

# Eksamen SAM515

6716

Totalt antall sider: 12

**1a Hva er intuitive og analytiske beslutninger i kriser? Recognition-primed decision-making (RPD) er en modell for hvordan beslutninger kan fattes i en krise. Hva er RPD og hva menes med at RPD består både av en intuitiv og en analytisk tilnærming?**

Intuitive og analytiske beslutninger er to ulike tilnærminger til beslutninger i kriser, og for å forstå beslutningstaking vil det være hensiktsmessig å redegjøre for krisebegrepet innledningsvis. Forskere og fagfolk har ikke kommet til en enighet om en overordnet definisjon av begrepet «krise». Hvordan begrepet defineres vil derfor være avhengig av konteksten. En mye brukt definisjon er Rosenthal et al. (1989) sin definisjon av en krise som «perioder med uro og kollektiv stress, som forstyrrer hverdagen og truer sentrale verdier og strukturer i et sosialt system i uventede og ofte uforståelige måter». Definisjonen understreker hvordan en krise avviker fra en normalsituasjon, og vil utarte seg på en måte vi vil ha utfordringer med å forestille oss. En annen og bred tilnærming til krisebegrepet presenteres av Sårbarhetsutvalget: «en krise er en hendelse som har potensial til å true viktige verdier og svekke en virksomhets evne til å utføre sine samfunnsfunksjoner» (Engen et al., 2021). Begge definisjonene peker på at en krise vil true verdier i samfunnet, som blant annet liv, helse og miljø. Uten verdier som verdsettes av mennesket vil det derfor ikke oppstå en krise. Disse definisjonene stemmer overens med Boin et al. (2020) sin forståelse av en krise som en trussel mot kjerneverdier i samfunnet eller mot kritiske systemer.

En krise er dermed en ønsket hendelse som vil påvirke et sosialt samfunn, alt fra et lokalsamfunn, til en bedrift eller et helt land (Engen et al., 2021). Kjennetegn som går igjen ved kriser er blant annet manglende kontroll og behov for kritisk beslutningstaking. Det er særlig utfordrende å ta tilfredsstillende beslutninger under situasjoner preget av mye usikkerhet og manglende kontroll. Det så vi særlig under koronapandemien hvor det var stort press på regjeringen som beslutningstakere om å ta valg om tiltak og nedstenging i en situasjon preget av høy grad av usikkerhet. Jo lenger tid beslutningstakere bruker på å ta en beslutning, jo mindre blir «mulighetsvinduet» og valgmulighetene blir færre. Det kan derfor være mer hensiktsmessig å satse på å gå for beslutninger som er «gode nok» heller enn å optimalisere i tidspressede omstendigheter. Videre kjennetegnes kriser ved å være ekstraordinære og komme overraskende på. Det gjør det særlig utfordrende å forberede seg i førkrisefasen. Det er gjerne mange involvert aktører med stort informasjonsbehov i krisehåndteringen, noe som kan skape utfordringer for koordinering og samarbeid (Henriksen et al., 2022).

Krisehåndtering kan forstås som beslutningstaking under høy grad av usikkerhet, og det er et gjensidig forhold mellom krisen og krisehåndteringen. Vi må forstå hva som kjennetegner kriser for å ta passende beslutninger og håndtere krisen på en effektiv måte (B.I. Kruke, personlig kommunikasjon, 10. januar 2024). Intuitiv beslutningstaking kan forstås som en system I- tilnærming hvor en tar raske beslutninger, gjerne har mangel på informasjon og kan foregå ubevisst (Engen et al., 2021). Ved å ta raske beslutninger har ikke krisen fått utviklet seg like langt, og mulighetsvinduet for ulike alternativer som er presentert tidligere er fortsatt relativt stort. Denne tilnærmingen legger vekt på å finne en beslutning som er tilfredsstillende ettersom det er kritisk å handle raskt. Den intuitive delen av hjernen lener seg på erfaring for å ta beslutninger, og utfordringen blir da for innsatspersonell med manglende erfaring og trening og ta intuitive beslutninger som er passende. Her kan likevel øving og trening være med på å bygge opp erfaringsgrunnlaget.

Analytiske beslutninger hører på den andre siden til en system II-tilnærming hvor en har tilgang på mer informasjon, bruker lenger tid på å komme frem til beslutningen og er basert på logikk og bevissthet og dermed mer krevende (Engen et al., 2021). Faren her er at mulighetsvinduet vil lukke seg jo lenger tid beslutningstakeren bruker. På den andre siden er det gjerne store verdier som liv, helse og miljø som står på spill i krisehåndtering, og en kan derfor ha en forventning om at beslutningstakerne bruker sine analytiske evner til å komme frem til den beste løsningen. Men som tidligere diskutert er et kjennetegn ved kriser tidspress, og det vil derfor ikke alltid være rom for analytisk beslutningstaking. Likevel vil hver krise være unik, og kreve fleksibilitet i krisehåndteringen. Det vil være rimelig å forvente at analytisk beslutningstaking blir vektlagt i blant annet klimakrisen hvor konsekvensene vil være som omfattende for hele kloden, enn at krisehåndtering fullt og helt lenes på intuisjon.

Både intuitiv og analytisk beslutningstaking er en del av Recognition-primed decision-making (RPD), som er en naturalistisk beslutningstakingsmodell (NDM). NDM beskriver hvordan folk tar beslutninger i «den virkelige verdenen», altså hvordan folk faktisk tar avgjørelser (Klein, 2008). Tidspress, usikkerhet og store verdier som er på spill er blant faktorene som påvirker beslutningstakingen. NDM hevder at mennesker generelt ikke kartlegger og sammenlikner alternativer når de skal ta beslutninger, men heller i stor grad lener seg på tidligere erfaringer. NDM markerer derfor et skifte fra beslutningstaking basert på kunnskap til beslutningstaking basert på erfaring (Klein, 2008).

RPD er en NDM-modell som beskriver hvordan beslutningstaking foregår i et miljø preget av tidspress og hvor kontekst og omstendigheter er i forandring (Henriksen & Kruke, 2020).

RPD skiller seg fra tradisjonell beslutningstaking ved at det anerkjennes at mennesket i stor grad lener seg på erfaring når man tar beslutninger. Beslutningstakere matcher situasjonen de står i mot mønstre de har lært gjennom tidligere erfaringer. På denne måten kan en politimann som står i en overraskende og væpnet konfrontasjon fatte den beste beslutninger uten å måtte sammenlikne alternativer. RPD understreker også at det handler om å finne en tilfredsstillende beslutning, altså den første beslutningen som fungerer bra nok, enn den optimale beslutningen som tar tid å utarbeide (Klein, 2008).

RPD er derfor en blanding av intuitiv og analytisk beslutningstaking. Den intuitive delen går på å matche mønstre fra tidligere erfaringer. Politimannen i den hypotetiske væpnede konfrontasjonen kan lene som på erfaring fra trening og ekte hendelser når han raskt kan kjenne igjen mønstre i situasjonen og ta beslutninger. For at dette skal lykkes er det essensielt med en situasjonsbevissthet, og situasjonsbevissthet er derfor en nøkkelfaktor i RPD (Henriksen & Kruke, 2020). Situasjonsbevissthet kan forstås som dreier seg om å ha tilfredsstillende bevissthet for oppgavene og miljøet for å kunne utføre sine arbeidsoppgaver (Henriksen et al., 2022). Den analytiske delen av RPD går ut på at beslutningstakeren ser for seg fremtiden for å vurdere om beslutningen er tilfredsstillende. Dette går på Endsleys nivå 3 i situasjonsbevissthet: forutse fremtidige stadier (Endsley, 2015). Beslutningstakeren bruker derfor først intuisjon for å kjenne igjen mønstre, og er deretter analytisk for å forutse fremtiden av beslutningen for å vurdere om den er tilfredsstillende nok.

### **1b Drøft relevansen til RPD som beslutningsmodell i kriser i relasjon til krisetypologiene til Gundel og 'tHart & Boin.**

RPD som beslutningsmodell i kriser kan sees i relasjon til ulike krisetypologier.

Beslutningsmodellen er redegjort for i detalj i oppgave 1a, men det er hensiktsmessig å redegjøre for formålet med krisetypologier først. Krisetypologier kan forstås som ulike briller en kan se på en krise gjennom. Hensikten med typologiene er ikke finne en fasit og plassere en aktuell krise i en boks, men heller prøve å forstå mer om krisen og hvordan den har utviklet seg. En krise kan passe inn i flere ulike kategorier avhengig av hvilke briller en ser krisen gjennom (B. I. Kruke, personlig kommunikasjon, 10. april 2024). Typologier kan brukes som et hjelpemiddel for å tilegne seg mer kunnskap om krisen og hvordan ulike tiltak og aktiviteter i de forskjellige krisefasene spiller inn på krisens utvikling (Kruke, 2022).

Krisetypologiene kan derfor også anvendes for å avdekke hvilke tiltak som har fungert på tidligere kriser, og er lærdom vi kan ta med oss for å forberede oss på å møte neste krise (Kruke, 2022).

Gundel sin krisetypologi kategoriserer krisene basert på deres forutsigbarhet og påvirkbarhet. Konvensjonelle kriser er både forutsigbare og lette å påvirke, de skyldes gjerne tekniske feil som blant annet ulykker forårsaket av dårlig konstruksjon på oljeplattform. Uventede kriser er derimot vanskeligere å forutsi, men lette å håndtere/påvirke når de først inntreffer. Flere naturkatastrofefenomener kan passe innen denne typologien. Uløselige kriser er lette å forutsi, men vanskelig å påvirke. Naturkrisen med tap av biomangfold kan være et eksempel her, og innen fenomenet får krisestatus, kan det være for sent med arter som allerede har blitt utryddet. Den siste kategorien er fundamentale kriser som er både vanskelig å forutsi og vanskelig å håndtere. Klimakrisen kan være et eksempel på en fundamental krise. Her illustreres det likevel hvordan det ikke finnes en «fasitkategori» hvor hver enkelt krise hører hjemme. En kan se på for eksempel klimakrisen både som en uløselig og fundamental krise, og gjennom de ulike brillene vil ulike årsaksforhold avdekkes (Engen et al., 2021).

RPD er en beslutningsmodell tilpasset et miljø preget av usikkerhet i form av tidspress og omstendigheter i stadig forandring (Henriksen & Kruke, 2020). Sett i lys av krisetypologien til Gundel vil RPD dermed være en særlig egnet beslutningsmodell for kriser preget av høy grad av uforutsigbarhet. Det begrunnes med at beslutningstakeren har opparbeidet seg et erfaring- og referansegrunnlag fra tidligere hendelser samt øvelser og trening, som bygger selvtillit og evne til å håndtere det uforutsette. Gjennom tidligere erfaring kan beslutningstakeren raskt kjenne igjen mønstre ved krisen og velge en tilfredsstillende respons, selv om krisen kommer overraskende på.

Det vil være utfordrende å implementere den valgte responsen på kriser som defineres som «vanskelig påvirkbare». Her kan det drøftes om det ikke er tilfredsstillende nok med RPD, og hvor det vil være behov for mer omveltende forandringer og beslutningstaking på samfunnsnivå. Dersom klimakrisen forstås som en fundamental krise vil det for eksempel være utfordrende for en enkelt beslutningstaker å gjenkjenne mønstre og ta den mest passende beslutninger. RPD kan derfor diskuteres til å være mer passende for lokale kriser, enn globale eller humanitære kriser som klimakrisen og flyktningkrisen som krever koordinering og beslutningstaking på et mye mer omfattende nivå enn det RPD kan tilby.

T'Hart og Boin sin krisetypologi tar utgangspunkt i utviklings- og termineringshastighet og presenterer fire typologier basert på de to kriteriene. En raskt brennende krise kjennetegnes

ved at den både utvikles og avsluttes raskt for eksempel en flystyrt. En lange skyggers krise utvikles i likhet raskt, men avsluttes treigt som for eksempel kriminalitet. Rensende kriser utvikles langsomt og avsluttes raskt, det er gjerne naturkatastrofer. Kriser som både utvikles og avsluttes treigt kategoriseres som sent brennende kriser også kjent som krypende kriser. Eksempler her er gjerne komplekse kriser som flyktningkrisen og klimakrisen (Engen et al., 2021).

RPD fremstår som en fornuftig beslutningsmodell ved kriser hvor det er behov for raske beslutninger som er tilfredsstillende nok ettersom en velger det første beslutningsalternativet som et godt nok. I lys av krisetypologien som baserer seg på utviklings- og termineringshastighet virker RPD som en passende beslutningsmodell for kriser med hurtig utviklingsgrad som raskt brennende kriser og lange skyggers kriser. Ettersom krisen utvikler seg så hurtig er det behov for rask beslutningstaking ettersom mulighetsrommet for beslutninger raskt lukkes. Ved et snøskred eller en flom er det ikke stort rom for å sette seg ned å kartlegge alle beslutningsalternativer ettersom verdier som liv, helse og materielle verdier står på spill og det er behov for hurtig beslutningstaking som er tilfredsstillende nok.

Ved kriser med langsom utviklingsgrad er det derimot rom for mer optimalisering heller enn å finne den første og beste beslutningen. Et kjent eksempel her er klimakrisen hvor konsekvensene vil være så store at det forventes en omfattende tilnærming og kartlegging av mulige beslutningsalternativer. En utfordring er likevel at det kan ta for lang tid før beslutninger tas om alle beslutningsalternativer og scenarioer skal kartlegges. Det er interessant å vurdere om klimakrisen i det hele tatt kan kalles en krise når en veldig begrenset andel av jordas befolkning behandler det som en krise, og det mangler politisk gjennomføringskraft (Hessen, 2020).

## **2a Hva er beredskap og hva er de sentrale karakteristikker av beredskap? Hva er innholdet i de sentrale komponenter i beredskapshjulet?**

Krisehåndtering kan deles inn i de tre fasene: førkrisefasen, akutt krisefase og etterkrisefase. Beredskap inngår et forebygging som en del av førkrisefasen og kan defineres som «tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede hendelser» (Engen et al., 2021). Kort fortalt handler beredskap om å være forberedt for å møte den neste krisen. Den neste krisen er gjerne utenfor normalen, alvorlig og uforutsett (Engen et al., 2021). Ved å etablere beredskap kan en forutse potensielle tusler og dermed håndtere de på en effektiv måte før de når

katastrofepotensialet. Formålet med beredskap er derfor å avdekke potensielle trusler og etablere strukturer og kapasiteter som evner å håndtere hendelsene (Engen et al., 2021). Ikke alle hendelser kan forebygges, og beredskap er derfor et verdifullt verktøy for å håndtere restrisiko.

Beredskap kan forstås som de fire elementene produkt, prosess, aktivitet og tilstand. Mange forbinder gjerne beredskap med å være et statisk produkt som en beredskapsplan eller tiltakskort. I virkeligheten bør beredskapsplanen være et levende dokument som jevnlig oppdateres for å følge risikobildet. Utfordringen er dermed å få de ansatte i blant annet kommuner til å se verdien av en oppdatert beredskapsplan utover å møte krav fastsatt i Sivilbeskyttelsesloven om at beredskapsplanen skal oppdateres minimum en gang i året. Beredskap kan også forstås som en prosess, da beredskapsarbeidet er en kontinuerlig prosess som aldri tar slutt, og som kontinuerlig må tilpasses et trusselbilde i endring. Den teknologiske utviklingen har de siste årene særlig satt cybersikkerhet på agendaen i norske kommunen, og det er en forventning om at kommunene følger risikobildet og vurderer beredskap som en kontinuerlig prosess (Engen et al., 2021)

Beredskap kan også forstås som en tilstand, for eksempel det å være på vakt. En stor del av befolkningen er en del av Norges beredskap gjennom å gå bakvakt på blant annet sykehus eller gå vakt innen IT-sikkerhet. Den siste forståelsen av beredskap er beredskap som en aktivitet. Det inkluderer fysiske øvelser, som for eksempel større militærøvelser arrangert av NATO, men også simple brannøvelser på arbeidsplassen. Beredskap som aktivitet inkluderer også trening og beredskapsplanlegging. Selv om trening og øving, og særlig fullskalaøvelser, kan være dyrt, vil det kunne gi en tilbakemelding på beredskapsevnen i kommunen eller organisasjonen. Beredskap har en tendens til å bli nedprioritert grunnet høye kostnader, men kostandene som følger håndteringen og gjenoppbygningen etter en krise er ofte betydelig høyere. Den neste krisen vil heller aldri være 100% lik det som øves og trenes på, men øvelser vil kunne bidra til å bygge selvtillit og øving på koordinering mellom etater og avdelinger som i normalsituasjoner ikke har mye med hverandre å gjøre. Så selv om en reell krise ikke vil være helt lik som øvelsen vil en kunne etablere knagger å henge erfaringer på, som en kan ta med inn i RPD-beslutningstaking, samt øve på stressmestring (Engen et al., 2021).

Kommunene har lovfestet beredskapsplikt og dermed et ansvar for beredskap for de som til en hver tid oppholder seg i kommunen. Det kan være en særlig utfordring for mindre «hyttekommuner» med begrenset med beredskapsressurser som må dimensjonere for en beredskapsevne de ikke nødvendigvis har ressurser til. Under koronapandemien ble det derfor

innført det mye omdiskuterte hytteforbudet ettersom de mindre hyttekommunene ikke hadde tilstrekkelig helseberedskap for å ivareta hyttefolket. Selv om det er lett å skyve beredskapsansvaret over på kommunen, går beredskap også på individ og organisasjonsnivå. Gjennom blant annet egenberedskapsuka promoteres det hvordan befolkningen kan opprettholde sin egen beredskapsevne ved å ha ressurser som ekstra vann, radio og mat for 72 timer. Befolkningen kan være en utfordrende kapasitet å inkludere i beredskapsplanleggingen, men gjennom å evne å ta vare på seg selv og sine nærmeste i en krise, kan en være en ressurs gjennom å ikke være en belastning. Det så vi under det ekstreme snøværet som var på Sørlandet vinteren 2024 hvor ressursene måtte prioriteres til de eldre som hadde helseutfordringer (Engen et al., 2021)

Fire prinsipper er styrende for samfunnssikkerhetsarbeidet i Norge, og er derfor en del av beredskapsarbeidet. Nærhetsprinsippet går ut på at krisen skal håndteres på lavest mulig nivå. Det stemmer overens med en bottom-up eller problemløsningsmodellen til styring, hvor en anerkjenner ressursene lokalbefolkningen besitter og kunnskapen de nærme trusselen har (Schneider, 1995). Nærhetsprinsippet presiserer likevel at krisen skal håndteres på lavest mulig nivå, og det vil ikke alltid være passende med det laveste nivået. Likhetsprinsippet går ut på at organisasjonen skal drives på en likest mulig måte under en krise som i en normalsituasjon. Samvirkeprinsippet går ut på at en skal legge til rette for samvirke på tvers av etater. Ansvarsprinsippet bygger på samme ideen som nærhetsprinsippet, om at de som er nærmest trusselen kjenner den best. Dette prinsippet går derfor ut på at de som har ansvar for en funksjon i en normalsituasjon også har det i en krisesituasjon. Dette sikrer kontinuitet, men også en eierforhold hvor en er interessert i å ivareta beredskapen til funksjonen en er ansvarlig for (Engen et al., 2021).

Beredskapsplanlegging handler om å etablere ressurser som kan tas i bruk ved uønskede hendelser med stor grad av fleksibilitet for å tilpasses hendelsen (Engen et al., 2021). I Engen et al., (2021) presenteres Perry og Lindells åtte retningslinjer for beredskapsplanlegging. Det første punktet er at en skal ha så korrekt kunnskap som mulig om trusselen, og kunnskap er en sentral del av beredskapsarbeidet. Videre må en ha kunnskap om hvordan mennesker reagerer og hvilken kompetanse og ressurser de besitter. Det kan gjerne være enklere å få oversikt over dette i en mindre kommune i Finnmark hvor alle kjenner alle og er vant til å ta vare på seg selv, enn i Oslo hvor fordommer tilsier at innbyggerne forventer at myndighetene er ansvarlige for beredskapen. Det tredje punktet er å planlegge for hensiktsmessig respons hvor liv og helse er det øverste prioriteringene. Neste punkt går på sikring av samvirke både internt



i organisasjonen, altså vertikalt mellom ulike nivåer, men også horisontalt mellom ulikt innsatspersonell for eksempel. Femte punkt går ut på at en skal ha en helhetlig tilnærming og generelle prinsipper for å tilby fleksibilitet og tilpasse beredskapen etter den spesifikke hendelsen. Det sjette punktet går ut på trening og øving, og understreker hvordan elementene kan være en gylden mulighet til å få kontakter i ulike sektorer, som vil være fordelaktig når en krise først inntreffer. Det syvende punktet trekker frem hvordan beredskap må sees på som en kontinuerlig prosess og ikke et «ferdig produkt» som har blitt diskutert tidligere. Det åttende punktet understreker at krisehåndtering og planlegging er to ulike aktiviteter, hvor planlegging dreier seg om forberedelse og krisehåndtering går på beslutningstaking og handling (Engen et al., 2021)

En felle som må unngås i beredskapsarbeidet er symbolsk beredskap. Symbolsk beredskap kan forstås som: «beredskap som ikke reflekterer de operative realitetene» (Engen et al., 2021). Symbolsk beredskap unngås ved å øve og trene, men også ved å planlegge for den neste krisen, og ikke den krisen som allerede har vært. Vi kan fokusere beredskapsarbeidet mot en gjentakelse av 22.juli, fordi den neste, store krisen som vil ramme Norge trolig aldri har skjedd før. Det er derfor behov for en generell beredskapsplanlegging med et rammeverk som er fleksibelt og som kan tilpasses den neste store krisen. En annen felle er å drive med beredskapsarbeid kun fordi det er lovpålagt, og at en ikke lærer av selve prosessen med beredskapsplanleggingen.

Beredskapshjulet er de seks stegene i beredskapsprosessen og kan i likhet med krisehåndtering forstås som en kontinuerlig prosess. Det første steget er gjennomføring av en risikoanalyse som er en systematisk prosess for å estimere og beskrive risiko. Risikoanalysen kan være både kvalitativ og kvantitativ og brukes som et kunnskaps- og beslutningsgrunnlag videre i prosessen. Selve analysen går ut på å etablere akseptkriterier for risiko, altså hvor mye risiko er en villig til å ta, samt tilegne seg kunnskap om truslene og kartlegge og beskrive risikoen (Engen et al., 2021). Et eksempel her er kommunens helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (hROS) som skal oppdateres minimum hvert fjerde år.

Det andre steget i beredskapshjulet er gjennomføringen av en beredskapsanalyse hvor en setter rammene for beredskapsarbeidet. Her etableres kommunen eller organisasjonens ambisjoner for beredskap og hvilke ressurser som er tilgjengelige.

Det tredje steget går ut på å samle informasjon fra de to foregående stegene og utarbeide en beredskapsplan. Den skal gjerne være så kort som mulig og inneholde den aller viktigste informasjonen som blant annet kontaktinformasjon, oversikt over tilgjengelige ressurser og

tiltakskort som er spesifikke for ulike scenarier. Det er seks punkter som kjennetegner en god beredskapsplan hvor det første punktet er at den er så kort som mulig. Videre er den skrevet med et enkelt språk og utarbeidet for å kunne brukes på hendelser med et raskt utviklingsløp. Den må også være tilrettelagt for tidspress og er et levende dokument som kontinuerlig forbedres og oppdateres. Det siste punktet er dokumentet må understreke behovet for beredskap, ha et eierforhold til beredskapen og tydeliggjøre roller. I korte trekk handler beredskapsplanen om «hvem som gjør hva» (Engen et al., 2021)

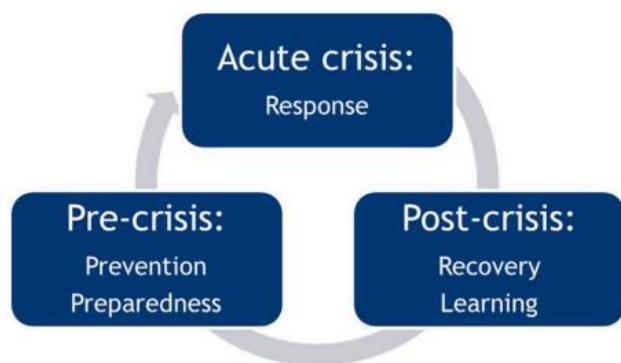
Det fjerde steget går på etablering av beredskapsstrukturer og ressurser, før en eventuell respons, altså mobilisering av beredskapen følger. Det sjette steget er en evaluering hvor en hentet lærdom fra både virkelige hendelser og øvelser. Denne lærdommen tas med når prosessen starter på nytt og er brukt som grunnlag for oppdatering og forbedring av beredskapen. Beredskapshjulet viser beredskapsarbeidet som en kontinuerlig prosess, og beredskapsarbeidet må kontinuerlig forberedes og oppdateres for å møte dagens risikobilde i hurtig endring preget av blant annet stormaktrivalisering, klimaendringer, politisk uenigheter og hurtig teknologisk utvikling (Engen et al., 2021).

**2b Det er en delvis kobling mellom det utvidede krisebegrep og beredskap. Drøft følgende påstand: «Gode planer er ikke alene nok til å sikre en effektiv håndtering av en krise!»**

Gjennom å vise tre ulike modeller av krisehåndtering, kan en forklare det utvidede krisebegrepet. Den første modellen illustrerer krisehåndtering som en lineær prosess med start i førkrisefasen, deretter den akutte krisefasen og hvor prosessen avsluttes med etterkrisefasen. Denne modellen gir et simpelt syn på krisehåndtering, og mangler den helhetlige tilnærmingen (Engen et al., 2021).

Ved å se for seg krisehåndtering som en sirkulær og kontinuerlig prosess kan en ta med lærdommen fra den forrige krisen inn i forebygging av den neste (se figur 1). Det er viktig å poengtere at den neste krisen vil skille seg fra den forrige, og en må derfor ikke bygge beredskap for å håndtere krisen som allerede har vært. Likevel er det en rekke momenter innen blant annet koordinering og beslutningstaking som vil være relevant å lære av og ta med videre for å forberede seg på den neste krisen. Synet på krisehåndtering som en sirkulær prosess kan forstås som det utvidede kriseperspektivet, hvor en kontinuerlig beveger seg fra

etterkrisefasen til førkrisefasen (Kruke, 2022). Innen det utvidede krisebegrepet anses krisehåndtering som en kontinuerlig prosess og presenterer et bilde av kriser som noe mer omfattende enn kun den akutte krisefasen. Dette fjerner noe av overraskelsesmomentet og dimensjonen av kriser som ekstraordinære hendelser ettersom en kontinuerlig driver med krisehåndtering uavhengig av om hendelsen har inntruffet enda eller ikke (Olsen, 2000).



Figur 1 (Kruke, 2021)

En tredje modell som illustrerer krisehåndtering som en spiral presenteres i figur 2. Den sirkulære krisehåndteringsprosessen i figur 2 indikerer at en havner «tilbake til start» og mangler en forbedring. I figur 2 ser en derimot at kompetansenivået øker gradvis etter hvert som en har tatt lærdom av tidligere kriser. Denne tilnærming til krisehåndtering illustrerer derfor en kontinuerlig forbedring i stedet for at en havner tilbake til «status quo» i etterkant av hver krise (Kruke, 2021). Gjennom å bygge robusthet og lære fra den forrige krisen unngår vi å havne tilbake til «status quo» og tingens tilstand før krisen (Kruke, 2022).



Figur 2 (Kruke, 2021)

Det er så langt i oppgave 2a og 2b redegjort for hvordan beredskap og krisehåndtering er kontinuerlige prosesser, og jeg vil nå drøfte hvorfor gode planer ikke alene er nok til å sikre en effektiv håndtering av en krise. Et sentralt moment er at beredskapsplaner ofte ender opp

som fantasidokumenter som bare blir stående på hylla og støve ned. Det kan være gode og gjennomarbeidede planer, men så lenge de ikke integreres i organisasjonen og kommunen så har de svært begrenset funksjon av å ligge gjemt og glemt et sted. En må derfor se på beredskap som noe mer enn kun et ferdig produkt som skal oppfylle lovkrav og som gjennomføres av plikt.

Planen kan være gjennomarbeidet og bygge på en helhetlig tilnærming, men av og til vil krisen være så uforutsigbar at det vil være behov for å avvike fra planen. Ved såkalte sorte svaner, altså hendelser som er uforutsigbare utover det man vanligvis vil forvente, vil det kreve en fleksibilitet og rom for å avvike fra planene (Kruke, 2022). Det må derfor planlegges og gis rom for fleksibilitet og improvisasjon og ikke legges opp til at planene skal følges til punkt og prikke uansett kontekst.

Uten gjennomføring av trening og øvelser eller erfaring fra virkelige hendelser, får en ikke testet om planene som virker gode på papiret faktisk fungerer i praksis. En annen fordel med gjennomføring av trening og øvelser av planene er som tidligere diskutert å bygge et erfaringsgrunnlag, så for eksempel innsatspersonell kan lene seg på RPD og gjenkjenne mønstre for å ta beslutninger (Weick, 1993). I etterkant av trening og øving oppdateres planene basert på erfaringene som ble gjort, og om planene var funksjonelle i praksis.

Befolkningen er en stor ressurs i beredskapsarbeidet og sitter på et bredt spekter av nyttig kompetanse. Det er gjerne befolkningen som er «first responders» i den gyldne time, altså de som ivaretar menneskene på skadestedet før de profesjonelle ankommer. Befolkningen har hjelpeplikt ved kriser og ulykker jf. blant annet Vegtrafikkloven og Straffeloven, og har vist seg å være en stor ressurs ved flere kriser som blant annet ved terroren på Utøya. Likevel, er befolkningen en utfordrende faktor å inkludere i planene ettersom alle mennesker har ulike forutsetninger for å hjelpe og kan bli rammet av Bystander-effekt, altså at en ikke hjelper til fordi en tenker at noen andre gjør det, eller at «freeze-instinket» rammer en hvor en blir handlingslammet (Kruke, 2015; P. Sjøberg, personlig kommunikasjon, 20. mars 2024).

Avslutningsvis argumenterer jeg for at gode planer er et godt utgangspunkt for effektiv håndtering av en krise, men ikke tilstrekkelig i seg selv. Planene må øves og innarbeides i organisasjonen og oppdateres deretter. Det må være rom for fleksibilitet og til å avvike fra planene ved ekstraordinære hendelser. I tillegg er det viktig å anerkjenne hvilken ressurs befolkningen utgjør i beredskapsarbeidet, men at de er en utfordrende faktor å inkludere i planleggingsarbeidet.