt fra naturkatastrofer til terrorhendelser er kommet tett innpå oss. Alle kan lett forestille seg konsekvensene av at vi ikke har lært og utviklet oss organisatorisk og ressursmessig siden forrige gang. Holdninger, mangel på evalueringskompetanse, kultur og arbeidsrutiner kan påvirke læringsprosessen i både positiv og negativ retning. Så langt virker det som det har vært en utfordring å implementere læringspunktene fra øvelser inn i nye rutiner slik at endringene blir konsekvente og synlige ved neste korsvei. Gjørsv-kommisjonen peker også på dette punktet hvor mangelen på evnen til å erkjenne risiko og ta lærdom av øvelser har vært for liten (NOU 2012a).

Petroleumstilsynet (Ptil) har satt i gang et toårig prosjekt for å øke kunnskapen om organisatorisk læring med oppfølging av storulykker og alvorlige hendelser som bakgrunn. Prosjektet "Kultur og system for læring" skal danne grunnlag for å utnytte organisatorisk læring i et sikkerhetsperspektiv og se på faktorer som hemmer og fremmer slik læring. (Petroleumstilsynet 2012). Læring er et tema som berører alle organisasjoner og sektorer og som alltid vil være aktuelt å utvikle seg på.

Hensikten med denne oppgaven er å se om Justis- og beredskapsdepartementet er en lærende organisasjon. For å finne ut av dette, skal jeg se på hvordan læringspunktene fra øvelse TYR 2012 er håndtert etter øvelsen, hvilke faktorer som må være tilstede for at læring skal finne sted og hvordan departementet har fulgt opp læringspunktene for å bli enda mer robust i den sentrale krisehåndteringen mot neste hendelse.

## *1.5 Oppgavens oppbygging*

JD er et av de største departementene vi har i Norge i dag, og er presentert i oppgavens kapittel to. De har ikke bare ansvar ved nasjonal krisehåndtering, men også ansvar for det oppfølgingsarbeidet som pågår mellom krisene og den påfølgende læringen av de endringer som eventuelt blir gjennomført. I teorien i kapittel tre kommer jeg inn på hva som kreves av en lærende organisasjon og hvilke faktorer som fremmer og hemmer læring på både individ, kollektivt og organisatorisk nivå.

Metodene jeg beskriver i kapittel fire er brukt for å få frem de forskningsdata som viser hvordan JD skaper og erverver kunnskap, hvordan de skaper læring gjennom erfaringsoverføring og hvordan de forankrer endringene i ettertid. De empiriske data jeg fikk, presenteres i kapittel fem. Dette er resultatene som fremkom både i spørreundersøkelsen til de som ble øvd under øvelse Tyr, og intervjuer av de som var ansvarlig for planleggingen og evalueringen av øvelsen. I drøftingen i kapittel seks har jeg tatt for meg teorien og satt denne opp mot empirien for å svare på de tre forskningsspørsmålene. Her vil jeg se om det er samstemmighet mellom dokumentene som ligger til grunn for øvingsvirksomhet i JD og hva som faktisk gjøres i forbindelse med øvelser for å lære. Til slutt vil jeg trekke konklusjoner i kapittel syv, for å gi svar på om JD er en lærende organisasjon. Konklusjonene er i likhet med drøftingen bygget opp omkring forskningsspørsmålene jeg la til grunn for problemstillingen. Til slutt i kapittel syv vil jeg komme med noen anbefalinger til hva som må på plass for å sikre at læring blir en kontinuerlig prosess og JD kan bli en lærende organisasjon.

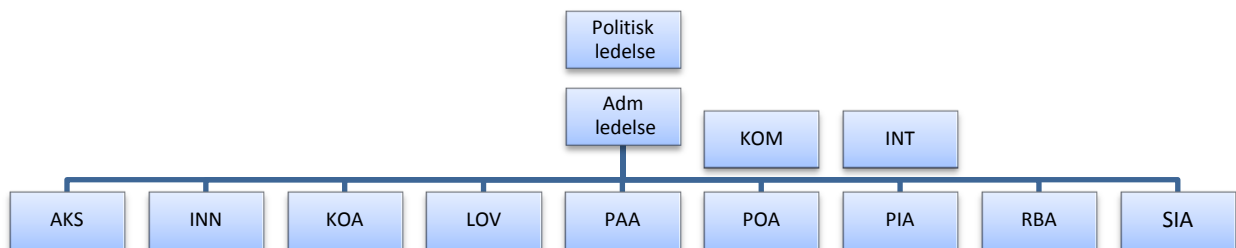
Jeg har nå skrevet om det tema jeg har valgt, bakgrunnen for valget og hensikten med å skrive om dette tema. I neste kapittel skal jeg presentere Justis- og beredskapsdepartementet slik det er organisert i dag. Jeg vil også kort presentere de ulike avdelingene i departementet, og har skrevet mer utfyllende på de avdelingene jeg omtaler i oppgaven som har ansvar for øvingsvirksomhet i JD.

## 2 JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

### 2.1 Organisasjonskart og ansvarsområde

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) fikk navnet sitt 1.januar 2012. Navneendringen kom som en del av omorganiseringen etter 22.juli og statsråd Grete Faremo tiltrådte som ny justis- og beredskapsminister etter Knut Storberget.

Departementet fikk tilført en del midler i denne omorganiseringen og endret navn fra justis- og politidepartementet for å synliggjøre at det var i stand til å håndtere det beredskapsmessige ansvaret. Siden navnebyttet har organiseringen internt endret seg noe. Jeg vil kort komme inn på hva de ulike avdelingene i organisasjonskartet heter og hvilket ansvarsområde de har. I tillegg vil jeg presentere mer utfyllende de avdelingene som har øvelses- og beredskapsansvar og som naturlig håndterer kunnskap, læring, erfaringsoverføring og forankring, (JDs intranett/organisasjon/avdelinger).



Figur 1 – organisasjonskart JD

Politisk ledelse – består av statsråd Faremo, tre statssekretærer og en politisk rådgiver.

Adm. ledelse – administrativ ledelse av embetsverket ledes av departementsråden.

KOM – kommunikasjonsenheten, håndterer henvendelser og bistår i all mediekontakt. KOM inngår i JDs kriseorganisasjon.

INT – internasjonalt sekretariat gir råd og veiledning til alle fagavdelingene i internasjonale spørsmål.

AKS – avdeling for krisehåndtering og sikkerhet, opprettet 1. desember 2012, som en del av omorganiseringen og har særlig ansvar for Krisestøtteenheten som er kontaktpunktet inn i departementet i alle kriser og hendelser. Har også ansvar for den forebyggende sikkerheten i departementet og for JDs kriseorganisasjon. JDs kriseorganisasjon settes ved hendelser som krever ekstraordinær innsats og består av fagpersoner fra flere avdelinger. Krisestaben håndterer krisen og ledes av en stabssjef som rapporterer til departementsråden som rapporterer videre til politisk ledelse. Krisestøtteenheten inngår i denne staben under en hendelse.

INN – innvandringsavdelingen har det overordnede ansvaret for statens flyktning- og innvandringspolitikk.

KOA – kriminalomsorgsavdelingen er sekretariat for politisk ledelse, og utformer blant annet styringsdokumenter.

LOV – lovavdelingen skal bidra til å sikre kvalitet i lovgivningen

PAA – plan og administrasjonsavdelingen har ansvaret for drift, personell og blant annet lønn

POA – polaravdelingen har ansvaret for JDs fagsaker i de norske polarområdene

PIA – politiavdelingen, har det overordnede etatslederansvaret for politiet blant annet arbeidet med sikkerhet og beredskap. Ansatte i politiavdelingen bistår i beredskapsarbeidet og som fagavdeling i øvelser som omhandler politiet. Utvalgte ansatte deltar i JDs kriseorganisasjon

RBA – rednings- og beredskapsavdelingen har sektorovergripende ansvar for redning og beredskap på sentralt nivå. Avdelingen bistår med fagkompetanse i øvelser i den sivile sektoren og innenfor beredskap. Utvalgte ansatte deltar i JDs kriseorganisasjon

SIA – sivilavdelingen skal bidra til å sikre rettssikkerheten og har blant annet ansvaret for voldsoffererstatning og konfliktrådsordningen.

(JDs intranettside).

Jeg har kortfattet presentert JD som organisasjon og hvordan de ulike avdelingene er bygd opp. For å gi en mer utfyllende oversikt over kriseorganisasjonen JD så skal jeg se nærmere på hva sentral krisehåndtering består av og hvordan den er organisert.

## *2.2 Sentral krisehåndtering*

Det administrative apparatet for sentral krisehåndtering i departementene i Norge er basert på tre hovedelementer: Lederdepartementet, Kriserådet og Krisestøtteenheten. Departementenes krisehåndteringsoppgaver er i hovedsak knyttet til innhenting og bearbeiding av informasjon i forbindelse med faglig rådgivning og tilrettelegging overfor politisk ledelse (JD 2012a).

Lederdepartementet har ansvaret for å koordinere håndteringen av krisen på departementsnivå, men de overtar ikke andre departementers ansvarsoppgaver. For at det alltid skal være ett departement som er spesielt forberedt på å ivareta funksjonen som lederdepartement, så besluttet Regjeringen at Justis- og beredskapsdepartementet skal være fast lederdepartement i sivile nasjonale kriser med mindre noe annet blir bestemt (FOR 2012-06-15b). Er krisen relatert til et konkret fagområde eller ansvarsområde, er det naturlig at det faglig relevante departementet leder krisen, for eksempel Utenriksdepartementet ved en hendelse som omfatter norske borgere eller interesser i utlandet.

Ved kriser må departementene innhente situasjonsrapporter fra egne operative virksomheter samt identifisere og treffe beslutninger om nødvendige tiltak innen eget ansvarsområde. Dette for å melde videre til Krisestøtteenheten som videreformidler informasjon og legger til rette for eventuelle overordnede politiske avklaringer slik at situasjonen håndteres på best mulig måte (JD 2012b).

Kriserådet er det overordnede administrative koordineringsorgan, opprettet for å styrke den sentrale krisekoordineringen. Kriserådet har fem faste deltakere; departementsrådene fra Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet (FD), Utenriksdepartementet (UD), Helse og omsorgsdepartementet (HoD) og Statsministerens kontor (SMK). Alle departementene kan ta initiativ til innkalling av kriserådet, men det er Krisestøtteenheten som administrerer innkallingen og rådets møter, og lederdepartementet som leder møtene.

Krisestøtteenheten (KSE) utgjør det tredje elementet i konseptet for sentral krisehåndtering. De skal støtte lederdepartementet og Kriserådet i deres koordineringsfunksjoner, og er permanent sekretariat for Kriserådet. KSE er etablert i det sivile situasjonssenteret i JD som er en del av den styrkede krisehåndteringen fra 1. juli 2012. KSE viderefører også ansvaret for kompetanseheving på departementsnivå, herunder kurs og øvelser. KSE har også ansvaret for representanter fra andre departement som bistår JD ved en krise hvor det trengs ytterligere personellressurser enn det JD kan stille med selv, dette er KSEs beredskapsgruppe. KSEs beredskapsgruppe samles to ganger i året for felles kompetanseheving og koordinering.

JD har i tillegg etablert stabslokaler hvor en større krisestab kan settes ved hendelser, og som JDs kriseorganisasjon jevnlig øver i for å kunne møte utfordringene ved en krisesituasjon.

KSE er ansvarlig for beslutningsstøtte- og loggføringssystemet KSE-CIM som departementene benytter i en krisesituasjon. Det er opprettet et eget brukerforum for systemet

hvor de som har ansvaret i de ulike departementene samles to ganger i året for kompetanseheving og videre utvikling av systemet (JD 2012c).  
(Informasjonsfolder er vedlegg syv i oppgaven).

Dette var en kort fremstilling av sentral krisehåndtering slik den er organisert i dag. Dette er et grunnlag for å forstå hvordan en krise håndteres av departementet og til slutt regjeringen (hvis krisen er stor nok). For at krisehåndteringen skal bli bedre og utvikle seg mellom kriser, er det vesentlig at de ansvarlige lærer av eventuelle feil som ble funnet underveis. Vi skal se nærmere på hva læring er, og hva som kreves for at læring skal finne sted, både på individuelt, kollektivt og på organisasjonsnivå.

### 3 TEORI

For å finne ut hva læring er og hvordan det kan finne sted, så må vi gå inn i teorien omkring dette tema. I dette kapitlet vil jeg beskrive det teoretiske grunnlaget for min problemstilling og forskningsspørsmål. Jeg vil beskrive hvordan departementet skaper og erverver kunnskap, hvordan erfaringer overføres fra øvelser, om dette skaper læring og hvordan endringene forankres i departementet. Dette presenteres i kapittel 3.

I punkt 3.1 vil jeg presentere hva læring er gjennom ulike definisjoner, beskrive uttrykkene jeg benytter og forklare meningen med dem. I punkt 3.2 vil jeg komme inn på de typene læring jeg har lagt til grunn for min forskning, og beskrive hvilke faktorer som er hemmende og fremmende for læringen, og hvordan de påvirker læringspotensialet i organisasjonen. I punkt 3.3 vil jeg komme inn på hvordan en kan bli en lærende organisasjon.

#### *3.1 Hva er læring?*

Ordet læring brukes svært bredt og til dels i forskjellige betydninger, (Illeris 2012a). Det finnes utallige definisjoner på læring, og mange beskriver det ofte som noe som endres ut fra en påvirkning. Illeris definerer det til å være enhver prosess som hos levende organismer fører til en varig kapasitetsendring, og som ikke bare skyldes glemsel, biologisk modning eller aldring, (Illeris 2012b). Dette er en bred definisjon og går ikke i dybden på hvilke faktorer som påvirker læringen hos hver enkelt, men den favner læring i alle situasjoner. En annen definisjon trekker frem faktoren kunnskap; læring er en prosess der mennesker og organisasjoner tilegner seg ny kunnskap, og endrer sin atferd på grunnlag av denne kunnskapen (Jakobsen og Thorsvik 2010a). Begge disse definisjonene tar utgangspunkt i noe som skjer med den som lærer der og da, det påvirker de ikke bare mens det skjer, men fører også til en endring hos dem. Innen psykologien er det tatt utgangspunkt i følgende definisjon; relativt varig endring i opplevelse og atferd som følge av tidligere erfaring, (Svanberg og Wille 2009). Denne formen for læring spesifiserer at allerede opplevde situasjoner fører til læring, og kommer ikke inn på det som kan læres i nuet.

Denne typen læring er også å se i organisasjonslæren gjennom Argote og Ophirs definisjon av læring; en prosess hvor organisasjoner og deres underenheter endrer seg som resultat av erfaring (Argote og Ophir, 2002). Når vi erfarer noe, enten det er positivt eller negativt tar vi det med oss videre og husker ofte situasjonen som utløste læringen på godt og vondt. Erfaringen blir en knagg å henge læringen på som vi kan ta med oss videre og bruke ut fra våre evner og kunnskaper i de fleste situasjoner.



Historisk sett var læringsforskningens første klare skille mellom på den ene siden signallæring og klassisk betinging, og på den andre siden læring ved prøving og feiling og operant betinging (Illeris 2012c). Disse studiene dominerte på 1900-tallet frem til 1970-årene og alle har fått betydning for den videre utviklingen av læringsmekanismene. Vi skal ikke komme inn på alle disse områdene, men det kan kort nevnes at et sammenfallende poeng i alle disse studiene er at en handling som gjentas, læres raskt av de som blir utsatt for handlingen ved repetisjon eller ved at de får innsikt. Da kan denne handlingen gjentas i lengre tid. Det er først når en faktor i handlingen gjør at den må endres, at det foregår læring på nytt ved at handlingen må utføres på en annen måte enn tidligere.

Før vi går inn på de ulike typene læring, vil jeg kort presentere noen begreper som jeg benytter og ønsker å avklare meningen med.

### Kunnskap, ferdigheter og erfaring

Kunnskap er definert som informasjon innenfor et bestemt felt, (Nordhaug m.fl. 1990). I de aller fleste situasjoner enten fra barndommen, på skole eller i jobb så må vi forholde oss til kunnskap for å kunne bidra i samspillet. Kunnskap tilegnes gjennom mange kanaler og også uten at vi tenker over det, og det er ikke alltid vi benytter den, men den kan legge grunnlaget for de ferdighetene vi også tilegner oss. Ferdigheter defineres som kapasiteter til å handle på bestemte måter, (Nordhaug m.fl. 1990). De ferdigheter vi tilegner oss er avhengige av hva vi interesserer oss for, om vi er praktisk anlagt, eller om vi er bedre på teoretiske ferdigheter. Forskjellen mellom kunnskap og ferdigheter kan presiseres som følger: kunnskap er innsikt i hvorfor noe fungerer eller skjer, mens ferdigheter er evnen til å bruke kunnskapen til å få noe til å fungere eller til å skje (Jakobsen og Thorsvik 2010a). Kunnskap og ferdigheter er vesentlig i læringsammenhengen da de beskriver læringsprosessen slik vi har sett på den frem til nå, vi får kunnskap om noe, og utvikler fra dette en ferdighet gjennom repetisjon og har lært. Etter hvert som vi utfører handlingen over tid, oppstår ulike faktorer som gjør at vi lærer mer av erfaring, vi utfører handlingen i ulike sammenhenger og under forskjellige ytre faktorer. Denne erfaringen gir oss et bredere perspektiv på handlingene vi utfører og hjelper oss å se de i større sammenhenger enn bare for vår egen del. Den dagen utviklingen har ført til at handlingen må utføres på en annen måte, kan vår kunnskap bidra til at overgangen blir lettere. Kunnskap og erfaring henger sammen fordi du forankrer den erfaringen du gjør deg i en kunnskap for å forstå bedre hvorfor erfaringen ble som den ble. Skillet mellom kunnskap og erfaring i definisjonene av læring vi har vært inne på, er at man kan lære av erfaring, men det er kunnskapen omkring erfaringen som forteller deg hvorfor du må lære.

### 3.2 Ulike typer læring

Jeg har nå sett på hva læring kan være og hva som ligger til grunn for at læring skal forekomme på det overordnede plan. Jeg skal videre gå inn i de ulike typene læring jeg har valgt ut som grunnlag for min forskning; individuell, kollektiv og organisasjonslæring. Jeg skal også trekke frem erfaringsoverføring mellom nivåene, som et viktig bindeledd for læringen.

#### 3.2.1 Individuell læring

Jeg vil her beskrive hva individuell læring er og vil kort komme inn på sosial læring som individet opplever gjennom samhandling med andre før jeg trekker frem noen punkter som fremmer og hemmer læring.

Læring innenfor et individuelt og kognitivt perspektiv defineres av Illeris; som enhver prosess som hos levende organismer fører til varig kapasitetsendring, og som ikke bare skyldes glemsel, biologisk modenhet eller aldring (Filstad 2010a). Filstad mener at Illeris fokuserer på individet i læringen, men tar også med i diskusjonen, at den sosiale faktoren og samfunnets påvirkning på individet også har betydning for læringen (Filstad, 2010b). Enhver læringsprosess starter ved at individer ser noe, hører noe, eller opplever noe som man begynner å fundere på hva er og hva betyr (Jacobsen og Thorsvik, 2010b). De aller fleste vil ut fra dette ha en oppfatning av hva denne opplevelsen betyr og hvordan vi skal håndtere dette selv. Responsen på hendelsen vil etter gjentakende tilfeller fremkalle en tanke om hvorfor vi utfører handlingen på denne måten og om dette fungerer godt og effektivt for oss. David Kolb utviklet en læringssirkel i 1984 hvor fire stadier beskriver de ulike faktorene en gjennomgår ved en læringssituasjon. Kolb mener selv at alle stadiene må oppfylles før læring har skjedd, den enkle persepsjonen av en opplevelse er ikke nok til å lære, det må gjøres noe med den (Kolb 1984). Kolbs sirkel fokuserer på at individet har en konkret opplevelse, reflekterer over den, begrepslig gjør opplevelsen og benytter den aktivt i eksperimentering. Dette medfører at individet fortolker opplevelsen på sin måte og viderefører denne ut fra sine holdninger, kultur og evner. Kolb tar ikke inn den sosiale samspillsdimensjonen som for eksempel Illeris peker på. Illeris definerer sosial læring ut fra internasjonal litteratur, som den delen av den individuelle læringen som angår det sosiale samspillet (Illeris 2012d). Dette er læring som vi vil oppleve både bevisst og ubevisst i stort sett alle sammenhenger der vi er i samspill med først og fremst andre mennesker, men også i samfunnet generelt.

Individets nye innsikt og ferdigheter er lite verdt dersom dette ikke blir en ny delt innsikt blant dem som samhandler om produksjonsoppgavene (Levin og Klev 2002a). Den nye kunnskapen refleksjonene har gitt, vil naturlig bidra til felles kunnskap gjennom arbeidsoppgaver og samarbeid med kolleger. Dette kan medføre at andre kolleger ser nye måter å utføre en handling på, og ønsker å endre på dette. De handlinger som vi synes fungerer i hverdagen ønsker vi i utgangspunktet ikke å endre, det er derfor ikke merkelig at personer som over lengre tid har opplevd suksess med det de gjør, har vanskelig for å forlate måten tingene er gjort på (Jakobsen og Thorsvik, 2010b). Utfordringen når det kommer til krisehåndtering ligger i å være forberedt på å kunne handle annerledes ved neste krise fordi en ikke vet hvordan situasjonen oppstår eller hvordan krisen utvikler seg i neste situasjon. Det er ikke sikkert at suksessen alltid ligger i det kjente handlingsmønsteret.

For at endring og dermed læring for individet skal fungere, kreves god og forankret informasjon om hvorfor de skal endre seg og hva som blir konsekvensene av endringen. Mennesker tilpasser seg godt til den situasjonen de er i, men vi blir nok påvirket av de rammene som arbeidsgiver eller organisasjonen setter for oss. Hvis rammene ikke fungerer slik vi selv mener de skal, eller det er utydelig for oss hvorfor de skal fungere på en bestemt måte, så endrer vi heller ikke atferden slik ledelsen ønsker det, optimalt.

Hva er så fremmede for individuell læring?

Edward Lee Thorndike, en amerikansk psykolog forsket seg frem til at individet lærer ved prøving og feiling. Det vil si at du prøver deg fram, og hvis noe fungerer godt, lærer du det. Thorndike mente at jo mer tilfredsstillende handlingen var, det sterkere var læringen (Illeris 2012e). En handling som vi mestrer, vil være enklere å gjenta og deretter bli en rutine. Dette kan ses i sammenheng med at individer som regelmessig utsettes for bestemte signaler og konsekvenser knyttet til hvordan de reagerer på signalene, vil over tid lære seg å handle på en måte som reduserer ulemper og fremmer nytte. En spesiell type stimulus tenkes altså å gi en spesiell type respons (atferd) (Jakobsen og Thorsvik, 2010b). Det å oppnå mestring og anerkjennelse fra de vi omgås, er noe de fleste individer opplever som positivt. Stimuli kan være lønn, videreutdanning, ansvarstildeling utover ditt daglige ansvar og personlige opplevelse av mestring.

Hva er hemmende på individuell læring?

Chris Argyris mener at organisasjonsnivået virker hemmende for fungering på individnivået.

Skal organisasjonen endres, må utgangspunktet være på det mellommenneskelige nivået (Fischer og Sortland, 2001). Dette er en oppgave som stiller store krav til lederne til enhver tid, og i enhver situasjon organisasjonen er i. I endringsfaser eller nedbemanningsfaser er det ofte for lite eller for dårlig kommunikasjon/informasjon som er grunnen til misnøye blant de ansatte i prosessen. Ledelsen må lytte til de arbeidstakerne som de skal endre hverdagen til, og være nøye med hvordan en fremlegger verdien av arbeidsoppgavene de ansatte har og hvorfor de skal endres. De fleste arbeidstakere gjør jobben sin så lenge de føler at de blir hørt, sett og respektert. Klarer en leder dette, fremmer det de ansattes evne til å dele både informasjon og erfaring mellom seg. Dette er helt avgjørende for at organisasjonene skal ha en maksimal utnyttelse av arbeidstakerne som tross alt sitter på førstehåndskunnskapen om arbeidsoppgavene.

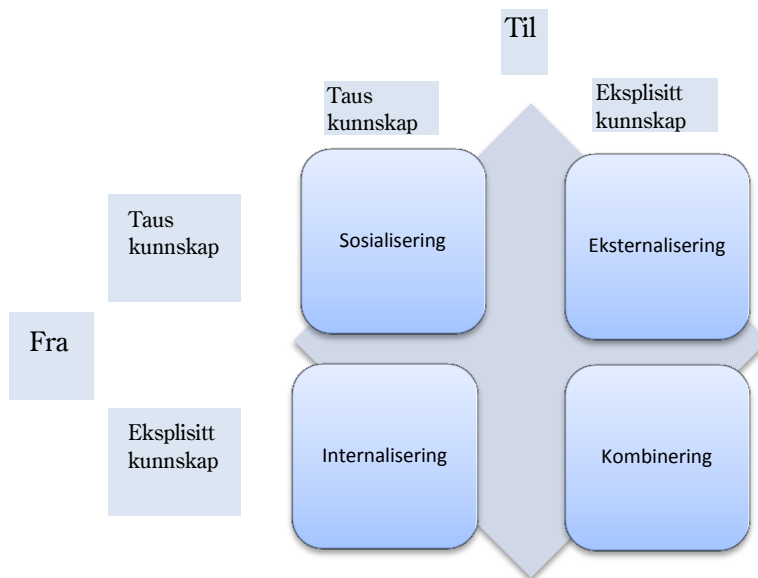
Etter å ha vært inne på den individuelle og sosiale læringen, skal vi nå se nærmere på erfaringsoverføring som del av læringen opp mot neste nivå, den kollektive læringen.

### 3.2.2 Erfaringsoverføring – taus og eksplisitt kunnskap

Frem til nå har jeg vært inne på hvordan individer lærer av det de oppfatter og ser rundt seg. Individet er en del av et samfunn og det samspillet som foregår vil også påvirke læringen. En naturlig konsekvens av dette vil være en erfaringsoverføring mellom alle mennesker rundt individet, og spesielt kolleger på arbeidsteden. I denne sammenhengen har jeg tatt for meg taus og eksplisitt kunnskap som teoretisk grunnlag.

I alle organisasjoner finnes den såkalte tause kunnskapen. Den erfaring og kunnskap som en arbeidstaker opparbeider seg gjennom lang tid ved en arbeidsplass, vil i mange tilfeller ikke være skrevet ned eller dokumentert på noe vis. De fleste arbeidstakerne deler denne kunnskapen med andre rundt seg, men det foregår i det sosiale rom, underveis i en handling eller via småpratene på lunsjrommet. Småpratene er den katalysatoren som gjør taus kunnskap synlig (Ekman 2004a). En av de fremste forskerne innenfor læringsteorien, Ikujiro Nonaka, sin sentrale tanke er at organisasjoner må få synliggjort den tause kunnskapen som organisasjonsmedlemmene litt etter litt har opparbeidet seg. Deretter skal den kunnskapen spres og gjøres tilgjengelig for andre i organisasjonen (Ekman 2004b).

Nonaka har sammen med Hirotaka Takeuchi analysert hva forholdet mellom taus og eksplisitt kunnskap i organisasjoner kan bety for læring i organisasjoner, og ender opp med fire former for læring som i varierende grad kan prege organisasjoner (Nonaka og Takeuchi 1995).



Figur 2 – Fire ulike former for læring

Jeg beskriver kort de fire forskjellige formene.

Sosialisering – fra taus kunnskap til taus kunnskap:

Arbeidstakere lærer ved å observere hverandre. Dette krever at de er nær hverandre for å kunne se og lære. Denne måten å lære på kan også være sårbar fordi den som er ny ikke nødvendigvis er kritisk til handlingene som utføres og den som har vært ansatt en stund gjør oppgaven automatisk uten å være kritisk.

Eksternalisering – fra taus til eksplisitt kunnskap

Dette er en prosess der taus kunnskap hos den enkelte blir artikulert enten skriftlig eller muntlig, og dermed blir gjort tilgjengelig for andre. Dette gjøres ved at en dyktig medarbeider gjennomfører oppgaven, for så å dokumentere den, eller lagre eventuelle endringer fra forrige dokumentasjon. I verste fall kan en organisasjonen miste mye kunnskap og erfaring hvis de ikke følger opp dette før en erfaren arbeidstaker for eksempel slutter i organisasjonen og tar kunnskapen med seg.

### Kombinering – fra eksplisitt til eksplisitt kunnskap

Her spres kunnskap ved at man setter sammen åpne informasjonskilder, for eksempel forskjellige analyser av markedssituasjonen som i sin helhet gir et nytt bilde av situasjonen. Dette er ofte informasjon som allerede er tilgjengelig for de fleste i organisasjonen.

### Internalisering – fra eksplisitt til taus kunnskap

Her tas eksplisitt kunnskap i bruk av flere ansatte i organisasjonen, som tilpasser denne kunnskapen til egen taus kunnskap. Det er avgjørende at man klarer å gi den eksplisitte kunnskapen til nyansatte selv om man har overført den til en taus kunnskap for sin egen del.

Organisasjonen må legge til rette for at de ansatte har rutiner for hvordan de håndterer kunnskapen og videreformidler denne.

Dyktige utførelser er i det store og det hele basert på taus kunnskap. Disse utførelsene blir selvforsterkende ved å være status quo, og den selvforsterkende faktoren tenderer til at ulogiske fakta eller gap i utførelsen ikke fremkommer. Til slutt vil de åpenbare seg og da blir dette forbundet med skam eller utgjør en trussel mot den kunnskapen arbeidstakeren innehar, og man viderefører den tause kunnskapen for å dekke over feilen (Argyris 2001a).

### Hva fremmer læring ved taus kunnskap?

Når vi selv ser hvordan oppgaver utføres vil vi lettere forstå hvorfor kollegaen utfører oppgaven som han/hun gjør og også lettere ta kunnskapen til oss. Dette har sammenheng med at vi bruker to egenskaper til å lære, både se og høre. Dette er en positiv måte å lære på, og vil for mange være avgjørende for om de lærer en oppgave, men den fordrer at de har en som er flink til å lære bort og som kan oppgaven godt. Dette kan gi mye læring ved at en nyansatt stiller spørsmålstegn ved det faste og strukturerte for alltid å være i en læringssituasjon og utvikle både seg og arbeidsoppgavene.

### Hva hemmer læring ved taus kunnskap?

Hvis vi blir fortalt hvordan en arbeidsoppgave skal utføres, men ikke vist den, stiller det større krav til at vi forstår hva som menes for at vi skal lære det. Forskning viser dessuten at interessen for andres erfaringer er størst når de handlingsmodeller som presenteres, er lett tilgjengelige og enkle å forstå, virker attraktive og føles viktige for oss, og likner på noe vi har erfart tidligere (Jakobsen og Thorsvik 2010c). Sosialisering kan også være hemmende på læringen da den krever at de to som skal lære av hverandre er nær hverandre til enhver tid og forstår hverandre i måten å prate på. Den tause kunnskapen må være tilgjengelig i

dokumentasjon for at erfaringsoverføring skal skje. Argyris mener at erfarne arbeidstakere utfører både arbeidet og dokumentasjonen uten å tenke så mye over selve oppgaven fordi de kan den så godt, men organisasjonen må legge til rette for begge handlingene, ellers så vil ikke arbeidstakeren være like god på oppgaven hvis selve dokumentasjon blir viktigere og mer tidkrevende (Argyris 2001b). Den tause kunnskapen vil da hemme læring i organisasjonen hvis den ikke dokumenteres og gjennom dette gjøres til eksplisitt kunnskap.

Hva fremmer læring ved eksplisitt kunnskap

Ved å motivere til et arbeidsmiljø som fremmer åpenhet og viktigheten av denne tause kunnskapen, skaper man også et miljø hvor det føles trygt å dele kunnskap og kritisk tankegang. De arbeidstakerne som har utført en oppgave på samme måten over lang tid, er ikke alltid like tilgjengelig for verken å dele kunnskap eller for å se på kunnskapen på en ny måte. Et åpent og ydmykt miljø, kan påvirke både de erfarne arbeidstakerne til å dele både kunnskap og erfaring, samt de yngre til å stille spørsmålstegn ved utførelsen og dermed lære mer samtidig som de også kan komme med gode innspill til etablert kunnskap og praksis, for å utvikle handlingsmåten ytterligere. Dette kan gjøres ved å sørge for gode rutiner for læring internt hvor de erfarne arbeidstakerne deler kunnskapen både formelt i tillegg til den uformelle måten, og ved å dokumentere erfaringene, og handlingene på en god og gjenbrukbar måte og dermed skape eksplisitt kunnskap. Hva hemmer læring ved eksplisitt kunnskap

Gjennom internalisering vil ansatte ta eksplisitt kunnskap og gjøre den til taus kunnskap for sin egen del. Dette kan skje som følge av individets kulturelle påvirkning, egen oppfatning av den kunnskapen som er tilegnet seg, og egen utførelse av oppgaven ut fra erfaring. Ved å påvirke kunnskapen på en personlig måte, kan kunnskapen endres og dette kan skape utfordringer når den ansatte skal dele denne kunnskapen med andre igjen. For å sikre at riktig kunnskap overføres, og at man sprer informasjon som er korrekt, avhenger det av at kunnskapen ikke er endret ut fra personlige tilpasninger.

Vi har nå sett på hvordan erfaringsoverføring kan foregå mellom individer på et arbeidssted. Denne erfaringsoverføringen er grunnlaget for at det skapes læring også for andre kolleger og for organisasjonen som helhet. Vi skal nå gå inn i temaet kollektiv læring, og hva som fremmer og hemmer den kollektive læringen i organisasjoner.

### 3.2.3 Kollektiv læring

Erfaringsoverføringen som foregår i en organisasjon er ikke bare grunnlaget for å oppnå læring, men også avgjørende for at hele organisasjonen skal lære det individet allerede kan. Hva må da til for at organisasjonen skal lære? I den klassiske arbeiderbevegelsen har forståelsen av det kollektive en sentral plassering (Illeris 2012f). Illeris mener at ordets betydning er så lite konkret at han forslår å benytte terminologien kollektiv læring: i de spesielle sammenhengene der en gruppe mennesker med vidtgående ensartede forutsetninger på et område inngår i en læringssammenheng der den sosiale situasjon medvirker til at de lærer noe felles (Illeris 2012g). Ordet kollektiv brukes i mange sammenhenger om noe som er en felles opplevelse av noe, et samhold og betegner noe en føler tilhørighet til. Det benyttes om felles transport, felles bosted for flere, og om felles forsikringer i for eksempel et borettslag. Kollektiv læring kan da ses på som et fellesskap hvor betydningen av individuell læring og erfaringsoverføring tilsammen må være tilstede for at læring skal foregå. Læringen skjer mellom kolleger som jobber sammen i en avdeling, men trenger likevel ikke være læring for hele organisasjonen. Lave og Wenger utviklet i 1991 begrepet «A community of practice», definert som en samling mennesker som er engasjert i en pågående felles søken (Lave og Wenger 1991). Det er imidlertid avgjørende at den kollektive læringen som foregår mellom kolleger og i avdelinger, settes i et system som fungerer for organisasjonen. Jo større en organisasjon er, jo mer kompleks er den. Små organisasjoner vil også kreve færre personer som må endre sin atferd for at hele organisasjonen skal endre atferd, (Jacobsen og Thorsvik 2010d). Argyris mener at kollektiv blir organisatorisk når de imøtekommer tre konstitusjonelle kapasiteter:

- å ta kollektive beslutninger (så gruppen av individer kan si «vi» om dem selv)
- å delegerer myndigheten til å handle til et individ i det kollektives navn
- å kunne si hvem som er og hvem som ikke er et medlem i kollektivet

(Argyris 2001c)

Grupperinger som ikke nødvendigvis er positivt ladet, kan også utøve kollektiv læring i sin politiske eller religiøse form, de vil objektivt sett fungere som organisasjoner som er et fellesskap som fungerer i sitt system.

Hva fremmer den kollektive læringen?

Læring er en utfordrende prosess, som mange må bruke tid og ulike metoder for å få kunnskap om. For å heve den kollektive læringen, må du skape et miljø for å uttrykke læringen og deretter løfte den opp på organisasjonsnivå for at hele organisasjonen skal lære. Å



lære innebærer å forandre sin tankegang, (Senge 1990a). Dette er det mange ikke tar innover seg, for å lære så må du endre den mentale innstillingen til kunnskapen, ikke bare høre det og så tenke at du er utlært. Jeg kommer nærmere inn på hva som fremmer læring i kapittel 3.2.4 organisasjonslæring.

Hva hemmer den kollektive læringen?

Mange faktorer spiller inn for at det skal foregå kollektiv læring i en organisasjon, men det er også en del faktorer som hemmer læringen. Peter Senge omtaler syv hemmere, i «The Fifth Discipline» fra 1990. Alle disse faktorene hemmer læring i en organisasjon og dermed også den kollektive læringen. Jeg gir en kort beskrivelse av hver av dem.

1. Jeg er min stilling. Vi trenes opp til å være lojale mot jobben – i så stor grad at vi identifiserer oss med den. Når ansatte i en organisasjon blir spurt om hva slags arbeid de har, beskriver folk flest sine daglige arbeidsoppgaver; de snakker ikke om det overordnede formålet til den bedriften der de er ansatt. Det er menneskelig å forholde seg til de oppgavene du selv har og kjenner i stillingen din og ikke nødvendigvis ta så mye del i det du ikke har oversikt over, det som foregår over din posisjon eller i andre deler av organisasjonen. Det kan imidlertid føre til at du har liten forståelse for organisasjonens totale resultat.
2. Fienden er der ute. Vi har alle en tendens til å skylde på noen eller noe utenfor oss selv, hvis noe går galt. Vi forklarer hendelser som skjer, ut fra at andre ikke har gjort det de skal, og ser ikke alltid at vår egen atferd kan ha noe å si for resultatet.
3. Illusjonen om å ta kommandoen. Mange tror at det å være proaktiv betyr at vi bør manne oss opp til å se problemet i hvitøyet, ikke vente på at noen andre skal gjøre noe og løse problemene før de vokser til alvorlige kriser. Senge mener at når man må mane til å ta seg sammen fordi problemet allerede er der så er det ikke proaktivt. Å klare å ta hånd om problemet er kanskje allerede for sent fordi man ikke så eventuelle utfordringer som kunne bli problemer før det oppstod.
4. Fiksering på enkelthendelser. Vår fiksering på enkelthendelser er et ledd i menneskets evolusjonære programmering. Vi er opplært i å forholde oss til de umiddelbare farene ved hverdagen vår og forsvare oss mot dem. De mer langsiktige farene som ikke truer oss direkte, kan vi la være å forholde oss til, men de vil hemme vår evne til å forstå årsakene bak.

5. Historien om den kokte frosken. Å lære å oppdage langsomme, gradvise prosesser krever at vi senker vårt frenetiske tempo og vier oppmerksomhet, ikke bare til dramatiske hendelser, men også til det mer subtile. I en hektisk arbeidshverdag så er det ikke alltid man husker på at man må stoppe opp og gjøre opp status på hva som er de viktigste oppgavene fremover for å utvikle organisasjonen.

6. Villfarelsen om at vi lærer av erfaring. Vår sterkeste læring kommer av erfaring, direkte prøving og feiling. Dette kommer ved at vi handler, legger merke til konsekvensene og handler på nytt på en annen måte. Etter hvert som vi utfører handlinger i større sammenhenger, er det ikke alltid vi ser konsekvensene. Dette kan være fordi handlingen er en liten del av en større, total løsning, eller konsekvensene kommer så lenge etter avgjørelsen, at vi ikke lenger er tilstede og opplever det.

7. Myten om ledergrupper. Argyris har fremmet uttrykket «dyktig inkompetanse» - grupper av mennesker som er utrolig dyktige til å unngå å lære. Altfor ofte ser vi at ledergrupper i næringslivet bruker tiden til å kjempe om posisjoner. I stedet for å se og lære av feil og innrømme at det må endringer til, så unngår de problemene i den villfarelse at dette ikke favner deres stilling og fremtidige karriere. Dette hemmer en organisasjon i å utvikle seg. (Senge 1990b)

Den kollektive læringen kan sammen med den individuelle læringen bidra til at organisasjonen lærer. Jeg har sett ulike faktorer som må være på plass for at dette skal skje, i det neste kapittelet skal jeg se på hva organisasjonslæring er.

### 3.2.4 Organisasjonslæring

For å vise hva organisasjonslæring er må vi først kikke litt på hva en organisasjon er. Pfeffer og Sutton definerer en organisasjon til å være et, sosialt system som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål (Pfeffer & Sutton 2006). Denne definisjonen viser at det sosiale aspektet betyr at organisasjonen består av mennesker som utfører oppgaver i samarbeid. Organisasjonen er avhengig av individet i utførelsen av oppgaver og individet er avhengig av organisasjonen for å få utført oppgavene i samarbeid med andre eller i et større perspektiv. Denne definisjonen fokuserer på en organisasjon som er målbevisst og resultatorientert, og kan virke noe formell og kynisk. Organisasjonen skal nå et mål og individet skal benyttes til å nå det målet. En annen måte å definere en organisasjon på,

er Levin og Klevs; en organisasjon er det medlemmene tror, vet og kan (Levin og Klev 2002b). Ansattes verdier, handlinger og normer er det som beskriver en organisasjon i det daglige. Vi bruker vår kulturelle bakgrunn og sosiale læring til å tilpasse oss en arbeidshverdag i en organisasjon. Vi vil etter hvert påvirke arbeidsplassen på vår måte, men i stor grad rette oss etter de reglene som gjelder. All læring i organisasjoner begynner med at individer i organisasjonen reflekterer omkring det de erfarer (Jakobsen og Thorsvik 2010e). Hva er da organisasjonslæring? Argyris og Schøns definisjon på organisasjonslæring, fokuserer på den påvirkningen ansattes valg kan ha på organisasjonens totale resultat; en endring i organisasjonens handlingsteori som et resultat av en læringsimpuls skapt av avvik mellom hva man ønsker å oppnå, og hva som faktisk oppnås (Levin og Klev 2002c). Handlingsteorier er forståelse av vår egen virkelighet som styrer blant annet vår oppmerksomhet og våre valg (Levin og Klev 2002d). Alt som foregår i en organisasjon er påvirket av oss som individ og for at organisasjonen skal kunne lære må de ansatte rette seg etter de pålegg som ledelsen og systemet legger til grunn for læringen, i form av endringer. Argyris, er også opptatt av på hvilket nivå man naturlig kan snakke om organisatorisk læring; individuelt, mellommenneskelig, gruppe, internt i gruppen eller hele organisasjonen (Argyris 2001d). Organisatorisk læring omfatter naturlig nok hele organisasjonen, på alle nivå. En organisasjon klarer ikke å levere sine oppgaver hvis ikke alle som er ansatt deltar i prosessen. Dette gjelder også læring. Hvis en person eller en avdeling ikke har fått med seg en endring i en rutine, eller oppfatter endringen som riktig, vil dette påvirke organisasjonen i en eller annen form. Til daglig er kanskje ikke dette så synlig, men i en krisesituasjon kan det bli avgjørende.

For å se nærmere på hvordan dette systematisk kan knyttes til hverandre i ulike faser så har jeg lagt til grunn David A. Garvins definisjon på en lærende organisasjon. Han fremmer viktigheten av at organisasjonen ikke bare innfører endringer i ansattes handlinger, men også tar inn over seg ny kunnskap som følge av endringen, og følgelig hvilke konsekvenser dette har for organisasjonen; En organisasjon som er kyndig i å skape, erverve seg og å overføre kunnskap, og å modifisere sin atferd slik at den reflekterer den nye kunnskap og innsikt (Garvin 1993a).

Garvin mener at uten endringer som fører til at jobben blir gjort, er det kun et potensial for forbedringer som er til stede (Garvin 1993b). Det er vesentlig at man reflekterer over hvilke endringer man har innført slik at man forstår hvorfor det er innført, den overordnede hensikten, og hvordan det skal gjøres for å holde organisasjonen i gang.

Læringsprosessene på organisasjonsnivå omfatter alle de aktiviteter som bidrar til utveksling av erfaringer og kunnskapsoverføringer blant ansatte (Jakobsen og Thorsvik, 2010e). I et sikkerhetsmessig perspektiv er det avgjørende at organisasjonen både fremstår og fungerer som en lærende organisasjon ved å ta til seg de læringspunkter som ble funnet ved forrige øvelse eller reelle hendelse. Utfordringen til organisasjonen blir å få disse læringsprosessene inn i et system som fører til endringer, som igjen må prøves ut for å se om tiltakene fungerer i gitte situasjoner. Dette gjør en organisasjon i stand til å endre atferd når det er nødvendig, og bli mer robust til å håndtere krisesituasjoner når de kommer.

Denne måten å ha en bevisst læringsprosess på er nok den de fleste forbinder med å utvikle både seg selv og en organisasjon i det daglige. Tiltakene i seg selv fremstår som forholdsvis enkle i utformingen, men det krever en bevissthet omkring *hva* man ønsker å endre, og *hvorfor* man ønsker å endre en handling, for at læringen skal finne sted. Det er ikke noe poeng å endre en handling bare for å endre den, det må foreligge grunner forankret i rutiner, strategi eller en handlingsplan som bakteppe. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 3.3, hvordan bli en lærende organisasjon.

Hva fremmer læring i organisasjoner?

Jacobsen og Thorsvik mener at en rekke forutsetninger må være tilstede for at det skal foregå læring i organisasjoner;

1. For det første må noen i organisasjonen erfare noe av relevans for organisasjonens virksomhet. All læring i organisasjoner begynner med at individer i organisasjonen reflekterer omkring det de erfarer. Organisatorisk læring er altså basert på at individer i organisasjonen er i stand til å lære.
2. For det andre må det enkeltmennesker lærer, spres til andre i organisasjonen, slik at det oppstår en kollektiv læring. Internkommunikasjon er en nøkkelbetingelse for læring i organisasjonen.
3. For det tredje er det en forutsetning for læring i organisasjoner at det er en sammenheng mellom hva organisasjonsmedlemmene erfarer og tilegner seg av ny kunnskap, og hva slags strategi og atferd man legger opp til på kollektivt nivå i organisasjonen.

(Jakobsen og Thorsvik 2010e)

Også disse forutsetningene krever at organisasjonen har en bevisst plan for de endringene de ønsker å gjennomføre og at de tar med de ansatte på prosessen.

Hva hemmer læring i organisasjonen?

De aller fleste belønningssystemer skal sørge for stabil atferd og få den enkelte til å yte best mulig i forhold til et spesifisert, organisatorisk mål. De fleste organisasjoner har med dette en innebygd tendens til ikke å belønne og kanskje straffe læring som innebærer en eller annen form for endring (Strand 2007). Utvikling er en prosess som krever mye av både ansatte og ledere. Å falle inn i en fast rutine er menneskelig, men også hemmende for utviklingen. Organisasjonen vil ikke bare henge etter i utviklingen, men også bli en arbeidsplass som ikke fremstår som innovativ og spennende for nye arbeidstakere med visjoner og et ønske om å utvikle seg.

Peter Senges syv hemmere som jeg omtalte i kapittel 3.2.3, kollektiv læring, må også ses i sammenheng med organisasjonslæring, og vil på hver sin måte være innvirkende faktorer.

Jeg har sett på hva som kreves av individet for å lære, hvilke faktorer som spiller inn for at læringen skal heves opp på et kollektivt nivå og hva som kreves for at organisasjonen skal lære. For å kunne besvare forskningsspørsmålene mine må vi videre se på hva som kreves for at en organisasjon skal være lærende.

### *3.3 Hvordan bli en lærende organisasjon?*

Vi skal gå nærmere inn på hvorfor det er utfordrende for en organisasjon å endre seg for og lære over tid og på en slik måte at det forankres i hele organisasjonen. Vi skal først se på Argyris og Schøns modell for enkeltkrets- og dobbeltkretslæring.

Teorien er basert på tanken om at læring foregår ved å endre organisasjonen. Ikke nødvendigvis for å endre på den ene praksisen eller handlingen, men i tillegg å få frem hvorfor vi lærer. Argyris mener at det er to faktorer som definerer om en organisasjon har lært;

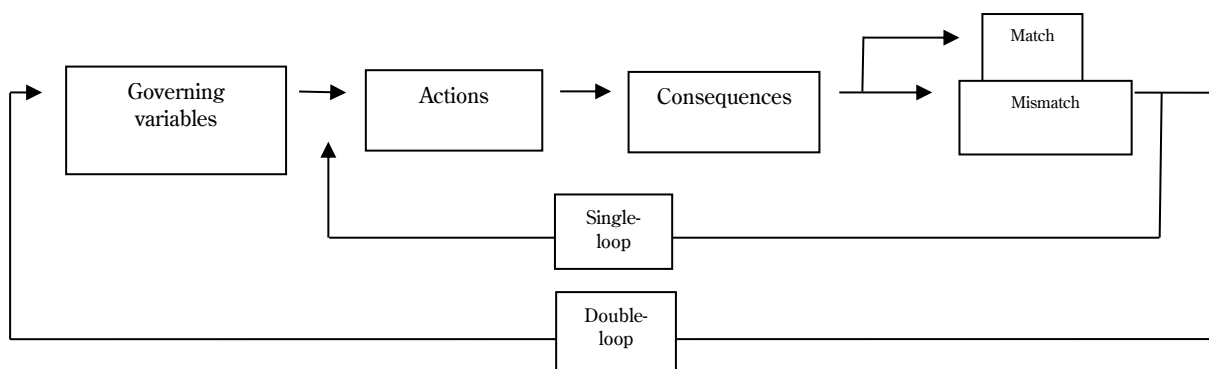
- når en organisasjon har oppnådd sine intensjoner
- når det er funnet avvik mellom intensjonen og resultatet, og dette rettes opp slik at den opprinnelige intensjonen og resultatet blir sammenfallende igjen

(Argyris 2001e).

Uavhengig av dette så er det tilslutt de ansatte som utfører handlingene som viser om organisasjonen har lært eller ikke, og læring må også finne sted hos dem før man kan si at læring har funnet sted i organisasjonen (Argyris 2001e). En organisasjon kan ha endret

rutinene etter en hendelse, med mål om å lære av hendelsen og bli mer robust, men viser det seg etter noe tid at målet fortsatt ikke er nådd, vil de lure på hvorfor.

Enkeltkretslæring oppstår når en sammenfallende handling blir aktivert, eller når avvik justeres ved en handling slik at de blir sammenfallende igjen. Dobbelkretslæring oppstår når grunnlaget for avviket gjennomgås og evalueres. Den som er ansvarlig for avviket går inn og ser på grunnen til at avviket skjer. Hvis det viser seg at avviket ikke kan løses ved en enkel endring, så må det tas et steg tilbake og se på styringsvariablene (governing variables) for den opprinnelige handlingen. Det kan vise seg at de opprinnelige styringsvariablene er det som fører til avviket fordi rammene rundt handlingen er endret. (Argyris, 2001f). Det må vurderes om de gitte styringsvariablene fortsatt skal være grunnlaget for handlingen, eller om både de og handlingen må endres slik at resultatet blir sammenfallende med intensjonen igjen.



Figur 3 Enkeltkretslæring og dobbeltkretslæring (Argyris, 2001f)

Ansatte vil i enkelte tilfeller oppdage problemer som de ser en løsning på, og innfører denne løsningen for seg selv og i sine arbeidsoppgaver. Dette løser kanskje problemet på kort sikt, og er enkeltkretslæring i praksis. Den egentlige læringen finner ikke sted før en faktisk løsning på problemet er produsert i organisasjonen og innlemmet i dens intensjoner. (Argyris 2001f). Denne prosessen kan på enkeltmannsnivå være lite effektiv for organisasjonen, tanken er god, men virker mot sin hensikt hvis den ikke forankres i systemet og videreføres gjennom kollektiv læring.

For å oppnå dobbeltkretslæring er det flere faktorer som spiller inn på det individuelle nivå.

Argyris trekker frem fire områder som du skal være bevisst på for å få læring til å finne sted

- For at en arbeidstaker skal ta inn over seg en endring i sine oppgaver må han/hun ikke bare forstå hvordan endringen gjennomføres, men også hvorfor og hva det er ved den

som er bedre enn den gamle måten å gjøre oppgaven på. I den fasen må de stole på andre – og vil da gjøre seg selv sårbare. Dette kan for mange representere en trussel mot deres daglige trygghet og vil for dem være en prestasjon alene.

- Det er også et gjennomgripende faktum at ikke alle enkeltmennesker er seg selv bevisst at de faktisk ikke innehar de ferdighetene som de selv mener er verdifulle. Etter hvert som en kollega blir mer erfaren og gjør oppgavene sine på samme måte, vil også mangelen på tilbakemelding eller justering fra andre, redusere sjansen for at kollegaen gjør oppgaven på riktig måte og utfører den slik den er ment. Dette trenger ikke skyldes en ugyldiggjøring eller mangel på kunnskap, men et resultat av stilltiende aksept fra andre.
- Enkeltmennesker som ikke er i kontakt med sine følelser, eller er tilbakeholdne med å vise følelser, utviser ikke bare en forsvarsmekanisme eller motstand mot det. Det viser seg heller at de kan bruke en resonnerende prosess som gjør at de ubevisst forvrenger nødvendigheten av å være i kontakt med sine følelser. Med andre ord, for å uttrykke følelser må vi først endre resonneringsprosessen. Argyris mener at det er større sjanse for at de som er i kontakt med sine følelser, i større grad klarer å tenke eller lage nye velfungerende handlinger.
- Til slutt er differansen mellom intensjonen enkeltmennesket faktisk har med en handling og som ut fra dennes atferd gir en ønsket konsekvens, og den ønskede/oppnådde konsekvensen for organisasjonen. Argyris mener at det ikke nødvendigvis er en feil mellom intensjon og konsekvens, det er enkeltmennesket som handler ut fra sine mentale kart og sin oppfatning av oppgaven. Dette må ikke alltid anses som feil for organisasjonen selv om det ikke er i tråd med dennes intensjoner. Utfordringen blir da for organisasjonen å få den ansatte til å forstå hvorfor handlingen må endres på deres måte for å oppnå ønsket konsekvens for organisasjonen som helhet, ikke fordi den i utgangspunktet er feil.

(Argyris 2001g).

I tillegg til denne modellen så har tre ulike typer av teori stått sentralt i litteraturen siste tiår som beskriver lærende organisasjoner;

- kunnskapsproduserende system
- absorptiv kapasitet
- systemtenkning

(Jacobsen og Thorsvik 2010f)

Jeg vil kort komme inn på alle tre, men fokusere på Peter Senges fem disipliner som viktige for å fremme læring i organisasjoner, og spesielt trekke frem systemtenkning.

### 3.3.1 Kunnskapsproduserende system

Fokus er her på hvordan organisasjoner kontinuerlig kan skape og utnytte informasjon gjennom å etablere spesielle arenaer eller ordninger som fremmer sosial samhandling og kunnskapsoverføring mellom organisasjonsmedlemmene (Jacobsen og Thorsen 2010f). For å utnytte potensialet i en organisasjons medlemmer eller en bedrifts ansatte, så er det viktig å etablere arenaer hvor de kan utfolde seg og overføre kunnskap på en sømløs måte. Ledere og mellomledere må fronte en slik arena og bygge tillit slik at alle er med og føler det trygt å dele kunnskapen man innehar. For å oppmuntre til kunnskapsproduksjon og spredning, ser det også ut som om flate og desentraliserte strukturer fungerer bedre enn mer hierarkiske former (Manz & Sims 1993 og 2001). Dette fremmer en bedre erfaringsoverføring ved at de som samarbeider er på samme nivå og ikke hemmes av at en overordnet er til stede. En slik form legger også til rette for bedre kommunikasjon, ved at den går raskere til siden enn over flere nivå. Det er imidlertid viktig å merke seg at Jacobsen og Thorsvik påpeker at dette er en organisasjonsform best egnet til såkalt utforskende læring, og at den kanskje ikke vil være like godt egnet til å raffinere og forbedre eksisterende prosesser og arbeidsmåter (Jacobsen og Thorsvik, 2010g).

### 3.3.2 Absorptiv kapasitet

Absorptiv kapasitet er vanligvis definert som en organisasjons evne til å se hvilken relevans og verdi ny informasjon kan ha for virksomheten, og analysere, bearbeide og gjøre seg nytte av informasjonen. Helt enkelt kan vi si at en organisasjons absorptive kapasitet avhenger av hvor mangfoldig den er (Hambrick 1996). Jo mer ulik organisasjonen er sammensatt, desto mer mulighet har den for å nyttiggjøre seg kunnskap som kommer fra ulike ståsted fra de ansatte, både av bakgrunn og kultur. Utfordringen til ledelsen av en slik organisasjon, blir å



trekke alle i samme retning, uten å føre dem inn i en sluse hvor de blir like og mangfoldet forsvinner. Klarer organisasjonen å bygge opp bredere og større kunnskap, vil ifølge Jacobsen og Thorsvik også læringen anta en kumulativ karakter. Jo mer en organisasjon investerer i læring, desto mer vil den over tid være i stand til å lære (Jacobsen og Thorsvik 2010h).

### 3.3.3 Systemtenkning

Peter Senge introduserte begrepet systemtenkning, hvor han mener at forutsetningen ligger i at det på ledelsesnivå utvikles en bevisst læringsstrategi for hele organisasjonen, som er forankret i systemtenkning (Jacobsen og Thorsvik 2010h). Alle skal bidra inn i læringen ved at kunnskapen deles og alle bidrar til å ivareta organisasjonens overordnede interesser.

Han trekker frem fem sentrale forhold som er viktige for læringen:

#### 1. Personlig mestring

Mennesker som kan sitt fag og har høy grad av personlig mestring, er til enhver tid i stand til å forstå hvilke resultater som betyr mest for dem (Senge 1990c). For å utvikle oss som barn så er opplevelsen av mestring noe av det som motiverer til å lære mer. Voksne opplever den samme motivasjonen ved læring, og noen utvikler kompetanse innenfor et fag så lenge de lever, mens andre nøyer seg med å kunne arbeidsoppgavene sine godt. Vi strekker oss etter det som fremstår som interessant for oss. Personlig mestring handler om at vi kontinuerlig klarlegger og utdyper våre personlige visjoner, konsentrerer våre krefter, utvikler tålmodighet og oppfatter virkeligheten på én objektiv måte (Senge, 1990c). En organisasjon må kunne utnytte dette for å nyttiggjøre seg av den ansattes kunnskap og kompetanse. Å motivere til videreutdanning eller til å ta mer ansvar på arbeidsplassen kan være gode måter å fremme personlig vekst på og dermed også lojalitet til organisasjonen og høyere ytelse i det daglige.

#### 2. Mentale modeller

Senge mener at mentale modeller er inngrodde antagelser, generaliseringer eller tankebilder; de påvirker både hvordan vi oppfatter verden og hvordan vi handler (Senge, 1990d). Knyttet til den kognitive oppfattelsen vi har av verden rundt oss, så er de mentale modellene preget av vår oppvekst, kultur og vårt bilde av verden og oss selv som en del av den. Hvis vi er av den oppfatning at en annen avdeling eller en kollega er lite dyktig, så vil vi også uttrykke dette bevisst eller ubevisst.

Disiplinen med mentale modeller, begynner med å snu speilet innover – å lære å oppdage våre indre bilder av verden, bringe dem opp på overflaten og underkaste dem en streng granskning

(Senge, 1990d). Å få mennesker til å åpne seg og sette seg selv tilbake for å kunne lære nye oppgaver, eller nye måter å se ting på, er en utfordring. Ledere må få dem til å godta at de settes i en sårbar posisjon, at de er åpne om egne svakheter og kan la seg påvirke av andre, de kanskje ikke har full tillit til. Dette kan være faktorer som er avgjørende for å skape et nytt miljø for læring og erfaringsoverføring mellom alle ansatte.

### 3 Å skape felles visjoner

Hvis det er én bestemt oppfatning om ledelse som har inspirert organisasjoner gjennom tusener av år, så er det evnen til å skape et felles bilde av den fremtiden vi ønsker (Senge 1990e). Bildet av den karismatiske lederen kan ofte være det mange forbinder med store eller suksessfulle bedrifter. Det er ikke nødvendigvis sammenheng mellom karisma og suksess. Derimot er det avgjørende at karisma benyttes til å motivere ansatte og skape tillit til at målene og visjonene lederen har fremmet, er gjennomførbare og den rette veien for organisasjonen. Både organisasjonen og de ansatte må tørre å gå utover de vanlige tankemønstrene og forsøke å fornye seg ved å skape en visjon som er motiverende, oppnåelig og lystbetont for hele organisasjonen. Klarer de å skape et slikt miljø for utvikling og ikke minst følge opp visjonen i handling, så vil de ansatte i følge Senge skape og lære. Senge mener også at det vesentlige for å få satt den felles visjonen ut i handling, er et sett med prinsipper og retningslinjer. Har en leder evnen til å kunne avdekke de felles «bildene av fremtiden» og skape innsatsvilje og deltakelse, snarere enn lydighet, klarer han/hun å skape en felles visjon, (Senge 1990e).

### 4 Gruppelæring

Vi vet at grupper kan lære, og det finnes flere eksempler på at en gruppes intelligens overstiger summen av intelligensen til gruppens medlemmer, og der gruppen utvikler en usedvanlig evne til å stå sammen (Senge 1990e). Det finnes også eksempler på det motsatte og faktorene som bestemmer suksess i en gruppe, kan være ulike fra gruppe til gruppe. Senge mener at gruppelæring som disiplin begynner med dialog (Senge 1990f). Dialogen mellom deltakerne i gruppen kan bestemme hvordan resultatet blir, er det åpenhet i gruppen, styres den av konkurranse mellom deltakerne, eller er den påvirket av politiske mål.

Å forstå hva en dialog innebærer betyr også å lære å kjenne igjen hva som undergraver læring i gruppens samhandling (Senge 1990f). Hver enkelt deltaker må gjøres kjent med sine kvaliteter og sin væremåte slik at de kan benytte disse til det beste for gruppen og ikke undergrave læringen i gruppen. Dette stiller store krav til at deltakerne er ydmyke og åpne for

tilbakemelding på samme måte som når de skal lære de nye visjonene og målene for bedriften av lederen.

## 5 Systemtenkning

Peter Senge mener at for å oppnå en innovasjon i menneskelig atferd, må vi se komponentene som disipliner. En disiplin er en utviklingsvei der du kan tilegne seg visse ferdigheter eller kompetanse, et sett av teorier og teknikker som må studeres og mestres før de kan tas i bruk (Senge 1990f). I organisatorisk sammenheng så må de ansatte stadig trene, øve og utføre for å lære å mestre disiplinen som kreves. Dette er en evigvarende prosess i og med at utviklingen i markedet som organisasjonen tilhører, stadig vil gå videre. Evnen til å følge denne utviklingen og hevde seg i takt med den, avgjør om organisasjonen er en lærende organisasjon. Det betyr imidlertid ikke, ifølge Senge, at den er utlært: «Jo mer du lærer, jo mer vil du bli klar over hvor lite du vet».

Disse fire disiplinene som Senge presenterer er alle personlige disipliner. Hver for seg kan de ha sin verdi, men de vil i samspill med alle i organisasjonen sørge for suksess for fremgang og læring. Det er mye vanskeligere å integrere nye verktøy enn å anvende dem hver for seg, derfor er systemtenkning den femte disiplin (Senge 1990g).

Det er en utfordring å motivere alle til å prestere innenfor personlige disipliner hver dag på jobb til det beste for organisasjonen, men har man en god nok visjon og et mål som fenger så er man på vei. Senge mener at det ikke er lett å få til en lærende organisasjon, men klarer du å utøve de fem disiplinene så vil dette innlede en ny bølge av eksperimentering og fremskritt (Senge 1990g). En lærende organisasjon er et sted der mennesker kontinuerlig oppdager hvordan de skaper sin virkelighet. Og hvordan de kan forandre den (Senge 1990h).

Jeg har nå presentert det teoretiske grunnlaget for min forskning på problemstillingen. Teorien skal sette mine funn i et perspektiv som viser hva JD har av utfordringer knyttet til læring og erfaringsoverføring, og samtidig hva JD har gjort av riktige grep for å lære. Før vi går inn på de ulike funnene, skal jeg vise hva slags metoder jeg har benyttet i min datainnsamling.

## 4 METODE

I denne delen av oppgaven vil jeg komme inn på hvilke metodiske valg jeg har tatt og hvordan jeg har håndtert dataene jeg fikk inn. Jeg vil her presentere fremgangsmåtene jeg har benyttet for å finne relevante dokumenter, lage spørreundersøkelse, valg av respondenter og gjennomføring av semi-strukturerte intervju.

God kunnskap til metode er nødvendig for å kunne skille de resultater som skyldes metode (metodologiske forklaringer), fra de resultater som skyldes «virkeligheten» (substansielle forklaringer) (Jacobsen 2005a).

Jeg har valgt å skille mellom primær- og sekundærdata og vil også drøfte reliabilitet og validitet av den informasjonen jeg har funnet. I tillegg vil jeg vise hvorfor de data jeg har funnet er relevant i forhold til problemstillingen og forskningsspørsmålene jeg har valgt for oppgaven.

I og med at jeg selv jobber i JD, har jeg drøftet de etiske sidene ved min rolle som arbeidstaker i organisasjonen jeg forsker på samt min deltakelse i øvelse Tyr 2012. Jeg vil trekke frem styrker og svakheter ved denne situasjonen, og mener det også er relevant å si noe om de etiske sidene ved meg som forsker, og min vurdering av dataene som er samlet inn og analysert. La oss starte med design på oppgaven.

### 4.1 *Forskningsdesign*

Jeg har valgt eksplorerende design på forskningen min av flere grunner. En eksplorerende problemstilling vil ofte kreve en metode som får fram nyanserte data, går i dybden, er følsom for uventede forhold og dermed åpen for kontekstuelle forhold (Jacobsen 2005b). Jeg ville finne ut om JD er en lærende organisasjon og visste lite om departementet da jeg bestemte meg for å skrive oppgaven. Problemstillingen er et åpent spørsmål og for å få de svarene jeg var ute etter, ønsket jeg å legge hovedvekt på de semi-strukturerte intervjuene i oppgaven. Gjennom disse intervjuene ville jeg få frem mange nyanser fra en ganske smal gruppe som til daglig blant annet jobber med å planlegge og gjennomføre øvelser. I og med at denne gruppen består av både erfarne og godt kvalifiserte medarbeidere som alle har vært i departementet en stund, så ønsket jeg å få dybde i svarene på spørsmålene mine. Et eksplorerende design vil ofte kreve åpenhet og fleksibilitet, noe kvalitative tilnærminger gir (Jacobsen 2005c).

Under tankeprosessen ved valg av tema lette jeg etter opplysninger til oppgaven ved hjelp av de dokumenter som var skrevet og gitt som rammeverk for ulike øvelser, blant annet øvelse Tyr 2012. Jeg fant tidlig ut at denne øvelsen ga meg mange momenter som var interessante å se nærmere på, og jeg valgte å ta for meg både arkivdokumentene og den elektroniske mappen som var laget i forbindelse med øvelsen. Disse dokumentene danner grunnlaget for hvordan øvelsen ble lagt opp fra starten av og ga et bilde av de rutiner som er gjeldende i departementet for øvingsplanlegging.

I tillegg så jeg tidlig behovet for å intervju dem som hadde ansvaret for øvelsen for å få frem nyansene som jeg mener er avgjørende for å si noe om problemstillingen. Jeg gjennomførte da semi-strukturerte intervju av syv personer som har vært enten overordnet ansvarlig for øvelsen, ansvarlig for planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelsen, og ledere som ble øvd under øvelsen.

For å få inn informasjon om kvaliteten på gjennomføringen av øvelsen fra de som ble øvd, og effekten av planleggingen, så gjennomførte jeg en spørreundersøkelse til 29 av de som har vært øvd i øvelsen.

Dokumentanalysen og begge studiene er lagt opp til at de skal belyse hele prosessen i departementets øvingsvirksomhet og spesielt den påfølgende læringsevnen etter øvelser som departementet har i dag. I tillegg har jeg valgt å gi alle respondentene, både i intervjuene og i spørreundersøkelsen, muligheten til å komme med åpne svar på hva de mener må til for at læring i etterkant av øvelser og reelle hendelser blir bedre. Jeg beskriver her nærmere hvordan prosessen foregikk.

#### *4.2 Datakilder og datainnsamling*

Jeg valgte å innhente opplysninger i totalt tre trinn:

- Dokumentstudier
- Spørreundersøkelse
- Intervju

I kartleggingen av planleggings- og forberedelsesdokumenter til øvelsen ønsket jeg å skille mellom primær- og sekundærkilder for å klarlegge kildenes opprinnelse og validitet. Jeg kommer tilbake til validitet og reliabilitet på dataene til slutt i kapitlet, men vil her kort si hvordan jeg har delt inn kildene fra starten av.

Primærkilder er førstehåndsfremstillinger som er laget på den tiden hendelsene fant sted. Statistiske data og intervjudata er primærkilder så lenge de ikke er fortolket (Everett og Furseth 2012a). Primærkildene jeg har lagt til grunn er de semi-strukturerte intervjuene jeg har gjennomført.

#### Sekundærkilder

Sekundærkilder fortolker og analyserer primærkildene, noe som betyr at de er forflyttet fra selve hendelsene. Sekundærkilder inneholder kritikk, kommentarer, analyser og informert mening (Everett og Furseth 2012b). Dette er fortolkninger av den teoretiske litteraturen, de empiriske data og av studiene jeg har gjennomført, som er satt inn i oppgavens kontekst. Eksempler på disse kildene er faktagrunnlag i informasjonsfolder om Justis- og beredskapsdepartementet, intranett og internettsiden til departementet samt overordnede direktiver for departementet. Til slutt har jeg kartlagt faktabasert informasjon funnet i de dokumenter som er en del av planleggingsfasen av selve øvelsen, både fra papir- og elektronisk arkiv.

Dette består av både analyser, orienteringer om hvilke endringer som allerede er gjort etter øvelse Tyr og hvilke som ikke er iverksatt og grunner til dette. I tillegg har jeg skrevet inn meninger som noen av respondentene har gitt uttrykk for, for å belyse hvordan endringsarbeidet foregår.

For at det ikke skal være noen tvil om hensikten, har jeg valgt å bruke uttrykket respondenter om de utvalgte i både spørreundersøkelsene og intervjuene, og ikke informanter. Dette har jeg gjort ut fra Jacobsens klare skille mellom respondenter og informanter, hvorav respondenter er personer med direkte kjennskap til et fenomen, for eksempel ved at de har deltatt i en hendelse, (Jacobsen 2005d).

#### 4.2.1 Dokumentanalyse

Datainnsamlingen ble gjennomført i flere steg. For å få frem hvordan departementet lærer i dag så satte jeg opp en oversikt over de øvelsene departementet har vært med på siden 2006. Dette er blant annet øvelse Oslo, Tyr, Gemini og Barents Rescue. Ut fra noen av evalueringsrapportene fant jeg ut at et par læringspunkter fra Øvelse Tyr 2012 allerede ble påvist under de tidligere øvelsene, i tillegg til etter terrorhendelsene 22.7. Jeg mener at det er relevant å se på hvilke rutiner departementet har i etterkant av øvelser, for å se hva som kan ha skjedd med læringspunktene, og hvorfor de ikke fører til forbedringer.

Da jeg gikk gjennom den elektroniske mappen for øvelse Tyr 2012 synes jeg evalueringdelen var noe mangelfull. Jeg spurte mine kolleger hva de tenkte om evaluering og oppfølging etter en øvelse. Jeg spurte også om det fantes en mal for evaluering i departementet og om de kunne fortelle meg hvor denne var. Det viste seg at dette var det noe usikkerhet rundt, de fleste sa at dette ble utarbeidet underveis i en øvingsplanlegging for hver gang. En tok ofte utgangspunkt i hva som var gjort tidligere, «så hvis det kunne omtales som en mal så ble den det». Evalueringsrapporten som Politihøgskolen skrev etter øvelse TYR 2012 er den mest omfattende rapporten jeg har sett i departementet, den inneholder alle aktørenes læringspunkter og anbefalinger fra PHS (PHS2012a). Det foreligger ingen dokumenter som forklarer hvordan evalueringsrapporten er behandlet etter øvelsen, eller hvem som eventuelt har fått ansvaret for læringspunktene. Det jeg imidlertid fant, var en oversikt over deltakerne i øvelsen som jeg ville sende spørreundersøkelser til, samtidig som jeg definerte hvem jeg ville snakke med i intervjuene.

#### 4.2.2 Spørreundersøkelse

De dokumentene som var tilgjengelige fra med øvelsens planleggings- og gjennomføringsfase, ga noe informasjon om rutiner, men ikke utfyllende. I og med at evalueringsrapportene fra tidligere øvelser heller ikke var utfyllende, ble dette et viktig poeng for å forstå utgangspunktet for læring i JD. Mangelen på dokumentasjon bidro til å kunne si noe om hva departementet må gjøre for å endre seg i læringsøyemed. Jeg ønsket å få frem det jeg fikk inntrykk av i dokumentstudiene, at JD ikke hadde noe system for oppfølgingsprosessen. I og med at evalueringsrapporter manglet var det slik at også de som øvde ikke hørte mer etter øvelsene og fikk de noen informasjon om hva som skulle bli bedre til neste gang? Jeg ønsket også å få de til å dele sitt syn på hva som måtte endres i JD for å lære mer for å høre om de hadde innsikt i hva som manglet.

De som ble øvd i øvelsen var nok de beste til å kunne gi et utfyllende bilde av prosessen og i tillegg sannsynligvis de som kjente best på mangelen på endring i ettertid. Ofte er det de som jobber med de grunnleggende oppgavene som ser hva som mangler eller må endres underveis.

Jeg ønsket å benytte en anonym spørreundersøkelse for å få frem både prosessen før øvelsen, underveis, og spesielt i etterkant av øvelsen, slik de opplevde den. Jeg valgte å benytte en Questback, en nettbasert elektronisk spørreundersøkelse, vedlegg 5 til dette formålet. Jeg laget først et utkast som jeg spurte en helt utenforstående om å teste. Dette ble en konstruktiv og god seanse da vi i samarbeid fikk luket ut uklarheter og utvetydigheter i undersøkelsen. I

etterkant av dette ba jeg to kolleger om å teste ut det nye utkastet og gi meg en tilbakemelding på det. Jeg valgte de to utfra at jeg visste at de hadde planlagt øvelser flere ganger tidligere, hadde laget en del spørreundersøkelser selv og i tillegg blitt øvd flere ganger i departementssammenheng. De er i tillegg dyktige på krisekommunikasjon og kunne dermed kvalitetssikre språk, innhold og logisk oppbygging i undersøkelsen. De fikk i oppgave å se etter fakta feil, skrivefeil og setningsoppbygging, gi en tilbakemelding på hvordan de opplevde spørsmålene og den logiske oppbyggingen av dem opp mot problemstillingen og ta tiden når de gjennomførte undersøkelsen.

Begge kollegene mine var positive til å bidra og ga rask tilbakemelding. Tilbakemeldingen gikk stort sett ut på rettelser i skrivingen og tiden de brukte på undersøkelsen. De syntes begge at det var relevante spørsmål for å finne svar på problemstillingen.

Jeg gjorde noen få endringer etter denne utprøvingen, blant annet så jeg at et par av spørsmålene kunne presiseres mer, for bedre å gi som resultat et klart svar. Dette gjaldt spørsmålene omkring gjeldende rutiner for evalueringsfasen i etterkant av øvelsen. Jeg ønsket å få frem hva slags informasjon som ble kommunisert ut om hva som skjer videre med læringspunktene og presiserte spørsmålene opp mot dette.

Da jeg sendte ut undersøkelsen til respondentene la jeg ved følgende informasjon;

- informasjon om masteroppgaven, valg av tema og hensikten med spørreundersøkelsen
- hvem som mottok spørreundersøkelsen
- hva som skjer med svarene som kommer inn
- presisering av deltakernes anonymitet, også for meg
- tidsperspektivet for spørreundersøkelsen

Jeg sendte ut en påminnelse etter 12 dager, og forklarte hvor viktig det var å få svar på undersøkelsen samtidig som jeg da la inn en frist som gikk ut fem dager senere. Jeg fikk noe mer respons etter dette, men kom ikke opp i 22 svar før etter nok en påminnelse.

I tiden etter terrorangrepene mot Norge sommeren 2011, har JD gjennomgått mye. De ble hardt rammet med tap av flere kolleger og den fysiske arbeidsplassen totalt ødelagt. De ansatte har gjentatte ganger vært inne til både debriefing og evalueringer i forbindelse med dette samt at de har fått tilsendt flere spørreundersøkelser den siste tiden med bakgrunn i de påkjeningene de har vært utsatt for i etterkant av hendelsen. Det er forståelig at mer evaluering, flere spørreundersøkelser og svar på departementets handlemåte i ulike situasjoner



kan være frustrerende i en ellers travel hverdag.

Jeg valgte likevel å sende ut en undersøkelse som dette da det er viktig informasjon for meg som skal forsøke å finne ut noe som jeg ikke deltok i. Til slutt fikk jeg inn 22 svar på undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 75,86 prosent.

Oppbyggingen av spørsmålene i spørreundersøkelsen, vedlegg 5.

Jeg ønsket å få frem hvilken informasjon de ulike fikk om øvelsen i forkant og i hvilken rekkefølge for å kunne si noe om kontinuiteten i tidligere læringspunkter og hva det fokuseres på i øvingsplanleggingen. For å kunne peke på hvordan departementet bruker kunnskap til å skape kollektiv læring og videreutvikle seg så ønsket jeg å sette fokus på hva som ble trukket inn i forkant av øvelsen fra tidligere øvelser.

For å få frem data omkring temaet taus kunnskap, ga jeg en kort forklaring på fenomenet i et eksempel med automatiserte handlinger som kan føre til manglende opplæring.

En kort forklaring på hva Hot Wash Up og læringspunkter er, avhjelper eventuell tvil hos respondentene. Definisjonen av evaluering beskriver forskjellen på det og Hot Wash Up. Spørsmålene hadde til hensikt å få frem hva som skjedde etter øvelsen og i hvilken grad eventuelle læringspunkter ble kommunisert ut.

For å kunne svare på hvordan departementet forankrer endringer ville jeg få frem hvordan eventuelle endringer var implementert. Til slutt ønsket jeg å se om det var en lik oppfatning av hva som mangler i JD for å lære og om dette var i samsvar med mine andre funn i datainnsamlingen.

#### 4.2.3 Intervju

I forbindelse med kartleggingen av hvem jeg ønsket å gjennomføre intervju med, beskrev jeg noen mål for hva jeg ønsket å få frem gjennom intervjuene. Jeg hadde observert at noen læringspunkter fra øvelsen var igangsatt og at de ble fulgt opp. Jeg ønsket å få frem hva som var gjort med dem og hva som eventuelt ikke var gjort og hvorfor i undersøkelsen, for å se om et system for dette var på plass i JD. Også i intervjuene ville jeg få frem hva de mente måtte på plass for at JD skulle lære mer. Det var viktig for å se om de hadde innsikt i hva som måtte til som ledere og ansvarlige for øvingsplanlegging, men vel så viktig å se om de var omforent om hva som manglet og hvilken innstilling de hadde til et eventuelt system for oppfølging i etterkant av øvelser. I dokumentstudiene fant jeg ikke noe helhetlig system på oppfølgingsfasen av en øvelse eller en hendelse, men jeg hadde hørt at det fantes et system i

JD, og da var det viktig å få frem hvor dette systemet var forankret og om det ble brukt etter hensikten.

Jeg la opp til syv intervjuer til å begynne med og valgte å se an antallet opp mot om jeg satt igjen med flere spørsmål etter intervjuene var ferdige, eller om spørsmålene mine var besvart slik jeg ønsket og om målene var nådd.

Alle intervjuene startet med følgende informasjon;

- problemstilling for oppgaven
- intervjuet er lagt opp som en åpen samtale, men vi tar utgangspunkt i de spørsmålene jeg har gitt deg. Det er fint om du kommer med tilleggsinformasjon som jeg ikke spør direkte om
- hvis jeg reformulerer svarene og spør opp igjen så er det bare for å forsikre meg om at jeg har skjønt hva du sier og mener
- jeg vil presisere at det er viktig med sannferdig informasjon underveis og hvis det er områder vi kommer inn på som du synes kan være ubehagelige å svare på så er det lov å ikke svare
- jeg kommer til å skrive et referat av intervjuet slik at du kan korrekturlese informasjonen, og godkjenne dette før jeg bruker det. Jeg kommer til å gjøre et utkast av oppgaven tilgjengelig for de som ønsker å korrekturlese den før jeg leverer
- respondentene skal være anonyme i oppgaven, og referatene vil arkiveres for kontroll etter oppgaven er levert, merket med tidspunktet for intervjuet. De som eventuelt får tilgang til disse dokumentene i tillegg til meg, er sensor og veileder. Dette er kun for bruk i etterkant hvis det skulle bli nødvendig

I litteraturen om samtalepregede intervjuer er idealet som oftest en passiv lyttende rolle, preget av åpne spørsmål der informantens respons i stor grad styrer samtalen. Det kan være klokt i noen sammenhenger, men i samtaler med ressurssterke informanter vil en mer bevisst og aktiv forskerrolle kunne gi større uttelling i form av analytisk kontroll – og dermed økt validitet og reliabilitet. (Andersen 2006).

Det ble presisert at intervjuet ble lagt opp som en mer åpen samtale, men jeg opplevde at det ble noen åpne samtaler og noen mer spørsmålspregede intervju. Jeg satt likevel igjen med et inntrykk av at alle syntes det var en god seanse og at spørsmålene var relevante. Det var ingen som underveis uttrykte at det var noen spørsmål de ikke ønsket å svare på. Jeg justerte intervjuguiden etter første intervjuet ble gjennomført. Jeg oppdaget at jeg ikke fikk frem

spørsmålet omkring eventuelle endringer underveis godt nok og satte inn et spørsmål nr 11 om dette tema. Etter hvert som intervjuene ble gjennomført så jeg tendenser til at de samme svarene gikk igjen. Dette var blant annet mangelen på maler eller et likt system for å planlegge øvelser. I tillegg til at de ikke kunne si at det var noe system på videreføring av læringspunkter annet enn at det ble skrevet et notat som ble fordelt, men ingen kunne svare på veien videre med det.

Respondentene har førstehåndskunnskap som forskeren kan nyttiggjøre seg. Deres subjektive opplevelse gir viktig grunnlag til å forstå og tolke de prosesser som de intervjuede inngår i. Jeg lærte mye av intervjuprosessen gjennom å forsøke å forstå mer av deres syn på departementet og øvingsplanlegging som fag. Mer forståelse for JDs ansvar og hvordan departementet må være bygd opp var en ting, men også hvor stort systemet er og hva som skal til for å endre rutiner, når man i tillegg har vært gjennom en stor flytteprosess som det ikke var mulig å planlegge.

#### Oppbyggingen av spørsmålene i intervjuguiden, vedlegg 6

Erfaring og hvor lenge de hadde vært i departementet var interessant for å se hva de mente måtte til for å lære bedre. Struktur på øvingsplanleggingen og hvilken kompetanse de hadde til å planlegge og evaluere øvelser, var viktig for å belyse gjennomføringen av hele prosessen. Overføring av tidligere læringspunkter kunne si noe om kunnskapsoverføring i departementet og hvordan de skaper kollektiv læring i forberedelsesfasen. Bruken av evaluering og Hot Wash Up i hele prosessen viser hvordan dette er prioritert i læringsøyemed. Jeg ønsket å få frem om øvingsledelsen var tilgjengelig for de øvende slik at læringspunkter kunne tas opp, og om evalueringen medførte en ansvarliggjøring av ledelsen i etterkant. I denne fasen var det viktig å få frem om svarene stemte overens med de funn jeg gjorde i andre deler av datainnsamlingen.

#### *4.3 Identifikasjon av utvalg.*

Utvelgelsen av respondenter gjorde jeg på litt ulik måte, felles for både spørreundersøkelsen og intervjuene var at jeg gjorde meg noen tanker om hvilke krav jeg ønsket for respondentene, men også hva jeg ville komme frem til i undersøkelsene. I tiden fra jeg startet i JD og frem til jeg bestemte meg for hva jeg ville skrive om, møtte jeg alle de som etter hvert var naturlig å spørre om å delta i undersøkelsene mine. Jeg gjorde meg noen tanker omkring deres stilling i departementet og hva slags rolle de hadde i øvelse Tyr 2012. Ut fra dette fremstod det for meg som de hadde mye å bidra med inn i undersøkelsene og god bakgrunn for å dele informasjon

og meninger. Jeg snakket med ekspedisjonssjefen for AKS i forkant også og forhørte meg om de utvalgte var relevante, noe han sa seg enig i. Jeg informerte da om de utvalgte ut fra stilling i øvelsen og ikke ved navn.

Til spørreundersøkelsen gikk jeg gjennom vaktlistene for øvelsen og fant deltakerne i øvelsen der. Deltakerne var i hovedsak ansatte i JDs kriseorganisasjon, i tillegg til at noen fra KSEs beredskapsgruppe var kalt inn. Dette er fagpersonell fra andre departementers kriseorganisasjoner og kalles inn når JD har behov for ytterligere ressurser i forbindelse med en hendelse. Kravet mitt til valg av respondenter til spørreundersøkelsen var som følger:

- at de hadde deltatt i øvelsen i sine respektive roller
- det skulle være et alders- og kjønns spenn
- erfaring fra liknende øvelser
- jobber med beredskap og krisehåndtering enten til daglig eller som en del av JDs kriseorganisasjon.

Ut fra dette endte jeg opp med en liste på 29 personer, 13 kvinner og 16 menn som i alder strakte seg fra 27-60 år. Over 86 prosent har vært med på fullskalaøvelser i JD minst en gang tidligere. Jeg valgte å ta med alle i spørreundersøkelsen fordi jeg ønsket å få frem så mye informasjon som mulig. De 23 som deltok fra JD kom fra de avdelingene som har sikkerhet og beredskap og krisehåndtering som sitt fagområde, AKS (avdeling for krisehåndtering og sikkerhet) og RBA (rednings og beredskapsavdelingen), samt PIA (politiavdelingen) som er fagavdeling i denne øvelsen, og noen fra PAA (personal- og administrasjonsavdelingen) som bidro på den administrative siden. Det var også veldig bra at seks personer deltok fra KSEs beredskapsgruppe, slik at også deres vinkling ble representert. I og med at de tilhører andre departement og kriseorganisasjoner kan de sammenligne og vurdere JD ut fra andre kriterier enn JDs fast ansatte. Jacobsen mener at det er viktig med bredde og spredning på respondentene, men at dette også kan slå feil ut ved at de som er i minoritet, fort kan ende opp med å være i majoritet ved et skjevt utvalg (Jacobsen 2005e).

Til intervjuene valgte jeg bevisst ut de som var ansvarlige for øvelsen, men også de som har jobbet mye med øvingsplanlegging for å få mer inngående innsikt i hvordan hele øvingsprosessen foregår i JD. Jeg valgte i tillegg lederne for de mest berørte avdelingene samt de som var ledere av staben under øvelsen. Vi kan også rett og slett velge ut personer med mye kunnskap om det vi er interessert i (Jacobsen 2005e).

Jeg la følgende krav til respondentene til grunn;

- de hadde planlagt, gjennomført eller evaluert øvelse Tyr 2012
- de hadde erfaring med øvingsplanlegging i departementet
- de er enten ledere for avdelingene som ble øvd eller for JDs krisestab
- alders- og kjønns spenn

Deres bakgrunn fra øvingsplanlegging og med ansvar for øvelser er noe variert, men de fleste har både kompetansehevende kurs og erfaring fra liknende øvelser. Deres yrkesmessige erfaring er på departementsnivå og offentlig forvaltning for øvrig, og fire av respondentene har også operativ erfaring fra taktisk nivå. Respondentenes erfaringslengde strekker seg fra 10 til 25 år innenfor krisehåndtering i ulike faser. Fordi jeg har valgt å sikre deres anonymitet, velger jeg ikke å beskrive respondentene nærmere. Jeg kom frem til syv personer som jeg forespurte om de ville la seg intervju, alle var positive til dette. Alle var tilknyttet de avdelingene i JD som har ansvar innenfor sikkerhet og beredskap, krisehåndtering og øvingsplanlegging, AKS, PIA og RBA.

I og med at det var de som hadde ansvaret for øvelsen, og ledere i avdelingene som ble intervjuet, ønsket jeg å fokusere på bakgrunnen for øvelsens planlegging, dokumentasjon for øvingsplanlegging og hvordan dette ansvaret forvaltes i departementet. Jeg sendte ut en e-post til hver av dem jeg ønsket å intervju, med informasjon om oppgaven, hensikten, hvor lang tid jeg ville bruke og om de var interessert i å hjelpe meg. Alle svarte positivt og jeg satte opp avtaler ut fra dette.

#### *4.4 Databearbeiding og analyse av data*

Da jeg var ferdig med undersøkelsene satt jeg igjen med en stor mengde informasjon som skulle bearbeides og analyseres. Innholdsanalyse er basert på en antagelse om at det en person sier i et intervju, eller det mennesker gjør når man observerer dem, kan reduseres til et sett færre tema eller kategorier (Jacobsen 2005f). For å få bedre oversikt ønsket jeg å få informasjonen over i de hovedkategoriene som jeg i utgangspunktet hadde for de ulike spørsmålene, og samlet svarene deretter. De er gjenkjennelige også for andre enn forsker og respondentene, noe Jacobsen mener må være et krav til kategoriene, (Jacobsen 2005f).

I programmet Questback som jeg benyttet til spørreundersøkelsen var det enkelt å få opp både grafer og tall på hvilke svar som hadde fått respons og hvor mange som hadde svart på de ulike spørsmålene. Jeg fikk i tillegg god oversikt over de åpne svarene ved å få opp teksten i en ny fane. Når det gjaldt intervjuene så skrev jeg referat av alle og fikk dem godkjent av respondenten før jeg arkiverte dem som grunnlagsmateriale. I denne prosessen fikk jeg en god

oversikt over svarene fra de ulike intervjuene, og det tegnet seg etter hvert et bilde av hva departementet har av utfordringer og hva som må til for at læring skal foregå.

Jeg har nå gått gjennom datainnsamlingen min og utvalget av kilder jeg har benyttet. Dette utvalget er gjort ut fra mitt ståsted og kan være påvirket av mitt syn og ønsker for oppgaven. La oss se på svakheter ved de kildene jeg har valgt for å belyse hvordan kildene fremstår.

#### *4.5 Svakheter ved metode og datamateriale*

Jeg vil her komme nærmere inn på hvilke svakheter mine metoder og mitt datamateriale har, og hvordan jeg har vurdert mine data ut fra både krav og metodologiske vs. substansielle forklaringer.

En undersøkelse skal være en metode for å samle inn empiri. Uansett hva slags empiri det dreier seg om, så bør den tilfredsstillende to krav: valid og reliabel (Jacobsen 2005a). De metodene som er valgt for oppgaven skal kunne etterprøves i forhold til om de er til å stole på og hvorvidt resultatene er basert på «virkeligheten» eller om de er metodebaserte, dvs. kommet som et resultat av de metodene jeg har benyttet.

I og med at jeg startet å jobbe i departementet bare en måned før jeg bestemte meg for hvilket tema jeg skulle skrive om, var jeg lite påvirket av departementets kultur eller hvordan øvelse Tyr 2012 ble gjennomført i JD. For å kunne holde opplysningene jeg fant underveis så objektive som mulig, fokuserte jeg på å holde arbeidet i starten av oppgaven så åpent og objektivt som mulig, lite påvirket av hverdagen i departementet. Underveis gjorde jeg en vurdering av hvilke data jeg mente kunne være relevante for å svare på problemstillingen, men også om det kunne være noe mer jeg gikk glipp av. En samtale med alle de som hadde hatt en rolle i øvelsens planleggingsfase var relevant for å kvalitetssikre at vesentlig informasjon var ivaretatt.

Likevel kan funn og antakelser omkring noe manglende evaluering av tidligere øvelser i departementet, påvirke synet på hvordan denne øvelsen ble planlagt og evaluert. Jeg har lest gjennom og vurdert all informasjon jeg har samlet inn og kommet frem til at det utvalget jeg beskriver i oppgaven er det som er relevant og valid i forhold til problemstillingen min og de rammene jeg har satt for oppgaven. Jeg har blant annet utelatt informasjon som jeg mener er lite relevant for min problemstilling, som eksempelvis læringspunktet om objektsikring som var et av målene for departementet under øvelsen. Ansvar for dette ligger hos en ekstern samarbeidspartner.

Jeg ser at det fortsatt kan være datakilder som er utelatt som kan si noe om problemstillingen, men mener selv at det som er relevant er gjennomgått og vurdert av meg. Jeg har også fått utvalget og resultatene vurdert av ekspedisjonssjefen for AKS, sjefen for en av de avdelingene som jobber med øvingsplanlegging, og har inngående kunnskap om øvelse Tyr 2012 samt etterarbeidet i JD over tid.

I hvilken grad informasjonen er gyldig og relevant kan ikke bare vurderes av oss som har valgt den ut, jeg skal derfor se på hva som bestemmer om resultatene er valide.

#### 4.5.1 Validitet

Empirien skal være valid, det vil si gyldig og relevant. Med det mener vi at vi faktisk måler det vi ønsker å måle, at det vi har målt, oppfattes som relevant, og at det vi måler hos noen få, også gjelder for flere. Gyldighet og relevans kan splittes opp i tre delkomponenter (Jacobsen 2005a).

1. Begrepsgyldighet; måler vi det vi tror vi måler? Når vi benytter spørreskjema i undersøkelsen er det helt sentralt at de spørsmål vi bruker, faktisk måler det teoretiske fenomenet vi ønsker å få fatt på.

De ulike spørsmålene i spørreundersøkelsen og intervjuene som det er referert til i kapittelet over, er forklart slik at de er knyttet opp mot den teorien jeg har valgt. De ble valgt ut for å få svar på noe jeg selv hadde observert i løpet av arbeidstiden i departementet, men ikke kunne si var en korrekt oppfattelse. Jeg har derfor forsøkt å få svar på om observasjonen er riktig eller gal. Jeg opplevde i spørsmålene om Hot Wash Up i spørreundersøkelsen et par respondenter som skrev at de ikke kunne svare på spørsmålet da de ikke var så involvert i øvelsen som svaret ville kreve. De to var til stede kun på øvelsens første dag, hvor de ikke fikk noen informasjon eller mulighet til å delta i en førsteinntrykkssamling. Det vil alltid være en mulighet i en slik undersøkelse at noen ikke kan svare på alle spørsmålene, gitt de ulikes situasjon i hendelsen det forskes på. Jeg gikk gjennom spørsmålene en gang til underveis i spørreundersøkelsen for å se om dette kunne bli et problem for svarene jeg ønsket å få inn. I og med at ingen andre svarte dette, tyder det på at det ikke var informasjon til alle i forkant om tidspunktet det ble gjennomført Hot Wash Up. Det er likevel viktig å se validiteten i lys av forskers erfaring med å lage spørreundersøkelser og kunnskap om organisasjonen det forskes på for å vurdere svarene og ikke minst konklusjonene.

2. Intern gyldighet; har vi dekning i våre data for de konklusjonene vi trekker? Kan undersøkelsens data vise hva som skyldes resultatene?



Når det gjelder den interne gyldigheten på svarene jeg har fått, så har jeg fått styrket min oppfatning av det jeg observerer som ansatt gjennom svarene. Eksempler på dette er informasjon om oppfølgingsarbeidet etter øvelser; det forekommer for lite informasjon om hva som skjer videre. Dette er i samsvar med at det ikke finnes verken rutiner for dette eller noe system for det, i tillegg til at flere svarer dette i undersøkelsene. Jeg fikk også tilbakemeldinger fra respondenter som leste gjennom resultatene jeg gjorde tilgjengelig for dem. De kjente seg igjen i dataene og mente at dette var i overenstemmelse med det de selv hadde opplevd. Dette styrker også den interne gyldigheten på resultatene.

Den informasjonen som styrkes i intervjuene med respondentene, kan også inngå i kategorien gyldig informasjon. Dette skjer når spørsmålene blir mer konkrete og forsker kan etterspørre mer informasjon for å få presise svar og derigjennom forsøke å bekrefte informasjonen som tidligere er gitt. Når øvelse Tyr ble gjennomført var departementet akkurat kommet inn i nye lokaler og stedet bar preg av å være under oppussing. Rammene rundt øvelsen for departementet var ikke de beste, og jeg har derfor kvalitetssikret opplysningene jeg har samlet inn om øvelsen og gjennomføringen med de som hadde ansvaret for å sikre at det er forstått og gjengitt korrekt.

3. Ekstern gyldighet; denne komponenten sier noe om i hvilken grad et funn kan generaliseres til å gjelde også i andre sammenhenger. Dette kan også kalles overførbarhet.

(Jacobsen 2005a).

Gjennom mine dokumentstudier har jeg funnet manglende evalueringer i tidligere øvelser, og jeg har i tillegg selv opplevd noe av det samme i underliggende etat i justissektoren.

Underveis i studiene innenfor risikostyring og sikkerhetsledelse har jeg opptil flere ganger snakket med andre ansatte i justissektoren og i andre beredskapsetater om temaet evaluering og bedre læring i etterkant av hendelser og øvelser, og vi har ofte etterlyst et bedre arbeid på dette området. Sistnevnte samtaler er ingen kvalitativ begrunnelse for den eksterne validiteten på mine funn, men det kan gi et bilde av at forbedringspotensialet også er tilstede i andre etater eller organisasjoner, ikke bare i JD. I undersøkelsen jeg har gjennomført, fant jeg mange likelydende svar, noe som kan ha en viss grad av ekstern validitet, funnene kan tyde på et fenomen som forekommer i flere organisasjoner, det har ikke vært et mål for min forskning. Hvis vi ser på konklusjonen i Elisabeth Tyskeruds oppgave om læring i Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, så ser vi at systematisk erfarings basert læring og



kunnskapsdeling har et forbedringspotensial også der, (Tyskerud 2012). Dette er noe som kan studeres også i andre underliggende etater i JD for å se større grad av overførbarhet.

#### 4.5.2 Reliabilitet

Empirien skal være pålitelig og troverdig. Med dette mener vi at undersøkelsen må være til å stole på. Den må ikke være beheftet med åpenbare målefeil som gjør at resultatene blir feil (Jacobsen 2005g). Jeg mener selv at mine funn kan ses i sammenheng med andre datakilder jeg har gjennomgått. Jeg har gjennomført undersøkelsene på en så lik måte som mulig med alle respondentene, foruten at tidspunktet var ulikt for intervjuene.

Reliabilitet er ikke noe som kan kalkuleres helt presist (Everett og Furseth 2012c). De semi-strukturerte intervjuene jeg har gjennomført er målbare i og med at de kan spores tilbake til de som har uttalt seg og at de har godkjent referatene for bruk. Likevel er de ikke helt reliable før de data som har kommet frem er lik resultater som kommer frem i annen uavhengig observasjon eller måling av samme fenomen. Problemet med en kvalitativ undersøkelse er at nøyaktig den samme undersøkelsen aldri kan gjentas (Kruke 2003). Jeg har forklart mine valg og lagt ved intervjuguide og spørreundersøkelsen, slik at andre kan vurdere mine funn ut fra eget selvstendig grunnlag, men «Du kan ikke trå ned i samme elv to ganger, for nytt vann kommer stadig strømmende» (Heraklit), noen detaljer fra mine undersøkelser vil ved neste korsvei være ulike.

I tillegg kan jeg også som forsker ha påvirket feltet med min kvalitative forskning, men jeg forsøkte å unngå å stille spørsmål som var ledende eller som avslørte min holdning til temaet. Likevel har jeg valgt ut de tema jeg mener er relevante til undersøkelsene, noe som gir en retning fra starten av som vanskelig kan unngås. Jeg satt likevel igjen med en følelse av at respondentene var ærlige, og at jeg ikke la ord i munnen på dem.

Respondentene ga mange like svar på flere spørsmål, noe som kan være et tegn på høy reliabilitet, de støtter hverandres argumenter. Intervjuene ble gjennomført på jobb og i arbeidstiden, noe som kan påvirke stemningen og hva som blir sagt. Det ble også sagt at intervjuene ikke skulle ta mer tid enn 45 minutter, noe jeg ser i ettertid kan ha påvirket tidsbruken da enkelte kan ha fattet seg i korthet. Vi satt i atskilte rom fra andre kolleger, men likevel vil det påvirke konteksten og kan skape konteksteffekt – dvs. at stedet der intervjuet foretas, kan skape spesielle resultater (Jacobsen 2005h).

I tiden etter 22.7 har departementet stadig blitt underlagt undersøkelser av ulik art noe jeg antar gjør at enda flere undersøkelser blir nok en faktor som krever tid og motivasjon de har

mindre og mindre av. Det gjør det også vanskeligere å si at dataene er helt reliable, men i og med at respondentene har vært positive og stilt opp, så er resultatene så pålitelige som mulig. Dersom data ikke er pålitelige, vil de ikke være egnet til å kaste lys over problemstillingen, målet er derfor at data er så pålitelige som mulig (Everett og Furseth 2012c).

Reliabiliteten til sekundærkildene jeg klarte å finne ligger i at dokumentene er gjenfinnbare i departementets arkivsystem, både elektronisk og i papirutgave, noe som gjorde det ganske oversiktlig å samle inn og vurdere. Øvingsplanleggerne forholdt seg til den dokumentasjon som var overordnet fra øvelsens eiere, Politidirektoratet og utvalgt øvingsområdet som var Romerike politidistrikt. Ut fra dette ble opplysningene samlet inn og strukturert av de som planla øvelsen, og basert på tidligere informasjon i departementets øvingsaktivitet. En av respondentene i intervjuene sa følgende om å ta hensyn til tidligere læringspunkter:

*etter å ha planlagt øvelser i noen år i departementet så var det mer opp til oss som visste hvor skoen trykkes når det gjaldt å ta inn tidligere læringspunkter.*

#### *4.6 Etiske refleksjoner*

Hensikten med denne forskningen har ikke vært å sette verken mine kolleger eller min arbeidsplass i et dårlig lys, jeg hadde et ønske om å forbedre læringsgrunlaget for JD og for mine kolleger.

Jeg begynte i departementet ca. seks uker etter øvelse Tyr 2012 fant sted, en del av etterarbeidet var akkurat kommet i gang og jeg observerte håndteringen av det fra siden, som ny medarbeider. Det kunne vært nyttig og vært tilstede under øvelsen som evaluator, jeg hadde nok fanget opp mange momenter som ikke nødvendigvis er dokumentert. Samtidig ser jeg nå på øvelsen utenfra og er kanskje mer konstruktiv og objektivt i forhold til den nå. Det å ha nærhet til organisasjonen du forsker på, er ikke nødvendigvis det som gir deg den rette oversikten eller den objektiviteten du trenger for å finne svar på problemstillingen. Jeg som forsker må underveis i prosessen bestrebe og ha nok distanse til å se på fakta og observasjoner med et åpent blikk og fleksibelt sinn slik at jeg ikke forhåndsdommer eller styrer konklusjonene inn mot min oppfatning av saken. Samtidig får jeg som ansatt i organisasjonen unik tilgang til å observere hverdagen i departementet, og se hva som faktisk foregår i det daglige. Dette kan måles opp mot det som blir uttrykt av de ansatte, og se om dette stemmer overens med det som blir utført i praksis.

Bruk av en nettbasert elektronisk spørreundersøkelse og et system for arkivering av intervjuene som bare jeg kjenner til, sikrer i sin natur bedre anonymitet for dem som deltar. Informasjonen er tilgjengelig, men ikke lenger enn nødvendig for vurdering av oppgaven.

Oppgavens resultater er sendt ut til respondentene slik at alle som har deltatt kan gå inn og se på dette og kvalitetssikre at den informasjonen de har gitt er brukt korrekt.

En undersøkelse som omhandler arbeidsstedet til respondentene og som potensielt kan gi et dårlig inntrykk av organisasjonen eller sette den i et dårlig lys, kan gjøre det vanskelig å få svar som er korrekte. Forskerrollen må da ivareta at de ansatte ikke utsettes for press til å si noe negativt eller tolke svarene deres i en negativ retning slik at de opplever undersøkelsen som forutinntatt. Det må informeres om de etiske retningslinjene i en undersøkelse, og det er like viktig at de etiske sidene som ikke ligger i direkte fakta, som tillit og lojalitet, må fremkomme fra forskers væremåte og baseres på ærlighet og åpenhet. Den lojalitet og organisasjonsfølelse som ansatte ofte føler for sin arbeidsgiver og sine kolleger kan også påvirke svarene som gis. Det er mitt ansvar som forsker å forsøke å legge til rette for trygghet på en slik måte at svarene blir så sannferdige som mulig.

Jeg har nå gjennomgått de metodiske valgene jeg tok for å finne dataene til forskningen og hvilke utfordringer det gir. Oppgavens neste kapittel tar for seg resultatene av datainnsamlingen og gir grunnlaget for den senere drøftingen av problemstillingen.

## 5 EMPIRI

For å presentere de data jeg fant gjennom de ulike metodene jeg viste til i forrige kapittel, vil jeg nå gjennomgå dokumentstudiene, resultatene fra spørreundersøkelsen og intervjuene.

### 5.1 Dokumentanalyser

For å finne svar på problemstillingen min og de tre forskningsspørsmålene, trengte jeg bakgrunnsinformasjon om departementet, deres strategier for utvikling og læring, oppfølging av læringspunkter fra øvelser og visjoner for organisasjonen. Jeg fant dokumenter som til dels var nye, som har kommet som et resultat av at departementet fikk hard kritikk av Gjørv-kommisjonen, og noen dokumenter som er fra før 22.7, som fortsatt er gjeldende. I de følgende dokumenter fra JD har jeg valgt utdrag som er relevante for min problemstilling;

- a) JDs dokument om personalpolitikk
- b) endringsprogrammet
- c) strategi for departementets øvingsvirksomhet
- d) øvingsforum i justissektoren
- e) Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering av 15. juni 2012.
- f) evalueringsrapporten fra Øvelse Tyr 2012

#### **a) JDs dokument om personalpolitikk, vedlegg 1**

Dokumentet angir de mål, strategier og verdier som skal gi styring og retning på det personalpolitiske arbeidet i JD de neste fem årene (forordet). Blant annet ligger grunnleggende verdier som kvalitet, handlekraft, åpenhet, omtanke, ansvarlighet og respekt for den enkelte, til grunn.

Dokumentet deles inn i følgende hovedområder: rekruttering, kompetanseutvikling, ledelse, lønn, likestilling og mangfold og arbeidsmiljø (side 1). Jeg mener at kompetanseutvikling og ledelse er de områdene som er avgjørende for å skape endringer og for å utvikle et bedre læringsmiljø i departementet. Jeg vil derfor gå mer inn i visjonen og målet til organisasjonen på disse områdene.

## Kompetanseutvikling

Målet til JD er til enhver tid å sørge for å ha rett kompetanse til å utføre oppgavene effektivt og med høy kvalitet. Kompetansestrategien skal bidra til at JD har kompetanse som understøtter overordnede mål og prinsipper, og er tilpasset departementets nåværende og fremtidige oppgaver og krav. Ledere og medarbeidere har et felles ansvar for å sikre nettverk, arenaer og møteplasser for kompetanseoverføring og dialog, og skape en kultur der kunnskapsdeling oppmuntres og belønnes. Det er oppgavene og utfordringene departementet står overfor som er avgjørende for hva slags kompetanse som er påkrevd. (side 5).

I dette målet ligger det mye ansvar både på organisasjonen og de ansatte, og for å nå målet er en tydelig ledelse som prioriterer oppgavene og legger til rette for kompetanseutvikling og erfaringsutveksling, vesentlig. De ansatte må få både muligheten til å prioritere både kompetansehevende tiltak og å delta i ulike fagmiljø for å bedre utføre de oppgavene man har.

## Ledelse

Målet til JD er å ha ledere som inspirerer, er strategiske, har gode relasjoner, utvikler organisasjonen og sørger for gode resultater. JD har egne ledelseskriterier som vektlegger følgende fem hovedområder:

- faglig og strategisk kompetanse
- resultater og prioriteringer
- gode relasjoner til medarbeidere og overordnede
- utvikling, læring og endring
- samarbeid og helhet

(side 9)

Dette er grunnleggende gode verdier og normer for lederne i en organisasjon. Det viktige i arbeidet med dette blir hvordan det utføres i hverdagen og i hvilken grad det tilrettelegges for disse verdiene både for lederne selv og for de ansatte. Det pågår et utstrakt lederutviklingsprogram i departementet som er en del av Endringsprogrammet, utfordringen ligger i å få lederne til å overføre det de lærer der, inn i den daglige virksomheten.

## **b) Endringsprogrammet, vedlegg 2**

Statsråd Faremo pekte i sin redegjørelse i Stortinget 28. august 2012 på at forsterket lederansvar og endringsledelse skulle settes på dagsorden og fremhevet at departementet skulle styrke sin kapasitet innen:

- analyse av robusthet i kritiske samfunnsfunksjoner
- krisehåndteringsevne
- pådriverrollen overfor andre departementer innenfor samfunnssikkerhet og beredskap
- ledelse og kommunikasjon

For å sikre nødvendig oppfølging og samordning av tiltakene ble Endringsprogrammet etablert i departementet. Det legges til grunn at programmet vil løpe ut 2013 og det er departementsråden som er overordnet ansvarlig for programmet.

Endringsprogrammet skal bidra til at JD blir et mer proaktivt og ledende departement gjennom blant annet å:

- skape en kultur som preges av gjennomføringsevne der ledere og medarbeidere er kontinuerlig opptatt av forbedring og videreutvikling
- videreutvikle et strategisk og resultatorientert lederskap og et styrket medarbeiderskap
- etablere felles verdigrunnlag, visjon og mål
- forbedre styringen og samhandlingen internt og mot virksomhetene
- utvikle en tydelig sikkerhets- og beredskapskultur og ivareta vårt ansvar for samfunnssikkerhet på best mulig måte

Programmet består av følgende prosjekt,

1. utarbeide virksomhetsstrategi for JD for perioden 2013-2017
2. forbedre styringssystemer og rutiner internt i departementet og mot sektor
3. utarbeide en HR-strategi
4. bedre og mer helhetlig styring av IKT-området i sektor
5. styrke sikkerhets- og beredskapskulturen
6. etablere en samfunnssikkerhetsavdeling
7. lederutvikling

(Informasjon om endringsprogrammet på intranett til JD)

Endringsprogrammet har fokus på lederskap og kultur, noe som har innvirkning på temaet i oppgaven. Det lederskap som utøves i departementet legger til rette for den læringen som skal foregå, både å skape en arena for læring, men også legge til rette for kompetanseheving i arbeidshverdagen. Dette fører ofte til en kultur for læring og påvirker arbeidsmiljøet, slik at det legges til rette for at kulturen for endring følger naturlig.

### **c) Strategi for departementenes øvingsvirksomhet, vedlegg 3**

Målsetting for departementets øvingsvirksomhet er å:

*Forbedre departementets evne til å gjennomføre en effektiv og vellykket krisehåndtering.*

Øvingsmål og scenario kan med fordel utarbeides blant annet etter gjennomgang av risiko- og sårbarhetsanalyser, det nasjonale trusselbilde og erfaringer etter opplevde kriser og gjennomførte øvelser.

Suksesskriterier for effektiv krisehåndtering innebærer blant annet klare strukturer og tydelige ansvarsforhold. Dette må øves for å avdekke gråsoner samt utbedre eksisterende planverk og opparbeide kompetanse.

Øvelser skal etterfølges av en evaluering av blant annet organisering og organisasjon, planverk, utdanning, trening og prosedyrer. Dette bør omfatte mulig revisjon av ovennevnte samt kunne ut i konkrete forbedringstiltak som gjør organisasjonen bedre rustet til å håndtere en eventuell krise.

(Strategi for Justis og politidepartementets øvingsvirksomhet 2010).

Dette er grunnlaget for i hvilken grad vi skal klare å følge opp de læringspunkter som kommer etter kriser og øvelser. Likevel så konkretiserer ikke dokumentet hva som skjer videre med forbedringstiltakene eller hvem som har ansvaret for det. Jeg har heller ikke funnet denne ansvarliggjøringen i noe annet dokument, noe som styrker min oppfatning av at dette representerer en vesentlig mangel i dokumentasjonen til departementet. Dette er også noe av det jeg har funnet gjennom mine spørreundersøkelser og intervjuer og som jeg kommer tilbake til i resultatene fra dem.

### **d) Øvingsforum i justissektoren, vedlegg 4**

Vinteren 2013 ble det besluttet at det skulle opprettes et øvingsforum i justissektoren.

Deltakere i dette forumet skulle være fra relevante underliggende etater som DSB og POD. I tillegg skal JD være tilstede representert ved øvingsansvarlige fra avdeling for krisehåndtering

og sikkerhet, rednings- og beredskapsavdelingen og politiavdelingen. Det første møtet i dette forumet ble avholdt i mai 2013.

Mandatet for øvingsforum er besluttet å være følgende;

- Øvingsforumets mandat vil være å utarbeide forslag til deltakelse i sivile nasjonale øvelser i justissektoren, og som forplikter deltakelse av berørte avdelinger i departementet og direktoratene.
- Øvingsforumet er ansvarlig for å utarbeide en evalueringsrapport fra siste års sivile nasjonale øvelser, og å fremme forslag til hvordan funn kan implementeres i justissektoren.
- Øvingsforumet er ansvarlig for å utarbeide forslag til overordnede øvingsmål for justissektoren innenfor et kalenderår, på bakgrunn av «Årsrapport evaluering av øvelser i justissektoren».

Forslag til overordnet målsetting og øvingsscenario utarbeides på bakgrunn av:

- evalueringsrapport fra det siste årets sivile nasjonale øvelser
- risikobilde slik dette fremkommer i rapporter fra:

- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)
- E-tjenesten

- aktuelle styringsdokumenter og rapporter fra hendelser de siste årene

Øvingsforumet utarbeider en fireårsplan for justissektorens prioriterte deltagelse i sivile nasjonale øvelser. Øvingsplanen legger; DSBs Nasjonalt risikobilde, relevante rapporter om «rikets tilstand» fra PST, NSM og E-tjenesten, samt evaluering fra hendelser og øvelser, til grunn for forslag til øvingskalender for 4-årsperioden.

Øvingsforumet fremmer hver høst forslag til revidert øvingsplan for kommende 4-årsperiode. (Referat fra øvingsforums møte i JD, 2013)

Øvingsforumets mandat inneholder viktige steg videre i departementets totale øvingsvirksomhet, en overordnet plan for øvelser, innholdet i øvelsene og evalueringen av øvelsene. Hensikten med forumet er å sørge for kontinuitet gjennom øvelsene slik at læringspunkter som fremkommer kan settes i et system for oppfølging. Dette må ses i sammenheng med den årlige rapporten som skal utformes for å oppsummere årets øvelser og legge grunnlag for den



videre øvingsvirksomheten.

**e) Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering**

Da instruksen trådte i kraft 15. juni 2012, ble departementets ansvar og rolle tydeliggjort. De ble tildelt en klar samordningsrolle og ansvaret ble konkretisert ned til et tydelig detaljnivå jf. punkt V:

1f) Etablere hensiktsmessige møtearenaer for dialog og erfaringsoverføring,

2. Justis- og beredskapsdepartementet skal ha et overordnet ansvar for nasjonale øvelser i sivil sektor og bidra til at det utvikles koordinerte planverk ved å:

- a) i samarbeid med departementene, vedlikeholde og videreutvikle et hensiktsmessig nasjonalt beredskapsplanverk
- b) i samarbeid med departementene, planlegge og øve sivile beredskapsplaner i tråd med rammeplan for sivile nasjonale øvelser og krisehåndteringssystemer
- c) føre oversikt over øvelsesvirksomheten basert på rapportering fra departementene

3) Justis- og beredskapsdepartementet skal legge til rette for systemer for helhetlig og koordinert kommunikasjon mellom myndighetene, og mellom myndighetene og befolkningen om beredskap og krisehåndtering før, under og etter en krise.

4) Justis- og beredskapsdepartementet skal påse at store ulykker og ekstraordinære hendelser følges opp i sektorene på en systematisk måte, herunder erfaringsutveksling og nødvendige forbedringstiltak.

I punktene a, b og c er det allerede igangsatt oppfølging, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap er ansvarlig for at et nasjonalt beredskapsplanverk utarbeides, et øvingsforum for justissektoren skal både ta seg av øvingsvirksomhetens rammeplan og føre oversikt over sektorens øvelser.

Punkt 3 er kontinuerlig under utvikling hvor vi videreutvikler KSE-CIM som det verktøyet sektoren bruker til både logging og varsling samt mediehandtering og krisekommunikasjon. Systemet sikrer rask og korrekt informasjon både horisontalt og vertikalt i sektoren. Systemet benyttes av de andre departementene slik at lik informasjon og rask deling på tvers av departementene er mulig.

Under punkt 4 skal erfaringsutveksling og forbedringstiltak settes i system. Dette skal sikre en god utvikling hvor sektoren er i stand til å endre seg slik at forbedringstiltakene kan øves på nytt og vurderes virkningen av (FOR 2012-06-15)

#### **f) Evalueringsrapporten fra Øvelse Tyr 2012 - PHS**

For å kunne si noe om læringspunktene fra øvelse Tyr 2012 så tok jeg for meg den samlede evalueringsrapporten fra øvelsen som er utarbeidet av Politihøgskolen. Rapporten er omfattende og evaluerer både planleggings-, gjennomførings- og evalueringsfasen for øvelsen. I tillegg beskriver den alle aktørenes læringspunkter og gir anbefalinger for det videre arbeidet med øvelse Tyr neste år. Politihøgskolen gir også konkrete forslag til endringer i utformingen av øvingsmål, noe som har et utviklingspotensial, (PHS 2012b). Evalueringsrapporten baserer seg på de ulike aktørenes innspill fra egne interne evalueringer. Innspillene er utarbeidet på en mal for evalueringsrapportering som PHS arbeider ut fra (PHS 2012c). Politihøgskolen hadde også observatører ute blant flere av de som øvde for å kunne evaluere de ulike rollene fra utsiden. I JD var det interne evaluatører som skrev evalueringsrapporter, som igjen var grunnlaget for innspillene som ble levert til Politihøgskolen til den samlede rapporten. Jeg har også tatt for meg disse evalueringsrapportene, den interne ved Krisestøtteenheten og den interne for JD sin deltakelse. De beskriver læringspunktene fra den samlede evalueringsrapporten mer inngående og noen av disse er også brukt som eksempler på hvilke punkter det er gjort noe med etter øvelsen.

I den elektroniske mappen som var opprettet for øvelse Tyr, fant jeg også en del materiale som jeg har lest gjennom og brukt for å få en bedre forståelse av prosessen som har foregått og hva som er gjort i forkant av øvelsen. Dette var blant annet dokumenter vedrørende planleggingsfasen, notater med anbefalinger i hvilken grad departementet skal øve, angivelsen av målene for øvelsen og ulike varsler som gikk til de som ble berørt av øvelsen. Jeg går ikke nærmere inn på disse dokumentene da de inneholder informasjon som jeg enten har trukket frem gjennom evalueringsrapporten eller som ikke har direkte betydning for mine forskningsspørsmål.

#### Læringspunkter

Følgende læringspunkter ble fremhevet i den samlede evalueringsrapporten fra øvelse TYR 2012:

1. Mangelen på gradert samband mellom JD og Forsvarsdepartementet (FD)

2. Alt personell med relevante funksjoner på alle nivåer gis tilstrekkelig opplæring i intensjon, innhold og anvendelse for Bistandsinstruksen.

3. Rutiner for en tidsriktig situasjonsrapportering bør gjennomgås i det videre, samtidig bør det ses nærmere på hvordan uverifisert informasjon til departementet, herunder Kriserådet, kan benyttes på egnet måte for å bidra til etablering av et rettidig situasjonsbilde for politisk ledelse.

(PHS 2012d)

I tillegg ble det henvist til flere oppgaver til oppfølging, jeg omtaler disse oppgavene som læringspunkter i drøftingen av dem:

4. Det bør utarbeides en ny krisehåndteringsplan for JD som beskriver roller og ansvar for den nye krisehåndteringsorganisasjonen. Planen må også utfylles med instruks for de forskjellige funksjonene.

5. Avdeling for krisehåndtering og sikkerhet bør få ansvaret for departementets øvingsplanlegging sammen med fagavdelingene, og ansvaret for revisjon av Sivilt beredskapssystem (SBS).

(PHS 2012e)

I løpet av den tiden som har gått siden øvelse Tyr ble gjennomført er noen av læringspunktene iverksatt. Jeg vil her komme nærmere inn på hva som er gjort og hvor i prosessen de ulike læringspunktene står per i dag.

Punkt 1; gradert samband

Det har vært et pågående arbeid mellom JD og FD for å få på plass gradert samband slik at dette fungerer mellom departementene. Gjennom hele vinteren 2012-2013 har det vært press på de ulike avdelingene og ressurspersonene som skal levere både utstyr, gi de rette godkjenningene og installere dette i lokalene til JD. I løpet av våren og sommeren 2013 kom FDs graderte nett for begrenset og hemmelig informasjon på plass.

Punkt 2; tilstrekkelig opplæring i Bistandsinstruksen

Bistandsinstruksen gir retningslinjer for hvilken bistand politiet kan be Forsvaret om og hvordan dette skal utformes. I etterkant av øvelse Tyr 2012 ble det besluttet at det skulle

nedsettes en gruppe hvor forsvars- og justissektoren skulle enes om felles retningslinjer for hvordan denne instruksjonen skulle utøves. Arbeidet, som har til hensikt å få et bedre og mer smidig samarbeid mellom etatene, har pågått siden øvelsen og det ble sendt ut et Regjeringsnotat på høring om disse retningslinjene 6. juni 2013. Dette var også et av læringspunktene etter øvelse Oslo i 2006 og etter 22.7-terroren, (DSB 2007a).

Det gjenstår imidlertid å heve kompetansen blant de internt ansatte i JD på dette området, men det er utarbeidet en plan for fortløpende gjennomføring av kurs med deler av kriseorganisasjonen som har dette som en av sine arbeidsoppgaver.

### Punkt 3; situasjonsrapportering og uverifisert informasjon

Den farten informasjonsstrømmen har i dag, skaper utfordringer med å gi korrekt og verifisert informasjon til Kriserådet og politisk ledelse før det kommer i media. Det stiller store krav til rask og korrekt innrapportering til KSE gjennom situasjonssenteret som skal videreføre denne informasjonen. Det gjenstår fortsatt å få på plass gode nok rutiner for å sikre dette gjennom KSE-CIM, systemet som er laget for å oppnå en slik situasjonsrapportering. Det pågår et arbeid med å få alle i sektoren til å benytte systemet, og det må utvikles gode nok rutiner for hva de skal rapportere og på hvilken måte, for å få dette sømløst. Dette var også et læringspunkt under øvelse Oslo i 2006, (DSB 2007b).

### Punkt 4; Ny kriseplan

JD fikk som følge av dette læringspunktet ny kriseplan 23. mars 2013. Her er kriseorganisasjonen i større grad definert ut fra hvilke arbeidsoppgaver den skal ha, hvem som skal inngå i planen, hvordan organisasjonen er lagt opp og til hvem de skal rapportere i en krise. Det er viktig at kriseorganisasjonen øves i samsvar med denne planen slik at eventuelle læringspunkter kan konkretiseres og endres for å fungere bedre neste gang.

### Punkt 5; Ansvar for øvingsplanlegging og revisjon av SBS

Det er forslått en modell for hvordan ansvaret for øvingsplanleggingen skal foregå i departementet, hvem som skal ha ansvaret for hvilke øvelser og hvordan samarbeidet skal foregå på tvers av avdelingene. Det er per i dag rednings- og beredskapsavdelingen som har ansvaret for at Sivilt beredskapssystem, SBS, blir revidert i samarbeid med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Jeg har nå vært gjennom dokumentstudiene jeg gjorde for oppgaven. Jeg vil nå presentere spørreundersøkelsen jeg gjorde og de resultatene som fremkom der.

## 5.2 Spørreundersøkelsen

Resultatene fra spørreundersøkelsen varierte noe da ikke alle spørsmålene ble besvart av alle respondentene. Dette kommer jeg nærmere inn på ved gjennomgang av momentene i undersøkelsen. Svarprosent totalt sett i undersøkelsen er 22 av 29 respondenter, 75,86 prosent. Når jeg leser gjennom det respondentene har svart så ser jeg mange gode, reflekterte svar som gir den informasjonen jeg etterspurte; hvordan departementet skaper/erhverver kunnskap, skaper kollektiv læring gjennom erfaringsoverføring samt hvordan de forankrer endringene. Jeg vil herunder gå gjennom hovedtrekkene i undersøkelsen og si noe om svarprosent og retningen svarene gir, og ut fra det forsøke å vise om departementet er en lærende organisasjon.

I forbindelse med øvelser er det alltid bra å vite hva man skal øves i, hvorfor vi øver og hvordan det skal gjennomføres. Øvelse handler om å øve de rutiner og handlinger en har i det daglige for å se om det fungerer under tidspress og under uvanlige omstendigheter.

Følgende spørsmål ble stilt for å få frem hvilken informasjon respondentene fikk først og sist. «Hvilken informasjon fikk du i forkant av øvelsen?»

De fikk syv svaralternativ som de skulle sette i prioritert rekkefølge. I tillegg hadde tabellen til hensikt å vise hvilken informasjon enkelte ikke fikk i det hele tatt.

Svaralternativene er hver for seg informasjon som er viktig å få i forkant av en øvelse, de er beskrevet i de syv overskriftene i tabellen.

Tallene på venstre side er hvilken prioritet de ulike svarene fikk. Eksempelvis så satte kun 4,8 prosent av respondentene *lite eller ingen informasjon* som 1.prioritet.

Tallene på høyre side er antall som har svart per svaralternativ.

Resultatene er beskrevet under tabellen.

	Fikk lite eller ingen informasjon	Tidspunkt og varighet	Hvem som skulle øves	Hvilke overordnede mål departementet hadde	Hvilke delmål situasjonscenteret hadde	Hvorfor vi skulle øve	Hvem som skulle evaluere øvelsen	Antall responser
1	4.8%	71.4%	9.5%	4.8%	9.5%	0.0%	0.0%	21
2	0.0%	15.0%	70.0%	5.0%	0.0%	10.0%	0.0%	20
3	0.0%	0.0%	0.0%	50.0%	0.0%	41.7%	8.3%	12
4	0.0%	0.0%	0.0%	28.6%	28.6%	0.0%	42.9%	7
5	0.0%	0.0%	20.0%	0.0%	20.0%	40.0%	20.0%	5
6	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	50.0%	50.0%	2
7	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1

Tabell 1 – Hvilken informasjon ble gitt ut i forkant av øvelsen

Resultatene fra undersøkelsen viser at 21 respondenter fikk beskjed om tidspunkt og varighet og at 71,4 prosent av disse fikk denne informasjonen som første prioritet. Som andre prioritet var det hvem som skulle øves som var neste informasjon for 70 prosent av de 20 som har svart på spørsmålet. Hvilke overordnede mål JD hadde for øvelsen var tredje prioritet for bare 50 prosent av de 12 som har svart at de fikk denne informasjonen. Tallene viser at dette var informasjon som kun seks stykker fikk i forkant av øvelsen. Informasjon om hvem som skulle evaluere øvelsen er det kun syv respondenter som fikk informasjon om, og de fikk dette som fjerde prioritet.

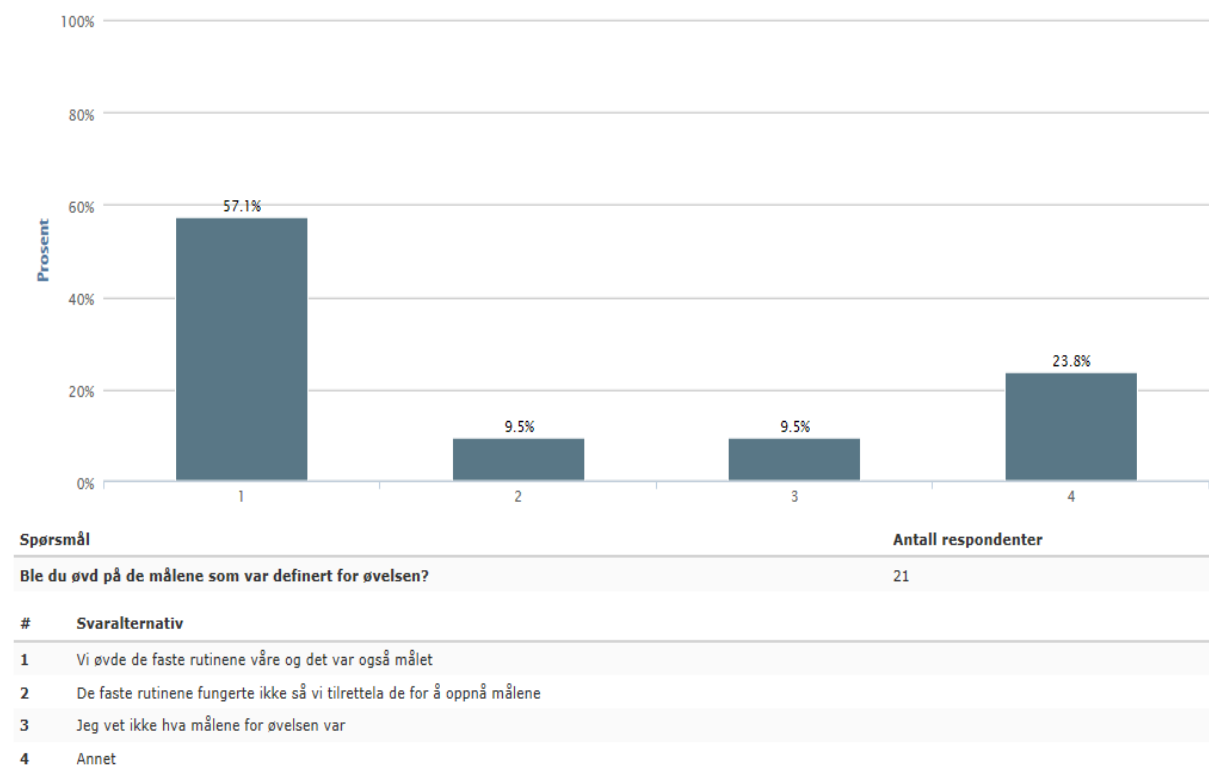
På spørsmål om kvaliteten av informasjonen de fikk så svarte 57,1 prosent av de øvende at den var gjennomsnittlig og 33,3 prosent mener den var god. Hva man forventer av informasjon i forkant av en øvelse er også en vesentlig faktor. Hvis de øvende er vant til å få informasjon om tid og sted istedenfor hvorfor og hvilke mål en skal øve, forventer de kanskje heller ikke noe annet og etterspør ikke annen informasjon.

Jeg ønsket å få frem om det er en kultur for å si fra og rette opp eventuelle feil underveis i en øvelse og for å dele kunnskap og skape kollektiv læring for de som er nye eller uerfarne i krisehåndtering.

Alle respondentene svarte på dette spørsmålet og 9,1 prosent svarte at de hørte at oppgavene var utført feil i etterkant, mens 36,4 prosent svarte at de fleste var hjelpsomme og informative. Hvis rutinene for hvordan oppgavene skal gjøres ikke er kjent for alle, så stiller det desto større krav til de som kjenner oppgavene godt å få denne kunnskapen ut til de som er litt mindre kjent med dem. Dette gjelder spesielt de fra beredskapsgruppen som kommer inn og bistår i departementet kun i krisesituasjoner. Når i tillegg 40,9 prosent svarer at arbeidsoppgavene ikke er beskrevet i rutiner, så heves kravet for å bidra betydelig.

Av 18 respondenter svarte 55,6 prosent at det var behov for å endre på oppgaver hos andre underveis i øvelsen, og 52,6 prosent svarte at de sa fra om dette til de som evaluerte øvelsen. I tillegg svarte 27,8 prosent at de hjalp til når de så at andre gjorde feil underveis. Begge disse tallene viser vilje til å endre og lære bort kunnskap, men med ulike metoder for å bidra. Samtidig er det 11,1 prosent av 18 respondenter som svarer at de ikke sa fra når de så at andre gjorde feil.

Tabellen under viser resultatene for spørsmålet om respondenten ble øvd på de målene som var definert for øvelsen. Svaralternativene står under grafen. Jeg la også inn et punkt annet, slik at respondentene skulle kunne gi utfyllende svar hvis alternativene ikke traff deres oppfatning. Resultatene er kommentert under tabellen.



Tabell 2 – Samsvar mellom mål og øvelsen

Når bare 57 prosent svarer at de øvde på de faste rutinene og at det også var også målet, så styrker det oppfatningen av at målene ikke ble kommunisert ut godt nok i forkant. 9,5 prosent av respondentene svarte at de tilrettela rutinene for å oppnå målene, og legger gjennom denne handlingen grunnlag for at en endring må skje i rutinene. Utfordringen etterpå blir for evaluator å fange opp dette og sette det i et system. Under punktet annet, kom det blant annet frem av friteksten at *rutiner ble til under øvelsens gang*, noe som bekrefter at det var rom for å endre på de gjeldende rutinene.

På spørsmål om øvelsen var hensiktsmessig, svarte 55 prosent av 20 respondenter at de synes øvelsen var nyttig og 35 prosent at deler av den var nyttig. For å få frem hva respondentene mente ville være en nyttig øvelse, ba jeg de begrunne hvorfor øvelsen var nyttig/unyttig. Det som kom frem var blant annet at mange satte pris på øvelser da de automatiserer handlinger,

repeterer rutiner og prosedyrer og at det alltid er noe nytt å lære. En av respondentene uttalte at: *øvelser er alltid nyttige, både for å gjøre deltakerne trygge på arbeidsoppgavene og for å få avdekket mangler i rutiner.*

42,9 prosent av 21 respondenter svarte at det ikke ble gjennomført noen Hot Wash Up etter øvelsen, mens 23,8 prosent svarte at det ble det. Det er interessant å se at så mange mener at en førsteinntrykkssamling ikke ble gjennomført, mens øvingsplanleggerne har bekreftet gjennom intervjuene, at det ble gjennomført. Spørsmålet er da hvem som ble informert om denne muligheten og om dette ble informert ut godt nok i forkant.

30 prosent av 20 respondenter husker ikke om det var noen som evaluerte hos de underveis i øvelsen og 45 prosent av 20 respondenter vet ikke om det ble gjennomført en evaluering av øvelsen totalt sett. Kun 38,1 prosent svarte at de har blitt tilsendt skjema for evaluering i etterkant, mens 33,3 prosent ikke har hørt noe mer om øvelsen. En del har nok fått informasjon om muligheten for evaluering, men tallene tyder på at dette langt fra gjelder alle.

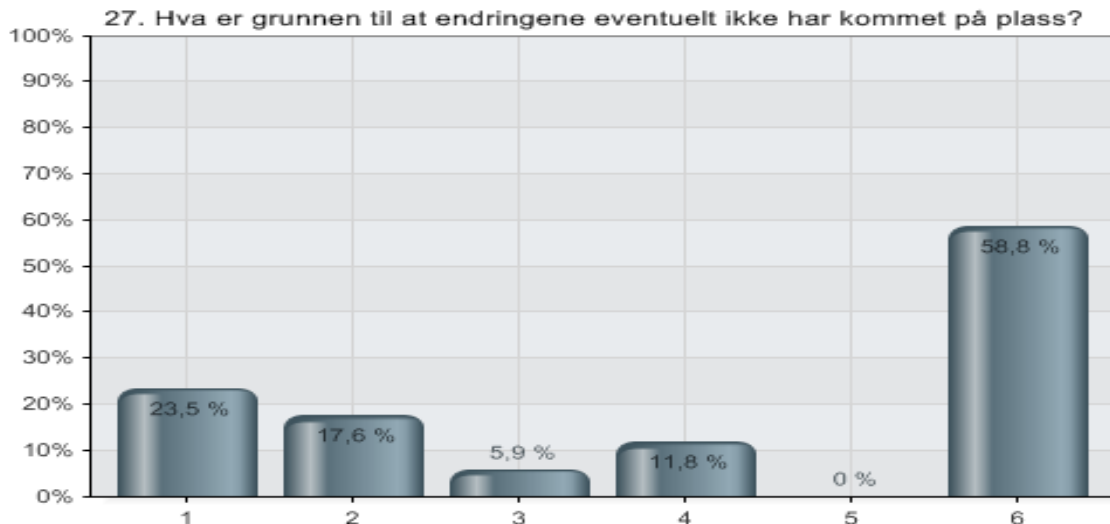
En del av evalueringen skal være å fastsette et ansvar for oppfølging av læringspunkter og sikre en plan for videre oppfølging av dem. På spørsmål om det har skjedd endringer i avdelingene eller departementet etter øvelsen, svarte 25 prosent at det jobbes med å få nye rutiner på plass, mens 30 prosent svarte at det ikke har skjedd noe.

Jeg synes også det var interessant å få frem hvorfor det ikke har skjedd noen endringer.

På dette spørsmålet er svarene fordelt slik vi ser i tabell 3.

Svaralternativene er skrevet under tabellen og det er 17 respondenter som har svart på dette spørsmålet. Jeg la til alternativ «annet» for å få frem fritekst fra de respondentene som ikke falt inn under alternativene.





N\* 17

- 1 **Venter på at andre endringer må komme på plass først**
- 2 **Ingen ble tildelt ansvaret for læringspunktene etter øvelsen**
- 3 **Det er ikke tid til å endre på rutiner i det daglige**
- 4 **Ledelsen har ikke kommet med en plan for endringene**
- 5 **Endringene er ikke gjennomførbare i den daglige praksisen**
- 6 **Annet**

Tabell 3 – Grunner til manglende endringer

Under punkt 6, Annet, er noen av kommentarene som følger:

- *Noen tiltak er tid- og prosesskrevende og det må drøftes nøye hvordan læringspunktene skal kunne ut kvitteres.*
- *Antar det er endringer på gang, men de er ikke kommunisert ut. Evalueringsrapporten fra JD er etterlyst, men har ikke fått innsyn i den.*
- *Det er ikke informert om nye endringer.*

17,6 prosent av respondentene svarte at ingen ble tildelt ansvar for læringspunktene, og 11,8 prosent svarte at ledelsen ikke har kommet med noen plan for endringene.

Og når vi i tillegg tar for oss spørsmålet hvordan eventuelle læringspunkter har blitt innarbeidet hos hver enkelt, så svarer hele 57,1 prosent av 21 respondenter at de ikke har lært noe nytt eller endret på noe etter øvelsen. Dette kan si noe om tiden det tar å endre i en organisasjon, men det kan også si noe om oppfølgingsprosessen eller mangelen på dette.

I likhet med god informasjon i forkant av øvelsen så er det like viktig med god informasjon i etterkant. Hva som skjer med læringspunktene og hvordan forbereder organisasjonen seg på neste korsvei, er viktig for at respondentene skal kunne lære eventuelle endringer. På spørsmål om veien videre så svarer 38,1 prosent av 21 respondenter at de ikke husker om det

ble sagt noe om hva som skjer etter øvelsen. I tillegg svarer 28,6 prosent at det ikke ble gitt noen informasjon om dette.

Hensikten med det siste spørsmålet var å gi alle muligheten til å si noe om hva de mener må være tilstede for at departementet skal lære fra øvelser. Av de 22 respondentene så har kun halvparten, 11, benyttet seg av denne muligheten, og de ga følgende hovedfaktorer:

- *Jevnlig trening for å få bedret forståelse for krisehåndteringen og beredskapsansvaret.*
- *Mer involvering av de som skal øves slik at de er med på hele prosessen, ikke bare i selve øvelsen, også beredskapsgruppen.*
- *Bedre evalueringsfase og ansvarliggjøring av implementeringen av læringspunktene.*
- *Mer og bedre informasjon i forkant.*
- *Klart definerte oppgaver.*

Etter å ha sett på hva respondentene i spørreundersøkelsen svarte om de ulike fasene i øvelse Tyr, skal vi gå videre til de som planla og organiserte øvelsen, respondentene i intervjuene.

### *5.3 Intervjuene*

I og med at jeg gjennomførte semi-strukturerte intervjuer med spørsmålene i guiden som et grunnlag, så vil jeg naturlig nok komme nærmere inn på kommentarene og utsagnene i denne delen av kapittelet, og ikke så mye prosentvise svar.

Jeg ønsket å kartlegge kompetansen til de som har planlagt øvelsen og å se på hvilke retningslinjer de får i forbindelse med ansvaret for øvelsesplanleggingen. Alle som hadde ansvaret for øvelsen har kurs i øvingsplanlegging eller erfaring fra lignende prosjekt. I tillegg kom det frem at JD har en klar strategi om at de som skal planlegge øvelser blir sendt på NATOs øvingsplanleggerkurs i regi av Forsvaret. Dette er imidlertid ikke skrevet ned i strategidokumentet for øvingsplanlegging, men kom frem i intervjuene.

Det som imidlertid ikke er forankret er en definert rollebeskrivelse i en stillingsinstruks som angir hva øvingsplanleggingen går ut på og hvem som har ansvaret for de ulike øvelsene. En av de respondentene sier at: *dette er en direkte del av den stillingen en innehar i avdelingen og at det følger et ansvar med denne uten at det står skrevet eller er definert noe sted.*

Dette er også i tråd med det jeg har hørt om de fleste andre stillinger i departementet, det finnes ingen stillingsinstruks for de ansatte. En klar ansvarsbeskrivelse av øvingsplanleggingen og en veileder for hvordan det skal gjennomføres ville imøtekommet

ønske om at; *all øvingsplanlegging har et likt utgangspunkt*, som en respondent under intervjuet uttrykte.

På spørsmål om tidligere læringspunkter ble tatt med inn i planleggingen så svarer tre respondenter at *de tok med læringspunktene fra henholdsvis evalueringen etter 22.7, Gjørv-kommisjonens rapport og evalueringen etter øvelse Oslo 2006 inn i planleggingsfasen*. Dette gjaldt punktene om gradert samband og bedre kompetanse i bruk av Bistandsinstruksen. To andre svarer at de interne utfordringene knyttet til JDs nye lokaler og det nye sivile Situasjonsenteret var mer enn nok å øve enn å ta for seg tidligere læringspunkter. Et av intervjuobjektene uttrykte bekymring for at tidligere læringspunkter ble funnet gjentatte ganger og etterlyste et system som fanger opp dette i større grad. På oppfølgingsspørsmål omkring hva som manglet, så presiserte respondenten at øvelsene måtte ses i sammenheng med hverandre og at det var kanskje på tide å vurdere om fullskalaøvelser skulle gjennomføres kun hvert tredje-fjerde år istedenfor, og heller øve i mindre skala i mellomtiden. Et annet utsagn fremhevet at det tidligere ikke har vært særlig interesse i avdelingene for å delta i øvelser, men at dette endret seg etter 22.7 i takt med forståelsen for beredskapsarbeid og viktigheten av øvelser. Dette har da også ifølge respondenten vært med på å forbedre utformingen av ulike mål for departementet i sin helhet.

Samme dag som øvelsen var ferdig, gjennomførte JD en intern Hot Wash Up for å få med læringspunktene fra øvelsen. Punktene skulle meldes inn i øvelsens felles Hot Wash Up som ble gjennomført på Politihøgskolen dagen etter. På det interne møtet ble det tatt opp noen umiddelbare tanker omkring de målene som var satt og om de var nådd underveis i øvelsen. To av respondentene som var til stede mente at det som kom frem, ble notert som grunnlagsmateriale for den videre evalueringen etter øvelsen.

Evaluering av øvelse Tyr 2012 var lagt opp som en del av det som foregikk underveis i øvelsen og i etterkant, men ikke under planleggingen av øvelsen. En respondent sier at dette var en ressursavveining, de hadde ikke personell nok. En annen respondent forsøkte å kompensere ressursmangelen under øvelsen ved å legge ut en bok ved hver strategiske posisjon/rolle slik at de som inntok rollen kunne notere de punktene de så underveis og ta dem med når evalueringen startet.

Politihøgskolen tilbød en evaluator i øvelsen, men en av respondentene mente at dette ble det takket nei til med bakgrunn i uttalelsen: *JD ikke var klar for å bli evaluert av noen andre ennå*. På spørsmål hva dette betød, svarte respondenten at det muligens var for tidlig etter

22.7 og departementet hadde for mye å tape hvis ikke organisasjonen fungerte denne gangen heller, det var viktig å gi de ansatte en mestringsfølelse igjen etter terrorangrepene.

Ut fra dette ble evalueringen gjennomført av interne og de fulgte kun avdelingene og ikke enkeltpersoner. Evalueringen etter øvelsen ble gjennomført avdelingsvis i JD, en av respondentene var ansvarlig for Krisestøtteenheten og en for resten av kriseorganisasjonen. Målene som var satt for øvelsen var hovedfokus og det ble notert læringspunkter underveis. Den endelige evalueringsrapporten som ble utferdiget ble forankret hos administrativ ledelse før den ble sendt til Politihøgskolen og satt inn i den samlede evalueringsrapporten for hele øvelsen.

Når det gjaldt de som deltok i øvelsen fra KSEs beredskapsgruppe, så forklarte en av respondentene at *det ble gjennomført en egen evaluering for å ivareta deres rolle i øvelsen og få inn læringspunkter fra dem. De fikk også en tilsendt en spørreundersøkelse i ettertid som omfattet øvelsen.*

I evalueringsprosessen i etterkant av øvelsen ble de ulike læringspunktene tatt inn i det videre arbeidet ved at toppledergruppa i JD fordelte oppgavene etter hvilken avdeling som hadde det respektive ansvaret. Dette gjaldt spesielt installering av gradert samband, å få felles retningslinjer for bruk av Bistandsinstruksen, ny kriseplan og revisjon av SBS. Denne forankringen av læringspunktene har ikke alltid vært gjort, i følge to av respondentene, de mener at *det tidligere har vært litt tilfeldig hva som har skjedd etter øvelser.* En av dem presiserer at dette var på tross av at man hadde som *rutine å skrive et notat som omhandlet læringspunktene og fordele dette videre til rette avdeling for oppfølging.*

En annen mente at det kunne være utfordrende å se på en evalueringsrapport isolert og at det var nødvendig med en klar gjennomgående handlingsplan for hvordan oppfølgingen skulle foregå. Respondenten mente at dette ikke forelå i departementet i dag og at det derfor ikke ble en god nok oppfølging av læringspunkter. Uttalelsen fra en annen respondent styrker dette; *det er et savn at ikke overordnet ledelse tar mer ansvar for fremdriften i implementeringen av læringspunktene.*

En annen respondent mente at *de konkrete læringspunktene ble fordelt på internmøter i de ulike avdelingene for oppfølging.* Fordeling av ansvaret internt kan medføre mindre oversikt over det totale resultatet, og at de avdelingene som ikke fikk direkte oppfølgingsoppgaver, ikke bidrar i den videre utviklingen fordi de ikke får noe ansvarsforhold til det. En annen respondent presiserte at det var behov for å få på plass en tydelig prosjektledelse for å følge opp alle læringspunktene som avdelingene jobbet med for å få fremdrift totalt sett.

På spørsmål om de mente at det var behov for å iverksette tiltak selv etter en øvelse hvis

læringspunkter ikke ble fulgt opp så svarte en respondent følgende:

*det har skjedd en endring den siste tiden, vi går i retning av at vi spør oss selv om vi kan gjøre ting annerledes.*

Spørsmålet vedrørende hvilke faktorer som må på plass for at departementet i større grad skal lære, ga noe like svar og det tegnet seg ganske tidlig i intervjuprosessen et bilde av de aktuelle faktorene.

Det som samtlige trakk frem og som fremstod som mangel på rammer, var at *det må settes av nok ressurser til å planlegge øvelser og at faget må aksepteres som en profesjon av departementet, og ses på som en prioritert aktivitet.*

I tillegg til dette kom følgende faktorer:

- *Det må komme på plass et system som fremmer øvelser opp mot krisehåndtering.*
- *Hele prosessen må forankres på ekspedisjonssjefnivå i departementet, og det må i tillegg være en styringsgruppe som følger opp hele prosessen fra A til Å.*
- *Øvingsansvarlig må ha et bevisst forhold til tidligere læringspunkter og være konkret i måltarbeidelsen.*
- *Forbedre erfaringsoverføringen mellom avdelingene og mellom øvelsene ved å ha et ledende dokument fra starten av og ved å ha et pådriveransvar.*

Det siste punktet setter en link mellom systemet og det nyoppnevnte Øvingsforum som er i etableringsfasen. Dette ble fremmet som en av de faktorene som må komme på plass og fungere slik det er tenkt for at departementet skal kunne lære.

Jeg har nå gått gjennom de data jeg har funnet gjennom dokumentanalysen, spørreundersøkelsen og intervjuene. Jeg skal videre sette dataene opp mot den teorien jeg har presentert i neste kapittel, og drøfte dette opp mot mine forskningsspørsmål

## 6 DRØFTING

Her vil jeg ta for meg de teoretiske perspektivene om læring og se de opp mot de data jeg presenterte i forrige kapittel. Med dette som grunnlag, vil jeg drøfte forskningsspørsmålene jeg la til grunn for problemstillingen.

### 6.1 *Hvordan skaper og erverver JD kunnskap fra øvelser?*

Læring handler om å endre og ta til seg ny kunnskap, og må utføres i det daglige, ikke bare i visjoner og målsettinger. Thorndike mente, *at jo mer tilfredsstillende handlingen var, jo sterkere var læringen*. Utfører du en handling daglig vil du etter hvert mestre den og det vil oppleves som tilfredsstillende. For at en organisasjon skal lære må alle ansatte først skape og erverve kunnskap som omsettes i en handling, for deretter å utføre den sammen med andre. *Gjennom å etablere spesielle arenaer eller ordninger som fremmer sosial samhandling og kunnskapsoverføring mellom organisasjonsmedlemmene*, vil JD i følge Jacobsen og Thorsvik skape et *kunnskapsproduserende system*. Slike arenaer fremmer kunnskapsdeling og læring for alle som deltar og legger til rette for et kunnskapshevende miljø. JDs kompetansestrategi er *å være tilpasset nåværende og fremtidige arbeidsoppgaver*, og dette gjenspeiler seg i personalpolitikken ved at blant annet kompetanseutvikling og ledelse inngår som hovedområder. For å kunne utvikle og forbedre seg kreves ikke bare egen innsats, men også tilrettelegging. Lederne er en viktig nøkkel i dette arbeidet og JDs ledelseskriterier vektlegger blant annet *utvikling, læring og endring*, noe som pålegger lederne å sørge for at dette prioriteres. I intervjuene kom det frem at lederne har som mål for alle øvingsplanleggerne å gi dem formalkompetanse gjennom kurs. Ut fra svarene i intervjuene så hadde de som planla øvelse Tyr, formalkompetanse og bred erfaring innen øvingsplanlegging. Dette er et godt utgangspunkt for å skape kunnskap gjennom felles arenaer, og i samsvar med kompetansestrategien. Den konkrete målsettingen om kompetanseheving er imidlertid uttalte visjoner, og ikke operasjonalisert i de virksomhetsplaner som jeg har gjennomgått. I kompetansestrategien står det videre at *alle har et felles ansvar for å sikre nettverk, arenaer og møteplasser for kompetanseoverføring*. Dette er altså et overordnet mål, men det er nødvendig å følge opp med konkret handling på avdelingsnivå dersom målet skal nås. Hvis noen andre skal planlegge neste års øvelse, må avdelingene sikre at kunnskap og erfaringer skapes og overføres til de nye planleggerne. Mer formelle føringer i forkant og mer tid til å planlegge godt nok ble etterlyst i intervjuene. Når nye øvelsesplanleggere må gjenbruke dokumenter fra forrige øvelse grunnet tidsmangel eller manglende rammeverk og styringsdokumenter, og samtidig ikke vet når de kan få kompetansehevende kurs, viser det at

kompetansestrategien uttrykker noe som ikke er fullt ut gjeldende i praksis. Etablering av slike møtearenaer er nå nedfelt i «Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap», hvor det kreves at departementene må *etablere hensiktsmessige møtearenaer for dialog og erfaringsoverføring*. Med andre ord, det ligger en politisk forankring til grunn for at dette må følges opp. Jacobsen og Thorsvik fokuserer på at *en spesiell type stimulus gir en spesiell type respons*, i individuell læring. Møtearena for erfaringsoverføring vil føre til kompetanseheving, som igjen vil være slik stimuli, du kommer et stykke med erfaring, men det er kompetanse som viser riktig bruk av den.

En annen forutsetning for å lære er i følge Jacobsen og Thorsvik; *at det er en sammenheng mellom hva organisasjonsmedlemmene erfarer og tilegner seg av ny kunnskap, og hva slags strategi og atferd man legger opp til på kollektivt nivå i organisasjonen*.

Intervjuene belyste mangelen på stillingsinstrukser knyttet til de ulike stillingene. Dette hindrer en formalisering av øvingsplanleggingen og kan da heller ikke bli et bidrag inn i en kompetansehevingsplan. Uttalelsen fra en respondent i intervjuene om at ansvaret for øvelsene *er en direkte del av den stillingen jeg innehar i avdelingen*, beskriver dette kun som et uttalt ansvar all den tid det ikke foreligger en instruks for hva arbeidsoppgavene går ut på. Dette står i kontrast til det som er skrevet i Strategi for øvingsvirksomhet hvor det heter; *suksesskriterier for effektiv krisehåndtering innebærer blant annet klare strukturer og tydelige ansvarsforhold*. Mangelen på formalisering av arbeidsoppgaver kan medføre at innholdet i ansvaret blir opp til hver enkelt å vurdere, og dermed noe det er vanskelig for en leder å følge opp. Det er vanskelig å forestille seg hvordan læring skal foregå når ansvaret ikke er tilstrekkelig klart definert. Hvis ikke individet lærer på grunnlag av manglende ansvarsbeskrivelse, vil heller ikke organisasjonen lære. En stillingsinstruks vil plassere ansvaret for øvelsen direkte og bidra til å heve fokuset på hele prosessen med øvelser, også oppfølgingsfasen.

Når det gjelder å skape kunnskap for de som skal øves i JDs kriseorganisasjon så er informasjon en vesentlig faktor. Den sosiale læringen ved *å se på hva andre gjør*, som Senge påpeker, eller å delta i småpratene, som Ekman mener kan være *en katalysator for den tause kunnskapen*, kan være gode forberedelser til en øvelse, men begge metodene krever at det er riktig kunnskap som deles. Den tause kunnskapen kan bidra til den individuelle læringen, men hvis det avhenger av å være tilstede i JD eller å snakke med den som kan det best, så hemmer det den kollektive læringen. Et viktig suksesskriterium for en øvelse ligger i forberedelsene, og hensikten med å øve er ikke å avdekke flest mulig feil. De som skal øves må få muligheten



til å gå gjennom rutiner, teste utstyr samt oppdatere alle aktuelle dokumenter for å legge til rette for øvelsen. I JDs strategi for øvingsvirksomhet er målsettingen å *forbedre ens evne til å gjennomføre en effektiv og vellykket krisehåndtering*. Dette krever at alle deltakerne i kriseorganisasjonen forbereder seg på sine arbeidsoppgaver. Spørreundersøkelsen viste at informasjon om tid og sted for øvelsen er det som først og fremst blir sendt ut til deltakerne. Informasjon om målene for øvelsen og hensikten med øvelsen blir ikke prioritert først og kommer bare til noen av deltakerne. Mål for øvelsen og hvilke arbeidsoppgaver som skal gjøres er et godt utgangspunkt for å forberede seg og skape og erverve kunnskap. 50 prosent av 12 respondenter svarte at de visste hva som var målene for øvelsen. Tallene viser at for få var klar over målsettingen med øvelsen, noe som hemmer muligheten til gode forberedelser. Visshet om målene for øvelsen ville gitt deltakerne muligheten til å repetere relevante rutiner og eventuelt gjøre nødvendige endringer frem mot øvelsen. Dette vil også føre til mer bevisste refleksjoner omkring måloppnåelse i øvelsen, og fremme læring underveis og i etterkant. Argyris påpeker at *læring må foregå hos de ansatte før man kan si at organisasjonen har lært*. Stimuli i form av konstruktiv tilbakemelding og ros fremmer den ansattes opplevelse av læringen og skaper kunnskap til de som ikke er helt trygg i arbeidsoppgavene. At 36,4 prosent av respondentene svarte at de fleste var hjelpsomme og informative underveis i øvelsen, viser at de får hjelp når uklarheter oppstår, men så lenge rutinene for arbeidsoppgavene ikke står skrevet noe sted eller er tilgjengelige, er den tause kunnskapen avhengig av tid, kunnskapsrike personer og deres tilstedeværelse. Den tause kunnskapen må derfor gjøres om til eksplisitt kunnskap gjennom eksternalisering i forkant av øvelser og i etterkant når det er funnet læringspunkter. I tillegg til mer informasjon om mål for øvelsen, ble det i spørreundersøkelsen også etterlyst informasjon om arbeidsoppgaver og rolle for deltakerne i øvelsen. Generelt ytret noen respondenter et ønske om *mer involvering av de som skal øves under hele planleggingen*. Dette gjaldt spesielt for personell i KSEs beredskapsgruppe som er ansatt i andre departement, og ikke har tilgang til JDs rutiner i det daglige.

55 prosent av respondentene sier likevel at det var en nyttig øvelse, noe som viser at øvelse Tyr har skapt nyttig kunnskap. Begrunnelsen for opplevd nytteverdi hos respondentene var i stor grad knyttet til den kunnskapen de fikk underveis i øvelsen og de erfaringene de gjorde seg der og da. Læring foregår i en symbiose som avhenger av alle ansatte, organisasjonsledd og -nivåer. Symbiosen fungerer ikke uten sømløst å knyttes sammen gjennom prøving, feiling og utbedring, som igjen skaper kunnskap. Erfaringen dette gir bidrar til å finne den beste måten å utføre handlingene på. For å omsette erfaringen hos de ansatte til varig kunnskap i



hele organisasjonen må det være et system som følger opp slik at det ikke strander på enten avdelingsnivå, hos enkeltansatte eller mangel på ressurser. Når flere respondenter gir uttrykk for uklare øvelsesmål og mangel på skriftlige rutiner for arbeidsoppgaver, så blir det krevende å få til at opplevd læring på kort sikt omsettes i organisatorisk kunnskap på lengre sikt. Den langsiktige nytteverdien ved at kunnskapen ble opprettholdt hos den enkelte etter øvelsen vil først vise seg ved neste øvelse.

Endringsprogrammet som nå pågår i JD har blant annet som oppgave å *utvikle en leder- og en HR-strategi*. En slik formalisering vil påvirke kompetansenivået og hvordan kunnskap skapes og erverves i JD. Det vil også være fremmede for kollektiv læring i organisasjonen. JDs strategi for øvingsvirksomhet trekker også frem at effektiv krisehåndtering blant annet innebærer *klare strukturer og tydelige ansvarsforhold*. Videreføring av kunnskap på en rutinemessig og kjent måte, skaper mer kunnskap og trygghet hos de ansatte. Når ansvaret for både øving av krisehåndtering og selve krisehåndteringen er plassert, vil også dette fremme trygghet hos de som skal utøve håndteringen. Dette fremkommer også i intervjuene hvor lederansvaret for oppfølgingsfasen etter øvelser, er et av punktene som respondentene mener må forankres bedre. Dette innbefatter også at organisering og organisasjon evalueres jevnlig, for å sikre at kunnskap omkring krisehåndtering erverves og utvikles.

Etter å ha diskutert hvordan JD skaper og erverver kunnskap, skal vi nå analysere og oppsummere hvordan de skaper læring gjennom erfaringsoverføring.

## 6.2. *Hvordan skaper JD læring gjennom erfaringsoverføring?*

Den kollektive læringen beskrives av Lave og Wengers *a community of practice*, som *en samling mennesker som er engasjert i en pågående felles søken*. Underveis i øvelser vil det foregå både deling av kunnskap, men også overføring av kunnskap som skaper læring for flere. Dette er avgjørende for å få det kollektive nivået til å lære. Levin og Klev sier at *individets nye innsikt og ferdigheter er lite verdt dersom dette ikke blir en ny delt innsikt blant dem som samhandler om produksjonsoppgavene*. Den erfaringsoverføringen som foregår underveis i en øvelse er viktig for læring der og da. Den skal bygge opp om den kunnskap som forekommer ut fra øvingssituasjonen og gjeldende scenario. Erfaringer deltakerne gjør seg underveis i øvelsen, bør når det er mulighet for det, deles slik at flere kan få nytte av den og heve egen kompetanse. Dette gjelder både erfaringer som ulike situasjoner gir, og situasjoner hvor deltakerne observerer at andre utfører en oppgave feil. Kun to av 18 respondenter valgte ikke å si fra når de så andre gjøre feil. Det viser at det er både rom og vilje til å si fra, enten gjennom evaluator eller direkte til den det gjelder. Det underbygger min

oppfatning av at JD har et miljø for *utvikling, læring og endring* mellom kolleger på det kollektive nivå i den daglige jobben og under en krisesituasjon. Skal det kollektive nivået bli god på å dele kunnskap og erfaringer underveis i en øvelse eller en krise, må forberedelsene før øvelsen være gode slik vi var inne på i forrige forskningsspørsmål, de må vite hva de skal øve på. Dette avhenger igjen av en god evaluerings- og oppfølgingsfase fra forrige øvelse. En førsteinntrykkssamling, såkalt «Hot Wash Up», er et av flere steg i evalueringsfasen, og en viktig arena for å få frem de umiddelbare tankene til de som er øvd. All erfaring og kunnskap som de ulike har på det kollektive nivået må løftes opp og gjøres tilgjengelig for organisasjonsnivået. Det vil ifølge Hambrick også påvirke den absorptive kapasiteten til organisasjonen, og *gjøre den mer mangfoldig*. Det krever imidlertid åpenhet og toleranse for alles meninger. Senge fremhever i tillegg at deltakerne i en gruppe må være *ydmyke og åpne for tilbakemelding* for å fremme læring. At 42,9 prosent av 21 respondenter ikke fikk med seg samlingen, medførte at mange ikke fikk muligheten til å overføre erfaringer eller lære av andres. Informasjon om denne arenaen og flest mulig deltakere er viktig for å sikre et mest mulig fullstendig evalueringsgrunnlag. Senge fremhever at *vi lærer av erfaring, når det er direkte prøving og feiling*. Vi ser konsekvensene og kan eventuelt endre for vår egen del der og da. Når vi er del av noe større, som JDs kriseorganisasjon, er det mulig at vi utfører handlinger, *i større sammenhenger, og ikke alltid ser konsekvensene*, noe som ifølge Senge vil være hemmende for læringen. Å overføre erfaringer i større perspektiv vil da fremme kunnskapen og læringen blant deltakerne. Nonakas modell om forholdet mellom taus og eksplisitt kunnskap viser at kombinerings i denne sammenhengen er nyttig; *åpen informasjon spres og settes i et nytt lys*. Det medvirker til oppklarende informasjon om øvelsen og skaper både kunnskap og læring for alle deltakerne. Samtidig overfører deltakerne konkrete erfaringer mens de er ferske, og legger grunnlag for en diskusjon hvorvidt erfaringen er god eller om rutinene må endres. Internalisering blir også viktig i en slik fase. Deltakerne som har automatisert en rutine og dermed gjort, *den eksplisitte kunnskapen til taus kunnskap*, vil når de deler kunnskapen med de andre deltakerne *gjøre den tause kunnskapen eksplisitt igjen*. Alle deltakerne får ta del i kunnskapen og eventuelle misforståelser eller avklaringer fremkommer til nytte for alle.

45 prosent av respondentene i spørreundersøkelsene svarte at de ikke visste om øvelsen ble evaluert. Svaret gjør det enda viktigere å informere om dette i forkant av øvelsen i tillegg til underveis slik at muligheten for dele erfaringer er kjent. Hot Wash Up og muligheten for en skriftlig tilbakemelding i etterkant, danner grunnlaget for den kunnskapen som skal videreføres i ny strategi og dette må deltakerne delta på. De som er øvd, ser at deres erfaringer

tas alvorlig og det vil lette prosessen med å få de ansatte med på endringene som eventuelt kommer. Det kom også frem i intervjuene at det ikke var ressurser til å evaluere alle avdelingene eller funksjonene underveis. JD ble tilbudt en evaluator fra Politihøgskolen (PHS), noe som ble avslått. PHS har god kompetanse på evaluering og kunne bidratt til å hjelpe JD i den vanskelige situasjonen de var i under øvelsen. Begrunnelser som at departementet, *ikke var klar for å bli evaluert ennå*, og at de, *ønsket å skape en mestringsfølelse for de ansatte*, blir faktorer som hemmer læringen i øvelsen, både på kollektivt nivå og på organisasjonsnivå. Tilbudet kunne ført til læring gjennom åpenhet omkring situasjonen JD var i, med nytt situasjonssenter og nye lokaler som var på plass. Det kunne gitt positive opplevelser og vist at gjennomføringskraft var tilstede ved at noen av endringene etter 22.7 var kommet på plass og nå var under utprøving.

Flere indikerer at det ikke er informert godt nok ut hvordan læringspunktene er fulgt opp i etterkant, og evalueringsrapporten som ble skrevet i etterkant av øvelsen var ikke mottatt av alle respondentene. Dette underbygger behovet for et mer helhetlig system hvor informasjon om veien videre legger grunnlag for forberedelser inn i neste øvelse eller reelle hendelse.

For å skape læring for alle må det finnes et robust system for erfaringsoverføring slik at hele organisasjonen nyter godt av kunnskapen. Noen av respondentene i intervjuene mener at det allerede finnes et system for dette, men det er relevant å spørre om JD overfører erfaringer som skaper læring for hele organisasjonen, når de samme læringspunktene går igjen etter flere øvelser? For at det skal forekomme læring i organisasjonen forutsetter Jacobsen og Thorsvik at det blant annet er; *sammenheng mellom hva organisasjonsmedlemmene erfarer og tilegner seg av ny kunnskap, og hva slags strategi og atferd man legger opp til på kollektivt nivå i organisasjonen*. Øvingsplanleggerne må i mangel av en mal og en veileder for planlegging, bruke sin kompetanse og erfaring til å forberede øvelsene, og lære underveis. To av respondentene i intervjuene fant sin egen måte å gjøre dette på som fungerte mellom de to. Dette fremmer den sosiale læringen mellom de to, men skal imidlertid erfaringsoverføring finne sted til hele organisasjonen, må kompetansen og planleggingen *dokumenteres og gjøres tilgjengelig for andre*, slik Nonaka beskriver eksternalisering. Resultatene fra intervjuene styrker oppfatningen av at mangelen på styringsdokumenter fører til en planlegging basert på tidligere øvelser og «hvordan det alltid har vært gjort». Det er risiko for at en slik tilnærming også kan fungere som en «hvilepute», en slipper å tenke nytt i en travel hverdag. Når ansvaret for å planlegge øvelser overføres til andre, blir erfaringsoverføring fra de tidligere planleggerne, det eneste grunnlaget de nye har. Dette blir veldig synlig når øvingsmomenter

og mål ble anbefalt til ledelsen ut fra at planleggerne *hadde oversikt over tidligere læringspunkter selv*. Denne tause kunnskapen gir utfordringer når det ikke knyttes til et system som viser hvilke momenter som skal øves fra år til år og det ikke foreligger en felles veileder for øvingsplanleggingen. Utnyttelse av denne tause kunnskapen er avhengig av at de rette planleggerne alltid er til stede og at de er oppdaterte på hva resten av justissektoren øver på for å skrive målene for en øvelse. Det styringsdokumentet som foreligger per nå, Strategi for departementets øvingsvirksomhet, er slik jeg ser det et overordnet dokument. Det sier ingenting om ansvaret for eller utformingen av oppfølgingsfasen eller tidsperspektivet for en evalueringsfase. Det ligger en sårbarhet i manglende dokumentasjon og styringsrammer. Dette avdekker behovet for et system som legger opp til at *all øvingsplanlegging har et likt utgangspunkt*, som en respondent i intervjuene uttrykker det. Å ha et *ledende dokument fra starten av og ved å ha et pådriveransvar*, mener en annen respondent vil; *forbedre erfaringsoverføringen mellom avdelingene og mellom øvelsene*.

Argyris' modell for dobbeltkretslæring viser at feil og læringspunkter som fremkommer gjennom formelle evalueringer etter øvelser, må følges opp gjennom en vurdering av styringsvariablene for det opprinnelige læringspunktet. Dette er nødvendig for å bidra til erfaringsoverføringen også fører til læring og endring på organisatorisk nivå. Det er ikke nok å rette opp en feil når man ser den og tro at det er tilstrekkelig slik enkeltkretslæring beskriver. En må se på årsaken til at feilen oppstår og rette opp slik at *opprinnelig intensjon og resultat blir sammenfallende igjen*, slik Argyris uttaler det. For å få til dette, må en evaluering foreligge for at lederne skal kunne ta ansvaret for oppfølgingen av læringspunkter. Punktene må ses i sammenheng med den totale intensjonen til JD og de rutinene som foreligger for å kunne foreslå en eventuell endring. Opprettelsen av Øvingsforum er et steg JD har tatt opp mot dette i år. I mandatet ligger det å utforme en plan som sikrer at øvelsene er i tråd med blant annet *Nasjonalt risikobilde*, som er de mest relevante utfordringene samfunnet har innenfor krisehåndtering. Mandatet fremmer også forslag til hvordan læringspunkter kan implementeres. En slik sirkel for å skape kunnskap, vil forebygge det Senge omtaler som; *Illusjonen om å ta kommandoen*, det legges til rette for å forutse utfordringene tidligere læringspunkter kan gi og være proaktiv i utformingen av endringene, istedenfor å ta tak i dem når de allerede er et problem.

Etter å ha drøftet hvordan JD overfører kunnskap for å skape læring, skal vi nå se på hvordan de forankrer endringer.

### 6.3 Hvordan forankres endringer i JD?

For å forankre læringspunktene og endringene skal jeg gå mer inn i Argyris' modell for dobbeltkretslæring. Det helhetlige systemet som respondentene i både intervjuene og spørreundersøkelsene etterlyser blir viktig også i forankringsfasen. Den starter når evalueringsrapporten er godkjent og læringspunktene som er funnet fordeles til de avdelingene som har ansvaret. Avdelingene må selv følge opp dokumenteringen av fremdriften. De må være *kyndig i å overføre kunnskap* som Garvin blant annet legger til grunn for en lærende organisasjon, og finne rot årsaken til at læringspunktet oppsto og ikke fungerer tilfredsstillende. Dette gjør de ved å gå inn i styringsvariablene (Argyris: «governance variables») for handlingen. Avdelingene må deretter komme med et forslag til ny måte å utføre handlingen på, for så å øve denne, de går inn i fasen «action». Hvis konsekvensene av ny handling er i samsvar med intensjonen (Argyris: «match») kan rutinen dokumenteres som nytt handlingsmønster. De ansatte må videre læres opp i at dette er den nye handlingsmåten de skal forholde seg til. Det er først når de ansatte benytter ny rutine, at de vil *modifisere sin atferd slik at den reflekterer ny kunnskap og innsikt*. Når rutinen ubevisst blir den de arbeider etter, er organisasjonen lærende, de har forstått hensikten med endringen og endret fremgangsmåte. Argyris påpeker at læring *må foregå på alle nivå før en organisasjon kan fremstå som lærende*. Fasen med dokumentering og forankring av ny rutine, har ledernivået ansvaret for, de må følge læringspunktene hele veien gjennom lærings sirkelen. JD benytter et eget arkivprogram for post og dokumenter i innledningsfasen av en øvelse, men det fremstår som at dette ikke blir benyttet i like stor grad i dokumenteringen av oppfølgingen av øvelsen. Det er ikke definert et standardisert system for oppfølgingsfasen. Det opprettes elektroniske mapper i filsystemet, men alle har ikke tilgang til mappene slik at det er lett å finne informasjon selv og det er ikke definert hvordan dette skal gjøres. Taus kunnskap kan bli eksplisitt dersom man forankrer informasjon og erfaringene inn i dokumenter som er tilgjengelig for alle ansatte. Dette ble også etterlyst av respondentene i spørreundersøkelsen, *mer informasjon i forkant, bedre tilrettelegging underveis og informasjon om oppfølgingen og læringen av øvelsen i etterkant*.

Garvin påpeker at, *uten endringer som fører til at jobben blir gjort, er det kun et potensiale for forbedringer som er til stede*. Uttalelsen fra en respondent i intervjuene; *det er et savn at ledelsen ikke tar mer ansvar for oppfølgingen av læringspunkter*, styrker inntrykket av at systemet i JD som respondentene sikter til i intervjuene, ikke er forankret i hele lærings sirkelen. En av respondentene uttalte at, *det blir skrevet notat fra øvelsen med læringspunktene, og videresendt i linjen*. Hva som skjer med notatet kunne respondenten ikke

svare på, annet enn at *lederne får det og har ansvaret for oppfølgingen*. I og med at JD har opplevd at læringspunkter har kommet tilbake ved flere øvelser, kan mangel på konkret oppfølging være en mulig grunn til det. Svarene etterlater et inntrykk av at slike notater sporadisk har blitt liggende uten at faktiske endringsforslag har ført til nye rutiner. Overordnet er visjonen og retningslinjene på plass i dokumenter som foreligger. I Strategi for departementets øvingsvirksomhet er det nedfelt at; *suksesskriterier for effektiv krisehåndtering innebærer blant annet klare strukturer og tydelige ansvarsforhold. Dette må øves for å avdekke gråsoner, samt utbedre eksisterende planverk og opparbeide kompetanse*. I JDs dokument om personalpolitikk fremheves verdier som *handlekraft og ansvarlighet*. Begge punktene må etterfølges av konkret handling, og de må følges opp gjennom styring fra ledelsens side for at systemet skal fungere. Evalueringsrapporten fra Øvelse Tyr 2012 hadde konkrete læringspunkter hvor to av fem er implementert og en tredje er i slutfasen av implementering. Jeg har selv observert at det har vært gjennomført flere møter hvor status på oppfølgingen av disse læringspunktene er tema. Det har fremstått for meg som at læringspunktene har blitt drevet fremover av de som fikk ansvaret. Dette bekreftes i uttalelsen fra en av respondentene i intervjuene, *det ble fordelt ansvar for læringspunktene i møter etter øvelsen*. I og med at flere av læringspunktene fra øvelse Tyr nå er iverksatt og er i fasen opplæring og dokumentering for de ansatte, så kan det se ut til at oppfølgingen av notater med læringspunkter er forbedret nå. I spørreundersøkelsen fremkom det at kun 17,6 prosent svarte at, *ingen ble tildelt ansvaret for læringspunktene* og kun 11,8 prosent av respondentene svarte at, *ledelsen ikke har kommet med noen plan for endringene*. Det fremstår som at endringene som ble iverksatt har kommet et stykke på vei, men at oppfølgingen av dem ikke er godt nok informert ut. Når 33,3 prosent av respondentene mener at de ikke har hørt mer om øvelsen, og noen har etterspurt evalueringsrapporten uten å ha sett mer til den, styrker dette oppfattelsen av manglende informasjon.

Ifølge Jacobsen og Thorsvik *vil vi ikke ha behov for å endre noe som vi mener fungerer*. JD ble hardt rammet 22.7, noe som kan ha vært en så stor vekker at behovet for å endre ble synlig. De som tidligere hadde argumentert for endring av sikkerhet ble nå i større grad hørt og det ble gjort endringer i organisasjonen. Dette kan være et eksempel på at *en organisasjon lærer ved å endre seg som resultat av erfaring*, slik Argote & Ophir definerer det, men har JD lært bare fordi de endrer?

Når læringspunkter kommer opp i øvelser gjentatte ganger i flere år, står det i kontrast til det som fremheves av samtlige respondenter, at *alle har et ansvar for å følge opp eventuelle*



*læringspunkter som en ser.* Et generelt ansvar for å følge opp, fører ikke nødvendigvis til at det faktisk skjer noe. Hvis det er slik at avdelingene eller de ansatte ikke hører mer om læringspunktene fordi de ikke har en oppfølgingsplan å forholde seg til, så kan det være lett å la være å forholde seg til fremdriften og skylde på andre, slik Senges hemmer for læring, *fienden er der ute*, beskriver. JDs Øvingsforum vil også i denne sammenhengen være viktig. De kan bidra inn i handlingsplanen med hvilket fokus læringen må ha ut fra hva de ser at sektoren trenger å trene på. Forumet er også her et godt eksempel på Jacobsen og Thorsviks *kunnskapsproduserende system*. I og med at forumet er nytt, *kan funksjonen av det komme godt ut i den utforskende læringen og ikke som en forbedring av et tidligere forum*. Den flate strukturen som forumet har, kan være fremmende for erfaringsoverføringen, ingen ledere er tilstede. Hvis forumet i tillegg klarer å se *hvilken relevans og verdi ny informasjon kan ha for virksomheten, og analysere, bearbeide og gjøre seg nytte av informasjonen til departementet*, vil dette høyne *den absorptive kapasiteten*. Både informasjon fra underliggende etater, nyansatte og ny kompetanse vil ha en positiv effekt på samvirke i sektoren. I tillegg vil organisasjonen gjennom forumets fireårsplan for hele sektoren, kunne forankre et mer helhetlig system for øvingsplanlegging. Et slikt system vil avhjelpe planleggerne både med scenario og legge til rette for at øvelser blir best mulig. Det blir også lettere for dem å gi ut riktig informasjon hvis de har en mal å jobbe etter som er i tråd med resten av sektorens måte å jobbe med øvelser på, det medfører forutsigbarhet.

Klarer JD å *skape et miljø for utvikling og ikke minst følge opp visjoner i handling, så vil de ansatte skape og lære i følge Senge*. Klarer lederne å være fremtidsrettet, skape felles tanke og mål for alle og motivere for veien dit, vil de også skape et miljø for å se seg selv utenfra. En av respondentene i intervjuene mener at JD går i retning av å spørre seg selv *om vi kan gjøre ting annerledes*, en uttalelse som styrker oppfattelsen av at endringer er på vei. Siste års påvirkninger kan ha ført til at tankesettet i JD er på vei inn i en sirkel hvor dobbeltkretslæring forekommer. Et helhetlig system må på plass i JD, hvor en forbedrer erfaringsoverføringen mellom avdelingene og mellom øvelsene. Dette må ha et ledende styringsdokument som beskriver hele prosessen fra starten av og som ledes gjennom et pådriveransvar. Dette kom også tydelig frem i intervjuene hvor følgende punkter var essensen i hva respondentene mente JD må gjøre for å lære bedre;

- *Jevnlig trening for å få bedret forståelse for krisehåndteringen og beredskapsansvaret*
- *mer involvering av de som skal øves*
- *bedre evalueringsfase og ansvarliggjøring av oppfølging av læringspunktene*

*- mer og bedre informasjon i forkant*

Etter å ha drøftet data opp mot teorien, skal jeg i neste kapittel oppsummere svar på forskningsspørsmålene mine og konkludere.



## 7 KONKLUSJON OG AVSLUTNING

Ved bruk av utvalgt teori og datamaterialet jeg har fått frem i forskningen min, har jeg nå drøftet de tre forskningsspørsmålene som var utgangspunktet. Jeg vil her trekke konklusjoner på spørsmålene, og har lagt opp de lik drøftingen.

### 7.1 Hvordan skaper og erverver JD kunnskap fra øvelser?

Den kunnskapen vi tilegner oss og måten vi bruker den på, er med på å skape læring både for oss selv og andre. Læring må foregå hos den enkelte ansatte før organisasjonen kan benytte denne kunnskapen til sin fordel.

- JD skaper og erverver ikke den kunnskapen de besitter i organisasjonen på best mulig måte.

JD skal ha kompetanse som er tilpasset nåværende og fremtidige arbeidsoppgaver, det krever at de utnytter den kompetansen som allerede er i departementet. Læringspunkter som kom frem i øvelse Oslo i 2006, kom også frem 22.7, og igjen under øvelse Tyr 2012. Likevel så har de ikke før den siste tiden klart å iverksette tiltak for å forbedre seg ut fra den kunnskapen de har hatt om disse læringspunktene. JDs strategi for øvingsvirksomhet forteller hva de skal øve samt viktigheten av øvelser og evaluering. Likevel så er ikke retningslinjer på utførelsen gitt gjennom formelle dokumenter. Den tause kunnskapen blant de øvingsansvarlige synes ikke å være dokumentert på en slik måte at de kan nyttiggjøres av andre enn de som har ansvaret for øvelsene hver gang. De øvingsansvarlige i departementet er dyktige og planlegger gode øvelser, men utvelgelse av øvingsmål og scenario gjøres imidlertid ut fra hva de vet om tidligere øvelser. Dette må velges ut fra en overordnet plan for departementet og justissektoren. En slik plan, forankret i alle avdelingene med fagansvar innenfor beredskap, ville formalisert øvingsplanleggingen og sikret forbindelse med andre avdelingers behov og sektorens totale øvingsbehov.

- JD har ikke formalisert ansvaret eller arbeidsoppgavene i øvingsplanleggingen

Formalisering av arbeidsoppgaver i stillingsinstrukser og i virksomhetsplaner, er en god måte å få oversikt over avdelingens arbeidsmengde, og letter prioriteringene. Hvis øvingsplanleggingen foregår utfra en mal som er gjenkjennbar, vil også det si noe om tiden planleggingen krever. En slik mal sikrer også at alle faser i øvelsen får den prioritet og

oppfølging som kreves, og vil gi kontinuitet for de som øves.

Øvingsforum vil bli svært viktig fremover for å samle kunnskapen og forvalte den på en god måte til beste for hele justissektoren. Deres mandat vil påvirke prosessen ved at de utarbeider en felles øvingsplanlegger og mal for gjennomføring. I tillegg vil deres fokus på evaluering føre til at også denne fasen av øvelsen blir like viktig som planleggings- og gjennomføringsfasen.

- JD legger til rette for å heve kunnskapen og få et felles verdigrunnlag

Endringsprogrammet har blant annet til hensikt å skape et felles verdigrunnlag. Det kan bidra til å løfte frem både kompetansen til nyansatte, erfaringen fra ansatte og ikke minst respekt for alles syn og ideer. JD viser gjennom programmet at de motiverer til et arbeidsmiljø som fremmer åpenhet og trygge omgivelser. Klarer de å gjennomføre dette vil mer informasjon og kunnskap bli løftet opp og kvalitetssikret. Jeg vet av egen erfaring at det er takhøyde for å uttale seg i Avdeling for krisehåndtering og sikkerhet, det blir satt pris på at nyansatte utfordrer innarbeidede rutiner, handlinger og verdier. Alle organisasjoner som ønsker å utvikle seg, bli mer effektive, oppnå flere mål og høyere standarder, bør ha dette som et av sine verdigrunnlag. Dette gjelder også JD, men det må formaliseres og utøves. Klarer JD å få et felles verdigrunnlag som fremmer nyskaping og læring, vil dette også være et steg mot bedre erfaringsoverføring av kunnskap til alle ansatte.

La os se på hva JD gjør for å skape læring gjennom erfaringsoverføring.

## *7.2 Hvordan skaper JD læring gjennom erfaringsoverføring?*

Etter å ha oppsummert hvordan JD skaper kunnskap, skal jeg nå gå gjennom hvordan de overfører denne kunnskapen og erfaringen for å skape læring.

- JD skaper mer læring på kollektivt nivå, enn på organisasjonsnivå gjennom erfaringsoverføring

Når kriseorganisasjonen skal øves, må de vite hva det skal øves på. Hensikten er å kunne forberede seg og legge til rette for opplæring. Det å øves er en form for test, et moment som gjør det avgjørende å skape læring slik at deltakerne får et positivt utbytte av øvelsen. JD klarer å skape læring i egne rekker, på det kollektive nivå. Informasjon og kunnskap deles internt slik at det skaper læring, men det er den tause kunnskapen som deles og det foregår

muntlig. Dette sikrer ikke læring for alle og organisasjonen vil ikke klare å nyttiggjøre seg dette. KSEs beredskapsgruppe er ikke i JD til daglig, og må derfor involveres i JDs forberedelser til øvelser. Dette kan bidra til at JD i større grad klarer å nyttiggjøre seg beredskapsgruppens kunnskap og erfaringer også i forberedelsene. Læringen vil da løftes fra et kollektivt nivå og opp på organisasjonsnivå, fordi informasjonen blir delt på tvers av avdelinger og det legger et bedre grunnlag for hele JDs kriseorganisasjon. Derigjennom kan beredskapsgruppen styrke sine bidrag til JDs krisehåndtering. KSEs beredskapsgruppe kan evaluere øvelsen fra et annet perspektiv siden gruppen har representanter fra alle departementer og er viktig også i så måte. Evalueringen er den delen av øvelsen som legger grunnlaget for erfaringsoverføringen. Førsteintrykkssamlinger (Hot Wash Up) og evalueringer må alltid gjennomføres for å sikre kunnskapen og erfaringen til deltakerne. Denne kunnskapen må nedfelles i en evalueringsrapport, JD har tatt et steg videre ved at dette utarbeides etter hver øvelse nå. Rapporten oppsummerer øvelsen og læringspunktene, peker på veien videre og er gjennom dette kompetansehevende. De som er øvd vil i rapporten se at de har bidratt til å utvikle krisehåndteringen, som igjen skaper motivasjon for senere deltakelse.

- JD må i større grad nyttiggjøre seg erfaringene fra øvelser

Evalueringsrapporten og læringspunktene skal være et oppfølgingsdokument for de som er øvd, slik at de kan følge med på eventuelle endringer og heve egen kompetanse ut fra det. Deltakernes erfaringer må tas på alvor, det blir vanskelig å gjøre oppgavene hvis rammene ikke ligger til rette for dem. Når de melder fra at en rutine ikke fungerer, har JD et ansvar for å utvikle rutinene slik at den fører til ønskede resultater. Skal de som så behovet for endring klare å endre seg til neste øvelse eller hendelse, må de kunne følge etterarbeidet og få informasjon om utviklingen. Dette fører til at de kan heve egen kompetanse ved å forberede seg, og omstille seg til nye rutiner.

For å sikre at evalueringsrapportene har høy kvalitet, må en mal for en slik rapport utformes, slik at kunnskapen som foreligger om evaluering i JD, gjøres kjent og forankres.

Politihøgskolen har en mal som JD kan dra nytte av, i tillegg til å få Øvingsforum til å vurdere om en lik mal kan benyttes for hele sektoren. En slik mal må selvfølgelig åpne for individuelle endringer i forhold til størrelse på øvelsen og scenario. Den vil være et godt utgangspunkt for felles læring og heve kompetansen innenfor evaluering i sektoren. Den kompetansen og de ressursene Politihøgskolen tilbød JD i øvelsen, ville også hevet

evalueringskompetansen og gitt konstruktiv tilbakemelding med friske øyne. Uten en god evaluering og videre oppfølgingsarbeid vil det bli vanskelig å oppnå organisasjonslæring. Evalueringsrapportene som utformes skal forelegges Øvingsforum slik at de kan vektlegge læringspunktene i utformingen av neste øvelse og scenario. Dette er kanskje det viktigste steget JD har tatt i denne prosessen. Øvingsforum legger premissene for rammene rundt øvelsene i sektoren. De skaper samarbeid på tvers av avdelingene internt og nedover i sektoren og samler kompetansen fra alle aktørene. De overordnede føringene de legger må likevel ses i sammenheng med et helhetlig system som JD må få på plass og kommunisert ut.

Vi har nå oppsummert hvordan JD skaper læring ved erfaringsoverføring. Til slutt skal vi se på hvordan endringene forankres.

### *7.3 Hvordan forankres endringene i JD?*

I og med at tidligere læringspunkter gjentatte ganger har kommet frem etter øvelser, var det nødvendig å se på hvordan JD forankrer etterarbeidet og eventuelle endringer etter øvelser.

- JD må utvikle et helhetlig system for oppfølging av endringene

Både læringspunkter fra tidligere øvelser og nye etter øvelse Tyr 2012, er nå iverksatt. Det foregår opplæring for de ansatte og dokumentering på disse tiltakene. Det kan være flere grunner til at læringspunktene nå er iverksatt som oppgaven ikke går inn på, men jeg vil trekke frem en årsak som fremheves i empirien og ved egen observasjon; direkte ansvar for oppfølgingen tillagt konkrete personer. JD må nå formalisere denne oppfølgingen og ansvaret gjennom å sette oppfølgingsarbeidet inn i et helhetlig system. Systemet må i praksis fungere som Argyris' modell for dobbeltekretslæring. Her må lederne følge opp gjennom handlingsplaner, det kan ikke ligge på de ansatte i avdelingen å ha et generelt ansvar for oppfølging av læringspunkter. En handlingsplan setter læringspunktene i system, og beskriver ansvar, hvilke tiltak som er iverksatt, frist for levering, hva som må følges opp videre og av hvem. Planen må forankres i JDs virksomhetsplaner og styringsdokumenter slik at dette også gjennomføres etter neste øvelse og reelle hendelse. Dette gjør det også vanskeligere å forskyve ansvaret. De som får ansvaret for læringspunktene, må utarbeide nye rutiner, øve rutinene, vurdere de, dokumentere de og implementere de hos de ansatte. Dette har ikke JD gjort i stor nok grad tidligere, i og med at tidligere læringspunkter blir funnet igjen etter øvelser. JD må gå gjennom systemet de har og se hvilke områder det stopper opp på og

utbedre slik at læringspunktene nå blir innarbeidet og benyttet av de ansatte. Dette må drives fremover av ledere som er tydelige og retningsstyrte for å skape videre utvikling.

- JD må i større grad vise gjennomføringsevne i forhold til endringene

Lederne har en nøkkelrolle i å gjennomføre endringer. Derfor er endringsprogrammets prosjekt i lederutvikling et viktig steg for fortsatt å ha fokus på gjennomføringsevnen. De læringspunktene som nå er iverksatt etter øvelse TYR 2012, viser at dette går i riktig retning. Noen av tiltakene blir nå mulig å øve under neste fullskala øvelse som JD deltar i. Evalueringen derfra er avgjørende for å se om tiltakene har hatt en virkning og hva vi kan sette hake ved som fullført. Viser det seg at JD har klart å forbedre seg og at rutinene fungerer, så er det en bekreftelse på at JD beveger seg mot å bli en lærende organisasjon.

#### *7.4 Konklusjon - er Justis- og beredskapsdepartementet en lærende organisasjon?*

Å skape en lærende organisasjon er ingen enkel oppgave og det er viktig å ta inn over seg at utvikling og læring aldri slutter. Den organisatoriske læringen må forankres i alle ledd og det må begynne på toppen. Det er JD som gjennom sitt koordineringsansvar må vise vei og lede an i utviklingen for å skape et bedre beredskapssystem hvor kunnskap, erfaringer og gode rutiner forankres. De må ta læring på alvor, skape kunnskap og overføre erfaring til og fra sine samarbeidspartnere og de andre departementene.

Det kunne vært interessant å se om et likt system for læring i hele justissektoren, ville ført til at kollektiv læring i hver enkelt underliggende etat løftes opp på organisatorisk nivå og blir lik læring for alle. En slik overførbarhet av erfaringer og kunnskap vil vise at JD tar det koordinerende ansvaret, først og fremst i egen sektor, men også i forhold til andre departement som kan lære av JD.

Tiden siden 22.7 har vært svært hektisk og spesiell for departementet. Jeg har bare fulgt dem gjennom media den første tiden, og gjennom jobb siste trekvart år. Jeg opplever det som en tid for endring og også vilje til endring. Mine funn viser imidlertid at JD i større grad må demonstrere evne til å modifisere sin atferd slik at læringspunkter endres og forankres i tilstrekkelig grad basert på ny kunnskap. Ut fra dette er min konklusjon at JD ennå ikke er en lærende organisasjon slik dette er definert. Som beskrevet tidligere i kapittel syv har JD

iverksatt tiltak som ved riktig oppfølging vil skape og erverve kunnskap, og også styrke evnen til å overføre erfaringer og ut fra innsikten dette gir, forankre endringer.

## LITTERATURLISTE

### **Bøker:**

1. Argyris, Chris (2001a) On Organizational learning, 2.utgave, Blackwell Publishers Ltd, 108 Cowley Road Oxford OX4 1JF UK, side 54. Alle oversettelser er gjort av forfatter selv.
- Argyris, Chris (2001b) On Organizational learning, 2.utgave, Blackwell Publishers Ltd, 108 Cowley Road Oxford OX4 1JF UK, side 54. Alle oversettelser er gjort av forfatter selv.
- Argyris, Chris (2001c) On Organizational learning, 2.utgave, Blackwell Publishers Ltd, 108 Cowley Road Oxford OX4 1JF UK, side 9. Alle oversettelser er gjort av forfatter selv.
- Argyris, Chris (2001d) On Organizational learning, 2.utgave, Blackwell Publishers Ltd, 108 Cowley Road Oxford OX4 1JF UK, side 19. Alle oversettelser er gjort av forfatter selv.
- Argyris, Chris (2001e) On Organizational learning, 2.utgave, Blackwell Publishers Ltd, 108 Cowley Road Oxford OX4 1JF UK, side 67. Alle oversettelser er gjort av forfatter selv.
- Argyris, Chris (2001f) On Organizational learning, 2.utgave, Blackwell Publishers Ltd, 108 Cowley Road Oxford OX4 1JF UK, side 68. Alle oversettelser er gjort av forfatter selv.
- Argyris, Chris (2001g) On Organizational learning, 2.utgave, Blackwell Publishers Ltd, 108 Cowley Road Oxford OX4 1JF UK, side 70. Alle oversettelser er gjort av forfatter selv.
  
2. Ekman, G. (2004a) Fra prat til resultat, om lederskap i hverdagen, Abstrakt forlag, Oslo, side 86.
- Ekman, G. (2004b) Fra prat til resultat, om lederskap i hverdagen, Abstrakt forlag, Oslo, side 85.
  
3. Everett E. L. og Furseth I. (2012a) Masteroppgaven, hvordan begynne - og fullføre, 2.utgave, Universitetsforlaget Oslo, side 132.
- Everett E. L. og Furseth I. (2012b) Masteroppgaven, hvordan begynne - og fullføre, 2.utgave, Universitetsforlaget Oslo, side 133.
- Everett E. L. og Furseth I. (2012c) Masteroppgaven, hvordan begynne - og fullføre, 2.utgave, Universitetsforlaget Oslo, side 135.
  
4. Filstad, C. (2010a) Organisasjonslæring, fra kunnskap til kompetanse, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS, side 29.
- Filstad, C. (2010b) Organisasjonslæring, fra kunnskap til kompetanse, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS, side 29.

5. Fischer, G. og Sortland, N. (2001) Innføring i Organisasjonspsykologi, 3.utgave, Universitetsforlaget, Oslo, side 137.
6. Illeris, K. (2012a) Læring, 1.utgave, 1.opplag, Gyldendal Norske Forlag AS, side 15  
Illeris, K. (2012b) Læring, 1.utgave, 1.opplag, Gyldendal Norske Forlag AS, side 16  
Illeris, K. (2012c) Læring, 1.utgave, 1.opplag, Gyldendal Norske Forlag AS, side 49  
Illeris, K. (2012d) Læring, 1.utgave, 1.opplag, Gyldendal Norske Forlag AS, side 150  
Illeris, K. (2012e) Læring, 1.utgave, 1.opplag, Gyldendal Norske Forlag AS, side 50  
Illeris, K. (2012f) Læring, 1.utgave, 1.opplag, Gyldendal Norske Forlag AS, side 151  
Illeris, K. (2012g) Læring, 1.utgave, 1.opplag, Gyldendal Norske Forlag AS, side 153
7. Jakobsen, D. I. (2005a) Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode, 2.utgave, Høyskoleforlaget, Kristiansand, side 19.  
Jakobsen, D. I. (2005b) Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode, 2.utgave, Høyskoleforlaget, Kristiansand, side 62.  
Jakobsen, D. I. (2005c) Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode, 2.utgave, Høyskoleforlaget, Kristiansand, side 124.  
Jakobsen, D. I. (2005d) Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode, 2.utgave, Høyskoleforlaget, Kristiansand, side 171.  
Jakobsen, D. I. (2005e) Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode, 2.utgave, Høyskoleforlaget, Kristiansand, side 174.  
Jakobsen, D. I. (2005f) Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode, 2.utgave, Høyskoleforlaget, Kristiansand, side 193.  
Jakobsen, D. I. (2005g) Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode, 2.utgave, Høyskoleforlaget, Kristiansand, side 20.  
Jakobsen, D. I. (2005h) Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode, 2.utgave, Høyskoleforlaget, Kristiansand, side 167.
8. Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J, (2010a) Hvordan organisasjoner fungerer, 3.utgave, Fagbokforlaget, Bergen, Vigmostad og Bjørke AS, side 319.  
Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J, (2010b) Hvordan organisasjoner fungerer, 3.utgave, Fagbokforlaget, Bergen, Vigmostad og Bjørke AS, side 321.  
Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J, (2010c) Hvordan organisasjoner fungerer, 3.utgave, Fagbokforlaget, Bergen, Vigmostad og Bjørke AS, side 325.



Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J, (2010d) Hvordan organisasjoner fungerer, 3.utgave, Fagbokforlaget, Bergen, Vigmostad og Bjørke AS, side 334.

Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J, (2010e) Hvordan organisasjoner fungerer, 3.utgave, Fagbokforlaget, Bergen, Vigmostad og Bjørke AS, side 320.

Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J, (2010f) Hvordan organisasjoner fungerer, 3.utgave, Fagbokforlaget, Bergen, Vigmostad og Bjørke AS, side 338.

Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J, 2010g, Hvordan organisasjoner fungerer, 3.utgave, Fagbokforlaget, Bergen, Vigmostad og Bjørke AS, side 339.

Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J, (2010h) Hvordan organisasjoner fungerer, 3.utgave, Fagbokforlaget, Bergen, Vigmostad og Bjørke AS, side 340.

9. Kolb, David A. (1984) *Experiential Learning. Experience as the Source of Learning and Development*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, side 42.

10. Lave, J. and E. Wenger (1991) *Situated learning: Legitimate peripheral participation* Cambridge, Cambridge University Press.

11. Levin M. og Klev R. (2002a) *Forandring som praksis, Læring og utvikling i organisasjoner*, Fagbokforlaget, Vigmostad og Bjørke AS, side 100.

Levin M. og Klev R. (2002b) *Forandring som praksis, Læring og utvikling i organisasjoner*, Fagbokforlaget, Vigmostad og Bjørke AS, side 97.

Levin M. og Klev R. (2002c) *Forandring som praksis, Læring og utvikling i organisasjoner*, Fagbokforlaget, Vigmostad og Bjørke AS, side 98.

Levin M. og Klev R. (2002d) *Forandring som praksis, Læring og utvikling i organisasjoner*, Fagbokforlaget, Vigmostad og Bjørke AS.

12. Manz, C.C. og H.P. Sims (1993) *Businesses without Bosses*. New York: John Wiley

Manz, C.C. og H.P. Sims. (2001) *The New Superleadership: Leading Others To Lead themselves*. San Francisco: Berrett-Koehler.

13. Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1995) *The Knowledge Creating Company. How Japanese companies create the dynamics of innovation*. Oxford: Oxford University Press.

14. Nordhaug, O, m.fl. (1990) *Læring i organisasjoner , Utvikling av menneskelige ressurser*, Tano forlag, Engers boktrykkeri A/S Otta, side 313

15. Pfeffer, J. og R.I. Sutton (2006) *Hard Facts, Dangerous Half Truths and Absolute Nonsense. Profiting from Evidence Based Management*. Boston: Harvard Business School Press.

16. Senge, P M. (1990a) *Den femte disiplin – kunsten å skape den lærende organisasjon*, Norbok a.s, Oslo/Gjøvik, side 19

Senge, P M. (1990b) *Den femte disiplin – kunsten å skape den lærende organisasjon*, Norbok a.s, Oslo/Gjøvik, side 24-31

Senge, P M. (1990c) *Den femte disiplin – kunsten å skape den lærende organisasjon*, Norbok a.s, Oslo/Gjøvik, side 13

Senge, P M. (1990d) *Den femte disiplin – kunsten å skape den lærende organisasjon*, Norbok a.s, Oslo/Gjøvik, side 14

Senge, P M. (1990e) *Den femte disiplin – kunsten å skape den lærende organisasjon*, Norbok a.s, Oslo/Gjøvik, side 15

Senge, P. M. (1990f) *Den femte disiplin – kunsten å skape den lærende organisasjon*, Norbok a.s, Oslo/Gjøvik, side 16

Senge, P. M. (1990g) *Den femte disiplin – kunsten å skape den lærende organisasjon*, Norbok a.s, Oslo/Gjøvik, side 17

Senge, P.M. (1990h) *Den femte disiplin – kunsten å skape den lærende organisasjon*, Norbok a.s, Oslo/Gjøvik, side 18

17. Strand, T. (2007) *Ledelse, organisasjon og kultur*. 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget.

18. Svanberg R og Wille H. P. (2009) *La stå! Læring, på veien mot den profesjonelle lærer*, Gyldendal akademisk, Oslo

### ***Rapporter***

19. DSB (2007a) *Direktoratet for sikkerhet og beredskap, Evalueringsrapport Øvelse Oslo 2006*, side 21.

DSB (2007b) *Direktoratet for sikkerhet og beredskap Evalueringsrapport Øvelse Oslo 2006*, side 9.

20. NOU (2012:14a) *Rapport fra 22.juli-kommisjonen*, 07 Aurskog AS, side 450.

21. PHS (2012a) *Politihøgskolen, Evalueringsrapport Øvelse Tyr 2012*, Politihøgskolens trykkeri 2013, Oslo.

PHS (2012b) *Politihøgskolen, Evalueringsrapport Øvelse Tyr 2012*, Politihøgskolens trykkeri 2013, Oslo, side 13.

PHS (2012c) *Politihøgskolen, Evalueringsrapport Øvelse Tyr 2012*, Politihøgskolens trykkeri

2013, Oslo, vedlegg 2.

PHS (2012d) Politihøgskolen, Evalueringsrapport Øvelse Tyr 2012, Politihøgskolens trykkeri 2013, Oslo, side 146-147.

PHS (2012e) Politihøgskolen, Evalueringsrapport Øvelse Tyr 2012, Politihøgskolens trykkeri 2013, Oslo, side 20.

### ***Lover og forskrifter***

22. FOR 2012-06-15a, NR 535, punkt V, Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering, Justis- og beredskapsdepartementet.

FOR 2012-06-15b, NR 535, punkt VII 2: Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering, Justis- og beredskapsdepartementet.

### ***Artikler:***

23. Andersen, S. (2006) Aktiv informantintervjuing, Norsk statsvitenskapelig tidsskrift Vol 22, side 278–298, Universitetsforlaget 2006, Oslo, side 279

24. Argote, L og Ophir, R, (2002) Intraorganizational learning, chapter 8 in Baum, J.A.C, (ed): The Blackwell Companion to Organizations. Oxford: Blackwell.

25. Garvin, D. A. (1993a) Building a learning organization, Harvard Business Review

Garvin, D. A. (1993b) Building a learning organization, Harvard Business Review

26. Hambrick, U. C. (1996) The Top Management Team: Key to Strategic Success. California Management Review Vol. 30: 88-101.

27. Kruke, B. I. (2003) Beredskapsarbeid, en læringsprosess både for beredskapsmedarbeidere og deres organisasjoner, mastergradsstudium i Samfunnssikkerhet, Høgskolen i Stavanger

28. Tyskerud, E. (2012) DSB en lærende organisasjon? Mastergradsstudium i risikostyring og sikkerhetsledelse, Universitetet i Stavanger, side 108.

***Interne dokumenter i Justis- og beredskapsdepartementet:***

29. JD (2012a) Justis- og beredskapsdepartementet, Informasjonsfolder om sentral krisehåndtering, Departementenes Servicesenter 07/2012-500, revideres fortløpende av JD, side 2.

JD (2012b) Justis- og beredskapsdepartementet, Informasjonsfolder om sentral krisehåndtering, Departementenes Servicesenter 07/2012-500, revideres fortløpende av JD, side 2.

JD (2012c) Justis- og beredskapsdepartementet, Informasjonsfolder om sentral krisehåndtering, Departementenes Servicesenter 07/2012-500, revideres fortløpende av JD, side 4.

30. JDs personalpolitikk (2010) Departementenes Servicesenter 10/08-500, utgitt av Justis og politidepartementet, vedlegg 1.

31. Referat fra møte i øvingsforum (2013) pkt 1, vedlegg 4

32. Strategi for Justis og politidepartementets øvingsvirksomhet (2010), side 2 og 3, vedlegg 3

33. Jungelparagrafen, JDs intranett, informasjon om organisasjonen og avdelingene, lastet ned 140913.

Jungelparagrafen, JDs intranett, informasjon om Endringsprogrammet,

<http://intranett.jd.dep.no/>lastet ned 180613.

***Aktuelle internettsider:***

34. Petroleumstilsynet 2012,

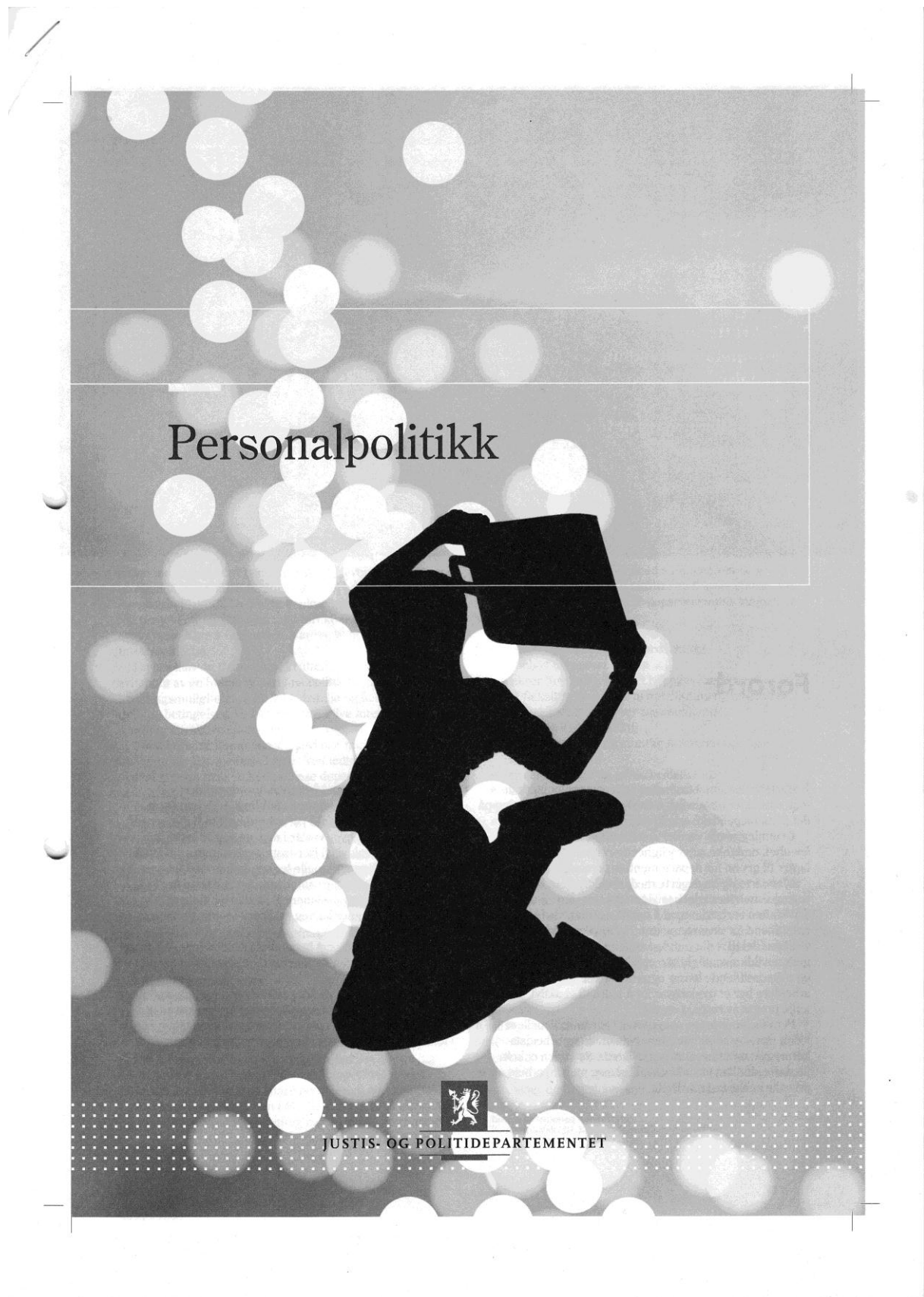
<http://www.ptil.no/sikkerhet-status-og-signaler-2012-2013/naering-for-laering-article9153-684.html>, forside på internettartikkelen.

Petroleumstilsynet 2013, internettartikkel, Næring for læring, lastet ned 5.mai 13

Vedlegg:

1. Justis- og beredskapsdepartementets hefte om personalpolitikk
2. Informasjon om endringsprogrammet
3. Strategi for departementets øvingsvirksomhet
4. Mandat for øvingsforum
5. Spørreundersøkelsen
6. Intervjuguide
7. Informasjonsfolder om sentral krisehåndtering

**Vedlegg 1 – Justis- og beredskapsdepartementets hefte om personalpolitikk**





## Innhold

1. Rekruttering	2
2. Kompetanseutvikling	5
3. Ledelse	9
4. Lønn	12
5. Likestilling og mangfold	18
6. Arbeidsmiljø	21
Vedlegg 1 Stillingsvurdering	24
Vedlegg 2 Personvurdering	28

## Forord

Justisdepartementet fastsetter i sin personalpolitikk de mål, strategier og verdier som skal gi styring og retning på det personalpolitiske arbeidet i JD de neste fem årene.

Grunnleggende verdier som kvalitet, handlekraft, åpenhet, omtanke, ansvarlighet og respekt for den enkelte ligger til grunn for departementets personalpolitikk.

Motiverte og engasjerte medarbeidere som får utvikle seg og som trives i det sosiale miljøet, er den viktigste drivkraften i arbeidet med å oppnå de ønskede målene og resultatene for departementet. Personalpolitikken er et virkemiddel til å sikre at den enkelte medarbeider i JD får gode utviklingsmuligheter, et inkluderende arbeidsmiljø og tilfredsstillende lønns- og arbeidsbetingelser. Alle medarbeidere har et medansvar for å bidra til et aktivt arbeidsmiljø preget av respekt og tillit.

Personalfunksjonen som utøves i et samspill mellom leder, Plan- og administrasjonsavdelingen og arbeidstakerorganisasjonene, skal legge til rette for at den enkelte medarbeider kan yte sitt beste i balanse mellom arbeid og privatliv i ulike faser av livet.

Dokumentet deles inn i følgende hovedområder:

**Rekruttering, kompetanseutvikling, ledelse, lønn, likestilling og mangfold og arbeidsmiljø.** Kapitlene gir en beskrivelse av hvor vi står i dag, en angivelse av hvor vi vil, og hvilke tiltak vi vil iverksette for å komme dit. Under hvert kapittel ligger aktuelle lenker og henvisninger.

Personalpolitikken er ambisiøs, men allikevel mulig å realisere. Ressurssituasjonen vil imidlertid gjøre at ikke alle mål og strategier lar seg realisere i samme tempo og i samme grad.

Dokumentet har vært behandlet i avdelingene, AE-møte og arbeidstakerorganisasjonene, og ble godkjent i september 2008.

Arbeidsgiversiden vil årlig avholde evalueringsmøter med arbeidstakerorganisasjonene der den praktiske utøvelsen av personalfunksjonen og virkemidlene blir vurdert i forhold til mål og strategier i personalpolitikken.

## 2. Kompetanseutvikling

### 2.1 Mål

Justisdepartementet vil til enhver tid sørge for å ha rett kompetanse til å utføre oppgavene effektivt og med høy kvalitet.

Kompetansestrategien<sup>3</sup> skal bidra til at JD har kompetanse som understøtter overordnede mål<sup>4</sup> og prinsipper<sup>5</sup>, og er tilpasset til departementets nåværende og fremtidige oppgaver og krav. Samtidig skal den bidra til økt motivasjon og engasjement for medarbeiderne og utvikle JD til en attraktiv arbeidsplass.

### 2.2 Bakgrunn

Som kunnskapsvirksomhet vektlegger JD å mobilisere og utvikle de menneskelige ressursene. Utviklingen av departementet til et faglig sekretariat for politisk ledelse gjør at behovet for fleksibilitet øker og at oppgavene i større grad vil styre organiseringen. Kompetanseutvikling må derfor ha høy prioritet for å sikre departementets omstillingsberedskap og krav til kvalitet i arbeidet. Mulighetene for utvikling og endring ligger i organisering, ledelse og hos medarbeiderne.

Kompetanse defineres som de kunnskaper, ferdigheter, evner og holdninger som gjør at man behersker en oppgave eller stilling i møte med krav, situasjoner og utfordringer.

Den viktigste kompetanseutviklingen finner derfor sted gjennom å løse interessante og krevende arbeidsoppgaver. Informasjons- og kunnskapsdeling i alle ledd er et krav for å sikre utvikling og kvalitet. Organisering i prosjekter og team kan være grep for å få dette til. Ledere og medarbeidere har et felles ansvar for å sikre nettverk, arenaer og møteplasser for kompetanseoverføring og dialog, og skape en kultur der kunnskapsdeling oppmuntres og belønnes.

Det er oppgavene og utfordringene departementet står overfor som er avgjørende for hva slags kompetanse som er påkrevd. Høy fagkompetanse vil alltid være viktig. På mange områder vil det være et behov for spesialister, men fordi oppgavespekteret utvides, og oppgavene tenderer til å bli mer kompliserte, blir det viktig å utvikle "generalister" med både dybde- og breddekompetanse. Det er særlig utfordringer knyttet til å utvikle analyse-, vurderings- og endringskompetanse. Med nye organiserings- og arbeidsformer fremstår den enkeltes evne til å lykkes i samspillet med andre som særlig viktig.

For å utvikle strategisk kompetanse og helhetsperspektiv, må det legges til rette for fleksibel ressursbruk og

tværfaglig samarbeid ved å prioritere tiltak som støtter mobilitet.

Den store dreiningen på justisområdet fra vekt på nasjonale spørsmål til å økende grad å gjelde internasjonale spørsmål og krav om samarbeid, vil gjøre det særlig viktig å bygge og utvikle den internasjonale kompetansen i departementet i årene som kommer.

Det er dessuten et krav om at alle medarbeidere skal inneha grunnleggende IKT-ferdigheter og videreutvikle sin kompetanse ved behov.

#### 2.2.1 Prioritering av internasjonalt arbeid og krav til internasjonal kompetanse

Alle avdelinger i JD har internasjonale oppgaver. Departementet forventer fremdeles et økende internasjonalt engasjement og vektlegging av forpliktende multilateralt og bilateralt samarbeid i tiden fremover. Det er viktig at internasjonale, regionale og nasjonale initiativ ses i sammenheng. Samtidig er det viktig at arbeidet med internasjonale saker ikke blir løst fra det generelle og løpende forvaltningsmessige arbeidet i JD, eller fra arbeidet som faglig sekretariat for departementets politiske ledelse.

JD må utvikle og opprettholde høy kompetanse blant medarbeidere om internasjonale arbeidsoppgaver og internasjonale organisasjoner og virksomheter, spesielt EU/EØS-systemet. I særlig grad gjelder dette ferdigheter i språk, EU/EØS-rettslig kompetanse, kunnskaper om forhandlings- og møtekultur, multilateralt og bilateralt arbeid, internasjonal nettverksbygging og gode kunnskaper om de organisasjoner og institusjoner som JD samarbeider med, foruten god forståelse av beslutningsprosedyrer og organisasjonenes virkemåter.<sup>6</sup>

Når det gjelder EU/EØS/Schengen-spørsmål, er det viktig å utvikle systemkompetansen. Dette gjelder både kunnskap om EUs institusjoner og deres forskjellige kompetanseområder, gangen i EUs lovgivningsprosess, og hvem som kan påvirke og når det er mulig å påvirke beslutningsprosessen. Slik kompetanse vil være nødvendig for å fremme norske interesser og drive effektivt påvirkningsarbeid.

Stortingsmelding nr. 23 (2005 – 2006)<sup>7</sup>, Om gjennomføring av Europapolitikken, setter opp en rekke tiltak for en mer aktiv, koordinert og synlig europapolitikk. Vi vil satse på kompetanseoppbygging innenfor EU/EØS-området som ledd i å følge opp denne stortingsmeldingen.

Det er viktig å utnytte den kompetansen som allerede finnes og de erfaringer som er investert i internasjonale

<sup>3</sup> Se intranett/Personalinformasjon/Personalpolitikk/Kompetanseutvikling

<sup>4</sup> Se intranett/Styring og strategi/SL-prp.nr.1

<sup>5</sup> Se intranett/Styring og strategi/Prinsipper for Justisdepartementet

<sup>6</sup> Se intranett/Personalinformasjon/Personalpolitikk/Kompetanseutvikling/

Tiltaksplan for medarbeidere med Europa oppgaver

<sup>7</sup> Se internett <http://regjeringen.no> Stortingsmelding nr. 23 (2005-2006) kap. 6



oppdrag. Departementet må legge til rette for at denne kompetansen blir gjort tilgjengelig på tvers av avdelingene, og at opparbeidet kompetanse gjennom arbeid ute blir belønnet og oppmuntret.

### 2.3. Ansvar

Den enkelte medarbeider har selv et ansvar for å ta initiativ til egen utvikling og læring, og å etterspørre utfordrende og relevante arbeidsoppgaver. Medarbeidere må aktivt søke å utnytte kurstilbud og ulike hospiterings- og utvekslingsordninger for å høyne kompetansenivået. Generelt forventes det at medarbeidere er samfunnsengasjerte, og til enhver tid sørger for å holde seg faglig oppdatert. Det er samtidig et lederansvar å sørge for at medarbeidere har den nødvendige kompetanse for å løse arbeidsoppgavene, samt å legge til rette slik at den enkelte kan delta på kompetanseutviklende tiltak.

PAA har ansvar for å organisere kompetanseutviklings-tiltak som er av felles interesse for alle medarbeidere, og være pådriver og koordinerende for utviklingsprosesser i departementet.

Måltrettet læring vil skje gjennom ulike kompetanse-tiltak som interne og eksterne kurs, seminarer, e-læring etc. Ved spesielle behov vil departementet ta initiativ til å igangsette egne opplæringstiltak.

### 2.4 Tiltak for alle medarbeidere

#### Introduksjon av nyansatte<sup>8</sup>

God introduksjon og integrering av alle nyansatte skaper trygge rammer rundt den enkelte, og gir mulighet for å gjøre en god jobb så rask som mulig. JD vil tilby alle nyansatte et felles opplegg for introduksjon på ulike nivåer det første halve året. Nye ledere vil i tillegg motta tilbud om veiledning/coaching den første tiden.

#### Medarbeidersamtaler<sup>9</sup>

I følge Statens personalhåndbok<sup>10</sup> er systematiske og fortløpige medarbeidersamtaler et særlig viktig redskap for ledere og medarbeidere ved at slike samtaler kan sikre samsvar mellom departementets strategier og planer, og individuelle oppgaver og behov.

Alle ledere har ansvar for å tilby sine medarbeidere årlige medarbeidersamtaler med god kvalitet. Medarbeidere har ansvar for å være forberedt til samtalen som gir mulighet for å øve innflytelse på egen arbeidssituasjon, avklare forventninger, drøfte behov for kompetanseutvikling, oppfølging, og gi innspill til utviklingsarbeidet i departementet. Samtalen skal resultere i en skriftlig oppfølgingsplan.

<sup>8</sup> Se intranett/Personalinformasjon/Info for nyansatte

<sup>9</sup> Se intranett/Personalinformasjon/Personalpolitikk

<sup>10</sup> Se intranett/Personalinformasjon/Statens personalhåndbok

#### Nettverk og møteplasser

JD vil legge til rette for aktiv kunnskapsdeling i form av nettverk og møteplasser, slik som matpakkeseminar, vinterseminar, seminar for forværelsene, seminar for DOKS, lederseminar, fagseminarer, nettverk for mellomledere, sekretærforum, etatslederkonferanse og personallederkonferanse.

#### Fagseminarer

JD vil arrangere interne seminarer om aktuelle temaer som er av felles faglig interesse. Avdelingene må være aktive bidragsyttere og åpne for at alle medarbeidere kan delta ved seminarer og "kunnskapskafeer" på områder av felles interesse.

#### Kurs og programmer

JD vil tilby aktuelle kurs innenfor IKT, språk, forvaltningsrett og offentlighetsloven, skriftlig fremstilling, muntlig presentasjon, anskaffelser, analyse og metode og annet.

#### Stipend for kompetanseutvikling<sup>11</sup>

Alle medarbeidere kan årlig søke JDs stipend for kompetanseutvikling. Det kan i følge retningslinjene søkes om stipend til alle tiltak som styrker fagkompetanse, samspill- og relasjonskompetanse og personlig kompetanse. En forutsetning er at tiltakene støtter opp om departementets mål og prinsipper, og at de er innenfor virksomhetens behov.

#### Mobilitet /rotasjon

JD ønsker å legge til rette for mobilitet på tvers av seksjoner og avdelinger, i tilknyttede virksomheter/justissektoren og i andre departementer. Mobilitet gir utviklingsmuligheter for den enkelte og stor verdi og fleksibilitet for departementet. Samtidig krever det god langtidsplanlegging og vilje fra både leder og medarbeider for å lykkes.

Eksempler på mobilitet på tvers av avdelinger er hospitering ved oppstått ledighet i en avdeling, eller at medarbeidere i en avdeling bistår en annen avdeling ved at saker tildeles saksbehandler direkte. Mobilitet mot justissektoren gir departementet tilgang på viktig sektorkompetanse og kan ivaretas ved både å motta og avgi medarbeidere.

#### Veiledning/Coaching

JD kan tilby intern eller eksternt veiledning/coaching for medarbeidere, ledere, grupper og team. Coachen er en personlig samtalepartner, og tilnærmingen er handlings- og løsningsorientert, systematisk, omsorgsfull og direkte. Samtaler med en coach kan sette ting i perspektiv, bidra til fokuserte valg og bedre mestring av arbeidsoppgaver,

<sup>11</sup> Se intranett/Personalinformasjon/Personalpolitikk/Kompetanseutvikling

bruk av kompetanse og balanse i hverdagen. Samtalene er konfidensielle, og foregår over et bestemt tidsløp.

#### **Tiltak for å støtte tverrgående arbeidsformer**

JD tilbyr veiledning/coaching og skreddersydde kurs og seminarer for å støtte opp om tverrgående arbeidsformer, utvikling av team/grupper, ledergrupper, gjennomføring av prosjekter, mm i departementet.

#### **Individuell karriereplanlegging i staten<sup>12</sup>**

For å sikre god og effektiv oppgaveløsning i departementet, kan et virkemiddel være å tilby individuell kompetanseutvikling, veiledning og karriereplanlegging. Karriere forstås her som et begrep som går på tvers av livsfaser, og som noe alle "har" uavhengig av posisjon, rolle eller utdanning. Individuell karriereplanlegging legger til rette for å skape økt fleksibilitet og bedre bruk av den enkeltes kompetanse og talenter gjennom hele yrkeslivet. Det er en metodikk som bidrar til at organisasjonens mål og behov møter den enkelte medarbeiders motivasjon og ønsker.

I samarbeid med FAD tilbyr JD et e-læringsprogram for individuell karriereplanlegging. "Karriereprogrammet i staten"<sup>12</sup> er et nettbasert refleksjonsverktøy som hjelper brukeren til å reflektere over, sette ord på, dokumentere og profilere sin egen kompetanse, verdier og mål. Karriereprogrammet i staten skal bidra til at hver enkelt blir tydelig på hva de kan bidra med for å nå organisasjonens mål, - og hva som må til for at de skal kunne yte best mulig. Verktøyet kan knyttes opp mot ulike personalpolitiske prioriteringer og prosesser, og veiledning/coaching som understøtter programmet.

#### **Nordisk tjenestemannsutveksling<sup>13</sup>**

Nordisk tjenestemannsutveksling gjør det mulig for tilsatte i statsforvaltningen å lære å kjenne forholdene i et nordisk naboland gjennom midler fra Nordisk Ministerråd. Gjennom tjenestemannsutvekslingen kan en ansatt i staten arbeide i inntil et år i en annen nordisk forvaltning. Deltakere vil få innsikt i beslektede virksomheter i de nordiske landene, og få mulighet til å studere og arbeide med andre problemstillinger i et annet miljø. Formålet er å utvikle det nordiske samarbeidet, de nordiske offentlige virksomhetene og deltakerne selv. Ordningen forutsetter ikke gjensidig utveksling.

<sup>12</sup> Se internett <http://www.regjeringen.no/FAD/Lønns- og personalpolitikk>

<sup>13</sup> <http://www.norden.org/-/andet+/Nordisk+utbytestjansstgoring>  
[http://www.norden.org/kultur/bidrag/sk/utbyt\\_tj\\_2.asp](http://www.norden.org/kultur/bidrag/sk/utbyt_tj_2.asp)

## 3. Ledelse

### 3.1 Mål

Justisdepartementet vil ha ledere som inspirerer, er strategiske, har gode relasjoner, utvikler organisasjonen og sørger for gode resultater.

Forventningene til lederskapet er nedfelt i "Ledelseskriterier for JD"<sup>14</sup> og vektlegger følgende fem hovedområder:

- faglig og strategisk kompetanse
- resultater og prioriteringer
- gode relasjoner til medarbeidere og overordnede
- utvikling, læring og endring
- samarbeid og helhet

### 3.2 Bakgrunn

Tydelig og synlig ledelse er avgjørende for å få frem gode resultater. Kravene til utøvelse av godt lederskap øker med oppgavekompleksitet, flatere organisasjoner og stadig mer velutdannede og kompetente medarbeidere. Statlige ledere stilles overfor stadig større krav og forventninger om måloppnåelse og effektivitet.

Ledere i JD skal ha solid faglig kompetanse, ha god oversikt over aktuelle fagområder og vise engasjement for å utføre departementets oppgaver på en kvalitativt god måte. Dette oppnås ved å sette klare mål og prioriteringer, sørge for fremdrift, sikre optimal ressursbruk og resultatoppnåelse. Gode resultater oppnås blant annet ved å informere, involvere og inspirere medarbeidere, bruke og utvikle kompetanse og vise omtenkhet.

Ledelsesperspektivet utvikles fra administrativ og faglig styring og kontroll til utviklingsorientert ledelse, veiledning og tilrettelegging. Ledere må vise strategisk retning, bygge relasjoner, definere og bemanne oppgaver. Ledere må også stille krav til mål, ressurser og forventede resultater. Utfordringen for ledere blir først og fremst å synliggjøre de strategiske prioriteringene, å tiltrekke, mobilisere og beholde dyktige medarbeidere, å plassere ansvar der det hører hjemme, og å forholde seg aktivt til vesentlige avvik – både av positiv og negativ karakter. Samtidig vil god ledelse være å verdsette og ta i bruk den enkeltes kompetanse.

Departementet har en særlig utfordring i at gjennomsnittsalderen på ledere er økende. I løpet av få år vil det være behov for en betydelig rekruttering av nye ledere. Samtidig er det få rekrutteringsstillinger i departementet. Dette har blant annet sammenheng med flate strukturer og nye organisasjonsformer. Det er behov for å legge større vekt på å utvikle lederemner og samtidig skape flere muligheter for å få ledererfaring i JD.

<sup>14</sup> Se intranett/Personalinformasjon/Personalpolitikk/Ledelse

Økt bruk av tverrgående prosjekter, herunder i større grad å organisere eksisterende oppgaver som prosjekter, og bruk av prosjektlederkoden<sup>15</sup> der dette er hensiktsmessig, vil være særlig aktuelt. Prosjektledelse og fungeringsordninger kan gi ledererfaring.

### 3.3 Tiltak

#### Lederevalueringer

Lederevalueringer gjennomføres minst hvert fjerde år med sikte på å få informasjon om hvordan ledelse utøves i JD. Disse følges opp med utviklingstiltak på individnivå og i avdelingenes ledergrupper med utgangspunkt i resultatene fra evalueringen.

#### Lederseminarer

- Årlige lederseminar med justisfaglige spørsmål og temaer omkring ledelse og lederskapsutfordringer for samtlige ledere med personalansvar.
- To/tre korte seminarer i året med temaer som personalledelse (medarbeidersamtaler, rekruttering, vanskelige samtaler, kommunikasjon internt/ekstern), det personalpolitiske rammeverket og andre faglige områder.

#### Lederutvikling for nåværende ledere

Kravene til ledelse fordrer at arbeidsgiver legger til rette for en helhetlig og systematisk utvikling av ledere. Lederutvikling skal gi merverdi og være et tillegg til den naturlige utvikling ledere får gjennom sitt daglige virke. All lederutvikling skal ta utgangspunkt i gjeldende etiske retningslinjer, lederkriterier og personalpolitikk. Den skal omfatte utvikling og forståelse av verdier, holdninger og ferdigheter knyttet til ledelse av organisasjon, team og individ.

Følgende virkemidler kan være aktuelle:

- Hospitere i en annen avdeling/underliggende etat
- Tilbud om deltagelse på lederutviklingsprogrammer
- Tilbud om mentoring/coaching av erfarne fagperson/leder eller sertifisert coach ved overgang fra et ledernivå til et annet

#### Rotasjon av ledere

Ledere oppmuntres til å hospitere i en annen avdeling over en gitt periode. Dette vil foruten å skape fornyelse, danne nettverk på tvers av avdelingene og gi lederne innsikt i hverandres lederoppgaver. Det er en forutsetning at

<sup>15</sup> For nærmere omtale om bruk av koden, se Personalpolitikk i JD, punkt 4.3.4 i Lønnspolitikken.





lederen som går inn i en stilling, har tilstrekkelig fagkunnskap om innholdet i den aktuelle stillingen.

#### **Nye ledere**

Det å være ny som leder, er en viktig, krevende og ikke minst utfordrende endringsprosess. Som et ledd i integrering og introduksjon til ledelse, skal nye ledere få tilbud om å delta på lederutviklingsprogrammer f.eks. ved DIFT<sup>16</sup> og coaching/mentoring den første perioden.

#### **Utvikling av potensielle ledere**

Det vil i de neste årene være en del naturlig avgang fra lederstillinger i JD, og det er et ønske om å øke ledermobilitet både internt i JD og overfor ytre etater. Det vil være nødvendig å videreutvikle kompetanse for å sikre tilgang også på interne kandidater, som kan fylle lederjobber eller ta faglig ansvar for prosjekter/faggrupper. Dette vil bidra til å gjøre JD til en attraktiv arbeidsplass ved at medarbeidere får en mulighet for videre utvikling og vekst også innenfor ledelsesfaglige temaer.

Mulighetene til faglig og personlig utvikling er tema i medarbeidersamtaler. Veiledning og oppfølging i forhold til ønsker om vekst og utvikling innenfor fag og/eller ledelse, kan være medvirkende til å tiltrekke og beholde dyktige medarbeidere. Dersom departementet støtter det og en medarbeider ønsker vekst og utvikling innenfor ledelse, kan følgende virkemidler være aktuelle:

- Fungering over en lengre periode, også utenfor egen avdeling
- Hospitering i andre avdelinger eller underliggende etater
- Ledelse av arbeidsgrupper, prosjekter eller utredningsarbeid
- Stipend til ledelsesrelatert kompetanseutvikling
- Individuell mentoring eller coaching for å bevisstgjøre og forberede for en eventuell overgang fra medarbeider til leder.
- Deltagelse på lederutviklingsprogram som tar særlig sikte på å utvikle helhetstenkning, rolleforståelse, samt relasjonelle og kommunikative ferdigheter.

#### **Lederlønnskontrakter**

Det er vedtatt å gjennomføre jevnlige medarbeiderundersøkelser. Oppfølging av resultatene fra disse undersøkelsene, gjennomføring av medarbeidersamtaler, kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling innarbeides i lederlønnskontraktene.

16 Direktoratet for forvaltning og IKT: <http://www.difi.no>

## Vedlegg 2 – Informasjon om endringsprogrammet

### Endringsprogrammet skal bidra til at departementet blir et mer proaktivt og ledende departement.

Dette gjennom å:

- skape en kultur som preges av gjennomføringsevne der ledere og medarbeidere er kontinuerlig opptatt av forbedring og videreutvikling
- videreutvikle et strategisk og resultatorientert lederskap og et styrket medarbeiderskap
- etablere felles verdigrunnlag, visjon og mål
- forbedre styringen og samhandlingen internt og mot virksomhetene
- utvikle en tydelig sikkerhets- og beredskapskultur og ivareta vårt ansvar for samfunnssikkerhet på best mulig måte

Programmet er i stor grad rettet mot holdninger, kultur og ledelse. Det er avgjørende at hele organisasjonen aktivt deltar i utviklingen og at det jobbes systematisk over lengre tid for å forbedre og utvikle de forhold som det er vist til i [kapittel 1](#). Programmet skal legge grunnlaget for dette forbedringsarbeidet både gjennom konkrete leveranser og gjennom arbeidsformen i Endringsprogrammet.

### Mandat

#### 1. Bakgrunn

I Kgl.res. av 11. november 2011 ble det besluttet at Justis- og politidepartementet skulle endre navn til Justis- og beredskapsdepartementet (JD). Som et viktig ledd i å forberede og styrke overgangen til et Justis- og beredskapsdepartement nedsatte justisministeren en hurtigarbeidende arbeidsgruppe som skulle se på hvordan departementets beredskapsoppgaver burde organiseres og håndteres i tiden framover. Arbeidsgruppen foreslo bl.a. å opprette sivilt situasjonssenter, embetsvakt, opprettelse av samfunnssikkerhetsavdeling mv. Flere tiltak er gjennomført og noen er fortsatt til vurdering.

Arbeidet med å tydeliggjøre og forankre departementets pådriverrolle for samfunnssikkerhet og beredskap fremkommer også i Samordningsresolusjonen og melding til Stortinget om samfunnssikkerhet.

22. juli-kommisjonen avga sin rapport 13. august 2012. Kommisjonen mener at hovedutfordringene etter 22/7 knytter seg til holdninger, kultur og lederskap. Kommisjonens viktigste anbefaling er at ledere på alle nivåer i forvaltningen systematisk arbeider med å styrke sine egne og organisasjonens grunnleggende holdninger og kultur knyttet til:

- i) risikoerkjennelse
- ii) gjennomføringsevne
- iii) samhandling
- iv) IKT- utnyttelse
- v) resultatorientering

Statsråden pekte i sin redegjørelse i Stortinget 28. august på at forsterket lederansvar og endringsledelse skulle settes på dagsorden både i departementet og i justissektoren for øvrig. Statsråden fremhevet at departementet skulle styrke sin kapasitet innen:

- analyse av robusthet i kritiske samfunnsfunksjoner

- krisehåndteringsevne
- pådriverrollen overfor andre departementer innenfor samfunnssikkerhet og beredskap
- ledelse og kommunikasjon

For å sikre nødvendig oppfølging og samordning av tiltakene som dels allerede er påbegynt og dels skal starte opp, er det etablert et Endringsprogram i departementet. Det legges til grunn at programmet vil løpe ut 2013.

Endringsprogrammet skal se hen til lederevalueringen som ble gjennomført vinteren 2011, samt benytte data innhentet gjennom NKVTS-undersøkelsen og departementets egen evaluering av 22. juli. I tillegg til stortingsdokumenter og interne rapporter skal det også ses hen til eksterne rapporter som angir sentrale utviklingstrekk i departementene og kunnskap som Endringsprogrammet vil ha nytte av.

## **2. Effektmål**

Endringsprogrammet skal bidra til at Justis- og beredskapsdepartementet blir et mer proaktivt og ledende departement gjennom å:

- skape en kultur som preges av gjennomføringsevne der ledere og medarbeidere er kontinuerlig opptatt av forbedring og videreutvikling
- videreutvikle et strategisk og resultatorientert lederskap og et styrket medarbeiderskap
- etablere felles verdigrunnlag, visjon og mål
- forbedre styringen og samhandlingen internt og mot virksomhetene
- utvikle en tydelig sikkerhets- og beredskapskultur og ivareta vårt ansvar for samfunnssikkerhet på best mulig måte

Programmet er i stor grad rettet mot holdninger, kultur og ledelse. Det er avgjørende at hele organisasjonen aktivt deltar i utviklingen og at det jobbes systematisk over lengre tid for å forbedre og utvikle de forhold som det er vist til i kapittel 1. Programmet skal legge grunnlaget for dette forbedringsarbeidet både gjennom konkrete leveranser, jf. kapittel 4, og gjennom arbeidsformen i Endringsprogrammet. Det vil utarbeides en egen internkommunikasjonsplan for programmet.

### Vedlegg 3 - Strategi for departementets øvingsvirksomhet, Justis- og politidepartementet

Justis- og politidepartementets (JD) strategi for øvingsvirksomhet bygger på de roller departementet kan få ved reell krisehåndtering. Innbefattet i dette ligger monitoreringsrollen, fagdepartementsrollen og rollen som lederdepartement. Krisestøtteenheten, som del av JD, vil ved øvelser og i kriser tilby støtte til lederdepartementet i form av personell, teknisk utstyr og egnede krisehåndteringslokaler.

Strategien – hvordan tilgjengelige og relevante virkemidler anvendes for oppnåelse av et overordnet mål – skal bidra til å sikre at departementet er best mulig forberedt på å løse sine oppgaver i forbindelse med en krisehåndtering.

Målsetting for departementets øvingsvirksomhet er:

*FORBEDRE DEPARTEMENTETS EVNE TIL Å GJENNOMFØRE EN EFFEKTIV OG VELLYKKET KRISEHÅNDTERING.*

Strategisk krisehåndtering iverksettes når hendelser truer viktige nasjonale interesser eller verdier, som må håndteres av departementet på vegne av regjeringen og statsråden. Departementets kriseplan med tiltak vil i slike situasjoner aktiviseres. Øvelser på alle nivåer er et viktig virkemiddel for å øke evnen til effektiv krisehåndtering og et virkemiddel for å etablere ny og videreutvikle allerede eksisterende kompetanse. Informasjonshåndtering, koordinering og kommunikasjon, både eksternt og internt, utgjør hovedtyngden av sentralmyndighetenes krisehåndtering.

Øvingsmål og scenario kan med fordel utarbeides blant annet etter gjennomgang av risiko- og sårbarhetsanalyser, det nasjonale trusselbilde og erfaringer fra gjennomførte kriser og øvelser. Dette danner grunnlaget for utarbeidelse av øvelser.

Suksesskriterier for effektiv krisehåndtering innebærer blant annet klare strukturer og tydelige ansvarsforhold. Dette må øves for å avdekke gråsoner, samt utbedre eksisterende planverk og opparbeide kompetanse.

Øvelser skal etterfølges av en evaluering av blant annet organisering og organisasjon, planverk, utdanning, trening og prosedyrer. Dette bør omfatte mulig revisjon av ovennevnte samt kunne ut i konkrete forbedringstiltak som gjør organisasjonen bedre rustet til å håndtere en eventuell krise.

Justisdepartementet bør øve på krisehåndtering på tilnærmet samme måte som departementet vil håndtere en virkelig krise. Dette innebærer at øvelser hvor departementet deltar, blir planlagt og gjennomført i henhold til departementets kriseplan. Også øvelser hvor scenarioet er faglig smalt – hvor kun en avdeling i departementet er hovedaktør – skal det øves i henhold til kriseplanen og unngå en vertikal deling av organisasjonen etter faglinjer.

De personer som har en definert rolle i henhold til kriseplanen skal øves, uavhengig av scenario og avdeling. Også departements politiske og administrative ledelse anses som meget viktig i forbindelse med øvelser, deriblant for å øve samhandling mellom nevnte nivåer.

Unntaket fra ovennevnte er når departementet er respondent for andre som øver, enten andre departementer eller underliggende etater. Dette er da ikke å regne som en departementsøvelse.

Alle personer med en definert rolle i kriseplanen bør øves minst en gang per år, og departementet bør øve minimum to ganger i året. Departementet har utarbeidet dokumentet Rutiner for Justis- og politidepartementets systematiske arbeid med sikkerhet, beredskap og krisehåndtering som beskriver departementets systematiske arbeid med blant annet øvelser.

Når departementet øver som departement må det være etablert en krisehåndteringsorganisasjon i henhold til departementets kriseplan. Unntaket er diskusjonsøvelser hvor ledelsen øver i sine normale roller i henhold til kriseplanen. Departementets ulike nivåer kan øves samtidig eller hver for seg – saksbehandlere kan øves uavhengig av den administrative ledelsen og den administrative ledelsen kan øves uavhengig av saksbehandlere og politisk ledelse. Dette avhenger av øvingsform. Ved større øvelser, som CMX og SNØ, kan alle nivåer øves samtidig og sammen. Rollen til politisk ledelse bør øves på lik linje med resten av departementet. Ved gjennomføring av øvelser kan det løftes relevante problemstillinger som skal vurderes og avdømmes på politisk nivå. Det kan også gjennomføres egne øvelser, enten for departementets politiske ledelse eller hele eller deler av Regjeringen. Videre kan politisk ledelse observere eller besøke øvelser som foregår på lavere nivåer, både i departementet og i underliggende sektorer. Innen utgangen av november hvert år vil det utarbeides et notat til ledelsen med det formål å beskrive påfølgende års øvelser med anbefaling om deltagelse fra politisk ledelse. Det bør utpekes saksbehandler(e) som foretar planlegging og evaluering av øvelsen, samt innehar controllerfunksjon ved gjennomføring. Utpekt saksbehandler(e) bør ikke inngå som en del av personellet som øves.

*Morten Ruud (sign.)  
Departementsråd*



## Vedlegg 4 - Mandat Øvingsforum for Justissektoren:

### Sammensetning

Øvingsforum for Justissektoren er satt sammen av representanter fra Justis- og beredskapsdepartementet med en representant fra Politiavdelingen, en fra Rednings- og beredskapsavdelingen, en fra Avdeling for krisehåndtering samt en representant fra Politi- og beredskapsdirektoratet og en fra Direktoratet for samfunnssikkerhet.

Avdeling for krisehåndtering og sikkerhet leder forumet.

### Mandat:

Forslag til mandat:

- Øvingsforumets mandat vil være å utarbeide forslag til deltakelse i sivile nasjonale øvelser i justissektoren, og som forplikter deltakelse av berørte avdelinger i departementet og direktoratene.
- Øvingsforumet er ansvarlig for å utarbeide en evalueringsrapport fra siste års sivile nasjonale øvelser, og å fremme forslag til hvordan funn kan implementeres i justissektoren
- Øvingsforumet er ansvarlig for å utarbeide forslag til overordnet øvingsmål for justissektoren innenfor påfølgende kalenderår, på bakgrunn av «Årsrapport evaluering av øvelser i Justissektoren»

Forslag til overordnet målsetting og øvingsscenario utarbeides på bakgrunn av:

- Evalueringsrapport fra det siste årets sivile nasjonale øvelser
- Risikobilde slik dette fremkommer i rapporter fra:
  - i. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
  - ii. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)
  - iii. E-tjenesten
- Aktuelle styringsdokumenter og rapporter fra hendelser de siste årene
  
- Øvingsforumet utarbeider en fireårsplan for Justissektorens prioriterte deltagelse i sivile nasjonale øvelser. Øvingsplanen legger; DSBs Nasjonalt risikobilde, relevante rapporter om «rikets tilstand» fra PST, NSM og E-tjenesten, samt evaluering fra hendelser og øvelser til grunn for forslag til øvingskalender for 4-årsperioden.
  
- Øvingsforumet fremmer hver høst forslag til revidert Øvingsplan for kommende 4-årsperiode.

## Vedlegg 5 - spørreundersøkelsene

Spørreundersøkelsen – Questback, elektronisk undersøkelse

### Om respondenten

1. Hvor lenge har du jobbet i JD eller vært en del av beredskapsgruppen?
2. Har du deltatt på andre øvelser i regi av JD?
3. Ble øvelsen nevnt i beredskapsgruppa før den startet?

### Om forberedelser til øvelse Tyr 2012

Tilleggsinformasjon:

Flere svar er mulig, prioriter svarene dine hvis du husker hva du fikk informasjon om først.

4. Hvilken informasjon fikk du i forkant av øvelsen?

*Alternativene var:*

- fikk lite eller ingen informasjon
- Tidspunkt og varighet
- Hvem som skulle øves
- Hvilke overordnede mål departementet hadde
- Hvilke delmål situasjonscenteret hadde
- Hvorfor vi skulle øve
- Hvem som skulle evaluere øvelsen

5. Hvem fikk du denne informasjonen fra?
6. Hvordan ble informasjonen gitt?
7. På en skala fra 1 til 5, hvordan var informasjonen du mottok?
8. Var dine arbeidsoppgaver i øvelsen tydelig for deg?
9. Var arbeidsoppgavene beskrevet i rutiner?
10. Ble eventuelle rutiner for arbeidsoppgavene gjennomgått før øvelsen?
11. Ble du fortalt hvor rutinene var å finne før øvelsen?

### Gjennomføring av øvelsen

Tilleggsinformasjon:

Kolleger som har gjort en oppgave mange ganger, har den ofte automatisert. De husker ikke alltid at andre ikke kan oppgaven like godt og deler da ikke informasjon om hvordan og hvorfor oppgaven gjøres.

12. Følte du noen gang at dette var tilfelle under øvelsen?
13. Så du noen andre gjøre en oppgave feil i øvelsen?
14. Hva gjorde du med det?

15. Ble du øvd på de målene som var definert for øvelsen?
16. Ble øvelsen gjennomført slik det var beskrevet i øvingsdirektivet?
17. Ble du fulgt opp av en evaluator i øvelsen?
18. Så du oppgaver som måtte endres for å fungere bedre?
19. Ble disse funnene kommunisert til de som evaluerte øvelsen?
20. Synes du øvelsen var hensiktsmessig for deg/avdelingen din?
21. Begrunn hvorfor øvelsen var nyttig eller unyttig

#### Om øvelsens siste fase

Tilleggsinformasjon:

En "Hot wash up" (HWU) er en umiddelbar gjennomgang av en øvelse, når den er over.

22. Ble dette gjennomført etter øvelsen var ferdig?
23. Hvis HWU ble gjennomført, frembrakte det konkrete læringspunkter?  
Tilleggsinformasjon:  
Læringspunkter er funn som underveis i øvelsen eller ved en evaluering, viser at oppgaver eller rutiner med fordel kan, eller må endres for å fungere bedre.  
Flere svar er mulig

#### Om evaluering av øvelsen

Tilleggsinformasjon:

En evaluering er en systematisk datainnsamling, analyse og vurdering av en planlagt, pågående eller avsluttet aktivitet, virksomhet, et virkemiddel eller en sektor. Evalueringer kan gjennomføres før et tiltak iverksettes, underveis i gjennomføringen, eller etter at tiltaket er avsluttet.

24. Ble det gjennomført evaluering av øvelsen?
25. Hvordan har du blitt fulgt opp i etterkant av øvelsen?

#### Om implementering av læringspunkter

26. Har det skjedd konkrete endringer i avdelingen/dep etter øvelsen?
27. Hva er grunnen til at endringene eventuelt ikke har kommet på plass?
28. Hvordan har eventuelle læringspunkter blitt implementert hos deg?
29. Hva har du gjort i forhold til eventuelle læringspunkter du så i øvelsen?
30. Hvis du ikke har gjort noe med læringspunktene, hvorfor?
31. Ble de læringspunktene du meldte fra om tatt alvorlig?
32. Ble det gitt noen informasjon etter øvelsen om veien videre?

Tilleggsinformasjon:

Fot at justis- og beredskapsdepartementet skal bli bedre på å øve og på å lære av de funnene som fremkommer i øvelser, må noen faktorer være tilstede.

33. Hvilke faktorer mener du er vesentlige i denne fasen?

Takk for hjelpen!

## Vedlegg 6 - Intervjuguide

Spørsmål vedrørende øvingsvirksomhet og oppfølging etter øvelse TYR 2012 i Justis- og beredskapsdepartementet.

### *OM INTERVJUOBJEKTET*

1. Hva er din stilling og tittel?
2. Hvilken arbeidserfaring har du før du startet i denne stillingen?
3. Hvor lenge har du vært ansatt i Justis- og beredskapsdepartementet

### *OM ØVELSE TYR 2012*

4. Hvilken rolle hadde du i forbindelse med øvelse TYR 2012?  
Ansvaret for planlegging  
Gjennomføring  
Øvd  
Evaluering  
Oppfølging
5. Var ansvaret for de ulike fasene av øvingsplanleggingen beskrevet i en stillingsinstruks?  
  
Hvis ikke, hvordan ble ansvaret fordelt?
6. Hvilken kompetanse innenfor fagfeltet øvingsplanlegging eller evaluering har den som fikk ansvaret?
7. Fantes det overordnede styringsdokumenter eller retningslinjer i fm tildelingen av ansvaret for øvelsen?
8. Ble det i forkant av øvelsen gjennomført noen opplæring i fagfeltet eller gitt tilbud om opplæring til de som skulle planlegge, gjennomføre og evaluere øvelsen?
9. Ble det sagt noe om evaluering og oppfølging av læringspunkter fra tidligere øvelse TYR eller tidligere reelle hendelser før øvelsen?
10. Ble tidligere læringspunkter prioritert som mål for denne øvelsen?
11. Tenkte du noen gang underveis i øvelsen at det var ting som du så som må endres?

### *OM FØRSTEINTRYKKSSAMLING OG EVALUERING AV ØVELSEN*

12. Var det noen som evaluerte alle fasene i øvelsen?
13. Hvordan var evalueringen lagt opp underveis i øvelsen?

14. Når øvelsen var over, ble det gjennomført en hot wash up?  
En evaluering?
15. Hvis ikke, hvorfor?
16. Hvis dette ikke ble gjort fra de som var ansvarlige for øvelsen, ble en hot wash up eller en evaluering initiert av noen andre i etterkant av øvelsen?
17. Hvis det var en hot wash up/evaluering i etterkant av øvelsen, ble den gjennomført på en bestemt måte?
18. Hvor lang tid tok den?

*OM OPPFØLGINGEN AV LÆRINGSPUNKTER*

19. Ble det i hot wash up møtet eller evalueringsmøtet fordelt noe ansvar for det videre arbeidet med å ta tak i eventuelle læringspunkter?
20. Hvem mener du har ansvaret for å fordele disse arbeidsoppgavene?
21. Har det skjedd noe etter det?
22. Har du etterspurt hva som skjer videre med læringspunktene?
23. Føler du at det er behov for at tiltak må igangsettes på eget initiativ etter øvelser/reelle hendelser?
24. Har du på eget initiativ fulgt opp eventuelle læringspunkter som du så underveis uten at du fikk noe ansvar for det?
25. Har det noen hensikt å igangsette tiltak på eget initiativ?
26. Hva mener du må til for at departementet i større grad skal implementere læring etter øvelser og reelle hendelser?

Takk for hjelpen!

## Vedlegg 7 – Informasjonsfolder om sentral krisehåndtering

Side 1 og 4


**Kapasiteter**  
Krisestøtteenheten støtter lederdepartementet og Kriserådet med ulike kapasiteter i form av infrastruktur (herunder tekniske løsninger), lokaler og personell. Enheten arbeider kontinuerlig med å vedlikeholde og videreutvikle disse kapasitetene.

KSE har ansvar for egnede krisehåndteringslokaler, som er tilrettelagt med nødvendig teknisk infrastruktur som tele-, data-, sambands- og informasjonssystemer. Krisestøtteenhetens faste stab bemanner det sivile situasjonssenteret i JD. I tillegg forvalter KSE alternative lokaler og mobile løsninger som gjør enheten stedsuavhengig.

**Beslutningsstøtte- og loggføringssystem, KSE-CIM**  
KSE har anskaffet og videreutviklet et felles beslutningsstøtte- og loggføringssystem for departementene. Systemet, KSE-CIM, kan benyttes ved håndtering av ekstraordinære hendelser og kriser og i forbindelse med informasjonshåndtering i det daglige. KSE-CIM består av to moduler; en for departementenes håndtering av ekstraordinære hendelser og en modul for kommunikasjons- og informasjonsarbeidet. Systemet sikrer også notoritet i informasjonsflyt, aktiviteter og beslutninger knyttet til en hendelse. KSE-CIM gir departementene støtte i forbindelse med monitorering av en hendelse, ved ivaretagelse av rollen som fagdepartement ved kriser i egen sektor, ved ivaretagelse av rollen som støttende departement i situasjoner hvor et annet departement har rollen som lederdepartement samt i situasjoner hvor det aktuelle departementet selv skal ivareta rollen som lederdepartement. KSE-CIM videreutvikles kontinuerlig i nært samarbeid med departementene og den kommersielle leverandøren av systemet.


**Krisestøtteenhetens beredskapsgruppe**  
KSE har etablert og administrerer en beredskapsgruppe bestående av personell med relevant bakgrunn fra departementene for å kunne forsterke enheten selv og lederdepartementet i kriser. Det legges vekt på å dra nytte av fagkompetansen fra ulike miljøer, og KSE forestår nødvendig opplæring og øving av personellet. I beredskapsgruppen inngår personell med både beredskapsfaglig og informasjonsfaglig bakgrunn.

For mer informasjon se: [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)



Trykk: Departementenes servicesenter - 07/2012 - 500

# Sentral krisehåndtering



JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET



## Sentral krisehåndtering

Det administrative apparatet for sentral krisehåndtering i departementene i Norge er basert på tre hovedelementer: lederdepartementet; Kriserådet og Krisestøtteenheten. De overordnede prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke ligger til grunn for alt nasjonalt sikkerhets- og beredskapsarbeid. Departementenes krisehåndteringsoppgaver er i hovedsak knyttet til innhenting og bearbeiding av informasjon i forbindelse med faglig rådgivning og tilrettelegging overfor politisk ledelse, vurdering og samordning av tiltak, koordinering av informasjon til og fra underliggende etater, utstedelse av fullmakter samt ivaretagelse og utøvelse av en helhetlig informasjonsstrategi.

### Lederdepartement

Lederdepartementet har ansvaret for å koordinere håndteringen av krisen på departementsnivå. Lederdepartementet overtar imidlertid ikke andre departementers ansvarsoppgaver, og hvert enkelt departement ivaretar på vanlig måte ansvaret for tiltak innenfor sine respektive sektorer. Alvorlige krisesituasjoner berører sjelden en sektor alene. For at det alltid skal være et departement som er spesielt forberedt på å ivareta funksjonen som lederdepartement, har regjeringen besluttet at Justis- og beredskapsdepartementet skal være fast lederdepartement i sivile nasjonale kriser med mindre noe annet blir bestemt. Justis- og beredskapsdepartementets samordningsansvar på det sivile samfunnsikkerhetsområdet og ansvaret for hovedtyngden av de sivile rednings- og beredskapsressursene i Norge gjør at departementet i de fleste sektorovergripende nasjonale kriser alltid vil ha en sentral rolle. I situasjoner ved hendelser som primært berører én sektor, kan det være naturlig at andre departement innehar lederdepartementsrollen. Lederdepartementet har et ansvar for å sørge for å ivareta den løpende koordineringen mellom berørte departementer. Ved kriser må departementene innhente situasjonsrapporter fra egne operative virksomheter og være i stand til å identifisere og treffe beslutninger om nødvendige tiltak innen eget ansvarsområde for å håndtere den aktuelle situasjonen, herunder utarbeide beslutningsgrunnlag og legge til rette for overordnede politiske avklaringer om nødvendig.

I en krisesituasjon skal lederdepartementet bl.a.:

- sørge for varsling av andre departementer, Statsministerens kontor, egne underlagte virksomheter, og ved alvorlige kriser Stortinget og Slottet
- ta initiativ til at Kriserådet innkalles og lede rådets møter
- utarbeide og distribuere overordnede situasjonsrapporter, blant annet på bakgrunn av innhentet informasjon fra andre departementer, operative etater og mediebildet
- identifisere og vurdere behov for tiltak på strategisk nivå
- koordinere at operative aktører har nødvendige fullmakter
- koordinere at nødvendige tiltak innenfor eget ansvarsområde blir iverksatt og ivareta nødvendig koordinering med andre departementer og etater (alternativt utpeke et underordnet organ som kan ivareta denne funksjonen)
- sørge for at oppdatert informasjon om situasjonen distribueres til regjeringens medlemmer
- ved behov koordinere beslutningsgrunnlag fra berørte departementer for regjeringen

- sørge for at det blir gitt koordinert informasjon til media og befolkningen samt at det utformes en helhetlig informasjonsstrategi
- koordinere behov for internasjonal bistand
- vurdere etablering av liaisonordninger med andre berørte departementer og virksomheter
- sørge for at det gjøres en evaluering av håndteringen av hendelsen i ettertid i samråd med andre berørte aktører, samt at identifiserte læringspunkter følges opp.

### Kriserådet

Kriserådet er opprettet for å styrke den sentrale krisekoordineringen. Alle departementene kan ta initiativ til innkalling av kriserådet. Det er lederdepartementet som leder rådets møter. Kriserådet er det overordnede administrative koordineringsorgan. Kriserådet har fem faste medlemmer: regjeringsråden ved Statsministerens kontor (SMK), utenriksråden i Utenriksdepartementet (UD) og departementsrådene i henholdsvis Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og Forsvarsdepartementet (FD). Kriserådet kan ved behov utvides med departementsrådene fra alle de øvrige departementene. Ved behov kan rådet også utvides med representanter for underliggende virksomheter og særskilte kompetansemiljøer. Kriserådet har som hovedfunksjon å bidra til sentral krisekoordinering ved å:

- sikre koordinerte strategiske vurderinger
- vurdere spørsmålet om lederdepartement
- sikre koordinering av tiltak som iverksettes av ulike sektorer
- sikre koordinert informasjon til publikum, media og andre
- påse at spørsmål som krever politisk avklaring raskt legges frem for departementenes politiske ledelse eller regjeringen, herunder avklaring av fullmakter og budsjett

### Krisestøtteenheten (KSE)

Krisestøtteenheten utgjør det tredje elementet i konseptet for sentral krisehåndtering og skal støtte lederdepartementet og Kriserådet i deres koordineringsfunksjoner. KSE er organisatorisk plassert direkte under departementsråden i Justis- og beredskapsdepartementet. Krisestøtteenheten er permanent sekretariat for Kriserådet. Regjeringen har styrket den sentrale krisehåndteringen ved bl.a. å etablere et sivilt situasjonssenter med døgkontinuerlig bemanning som er lagt til KSE. Krisestøtteenheten viderefører også ansvaret for kompetanseheving på departementsnivå, herunder kurs og øvelser. Kjernen i KSEs konsept er å støtte lederdepartementet og Kriserådet med kompetanse i strategisk krisehåndtering og kapasiteter i form av infrastruktur (herunder tekniske løsninger og lokaler) og personell.

### Kompetanse

Under en krise bidrar KSE med kompetanse i form av rådgivning og faglig bistand til Kriserådet og lederdepartementets arbeid med koordinering av helhetlig sentral krisehåndtering. Dette omfatter støtte til analyser, utarbeidelse av overordnede situasjonsrapporter og etablering av felles situasjonsforståelse som grunnlag for strategisk koordinering.