



Masteroppgave - Risikostyring og sikkerhetsledelse E-MRSMAS

Samvirke mellom beredskapsaktører i Agder fylke

Universitetet i Stavanger
Vår/høst 2023
Av Philip Salzer og Sara Lie



Universitetet
i Stavanger

DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTET

MASTEROPPGAVE

Studieprogram/spesialisering: Masteroppgave - Risikostyring og sikkerhetsledelse	Vår/høst, 2023 Åpen
Forfattere: Philip Salzer og Sara Lie	
Fagansvarlig: Jon Tømmerås Selvik Veileder: Jon Tømmerås Selvik	
Tittel på masteroppgaven: Samvirke mellom beredskapsaktører i Agder fylke Tittel på engelsk: Cooperation between emergency response actors in Agder	
Studiepoeng: 30	
Emneord: Samvirke, Samvirkeprinsippet, Beredskap, Sikkerhet, Samfunnssikkerhet, Øvelse, Læring, Kommunikasjon.	Sidetall: 64 + vedlegg/annet: 72 Stavanger, 01.12.23

Forord

Denne masteroppgaven markerer at tiden som student ved universitetet i Stavanger er over. Det har vært mange opp og nedturer som vi ikke ville vært foruten. Vi har lært og vokst utrolig mye på denne tiden, samt fått flere nye bekjenskaper. Det har vært utrolig spennende å jobbe med denne oppgaven da man har fått muligheten til å forske på hvordan ulike etater arbeider med sin beredskap. Vi ønsker å takke alle de flinke og dedikerte forelesere som har loset vei for oss igjennom flere år med studier. En spesielt stor takk til vår veileder Jon Tømmerås Selvik som har veiledet oss igjennom denne oppgaven, og gitt oss stødige tilbakemeldinger, uten deg hadde dette blitt meget vanskelig.

Takk til alle informanter som har stilt opp på intervju til tross for en hektisk hverdag, vi hadde ikke klart å gjennomføre en slik oppgave uten dere. Dere sitter på ekstremt mye faglig kunnskap som har vært viktig for denne oppgaven.

Takk til familie og venner som har holdt ut med oss på hver sin kant, og ikke minst støttet og heiet oss frem til et ferdig produkt.

Sammendrag

For å styrke beredskapen i Norge er det innført nasjonale beredskapsprinsipper: Nærhet, likhet, ansvar og samvirke. Det siste og nyeste prinsippet som tiltrådte er samvirkeprinsippet. Dette prinsippet kom som et resultat etter 22 juli. I denne oppgaven ønsker vi å studere hvordan samvirke i Agder fylke fungerer, derfor baserer dette studiet seg på føringer fra myndighetene som omhandler beredskap, beredskapsplanlegging, uønskede hendelser, samvirkeperspektiv, kommunikasjon og forutsetninger for læring, som er viktig for å kunne etterleve samvirkeprinsippet. Samtidig har vi benyttet oss av teoretisk rammeverk innenfor de samme områdene som har vært en del av grunnlaget for innsamling av data. For å besvare problemstillingen, hvordan fungerer samvirke mellom de ulike beredskapsaktørene i Agder fylke, gjennomførte vi åtte kvalitative intervjuer med nøkkelpersoner hos de sentrale beredskapsaktørene. Intervjuene ble strukturert som individuelle, semi-strukturerte samtaler, der informantene ble stilt visse spørsmål, samtidig som de hadde frihet til å uttrykke det de mente var vesentlig for samvirke og beredskap i Agder fylke.

Beredskapsaktører er nødt til å samarbeide med andre beredskapsaktører under krisehåndtering, da ulykker og kriser ofte er komplekse og kan ha store konsekvenser. Gjennom samvirke må beredskapsledere være forberedt på å håndtere kriser i samarbeid med andre organisasjoner.

Oppgaven viser at samvirke er viktig for alle aktører som har medvirket i dette studiet, og at de nærmest kan ses på som en liten beredskapsfamilie i Agder. Samvirke fungerer effektivt når sentrale beredskapsaktører har en enhetlig tilnærming og forståelse av konseptet. Flere viktige faktorer legger grunnlaget for et effektivt samvirke, inkludert felles informasjon, kommunikasjon og situasjonsbevissthet. Det som har vist seg å være en viktig faktor for et vellykket samvirke er felles øvelser, beredskapsplanlegging, samt uformelle samarbeidsformer. Andre viktige faktorer er klare ansvarsområder, tillit og en felles situasjonsforståelse. Avstanden er kort med tanke på kjennskap til hverandre, og terskelen for å møtes er lav selv utenfor faste møtedager eller øvelsesdager. For å opprettholde et godt samvirke, er det viktig å tenke på at man er nødt til å kontinuerlig jobbe mot forbedring, samtidig som man bør tenke på hvilke andre aktører som kan være nyttig å inkludere. Samfunnet er stadig i utvikling, dessverre ikke alltid i positiv retning, derfor er det viktig å utvikle beredskapen i tråd med utviklingen i samfunnet. Hva som ses på som et godt samvirke vil nok variere fra person til person, samt fra organisasjon til organisasjon. Nyere verktøy for bedre kommunikasjon og situasjonsforståelse er stadig under utvikling, og man bør hele tiden tenke at man kan bli bedre og lære nye metoder for å opprettholde en god beredskap og et godt samvirke. Samband og kommunikasjon spiller en sentral rolle for å kunne oppnå best mulig resultat. Effektiv respons under reelle hendelser avhenger av evnen til å oppnå felles situasjonsforståelse.

Innholdsfortegnelse

FORORD	2
SAMMENDRAG	3
1.0 INNLEDNING	6
1.1 BAKGRUNN.....	6
1.2 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL.....	7
1.3 AVGRENSNING.....	7
1.4 FORMÅL.....	8
1.5 OPPGAVENS STRUKTUR.....	9
2.0 KONTEKST	10
2.1 SAMFUNNSSIKKERHET.....	10
2.2 AGDER FYLKE.....	11
2.2.1 Informasjon om Agder.....	12
2.3 SENTRALE BEREDSKAPSAKTØRER.....	13
2.4 FELLES ARENA/MØTEPUNKT.....	17
2.4.1 Kristiansandkonferansen.....	17
2.4.2 Fylkesberedskapsrådet.....	17
2.4.3 LRS-Øvelser.....	17
2.4.4 Tverretattlig fagdag.....	18
2.4.5 Mandalsmodellen.....	18
2.5 KOMMUNIKASJON.....	18
2.5.1 Nødnett.....	18
2.5.2 Rayvn.....	19
2.5.3 Trippelvarsling.....	19
2.5.4 Ekom.....	20
2.5 NASJONALE BEREDSKAPSPRINSIPPER.....	20
3.0 TEORETISK RAMMEVERK	21
3.1 KRISER.....	21
3.2 RISIKO.....	22
3.2.1 HRO.....	23
3.2.2 Sikkerhet.....	24
3.2.3 Swiss Cheese.....	25
3.4 BEREDSKAP.....	25
3.4.1 Planleggingsprosess ved etablering av beredskap.....	27
3.4.2 Retningslinjer beredskapsplanlegging.....	28
3.5 SAMVIRKEPRINSIPPET I BEREDSKAPEN.....	31
3.5.1 Øvelse, trening og læring.....	32
3.7 FELLES SITUASJONSFORSTÅELSE OG SITUASJONSBEVISSTHET.....	34
3.8 KOMMUNIKASJON.....	35
3.9 LÆRING.....	36
3.9.1 Potensialet for læring i beredskap.....	36
3.9.2 Forutsetninger for å lære.....	38
4.0 METODE	39
4.1 KVALITATIV CASESTUDIE.....	39
4.2 INFORMANTER OG STUDIET.....	40
4.2.1 Gjennomføring av Intervjuer.....	43
4.2.2 Metodiske styrker og svakheter.....	43
4.3 INNSAMLING AV DATA.....	44
4.3.3 Reliabilitet.....	44
4.3.4 Validitet.....	45
5.0 EMPIRI	46
5.1 BEREDSKAPSAKTØRER.....	46

5.1.1 Agder som regional beredskapsaktør	46
5.1.2 Statsforvalteren.....	46
5.1.3 Kommune	47
5.1.4 Politi	47
5.1.5 Brannvesenet.....	48
5.1.6 Helse.....	48
5.1.7 Heimevernet.....	48
5.1.8 Sivilforsvaret.....	49
5.1.9 Universitet	49
5.2 ENDRINGER I SAMVIRKE MELLOM AKTØRER	50
5.3 RELASJONER OG NETTVERK FOR STYRKET SAMVIRKE	51
6.0 DRØFTING	51
6.1 SENTRALE AKTØRER I BEREDSKAPSARBEIDET I AGDER, OG HVA ER DERES BIDRAG TIL SAMVIRKE? ..	52
6.2 HVILKEN FORSTÅELSE HAR DE ULIKE BEREDSKAPSAKTØRENE FOR SAMVIRKE OG SAMSVARER FORSTÅElsen MELLOM AKTØRENE?	55
6.3 HVORDAN JOBBER AGDER OPP MOT SAMVIRKEPRINSIPPET I BEREDSKAPSARBEIDET?.....	58
6.4 VIDERE FORSKNING	59
7.0 KONKLUSJON	60
8.0 LITTERATURLISTE	62
9.0 VEDLEGG.....	69

1.0 Innledning

1.1 Bakgrunn

I denne oppgaven ønsker vi å studere samvirkeprinsippet i Agder kommune, og hvordan de jobber for å opprettholde et samarbeid mellom de ulike aktørene innenfor beredskap.

Ifølge forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011) §1 har enhver kommune ansvar for å opprettholde sikkerheten og tryggheten til innbyggerne. Samt jobbe systematisk og helhetlig på tvers av sektorer i kommunen med samfunnssikkerhetsarbeid, for å ha mulighet til å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier (Ibid). Videre er det opparbeidet nasjonale beredskapsprinsipper som skal bidra til å få en økt forståelse av hvordan man skal jobbe med beredskap, samt at alle som jobber med beredskap går ut ifra de samme retningslinjene. De første prinsippene ble introdusert i Meld. St. 17 (2001-2002) som følge av terroraksjonene 11. september 2001 i USA. Disse hendelsene førte til økt fokus på nasjonal beredskap. I Meld. St. 22 (2007-2008) ble betydningen av samarbeid og koordinering understreket for å sikre en helhetlig og god samordnet beredskap og krisehåndtering på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Meldingen pekte på at ingen enkelt sektor alene effektivt kunne forebygge, håndtere eller redusere de utfordringene som samfunnet ville stå overfor i fremtiden (Justis og Politidepartementet, 2008). Derfor ble et effektivt samvirke vektlagt.

Det var imidlertid ikke før etter Gjörv-kommisjonens granskning av terror angrepene den 22 juli 2011, som ble gjennomgått i NOU 2012:14, at samvirke offisielt ble anerkjent som et grunnleggende prinsipp i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap (Meld.St.29, 2011-2012).

Granskningsrapporten presenterte flere tilfeller der ressursene ikke kunne koordineres på det som ble ansett som det mest kritiske tidspunkt i nyere norsk historie. Rapporten viste manglende evne til langsiktig samarbeid mellom nødetater, viljen og evnen til å lære av tidligere hendelser og øvelser virket mangelfull (NOU 2012:14).

Innføringen av samvirkeprinsippet innebærer at myndigheter, organisasjoner og etater har et selvstendig ansvar for å sikre effektivt samarbeid med relevante partnere og enheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering. Dette prinsippet legger vekt på behovet for at alle organisasjoner og myndighetsnivåer aktivt og bevisst håndterer gjensidig avhengighet og samarbeider med nødvendige partnere, både i forebyggende arbeid og under beredskapssituasjoner (Meld.St.29, 2011-2012). Samvirkeprinsippet kan derfor anses som et positivt initiativ som krever at individuelle aktører legger til rette for, og planlegger effektivt tverrsektorielt samarbeid med andre relevante partnere. (Sørensen mfl. 2018). Ifølge Meld. St 10 (2016-2017) forutsetter et godt

samvirke at både organisatoriske, tekniske og menneskelige forutsetninger er på plass. For å etablere effektivt samarbeid er det nødvendig at alle involverte parter er innstilt på å forstå hverandres perspektiver, ressurser og kompetanse. Fokuset bør være på å løse oppgaven på den mest optimale måten i sin helhet (Meld. St. 10, 2016-2017).

1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Problemstilling og forskningsspørsmål i denne oppgaven er knyttet opp mot hvordan beredskapsarbeidet i Agder fylke jobbes med, og hvordan samvirkeprinsippet bidrar til en økt felles forståelse i en krisesituasjon. Samt hvordan aktørene jobber målrettet for å styrke sin beredskap. Med bakgrunn i oppgavens innledning er følgende problemstilling utarbeidet:

”Hvordan fungerer samvirke mellom de ulike beredskapsaktørene i Agder fylke?”

For å kunne belyse problemstillingen har vi valgt disse forskningsspørsmålene:

1. Hvem er de sentrale aktørene i beredskapsarbeid i Agder, og hva er deres bidrag til samvirke?
2. Hvilken forståelse har de ulike beredskapsaktørene for samvirke, og samsvarer forståelsen mellom aktørene?
3. Hvordan jobber Agder fylke opp mot samvirkeprinsippet i beredskapsarbeidet?

1.3 Avgrensning

Som nevnt innledningsvis ønsker vi å se nærmere på samvirkeprinsippet i Agder fylke, og hvordan de jobber for å opprettholde et samarbeid mellom de ulike aktørene innenfor beredskap.

Det betyr at denne oppgaven fokuserer på å undersøke samarbeidet mellom sentrale aktører innenfor beredskapsarbeid i Agder fylke. Hendelser med betydelig skadeomfang krever ofte samarbeid på flere hierarkiske nivåer (Flin & Arbuthnot, 2002; Løvik, 2010; Hovden, 2012).

Imidlertid, på grunn av begrensningene i oppgavens omfang, har vi valgt å avgrense studien til å fokusere på et fylkesnivå. Dette betyr også at oppgaven ikke har som mål å vurdere kvaliteten på samvirke og beredskapen i Agder som god eller dårlig. Istedenfor vil oppgaven fokusere på hvordan aktørene forstår samvirke og hvilke forutsetninger de tar med seg.

1.4 Formål

Formålet med oppgaven med bakgrunn i innlendingen er å studere samvirke mellom de ulike aktørene i beredskapsarbeid i Agder fylke, samt se på om det har blitt endringer eller større fokus på samvirke etter at det ble lagt mer vekt på etter 22 juli. Videre vil en del av formålet være å se i hvilken grad samvirkeprinsippet er med å styrke beredskapen i form av læring, øvelser og samhandling mellom beredskapsaktører i en krisesituasjon.

For at alle involverte skal klare å samarbeide når de i utgangspunktet jobber på forskjellige steder og har forskjellige ansvarsområder, samt spesialitet, er kommunikasjon og kjennskap til egen og andres oppdrag viktig. Det er umulig å forberede seg på alt som kan skje til enhver tid, samtidig er det mye man kan forebygge samt være mer forberedt på. For å kunne forberede seg på det uforutsette er man nødt til å ta lærdom av tidligere hendelser, og ha fokus på læring i trening og øvelser. Vi vil i denne oppgaven undersøke hvordan Agder fylke forbereder seg, og hvordan de samarbeider før og eventuelt når en uønsket hendelse oppstår. Samt hvordan de bruker den lærdommen de har til videre arbeid mot trening og øvelser. Denne oppgaven kan bidra til at Agder får et større innblikk i hvordan beredskapen oppfattes utenifra, dermed kan de også gå dypere inn i de områdene de ser at de bør forbedre innenfor sitt område. Samtidig kan funnene også være av interesse for andre fylker, kommuner og andre etater som ønsker å styrke sin beredskap. Dette kan igjen bidra til at man får et økt fokus på sin egen beredskap innenfor sitt område samtidig som man ser på samarbeidet mellom etatene.

1.5 Oppgavens struktur

Oppgaven består av syv hovedkapitler: Introduksjon, kontekst, teori, metode, empiri, drøfting og konklusjon. Disse er beskrevet i tabellen under.

Kapitel 1 Introduksjon	Innlendingen blir presentert som gir en beskrivelse av bakgrunnen for oppgaven. Videre blir problemstilling, forskningsspørsmål og avgrensing av oppgaven introdusert.
Kapitel 2 Kontekst	Her får man gir en oversikt over retningslinjer og lover som er relevante for oppgaven, samt presentasjon av de ulike beredskapsaktørene.
Kapitel 3 Teori	Formålet med teorikapittelet er å presentere teorigrunnet oppgaven bygger på. Den teorien som er valgt her skal gi økt forståelse for hvordan beredskapsarbeid, kriser, øvelser og samvirke fungerer.
Kapitel 4 Metode	I dette kapittelet vil det gis en beskrivelse av hvordan oppgavens forskningsdesign, samt metodevalg, og prosessen i denne studien og refleksjoner rundt hvorfor dette ble valgt.
Kapitel 5 Empiri	Empirien viser en oversikt over funnene som er blitt gjort fra kvalitative intervjuer samt forskningsspørsmålene.
Kapitel 6 Drøfting	Her drøftes det konklusjoner rundt oppgavens problemstilling samt tanker rundt videre arbeid.
Kapitel 7 Konklusjon	Dette kapitelet presenteres en konklusjon/sammenfatning av det som har kommet frem.
Kapitel 8 Litteraturliste	Gir en oversikt over referanser og kildehenvisning som er blitt brukt til oppgaven.

Tabell. 1 Presentasjon av de ulike kapitlene

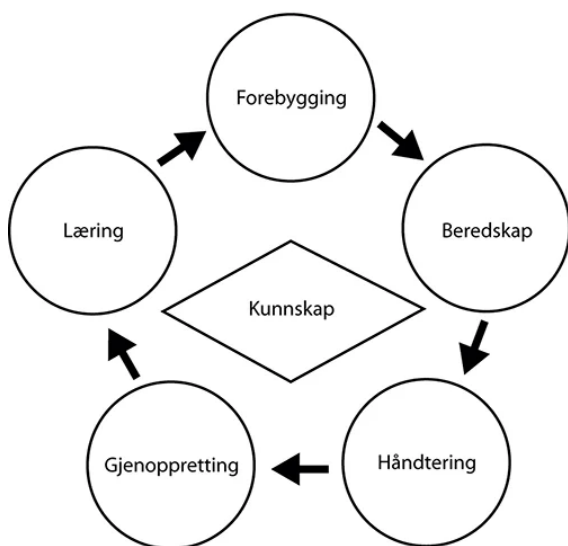
2.0 Kontekst

Dette studiet bygger på retningslinjer, forskrifter og lover, samt erfaringer og teori knyttet til beredskap, perspektiver på samarbeid, og de nødvendige forutsetningene for samarbeid. Disse rammene har dannet grunnlaget for innsamlingen av data i dette prosjektet. I dette kapitlet vil vi presentere de rammene som danner bakteppet for oppgaven. Først vil vi gi en innledende forklaring på Agder fylke, de nasjonale beredskapsprinsipper og begrepet samfunnssikkerhet. Selv om oppgaven har fokus på samvirkeprinsippet, ønsker vi å nevne alle de fire nasjonale beredskapsprinsippene; *nærhet, likhet, ansvar og samvirke* i oppgaven da vi mener at de er relevante for et godt samarbeid på tvers av sektorer, samt at de er sterkt knyttet sammen i beredskapsarbeidet. Formålet med dette kapitlet er å gi leseren en bredere forståelse av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap.

2.1 Samfunnssikkerhet

I Meld. St. 17 (2001-2002) ble begrepet samfunnssikkerhet definert som følger: «*Den evne samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger*». I Meld. St. 10 (2016-2017) legges det også til at påkjenninger eller hendelser kan variere fra naturskapte til tekniske eller menneskeape feil, eller bevisste handlinger.

Meld. St. 5, (2020-2021) Samfunnssikkerhet i en usikker verden, beskriver samfunnssikkerhet som en sammenhengende kjede. Forebygging, Beredskap, Håndtering, Gjennomretting og Læring som vist under i figur 1.1.



Figur 1. Samfunnssikkerhetsarbeidet som en kjede, Meld.St.5 (2020-2021)

De skriver videre at alle leddene av kjeden er kunnskapsbygging og tilpasning til endring i risiko- og sårbarhetsbildet som en integrert del av arbeidet. I disse leddene er samvirke spesifikt nevnt under ledd om beredskap og håndtering, noe som viser at det er et søkelys på samarbeid mellom etater innenfor samfunnssikkerhet, etter samvirkeprinsippet ble etablert i 2012.

Begrepet samfunnssikkerhet er knyttet til politiske strategier og tiltak som har som mål å opprettholde funksjoner som er avgjørende for et velfungerende samfunn. Dette sikrer at innbyggere kan leve sine liv uavhengig av politiske styringssystemer og nasjonale grenser. Det er likevel viktig å merke seg at det eksisterer en gjensidig interesse mellom samfunnssikkerhet og statssikkerhet. Tradisjonelt har statssikkerhet vært fokusert på å beskytte nasjonale grenser og de institusjonene som opprettholder styringen av landet. Likevel er det klare forskjeller når det gjelder strategier, politisk handlingsrom og metoder for å håndtere utfordringer knyttet til statssikkerhet og samfunnssikkerhet (Kruke m.fl., 2005).

2.2 Agder fylke

Vi har valgt å fokusere på beredskapen i Agder fylke i denne oppgaven, som nevnt innledningsvis, ifølge forskrift §1 om kommunal beredskapsplikt: har enhver kommune ansvar for å opprettholde sikkerheten og tryggheten til innbyggerne. Samt jobbe systematisk og helhetlig på tvers av sektorer i kommunen med samfunnssikkerhetsarbeid. I arbeidet med samfunnssikkerhet er de operative ressursene av avgjørende betydning, da de er de som inngriper når uønskede hendelser inntreffer. Denne gruppen inkluderer brann og redningspersonell, ambulanspersonell og polititjenestepersonell som er først på stedet for ulykker og spiller en avgjørende rolle i redningsaksjoner og livreddende innsats. Sammen med forsvaret utgjør disse instansene kjernen i samfunnssikkerhetsarbeid (Meld. St. 10, 2016-2017). Selv om ulike sektorer allerede har sin beredskap på plass til enhver tid, kjent som grunnberedskapen, kan det oppstå situasjoner som krever ytterligere ressurser i form av utstyr, personell eller spesialkompetanse (NOU 2013:5). Dette understreker behovet for samordning og samarbeid på tvers av ulike aktører for å sikre en effektiv samfunnssikkerhet.

Håndtering av uforutsette hendelser krever omfattende beredskapsplanlegging og samarbeid mellom ulike instanser, inkludert kommuner, fylker, nødetater og andre beredskapsaktører. Det handler om å oppnå best mulig beredskap med de ressursene som er tilgjengelige, dessverre er det begrensede ressurser til rådighet. Viktigheten ved å ikke ta sikkerheten for gitt, kan man vel si at mange er enige om, samt ønsker å jobbe for at den blir opprettholdt. En systematisk tilnærming til arbeidet med beredskap vil presenteres utfyllende i oppgavens teori og vil være en del av oppgavens drøfting og funn.

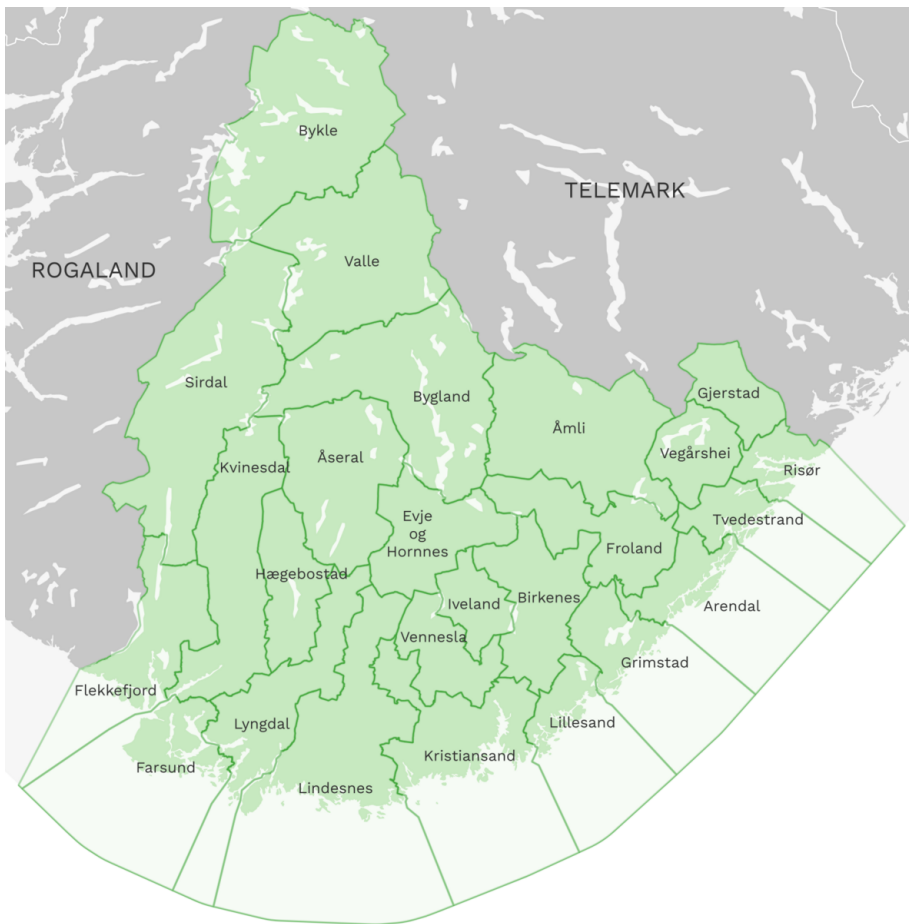
2.2.1 Informasjon om Agder

Agder fylke ble opprettet 1. januar 2020 ved sammenslåing av Aust-Agder og Vest-Agder. Sammenslåingen var en del av en landsomfattende regionreform. Agder er det sørligste fylke i Norge. Den består av Skagerakkysten fra Gjernessen øst for Risør, til Lindesnes og herfra videre vestover Nordsjøkysten til munningen av elven Sireåna, grenseelven mot Rogaland. Norges sørligste punkt Skjeret Pysen, ligger sørøst for Mandal. Det sørligste punket på fastlandet ligger ytterst på Lindesnes-halvøya. Innenfor kysten blir Agder preget av områder med skog, dal og hei, som i nord går over til høyfjellsområdet. Fylke grenser i nord, nordøst og øst til Vestfold og Telemark, og i vest til Rogaland.

Befolkningsveksten i Agder har mellom 2013-2022 steget 0,9% årlig. (Folketall fra 2022): Kristiansand (65506), Korsvik i Kristiansand (18802), Arendal (44352), Grimstad (13956), Vennesla (13617) og Mandal (11122). Agder fylke har 25 kommuner som dekker et område på 16 434,12 km². Hvor den største delen av befolkningen er bosatt langs kysten sør i fylket. Hovedfartsåren er E18 øst fra Kristiansand og E39 vest for Kristiansand langs kysten. Det er også ferjeovergang, flyplasser og toglinjer gjennom Agder fylke.

Agder innehar varierende industri innen både primær, sekundær og tertiærnærings, samt en stor tilstrømming av turisme. Statsforvalteren i Agder er lokalisert til Arendal som tettsted, og Agder fylkes administrasjon ligger i Kristiansand. Sørlandet sykehus HF, har sykehus i Kristiansand, Arendal og Flekkefjord. Universitetet i Agder er fordelt til Kristiansand og Grimstad.

Som vist på kartet under, alle de 25 kommunene i Agder fylke (SNL, 2023).



Figur. 2 Oversikt kommuner i Agder fylke (SNL, 2023)

2.3 Sentrale beredskapsaktører

Hvilke organisasjoner samarbeider for å håndtere kriser? I Norge finnes det flere organisasjoner med ulik tilknytning som jobber sammen for å håndtere små og store kriser.

Statsforvalter

Statsforvalteren er statens representant i fylket og har ansvar for å følge opp vedtak, mål og retningslinjer fra Stortinget og regjeringen (Kommunal- og Distriktsdepartementet, 2023) under dette ligger statlig sektormyndighet for sivil beredskap, som er ment for å øve og planlegge egen, men også andre regionale fagetater innenfor kriseledelse.

Kommunal og moderniseringsdepartementet (2020) viser til Statsforvalteren sitt ansvarsområde tilknyttet til samfunnssikkerhet og beredskap. Som Statsforvalter i Agder skal arbeidet innenfor samfunnssikkerhet og beredskap være en integrert del av virksomheten, med mulighet til å håndtere ekstraordinære hendelser. Statsforvalterens rolle inneholder også et ansvar for regional samordning av arbeidet innenfor beredskap. I Meld. St. 5. Samfunnssikkerhet i en usikker verden (2020-2021) vises det til Fylkesmannens samordningsrolle innenfor totalforsvaret rettet mot større kriser. Det

nevnes trekant-samarbeidet mellom statsforvalter, politi og heimevernet sin viktige rolle i totalforsvaret regionalt under planlegging, forebygging og håndtering.

Kommune

Kommunen skal etter §9 i Brann- og eksplosjonsvernloven, 2002 sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan forebygge og løse beredskapsmessige oppgaver. Kommunen har i tillegg et overordnet ansvar for at risiko- og sårbarhetsanalyse blir gjort for å ruste brannvesenet for hva de kan bli stilt overfor. Evaluering av hendelser for å sikre kontinuerlig læring og forbedring er også underlagt kommunen. For et brannvesen, vannverk, kloakk, ledningsnett eller renovasjon med mer som overlapper kommunalt, vil det være vanlig å opprette et kommunalt oppgavefelleskap. I NOU 2013:5 blir det trukket frem at ved hendelser vil kommuner ha kriseledelse da ansvars- og nærhetsprinsippet og forvaltningsmessig praksis innen samfunnssikkerhet og beredskap er underlagt kommunen på lokalt nivå. *«Kommunene har et grunnleggende ansvar for befolkningens sikkerhet og trygghet. Alle uønskede hendelser som finner sted, skjer i en kommune og alle kriser og katastrofer som oppstår, vil berøre eller vil måtte håndteres av en kommune. Kommunene utgjør det lokale fundamentet i den nasjonale beredskapen og er derfor viktige bærebjelker i det norske beredskapsarbeidet»* (NOU 2013:5, s. 17)

Politi

Innenfor beredskap og samvirke har politiet en lovfestet mulighet til å innhente bistand fra Forsvaret innenfor objektsikring, for å verne liv og helse, opprettholde ro orden og sikkerhet, eller ved ulykker og naturkatastrofer. Dette er et ansvar som kommer i tillegg til beredskapsprinsippet om samvirke som ble introdusert i Meld. St. 29 (2011-2012). *«Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.»* (Politoloven, 1995, §1, 2.ledd). Totalberedskapskommissjonen skrev i NOU 2023:17 at alle tre nødetater på tross av ulike organiseringer og lokalisering jobber for den samme målsetningen om forebygging og konsekvensreduering ved hendelser, og at i noen tilfeller vil oppdrag innledningsvis måtte kunne utføres på tvers av ansvarsområdet.

Brannvesen

Etter lov er brannvesenet sitt *«formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdier mot brann og eksplosjon, mot ulykker med farlig stoff og farlig gods og andre akutte ulykker, samt uønskede tilsiktede hendelser»* (Brann- og eksplosjonsvernloven, 2002). I NOU 2023:17 ble det hentet ut statistikk gjennom de siste 7 årene, som viser at brannvesenet er først av nødetatene på over 50% av

alle hendelsessteder hvor de selv er involvert, og samhandler med politi og ambulansetjenesten. Etter §12, 2.ledd i Brann- og eksplosjonsvernloven, 2002 har brannvesenet skadestedsledelsen ved ulykkessituasjoner inntil politi overtar ledelsen. Etter samme lov §9 er det kommunen som skal sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver etter loven på en effektiv og sikker måte.

Helse

Som regionalt helseforetak har de ifølge §14 bokstav d, i Akuttmedisinforskriften (2015) ansvar om å samarbeide med relevante parter for å sikre nødvendig samordning med den kommunale legevaktordningen, legevaktsentralene, brannvesen, politi, hovedredningsentralene og andre samarbeidspartnere. NOU 2023:17 beskriver samarbeidet mellom helse, politi og brann med at brannvesenet ikke er lovpålagt å gjøre helseoppdrag, men at det kan pålegges fra kommune så lenge det ikke svekker de primære oppgavene innen brann- og redning. Da brannvesenet kommer først på over 50% av hendelser, gjør at samarbeidet mellom disse to etater, spesielt rolle- og ansvarsfordeling innen livreddende helsehjelp er viktig. Samvirke mellom helsetjenesten og politi ser man ofte i alminnelige oppdrag, da helse innhenter politibistand for å hjelpe personer med psykiske lidelser som kan ha økt risiko for vold, eller at politiet innhenter lege da personers helsetilstand tilsier at det kan være nødvendig.

Heimevernet

Hvert distrikt har ansvar for beskyttelse av militære installasjoner og kritiske objekter. Ved naturkatastrofer, leteaksjoner og ulykker kan HV bli bedt om å bistå (Forsvaret, 2023). I forsvarrets strategidokument (Forsvaret, 2020) nevnes det at *«et effektivt og fleksibelt heimevern krever situasjonsforståelse, variert kompetanse, optimal ressursutnyttelse og godt samvirke»*. og *«Et effektivt samvirke og samordning med andre beredskapsaktører må videreutvikles på alle nivåer»*. Innenfor objektsikring som en av primæroppgavene til heimevernet, vil samarbeidet med Statsforvalter/kommune og politi inneholde en rekke samhandlingsmomenter for å løse oppdrag. Heimevernet er en stabil ressurs og har også bistått sivile myndigheter med å sikre mot flom, veikontrollposter, bistå politi med sprenging med mer.

Sivilforsvaret

Sivilforsvaret er organisert av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og består av 8000 personer fordelt på 20 distrikter. Sivilforsvaret opererer etter Sivilbeskyttelsesloven (2011) som regulerer beredskapsoppgavene, og hvilke oppgaver som kan tildeles under uønskede hendelser. Dette har utviklet seg fra oppgaver i krigssammenheng til nasjonale konflikter, terror og

naturkatastrofer etter 2000- tallet. Sivilforsvaret har en rekke selvstendige oppgaver, men opererer også som støtte etter bistandsanmodning som rettes til Sivilforsvardistriktets leder. Dette blir som oftest gjort ved større hendelser som krever mannskap til evakueringer, leteaksjoner eller naturkatastrofer. Det er også hjemlet i loven at Sivilforsvaret skal bistå nød- og beredskapsstatene med materiell og personell som skadeforebyggende og skadebegrensende tiltak.

Universitet

Universitetet i Agder har 1400 ansatte og er en institusjon for utdanning og forskning på Sørlandet. Senter for integrert krisehåndtering forkortet CIEM (Centre for Integrated Emergency Management) samarbeider med beredskapsaktører i Agder som en støtte ved større øvelser og evalueringer av disse, samt driver forskning på en rekke områder innenfor samfunnssikkerhet, resiliens, cybersikkerhet, beslutningsstøtte og situasjonsforståelse, analyse av krisekommunikasjon, humanitær logistikk m.m. Dette er spesielt rettet mot å utvikle og tilpasse løsninger innen teknologi for informasjonsintergering fra ulike kilder for hjelpe beslutningstaking ved håndtering av kriser (UiA, 2023).

Frivillige og Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum

FORF (Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum) er en paraplyorganisasjon for frivillige organisasjoner med et virke innenfor redningstjenesten både på land, luft og sjø. Pr 2022 er det åtte organisasjoner som er medlem av FORF: Redningsselskapet, Norsk Grotteforbund, Norsk Luftsportsforbunds flytjeneste, Speidernes beredskapsgruppe, Norsk Radio Relæ Liga, Norske Redningshunder, Norsk Folkehjelp Sanitet, Røde Kors Hjelpekorps (Forf, 2023). I alle politidistriktene er FORF gitt anledning til å inngå i redningsledelsen ved de lokale redningssentralene. Et fast medlem i redningsledelsen representerer derfor frivillige ressurser i hvert politidistrikt (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018) Frivillige organisasjoner skal også være representert som en regional aktør i fylkesberedskapsrådet som ledes av Statsforvalter. Redningstjenesten i Norge er organisert etter samvirkeprinsippet, hvor alle offentlige organisasjoner plikter å delta med tilgjengelige ressurser under en redningsaksjon, herav kan også private og frivillige mobiliseres for innsats i den offentlige redningstjenesten (Ibid.) Frivillige redningsorganisasjoner er en verdifull ressurs for det offentlige, da de med ressurser, ekspertiser og lokalkunnskap kan bistå innen akutte redningsaksjoner, som muliggjør at søk og redning kan utvides i takt med tilgjengelig personell.

2.4 Felles arena/møtepunkt

For å styrke samvirke i Agder finnes det flere møtepunkt og øvelser. Disse blir presentert i kapitlene under.

2.4.1 Kristiansandkonferansen

Kristiansandkonferansen ble for første gang arrangert i 2013 med hovedhensikt om å utvide og styrke beredskapsnettverket i regionen gjennom gjensidig bekjentskap mellom beredskapsaktører. *«Målgruppen er kommuner, nødetater, Sivilforsvaret, Forsvaret, frivillige organisasjoner, industrivernpliktige bedrifter og andre virksomheter, aktører og enkeltpersoner med beredskapsinteresse og -oppgaver på Sørlandet»* (Kunnskapsdepartementet, 2021) Dette er en årlig konferanse arrangert av Vest-Agder sivilforsvarsdistrikt, Statsforvalteren i Agder og Kristiansand kommune. *«Gjennom øvelser og daglig kontakt ser vi at det er et forbedringspotensial i det å knytte tettere kontakt med andre beredskapsaktører og det er et mål at konferansen skal bidra til dette.»* (Ibid.)

2.4.2 Fylkesberedskapsrådet

Fylkesberedskapsråd, etter instruks for Statsforvalteren og Sysselmesteren på Svalbard sitt arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering er det Statsforvalterens rolle å oppnevne fylkesberedskapsråd (Instruks Statsforvalter, 2015). Hvem som er delaktige i dette møte og hvor ofte det holdes avgjøres og ledes av Statsforvalteren, men det skal holdes minst 1 gang i året. Under instruks VII. Fylkesberedskapsråd, er det føringer om hvem som skal være delaktige. *«Fylkesberedskapsrådet skal bestå av representanter for regionale aktører med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, ledere fra politiet og øvrige nødetater, Forsvaret, Sivilforsvaret, frivillige organisasjoner, fylkeskommunen og statlige etater med vesentlige beredskapsoppgaver i fylket. Statsforvalteren kan invitere andre aktører».* Gjennom instruks (Ibid.) er fylkesberedskapsrådets rolle tredelt. 1. drøfte relevante og samfunnssikkerhets- og beredskapsspørsmål og være en arena for oversikt og gjensidige orienteringer. 2. Bidra til et felles risiko- og sårbarhetsbilde og en felles plattform for planlegging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid i fylke. 3. Være forberedt på å bistå i Statsforvalterens samordning av krisehåndtering.

2.4.3 LRS-Øvelser

LRS Øvelse er en forkortelse av Lokal redningsentral øvelse. Den lokale redningsentralen består av en lokal redningsledelse sammensatt av de viktigste samvirkepartnerne innen landredning, med politimesteren som leder. De statlige samvirkepartnerne i redningsledelsen skal bestå av representanter for Helsedirektoratet, Kystverket (der det er relevant), Forsvaret, Sivilforsvaret og

Statsforvalterens beredskapsorganisasjon. Følgende tilbys å delta i redningsledelsen på nærmere fastsatt måte ved Justis- og beredskapsdepartementet: Avinor (eventuelt annen lokal luftfartsmyndighet), brann- og redningstjenesten og Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum. Utover dette kan det, forutsatt tilstrekkelig avtalegrunnlag og godkjenning fra Hovedredningssentralen, gjøres lokale tilpasninger i sammensetningen av den lokale redningsledelsen (Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2020). I Agder blir en samvirkeøvelse mellom aktører i LRS holdt en gang i året, og er sett på som en storøvelse da den blir planlagt over lang tid med flere involverte i prosessen, og innehar en stor mengde aktører og ressurser under selve øvelsen.

2.4.4 Tverretatlig fagdag

Tverretatlig fagdag er en samling for Agders nød-, beredskaps- og samvirkeaktører som har pågått årlig for 17.gang i 2023 i regi av Sivilforsvaret. Dette er et samlingspunkt for læring og nettverksbygging mellom aktører i beredskapsarbeid i Agder. Det inviteres foredragsholdere, og fokuset er på samhandling. Et av punktene på denne dagen er erfaringer fra den årlige LRS-øvelsen som gjennomgås.

2.4.5 Mandalsmodellen

Mandalsmodellen er en form av samvirkeøvelser organisert av nødetatene i Mandal.

Steen-Tveit (2021) skriver i sin fagartikkel at fokuset under øvelsene er at nødetatene kan «øve ofte, effektivt, tilnærmet kostnadsfritt og enkelt på dagligdagse hendelser». Denne øvelsesformen har foregått i flere år, og har et stort fokus på samvirke og kommunikasjon, og at en synergieffekt er at de involverte blir kjent med hverandres arbeidsmetoder, utstyr, og personer, i tillegg blir mer tilbøyelige for å delta i andre etaters arbeid om det oppstår ressursbehov (Ibid.)

2.5 Kommunikasjon

2.5.1 Nødnett

I 1995 ble det tatt initiativ fra Statens helsetilsyn overfor Justis- og politidepartementet om muligheten for å skifte ut radiosystemene i nød- og beredskapsetatene og meldingstjeneste, da de så et behov for en forbedring i koordineringen og kommunikasjonen innen beredskap.

Kommunikasjon via datidens systemer var lokal, og innenfor hver enkel etat. Mellom 1998 og 2001 gjennomførte regjeringen en utredning rundt dette som i dag kalles «Nødnett», med en pilotperiode i Trondheim. Det ble deretter besluttet i 2004 at utbyggingen av Nødnett skulle foregå i to trinn, og at teknologien skulle vurderes med en ny stortingsbehandling mellom trinnene. På slutten av 2006 ble byggetrinn 1 igangsatt og testet i seks politidistrikter på Østlandet. Direktoratet for

nødkommunikasjon (DNK) ble opprettet for å styre utbygging og evaluere prosjektet. I 2011 ble det evaluert av DNK, og det ble vurdert at det skulle foretas en videre landsdekkende utbygging. Den offisielle åpningen av det landsdekkende nødnett var i desember 2015. DNK ble lagt ned, og oppgavene ble overført til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i 2017 (Nødnett, 2023). «*Samvirke handler om felles ansvar for å sikre best mulig samarbeid på tvers av aktører i arbeid med forebygging, beredskap og krisehåndtering*» (DSB, 2020).

Pr i dag er de tre hovedbrukerne av Nødnett, kjernetjenestene politi, brann og helse. Det er også mulig å koble inn frivillige organisasjoner, kommuner, kraftselskaper med flere, for økt tilknytning til tjenesten for samhandling og informasjonsflyt. Kommunikasjonen over nødnett er kryptert og delt inn i grupper, eller en-til-en samtaler. «*Med ulike beredskapsledelser og innsatsenheter spredt på ulike lokasjoner, er det åpenbart at det er behov for effektive kommunikasjonsmidler.*

Eksemplene er flere på hvordan håndteringen av beredskapssituasjoner er blitt vanskeliggjort grunnet bortfall av kommunikasjonsmuligheter» (Lunde, 2019, s 103). Nødnett har vært en hyppig diskutert tema i media og studier, spesielt etter terrorangrepene 22. juli 2011. På dette rettes det stadig kritikk i forhold til sårbarheten av systemet. Dekning, nedetid og sårbarhet for tilsiktede hendelser mot strukturen er noe av dette.

2.5.2 Rayvn

Rayvn er et beredskaps- og krisestøtteverktøy som vil bidra til samvirke i Agder.

I DSB sitt nyhetsbrev (DSB, 2023) står det at det det inngått rammeavtale med Rayvn nasjonalt og at systemet er tilgjengelig for bruk høst 2023, med bakgrunnen for at «*Verktøyet skal bidra til å koordinere og organisere informasjon under uønskede hendelser, der direktorater, statsforvaltere, sivilforsvardistrikter, kommuner og andre er involvert i håndteringen*» (Ibid.) På Rayvn sine hjemmesider (Rayvn, 2023) beskrives systemet som en kryssplattform-løsning, hvor det deles øyeblikkelig situasjonsbilde til de relevante samvirkeaktører på både strategisk, operasjonelt og taktisk nivå med kartsystem, integrert kommunikasjon, oppgavefordeling og rapporteringsmuligheter under kriser.

2.5.3 Trippelvarsling

Trippelvarsling, eller flervarsling er definert etter Brann- og redningsvesenforskriften (2022) §2, bokstav d, som «*flervarsling: at nødmeldesentralen gjennom tverrvarsling, trippelvarsling eller SAR-varsling varsler andre nødetater og eventuelle andre samvirkeaktører når det er behov for samtidig innsats.*»

2.5.4 Ekom

Ekom er en forkortelse av all form for elektronisk kommunikasjon. I Meld. St. 28 (2020-2021) beskriver at sektoren innen ekom forvalter ekomnett og -tjenester hvor et ekomnett som eksempler er system av transport av elektronisk kommunikasjon som mobilnett, satellittnett, fibernett, kobbernett og kabel-TV-nett. Det beskrives videre at en ekomtjeneste innebærer formidling av kommunikasjon i ekomnettet som kringkasting, telefontjeneste, SMS, Internett-tilgangstjenester og internettbaserte kommunikasjonstjenester som Skype. (Ibid.)

2.5 Nasjonale beredskapsprinsipper

De nasjonale beredskapsprinsippene blir beskrevet i flere Stortingsmeldinger, blant annet Meld. St. 29 (2011-2012) og Meld. St.10 (2016-2017). Arbeidet med beredskap og samfunnssikkerhet skal bygge på de prinsippene som er fastsatt nasjonalt: Likhet, nærhet, ansvar og samvirke:

Likhetsprinsippet betyr at den organisasjon man opererer med under kriser skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig. Likhetsprinsippet er en utdyping av ansvarsprinsippet, nemlig en understreking av at ansvarsforholdene internt i virksomheter/organisasjoner og mellom virksomheter/organisasjoner ikke skal endres i forbindelse med krisehåndtering.

Nærhetsprinsippet innebærer at kriser organisatorisk skal håndteres på et lavest mulig nivå. Den som har størst nærhet til krisen, vil vanligvis være den som har best forutsetninger for å forstå situasjonen og dermed er best egnet til å håndtere den. Nærhetsprinsippet må også ses i sammenheng med ansvarsprinsippet. En krise innenfor en kommunes- eller virksomhets ansvarsområde er det i utgangspunktet kommunens- eller virksomhetens ansvar å håndtere. Nærhetsprinsippet gjelder ikke ved sikkerhetspolitiske kriser.

Ansvarsprinsippet betyr at den myndighet, virksomhet eller etat, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser, og for den utøvende tjeneste ved kriser og katastrofer. Dette ansvaret omfatter også å planlegge hvordan funksjoner innenfor eget ansvarsområde skal kunne opprettholdes og videreføres dersom det inntreffer en ekstraordinær hendelse.

Samvirkeprinsippet stiller krav til at myndighet, virksomhet eller etat har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering. For å sikre best mulig utnyttelse av ressurser på tvers av sektorer, er det et stort behov for samarbeid på tvers av ansvarsområder.

Uansett hvilket myndighetsnivå som har ansvaret for håndteringen, skal prinsippene følges nøye og integreres gjennom hele prosessen (Engen m.fl, 2016,s 283). For at samfunnet skal kunne forebygge

og håndtere ulike kriser på en effektiv måte skal disse prinsippene være veiledende (justis- og politidepartementet, 2002).

3.0 Teoretisk rammeverk

I dette kapittelet blir begrepene kriser og risiko introdusert, dette danner en grunnleggende forståelse for beredskapsfeltet, og rollen til samvirke som er hovedfokuset i oppgaven. Målet i denne delen av oppgaven er å ta teori og overordnede føringer til praktisk anvendelse. Oppgaven retter seg mot å utforske samvirke i Agder. For å nærme oss dette presenterer vi relevant teori for å få en bredere forståelse for hvordan jobbe med beredskap og samvirke. Deretter vil det redegjøres for øvelser, læring og kommunikasjon, som er viktig for å etablere en forståelse av beredskap i praksis spesielt innenfor samvirkets betydning.

3.1 Kriser

I forskningslitteraturen finner vi flere ulike definisjoner av begrepet krise, og oppfatningen av hva en krise er varier. Likevel deler disse definisjonene flere felles trekk, og hver og en av dem bidrar på sin måte til å beskrive sentrale kjennetegn ved en krise (Engen m.fl, 2016, s261). I NOU 2000:24 blir kriser definert som hendelser som har potensial til å true viktige verdier, og svekke en organisasjons kapasitet til å utføre nødvendige samfunnsfunksjoner. Dette er en bred og overordnet definisjon. Kriser vil alltid variere, og hvordan en krise oppleves, avhenger av konsekvensene den medfører, hvor raskt situasjonen oppstår og utvikler seg, samt hvor godt samfunnet er forberedt på å håndtere den. I henhold til Rosenthal, Charles og t'Hart (1989), utgjør kriser en betydelig trussel mot strukturen, verdiene og normene i et sosialt system. Disse krisene krever raske og avgjørende beslutninger på grunn av tidspress og usikkerhet. Boin, t'Hart, Stern & Sundelius m.fl,(2005) legger til at en krise kan ses som en kontinuerlig rekke av kritiske beslutninger. Rykkja (2008) påpeker at jo mer fundamentale verdier en krise påvirker, desto dypere er dens innvirkning. Det er relevant å betrakte kriser i sammenheng med andre uønskede hendelser, som ulykker og katastrofer. (Quarantelli, 2000). I følge Hollnagel (2004) defineres en ulykke som en uforutsett hendelse eller en situasjon som oppstår uventet, uten tydelig menneskelig hensikt eller åpenbar årsak, og fører til tap eller skade. En større ulykke refererer til en plutselig hendelse som umiddelbart eller senere resulterer i flere alvorlige personskader og/eller tap av menneskeliv, alvorlig miljøskade og/eller betydelig økonomisk tap (Engen mfl. 2016, s.262). Quarantelli (2000) skiller disse hendelsene fra hverandre basert på deres omfang, ressursbehov og de konsekvensene de har for enkeltpersoner, organisasjoner, lokalsamfunn og samfunnet som helhet. En ulykke blir vanligvis kategorisert som en uønsket hendelse av mindre omfang som lokale beredskapsstrukturer kan håndtere. På en annen side er en krise definert som en uønsket hendelse med større konsekvenser som krever en mer

omfattende respons, som ofte involverer mobilisering på både lokalt og regionalt nivå. En katastrofe er en hendelse som forårsaker betydelig ødeleggelse av infrastruktur og nødvendiggjør en mobilisering av omfattende nasjonale ressurser, og til tider internasjonale hjelpemidler (Engen m.fl, 2016, s.262). Videre kan uønskede hendelser grovt sett deles inn i to kategorier, henholdsvis natur- og menneskeskapte hendelser (Hammervoll, 2014, s.27).

3.2 Risiko

Forståelsen av begrepet risiko baserer seg på perspektivet den blir tolket fra. I en ende kan risiko ses fra et realistisk perspektiv som et produkt av statistikk, og beregningsmodeller for å forutse muligheten og konsekvenser av fremtidige hendelser, og defineres som et realistisk kunnskapssyn og et teknisk-økonomisk perspektiv (Engen m.fl, 2016). På bakgrunn av disse perspektivene er en av de vanligste definisjonene av risiko at «*Risiko er et produkt av sannsynlighet og konsekvens*» (Engen m.fl, 2016 s. 78). Utfordringen med å vurdere risiko på denne måten vil være å utvikle gode nok beregningsmodeller med tilstrekkelig informasjon for å estimere sannsynlighet og konsekvens for hendelser i fremtiden (Ibid.). Siden ingen kan spå fremtiden med total nøyaktighet vil risiko som regel inneholde en grad av usikkerhet.

«I motsatt ende finner vi et konstruktivistisk kunnskapssyn, og de samfunnsvitenskapelige og historisk-filosofiske perspektivene på risiko» (Engen m.fl, 2016 s. 78). Konstruktivismen er en tilnærming som legger vekt på at synet på risiko påvirkes av sosiale og samfunnsmessige faktorer. I denne konteksten hevder et konstruktivistisk kunnskapssyn at våre oppfatninger om risiko ikke er objektive og universelle sannheter, men heller resultatet av samspillet mellom våre kognitive evner, sosiale relasjoner og kulturelle rammer. Vår forståelse av risiko formes derfor av vår sosiale kontekst og individuelle erfaringer (Ibid.)

Samfunnsvitenskapelige og historisk-filosofiske perspektiver på risiko tar hensyn til at risiko er et komplekst og kontekstavhengig fenomen som varierer over tid og sted (Ibid.) Disse perspektivene setter søkelys på å analysere risiko som et sosialt konstruert fenomen, formet av historiske, politiske økonomiske og kulturelle forhold. De ser på hvordan samfunnet som helhet og ulike aktører innenfor samfunnet oppfatter, håndterer og kommuniserer risiko. «*Mer allment handler risiko og risikostyring om hvordan vi forstår samfunnssikkerhet, og hvordan vi ønsker å organisere samfunnet*» (Engen m.fl, 2016 s.79).

At risiko kan beskrives og forstås på flere måter, og baseres på både individers og etaters forskjeller og erfaringer, kan føre til at beredskapen for gitte hendelser vil variere. En måte å forsøke å jevne ut denne forskjellen og styrke beredskapen i samfunnet, er regjeringens beredskapsprinsipp om samvirke som beskrevet i oppgaven under (2.5). Informasjon, risikoforståelse og læring vil derfor deles og forankres mellom individer og organisasjoner under planlegging, øvelser og hendelser.

Like fullt har risiko en ukjent variabel, og målet vil alltid være å redusere konsekvensene og/eller sannsynligheten for at noe uønsket skal oppstå, selv om en ikke alltid vet hva som vil oppstå.

3.2.1 HRO

High-reliability organizations, forkortet HRO er et uttrykk skapt for organisasjoner som er høypålitelige. HRO ser på organisasjoner som ikke kan feile da konsekvensene kan bli fatal (Engen m.fl, 2016).

Felles for HRO-organisasjoner er: *«høy teknisk kompetanse, høy ytelse og kontinuerlig kontroll, vedvarende søken etter forbedring, risikodreven tilpasning, ofte preget av komplekse aktiviteter, mange incentiver og delte forventninger om pålitelighet, pålitelighetskultur, at pålitelighet kan ikke erstattes, begrensinger i læring gjennom prøving og feiling, fleksible ledelsesstrukturer under kriser og redundans designet inn i systemet forsikrer balanse mellom input og output»* (Engen m.fl, 2016, s.153)

HRO-teorien er en kritikk til Perrow (1984) som i sin «Normal accident theory» mener ulykker alltid vil skje i komplekse interaksjoner med teknologi, og at den økonomiske investering vil bli for høy for å hindre at det vil skje noe.

Weick og Sutcliffe (2015) lagde 5 prinsipper for å styre det uventede.

1. Opptatt av feil

En lærende kultur ses i sammenheng med hvordan feil blir oppdaget, rapportert og fikset. Innenfor mange av fellestrekkene til en HRO er kjernen hva man gjør for å skape denne kulturen. Blir en feil oppdaget er det organisasjonens plikt å informere om den, for deretter ta lærdom og forbedre.

2. Unngå å forenkle

De fleste organisasjoner har veiledninger og regler som må følges når det kommer til arbeidsoppgaver. En bevisst handling om å forenkle denne for å nå et mål, eller spare tid kan føre til at en uforutsigbar hendelse inntreffer.

3. Sensitive til drift

Ledelsen må være sensitive og oppdaterte på hvordan den virkelige driften utarter. Bestemmelser som blir gjort, som får negative konsekvenser for driften må plukkes opp, slik at det kan justeres. Gode relasjoner i alle ledd i en organisasjon gir en bedre mulighet for en lik situasjonsforståelse, slik at symptomene som fører til avvik og feil kan rettes opp.

4. Forpliktelse til robusthet

Resiliens eller robusthet i en organisasjon sier noe om hvordan feil og uønskede hendelser blir oppdaget, håndtert og begrenset. En robust organisasjon vil også ha som mål å gjennomrette normaldrift ved kortest mulig opphold skulle noe skje for forhindrer drift. At en HRO er forpliktet til dette vil i praksis være at de ansetter utdannet personell, gir opplæring, gir trening og øvelser i hendelser som kan sette driften på prøve. Andre sikringstiltak som planverk og teknisk sikring vil også være til stede.

5. Respekt for ekspertise

En beslutning kan fattes leder som ikke alltid har korrekt situasjonsforståelse eller tilstrekkelig ekspertise. I HRO vil det foreligge en respekt for ekspertise, som vil si at i en beslutning fattes av menneskene i situasjonen og delegerer deretter dette til de med mest ekspertise innenfor problemområdet som skal løses. I praksis vil dette føre til en raskere responstid på hendelsen.

3.2.2 Sikkerhet

Sikkerhetsbegrepet benyttes ofte i sammenheng med forebyggende tiltak, som har til hensikt å redusere risikoen for at uønskede hendelser skal inntreffe. Det omfatter også tiltak som har som mål å redusere skadene dersom en slik hendelse likevel skulle skje. Dette begrepet er nært knyttet til både beredskap og samfunnssikkerhet (Aven, 2014). Sikkerhet kan tolkes forskjellig avhengig av perspektivet eller det faglige synspunktet (Engen m.fl, 2016). En generell definisjon hentet fra store norske leksikon beskriver sikkerhet som *”fravær av uønskede hendelser, eller frihet fra fare og frykt”* (SNL, 2018). Sikkerhet refererer også til et systems evne til å unngå skader eller tap (Aven, 2014) og kan defineres som *”evnen til å oppnå suksess under varierte forhold”* (Hollnagel, 2011). Disse eksemplene illustrerer at sikkerhetsbegrepet er dynamisk og påvirkes av ulike faktorer, inkludert trusler, farer, sårbarhet og verdi (Engen m.fl, 2016).

Sikkerhet har alltid økonomiske implikasjoner, og derfor må sikkerhetstiltakene ikke overstige fordelene ved implementeringen. Med dette menes at kostnadene må være i rimelig forhold til nytten (NOU 2016:19). Arbeidet med samfunnssikkerhet krever grunnet dette bruk av ulike teorier og metoder for å identifisere ulike risikokilder. Dette gir bedre innsikt og tar hensyn til ulike sikkerhetsaspekter når det skal tas politiske beslutninger i en kompleks samfunnskontekst (Engen m.fl, 2016). Balansen mellom forebyggende sikkerhet, rettssikkerhet og personvern er avgjørende for å sikre at ulike sikkerhetstiltak ikke svekker fordelene knyttet til følelsen av trygghet (NOU 2016:19). For å bygge en godt forankret sikkerhetskultur er flere faktorer nødvendige. Dette

inkluderer effektiv kommunikasjon, og en grundig prosess for å identifisere ulike risikoer (Engen, m.fl, 2016). En sentral del av dette arbeidet er å oppnå en felles forståelse som deles av ulike parter som skal samarbeide, dette gjør det lettere å implementere effektive risikoreducerende tiltak ifølge Lunde (2019). Faktorer som påvirker hvordan samfunnet skal sikres er mangfoldige. De kan både ha politiske opphav og utløses av hendelser. Samtidig vil kostnader alltid være en vesentlig del av vurderingen når ulike tiltak evalueres. Den sentrale målsetningen er å prioritere tiltak som reduserer sårbarheten til essensielle samfunnsfunksjoner (Aven, 2014).

3.2.3 Swiss Cheese

Når en større hendelse oppstår, er det i ettertid ofte snakk om hva som gikk galt. Dette i form av hvordan det kunne skje, men også hvordan potensialet for konsekvenser ble store. Reason (1997) opprettet en modell som bevisstgjør hvordan hendelser oppstår kalt The «Swiss Cheese» Model of Defences. Swiss cheese modellen beskriver risiko som farer, hvor sikkerheten ligger over som skiver av sveitserost. Disse skivene er fulle av hull, som hver beskriver en svakhet i systemet. Potensielle tap prøver å komme seg gjennom til farene, og det er barrierene i form av flere skiver som dekker hullet under seg, som forhindrer at det skjer (Ibid.).

Barrier kan også gi en falsk trygghet. Aktive feil og latente forhold av Reason (1997) er to muligheter for barrierebrudd det er vanskelig å oppdage før det er for sent. Aktive feil går på mennesket som tross av regler og systemer velger å gjøre noe på en måte som unngår barrierer. Eksempel på dette: en person kan velge å tenne et bål selv om bålforbud foreligger, som igjen kan føre til store konsekvenser med tanke på brann, eller man kan unnlate å følge arbeidsbeskrivelsen for å spare tid rundt et gjøremål. En aktiv feil gir som regel en rask reaksjon på brudd, da den uønskede hendelsen oppstår i det feilen blir gjort. Et latent forhold kan ligge i en barriere over lengre tid før den plutselig gir utslag slik at barrieren blir brutt, eller ikke opererer slik som tiltenkt. Dette kan være utstyr og teknologi som ikke blir vedlikeholdt, for dårlig opplæring, mangelfulle prosedyrer, eller mangel på utstyr.

Aktive feil og latente forhold kan i tillegg påvirke hverandre da det latente forholde som skulle være en barriere ikke holder da den aktive feilen blir gjort. Aktive feil kan på sin side føre til latente forhold (Reason, 1997).

3.4 Beredskap

Beredskap dreier seg om å være forberedt på uventede situasjoner (Engen m.fl, 2016).

Dette innebærer å planlegge og forberede tiltak for å håndtere uønskede hendelser når de oppstår (NOU 2006:6). Tradisjonelt sett har beredskap vært sett på som de handlingene som tas for å hindre farlige situasjoner i å utvikle seg, eller for å begrense konsekvensene når noe går galt (Aven, 2014).

Dette kan også betegnes som en reaktiv form for beredskap. Trygghet er avgjørende for et åpent samfunn, Norges innbyggere har høye forventninger om å føle seg trygge. Myndighetene har hovedansvaret for at innbyggere skal føle seg trygge på tross av uforutsette hendelser som kan skape frykt (NOU 2006:6). Dette kalles ofte en proaktiv tilnærming eller metode.

Definisjon av beredskap, er et sentralt tema innenfor krise- og risikostyring. Det finnes mange ulike definisjoner på beredskap, og disse kan variere avhengig av kontekst og formål. I denne oppgaven vil vi presentere noen sentrale definisjoner på beredskap og diskutere deres betydning og implikasjoner for beredskapsarbeid. Ifølge Styringsdokument for arbeidet med sikkerhet og beredskap i kunnskapsdepartementets sektor defineres beredskap som «planlagte og forberedte tiltak som gjør oss i stand til å håndtere uønskede hendelser slik at konsekvensene blir minst mulig.» (Regjeringen, 2023) Denne definisjonen legger vekt på evnen til å håndtere uønskede hendelser og understreker betydningen av forbedring og kapasitetsbygging.

En annen definisjon som ofte brukes er *”beredskap er den tilstanden der man har iverksatt forhåndsbestemte tiltak for å møte en uønsket hendelse”* (Bergstrand & Sørensen, 2017). Denne definisjonen legger vekt på behovet for å ha klare planer og prosedyrer på plass for å håndtere ulike hendelser. En tredje definisjon er *”beredskap er en kontinuerlig prosess for å identifisere, evaluere og håndtere risikoer for å opprettholde kritiske funksjoner og sikre overlevelse, velferd og omdømme”* (IFRC, 2019). Denne definisjonen understreker behovet for en helhetlig tilnærming til beredskapsarbeid, hvor man tar hensyn til både interne og eksterne faktorer som kan påvirke organisasjoners og samfunnets evne til å håndtere kriser.

Lunde (2019) beskriver beredskap slik: *“Tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede hendelser og kriser”* (Lunde, 2019, 38). Denne definisjon er både reaktivt og proaktivt, hvor den reaktive tar for seg å begrense og håndtere, mens den proaktive tar for seg forebygging.

Uansett hvilken definisjon som brukes, er det viktig å erkjenne at beredskap er en kontinuerlig prosess som krever planlegging, kapasitetsbygging, trening og evaluering. Beredskapsarbeid handler om å forbedre seg på uønskede hendelser og ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å håndtere dem når de oppstår. Gjennom grundige risikovurderinger, klare planer og prosedyrer, effektiv kommunikasjon og samarbeid, og kontinuerlig trening og evaluering, kan organisasjoner og samfunn styrke sin beredskap og redusere konsekvensene av uønskede hendelser.

Beredskap dreier seg ikke kun om håndtering av risikohendelser, men også om en systematisk tilnærming for å hindre uønskede hendelser i å oppstå (Lunde, 2019). Dette legger betydelige forventninger til nødetater og virksomheter som daglig arbeider med risikofylte oppgaver.

Ytterligere forskrifter stiller enda større krav til aktørene involvert i håndteringen av slike hendelser. Disse kravene er basert på ulike juridiske grunnlag. Sivilbeskyttelsesloven (2011) §14-15, også kjent som *”kommunal beredskapsplikt – risiko – og sårbarhetsanalyser”*, krever blant annet

at alle kommuner skal utarbeide beredskapsplaner. Disse planene bidrar til å klargjøre ansvarsfordeling og roller i daglig drift, samt hvordan ulike uønskede hendelser skal håndteres (Engen m.fl, 2016). I henhold til sivilbeskyttelsesloven (2011) §14 har kommunene også en plikt til å gjennomføre risiko – og sårbarhetsanalyser. Det er store forventninger til evnen til å samarbeide effektivt for å håndtere situasjoner man har blitt utsatt for, samt hvordan koordinasjon kan lede til suksess i en beredskapssituasjon (Njå & Sommer, 2010). Etter hendelsen den 22 juli har prinsippet om samvirke økt nødvendigheten av tydelig styrket samhandling mellom nødetatene. Det er flere teorier som understreker at kommunikasjon og informasjonsflyt mellom de involverte aktørene er grunnleggende for et godt samarbeid samt en god prosess for samvirke. Dette skal vi se nærmere på i denne oppgaven igjennom strukturerte intervjuer av nøkkelpersoner i samvirke i Agder fylke.

3.4.1 Planleggingsprosess ved etablering av beredskap

Beredskap er myndighetens konstruktive måte å imøtegå trusler fra omverden på, der fokuset er å begrense eller hindre de uheldige konsekvensene for mennesker og omgivelser som kan oppstå som følge av en uønsket hendelse (Perry og Lindell, 2003). Beredskap handler om evnen til å iverksette tiltak som kan forhindre utviklingen av en uønsket hendelse i negativ retning. Dette krever en kontinuerlig og dynamisk prosess som tar sikte på å bevare tryggheten, da samfunnets borgere kontinuerlig vurderer sårbarheten knyttet til risikofylte aktiviteter. For å kunne være i en dynamisk prosess må beredskapen tilpasses i tråd med samfunnets trusselbilde. For å oppnå dette er det nødvendig med en grundig planleggingsprosess som tar hensyn til identifisering av farer og usikkerhet. Dette gjøres ved å trene både beredskapsorganisasjonen og mannskapet som skal håndtere situasjonen. Det inkluderer også gjennomføring av øvelser som har som mål å trene personalet i bruk av utstyr, krisehåndteringsverktøy og samarbeid mellom ulike aktører (Perry og Lindell, 2003). Det blir også argumentert for at beredskapsplanen bør gjenspeile det nåværende risikobildet for å sikre at prosessen er dynamisk i alle ledd. Planen må kontinuerlig revideres for å unngå at den blir et ”fantasi-dokument”, men heller et dokument som faktisk blir brukt og forenkler håndteringen av hendelser (Engen m.fl, 2016). Forbedring og revisjon av beredskapen er ofte knyttet til forventningen om å kunne vise til tall eller statistikk som indikerer forbedring (Perry og Lindell, 2003).

Med andre ord kan beredskap styrkes ved å lære av faktiske hendelser, og ta i bruk en mer risikobasert tilnærming. Dette innebærer å overføre erfaringer og kunnskap fra virkelige hendelser for å håndtere fremtidige trusler på en mer effektiv måte (Engen m.fl, 2016). En slik tilnærming fokuserer på å oppnå ”riktig” erfaringsoverføring og kunnskap som kan bidra til å håndtere de truslene vi står ovenfor.

Perry og Lindell (2003) beskriver retningslinjer for beredskapsplanlegging, disse prosessene baserer seg i stor grad på planlegging på forhånd, og hvordan kunnskap om faktiske forhold kan bidra til å styrke responsen til beredskapsaktørene. Planleggingsprosessen anses som et sentralt element og en forutsetning for å oppnå en beredskapsorganisasjon på et akseptabelt nivå. Samtidig kan det argumenteres for at fokuset ofte blir rettet mot planverket alene, og man undervurderer betydningen av selve prosessen rundt planleggingen. Et godt planverk alene garanterer ikke nødvendigvis en god beredskap. Det er også viktig å utføre en identifiseringsprosess som tar hensyn til hvilke farer og trusler man kan forvente i en dynamisk sammenheng, ved å se på fortiden for å kunne forutse fremtidige trusler. Beredskapsanalyse blir fremhevet av Rake og Sommer (2015) som et viktig verktøy i identifiseringsfasen, og det bidrar til å forhindre tilfeldige vurderinger. Det er viktig å erkjenne at beredskapsledelsen ikke alltid besitter optimal kunnskap og veiledning. Derfor kan beredskapsplanlegging være en god start, og gi nødvendige forutsetninger for utviklingen av et solid planverk (Perry og Lindell, 2003; Rake og Sommer, 2015).

3.4.2 Retningslinjer beredskapsplanlegging

Flere anerkjente forskere, eksperter og fagfolk har i ulike bøker og artikler gitt verdifulle bidrag til å etablere et rammeverk, eller et fundament for hva som karakteriserer en vellykket beredskapsplanlegging.

Ifølge Perry og Lindell (2003) er beredskapsplanlegging bygget på grundig innsikt i en krise og hvordan man skal håndtere den. For å oppnå denne kunnskapen, er det nødvendig med informasjonsinnhenting og sårbarhetsanalyser.

Selv om det erkjennes at denne kunnskapen ikke alltid vil være helt optimal, understreker de viktigheten av å aktivt søke etter denne kunnskapen. Dette gjør det mulig å få en forståelse av hvilke begrensninger en organisasjon står overfor når det gjelder å håndtere ulike hendelser. Det å ha nøyaktig kunnskap om en krise og dens implikasjoner er avgjørende for å utvikle en beredskapsplan som både er effektiv og god (Ibid.). Perry og Lindell (2003) legger vekt på betydningen av å ha en menneskelig respons som samsvarer med den kunnskapen som er oppnådd. Dette innebærer å trene og forberede personell til å håndtere krisesituasjoner. En effektiv respons vil avhenge av god kommunikasjon, klare ansvarfordelinger og koordinering på tvers av organisasjonen.

Et annet kjennetegn ved beredskapsplanlegging er å oppmuntre beredskapsledere til å etablere hensiktsmessige handlinger og tiltak i møte med uønskede hendelser. Dette kjennetegnet står i motsetning til hastige og impulsive reaksjoner, som sjelden fører til effektive tiltak under en krise. For at organisasjoner skal kunne respondere raskt og effektivt, må det prioriteres grundig planlegging av beredskapen (Perry og Lindell, 2003)

Quarantelli (1997) fremhever betydningen av å skaffe pålitelig informasjon knyttet til en krise, istedenfor å ty til hastige og umiddelbare handlinger uten nødvendig vurdering og begrunnelse. To vesentlige poeng som blir presentert her er at det er nødvendig å kontinuerlig gjennomføre trusselvurderinger, og unngå å basere respons og handlinger på antakelser og ufullstendig informasjon (Perry og Lindell, 2003)

I tråd med fremtredende retningslinjer ifølge Perry og Lindell (2003), understrekes viktigheten av å anerkjenne at kriser uunngåelig vil initiere dynamiske endringer i både miljø og omgivelser. Det er en utfordring å etablere beredskap som kan adressere alle områder til enhver tid, spesielt med tanke på å integrere ulike handlinger og fremtidige krisehendelser sømløst. Samtidig er det nødvendig å legge betydelig vekt på fleksibilitet i planleggingsprosessen. Dette muliggjør tilpasning av responsstrategier til den aktuelle krisen. Konseptet innebærer at beredskapsplaner og prosedyrer ikke bør være overdrevent detaljerte, en overdreven detaljert beredskapsplan kan redusere effektiviteten og utførelsen av selve håndteringen av hendelsen. En ytterligere utfordring med overdreven detaljerte beredskapsplaner er den mulige oppfatningen av omfang og kompleksitet. Dette kan igjen hemme brukbarheten som opplæringsverktøy blant personell som skal lære seg planverket, samt gjennomføre prosedyrene ved en krise. Samtidig har slike omfattende planleggingsdokumenter en tendens til å raskt bli foreldet. Oppdatering av planverk som er for detaljstyrt kan kreve mange ressurser og er tidskrevende (Ibid.).

Videre forklarer Perry og Lindell (2003) at et betydningsfullt aspekt av beredskapsplanleggingen er nødvendigheten av koordinasjon og samarbeid mellom forskjellige organisasjoner. Koordinasjon på tvers av organisasjoner er essensielt på grunn av eksistensen av uønskede hendelser som krever samhandling og samarbeid mellom flere aktører for effektiv håndtering. Dette blir spesielt tydelig i tilfeller som terroraksjoner, der en rekke organisasjoner som sykehus, politi, militær, nødetater og beredskapsledere må samarbeide. Et godt eksempel på dette kan være hendelsen på Utøya 22 juli. Gjennom en felles forståelse, felles øvelser, og gjennomgang av hverandres beredskapsplaner blir forutsetningen for å håndtere situasjonen/hendelsen som oppstår mye bedre (Peterson and Perry, 1999). Disse øvelsene er også viktig for å styrke relasjoner og tillit mellom responsorganisasjonene, som ellers ikke ville hatt så tettinteraksjon til daglig (Perry & Lindell, 2003). Dette blir ganske sentralt i denne oppgaven, med tanke på våre funn basert på intervjuer av nøkkelpersoner som jobber aktiv med beredskap og samvirke i Agder fylke. De skal i det daglige sørge for at beredskapen er god nok, samt sørge for at kunnskapen og kommunikasjonen i mellom de forskjellige aktørene er tilstrekkelig.

Et annet aspekt berører nødvendigheten av å forsyne kommunikasjonssystemene med korrekt informasjon. Selv når en uønsket hendelse rammer en spesifikk organisasjon, virksomhet eller et

geografisk område, kan den likevel ha innvirkning på personer som ikke er direkte berørte av krisen. Dette omfatter en variert gruppe, inkludert kunder, pårørende, forbrukere og potensielle ofre. I denne konteksten blir det helt avgjørende å forsyne kommunikasjonssystemene med nøyaktig og relevant informasjon i beredskapsplanleggingsprosessen.

Måten man presenterer og formidler konsekvensene og virkningene av krisesituasjonen vil betydelig påvirke hvordan mennesker oppfatter, reagerer og responderer. Ledere som har ansvar for å samle inn informasjon og deretter kommunisere den gjennom massemediene, spiller en kritisk rolle for å sikre at de berørte og omkringstående har kunnskap om hvordan de skal håndtere den uønskede situasjonen (Quarantelli, 1997).

Quarantelli (1997) fremhever også viktigheten av å anerkjenne de forskjellige strømmene av informasjon og informasjonsflyt. Dette inkluderer kommunikasjonen internt i organisasjoner og mellom ulike organisasjoner, og mellom organisasjoner og sivile, i begge retninger. Dette ser man ofte i media når uønskede hendelser har inntruffet, at informasjonen som blir gitt ut til allmenheten skal være korrekt, og at de er tilbakeholdne hvis de ikke er sikre på hvordan situasjonen er. Dette er viktig for at media og de som jobber med å få kontroll på situasjonen skal kunne holde troverdigheten oppe, og ikke skape mer uro enn nødvendig. Veldig ofte hører man ingen kommentar, eller at de ikke har nok informasjon eller oversikt ennå.

Perry og Lindell (2003) påpeker et annet viktig aspekt som krever oppmerksomhet i beredskapsplanleggingen, nødvendigheten av å betrakte dette som en vedvarende prosess. Dette betyr at selv om en plan for respons er etablert, vil beredskapsplanen kontinuerlig gjennomgå oppdateringer og endringer. Disse justeringene er basert på faktorer som forhold, miljø og omgivelser. Dette kan involvere enten utskiftning eller forbedring av tiltak, handlinger, utstyr, ressurser og lignende, med hensikten å fremskaffe en optimal respons. Et eksempel på dette er når nye innsikter om potensielle avvik og sårbarheter i beredskapsplanen kommer frem gjennom evalueringer av trening og øvelser. Slike funn fører til nødvendige justeringer og oppdateringer (Ibid.).

En siste relevant faktor involverer erkjennelsen av at planlegging og ledelse har to distinkte funksjoner. Planlegging fokuserer primært på å identifisere de potensielle truslene som organisasjonen er mest sårbar for, samt å forstå hvilke konsekvenser som kan oppstå ved deres realisering. I tillegg handler planlegging om å definere nødvendige krav og ressurser, som må være til stede for en adekvat respons. På en annen side må ledelsen konsentrere seg om å imøtekomme kravene som oppstår i forbindelse med implementeringen av tiltak som er avdekket gjennom planleggingsprosessen (Perry & Lindell, 2003). Ledelsens hovedansvar er å mobilisere personell og

iverksette beredskapen på effektiv måte, i denne sammenheng innebærer effektivitet at ønskede og tiltenkte resultater oppnås (Quarantelli, 1997).

I likhet med Perry og Lindell (2003), beskriver Lunde (2019) etablering av beredskap på samme måte, men gjennom begrepene: ytelsesrammer og ytelseskrav. Dette innebærer hva slags ambisjon organisasjonen har for sin beredskap gjennom hvilke situasjoner som kan oppstå, og hvilke forutsetninger organisasjonen har for å håndtere de, med de ressursene som er tilgjengelig. Ifølge Tierney m.fl, (2001) og Carter (1991) kan altfor detaljerte planer føre til at situasjoner virker like viktige, noe som igjen kan forvirre responsen og prioriteringene av hendelser. De argumenterer også for at jo større og mer detaljert en plan er, desto mer utfordrende er det å bruke den. Å oppnå en god forståelse av planen, instruere personell om deres roller og gjennomføre øvelser kan være problematisk. Dette gjør det også vanskelig å implementere planen effektivt når behovet oppstår, som påpekt av Perry og Lindell (2003).

3.5 Samvirkeprinsippet i beredskapen.

Engen m.fl (2016) beskriver, innen beredskapsarbeid kan samvirke forsåes som en nødvendighet for å etablere felles akseptkriterier basert på risikobeskrivelser og analyser. Dette innebærer en systematisk tilnærming til håndtering av risiko i ulike beskrevne scenarier i egne beredskapsplaner, ofte presentert gjennom årsak og virkningssammenhenger. Disse danner grunnlaget for en beredskapsanalyse som for hver part beskriver interne ressurser. Dette klargjør hvilke ytterlige ressurser som må mobiliseres for å håndtere de forskjellige scenarioene eller risikobeskrivelsene som gjelder for virksomheten. Gjennomføringen av disse planene i praksis er en del av beredskapsplanleggingen, en prosess som bør ledes av så kvalifiserte og kompetente fagpersoner som mulig i samsvar med overordnede regelverk. Planleggingen må også inkludere praktiske og hensiktsmessige reaksjoner og kapasiteter. Dette støtter opp om proaktive tiltak både i planlegging og i praktisk operasjonell ledelse, eller andre funksjoner. Slike planer for praktisk samarbeid må klart definere ansvarsforholdene for ulike aktører med tilsvarende planer på forskjellige nivåer av responshierarkiet. Dette gir en helhetlig tilnærming samt generelle prinsipper eller overordnede planer for samhandling (Engen m.fl, 2016).

Samvirkeprinsippet krever at alle offentlige instanser med relevante beredskapsressurser forplikter seg til å gjøre disse ressursene tilgjengelige. Formålet er å koordinere beredskapsplaner og/eller innsats med andre relevante aktører (Lunde, 2019).

Samvirke kan også tolkes som en form for myndighetsregulering som inkluderer hvordan nødetatene skal samhandle, både praktisk og taktisk. Dette krever et felles forståelsesrammeverk og samarbeid i teammiljø, også med sikte på å definere potensielle konsekvenser (Ibid.) Denne tilnærmingen gir muligheter for å oppnå innsikt, forutsi situasjonsutvikling og legge til rette for

optimal gjennomføring av tiltak. Felles forståelsesrammeverk gjør samarbeidet mellom ulike funksjoner i et team mer forutsigbart, effektivt og koordinert, ifølge Lunde (2019) og Klein (1989). Å ha en felles forståelsesramme gjennom mentale modeller forbereder samarbeidet og koordinasjonen mellom teamets funksjoner (Lunde, 2019, Klein 1989). Regelmessig trening sammen, beskrive og dokumentere hvordan vi planlegger og organiserer samarbeid og kommunikasjon, støtter kontinuerlig utvikling av en felles forståelse og optimalisering av samlet ytelse. Ifølge Kristiansen m.fl (2017) refererer begrepet samvirke til situasjoner hvor ulike hierarkier og organisatoriske enheter arbeider sammen uten hensyn til prestisje, med mål om å løse felles problem, spesielt i krisesituasjoner (Martin m.fl, 2016; Berlin & Carlstrøm, 2008). Kristiansen m.fl (2017) bruker samhandling og samarbeid for å beskrive aktiviteter som foregår innad i et team eller hierarki. Kort sagt definerer Kristiansen m.fl (2017, s.16) samvirke som ”å arbeide sammen mot et felles mål eller formål”.

3.5.1 Øvelse, trening og læring

I beredskapsarbeid er det viktig å ha fokus på øvelser, trening og læring for å bli bedre rustet til å håndtere det som kan skje. Det er en sammenhengende prosess som består av planlegging, øving, trening, struktur og oppdatering av ressurser og planverk. I det forberedende og forebyggende arbeidet er det viktig at de ansatte i en organisasjon også tar lærdom av øvelsene, slik at man kan bli bedre neste gang, samt håndtere situasjonen på en bedre måte (Engen m.fl, 2016).

Ifølge forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011) §7. Øvelser og opplæring, skal kommunens beredskapsplan øves på hvert annet år. Scenarioene for øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige risiko og sårbarhetsanalyse. Kommunen skal øve sammen med andre kommuner og relevante aktører der valgt scenario og øvingsform gjør dette hensiktsmessig. Dette innebærer mindre øvelser og øvelser på større hendelser innenfor sitt område som for eksempel LRS-øvelser som beskrevet tidligere i oppgaven (2.4.3).

For å kunne jobbe sammen når det virkelig gjelder er det viktig å ha fokus på trening som igjen legger grunnlaget for øvelsene, slik at samvirke eller samhandlingen blir bedre og enklere for de som skal håndtere en uønsket hendelse. For å lære av øvelsene kan man ta pauser underveis for å diskutere hva som har skjedd, hva har blitt gjort, om man kan løse dette på en annen og bedre måte, samt hvilke erfaringer som er blitt gjort underveis. Trening handler om at hver enkelt skal vite hva som er forventningene til den enkelte i en situasjon, som igjen gjør at personene er tryggere på sin rolle i en øvelse eller i en ekte hendelse. Når man øver, blir den enkelte bedre på å se hvordan man håndterer situasjonen i samhandling med andre, samt øker kunnskapen til den enkelte om hvordan man står i uforutsette hendelser (Engen m.fl, 2016).

Formålet med øvelse og trening, er at man skal vite hva som er ansvarsområdet til den enkelte, samt ansvarsområdet til de involverte organisasjonene. Eksempel på dette kan være når brann, ambulanse og politi kommer inn i et fengsel for å bistå i en øvelse eller en reel hendelse. Hver aktør har sin rolle og sitt ansvarsområde, samtidig som man må samarbeide for å få kontroll på situasjonen, og en tilbakestilling til normal drift så raskt og smidig som mulig. Hvis det brenner på en avdeling er det brannvesenet som må slukke den brannen, men de er avhengige av fengselsbetjentene som kjenner bygningsmassen for å gjøre det på en sikker og riktig måte. Alle er avhengige av hverandre for at hendelser blir løst på best mulig måte. For å oppnå dette er man nødt til å sette av tid og ressurser for å øve på forskjellige scenario hver for seg, samt øve sammen.

Ifølge Perry og Lindell (2003) bør øvelser gjennomføres i forskjellige skalaer samt med jevne mellomrom. Øvelser styrker samhandling og er med på å bygge ”broer” mellom ulike sektorer (Aven, 2015). Ifølge Fimreite m.fl (2014) viser øvelser tydelige tegn på hvordan samarbeid mellom ulike aktører ville utviklet seg i virkelige situasjoner. Å gjennomføre øvelser gir også anledning til å forbedre forståelsen av ens egne arbeidsoppgaver, og å vurdere ens posisjon i forhold til andre deltakere (Engen m.fl, 2016). Regelmessig gjennomføres øvelser i varierende omfang og med ulik tilnærming. Noen øvelser tar for seg en bred tilnærming og simulerer hele kriseprosessen, fra starten av en krise til avslutningen. I mer avgrensede øvelser fokuserer man ofte på akutfasen, der tidspress og rask beslutningstaking er karakteristisk (Fimreite m.fl, 2014). Perry (2004) identifiserer tre hovedtyper av øvelser: «tabletop», funksjonelle og fullskala øvelser. Tabletop-øvelser er den minst komplekse og formelle typen. I disse øvelsene blir deltakerne presentert for en fiktiv hendelse eller krisesituasjon, og de involverte beskriver hvordan de ville håndtert denne. Relevant problematikk, utfordringer og løsninger diskuteres enten muntlig eller skriftlig. Slike øvelser kan engasjere hele eller deler av organisasjonen, men de fokuserer vanligvis hovedsakelig på ledelsen og andre sentrale personer (Engen m.fl, 2016). En funksjonell øvelse innebærer at en bestemt del av organisasjonen øver på en spesifikk situasjon. Disse øvelsene skal gjennomføres så realistisk som mulig og krever mer omfattende planlegging og aktivitet. Målet er ofte å evaluere en spesifikk del av en krise eller beredskapsplan (Fimreite m.fl, 2014). Fullskalaøvelser representerer den mest omfattende og realistiske formen for øvelser. De gir en helhetlig vurdering av hvordan organisasjonen fungerer som en enhet og samarbeider med andre relevante aktører.

Gjennomføringen av slike øvelser krever betydelige ressurser og grundig planlegging (Engen m.fl, 2016). Den mest hensiktsmessige måten å trene ulike organisasjoner til å samarbeide på er gjennom samvirkeøvelser (Kristiansen m.fl, 2017). Ifølge Andersson m.fl (2014) er målet med slike øvelser å fremme samarbeid på tvers av sektorer, etablere felles ledelsesplattformer og oppmuntre til tverrsektoriell forståelse. Dette innebærer at de ulike deltakerne skal øke sin kunnskap om hverandres organisasjoner, kunne se og forstå hverandres spesifikke utfordringer, og dermed kunne

utvikle felles løsninger på både organisatoriske og praktiske problemer (Kristiansen m.fl, 2017). Ved å legge vekt på aspekter knyttet til samarbeid under øvelser, som for eksempel å fremme samarbeid, teste alternative strategier, tillate muligheten for feil, sammenligne resultater og utføre felles evalueringer, kan man redusere sårbarheter og styrke beredskapen for å håndtere situasjoner som krever samarbeid. Dette prinsippet gjelder uansett hvordan scenariet er konstruert, da evnen til å samarbeide også er verdifull i andre situasjoner (Berlin & Carlstrøm, 2014).

3.7 Felles situasjonsforståelse og situasjonsbevissthet

Det er en betydelig uenighet blant forskere hva situasjonsbevissthet egentlig innebærer. Endsley (1988) har imidlertid formulert en beskrivelse av situasjonsbevissthet som nyter bred enighet: *”Situasjonsbevissthet er persepsjon av elementene i omgivelsene innenfor en avgrenset tid og sted, en forståelse av deres betydning, og i en prediksjon av deres status i nær fremtid”*. Begrepet som stammer fra det engelske ”situation awareness,” handler om å være oppmerksom på, og forstå hva som skjer rundt. Situasjonsbevissthet dreier seg altså om å observere hendelser, tolke dem og danne tanker om hvordan man bør reagere (Kristensen m.fl, 2017.s33). Det handler med andre ord om evnen til å forstå en gitt situasjon, og hvor viktig det er å tolke den riktig basert på tilgjengelig informasjon. Dette er ikke en statisk tilstand, men en kontinuerlig prosess (Kristiansen m.fl, 2017). Endsleys (1995) perspektiv inkluderer også ideen om felles situasjonsforståelse knyttet til det engelske begrepet ”situation awareness”. Der han hevder at å oppnå situasjonsforståelse krever aktiv deltakelse og understreker viktigheten av samhandling og samordning som vesentlige elementer. Ifølge Flin, O’Connor og Crichton (2008) representerer situasjonsforståelse kognitive evner som inkluderer utvelgelse og tolkning av informasjon fra omgivelsene for å danne en innsikt i situasjonen. I komplekse situasjoner må flere organisasjoner samarbeide som et samlet team, og må i disse situasjonene også ta beslutninger og handle som en enhet. Endsley (1995) fremhever likevel betydningen av korrekt bruk av informasjonen. Quarantelli (1997) og Perry m.fl (2003) understreker også viktigheten av nøyaktig informasjon, og argumenterer for at å handle basert på riktig informasjon veier tyngre enn å handle raskt i en krisesituasjon. Dersom informasjon blir feilforstått eller satt i feil sammenheng, er det ingen garanti for at denne informasjonen vil resultere i nøyaktig forståelse av situasjonen. Stress er et eksempel på hvordan informasjon lett kan feiltolkes. Ifølge Fredholm m.fl (2006) innebærer en felles situasjonsforståelse ikke nødvendigvis at alle deler den samme oppfatningen av situasjonen, men at det er en felles enighet om hvilken retning situasjonen utvikler seg i. Uten felles situasjonsforståelse kan ulike organisasjoner arbeide mot ulike mål, noe som igjen kan føre til ineffektiv samarbeid (Salas m.fl, 2005).

3.8 Kommunikasjon

Viktigheten med god kommunikasjon for beredskap og samhandling blir beskrevet i Meld. St. 29 (2011-2012) med «*Kommunikasjon mellom beredskapsaktører er avgjørende for at disse skal kunne håndtere kriser på en best mulig måte*». Dette er også et av hovedpunktene som blir belyst av Gjørsv-kommisjonen (NOU 2012:14).

«Begrepet kommunikasjon kommer av det latinske communicare som betyr å gjøre noe felles, delaktiggjøre en annen i, ha forbindelse med» (Eide og Eide, 2016, s. 17).

En modell for kommunikasjon beskrevet av Eide og Eide (2016) er initiativ-respons-modellen. Denne baserer seg på at kommunikasjon har en sender, et budskap og en mottager, hvor rollene kan skifte. Dette beskriver hvordan enkel kommunikasjon fungerer, men lite om den er god eller dårlig mot hvilken hensikt den skal oppnå.

For organisasjoner som samhandler innenfor beredskap og risikostyring vil kommunikasjonen være mer kompleks. En modell innenfor kommunikasjon som brukes i forhold til risiko, beskrives av Engen m.fl. (2016) som en «Tradisjonell kommunikasjonsmodell». I denne modellen sender noen et budskap basert på en «ekspertvurdering» via en kanal skriftlig eller muntlig. Budskapet går deretter til en mottaker for å oppnå en effekt eller atferdsendring hos mottakeren. Videre skriver de at faktorer for at denne modellen skal lykkes ligger i hvordan tillitsforholdet mellom aktørene er, og at risikoforståelsen mellom sender og mottaker er lik (Ibid.)

Ifølge Jacobsen og Thorsvik (2016) kjennetegnes effektiv kommunikasjon i den grad at informasjon deles og forstås like godt av både sender og mottaker. De legger vekt på at i dagens samfunn hvor behovet til koordinasjon stadig øker, vil det også stille særlige krav til kommunikasjon. De beskriver kommunikasjon internt og eksternt i virksomheten med ti kritiske punkter som er: formidling av informasjon, planleggingsgrunnlag, målformulering, strategiutvikling, styring og koordinering av adferd, relasjonsbygging, kulturutvikling, nettverkskobling mellom organisasjoner, og presentasjon av organisasjon for omgivelser.

Jacobsen og Thorsvik, (2016) hevder videre at kommunikasjon er den viktigste prosessen i en organisasjon, da den legger føringer for koordinering, kultur, beslutninger, læring, informasjonsinnhenting og formidling. Og at kommunikasjonen er avgjørende for tilpasning eksternt og integrasjon innad i virksomheten.

Et sentralt trekk ved moderne organisasjoner er at den geografiske plasseringen utvides i takt med informasjons- og kommunikasjonsteknologien, som muliggjør kommunikasjon uten fysiske møter. Dette stiller dermed større krav til kommunikasjonen og koordineringen rundt dette (Jacobsen og Thorsvik (2016). Med dette kan det forstås at en organisasjon som opererer mer desentralisert, eller samarbeider fra ulike geografiske posisjoner bør ha et større krav og fokus rundt hvordan kommunikasjon skal gjennomføres for å oppnå den effekten som ønskes.

3.9 Læring

Hvordan en organisasjon tilegner seg, etablerer og iverksetter kunnskap og læringsprosesser er i stor grad avhengig av de interne aktørene i organisasjonen, verktøyene som tas i bruk og de tilgjengelige ressursene. Videre vil dette også betydelig påvirkes av oppgavene som utføres i daglig drift, områder som det øves og trenes på, etablerte eksterne nettverk, tilbakemeldingssystemer, samt organisasjonens struktur, kapasitet og hierarki. Sammen danner alle disse faktorene og elementene det som kalles organisasjons- og læringskultur (Dahl-Eriksen, 2019). For å oppnå en vellykket etablering og anvendelse av kvalitetsrik kunnskap og læring, er det nødvendig for organisasjonen å ha utviklet en positiv kultur. Dette forutsetter også en analyse av organisasjonenes kontekst og sammenheng, slik at man kan oppnå en dypere forståelse av hvordan kunnskap og læring integreres, og deretter praktiseres i organisasjonen (Ibid.). Ifølge Njå m.fl (2020) er det en læringstankegang at mennesker tilegner seg kunnskap ved å gjenta handlinger som resulterer i positive utfall. Gjennom å øve på hendelser kan man oppnå en følelse av mestring når det kommer til håndtering av disse hendelsene. Jo mer man øver, desto mer forbedres man. Begrepet ”øvelse gjør mester” blir også understreket. I tillegg er det viktig å vurdere individets kompetanse, kunnskapsnivå og ferdigheter, samt deres evne til å anvende dem (Ibid.). Ifølge Lyngsnes & Riismark (2014) identifiserer en beredskapsplan uønskede hendelser som man ønsker å være forberedt på. Disse hendelsene bør være realistiske situasjoner som personalet faktisk kan stå ovenfor. Samtidig må personalet besitte nødvendig kunnskap og ferdigheter for å kunne skille mellom hensiktsmessig og uhensiktsmessig atferd i ulike situasjoner, samt å kunne tolke ulike hendelser. Gjennom øvelser og trening kan personalet lære å identifisere karakteristiske trekk ved en situasjon basert på tidligere erfaringer, noe som gjør det mulig for dem å velge riktig atferd. I stressende situasjoner er evnen til å ta raske og korrekte beslutninger avgjørende. Effektive treningsøkter og øvelser bidrar til at individet er bedre rustet til å fatte riktige beslutninger ifølge Njå m.fl (2020).

Læring blir ofte beskrevet som enten anvendelsen av ny kunnskap eller bruk av eksisterende kunnskap innenfor nye områder (Illeris, 2004).

3.9.1 Potensialet for læring i beredskap

Ifølge Lunde (2019) involverer evaluering en systematisk gjennomgang av hvordan en situasjon ble håndtert, fra den første meldingen til situasjonen ble løst. Uansett omfanget eller metoden for evaluering, bør hovedmålet, som Lunde (2019) påpeker, alltid være å trekke lærdom av det som skjedde, slik at man kan unngå de samme feilene i fremtiden. For effektiv læring bør funnene fra evalueringen dokumenteres og, som Løvik (2010) understreker, organiseres på en måte som gjør at andre enn de som var direkte involvert, kan dra nytte av erfaringene. Målet, som Løvik (2010) forklarer, er å identifisere, bearbeide og presentere de erfaringene som blir oppnådd under en

øvelse, slik at læring kan skje. Disse erfaringene inkluderer både de områdene der håndteringen var vellykket, samt de områdene hvor det er rom for forbedring. Dette kan omfatte aspekter som kommunikasjon, samarbeid, forståelse av roller blant deltakere og beslutningstakere, og tilgangen til adekvat informasjon og situasjonsforståelse. Evalueringen gir oss muligheten til å vurdere opplæringstiltak og muligheter for forbedring. Den lar oss også undersøke om ansatte besitter de nødvendige ferdighetene som forventes av dem (Ibid.) Ifølge Garvin (1993) er læring en prosess som innebærer både endring og forbedring. Sommer m.fl (2013) definerer læring som et resultat av erfaring, trening og øving, som er avgjørende for å håndtere fremtidige uønskede hendelser og kriser. Dette betyr med andre ord at alle øvelser bør gjennomgå en evaluering, og funnene og læringspunktene skal følges opp gjennom en tiltaksplan som har støtte fra ledelsen. Ifølge Justis- og beredskapsdepartementet i Meld. St. 10 (2016-2017) er det viktig å merke seg at oppfølgingen av øvelser og hendelser ikke bør anses som fullført før alle elementene i tiltaksplanen er implementert på en passende måte. Flere studier indikerer også at selv om planlagte øvelser gjennomføres, resulterer det ikke nødvendigvis i betydelig læring (Peterson og Perry, 1999; Alexander, 2003; Sommer & Njå, 2011; Sinclair m.fl., 2012). Studiene beskriver også at øvelsens potensial for læring bli påvirket av begrensningene som rammer den, siden det kan være utfordrende å gjenskape realistiske scenarier i øvelser, påvirker dette relevansen i læringsmålene. Videre krever øvingsdeltakerne forberedelse for å kunne tre inn i sine roller, og de må forstå sammenhengen mellom sin egen rolle og de andre rollene de må samarbeide med. I tillegg er det knyttet betydelige kostnader til gjennomføring av øvelser. Dette kan føre til en avveining mellom øvelsens kvalitet og omfang, samt behovet for å kontrollere kostnadene. Dette er en av årsakene til at fullskalaøvelser sjelden gjennomføres. Dessuten blir øvelser sjelden gjennomført med alle aktørene som faktisk ville vært til stede under en reell hendelse. Mangel på deltakelse fra alle aktører i øvelsesscenario reduserer effektiviteten og relevansen til øvelsen, og kan gi deltakerne en følelse av kontroll og mestring som ikke nødvendigvis er realistisk. Dessverre blir beredskapsarbeid sjelden førsteprioritet i de fleste organisasjoner. Evalueringen av måloppnåelse i øvelser og metodene for å vurdere øvelsens kvalitet er ofte mangelfull. Det er heller ingen nødvendig sammenheng mellom grundig planlegging og opplæring, og de faktiske resultatene av øvelsene. Mange organisasjoner forveksler også gode øvelsesresultater med faktisk læring. Boin m.fl (2005) viser til dette som “kompetansefellen”, hvor det kan være forbedring i spesifikke prosedyrer, men som ikke nødvendigvis fører til en reell forbedring av organisasjonens evne til å håndtere kriser. Ekte læring skjer ofte først som følge av en reell krisesituasjon, i slike situasjoner kan aktørene bli motvillige til å ta i bruk nye læringsmetoder og forberede krisehåndteringsverktøy, da de tidligere metodene førte til suksess under den foregående krisen (Hatch, 2001). Læring er avhengig av både effektive og

relevante øvelser samt en vilje og evne til å ta tak i læringspunktene etter øvelser og faktiske krisesituasjoner (Engen m.fl.,2016).

3.9.2 Forutsetninger for å lære

Det er viktig at individene i organisasjonen har en genuin vilje til å lære. Hvis viljen ikke er til stede, bør organisasjonen investere betydelig tid og innsats i å overbevise individene om hvor viktig det er å lære (Hollnagel, 2018). Videre påpeker Hollnagel (2018) at det er nødvendig å definere hva som skal læres, slik at organisasjonen ser verdien av læringen. Det må også være situasjoner som fremmer læring, og disse situasjonene må forekomme hyppig nok til å læringen kan overføres og repetere seg. Organisasjonen må kunne gjenkjenne muligheten for læring, og ifølge Hollnagel (2018) er et kriterium også i hvor stor grad organisasjonen kan bekrefte at læring faktisk har skjedd. Det kan være vanskelig å måle samt bekrefte at læring faktisk har skjedd, dette fører ofte til vanskeligheter med å fastslå om riktig type læring er til stede. Gjennomføring av ulike tiltak for å forbedre organisasjonen kan inkludere endringer i regler og prosedyrer. For at en organisasjon skal være godt rustet for læring, må den prioritere læring som en sentral aktivitet (Ibid.). Jacobsen & Thorsvik (2016) skiller mellom to ulike aspekter for læring: Kunnskap og ferdigheter. Disse elementene omhandler forskjellige aspekter av læringsprosessen. Kunnskap gir innsikt i ulike fenomener, hva som forårsaker dem, og hvorfor noen fungerer bedre enn andre. Ferdigheter derimot, innebærer evnen til å anvende denne kunnskapen i praksis. Dette oppnås best gjennom gjentatt øving av ulike ferdigheter over tid, slik at de kan benyttes effektivt i virkelige situasjoner. Ifølge Rake & Njå (2009) er regelmessig repetisjon av kunnskap en sentral faktor for å optimalisere responskapasiteten.

4.0 Metode

Metode er hvilken måte man går frem på for å bringe frem empirien eller dataen rundt forskningen. Den blir brukt som et hjelpemiddel for beskrive virkeligheten så gyldig og troverdig som mulig (Jacobsen, 2015).

I dette kapittelet vil det gis en beskrivelse av hvordan oppgavens forskningsdesign, samt metodevalg, prosessen i denne studien og refleksjoner rundt hvorfor dette ble valgt. Teoridelen har beskrevet bredt ulike begreper rundt beredskap og samvirke, for å forberede leseren på om empirien svarer til hva som er forventet rundt temaet. Forskningsspørsmålene gjorde at informasjonen måtte innhentes direkte fra involverte, og vurderinger tatt i forhold til type intervju vil bli gjort rede for. Dette var nødvendig for å få et innsyn om hvilken forståelse de ulike beredskapsaktørene har for samvirke, og hvordan de jobber for å opprettholde en god nok beredskap i Agder fylke.

Intervjuprosessen var tidkrevende, men også utrolig lærerik. Funnene i intervjuet vil bli studert, og drøftet mot hverandre, og tilhørende teori, lover og Stortingsmeldinger.

Målet var å utforske hvordan ulike nøkkelorganisasjoner innenfor beredskap opplever at samvirkeprinsippet blir etterlevd. Det vil bli fremlagt metodevalg for innhenting av data, og diskutert hvilke styrker og svakheter valget kan gi. Oppgaven er bygd opp som en casestudie som tar for seg en enkel enhet. I dette tilfellet samhandlingen i Agder fylke, uten sammenligning med andre fylker. For å kunne gi gode svar på problemstilling og forskningsspørsmålene har det vært nødvendig og innhente informasjon fra ulike aktører i form av intervjuer, for å kunne få et større bilde og ulike perspektiv.

Oppgaven vil ta for seg relevante lover, forskrifter og teorier rundt beredskap og samhandling. Intervjuer av beredskapsaktører som opererer innenfor det geografiske området Agder ble gjennomført for å bidra til å svare på forskningsspørsmålene.

4.1 Kvalitativ casestudie

Med forskningsdesign tar vi for oss hvilken datainnsamlingsmetode, og hvilken informasjon vi ønsker å hente inn for best mulig å kunne svare på problemstillingen. Forskningsdesignet gir innsikt i hvordan undersøkelsen ble planlagt og gjennomført, og avdekker de vurderingene og valgene som ble tatt i løpet av forsknings og skriveprosessen. Yin (2014) beskriver forskningsdesign som en logisk fremstilling av sammenhengen mellom problemstilling, empiri og konklusjon.

Datainnsamlingen og analysen av informasjonen som er frembrakt er sett på som kjernen i sosial forskning (Blaikie, 2010). I denne oppgaven er formålet å finne ut av hvordan samvirke fungerer mellom de ulike aktørene i Agder fylke. På bakgrunn av problemstillingen er valget av hvilket forskningsdesign, og metoden for innhenting av empiri vesentlig. Når det kommer til hvordan

samvirke fungerer i Agder fylke er dette en problemstilling med mål om å forklare dagens situasjon og hensikten er på denne måten sett på som eksplorerende. Ifølge Jacobsen (2015) skiller eksplorerende problemstillinger seg fra en forklarende problemstilling, ved at man ønsker å utdype noe man ikke har god informasjon om, i stedet for å stille spørsmål om hvilken effekt et tiltak har.

«En eksplorerende problemstilling vil ofte kreve en metode som får frem nyanserte data, går i dybden og er følsom for uventede forhold og dermed åpen for kontekstuelle forhold» (Jacobsen, 2015, s 64)

Valget av måten empiri ble innhentet falt på en kvalitativ undersøkelse for å samle primærdata. At valget falt på en kvalitativ og ikke en kvantitativ undersøkelse baserte seg på ønske om å få nyanser og dybde rundt problemstillingen. I følge Jacobsen (2015) er målet med kvalitative data å få informantens oppfatning formidlet med egne ord. Intervjuene ble gjennomført individuelt, og for at så lik refleksjon fra informantene rundt problemstillingen skulle forekomme, fikk intervjuene et semi-strukturert oppsett, som vil si like spørsmål i bunn med mulighet for å stille oppfølgingsspørsmål, samt utfylle disse. Deretter ble det valgt ut informanter med relevans til beredskapsarbeid i ulike etater og organisasjoner i Agder, som burde ha førstehåndserfaring om hvordan samvirke fungerer i praksis. Det at informantene kommer fra ulike organisasjoner gjør at bidragene på intervjuene kan stilles opp mot hverandre og sammenlignes.

At undersøkelsesdesignet er en casestudie, baserer seg på at oppgaven fokuserer seg på en enhet. Det finnes mange definisjoner av hva en case definerer, men felles for disse er at studien tar for seg en, eller noen få undersøkelsesenheter (Jacobsen, 2015) Avgrensingen som gjør at dette er en casestudie er at oppgaven baserer seg på et enkelt fylke. Enheten den tar for seg er en kollektiv enhet innenfor beredskap i dette fylke. Det er grunnet avgrensingen vanskelig å generalisere funn ut over mer enn den kollektive enheten som oppgaven undersøker.

Denne informasjonen ble sett opp mot hvordan regjeringens stortingsmeldinger er for samvirke og samfunnssikkerhet, lover og retningslinjer, og teorier om beredskap.

4.2 Informanter og studiet

En kvalitativ studie kan være ressurskrevende, da intervjuene kan ta lang tid, og informanter eller intervjuer må kunne tilpasse seg samme timeplan. Dette kan igjen føre til at utvalget av personer kan bli begrenset. Ut fra problemstillingen var det viktig å studere tverrfaglig samarbeid, altså samvirke, og det ble deretter gjort en vurdering av hvilke organisasjoner og etater som hadde viktige, og ulike roller innenfor beredskapen i Agder. Siden oppgaven omhandlet samhandling og beredskap ble det besluttet at utvalgte nøkkelinformanter, det vil si personer med mye kunnskap

innenfor aktuelt tema beredskap, ble utvalgt. Selv om det forelå tanker rundt hvem som skulle intervjues ble det etter enkelte intervju delt ideer om personer med informasjon rundt tema som kunne være nyttige informanter, såkalt snøballmetode (Jacobsen, 2015, s.182). Det første fokuset var å innhente informasjon rundt beredskap hos Statsforvalteren i Agder, samt innhente informanter fra nødetatene politiet, brannvesenet og helsevesenet. Under de innledende intervjuene ble det tipset om Heimevernet, Sivilforsvaret, beredskap i kommunen, samt en informant innen forskning om beredskap på Universitet i Agder. Samtlige organisasjoner og etater var meget behjelpelige med tanke på å stille på intervju. På det strategiske nivået i fylket ønsket vi å studere hvordan planverket på samhandling foregikk i Agder, og på det taktiske hvordan samvirket ble fulgt opp og gjennomført.

Ifølge Johannessen m.fl. (2010) blir det i kvalitative studier skilt mellom strategiske og taktiske valg. De strategiske valgene refererer til beslutninger som tas mellom ulike alternativer. Dette kan eksempelvis være valget om å intervju en homogen gruppe informanter. På den andre siden viser de taktiske valgene mer til å definere egenskapene til utvalget som kjønn, alder og geografisk område (Johannessen mfl. 2010).

Utvalget ble valgt strategisk da de hadde et geografisk fellestrekk ved at de alle jobber i Agder, i tillegg til at de arbeidet innenfor beredskap. Et annet fellestrekk mellom de alle fleste informantene var at de jobbet i stillinger med påvirkningsmulighet for samvirke, da de hadde ledende stillinger. Intervjuene hadde som mål å gi informasjon om hvor kjent de ulike aktørene er med samvirke som beredskapsprinsipp, konkrete samvirketiltak Agder fylke gjennomfører, og hvordan opplevelsen rundt samvirke mellom informantene er.

I tabellen under presenteres de ulike informantene.

Aktør:	Beskrivelse:	Intervju og format:
Statsforvalteren i Agder	Informant fra fylkesberedskap	Individuelt semi-strukturert intervju ansikt-til-ansikt
Agder Politidistrikt	Informant beredskap og øvelse	Individuelt semi-strukturert intervju ansikt-til-ansikt
Arendal Kommune	Informant beredskap	Individuelt semi-strukturert Intervju over telefon
Østre Agder Brannvesen	Informant fra ledelsen	Individuelt semi-strukturert intervju ansikt-til-ansikt
Aust-Agder Sivildforsvardistrikt	Informant fra ledelsen	Individuelt semi-strukturert intervju ansikt-til-ansikt
Agder og Rogaland Heimevernsdistrikt 08	Informant fra ledelsen	Individuelt semi-strukturert intervju over telefon
Sørlandet sykehus HF	Informant fra beredskap	Individuelt semi-strukturert intervju over telefon
Universitet i Agder	Informant fra forskning på beredskap og samvirke	Individuelt semi-strukturert intervju over video

Tabell. 2: Presentasjon av informanter

Videre i oppgaven vil informantene heretter bli betegnet som med bokstav for å forenkle, som vist i tabellen under:

Aktør	Informant
Statsforvalteren i Agder	A
Agder Politidistrikt	B
Arendal Kommune	C
Østre Agder Brannvesen	D
Aust-Agder Sivildforsvardistrikt	E
Agder og Rogaland Heimevernsdistrikt 08	F
Sørlandet sykehus HF	G
Universitet i Agder	H

Tabell. 3: Informanter konvertert til bokstav

4.2.1 Gjennomføring av Intervjuer

Før intervjuene ble en intervjuguide utviklet (vedlegg A), som fokuserte på problemstillingen som var litt diffus i starten, og har endret seg underveis. Samtidig var hele tiden målet å studere hvordan organisasjonen i Agder fylke samhandlet med hverandre, og hvilken forståelse de ulike etater og organisasjonen hadde til dette beredskapsprinsippet.

Det var viktig for oss at informantene fikk anledning til å diskutere spørsmålene i dybden og inkludere eventuell informasjon de mente var viktig for oppgaven. Dette var også en av årsakene til at problemstillingen endret seg under arbeidet. Her fikk vi flere tips til andre aktører og kontaktpersoner som var relevante for samvirke i Agder, på denne måten fikk vi nye kontakter og et større nettverk innenfor området. De fleste intervjuene ble forsøkt utført personlig, da dette skaper en åpen dialog og muligheten til å tolke ansiktsuttrykk og kroppsspråk. Hensikten med intervjuene var å skaffe grundig og omfattende innsikt i hvordan informantene opplevde samarbeidet mellom beredskapsaktørene i Agder. Bruk av intervju som metode ble avgjørende for å oppnå en dypere forståelse av valgt tema, og var av stor betydning for å samle inn ulike tilnæringer og perspektiver rundt beredskap og samvirke.

Intervjuene ble strukturert som individuelle, semi-strukturerte samtaler, som beskrevet av Kvale og Brinkmann (2015) som *”en planlagt og fleksibel samtale som har som formål å innhente beskrivelser av intervjupersonens livsverden men henblikk på fortolkning av mengden med de fenomener som blir beskrevet”*.

4.2.2 Metodiske styrker og svakheter

Gjennom utføringen av intervjuer har vi oppnådd en dypere innsikt i deres personlige perspektiver og forståelser med de som anses som sentrale beredskapsaktører i Agder. Ved å følge en utforskende metode og være åpen for en snøballmetode jf. Jacobsen (2015), har vi kommet i kontakt med informanter vi ellers ikke ville ha nådd. Samtidig kan dette også være en svakhet, da vi har blitt tipset om hvem vi burde snakke med innenfor beredskapsarbeidet, her kan det være andre nøkkelpersoner som ikke ble valgt som har en annen oppfattelse av samarbeidet.

En kombinasjon av sekundær og primærdata har vært viktig for å oppnå enighet i empirien. En metodisk styrke i oppgaven er at den har vært fleksibel når det kommer til teori, og i undersøkelsen av empirien. Sekundærdata har spilt en stor rolle i tolkningen av primærdata, samt vesentlig teori som har hatt muligheter til å berike empirien. Primærdata i seg selv representerer i seg selv en styrke metodemessig, da den har bidratt til økt kunnskap om samvirke i Agder fylke.

Likevel er det enkelt å være kritisk i etterkant. I løpet av prosessen har vi identifisert flere aspekter som metodiske begrensinger. Hovedsakelig fokuserer disse seg på at informantene burde ha fått

muligheten til å se igjennom sammendrag av intervjuene samt utformingen av intervjuguide. Vi har også oppdaget seinere i oppgaveskrivingen at spørsmålene som ble stilt til informantene burde ha vært mer påvirket av teori. Det kunne også ha vært fordelaktig å stille alternative spørsmål samt inkludert flere oppfølgingsspørsmål. Videre ville det også vært interessant og i tillegg intervju personer med lavere hierarkisk posisjon, siden informantene innehar høyere stillinger innad i sine organisasjoner.

4.3 Innsamling av data

Det finnes ifølge Blaikie (2010) tre ulike tilnærminger for å innhente data på. Dataen skiller mellom primær-, sekundær- og tertiærdata. Primærdataen er informasjon forskeren selv har innhentet og analysert. Sekundærdata er rådata som andre tidligere har innhentet, og blir brukt i formen den kommer i. Tertiærdata er sekundærdata som har blitt analysert av andre (Blaikie, 2010). I denne oppgaven benyttes både primær- og sekundærdata. Primærdataene ble innhentet gjennom åtte intervjuer, en fordel er at vi har hatt full kontroll over innsamlingen og hvilke aspekter vi ønsker å vektlegge.

Sekundærdata derimot, som allerede eksisterer på en eller annen måte og som ikke er samlet inn av oppgaveskriver, kan være samlet inn for andre formål enn det som er hovedfokuset i denne oppgaven (Jacobsen, 2015). Sekundærdata i denne oppgaven inkluderer offentlige dokumenter, som kan bidra til å validere eller støtte funnene som oppstår igjennom innsamling av primærdata.

4.3.3 Reliabilitet

Forskning indikerer at det er avgjørende å vurdere om dataene som samles inn og brukes, har tilstrekkelig kvalitet til å kunne danne grunnlag for pålitelige konklusjoner. De to mest vanlige metodene for å vurdere datakvalitet er å undersøke reliabilitet og validitet. Reliabilitet kan beskrives som graden av pålitelighet mens validitet kan forklares som graden av gyldighet. Vårt mål er å oppnå resultater som er nøyaktige og som vi kan ha tillit til (Jacobsen, 2005).

Gjennom valg av metode har vi forsøkt å beskrive vår tilnærming for å begrunne våre beslutninger, med sikte på å sikre påliteligheten av de innsamlede dataene. For å øke påliteligheten i oppgaven har vi gitt forklaringer på vår teori og metodikk, og begrunnet valgene våre. Vi har også skissert sammenhengen for datainnsamlingen og hvordan intervjuene ble utført. Videre har vi presentert resultatene fra intervjuene samt direkte sitater fra våre informanter. Disse sitatene blir senere diskutert og analysert i kapittel 6, noe som gjør analyseprosessen transparent for leseren og bidrar til å sikre påliteligheten av oppgaven. Vi sørger for reflektert drøfting og diskusjon i drøftingsdelen. Påliteligheten rundt data vil alltid være en faktor. At studie bruker kvalitative data hentet fra valgte informanter, gjør at valget av informanter er viktig for å sikre så riktige

opplysninger som mulig. Valget av intervjumetode og hvordan det utføres, tid til rådighet og eksterne faktorer kan føre til at informasjon som er relevant for oppgaven ikke kommer med. Vi forsøkte å sette av ubegrenset tid fra vår side, så ikke informantene følte de måtte gi raske svar, men fikk snakke fritt. På den måten vil reliabilitet rundt informasjonen de gir styrkes.

4.3.4 Validitet

For å vurdere validiteten kan det være nyttig å spørre om våre tolkninger er relevante i forhold til den formulerte problemstillingen. Validitet knytter seg til tolkningen av data og omhandler hvor gyldig forskerens tolkninger er. Forskeren kan øke validiteten ved å nøye gjennomgå hele analyseprosessen (Yin, 2012). Vurdering av validitet inkluderer å se etter annen forskning som kan bekrefte funnene i oppgaven. For å styrke validiteten i denne oppgaven har vi referert til relevant teori samt veiledning gjennom hele prosessen. Validitet kan deles inn i ekstern og intern validitet. Før vi kan trekke konklusjoner basert på dataene, må de gjennomgå en form for testing for å sikre kvaliteten. Intern validitet dreier seg om hvor pålitelige dataene og informasjonen som er innsamlet er (Jacobsen, 2005). Testing av validitet kan gjennomføres ved å presentere funn og resultater for de personene som har bidratt med informasjonen, eller ved å gjennomgå resultatene. Intern validitet vurderer om resultatene reflekterer nøyaktige funn og om forskningen har tilstrekkelig dekning for de konklusjonene som trekkes (Ibid.). Informantene som ble valgt ut, skal etter stillingen de innehar være oppdatert på gjeldene beredskap innen organisasjonen de jobber for. Spørsmålene som ble stilt de ulike aktørene var like, men åpnet opp for at informantene fikk snakke fritt og reflektere rundt svarene. Informantene ble opplyst om andre aktører som ville bli intervjuet, og det er mulig denne informasjonen gjorde at informantene ønsket å dra frem samvirke med nevnte aktører spesifikt. At spørsmålene ikke var direkte vinklet inn mot problemstillingen gjorde at de ble mer naturlige svar rundt informantenes samvirkepartnere, og egen funksjon, men kan også ha ført til at informantene ubevisst utelater eller glemmer relevant informasjon. De dataene som ble gitt fra informantene blir også studert opp mot hverandre for å kontrollere om de ulike aktørene gir de samme dataene rundt problemstillingen noe som støtter opp under den interne validiteten. Det kom frem i intervjuene at det var flere relevante aktører innen beredskap i Agder vi ikke fikk intervjuet i oppgaven. Grunnlaget for at dette uteble var tidsmessige utfordringer, men de blir nevnt i oppgaven gjennom andre informanter sitt syn på deres bidrag til samvirke og beredskap.

Ekstern validitet dreier seg om hvorvidt de funnene man gjør, kan generaliseres til en større populasjon, den gir også innsikt i overførbarheten av resultatene. Jacobsen (2005) fremhever at kvalitative metoder sjelden har som mål å generalisere funnene fra de spesifikke enhetene som studeres til en bredere populasjon. Å fastslå omfanget eller hyppigheten av et fenomen er heller

ikke der primære målet for kvalitative metoder. Denne oppgaven har hatt som mål å kunne se på hvordan samvirke fungerer i Agder fylke. Selv om de fleste aktører er underlagt samme lovverk, og fylker innehar mange av de samme forutsetningene med tanke på beredskapsaktører, er funnene fra oppgaven kun ment for å svare på de konkrete problemstillingene i Agder. Funnene i oppgaven er for bruk i Agder fylke, og er ikke nødvendigvis overførbare til andre fylker, eller ment som noe annet enn dette.

5.0 Empiri

I dette kapittelet vil data fra de kvalitative intervjuene fremlegges. Kapittelet vil først ta for seg de ulike aktørenes innspill under intervjuene, deretter innspill fra informantene rundt endringer og relasjoner i samvirke.

5.1 Beredskapsaktører

5.1.1 Agder som regional beredskapsaktør

Innenfor beredskapsarbeidet i Agder, er det regionale aktører som er ansvarlige for samfunnssikkerheten. Regionale aktører har ulike ansvarsområder innenfor sitt fagfelt når det kommer til planlegging, øvelse og hendelser. Flere aktører har overlappende ansvar ved en krisehendelse. De beredskapsaktørene som er valgt ut, er aktører som står som samvirkepartnere under lokal redningssentral (Justis- og beredskapsdepartementet, 2022), i tillegg til Arendal kommune og Universitetet i Agder.

5.1.2 Statsforvalteren

Informant A sier det ikke har skjedd veldig store endringer i Agder siden beredskapsprinsippet ble innført, og det alltid har vært fokus på at beredskapsaktørene skal samarbeide. Statsforvalteren har en pådriverrolle, og viktigheten med å bygge nettverk og bekjentskap mellom aktører har stort sett alltid vært et fokus for oss, og etter at prinsippet ble nedfelt har det ført til at det er lettere å sette et konkret søkelys på samvirke. Det å vite hvilke aktører som har en «aksje» i en hendelse er noe man tenker mye på i beredskapsarbeidet, og for å vite dette må man inkludere andre. Nyere hendelser har ført til at man samarbeider tettere med aktører som før ikke var like godt integrert i beredskapsarbeidet, men at dette også er en naturlig utvikling etter læring av hendelser.

Ved øvelser med kommuner er hovedfokuset at kriseledelsen skal fungere som den skal, og selve scenarioet blir underordnet for å brygge krisehåndteringsevne. LRS-øvelsen har samvirke og situasjonsforståelsen på skadested som hovedfokus.

Agder er et enhetlig fylke med få aktører, som gjør det lettere å bygge nettverk og skape godt samarbeid. Informant A nevner Fylkesberedskapsrådet, lokal redningscentral's øvingsutvalg, årlig øvelse med politiet, tverretatlig fagdag og fagsamling for beredskapskoordinatorer som noen av de viktigste møtepunktene mellom aktørene. Det som gjør møtepunktene så viktige er at i tillegg til personlige bekjentskap og læring av hverandres innblikk i hendelser, får man også en bedre kontroll på hvilke ressurser andre kan bidra med under en hendelse, som gjør koordineringsarbeidet mer rustet.

5.1.3 Kommune

Informant C mener beredskapsarbeidet innen samhandling alltid har vært bra i Agder, men at det er tatt mer initiativ på at man skal møtes på tvers mellom kommunene. Samarbeidet mellom kommunen og nødetater har alltid vært god, men at de er delaktig på flere møtepunkter nå. Her trekkes det frem samvirkesamling med blant annet Sivilforsvaret og redningsskøyta som gjør relasjonene bedre, som igjen letter på samarbeidet. Ved større øvelser i nabokommuner er man likevel tilknyttet selv om man ikke er aktiv i øvelsen, da vi bidrar med ressurser og informasjon om det trengs.

I forhold til samhandling mener informant C at alt endrer seg når man blir kjent med aktører og hva de kan tilby av tjenester. Selv om kommunene ofte har en perifer rolle i mye som skjer, er samarbeidet og informasjonsflyten viktig. I nyere tid er kommunen mer delaktige under Heimevernets øvelser, og er med på planleggingen av disse. Flere møtepunkter belyser også hva som kan gjøres bedre, og planverk kan utformes etter andre kommuners møte med en uønsket hendelse og hvordan de løste denne.

5.1.4 Politi

Informant B sitt inntrykk er at samvirke har vært godt og stabilt i Agder, mye på grunn av lite utskiftninger i beredskapsansvarlige. Etter beredskapsprinsippet har bevisstgjøringen og fokuset på å ha med flere på øvelser og samlinger økt. LRS-øvelsen som er en stor årlig samvirkeøvelse som Agder har gjennomført lenge før prinsippet ble etablert, blir planlagt med ansvarlige fra hver etat og delaktige kommune. Politiet er også delaktige på en rekke andre samlinger med andre aktører. En forbedring er nødmeldingssentralen som er mer koordinert, og Nødnett som kommunikasjonsverktøy har ført til en raskere felles situasjonsforståelse. Store øvelser handler om å inkludere flest mulig og bygge et nettverk. Alle kan bidra, og på noen områder i øvelser kan man bidra litt på tvers av aktører. Erfaringer deles på tverretatlig fagdag, som gjør at man får en forståelse av andres arbeid og utfordringer. Vi bruker mer frivillige organisasjoner nå enn før, da ledelsesstrukturen for frivillige organisasjoner har gjort dette lettere.

5.1.5 Brannvesenet

Informant D mener fokuset på samvirke er større og mer sentralt i nyere tid, om det er grunnet prinsippet om samvirke er uvisst. Grunnet fartstid er ikke informant D sikker på når ledere av de ulike etatene startet å ha møter på tvers, men at det er en viktig del av jobben nå. Brannvesenet arbeider tett med nødetatene, samt veivesenet og frivillige organisasjoner grunnet redningsbåt. Samvirke og koordineringen under øvelser og hendelser har etter at Nødnett ble etablert blitt mye bedre, da koordinering, bevissthet og situasjonsforståelse raskere kan kommuniseres. Dette er viktig da et samarbeid med parter man kjenner gjør kommunikasjonen lettere. Informant D nevner også spesifikt innsatslederfora som bidrag til samvirke, som er en samling mellom innsatsledere i nødetatene hvor man snakker om de siste hendelsene for å ta lærdom, bygge nettverk og dele kunnskap.

5.1.6 Helse

Informant G mener Agder alltid har vært langt fremme innen samvirke, men at det er mer synlig i Kristiansandkonferansen med større fokus i nyere tid. PLIVO og CBRN er mer prosedyremessig nå, og at det blir utviklet nye verktøy som «Rayvn» som kan kobles digitalt for å dele situasjonsbilde, noe som også blir bedre opp mot Statsforvalter og DSB. Om denne nye utviklinger skjer naturlig eller om det er på grunn av samvirkeprinsippet er uvisst fra informant G sin side, men innen en pragmatisk yrkesgruppe som helsevesenet har samvirke alltid eksistert og forsøkt blitt utviklet. Lokale prosedyrer er endret så frivillige kan bidra ved hendelser i forhold til hva slags hjelp man kan få og hva man kan gi andre, og vi har utstyr hos brannvesenet som kan brukes ved massevakueringer, og vi kan gjøre noen av hverandres oppgaver ved hendelser. I øvelser er det høyt fokus på situasjonsforståelse og kommunikasjon, ved hendelser kan operasjonssentralen gi trippelvarsling til alle nødetater, noe som gjør at alle er i situasjonen likt. «Beredskapsfamilien» er et begrep som blir brukt for de som bedriver beredskapsarbeid i Agder, og noe av den viktigste delen rundt samvirke er nettverksbygging og det å bli kjent med hverandre.

5.1.7 Heimevernet

Informant F mener det har kommet en rekke endringer som følge av samvirkeprinsippet. At det omtales som prinsipp øker fokuset på at man er nødt til å samarbeide med andre. De jobber nå tettere med politi i oppdragsløsninger, og kommunikasjonslinjene er kortere. Dette kunne man for eksempel se under COVID19-utbruddet da Heimevernet bisto ved grensen. I nyere tid kan Heimevernet, i tillegg til andre aktører sende inn bistandsanmodning, noe det før kun var politimesteren som kunne. I samtlige øvelser forsøker vi å bake inn samvirke, og samarbeider da ofte med Sivilforsvaret, kommuner og politi. Informant F opplyser om at de blir utfordret på samvirke med Statsforvalter og politi når det kommer til planlegging av prosesser på stabsnivå.

Hovedfokuset til heimevernet er på objektsikring og militære trusler, men vi må også være klare for andre oppdrag eksempelvis flom og redning. Mye av læringen fra øvelser og hendelser er underlagt gradering, noe som fører til erfaringene rundt virksomheten ikke kan deles i alle fora, men holdes på ledelsesnivå.

5.1.8 Sivilforsvaret

Informant E sier at viktigheten av tverrsektorielt samarbeid har blitt mer tydelig etter 22.juli 2011, men at Sivilforsvaret har forstått viktigheten av dette lenge før, og derfor jobbet målrettet mot godt samvirke lenge før prinsippet ble etablert. Statsforvalteren tar mye ansvar, og Agder har lenge hatt en god kultur rundt samarbeid, og fortsatte bare det gode arbeidet. Det er fagdager, felles øvelser og samvirkeseminar som gjør at samvirke alltid ligger i bunn for beredskapen. Det har i senere tid kommet bedre systemer for trippelvarsling, og større fokus på PLIVO hvor nødetatene jobber bedre sammen. Informant E nevner «kjennskap og vennskap» som et viktig punkt innen samvirke, hvor grensene til ulike etaters ansvar ligger, hvordan de jobber og hvordan man best mulig kan samarbeide er et stort fokus. I nyere tid stiller man aldri spørsmål til gjester eller medlemmer av ulike beredskapsfora. Om man tenker det i hovedsak er brann, politi og helse det angår, kan kraftverk, televerk, sivile organisasjoner og andre ha en viktig rolle for å bidra i en situasjon. Alle kan bidra med noe, er noe man oftere tenker. En annen klar suksessfaktor for samvirke slik det fungerer i dag er Nødnett. Selv om systemet har forbedringspotensialer, gjør den til at man kan kutte ledd i kommunikasjonen og tidligere få en bedre situasjonsforståelse.

5.1.9 Universitet

Informant H forteller at forskning tilsier det er mye mer bevissthet og fokus rundt samvirke etter prinsippet ble etablert, men at det ligger utfordringer knyttet til kommunikasjon og mangel på reelle krav. Det kom flere innlagte øvelser nasjonalt, og større mål til samvirke og oppfølging av øvelser. Kristiansandkonferansen ble opprettet som arena hvor alt av beredskapsaktører blir invitert, og hvor Statsforvalteren, Kristiansand kommune og DSB snakker om beredskapsarbeid. Dette er en viktig arena hvor en bygger nettverk og blir kjent med «Beredskapsfamilien». Hva man kan bidra med, og hvordan man kan støtte hverandre er viktig informasjon rundt samvirke. Hovedfokuset som støtte under øvelser er for oss læringsmål, informasjonsbehovet for ulike aktører i ulike kriser, hvem som innehar informasjonen og hvordan dette kan deles. Mandalsmodellen er en god mulighet for å trene på samvirke på lavt nivå. Dette er mindre kompliserte øvelser over kort tid som krever mindre ressurser og trener direkte på samvirke mellom etater. Informant H mener Nødnett er bra, men kan bli for mye støy med for mange brukere, og at det nye systemet Rayvn vil gi bedre situasjonsforståelsen ved hendelser.

5.2 Endringer i samvirke mellom aktører

På spørsmål til informantene, om organisasjonen har merket endringer etter samvirke ble etablert ønsket vi å finne ut om samvirkeprinsippet har utviklet seg i Agder over en tiårs periode, og åpne opp for at informantene tenker så stort som mulig om hvordan samvirke er i dag, og jobbes mot.

Samtlige informanter sier at fokuset eller bevisstgjøringen rundt har økt med årene. Flere av informantene med fartstid sier samvirke i Agder har vært bra før beredskapsprinsippet om samvirke ble etablert.

Informant G sier Agder har alltid vært langt fremme innen samvirke, men at det har blitt bedre prosedyrer rundt PLIVO (pågående livstruende vold) og CBRN (chemical, biological, radiological and nuclear weapons), og at Kristiansandkonferansen er kommet i ettertid. Informant G opplyser under intervju at det vil komme nytt krisestøttesystem kalt Rayvn for å dele situasjonsbilde, men er usikker på om noen av disse endringene er grunnet samvirkeprinsippet eller en naturlig utvikling innen beredskap.

«Lokale prosedyrer ble endret til at det ikke er noe i veien til at frivillige i hjelpekorpsset kan bidra med sjåførkompetanse i større hendelser. At man kan pare de opp med behandler fra Sørlandet sykehus. I prosedyreverket står det mer om hvilken bistand man kan få fra andre, samt hva vi kan gi andre. Ambulansepersonell kan hjelpe med å rulle ut slange i brannsituasjoner osv. Vi fikk tidlig en tilhenger med utstyr som sto hos brannvesenet i Lyngdal som et prøveprosjekt. Utstyr som båremateriell i forhold til masseevakuering om brannvesen skulle være first responder.» (informant G)

Dette synet på samvirke deler informant D som i intervjuet sier «Utviklingen i samfunnet er at vi blir mer og mer i bruk, og har et større faglig spenn enn tidligere» og nevner bistand til helse som et moment. Informant E sier «Det er større fokus på PLIVO, hvor nødetatene jobber bedre sammen. Det er også kommet bedre system for trippelvarsling».

«Nødmeldesentralene ble mer koordinert, og det ble satt mer i system av de måtte melde til hverandre. Og på langsikt har vi nå fått BAPS som er en del av nødnett situasjonskanal. Så når noen rykker ut kan man ha samtaler med hverandre på mobilen på tvers av enheter og etater. Førstemeldingen kommer da ut fort og gir en felles situasjonsforståelse på vei fram, og hos nødmeldesentralene i forkant.» (informant B)

Det er gjennomgående blant informantene at kommunikasjon er en viktig del av samvirke. Hvordan den felles situasjonsforståelsen er, og hvordan godt samarbeide er avhenger av kommunikasjon.

Informant G fortalte at situasjonsforståelsen og kommunikasjon var et viktig fokusområde under øvelse og begrunnet det med «Når man får andre aktører inn er det lettere å bli usikker. Hvordan

dialogen foregår mellom de i situasjonen og operasjonssentralen, spesielt i utrykningsfasen og mobiliseringsfasen og ha god dialog med skadestedssted er vesentlig. Vi har tatt med å øve med hjelpekorpsene og har mange funn der i forhold til kommunikasjon.».

5.3 Relasjoner og nettverk for styrket samvirke

Informantene beskriver i intervjuene viktigheten av nettverk og knytte bekjentskap til de andre aktørene som en viktig av hva som får samvirke til å fungere godt.

«Vi kjenner i større grad til hverandres kapasiteter, og hvordan de andre jobber. Da kan vi lettere bidra i andres felt der det trengs, uten å være redd for å trække noen på tærne.» (Informant E)

Informant C sier *«Alt endrer seg når man blir kjent med folk, og lærer hva de kan tilby av tjenester».*

«Kristiansandkonferansen er en gang i året der alt av beredskapsaktører blir invitert.

Statsforvalteren, Kristiansand kommune og DSB snakker om beredskapsarbeid. Beredskap i Agder, ukrainakonflikten med mer, og det å lære av hendelser. Viktigste er nettverksbygging og bli kjent med hverandre. De kaller det «beredskapsfamilien»». (Informant G)

Uten at det ble knyttet opp mot et direkte spørsmål om møteplasser mellom aktører beskrev samtlige av informantene opptil flere viktige arenaer for å møte andre aktører.

Informant C sier det var fylkesmannens initiativ at man skulle møtes på tvers, og at de har fått flere møtepunkter etter prinsippet om samvirke ble etablert. Informant C nevner at grunnet Arendalsuka, har de alltid hatt tett samarbeid med blålysetatene, spesielt under planleggingsfasen. Nå er kommunen også mer delaktige i planleggingen når Heimevernet skal øve i distriktet og de har samvirkesamling med Sivilforsvaret, og samvirkesamling med Redningsskøyta der alle med sikkerhet til sjøs deltar. *«Alle disse nye samvirkemøteplassene, som gjør at man blir oppmerksom på hverandre, og blir klar over den andres kapasiteter. Beredskap er først om fremst å finne ut hvor hva slags kapasiteter man har og hvor man finner de»* (informant C)

Informant C sier en viktig del rundt beredskapen er å samarbeide tett med nabokommuner og ha en felles plan rundt å opprette evakuering og pårørendesenter. Det felles møtepunktet med andre kommuner ligger på fylkesnivå. *«Man blir kjent med de man skal samarbeide med på forhånd, og det er lettere å samarbeide med en relasjon i ettertid.»* (informant C)

6.0 Drøfting

I dette kapitlet skal vi med utgangspunkt i problemstillingen og tilhørende forskningsspørsmål, diskutere de vesentlige funnene fra den empiriske undersøkelsen i sammenheng med det teoretiske

rammeverket, lover, instruksjoner og forskrifter. Det skal sammenstilles, presenteres teori og funn fra intervju. Målet er å gi så godt svar som mulig på oppgavens forskningsspørsmål og problemstilling. Et sentralt formål er samtidig å undersøke avvik og paralleller mellom teori og praksis. Som tidligere nevnt måtte oppgaven avgrensnes betydelig, vi vil gjennom drøftingen legge mest vekt på de mest avgjørende funnene. Dette kapittelet deles opp i tre underkapitler som er knyttet til forskningsspørsmålene:

1. Hvem er de sentrale aktørene i beredskapsarbeid i Agder, og hva er deres bidrag til samvirke?
2. Hvilken forståelse har de ulike beredskapsaktørene for samvirke, og samsvarer forståelsen mellom aktørene?
3. Hvordan jobber Agder fylke opp mot samvirkeprinsippet i beredskapsarbeidet?

6.1 Sentrale aktører i beredskapsarbeidet i Agder, og hva er deres bidrag til samvirke?

Samvirkeprinsippet understreker behovet for at myndigheter, etater og virksomheter samarbeider tett med alle relevante aktører for å fremme effektiv forebygging, krisehåndtering og beredskap (Meld. St. 10, 2016-2017). Dette prinsippet legger vekt på samarbeid på tvers av ansvarsområder, men gir ikke en entydig definisjon av selve begrepet samvirke. I Norge er samvirkeprinsippet hovedsakelig knyttet til de nasjonale prinsippene som styrer arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap (Ibid.). Prinsippet blir anvendt i arbeidet med samfunnssikkerhet, som handler om samfunnets kapasitet til å beskytte seg mot, og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner, samt setter helse og liv i fare. Slike hendelser kan være forårsaket av tekniske eller menneskelige feil, naturlige årsaker eller bevisste handlinger (Ibid.). Dermed krever arbeidet med organiseringen av samfunnssikkerhet en kompleks tilnærming som involverer samarbeid på tvers av ulike fagområder for å håndtere ulike utfordringer (Engen m.fl, 2016). Dette resulterer i behovet for en koordinert beredskap i samfunnet. Samvirke defineres av Kristiansen m.fl (2017) som ” *å arbeide sammen for et bestemt mål eller formål*”.

Da vi startet studien, tok vi utgangspunkt i gjeldene regelverk, føringer fra myndighetene samt teorier rundt samvirke og beredskap. På den måten kunne vi ut ifra informasjonen vi fikk fra informantene bygge videre, og kartlegge de sentrale samvirkepartnere innen beredskapen hos de ulike aktørene etter en såkalt snøballmetode (Jacobsen, 2015). I NOU 2023:17 beskrives det regionale samarbeidet om samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering. Statsforvalteren skal ha oversikt over risiko og sårbarhet for fylket, og analyser for dette skal utarbeides i samarbeid med regionale aktører, og påpeker at «Navet i det regionale beredskapsarbeidet er statsforvalteren».

Statsforvalteren har en instruks om å oppnevne et fylkesberedskapsråd som består av representanter for regionale aktører som innehar et ansvar for kritisk infrastruktur og samfunnsfunksjoner, samt delta i planleggingen og gjennomføringen av regionale og nasjonale øvelser i fylket (Instruks for Statsforvalter, 2015). Det var derfor naturlig å starte intervjuprosessen med Statsforvalteren for å få et helhetlig bilde. Informant A fortalte under intervjuet at de i Agder var gode på samvirke og tok opp at de har arenaer som fylkesberedskapsrådet, lokal redningscentrals øvingsutvalg, tverretatlig fagdag, Kristiansandkonferansen og fagsamling for beredskapskoordinator i kommunene. Ut ifra dette tydet det på at det var et stort nettverk for beredskap for Statsforvalteren annet enn nødetatene, politi, brann og helse. Informant A sier de ved hendelser som truer infrastruktur og samfunnsfunksjoner alltid inkluderer ledelse fra politi, EKOM, og har i senere tid inkludert Statens veivesen i større grad, og tenker nå bredere rundt å inkludere nye aktører. Informant A viser til nyere hendelse fra 2021 med tungt snøfall som bidro til at 7000 personer ble stående i kø hvor de involverte veivesenet, og sier at hendelser og evalueringer fører til læring. Ut ifra informant A er de klare på den instruksfestede pådriverrolle innen regional beredskap og viktigheten av godt samvirke, og har 6 kommuneøvelser i året, slik at hver kommune får øvelse hvert 4. år sammen med politiet i Agder. Under kommuneøvelsene er hovedfokuset deres at kriseledelsen fungerer som den skal. De er også delaktige i årlig LRS-øvelse for samvirke i regi av politiet, som omfatter samtlige nødetater og samarbeidspartnere.

Informant A deler på slutten av intervjuet kontaktinformasjon til personer som jobber med beredskap i kommune, Heimevernet, sykehus og universitetet, som informant A mener er aktører som er inkludert i samvirke i Agder.

Hvordan informant C ser på hvem som er sentrale aktører innen regionens beredskap samsvarer godt med informant A, og under intervju legges det vekt på hvilke aktører de selv jobber tett med. Etter §9 i Brann- og eksplosjonsvernloven (2002), er kommunen ansvarlig for etablering og drift av brannvesen, og informant C snakket om relasjonen mellom brann og kommune som god.

Informant C sier de har øvelser på fylkesnivå der enkelte kommuner øver sammen. Dette er en bekreftelse av hva informant A fortalte om øvelse på kriser i kommunen, og samsvarer med NOU 2013:5 om at kommunene vil ha kriseledelse da alle kriser eller katastrofer på lokalt nivå vil skje i en kommune. Dette fører også til at samarbeidet mellom nabokommuner er svært viktig. Under den nylige storøvelsen som innebar nabokommuner hadde de en perifer rolle, men er delaktige i forhold til informasjon og ressursdeling om det er behov. Informant C sine svar viser til et tydelig samarbeid med Statsforvalteren, andre kommuner, nødetater, redningsskøyta, samt Heimevernet som har kommet mer inn som samvirkepartner i senere tid. Og opplyser at de representerer på samtlige fora, selv om det ikke ligger direkte under deres ansvarsområde grunnet viktigheten av kontaktknytting og informasjon.

Relasjonen mellom kommunen og heimevernet blir bekreftet av informant F som en viktig samvirkepartner, da de alltid har øvelser eller oppdrag i kommuner og er nødt til å ha et godt samarbeid med de involverte kommunene. Informant F trekker frem at samvirke mellom de og politi har blitt bedre i nyere tid, grunnet kortere kommunikasjonslinjer. At kommunikasjonslinjene har blitt kortere kan ha noe med hvilke verktøy innen kommunikasjon som har blitt iverksatt, men også involveringen av heimevernet under oppdragsløsning. Under Covid-19 epidemien i 2020, ble heimevernet aktivt brukt av politiet som støtte rundt utvidet grensekontroll, noe som krever en særlig aktiv kommunikasjon, og er en mulig grunn til at samvirke styrkes. Informant F trakk frem politi, Statsforvalteren, kommune og Sivilforsvaret som de viktigste samvirkepartnerne under øvelse. Etter §21 i Vernepliktforskriften (2017) som omhandler plikt til å gjøre tjeneste, kan tjenestepliktige pålegges tjenester i andre deler av forsvarssektoren, men også overføres til politiet eller Sivilforsvaret etter to år etter avsluttet førstegangstjeneste, noe som etter lov også gjør de til naturlige samvirkepartnere. Informant F forteller at deres hovedoppdrag er objektsikring og vern mot militære trusler, men at de bistår med både mannskap og utstyr når det kommer bistandsanmodning, men rykker generelt ikke ut på brann og redningsoppdrag.

Informant B forteller at Agder fylke har LRS samvirkeøvelser hvor politiet er med å planlegge, og setter opp hva som skal øves. Dette har de hatt før prinsippet om samvirke ble etablert, selv om bevisstheten rundt samvirke er mer konkret forankret nå. For å bidra til at øvelsen skal styrke samvirke planlegges den sammen med andre nødetater som er like ansvarlige og har opprettet øvingsutvalg. Informant B sier under intervjuet at for å øve samvirke er man nødt til å gå bort fra enkeltmannsnivå, eller etatsnivå og få det til å omhandle systemet, da det er det som må øves, selv om det er det vanskeligste.

Politiet i Agder samarbeider tett med en rekke aktører og informant B forteller om øvingsutvalget som representeres av politi, brann, helse, Statsforvalter, Sivilforsvaret og FORF, som møtes 4 ganger i året, og hvor de setter hovedmål for LRS øvelsen. Informant B kaller det et «robust system, med høy takhøyde» grunnet at mange er involvert, det er få utskiftninger, gode geografiske forhold som fører til lette møtepunkt og godt organisert øvingsutvalg. Ser man på Agder som en stor beredskapsaktør kan man etter Weick og Sutcliffe (2015) sitt sensitive til drift prinsipp kan man si at de oppfyller gode relasjoner i alle ledd i organisasjonen med de mange møtearenaene og samarbeidet rundt samhandlingen.

Opgaveskriverne deltok selv på tverretatlig fagdag, hvor øvelsen ble snakket om og det kom frem at Universitet i Agder i år var ansvarlige for å evaluere øvelsen og konkretisere hovedmålene og lage rapport. Informant H bekreftet under intervju at de under LRS-samvirkeøvelsen var observatører, og de skulle være med å planlegge, evaluere og sette læringsmål. Informant H sier

informasjonsbehovet i ulike kriser, hvem som innehar informasjonen og hvilke kanaler denne deles i er viktige læringsmål under øvelse. At virksomhetene som står for beredskapen i Agder er opptatte av feil, og har en lærende kultur er etter Weick og Sutcliffe (2015) et viktig prinsipp innen HRO. Ser man organisasjonen Agder under en beredskapsmessig helhetlig måte, er det en plikt for å være robust at feil blir oppdaget, rapportert og fikset. At UiA blir involvert som en ekstern evalueringsaktør gjør at man mer kritisk, og objektivt får tilbakemeldinger på positive og negative sider ved egen virksomhet. Ved hjelp av store øvelser som LRS blir man i tillegg mer klar over aktive feil og latente forhold (Reason, 1997) som kan prege hver enkelt aktør under samvirke da øvelser krever mye både av enkeltaktører, samvirke, situasjonsforståelse og kommunikasjon internt og eksternt. En observasjon under tverretattlig fagdag 2023 i Arendal, var at innsatsen til en privatperson som koordinerte frivillige under en tidligere leteaksjon, ble hyllet for sin innsats.

6.2 Hvilken forståelse har de ulike beredskapsaktørene for samvirke og samsvarer forståelsen mellom aktørene?

Under redningsoppdrag forteller informant B at «politi er leder på redning, de andre støtter. Men vi må ikke tro vi er leder alene. Alle er avhengige av alle, og vi har våre og de har sine oppgaver» men konkretiserer at oppdraget er viktigst med å si «noen ganger kan en brannmann kjøre en sykebil til skadested. Det er ikke viktig at selv om man har politiuniform kan man ikke bære en bære, eller holde en brannslange. Det er situasjonen som skal løses som er viktigst». Informant B sier det med tiden har blitt lavere terskel for å spørre om hjelp fra alle aktører, og det ikke er en svakhet da alle trenger hjelp for å utføre oppdrag og at FORF (Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum) har kommet mer på banen da de er lettere å bruke etter de ble bedre organisert.

Informant G forteller de også bruker FORF, ved at de søker beredskapsavtaler slik at de forplikter seg til å kunne bli brukt og varslet av helse, selv om politi vanligvis er de som varsler. Og forteller også at lokal prosedyre er blitt endret som følge av denne bruken, slik at hjelpekorps kan bidra med sjåførkompetanse i større hendelser, og gjennom øvelser med hjelpekorpsene har de hatt mange gode funn i forhold til kommunikasjon. At de ulike informantene informerer om tverrfaglig bruk av hverandres ressurser og bruk av frivillige under kriser som krever at oppdraget må løses er tegn på at det foreligger en «forpliktelse til robusthet» (Weick og Sutcliffe, 2015). Med dette menes at målet ved organisasjonen er å håndtere og begrense situasjonen og oppnå normaldrift med kortest mulig opphold. At det blir tatt i bruk personell fra andre aktører er robust, så lenge personellet har en utdanning, opplæring, trent eller øvet i det de skal gjennomføre, noe informant G opplyser de blir. Informant G mener det er mange fordeler med å kunne bruke hverandre i hendelser, men stiller også et spørsmål om det er samvirke eller ressursknapphet.

Samarbeidet mellom helse, politi og brann har ifølge informant G alltid vært godt, og de er bidragsgivere sammen på LRS-samvirkeøvelsen både under planlegging, selve øvelsen og gjennomgang. Hovedfokuset på øvelser både internt og med andre aktører er situasjonsforståelse og kommunikasjon da det er lett å bli usikker når man får andre aktører inn, sier informant G. Informant G sier at innsatsledere er mer sidestilte i ILKO (innsatsleders kommandoplass) enn tidligere, selv om politi er overordnet leder.

Om dette er noe som er kommet mer over tid kan tyde på at Agder har «respekt for ekspertise» (Weick og Sutcliffe, 2015) og at delegeringen av en beslutning kan fattes av en med ekspertisen, og ikke nødvendigvis lederen. Praktisk sett vil dette gi en bedre forståelse og responstid på den uønskede hendelsen.

Informant D sier at «Utviklingen i samfunnet er at vi blir tatt mer og mer i bruk, med et større faglig spenn enn tidligere.» og at de er «pliktlige til å bistå vederlagsfritt.». Ifølge Arven (2014) vil kostnader rundt sikkerhet vil alltid være en vesentlig del av vurderingen når ulike tiltak evalueres. Dette er en frihet brannvesenet ikke kan ta, og setter mulig større krav til effektivt samvirke. Informant D forteller de blant annet er delaktige i LRS-samvirkeøvelsen sammen med de større aktørene i Agder, og øver på PLIVO med de andre nødetatene, men har også en rekke andre samarbeidspartnere som «Nye veier», Veitrafikksentralen, og sivile organisasjoner.

Fylkesberedskapsrådet som organ har blitt utvidet med hvem som er med, etter en hendelse med tungt snøfall da de samarbeidet med aktørene under løsningen av dette, forteller informant H. Informant H forteller også om en skogbrannøvelse over «tabletop» der mobiloperatørene var med da kritisk infrastruktur ble truet. Innen beredskapsplanlegging skriver Engen m.fl, (2016) om viktigheten av å lære fra faktiske hendelser for å styrke beredskapen, og kaller det en risikobasert tilnærming, og det kan være denne tilnærmingen som stadig gjør at flere aktører inkluderes i samvirke.

Kristiansen m.fl, (2017) definerer samvirke som *”å arbeide sammen mot et felles mål eller formål”* og beskriver det også som aktiviteter som foregår innad i et team eller hierarki. Under intervjuene viste samtlige av informantene god kjennskap til at LRS-øvelsen var en samvirkeøvelse. Flere av informantene knyttet paralleller mellom samvirke og bekjentskap, og trakk frem møtearenaer som Kristiansandkonferansen og tverretatlig fagdag som viktige samlingspunkter. At samvirke og bekjentskap er tett knyttet, er ifølge Aven (2015) som skriver at øvelser styrker samhandling og bygger broer mellom ulike sektorer. Over 160 personer innenfor de fleste av de beskrevne aktørene deltok i år på tverretatlig fagdag, noe som kan tyde på at det er krav og/eller interesse knyttet til samvirke i Agder. Flere av informantene beskrev de aktuelle beredskapsaktørene innen samvirke i Agder som «Beredskapsfamilien», noe som kan tolkes som et nært kjennskap til hverandre, eller et

ord som blir gjentatt for å styrke viktigheten av at aktørene må være tilknyttet hverandre i beredskapsarbeidet.

Informant C beskrev samvirke med at «Alt endrer seg når man blir kjent med folk, og lærer hva de kan tilby at tjenester». Dette reflekteres i måten fylkesberedskapsrådet har inkludert flere aktører i senere tid, etter læringspunkter fra hendelser.

Samtlige av informantene fortalte at det etter innført samvirkeprinsipp i Meld. St. 29 (2011-2012) har det kommet et større fokus på samvirke, selv om de fleste informantene mente det alltid har vært fokus på dette i Agder. Quarantelli (1997) fremhevet betydningen om å skaffe pålitelig informasjon knyttet til kriser og Perry og Lindell (2003) skrev at et betydningsfullt aspekt av beredskapsplanleggingen er nødvendigheten av koordinasjon og samarbeid mellom de ulike aktørene når det krever samhandling mellom flere aktører, og effektiv håndtering i uønskede hendelser. At kommunikasjon og situasjonsforståelse var en del av hovedmålene under LRS-samvirkeøvelsen tyder på at Agder deler dette synet.

Informant D og informant E påpekte at samvirke ble betydelig forandret etter kommunikasjonsverktøyet Nødnett ble introdusert, da det åpnet for raskere og bedre situasjonsforståelse. Informant H sier også under intervju at nødnett er bra, men at det fort kan bli støy med for mange brukere, og at det enda foreligger mangler i kommunikasjonsstøtten, men at det er en utvikling. Kommunikasjon og situasjonsforståelse mellom aktører under hendelser er noe informant G og informant H fortalte var prioriterer ved øvelser. Ifølge Jacobsen og Thorsvik (2016) kjennetegnes effektiv kommunikasjon i den grad at informasjon deles og forstås like godt av både sender og mottaker. Med dette er ikke bare kommunikasjonen en viktig del for samvirke, men hvordan den deles og forstås for å danne det mest riktige bilde av situasjonen, og hva som må gjøres for å løse denne fra de ulike partene i en hendelse.

Følger man samvirkeprinsippet som beskrevet i Meld. St. 29 (2011-2012) stiller det krav til at hver enkelt aktør og virksomhet som jobber med forebygging, beredskap og krisehåndtering tar ansvar for best mulig utnyttelse av ressurser på tvers av sektorer. At informantene fra de ulike aktørene alle er delaktige på større øvelser som LRS-samvirkeøvelsen kan tyde på at det individuelle ansvaret for å utnytte hverandres ressurser er forstått som en viktig del av beredskapen. Svarene fra informantene på når en hendelse kan defineres som en samvirke-hendelse, var fra de fleste informantene klare på at de fleste hendelser involverte flere aktører i større eller mindre grad. Svarene varierte i grad fra at alle hendelser inneholder samvirke, til at kompleksiteten ved en hendelse, øker graden av samvirke.

6.3 Hvordan jobber Agder opp mot samvirkeprinsippet i beredskapsarbeidet?

Ifølge Kristiansen m.fl. (2017) er den mest hensiktsmessige måten å trene ulike organisasjoner til å samarbeide på gjennom samvirkeøvelser. Større øvelser som LRS-samvirkeøvelsen som går årlig over systemet på større kriser, men krever mye ressurser både i form av økonomi, planlegging og personell. Informant A sa de «Tenker bredere på å inkludere nye aktører», som tyder på de aktivt jobber med å bidra til at det totale samvirke med gjeldene aktører øker, men at det også blir mer komplekst. «*Risiko er et produkt av sannsynlighet og konsekvens*» (Engen mfl. 2016, s.78).

Med nye aktører på hendelser og øvelser, blir koordineringsansvaret og viktigheten av god og riktig kommunikasjon større for at det ikke skal påvirke oppdraget negativt. Det kan på grunnlag av dette være en risiko da man søker en oppside som kan gi forstyrrelser i effekten man ønsker å nå, og noe som krever godt integreringsarbeid.

Agder som beredskapsaktør er et stort system med mange aktører med ulike oppgaver. Og ifølge Jacobsen og Thorsvik (2016) burde organisasjon som opererer mer desentralisert, eller samarbeider fra ulike geografiske posisjoner ha et større krav og fokus på hvordan kommunikasjon skal gjennomføres for å oppnå den effekten som ønskes. Flere av informantene tok under intervju opp viktigheten av kommunikasjon, og hvordan tidlig varsling og riktig situasjonsforståelse er viktig for godt samvirke. Det ble i intervjuene også nevnt at dette var et stort fokusområde på øvelser, men også forbedringer av verktøy brukt til kommunikasjon og situasjonsforståelsen som kartverktøy og Rayvn. Ifølge Hollnagel (2018) er det å definere hva som skal læres viktig, men like viktig er det at organisasjonene som ser på læringen som nyttig, at ramme rundt læringen er god, og arenaen for læringen repeterer seg hyppig nok. Læring er avhengig av både effektive og relevante øvelser samt en vilje og evne til å ta tak i læringspunktene etter øvelser, og faktiske krisesituasjoner (Engen m.fl. (2016). Det er ut ifra teori vanskelig å si om læringen rundt øvelsene er tilstrekkelig da dette ikke var spørsmål til informantene, men samtlige informanter sa imidlertid at de brukte tidligere hendelser til å utvikle beredskapen, og hadde systemer for å dele informasjon og erfaringen i etterkant av øvelser og hendelser.

Mandalsmodellen ble nevnt av informantene som en øvelsesform som ble bedrevet i Agder, som går ut på at det blir gjennomført korte samvirkeøvelser for nødetatene politi, brann og helse. Målet med disse øvelsene er å trene lavterskel og ofte på reelle småhendelser som krever samvirke. Ifølge Perry og Lindell (2003) bør øvelser gjennomføres i forskjellige skalaer samt med jevne mellomrom. Så denne type funksjonelle øvelser i samvirke er en viktig del i tillegg til fullskalaøvelser som LRS- og Tabletop-øvelser. Disse øvelsene er også viktig for å styrke relasjoner og tillit mellom organisasjonene, som ellers ikke ville hatt så tett interaksjon til daglig.

Enkelte av informantene opplyste at de bedrev tabletop-øvelser i tillegg til andre øvelser. Justis- og beredskapsdepartementet mener i Meld. St. 10 (2016-2017) imidlertid oppfølgingen av øvelser og hendelser ikke bør anses som fullført før alle elementene i tiltaksplanen er implementert på en passende måte. Et planverk som blir oppdatert eller revidert i trinn med funn fra øvelser og deles på tvers av samvirkeaktørene som er delaktige i den, er en viktig faktor for læring, og noe oppgaven ikke gikk direkte inn på om Agder gjør. Informant A nevnte derimot i intervju at en større hendelse i 2021 satte et problem på dagsordenen første gang det ble prøvd som ikke fungerte så godt, derimot fungerte det godt 2 uker senere i lignende situasjon, og rapport ble sendt til alle Statsforvaltere. En fallgrube som kan oppstå i denne prosessen er at aktørene som er delaktige i øvelser og hendelser ikke melder om egne eller andres feil og mangler, eller at avvikssystemer for dette ikke er tilgjengelige for alle involverte.

Informantene pekte på viktige møtearenaer som bidrar til at beredskapsaktørene får ansikter knyttet til samvirkepartnerne, og en forbedret kunnskap om hva de kan bidra med i en krisehendelse. En av møtearenaene som ble trukket frem av flere av informantene var Kristiansandkonferansen, som ble opprettet etter prinsippet om samvirke ble etablert. Informant E og A fortalte begge at når det kommer til Kristiansandkonferansen, at alle som har noe med beredskap å gjøre er velkommen til å delta, da den er til for å være inkluderende, og styrke nettverket rundt beredskap i fylket. Denne nettverksbyggingen og ordet «beredskapsfamilien» som ble brukt av flere av informantene, kan tyde på at Agder forsøker å få aktørene til å føle de er inkludert i noe større enn kun egen virksomhet.

Det ble under intervju nevnt av samtlige nødetater at det tverretatlige samarbeidet også kan gå på tvers i forhold til ressursbruk og utstyrlagring. Dette kan være tegn på godt samvirke som har oppstått selv om det går på hverandres ekspertise, men kan også forklares med mangel på ressurser eller enkeltes aktørers utrykningstid. Fokuset innen beredskap og samvirke bør ifølge Justis- og beredskapsdepartementet (2017) alltid være å løse oppgaven på den best mulige måten i sin helhet. Dette fokuset kom også frem av informantene, som pekte på at situasjonen som oppstår er i fokus, og ikke alltid de direkte oppgavene knyttet til uniformen man bærer.

6.4 Videre forskning

Resultatene fra studien kan bli sett på som en identifisering av samvirkestatusen i beredskapen fra utenforstående. Oppgaven vil være av interesse for de ulike beredskapsaktørene som samvirke i Agder, men også for de som ikke er delaktige i samvirke.

Basert på studiens resultater og informasjon innhentet vil det finnes momenter det kan være fordelaktig å videreutvikle i samme spor som det nå blir gjort. Det vil også være momenter som kan

identifiseres som forbedringspunkt. Resultatene fra oppgaven anbefales å sees på som et teoretisk bidrag som skal gi innsikt basert på hvordan teori og regelverk sammenfatter med oppfattelsen fra de ulike aktørene på tvers av organisasjonene som er intervjuet. Effekten av samvirke og arbeidet rundt dette er ikke studert, og har ikke vært fokus i oppgaven.

Studien ble i hovedsak avgrenset både på nivå og region. Hvordan samvirke oppfattes på operasjonelt nivå, og/eller andre fylker kan være hensiktsmessig for å se om svar samsvarer eller om det vil oppstå ulikheter rundt oppfattelsen av hvordan dette fungerer.

7.0 Konklusjon

I denne studien har vi undersøkt hvordan Agder fylke jobber mot samvirke i beredskapsarbeidet og hvordan det målrettet jobbes for styrking av beredskap.

Ut ifra problemstillingen: *Hvordan fungerer samvirke mellom de ulike beredskapsaktørene i Agder fylke?* ble det laget tre forskningsspørsmål som spesifiserer og avgrenser den overordnede problemstillingen.

Vårt første forskningsspørsmål omhandlet: *Hvem er de sentrale aktørene i beredskapsarbeid i Agder, og hva er deres bidrag til samvirke?* De sentrale aktørene innen beredskapen i Agder er først og fremst de koordinerende partene innen samvirke, men også de deltagende partene innen øvelser og hendelser. Ut ifra svar på intervjuene er det tydelig at det finnes få begrensninger i hva som kan identifiseres som sentrale, da hendelser som oppstår i større eller mindre grad alltid kan betegnes som samvirke. Svarene fra intervjuene tyder på at Agder har en lærende kultur innen beredskap, og samvirkepartnerne utvider seg i takt med identifisering og hva de kan bidra med i situasjoner, helt ned til individuelle personer uten tilknytning til en aktør. Intervjusvarene tyder på at ledelsesnivå i organisasjonene forsøker å være delaktige i oppsatte beredskaps-fora for å tilegne seg nettverk, og kjennskap til andre aktører sine arbeidsmetoder. Samtlige intervjuet deltok på samlinger og øvelser som gikk går på tvers av eget virke, og var oppdatert på samvirkepartnerne.

Vårt andre forskningsspørsmål var: *Hvilken forståelse har de ulike beredskapsaktørene for samvirke og samsvarer forståelsen mellom aktørene?* Forståelsen av samvirke gir etter svarene fra de ulike informantene et tydelig tegn på at samtlige forstår betydningen av samvirke som beredskapsprinsipp. Det er en klarhet rundt hvilke aktører de selv samarbeider med i det daglige, og hvilken rolle i samvirke aktørene har. Svarene kan tyde på at rollene til aktørene kan skifte ved hendelser som innehar ressursvakheter knyttet til oppgaven som skal løses.

Fra informantene ble viktigheten av menneskelige relasjoner trukket fram som en suksessfaktor innen samvirke. En annen faktor som kom frem fra svarene var kommunikasjon og situasjonsforståelse. Det ble påpekt at denne faktoren ble betydelig bedre etter kommunikasjonsverktøyet Nødnett ble etablert, men at det på noen områder kommer til kort da den felles situasjonsforståelsen og læringen av hendelser kan bli bedre. Flere av informantene beskrev beredskapsaktørene i Agder som «Beredskapsfamilien», som tyder på at aktørene er knyttet mot hverandre i arbeidet de utfører.

Vårt tredje forskningsspørsmål undersøkte: *Hvordan jobber Agder fylke opp mot samvirkeprinsippet i beredskapsarbeidet?* Agder viser fra strategisk nivå at de har et fokus på samvirke, og følger regelverk og føringer fra myndighetene. Svarene fra informantene beskriver at Agder alltid har hatt et godt samvirke grunnet fokus og gode relasjoner. Samvirkeprinsippet har etter svarene hatt en positiv effekt på fokuset rundt samarbeid mellom aktører, men har i Agder eksistert, og blitt utviklet over tid før det kom som et krav fra myndighetene, og måten det jobbes på kunne mulig ha oppstått som en naturlig utvikling selv uten dette kravet. Funnene kan tyde på at samvirke er en kontinuerlig prosess som må jobbes med, da nye aktører som kan fylle romrom i beredskapen identifiseres og blir etablert, og nye læringsmomenter kommer frem under hendelser. Svarene tyder imidlertid på at det er stor åpenhet rundt hvem som er velkommen til å delta både på fora for beredskap, og større øvelser. Kristiansandkonferansen er et eksempel på en arena som ble opprettet for å styrke samvirke i fylke, hvor svar tyder på er et velkjent fora for beredskapsaktørene. Øvelser blir gjennomført på en større skala, med gjennomtenkte mål rundt kommunikasjon og samvirke. Hvordan funn av forbedringsmoment som dette blir iverksatt i ettertid kan ikke oppgaven ikke gi konkret svar på, men svarene fra aktører tyder på at det foreligger fokus på læring av hendelser og øvelser. Svarene tydet på at det blir gjennomført samvirke-øvelser i stor skala, men også i mindre skala som tabletop, og det som blir kalt Mandalsmodellen.

8.0 litteraturliste

1. Alexander, D. (2003). Towards the development of standards in emergency management training and education. *Disaster Prevention and Management. An International Journal*, 12 (2): 113-123.
2. Akuttmedisinforskriften (2015) Forskrift om krav til og organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk nødmeldetjeneste mv. FOR-2015-03-20-23, Lovdata
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-03-20-231/KAPITTEL_4#KAPITTEL_4
3. Andersson, A., Carlström, E., Ahgren, B. & Berlin, J. (2014). Managing boundaries at the accident scene – a qualitative study of collaboration exercises. *International Journal of Emergency Services*
4. Aven, T.(2014). *Risk, Surprises and black Swans*. Routledge.
5. Aven, T.(2015). *Risikostyring 2 utgave*. Universitetsforlaget AS. Oslo
6. Berlin, J. & Carlström, E. (2014). Collaboration Exercises – The Lack of Collaborative Benefits. *Int J Disaster Risk Sci* 5: 192-205.
7. Berlin, J. & Carlström, E. (2008). The 90-Second collaboration: a critical study of collaboration exercises at extensive accidents sites. *Journal of Contingencies & Crisis Management*, 16 (4), 177-185. doi: 10.1111/j.1468-5973.2008.00548.x.
8. Bergstrand, K., & Sørensen, J. (2017). *Krisehåndtering og beredskap*. Fagbokforlaget.
9. Blaikie, N. (2010). *Designing social research*. Polity Press.
10. Boin, A., Hart, P. T., Stern, E. & Sundelius, B. (2005). *The politics of crisis management: Public leadership under pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
11. Brann- og redningsvesenforskriften (2022) Forskrift om organisering, bemanning og utrustning av brann- og redningsvesen og nødmeldesentralene. FOR-2021-09-15-2755, Lovdata
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2021-09-15-2755>
12. Brann- og eksplosjonsvernloven (2002) Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver. LOV-2002-06-14-20, Lovdata
(https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2002-06-14-20/KAPITTEL_1#KAPITTEL_1)
13. Carter, N. (1991) *Disaster Management: A Disaster Manager`s Handbook*. Asian Development Bank Publications, Manila.
14. Dahl-Eriksen, T. C. (2019). R2P i sikkerhetsrådets klype – nødvendig, men problematisk. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 35(2), s. 77-91.
15. Direktorat for Samfunnssikkerhet og Beredskap (2023) – Nyhetsbrev: Rayvn , 22.08.2023 , Nyhet, Utgitt av DSB.
<https://www.dsb.no/nyhetsarkiv/2023/dsb-har-inngatt-rammeavtale-for-felles-beredskaps--og-krisestotteverktoy/>

16. Direktorat for Samfunnssikkerhet og Beredskap (2022) Felles satsingsområder for nød- og beredskapskommunikasjon mot 2030. Versjon 1, 2022, DSB.
https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/nod--og-beredskapskommunikasjon/felles-satsingsomrader-for-nod--og-beredskapskommunikasjon-mot-2030_v1.pdf
17. Direktorat for Samfunnssikkerhet og Beredskap (2018), Veiledning til forskrift om kommunal beredskapsplikt. [https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieell/veiledere/veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.pdf](https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieell/veiledere/veileder%20til%20forskrift%20om%20kommunal%20beredskapsplikt.pdf)
18. Direktorat for Samfunnssikkerhet og Beredskap (2016). Samfunnets kritiske funksjoner. URL: https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/kiks-2_januar.pdf
19. Eide, H. & Eide, T. (2016). Kommunikasjon i relasjoner (2.utg.). Gyldendal.
20. Engen, O. A., Kruke, B. I., Olsen, K. H., Olsen, O. E., & Pettersen, K. A. (2016). Perspektiver på samfunnssikkerhet. Oslo: Cappelen Damm.
21. Endsley, M.R. (1988). Situation awareness global assessment technique (SAGAT). Proceedings of the IEEE 1988 National Aerospace and Electronics Conference: 789-795.
22. Endsley, M.R. (1995). Toward a theory of situation awareness in dynamic systems. Human Factors: The Journal of the Human Factors and Ergonomics Society, 37 (1): 32-64.
23. Fimreite, A.L., Lango, P., Lægreid, P. & Rykkja, L.H. (2014). Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering. Oslo: Universitetsforlaget AS. Oslo: Cappelen Dammakademisk.
24. Flin, R., O'Conner, P. & Crichton, M. (2008). Safety at the sharp end. A guide to NonTechnical Skills. Aldershot: Ashgate Publishing Limited.
25. Flin, R. & Arbuthnot, K. (2002). Incident Command: Tales from the Hot Seat. Aldershot: Ashgate Publishing Limited.
26. Forf (2023) Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum, (sist sjekket 01.12.23) Utgiver: Forf. <https://www.forf.no/>
27. Forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011) FOR-2011-08-22-894, Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-08-22-894>
28. Forsvaret (2023) Informasjon om Heimevernet. Sist sjekket (01.12.23) Utgiver: Forsvaret. www.Forsvaret.no/heimevernet
29. Fredhom, L. & Göransson, A.L. (2006). Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället. Rädningsverket.
30. Garvin, D. A. (1993, Juli). Building a Learning Organization. Harvard Business Review: <https://hbr.org/1993/07/building-a-learning-organization>
31. Hammervoll, T. (2014). Beredskapslogistikk. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
32. Hatch, M.J (2001) Organisasjonsteori. Moderne, symbolske og postmoderneperspektiver. Abstrakt forlag.
33. Heimevernet (2020) Strategidokument, Strategi for utvikling av heimevernet mot 2030. Ugitt: Heimevernet. <https://www.forsvaret.no/heimevernet/om->

[heimevernet/Strategidokument LAVOPPL.pdf/attachment/inline/723646a4-2481-4cb1-b49b-8b706f7d292f:8c67277374f1b2de5141477781dd6aada2aa5bcb/Strategidokument LAVOPPL.pdf](https://heimevernet/Strategidokument_LAVOPPL.pdf/attachment/inline/723646a4-2481-4cb1-b49b-8b706f7d292f:8c67277374f1b2de5141477781dd6aada2aa5bcb/Strategidokument_LAVOPPL.pdf)

34. Hovden, S.T. (2012). Kriseberedskap. Stavanger: Bokstav Forlag.
35. Hollnagel, E. (2004). Barriers and accident prevention. Aldershot, UK: Ashgate.
36. Hollnagel, E., Páriés, J., Woods, D. D., & Wreathall, J. (2011). Resilience Engineering in Practice: A guidebook. Ashgate Publishing Limited.
37. Hollnagel, E. (2018). Safety-II in practice – Developing the resilience potentials. Routledge.
38. IFRC (Internasjonal Federation of red cross and red crescent societies). (2019). Disaster
39. Illeris, K. (2004). Transformative Learning in the Perspective of a Comprehensive Learning Theory. Journal of Transformative Education, 2(2), 79–89. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/1541344603262315>.
40. Instruks for Statsforvalter (2015) Instruks for statsforvalteren og Sysselmasteren på Svalbard sitt arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering (2015) FOR-2015-06-19-703, Lovdata. https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2015-06-19-703/KAPITTEL_7#KAPITTEL_7
41. Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2016). Hvordan organisasjoner fungerer (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
42. Jacobsen, D.I. (2015). Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode. Oslo: Cappelen Damm AS.
43. Jacobsen, D.I. (2005). Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode, Høyskoleforlaget, Oslo.
44. Johannessen, A, P. A Tufte og L.Christoffersen. (2010). Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode. 4.utg. Oslo: Abstrakt forlag AS
45. Justis- og beredskapsdepartementet (2022) Mandat for redningsledelsene ved lokale redningssentraler (LRS) (2022) Utgitt: 13.01.2022. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/mandat-for-redningsledelsene-ved-lokale-redningssentraler/id2460500/>
46. Justis- og beredskapsdepartementet (2018) Veiledninger og brosjyrer: Støtte og samarbeid. Sist oppdatert: 20.06.18 utgitt av Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/fd/veiledninger_brosjyrer/2018/stotte-og-samarbeid/id2605017
47. Kommunal og distriktsdepartementet (2023) Statsforvalteren/Statsforvaltaren (sist sjekket: 01.12.23). Ugitt av Kommunal og distriktsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dep/kdd/org/etater-og-virksomheter-under-kommunal--og-distriktsdepartementet/underliggende-etater/fylkesmannsembetene/id440428/>

48. Kommunal og moderniseringsdepartementet (2020). Virksomhet og økonomiinstruks for statsforvalteren. Utgitt: 20.12.20 av Kommunal og moderniseringsdepartementet.
https://www.regjeringen.no/contentassets/d67450e0530a42bca857db10314d7e47/2021_statsforvalteren-virksomhets-og-okonomiinstruks.pdf
49. Kunnskapsdepartementet (2021). Styringsdokument for arbeidet med sikkerhet og beredskap i Kunnskapsdepartementets sektor. Utgitt: desember 2021 av Kunnskapsdepartementet.
https://www.regjeringen.no/contentassets/48beea7da45f4918bfaef82f411b7cb3/no/pdfs/revidert-styringsdok-sikkerhet_godkjent.pdf
50. Kristiansen, E., Magnussen, L.I. & Carlström, E.D. (2017). Samvirke – en lærebok i beredskap. Oslo: Universitetsforlaget.
51. Kristiansen, E., Sørensen, J.L., Carlström, E.D. & Magnussen, L.I. (2017). Time to rethink Norwegian maritime collaboration exercises. *International Journal of Emergency Services*, 6(1).
52. Klein, G. (1989). Recognition – primed decisions, *Advances in Man-Machine Systems Research*, Vol. 5, s. 47–92.
53. Kruke, B.I., Olsen, O.E. & Hovden, J. (2005). Samfunnssikkerhet: forsøk på en begrepsfesting. Stavanger: Rogalandsforskning.
54. Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal
55. Lunde, I. K. (2019). *Praktisk krise- og beredskapsledelse* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
56. Lyngsnes og Rismark (2014). *Didaktisk arbeid*. Gyldendal
57. Løvik, K. (2010). *Øvelse gjør mester. Planlegging, kommunikasjon og gjennomføring av øvelser*. Oslo: Cappelen Damm.
58. Martin, E., Nolte, I. & Vitolo, E. (2016). The Four Cs of disaster preparedness. *Disaster Prevention and Management*, 22 (1), 38-47.
59. Meld. St. 28 (2020-2021) Kommunal- og distriktsdepartementet (2021) Vår felles digitale grunnmur.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/e8441e5b035a4e18bbebf74737530c2f/no/pdfs/stm202020210028000dddpdfs.pdf>
60. Meld. St. 5 (2020 –2021) Justis- og beredskapsdepartementet (2020) Samfunnssikkerhet i en usikker) Hentet fra
<https://www.regjeringen.no/contentassets/ba8d1c1470dd491f83c556e709b1cf06/no/pdfs/stm202020210005000dddpdfs.pdf>
61. Meld. St. 10 (2016-2017) Justis- og beredskapsdepartement. (2017). Risiko i et trygt samfunn. Samfunnssikkerhet. Hentet fra
<https://www.regjeringen.no/contentassets/00765f92310a433b8a7fc0d49187476f/no/pdfs/stm201620170010000dddpdfs.pdf>
62. Meld. St. 29 (2011-2012) Justis- og beredskapsdepartement. (2012). Samfunnssikkerhet. Hentet fra
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bc5cbb3720b14709a6bda1a175dc0f12/no/pdfs/stm201120120029000dddpdfs.pdf>

63. Meld. St. 22 (2007-2008) Justis- og politidepartementet. (2008). Samfunnssikkerhet: Samvirke og samordning. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ff6481eba7bf495f8532c2eeb603c379/no/pdfs/stm200720080022000dddpdfs.pdf>
64. Meld. St. 30. (2003-2004). Kunnskapsdepartementet (2004). Kultur for læring. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/988cdb018ac24eb0a0cf95943e6cdb61/no/pdfs/stm200320040030000dddpdfs.pdf>
65. Meld. St. 17 (2001-2002). Justis- og politidepartementet. (2002). Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ee63e1dd1a16409fa0bb737bfda9279a/no/pdfa/stm200120020017000dddpdfa.pdf>
66. Njå, O. & Sommer M. (2010). Evaluering av øvelsesopplegg i forbindelse med snøskredredning i Rogaland 2010. Perspektiv på ledelse og skredredning. Rapporter nr.22. Stavanger: Universitetet i Stavanger
67. Njå, O., Sommer, M., Rake, E.L. og Braut G.S. (2020). Samfunnssikkerhet: Analyse, styring og evaluering. Oslo: Universitetsforlaget.
68. NOU 2000:24. (2000). Et sårbart samfunn. Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet. Justis- og politidepartementet 4. juli. <https://www.regjeringen.no/contentassets/1c557161b3884335b4f9b89bbd32b27e/no/pdfa/nou200020000024000dddpdfa.pdf>
69. NOU 2006: 6. (2006). Når sikkerheten er viktigst: Beskyttelse av landets kritiske infrastrukturer og kritiske samfunnsfunksjoner. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. 5. april 2006. <https://www.regjeringen.no/contentassets/c8b710be1a284bab8aea8fd955b39fa0/no/pdfs/nou200620060006000dddpdfs.pdf>
70. NOU 2012: 14. (2012). Rapport fra 22. Juli-kommisjonen. Gjørv kommisjonen. statsministeren 13. august 2012. <https://www.regjeringen.no/contentassets/bb3dc76229c64735b4f6eb4dbfcdbfe8/no/pdfs/nou201220120014000dddpdfs.pdf>
71. NOU 2013: 5. (2013). Når det virkelig gjelder... Effektiv organisering av statlige forsterkningsressurser. Justis- og beredskapsdepartementet 5. april 2013 <https://www.regjeringen.no/contentassets/b8d8400cbbd045b68f859dbb583456a0/no/pdfs/nou201320130005000dddpdfs.pdf>
72. NOU 2016:19. (2016). Samhandling for sikkerhet – beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner i en omskiftelig tid. Forsvarsdepartementet 12. oktober 2016. <https://www.regjeringen.no/contentassets/03960058f3f94f9be9d290593bee22c1a/no/pdfs/nou201620160019000dddpdfs.pdf>

73. NOU 2023:17 (2023) Totalberedskapskommisjonen. Justis- og beredskapsdepartementet 5. juni 2023.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/4b9ba57bebae44d2bebf845ff6cd5f5/no/pdfs/nou202320230017000dddpdfs.pdf>
74. Nødnett (2023) –Informasjon: Hva er nødnett. Sist sjekket 01.12.23 utgitt av DSB.
<https://www.nodnett.no/om-nodnett/hva-er-nodnett>
75. Organisasjonsplan for redningstjenesten (2020) FOR-2019-12-06-1740, Lovdata
<https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2019-12-06-1740>
76. Perrow, Charles (1984): Normal Accidents Living with High Risk Technologies, New York: Basic Books
77. Perry, R. W (2004). Disaster exercise outcomes for professional emergency personnel and citizen volunteers, Journal of contingencies and Crisis Management 12(2): 64-75.
78. Perry, R. W. & Lindell, M. K. (2003). Preparedness for Emergency Response: Guidelines for the Emergency Planning Process. Disasters, Vol. 27 (4), s. 336-350.
79. Peterson, D. M. & Perry, R. W. (1999). The impacts of disaster exercises on participants. Disaster prevention and management, Vol.8 (4), s. 241-255.
80. Politiloven (1995) Lov om politiet (politiloven) LOV-1995-08-04-53, Lovdata
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
81. Quarantelli, E. L (1997). Problematical aspects of the information communication revolution for disaster planning and research: ten non-technical issues and questions. Disaster prevention and management, Vol.6 (2)
82. Quarantelli, E. L. (1997). Ten Criteria for Evaluating the Management of Community Disasters. Disasters, Vol. 21 (1)
83. Quarantelli, E.L., (2000). Emergencies, disaster and catastrophes are different phenomena. Preliminary paper 304. Newark, Delaware: University of Delaware Disaster Research Center.
84. Rake, E. L., & Sommer, M. (2015). Beredskapsanalyse - En praktisk veiledning. Haugesund: Høgskolen Stord/ Haugesund.
85. Rake, E.L. & Njå, O. (2009). Perceptions and performances of experienced incident commanders. Journal of Risk Research, p 665 – 685.
86. Rayvn (2023) – informasjon om nøkkelfunksjoner. Sist sjekket 01.12.23 utgitt av Rayvn.
<https://rayvn.global/key-features/>
87. Reason, J., 1997. Managing the risks of organizational accidents. Farnham: Ashgate Publishing.
88. Rosenthal, U., Charles, M.T. & t'Hart, P. (1989). Coping with crises. The management of disasters, riots and terrorism. Springfield, Illinois: Charles C. Thomas.
89. Rykkja, L.H. (2008). Flernivåperspektiv og krisehåndtering. Notat 2008/ 012. Bergen: Universitetsforskning

90. Salas, E., Sims, D.E. & Burke, C.S. (2005). Is there a “Big five” in teamwork? Small group research, 36 (5): 555-599.
91. Sinclair, H., Doyle, E.E., Johnston, D.M. & Paton, D. (2012). Assessing emergency management training and exercises. Disaster Prevention and Management 21 (4): 507-521.
92. Sivilbeskyttelsesloven (2011) Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (2011) LOV-2010-06-25-45, Lovdata <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45>
93. SNL (2023) Store norske leksikon (informasjon om Agder og kart) Skrevet av Geir Thorsnæs, sist oppdatert 20.09.23 <https://snl.no/Agder>
94. SNL (2018) Store Norske leksikon (sikkerhet) Skrevet av Stranden. R og Rosvold K.A sist oppdatert 03.02.23 <https://snl.no/sikkerhet>
95. Statsforvalteren (2023) Informasjon fra hjemmeside. Publisert 28.09.2012, Sist endret 28.09.2023 utgiver Statsforvalteren. <https://www.statsforvalteren.no/nb/agder/Om-oss/>
96. Steen-Tveit, Kristine (2021) Fagartikkel <https://www.politiforum.no/fagartikkel-samvirke-ovelse/ovelser-i-samvirke---det-enkleste-er-ofte-det-beste/212048>
97. Sommer, M., Braut, G. S. & Njå, O. (2013). A model for learning in emergency response work. International Journal of Emergency Management, s. 151-169
98. Sommer, M. & Njå, O. (2011). Learning amongst norwegian fire-fighters. Journal of Workplace Learning, s. 435-455
99. Sørensen, J. L., Magnussen, L. I., Torgersen, G. E., Christiansen, A. M., & Carlström, E. D. (2018). Perceived Usefulness of Maritime Cross-Border Collaboration Exercises. Arts and Social Sciences Journal.
100. Tierney, K.J., Lindell, M.K. & Perry, R.W. (2001). Facing the Unexpected. Disaster Preparedness and Response in the United States. Washington, DC: Joseph Henry Press.
101. UiA (2023) Universitetet i Agder – Forskning Sist sjekket: 01.12.23. Utgiver UiA <https://www.uia.no/forskning/samfunnsvitenskap/ciem-senter-for-integrert-krisehaandtering>
102. Vernepliktforordningen (2017) Forskrift om verneplikt og heimevernstjenesten. FOR-2017-06-16-779, Lovdata <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-16-779>
103. Weick, K. E. & Sutcliffe, K. M. (2015) Managing the unexpected – Sustained performance in a complex world. USA: John Wiley & sons, Inc.
104. Yin, R. K. (2012). Applications of case study research (3. utg.). Los Angeles: Sage.
105. Yin, R.K. (2014). Case study research: design and methods. Los Angeles: Sage.

9.0 vedlegg

Vedlegg A

Spørsmål til intervju

Master i risikostyring og sikkerhetsledelse 2023

Introduksjon om intervjuer og oppgave til informant

Informasjon om informant og stilling

1. Hvordan har dere som organisasjon merket endring etter samvirkeprinsippet som kom etter 22. Juli?
2. Hvilke tiltak ble iverksatt som følge av samvirkeprinsippet?
3. Hvor mange øvelser har dere i året som omfatter andre samarbeidspartnere? Og hvor mange var det før?
4. Hvilke områder har dere mest fokus på når dere øver?
5. Finnes det en oversikt over øvelser, og hvem har ansvaret?
6. Er det slik at organisasjonen får mer midler til beredskap først etter at en alvorlig hendelse har inntruffet?
7. Er det noen endring på hvordan dere samarbeider med andre etater nå kontra før samvirkeprinsippet?
8. Har det kommet noe positivt ut av samvirkeprinsippet?
9. Har det kommet noe negativt ut av samvirkeprinsippet?
10. Hvordan håndterer deles informasjon og erfaringer i etterkant av en øvelse/hendelse?
11. Bruker dere tidligere hendelser til å utvikle beredskapen?
12. Er dere opptatt av å lære av egne feil, slik at man kan prøve å gjøre det bedre neste gang?
13. Ser man en stor endring/ utvikling etter samvirkeprinsippet ble etablert? Hvis ja, kan vi få noen eksempler på dette?
14. Ved en hendelse som krever samhandling. Hvem varsler hvem og hvordan?
15. Hvilke organisasjoner er med i samhandlingen ved en hendelse? Varier det? Er dette ulikt før prinsipp om samvirke ble etablert.
16. Når defineres hendelser som samvirke hendelser?
17. Hvor ligger vurderingskriteriene for mobilisering og samhandling.

Andre spørsmål, knyttet til tidligere svar. Utdype eksisterende svar, eller få klarhet i.

Informasjons- og samtykkeskriv til informanter

”Hvordan fungerer samvirke mellom de ulike beredskapsaktørene i Agder fylke?”

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å se på hvordan samvirke i som helhet i Agder fungerer basert på teoretiske grunnlag, gjeldene regelverk og føringer fra myndighetene og informantenes oppfatning av samvirke.

Om oppgaven

Denne oppgaven er en avsluttende del av masterprogrammet risikostyring- og sikkerhetsledelse ved Universitetet i Stavanger (UiS). Temaet for oppgaven er samvirke, og hvordan samvirkeprinsippet har blitt etterfulgt etter det ble etablert som beredskapsprinsipp i Meld. St. 29 (2011-2012). Data blir innhentet med en kvalitativ tilnærming fra informanter gjennom et semi-strukturert intervju.

Frivillighet

Deltagelse i prosjektet er frivillig. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du velger å ikke delta, eller velger å trekke deg. Du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noe grunnlag. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert.

Intervju

Ønsker du å delta i prosjektet vil det bli avtalt et intervju varighet ca. 60 minutter hvor temaet baserer seg på beredskap og samvirke rundt egen organisasjon. Det vil bli gjort notater under intervjuet.

Personvern

Intervju og opplysninger vil kun bli brukt i formål om denne oppgaven. Behandlingen av opplysninger vil være konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Oppgaveskriverne (Sara og Philip), samt veileder vil være de eneste som vil ha tilgang til eventuelle opplysninger rundt deg. Notater rundt intervjuet blir lagret kun på personlige PCer med personlig passord. Det vil ikke bli publisert navn eller andre personopplysninger. I oppgaven vil du bli beskrevet som hvilken organisasjon/aktør du tilhører, og en kort beskrivelse av hvilket område du tilhører innad.

Etter planen vil forskningsprosjektet avsluttet 1. desember 2023. Etter dette vil intervjuet slettes. Informanter som ønsker oppgaven, kan få denne tilsendt på mail etter ønske.

Dine rettigheter

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

- Få innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- Å få rettet personopplysninger om deg,
- Å få slettet personopplysninger om deg,
- Få utlevert en kopi av dine personopplysninger,
- Å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandling av dine personopplysninger.

Kontakt

Har du ytterlige spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter ta kontakt med Universitetet i Stavanger ved Jon Tømmerås Selvik jon.t.selvik@uis.no eller,

Sara Lie på sara_lie75@yahoo.com

Philip Salzer på philip.salzer@gmail.com

Med vennlig hilsen masterstudentene,

Philip Salzer og Sara Lie