

# MASTEROPPGAVE

Emnekode: SO330S  
Kandidatnr.: 9

Navn: Yngvi Freyr Eggertsson /

---

Hovedredningscentralen sin rolle mellom  
hendelsene

---

Dato: 15.05.2019

Totalt antall sider: 90

## **Forord**

I starten av dette studiet hadde jeg mange ideer til hva jeg ville skrive om i min masteroppgave. Det å ende med å undersøke forberedelse i redningstjenesten har økt motivasjonen og engasjementet mitt innen samfunnssikkerhet og redningstjenesten.

Det har vært glede, stress og frustrasjon underveis, men med god støtte fra en positiv, interessert og kunnskapsrik veileder har jeg klart å nyte prosessen til ferdig produkt.

Jeg ønsker å takke min samboer og familie som har vært en uvurderlig støtte under dette prosjektet med forståelse, tålmodighet og oppmuntring. Balansen mellom familie, jobb og studiet hadde ikke vært mulig uten deres støtte.

Takk til alle informantene som har delt av sin tid, kunnskap og oppriktige interesse for mitt prosjekt. Dere har bidratt til ny og verdifull kunnskap for meg, og forhåpentligvis redningstjenesten. Fortsett det gode arbeidet dere gjør i redningstjenesten.

## Sammendrag

Hovedredningssentralen har ansvaret for å lede og koordinere det forberedende arbeidet til å ruste den norske redningstjenesten til å håndtere hendelser på en best mulig måte.

Redningstjenesten er et komplekst system sammensatt av flere organisasjoner og etater som har et selvstendig ansvar å bidra til å forhindre skade og død.

Denne oppgaven ser på hvordan hovedredningssentralen, i dette komplekse systemet, utfører arbeidet i praksis med å forberede redningstjenesten til å håndtere hendelser.

Gjennom dokumentanalyse av styrende dokumenter, som omtaler redningstjenesten, og intervju av informanter fra hovedredningssentralen og sentrale personer blant aktørene i redningstjenesten har jeg analysert hva hovedredningssentralen sin rolle er i den landbaserte redningstjenesten. Ved å bruke Staupe-Delgado og Kruke (2018) sin konseptualisering av forberedelse til å analysere og tolke dataene har funnene en bedre generaliserbarhet sett fra et teoretisk ståsted.

I tillegg har jeg gjennomført en sammenligning av hva hovedredningssentralen gjør i praksis for å forberede den landbaserte redningstjenesten med prinsippene for *high reliability organizations* for å undersøke og belyse hva hovedredningssentralen bør gjøre i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten.

De senere årene har hovedredningssentralens fokus på forberedelse av redningstjenesten blitt mer strukturert og systematisert. De jobber mer målrettet og prøver å maksimalisere effekten av sine tiltak for å utvikle og styrke redningstjenesten, men det er små skritt av gangen på grunn av mangelende kapasitet.

I konklusjonen peker jeg på at rollen til hovedredningssentralen er i utvikling og deres arbeid nærmer seg prinsippene for en *high reliability organization*, til tross for krevende forutsetninger og høy kompleksitet.

## Innholdsfortegnelse

Forord .....	i
Sammendrag .....	ii
Innholdsfortegnelse .....	iii
1. Innledning .....	1
1.1 Problemstilling .....	4
1.2 Avgrensning .....	4
1.3 Redningstjenesten i Norge .....	5
1.3.1 Hovedredningsentralen .....	8
2. Teori .....	11
2.1 Det komplekse samfunnet .....	11
2.2 High Reliability Organizations (HRO) .....	12
2.3 Forberedelse .....	15
2.3.1 Minimumstrekk ved forberedelse .....	18
2.3.2 Kontekstuelle trekk ved forberedelse .....	18
2.4 Rettslige problemstillinger i redningstjenesten .....	20
3. Metode .....	22
3.1 Dokumentanalyse .....	24
3.1.1 Kilder .....	25
3.2 Kvalitative intervju .....	26
3.2.1 Intervju hovedredningsentralen .....	27
3.2.2 Intervju aktører i den landbaserte redningstjenesten .....	27
3.4 Refleksjon rundt insiderrollen .....	28
3.5 Analytisk rammeverk .....	30
4. Analyse og drøfting .....	32
4.1 Redningstjenesten som et komplekst system .....	32
4.2 Ansvar og forventninger til hovedredningsentralen innen forberedelse .....	37
4.3 Hva gjør hovedredningsentralen i praksis for å forberede redningstjenesten .....	41
4.3.1 Redningsledelsen og Nasjonalt redningsfaglig råd .....	41
4.3.2 Hovedredningsentralens aktiviteter opp mot de lokale redningsentralene .....	46
4.3.3 Hovedredningsentralens arbeid med planhierarki og planverk .....	49
4.3.4 Hovedredningsentralens arbeid med konferanser, seminarer og møter .....	52
4.3.5 Hovedredningsentralens arbeid med øvelser .....	54
4.3.6 Hovedredningsentralens arbeid med analyser, evaluering og erfaringslæring .....	58
4.3.7 Hovedredningsentralens informasjonsarbeid .....	62
4.3.8 Oppsummering .....	64
4.4 Hvilke muligheter har hovedredningsentralen til å drive forberedelse .....	67
4.5 Hva bør hovedredningsentralen gjøre i forberedelse .....	72
5. Konklusjon .....	77
Litteraturliste .....	79
Vedlegg 1 – Informasjonsskriv til informantene .....	81
Vedlegg 2 – Intervjuguide Hovedredningsentralen .....	83
Vedlegg 3 – Intervjuguide Aktører i den landbaserte redningstjenesten .....	85

## 1. Innledning

I Astrid Scholtens (2008) artikkel *Controlled collaboration in disaster and crisis management in the Netherlands, history and practice of an overestimated and underestimated concept* beskriver hun at å danne et sentralt styrt strukturert multidisiplinært samvirke på tvers av organisasjonene i krisehåndteringen i de første timene av en hendelse ikke er veldig realistisk. I evalueringer av hendelser beskrives de første timene som preget av kaos og tidspress. Ved å legge på en overordnet koordinering av hendelser i de første timene skaper en forventning av de utøvende enhetene som i praksis ikke er realistisk å leve opp til. I praksis prioriteres det å håndtere de fagspesifikke oppgavene for hver organisasjon. (2008, s. 200)

Forskningen Scholtens (2008) har gjort i Nederland har demonstrert at tanken om en sterk koordinert og strukturert tilnærming til krisehåndtering, og overordnet ledelse, i den første fasen av en krise er overestimert. Troen på at denne tilnærmingen vil styrke koordineringen av samvirket mellom aktørene er en *idée fixe*. Ledelsen har fiksert på ideen om at mer kontroll og koordinering vil gjøre det bedre. (Scholtens, 2008, s. 200-201)

Scholtens (2008) sier videre at det er for mye fokus på et sentralt multidisiplinært samvirke i den akutte fasen av en krise, mens det er for lite fokus på et sentralt multidisiplinært samvirke i den forberedende fasen av krisehåndteringen. Det vil være best at den akutte fasen drives av et selv-ledende DDM<sup>1</sup>-basert samvirke, mens et kontrollert samvirke passer best i den forberedende fasen. (Scholtens, 2008, s 205)

Scholtens (2008) konkluderer med at et større fokus på et sentralt multidisiplinært samvirke i forberedende fase vil bedre alle aktørenes evne til å samarbeide multidisiplinært når en hendelse oppstår, og vil legge til rette for et DDM-basert samvirke.

Studier i krisehåndtering fokuserer oftere på å utvikle proaktive strategier for å minimere effektene av uønskede hendelser. Forberedelse er en nøkkelkomponent i disse strategiene siden kriser er vanskelige å forebygge. Derimot ved det konseptuelle og praktiske nivået er det vanskelig å skille mellom forberedelse og andre kriserelaterte konsepter. Resultatet av studien til Staupe-Delgado og Kruke (2018) viser at forberedelse kan deles inn i minimumstrekk og kontekstuelle trekk. Minimumstrekk ved forberedelse er at forberedelse er aktiv, kontinuerlig og forutseende i natur. De kontekstuelle trekkene ved forberedelse er at

---

<sup>1</sup> Dynamic decision-making

forberedelse er sosial, planlagt, ikke-strukturert og/eller tilretteleggende. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 212)

Dette fikk meg til å stille noen spørsmål til hvordan den norske redningstjenesten er koordinert og styrt i den forberedende fasen. Jeg ønsket å se på hvordan hovedredningsentralens rolle, som redningstjenestens leder og koordinator, er i praksis mellom hendelsene, altså i forberedelse til håndtering av hendelser. Ved å få en bredere forståelse av funksjonen til forberedelse i håndtering av hendelser, vil det være lettere å se helheten av hovedredningsentralens rolle. En bevisstgjøring av denne rollen innen forberedelse vil skape bedre kunnskap i redningstjenesten om forberedelse, og hva hovedredningsentralens rolle er i forberedelse av redningstjenesten. Om Scholtens (2008) beskrivelser av en underestimert forberedende fase er riktig beskrivelse av den norske redningstjenesten, så vil denne oppgaven kunne ha en positiv effekt på utviklingen av redningstjenestens evne til å kunne håndtere fremtidens hendelser.

Redningstjenesten er en funksjon som opprettes når det er en hendelse, krise eller katastrofe som inntreffer, sammensatt av flere organisasjoner og etater som må samarbeide for å kunne håndtere oppstående hendelser. (Brandshaug, 2011, s. 2-6)

I Brandshaug (2011) sin studie av den norske redningstjenesten definerer hun ikke den norske redningstjenesten som en fast organisasjon, men som en integrert prosjektorganisasjon eller en prosjektmatrise. Den opprettes når det er fare for skade eller død for mennesker. Samhandlingen mellom organisasjonene tilknyttet redningstjenesten har som mål å redde liv og forhindre eller redusere skade. Denne integrerte prosjektorganisasjonen oppløses når målet er nådd, eller når målet ikke er mulig å nå. Denne syklusen gjentar seg ved hver hendelse. (Brandshaug, 2011, s. 49)

Mye på grunn av Brandshaug (2011) sin konklusjon, at redningstjenesten ikke er en fast organisasjon, men en funksjon eller prosjektmatrise som opprettes når liv og helse står i fare, vil denne oppgaven se på hva hovedredningsentralen sin rolle er mellom disse hendelsene. Denne oppgaven ønsker å belyse den faktiske rollen hovedredningsentralen har i dag, og hvilken rolle burde hovedredningsentralen ha i forberedelse til håndtering av hendelser i redningstjenesten. Det at redningstjenesten er en funksjon, sammensatt av mange forskjellige etater og organisasjoner, som opprettes når liv og helse står i fare, gjør problemstillingen desto mer interessant. Hva gjøres i praksis? Hva legges det til rette for? Hvordan koordineres denne funksjonen når liv og helse ikke står i fare? Som leder og koordinator av

redningstjenesten er det naturlig å undersøke hovedredningssentralen sin rolle i redningstjenesten mellom hendelsene.

For å bedre forstå redningstjenesten er det viktig å ta for seg et kjerneprinsipp som den norske redningstjenesten er avhengig av for å fungere.

Samvirkeprinsippet: Redningstjenesten utøves som et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner, private virksomheter og personer. Alle offentlige organer som har kapasitet, informasjon eller kompetanse egnet for redningsformål, plikter å bidra i redningstjenesten med til enhver tid tilgjengelige kapasiteter, kompetanse og fullmakter. Samvirkeprinsippet innebærer at alle aktører har et selvstendig ansvar for å sikre best mulig samvirke både i det forberedende arbeidet og under redningsaksjoner. (Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, § 1-4)

Samvirkeprinsippet er sentralt i redningstjenesten og legger ansvar på den enkelte organisasjon og etat til å sørge for at samvirke fungerer under en gitt hendelse. Det skrives også at det selvstendige ansvaret inkluderer det forberedende arbeidet. Dette kan tolkes at hver og en etat og organisasjon skal selv gjøre det de kan for å forberede seg til samarbeidet i redningstjenesten, og skal ikke nødvendigvis styres eller koordineres fra et sentralt hold. Dette samsvarer med hva Scholtens (2008) beskriver i sin artikkel. Er forberedende fase i redningstjenesten underestimert? Hvilke mekanismer er lagt inn i denne funksjonen eller prosjektmatriksen for å kunne forberede redningstjenesten best mulig til å håndtere hendelser?

Denne oppgaven skal bruke Staupe-Delgado og Kruke (2018) sin konseptualisering av forberedelse for å øke generaliserbarheten av funnene. Sammen med de empiriske dataene fra den norske redningstjenesten og kategoriseringen gjennom de definerende trekk ved forberedelse bidra til en sterkere forskningsdefinisjon av forberedelse.

Å undersøke kun hva hovedredningssentralen gjør i praksis er en relativt svak problemstilling for dette prosjektet. Derfor ble interessen rettet mot å inkludere rollen eller funksjonen til hovedredningssentralen i forberedelse av redningstjenesten. Gjennom å undersøke hvilken rolle hovedredningssentralen har i forberedelse er det mulig å sammenligne dette med hva rollen burde være, sett opp mot prinsippene for *high reliability organizations*.

## 1.1 Problemstilling

*Hva er hovedredningssentralens rolle i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, og hva bør hovedredningssentralens rolle være?*

For å tydeliggjøre hvordan jeg skal svare på problemstillingen har jeg valgt å utvikle tre forskningsspørsmål som skal underbygge besvarelsen av problemstillingen.

Forskningsspørsmål:

- *Hva gjør hovedredningssentralen i praksis for å forberede den landbaserte redningstjenesten?*
- *Hvilke muligheter har hovedredningssentralen til å drive med forberedelse av den landbaserte redningstjenesten?*
- *Hva bør hovedredningssentralen gjøre for å forberede den landbaserte redningstjenesten, sett opp mot prinsippene for HRO?*

Ved å analysere hva hovedredningssentralens ansvar er, hva de gjør i praksis og hvordan aktørene opplever hovedredningssentralen, vil jeg belyse hovedredningssentralens rolle i forberedelse. Videre vil jeg sammenligne hva hovedredningssentralen gjør i praksis med anerkjente prinsipper for organisasjoner som er høypålitelige i møte med uventede og krevende hendelser, og der forsøke å gi en anbefaling på hva hovedredningssentralen bør gjøre i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten i Norge.

## 1.2 Avgrensning

Oppgaven er avgrenset til å undersøke hovedredningssentralens rolle i forberedelse til hendelser ved landbasert redning. På grunn av den særskilte organiseringen av redningstjenesten under landbaserte hendelser, hvor det er delegert koordinering og styring av hendelsene til lokal redningssentral ved politidistriktene, er det interessant å undersøke hva rollen til hovedredningssentralen er i forberedelse ved landbaserte hendelser. Sjø- og lufthendelser er i større grad regulert av internasjonale konvensjoner og avtaler<sup>2</sup>. Oppgaven undersøker ikke hvilken rolle hovedredningssentralen har i en aktiv håndtering av hendelser, men på grunn av forberedelsens effekt på håndtering av hendelser vil det bli beskrevet noen elementer av håndtering for å gi en bedre forståelse av forberedelsen. Fokuset er å undersøke

---

<sup>2</sup>Search And Rescue-konvensjonen, Safety Of Life At Sea-konvensjonen og International Civil Aviation Organization-Annex 12 for å nevne de viktigste. I tillegg finnes det flere bi- og multilaterale traktater som har direkte eller indirekte innvirkning på den norske redningstjenesten. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 15)



hva hovedredningsssentralen i praksis gjør for å forberede redningstjenesten til å håndtere landbaserte hendelser, og hva hovedredningsssentralen bør gjøre.

Det at jeg undersøker redningstjenesten er en avgrensende faktor i seg selv. Det vil si at det er kun forberedelse av redningstjenesten som vil bli omtalt i denne oppgaven. Forberedelse til hendelser som håndteres av andre særskilte organer, slik som nødetatene, industrivern og Direktorat for strålevern og atomsikkerhet er ikke omtalt i denne oppgaven. Det sees kun på redningstjenesten og ikke annen krisehåndtering.

Oppgaven tar for seg kun hva hovedredningsssentralen gjør i forberedelse i den landbaserte redningstjenesten. Da er det en avgrensende faktor ved at det ikke sees internasjonalt, men kun nasjonalt. Det vil heller ikke analyseres hvert element for seg i forberedelse, men heller en overordnet sammenheng i tråd med Staupe-Delgado og Kruke (2018) sin konseptualisering av forberedelse. Det sees på forberedelse som et fenomen i den landbaserte redningstjenesten.

Det er ikke gjennomført noen økonomisk eller samfunnsøkonomisk analyse i denne oppgaven. Økonomien i redningstjenesten er i stor grad hendelsesstyrt og effekten av redningstjenestens arbeid er veldig vanskelig å måle økonomisk uten at det blir gjort krevende økonomiske tolkninger og forenklinger. Det er vurdert at oppgaven kan svare på problemstillingen uten en økonomisk eller samfunnsøkonomisk analyse.

Det er ikke undersøkt hva aktørene i redningstjenesten gjør i forberedelse i den landbaserte redningstjenesten, siden det er hovedredningsssentralen rolle som er fokuset i oppgaven. Den siste avgrensningen er at jeg ikke har undersøkt hva ansatte ved hovedredningsssentralen gjør for å forberede seg selv. Intern aktivitet for å forberede seg, slik som utdanning, trening, øvelser, og evaluering undersøkes ikke i denne oppgaven. Dette er gjort for å bedre belyse rollen hovedredningsssentralen har i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten som helhet.

### **1.3 Redningstjenesten i Norge**

Den første organiserte redningstjeneste i Norge ble etablert i 1891 som et privat tiltak. Dette tiltaket het *Norsk selskab til skipbrudnes redning*. Redningstjeneste ble drevet langt inn i det 20. århundre av frivillig innsats, solidaritet og nabohjelp. Den offentlige innsatsen ble sterkere mot midten av det 20. århundre, men på 1950-tallet ble det tydelig at offentlige etater, frivillige organisasjoner og private selskaper led av mangel på koordinering og uklare ansvarsforhold i forberedelse til og håndtering av redning. Det var lite styring og ledelse av

den totale redningstjenesten. Et utvalg som ble kalt Redningsutvalget la frem et forslag om samordning av redningstjenesten i 1959. (Brosjyre for den norske redningstjeneste, 2003, s. 7)

I stortingsmelding om samordning av redningstjenesten fra 1962 ble det skrevet:

Hver for seg og sammen redder en rekke redningsinstitusjoner et betydelig antall menneskers liv og helse. Institusjonene utfyller hverandre gjensidig for så vidt som de ofte trengs samtidig og delvis har ulike arbeidsoppgaver og hjelpemidler, men også i mange tilfelle nettopp ved at en redningsinstitusjon i noen grad kan erstatte en annen. Resultatene av deres virksomhet motvirkes og svekkes imidlertid av at det skorter på koordinert forhåndsarbeid, drøfting av alminnelige problemer i redningstjenesten, sammenarbeidede bestemmelser og retningslinjer, felles øvinger og gjensidig orientering (St.meld. nr. 86. (1961-62), kapittel 2.1)

Sammen med dette forslaget og et sterkt offentlig og politisk press etter flere alvorlige ulykker i siste halvdel av 1960 tallet ble det opprettet to hovedredningssentraler i 1970, en i Bodø og en i Sola. I tillegg ble det opprettet lokale redningssentraler ved landets daværende 53 politikamre og en profesjonell helikoptertjeneste langs kysten dedikert til redningstjenesten. (Brosjyre for den norske redningstjeneste, 2003, s. 7)

Mangelen på koordinering og styring av redningsinnsatsen ledet til at den offentlige norske redningstjenesten ble etablert i 1970 og er koordinert med to hovedredningssentraler.

Organisasjonsplan for den norske redningstjenesten er fastsatt gjennom kongelig norsk resolusjon om organisasjonsplan for redningstjenesten, sist revidert 19. juni 2015.

Definisjonen av redningstjenesten er:

Offentlig organisert øyeblikkelig innsats fra flere samvirkepartnere for å redde mennesker fra død eller skade som følge av akutte ulykkes- eller faresituasjoner, og som ikke blir ivaretatt av særskilt opprettede organer eller ved særskilte tiltak. Redningstjenesten utøves som et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner og private virksomheter og personer, under ledelse og koordinering av to hovedredningssentraler og underordnede lokale redningssentraler.

(Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, § 1-3)

Fra *Håndbok for redningstjenesten* beskrives særskilte organer som for eksempel nødetatene. Brann, politi og helse håndterer hverdagsulykker og hendelser alene eller sammen med hverandre. Dette er da ikke definert som redningstjeneste og vil koordineres av de respektive

fagsentralene<sup>3</sup>. Særskilte tiltak er eksempelvis industrivern, offshoreindustrien og flyplassers brann og redningstjeneste som er lovpålagte beredskapsansvar. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 15)

Dette betyr at redningstjeneste er når en hendelse krever innsats fra samvirkeaktørene utover det som er beskrevet som særskilte opprettede organer og særskilte tiltak. Videre er redningstjenesten styrt av fire prinsipper: Samvirkeprinsippet, ansvarsprinsippet, prinsippet om integrert tjeneste og koordineringsprinsippet. Disse prinsippene skal sikre en redningstjeneste som klarer å håndtere de hendelser som kan oppstå.

Samvirkeprinsippet sier at redningstjenesten er et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner, private virksomheter og personer. Alle offentlige organer som har kapasiteter, informasjon eller kompetanse som egner seg i redningstjenesten plikter å bidra i redningstjeneste, både under hendelser og forberedelse til hendelser. (Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, § 1-4)

Ansvarsprinsippet sier at det organet som har ansvar i det daglige for funksjoner og oppgaver har ansvaret under en redningsaksjon. (Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, § 1-4)

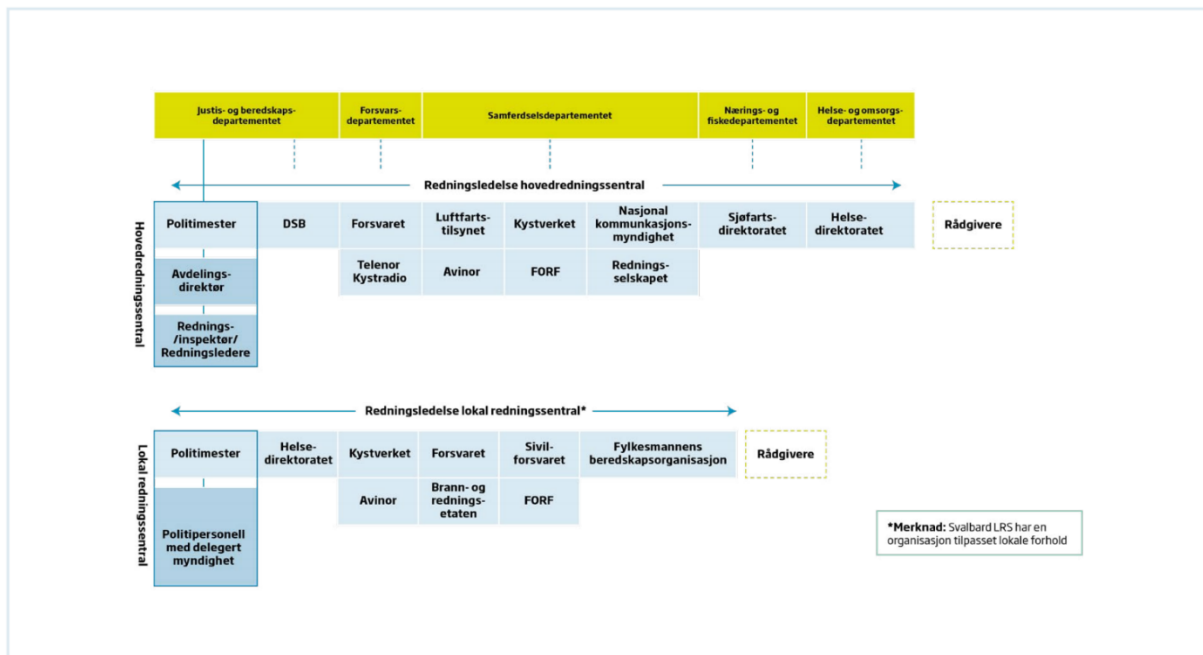
Prinsippet om integrert tjeneste beskriver at redningstjenesten er sammensatt av alle aktører som driver redning til sjø, land og luft. Det betyr at sjø- land- og luftredning er sett på som en integrert tjeneste som koordineres fra et punkt. (Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, § 1-4)

Koordineringsprinsippet beskriver at den norske redningstjenesten er koordinert av to hovedredningssentraler, Bodø og Sola, og lokale redningssentraler ved hvert politidistrikt. (Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, § 1-4)

Det geografiske ansvarsområdet til de to hovedredningssentralene er fastsatt i instruks fra Justis- og beredskapsdepartementet. Hovedredningssentralene har ansvar i alt norsk territorium med de sjø-, havområdene og luftrommet over som er fastsatt av Norge i samråd med nabostater og internasjonale avtaler og enigheter om Norges forpliktelser innen redning. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 18)

---

<sup>3</sup> 110, 112 og 113 sentralene



Figur 1: Organisering av redningstjenesten (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 26)

Administrativt er redningstjenesten ledet av Justis- og beredskapsdepartementet. Det er to hovedredningssentraler som ivaretar ledelse og koordinering av den norske redningstjenesten. I den landbaserte redningstjenesten har de 12 lokalredningssentralene<sup>4</sup> delegert ledelse fra hovedredningssentralen. (Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, § 1-5)

### 1.3.1 Hovedredningssentralen

Som beskrevet i forrige seksjon finnes det to hovedredningssentraler, men disse omtales i flere stortingsmeldinger og rapporter som en enhet. Intensjonen er at det skal være en innebygget robusthet ved å ha to geografisk separate sentraler. Hvis en av dem ikke fungerer, av en eller annen grunn, så skal den andre kunne fylle rollen som hovedredningssentral for hele Norge og de territorier som Norge disponerer. Hver av sentralene har hver sin avdelingsdirektør og ansatte, og samarbeider i det daglige med forberedende arbeid. I dagligtale omtales hovedredningssentralene som *hovedredningssentralen*. I denne oppgaven vil hovedredningssentralene omtales som hovedredningssentralen.

Hovedredningssentralen må sees på gjennom to perspektiv. Det ene perspektivet er det operative nivået i redningstjenesten, hvor hovedredningssentralen er en operasjonssentral som leder og koordinerer redningsaksjoner innen Norges jurisdiksjon, og ledes av politimesteren i det politidistriktet sentralen er lokalisert. I det andre perspektivet er hovedredningssentralen et

<sup>4</sup> Lokalisert ved politidistriktenes operasjonssentraler, og Svalbard er den 13 lokale redningssentralen.

organ som driftes som andre statlige virksomheter. Som et statlig organ er det avdelingsdirektør som tar seg av den daglige driften på vegne av politimesteren. Hovedredningssentralen er ikke et politiorgan selv om det er politimesteren som er øverste leder. Det er de ansatte ved hovedredningssentralen som står for den daglige driften. Avdelingsdirektør leder arbeidet på vegne av politimesteren, og redningsledelsen samles etter behov. (Aaserød, 2019, s. 43-45)

Som en ser her så er den daglige driften ledet og utført av de fulltidsansatte ved hovedredningssentralen. Selv politimesteren har ledelse av hovedredningssentralen som en sekundæroppgave etter å være politimester i sitt politidistrikt. Dette betyr at hovedredningssentralen er både på operasjonelt og strategisk nivå i redningstjenesten avhengig av hvilken funksjon hovedredningssentralen fyller.

Hovedredningssentralen<sup>5</sup> er den eneste aktøren i redningstjenesten som har redningstjeneste som sin primæroppgave, og den eneste ressursen sentralen disponerer fulltid er 330-skvadronens redningshelikoptre. Veldig forenklet kan hovedredningssentralen defineres som redningsledere<sup>6</sup> som leder og koordinerer redningsaksjoner, den daglige driften av hovedredningssentralen som ledes av avdelingsdirektør på vegne av politimesteren, og redningsledelsen<sup>7</sup> som er sammensatt av representanter fra samvirkeaktørene. (Aaserød, 2019, s. 44)

Tidligere var det politiet som hadde administrasjonen til hovedredningssentralen, men nå har de to sentralene til sammen 48 årsverk<sup>8</sup>. (Aaserød, 2019, s. 45)

Hovedredningssentralen som et statlig organ organiseres som et direktorat ved å sidestilles med direktoratene underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Dette er organiseringen slik den er beskrevet i *Håndbok for redningstjenesten*. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 11-12)

En kan tenke seg at hovedredningssentralen er det statlige organet som forvalter redningstjenesten på vegne av alle aktørene, samtidig som at det kan opprettes en utvidet hovedredningssentral ved å sette redningsledelsen med representanter fra samvirkeaktørene.

---

<sup>5</sup> Som statlig organ.

<sup>6</sup> Operatører ved hovedredningssentralen

<sup>7</sup> En samling av representanter fra samvirkeaktørene med mandat fra sine organisasjoner til å fatte beslutninger.

<sup>8</sup> Dette er Aaserød sin påstand. Ser en på årsrapport hovedredningssentralen 2018 så er det riktige tallet 52 ansatte.

I 2008 besluttet Justis- og beredskapsdepartementet å opprette nasjonal redningsfaglig råd. Dette rådet er satt sammen av samvirkeaktørene i redningstjenesten og ledet av hovedredningssentralen. Målet til dette organet er å utvikle og styrke samhandlingen i den landbaserte redningstjenesten. Dette gjøres ved å drøfte problemstillinger og utfordringer i redningstjenesten, samt være rådgivende til Justis- og beredskapsdepartementet i redningsfaglige saker. (Nasjonalt redningsfaglig råd, 2019)

Mandat til redningsfaglig råd:

Nasjonalt Redningsfaglig Råd skal på grunnlag av de overordnede prinsipper og rammer som foreligger for redningstjenesten bidra til, og være en støtte for Justis- og beredskapsdepartementets arbeid for en sikker og formålstjenlig redningstjeneste.

Rådet bør derfor blant annet:

- Utveksle erfaringer og informasjon med målsetting om å styrke redningstjenesten og samvirke mellom relevante aktører
- Bidra med forslag til en faglig kvalitativ utvikling av redningstjenesten etter anmodning eller på eget initiativ understøtte Justisdepartementet med råd og informasjon (Nasjonalt redningsfaglig råd, 2019)

Dette rådgivende utvalget er et diskusjons- og informasjonsforum satt sammen av samvirkeaktørene i redningstjenesten for å ha en nasjonal arena for utveksling av erfaringer og informasjon, samt være rådgiver til Justis- og beredskapsdepartementet i saker som omhandler redningstjenesten i Norge.

## 2. Teori

Her vil oppgaven gi en innføring i de relevante teoriene innen forberedelse til håndtering av hendelser som legger det teoretiske bakteppet for oppgaven, samt gir grunnlaget for det analytiske rammeverket som brukes for å vurdere hva hovedredningsentralen gjør mellom hendelsene i redningstjenesten, og hva de bør gjøre.

### 2.1 Det komplekse samfunnet

At noe er komplisert er noe annet enn at det er komplisert. Komplisert er generelt oversatt til å være vanskelig, mens komplekst blir generelt oversatt til å være sammensatt. Hadde alt bare vært komplisert ville det vært mye lettere å beskrive hvordan en skal løse eventuelle utfordringer som oppstår. Systemer kan være kompliserte uten å være komplekse.

Kompleksitet i systemer beskrives i hvordan interaksjonene er mellom delene i systemet. Det er disse interaksjonene som skaper kompleksiteten. I et komplekst system kan en ikke plukke delene fra hverandre og sette de sammen igjen, slik som i et puslespill. Det er når vi behandler komplekse systemer som kompliserte at vi havner på dypt vann. (Richardson, 2011, s. 367-369)

Sosiologen Charles Perrow gav ut sin bok om *Normal Accidents* i 1984 hvor han gir en detaljert analyse av komplekse systemer fra et sosiologisk perspektiv. Han beskriver hvordan komplekse systemer har en høyere sannsynlighet for at ulykker skjer. Han kaller dette systemulykker og at det er organiseringen som ofte ligger som årsak til at ulykker i komplekse systemer eskalerer. I boken hans legger han frem et rammeverk som viser at systemer som har komplekse interaksjoner og tette koblinger har større katastrofepotensiale enn andre systemer. Videre forklarer han at samfunnet har med årene bygget inn denne kompleksiteten gjennom bruk av teknologi og større organiseringer som ikke tar høyde for at de komplekse interaksjonene og tette koblingene gjør det nærmest umulig å håndtere uventede hendelser. Han argumenterer at det oftest er organisasjonen som feiler og ikke teknologien ved større ulykker. (Perrow, 1999, kap. 3)

Ulrich Beck (1997) beskriver et samfunn hvor den tradisjonelle tanken om *hvordan kan jeg beskytte meg selv* ikke lenger er gjeldende i det samfunnet vi lever i dag. I det moderniserte samfunnet er risikoen globalisert. Dette ser vi spesielt innen klimaendringene og dens konsekvenser. Den økende kompleksiteten og de uventede hendelsene øker i vår uvitenhet. (Beck, 1997, s. 10-28)

Risikosamfunnet som vi lever i er et resultat av moderniseringsprosessen. Dette har endret den tradisjonelle samfunnsstrukturen til å være lokalt befestet til et globalisert samfunn. Denne sammenflettingen av relasjoner fører med seg en økning av kompleksitet i samfunnet, og har gitt oss et nøkkelhullsperspektiv inn i disse komplekse systemene. (Giddens, 1991, s. 41)

I sine senere verk har Beck (2016) en litt mindre apokalyptisk beskrivelse av det moderniserte samfunnet. Han beskriver en litt mer håpefull verden hvor bevisstheten rundt de globale risikoene skaper en liten mulighet for å kunne forberede seg til det uventede i fremtiden. Sammensatte og komplekse samfunn, som del av den globaliserte verden, kan ved risikobevissthet skape en bedre forutsetning til å håndtere de hendelsene som kan oppstå i risikosamfunnet vi lever i. (Beck, 2016, s. 117-122)

Som disse sosiologene beskriver så lever vi i et mer komplekst samfunn, og store og uventede hendelser kommer hyppigere, og har mye større skadepotensiale enn tidligere. Hvis vi ikke gjør noe for å forebygge eller forberede oss til håndtering av disse hendelsene, vil vi ta inn over oss en uakseptabel høy risiko.

Med større og mer krevende hendelser har verden blitt mer sammensatt og kompleks. Dette gjør ledelse og koordinering av funksjoner som redningstjenesten svært krevende. Denne komplekse verdenen er godt beskrevet av teoretikere som Beck (1997 og 2016), Giddens (1991) og Perrow (1999) Det finnes svært mye forskning angående organisasjoner i en kompleks verden som beskriver hvordan disse organisasjonene skal klare å opprettholde funksjoner i en krise. Teoretikere som Weick og Sutcliffe (2015) beskriver hvordan organisasjoner opererer i denne komplekse verdenen, samt hva som kjennetegner de organisasjonene som takler uventede utfordringer. Disse organisasjonene kalles *high reliability organizations*.

## **2.2 High Reliability Organizations (HRO)**

For å kunne vurdere hva hovedredningssentralen bør gjøre, og hva rollen deres bør være, har jeg valgt å sammenligne hva hovedredningssentralen gjør i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten med prinsippene for *high reliability organizations*.

Weick og Sutcliffe (2015) forteller i sin bok *Managing the unexpected* at organisasjoner som klarer å forhindre eller håndtere uønskede hendelser kjennetegnes av to fenomen som er gjennomgående; *mindfulness* og *sensemaking*. Videre beskriver de at alle slike



organisasjoner følger fem prinsipper. Disse prinsippene er opptatthet av avvik<sup>9</sup>, motvilje mot forenkling<sup>10</sup>, følsomhet for operasjon<sup>11</sup>, forpliktelse til motstandsdyktighet<sup>12</sup> og aktelse for ekspertise<sup>13</sup>. Organisasjonene som følger disse prinsippene betegnes som *High reliability organizations*. På norsk kan en kalle disse organisasjonene høyt pålitelige organisasjoner. Altså organisasjoner som klarer å forhindre eller håndtere uønskede hendelser.

*Mindfulness* omhandler en organisasjons evne til å forstå hva som skjer rundt seg. Det å være oppmerksom og ta hensyn til de aktiviteter og hendelser som skjer til daglig i en organisasjon er viktig for organisasjonens evne til å forstå hva som egentlig skjer, og dermed lettere oppdage at noe uforutsett har skjedd eller kommer til å skje. (Weick & Sutcliffe, 2015, s. 21-31)

*Sensemaking* kan oversettes til meningsskaping. En må ha *mindfulness* for å oppdage uforutsette hendelser, men en trenger meningsskaping for å oppfatte eller forstå hva som skjer før og under en uforutsett hendelse. Meningsskaping skjer sjeldent som en passiv analyse, men er fortløpende vurdering av utviklingen av hendelsen for å kunne påvirke hvilken bane utviklingen av hendelsen tar. Skapelsen av mening skjer gjennom å koble persepsjoner og konsepter. Dette er tett knyttet til språket vi bruker innad i organisasjonen. Det sier seg selv da at meningsskaping skjer i interaksjon mellom aktørene i organisasjonen. (Weick & Sutcliffe, 2015, s. 31-35)

### Opptatthet av avvik

HROer er opptatt av avvik på tre måter. Først arbeider de hardt for å oppdage små avvik fordi de kan gi indikasjoner på ytterligere avvik eller feil andre steder i systemet. Andre måten er at HROer arbeider hardt for å forutse og identifisere feil de ikke ønsker å gjøre. Tredje måten er at HROer vet at menneskers kunnskap om situasjonen, miljøet og deres egen gruppe er ufullstendig. Når mennesker søker etter feil så anerkjenner de at det vil være ufullstendig kunnskap. (Weick & Sutcliffe, 2015, s. 46)

### Motvilje mot forenkling

*Mindfull* organisering er skapt gjennom motviljen mot forenkling fordi forenkling dekker over uønskede, ikke forutsette og ikke forklarte detaljer, som igjen øker sannsynligheten av

---

<sup>9</sup> Preoccupation with failure

<sup>10</sup> Reluctance to simplify

<sup>11</sup> Sensitivity to operations

<sup>12</sup> Commitment to resilience

<sup>13</sup> Deference to expertise

upålitelig opptreden. Det er i kompleksiteten av detaljene en kan se nyansene av problemet som er tilstede eller kan oppstå. (Weick & Sutcliffe, 2015, s. 64)

### Følsomhet for operasjon

Følsomhet eller oppmerksomhet involverer en blanding av bevissthet, årvåkenhet og handling som utvikler seg i sanntid og er forankret i nåtiden. Oppmerksomhet for endring i forholdene fra øyeblikk til øyeblikk. (Weick & Sutcliffe, 2015, s. 78-79)

### Forpliktelse til motstandsdyktighet

De fleste systemer forsøker å forutse problemer, men HROer tar hensyn til deres egen evne til å undersøke, lære og handle uten å vite i forkant hva de ville måtte håndtere. Pålitelige systemer bruker tid på å forbedre deres kapasitet til å gjennomføre raske analyser, utvikle tillit, implementere i siste liten læring, se for seg neste steg i detalj og bruke tidligere relevant erfaring. Kjennetegnet for disse organisasjonene er ikke at de er uten feil, men at feilene som dukker opp ikke setter organisasjonen ut av spill. (Weick & Sutcliffe, 2015, s. 94)

### Aktelse for ekspertise

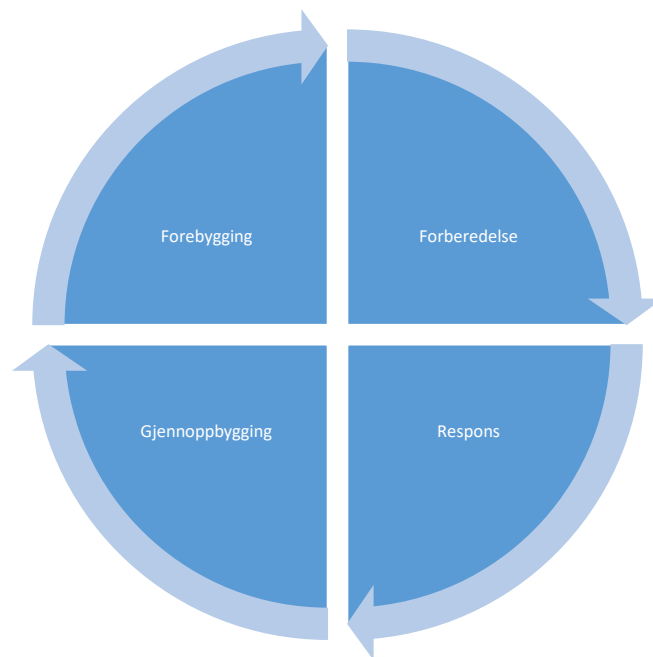
Gjennom organisasjoners håndtering av uventende hendelser oppdaget Weick og Sutcliffe en sosial handling i HROer som de kalte aktelse for ekspertise. De understreker at det var en aktelse for, eller inkludering av, eksperter som gikk utenfor den formaliserte kommandokjeden. Det er viktig å ikke forveksle aktelse med underkastelse. Beslutningstakeren i hendelsen inkluderer og lytter til eksperten, men det er beslutningstakeren som tar beslutningen. Det utvises visdom å lytte til eksperter, men det også viktig at en ikke lytter blindt. Beslutningstakeren har ansvaret og sitter på et situasjonsbilde som blir tilført noe av eksperten. Det er visdom og ekspertise tilstede hos begge parter når en slik sosial handling finner sted og blir utført riktig. (Weick & Sutcliffe, 2015, s. 115-116)

Weick og Sutcliffe (2015) har undersøkt organisasjoner som klarer å håndtere uventede hendelser. HRO prinsippene er spesielt knyttet til forberedelse. De har sosiale handlinger, kultur, holdninger og ikke minst et design i forkant av en hendelser som gjør de i stand til å opprettholde funksjoner og overleve uventede hendelser.

## 2.3 Forberedelse

I denne seksjonen presenteres hvordan forberedelse er konseptualisert. Dette er gjort slik at forskning av forberedelse kan få en sterkere forankring til det teoretiske, og dermed lettere kan generaliseres mellom studier av forberedelse.

For å bedre se forberedelse i sammenheng med de andre fasene i en krise er beredskapssirkelen lagt ved under. Denne brukes ofte innen forskning på kriser og kriseledelse. Her ser vi hvordan fasene er delt inn forebygging, forberedelse, respons og gjenoppbygging. Ser en kun på sirkelen kan det virke som at det er fire separate faser som ikke overlapper. Fasene i sirkelen virker inn på hverandre, spesielt forberedelse og respons. Det er kvaliteten av responsen som avgjør kvaliteten på forberedelsen.



Figur 2: Beredskapssirkelen (The Emergency Management Cycle) (Kilde: U.S. Federal Emergency Management Agency, 2017)

Forberedelse har et vidt begrep både innen beredskap og innen akademia. Forberedelse er alt en gjør for å forberede seg, eller sin organisasjon, til håndtering av en hendelse, krise eller katastrofe. Forberedelse deles gjerne inn i fem sammenhengende faser: planlegging, organisering og utstyr, trening, øvelser og evaluering. (Kristiansen et. al., 2017, s. 21)

Denne definisjonen gir svært lite i form av avgrensning eller kunnskap. Det gir en indikasjon på hvor vi burde fokusere, men en forenkling til de fem fasene er en grov overforenkling.

Under er det tre vanlige definisjoner av forberedelse for å illustrere utfordringene i å definere forberedelse.

*"The knowledge and capacities developed by governments, professional response and recovery organizations, communities and individuals to effectively anticipate, respond to, and recover from, the impacts of likely, imminent or current hazard events or conditions."*

(UNISDR, 2009, s. 21)

*"Preparedness is 'a continuous cycle of planning, organizing, training, equipping, exercising, evaluating, and taking corrective action in an effort to ensure effective coordination during incident response.'" (DHS, 2017)*

*"Preparedness within the field of emergency management can best be defined as a state of readiness to respond to a disaster, crisis, or any other type of emergency situation."*

(Haddow, Bullock, & Coppola, 2014, s. 392)

Disse tre definisjonene viser bredden i begrepet om forberedelse. Ved å bruke bare en av definisjonene vil forskningen være svært fokusert på en gitt del av forberedelse. Velger vi i forskningen å fokusere på UNISDR<sup>14</sup> sin definisjon vil fokuset være på kunnskap og kapasiteter for å forutse, respondere og normalisere ved en hendelse. Bruker vi definisjonen til DHS<sup>15</sup> vil fokuset i forskningen være på den kontinuerlige planleggingen, organiseringen, treningen, utstyr, øving, evaluering og korrigerende tiltak til å bedre håndtere en hendelse. Velger vi definisjonen til Haddow et. al. sin definisjon vil fokuset være å definere hva som ligger i *state of readiness*<sup>16</sup>.

Teori og forskning om forberedelse har vokst de siste tiår, men det er en begrenset teoretisk og konseptuell forståelse av forberedelse. Vår forståelse av prosessen med forberedelse er ofte begrenset til den overordnede prosessen i krisehåndtering. Dette understrekes av fremgangen av teori og konseptualisering av hvordan uønskede hendelser og katastrofer skjer, og hvordan samfunnet er påvirket av dem. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 212)

Det er svært mye diskusjon innen fagfeltet angående forskning på forberedelse. Det er påstått at forskere feiler i å definere hvilket nivå de forsker på. Er det et konseptuelt nivå, eller et praktisk nivå avgrenset til det fagfeltet som forskeren ser på? Det er en god blanding innen

---

<sup>14</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction

<sup>15</sup> Department of Homeland Security

<sup>16</sup> "Å være i beredskap" eller "skape beredskap"

forskningen av denne misforståelsen. Dette er typisk i anvendt forskning eller forskning på praktiske fagfelt. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, 212-215) (Santori, 1970, s.1040-1045)

Studier i krisehåndtering fokuserer oftere på å utvikle proaktive strategier for å minimere effektene av uønskede hendelser. Forberedelse er en nøkkelkomponent i disse strategiene siden kriser er vanskelige å forebygge. Derimot ved det konseptuelle og praktiske nivået er det vanskelig å skille mellom forberedelse og andre kriserelaterte konsept. Resultatet av studien til Staupe-Delgado og Kruke viser at på det konseptuelle nivået at forberedelse kan deles inn i minimumstrekk og kontekstuelle trekk. Minimumstrekk ved forberedelse er at forberedelse er aktiv, kontinuerlig og forutseende i natur. De kontekstuelle trekkene ved forberedelse er at forberedelse er sosial, planlagt, ikke-strukturert eller tilretteleggende. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 212)

For å dempe økende kostnader og effekt av katastrofer er vi avhengig av å utvikle bedre forståelse og implementering av katastrofeforebygging og forberedende tiltak i stedet for å stole på reaktive tiltak implementert i respons til katastrofen. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 212)

Det er grunn til å tro at teori har mening i praktisk utførelse av arbeid. For eksempel i ledelse, utdanning og sykepleie har konseptuelle analyser banet vei for konstruksjonen av midt og noen høyt nivå teorier som veileder for praksis gjennom å ha et sammenhengende rammeverk som kobler empirisk og praksis med det konseptuelle og filosofiske. Det er et håp om at dette også kan oppnås i studier av forberedelse gjennom større bevissthet av konseptuelle teoretiske rammeverk innen forberedelse. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 212)

Den sanne testen av god forberedelse er i dens implementering i en hendelse. Dermed er kriseledelse ikke bare ledelse av forventningene, men ledelse av krisen basert på den forberedte responsen i fasen før krisen. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 216)

I et bredt perspektiv omfatter forberedelse aktiviteter som risiko- og sårbarhetsanalyser, planlegging, ressursallokering, trening og øvelser, utrykning til reelle hendelser og evaluering og læring. I tillegg omfatter forberedelse tidlig varsling, evakuering, lagring av utstyr og etablering av hensiktsmessig ledelse og koordineringsstrukturer. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 214)

### **2.3.1 Minimumstrekk ved forberedelse**

Minimumstrekkene ved forberedelse er de trekk som må være tilstede for at det kan være forberedelse.

Den aktive dimensjonen av forberedelse har sammenheng med at beredskapsplaner har ingen funksjon eller effekt uten å være kjent og øvet. Det er en forutsetning at den forberedte responsen til en hendelse må være en aktiv og dynamisk prosess av planlegging, trening, øving, evaluering og justering. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 216)

Forberedelse er ikke et fenomen som kan leveres og implementeres i en organisasjon, men en kontinuerlig prosess hvor personer og organisasjoner akkumulerer kunnskap og kapasiteter innen forberedelse. Det er denne kumulative effekten av evaluering og læring som gjør organisasjonen mer robust til å håndtere neste hendelse. Ved å ruste en organisasjon til en kontinuerlig prosess av å forbedre planverk og andre forberedende tiltak vil organisasjonen bedre håndtere neste hendelse. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 217)

Å kunne forutse hva som kan skje gir oss evnen til å bedre forberede oss til å håndtere hendelser. Risikoforskning og analyser har, de senere årene, hatt et økt fokus på usikkerhet og det uventede. Noe som har gitt føringer innen forberedelse å være fleksibelt og improviserende. Det er ikke nok å legge til rette for improvisasjon og fleksibilitet i planene, men også å utvikle strategier for hvordan vi forstår og forutser fremtiden. Den tradisjonelle metoden for å delvis forstå fremtiden er å kalkulere fremtiden ved å bruke kvantitative sannsynlighetsmodeller for å utvikle prognoser av fremtidige scenarier som basis for forutseende katastrofeplanlegging. Mer kreative metoder for å forutse fremtiden er å tenke frem mulige scenarier, simuleringer, øvelser og spill. Ved å tilnærme seg mulige scenarier og analyser gjennom kreative metoder kan en lettere håndtere usikkerheten ved kriser og katastrofer. Mens den tradisjonelle metoden vil skaffe en adekvat forståelse for godt kjente scenarier og deres frekvens, kan en kombinasjon av metodene forbedre forberedelse til håndtering av hendelser. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 217-218)

### **2.3.2 Kontekstuelle trekk ved forberedelse**

De kontekstuelle trekkene ved forberedelse er avhengig av kontekst eller situasjon for å være relevant. De kontekstuelle trekkene ved forberedelse er at forberedelse er sosial, planlagt, ikke-strukturert og/eller tilretteleggende.

Det er tre hovedmomenter innen det sosiale aspektet av forberedelse. Første momentet er den sosiale kapitalen som krisehåndterere og kriseplanleggere har i befolkningen som skal beskyttes eller reddes. Er denne kapitalen lav eller høy kan det motvirke eller bidra til god forberedelse og håndtering av hendelsen. Det andre momentet er hvordan planleggerne tar høyde for befolkningen som ressurs i både håndtering av hendelser, men også i forberedelse til hendelser. Det tredje momentet er utvelgelsesbias blant beslutningstakerne. Dette er når noen mulige fremtidige hendelser blir prioritert opp og andre prioritert ned. Det er en sosial prosess som kan forsterke allerede sosiale forskjeller i samfunnet eller organisasjonen. Ved å være bevisst disse sosiale prosessene og ta hensyn til involvering og informering av befolkningen, samt være bevisst egen og organisasjonens utvelgelsesbias, vil det være lettere å forberede til håndtering av hendelser. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 218-219)

Planer er en stor del av forberedelse, men er mer enn den skrevne planen. Det er viktig å inkludere analyser og vurderinger av risiko, sårbarhet, kapasitet, trening og nettverksbygging. Planen bør inneholde disse aktivitetene. Planen er et levende dokument som må oppdateres når ny kunnskap dannes gjennom aktivitetene beskrevet over. Samtidig må det planlegges for en viss fleksibilitet slik at utøverne ikke blir låst fast i en rutine eller instruks som ikke passer til håndtering av den hendelsen de er i. God beredskapsplanlegging har de samme karakteristikkene som minimumstrekkene til forberedelse; aktiv, kontinuerlig og forutseende. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 219)

I minimumstrekkene er forberedelse beskrevet som en aktiv og kontinuerlig prosess som forsøker å forutse hva som kommer til å skje slik at en kan redusere effekten av en hendelse. Målet er å gjøre responsen så god som mulig for å redusere effekten av hendelsen. For å kunne oppnå dette er det viktig å anerkjenne det ikke-strukturerte aspektet av forberedelse. Det er dette aspektet som gir planleggerne muligheten til å justere underveis, gjøre planene fleksible og ta høyde for improvisasjon. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 219)

I den tradisjonelle fremgangsmåten var det tenkt at innsatsstyrkene og befolkningen var noe som måtte kontrolleres for å gi en god håndtering av hendelser. I nyere tid har fokuset dreiet mot tilrettelegging. For en best mulig håndtering av hendelser må det legges til rette for at både innsatsstyrkene og befolkningen kan bidra inn i forberedelse til, og håndtering av, hendelser. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 219-220)

## 2.4 Rettslige problemstillinger i redningstjenesten

For å kunne ha en bredere drøfting av hovedredningsentralens rolle og ansvar har det vært nødvendig å inkludere en juridisk studie av redningstjenesten utgitt i 2019.

I 2019 gav Arild Aaserød, ved Universitetet i Bergen, ut en bok som heter *Rettslige problemstillinger i redningstjenesten*. Her har han gjennomført en studie av det juridiske aspektet i redningstjenesten og presentert problemstillinger som bør adresseres.

*Det meste som er skrevet om redningstjenesten, omhandler operative eller ressursmessige spørsmål. Drøftelse av rettslige problemstillinger har nesten vært helt fraværende.* (Aaserød, 2019, s. 13)

Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 2 beskriver en stats plikt til å beskytte retten til liv for de menneskene som oppholder seg i statens jurisdiksjon. Flere dommer i den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har understreket at det er et krav at staten ikke bare skal sørge for at mennesker ikke omkommer, men også at de ikke utsettes for livstruende fare. Dette er særlig viktig med tanke på organiseringen av redningstjenesten i Norge. Det bør være en helhetlig analyse av risiko, sårbarhet og beredskap for å best mulig utnytte de kapasiteter og kapabiliteter som er i redningstjenesten. I tillegg skal det forebyggende arbeidet, samt informasjonsarbeid, tilfalle de organisasjonene som driver redningsarbeidet. Det trekkes også frem i Aaserøds (2019) bok at det ikke stilles krav til kompetanse blant de frivillige ressursene i redningstjenesten i Norge. I en av EMDs dommer står det at organisasjoner som skal utføre redningsoppdrag skal ha krav til kompetanse og utstyr til å håndtere hendelsene. (Aaserød, 2019, s.144-150)

Redningsledelsen har ikke blitt kalt inn ved hendelser siden 2010<sup>17</sup> ved HRS sør og 2012<sup>18</sup> ved HRS nord. Det er et resultat av at redningslederne, som operatører ved hovedredningsentralen, har høyere kompetanse enn før. Så behovet for redningsledelsen er redusert, men i organiseringen av ledelsen av redningstjenesten er det behov for redningsledelsen til å ta i bruk samvirkeaktørens fullmakter under en hendelse. De lovmessige fullmaktene ligger hos aktørene som er representert i redningsledelsen. Fullmaktene til hovedredningsentralen uten redningsledelsen er mangelfulle. Det foreslås at redningsledelsen avvikles eller reduseres til 5-7 medlemmer som er lokalisert i nærheten av hovedredningsentralene. Etter at de lokale redningsentralene er redusert fra 53 i 1970 til nå

---

<sup>17</sup> Askeskysituasjonen

<sup>18</sup> Flyulykken ved Kebnekaise og redningsaksjonen av autolinebåten *Kamaro*.



12 lokale redningssentraler<sup>19</sup>, er det naturlig å tenke seg at den lokale redningsledelsen også vil brukes sjeldnere. Det foreslås at redningsledelsen ved lokale redningssentraler avvikles og erstattes med rådgivere fra de aktuelle etater i politimesterens stab. (Aaserød, 2019, s. 184)

Organisasjonsplanen for redningstjenesten beskrives som vag og til tider motsigende. I Gjørsv-kommisjonen ble det foreslått at det utarbeides felles planverk på tvers av organisasjoner og etater for å bedre samvirke, samt felles opplæring og trening på håndtering av hendelser. Disse planene må ha det rettslige grunnlaget som beskrevet. For at en innsats skal være effektivt håndtert er det viktig med god samkjøring mellom ledelsesnivåene taktisk, operasjonelt og strategisk. Aaserød (2019) fremhever politiet som en av de få aktørene som har den organisasjonen og det systemet på plass til å kunne ivareta ansvaret. (Aaserød, 2019, s. 185-187)

Redningstjenesten tar i bruk samvirkeaktørens fullmakter i utøvelse av redningstjeneste. Det betyr at redningstjenesten som funksjon ikke har de lovmessige fullmaktene selv. Det er foreslått en egen redningslov i Gjørsv-kommisjonens utredning av 22. juli 2011. Dette mener Aaserød (2019) er svært utfordrende og vil kreve svært mye arbeid innen grensedragninger mot de forskjellige spesiallovene, og omfattende utredning. Det er retts teknisk enklere å utarbeide et kapittel om operative fullmakter i politiloven, eller innarbeide fullmaktene i politiloven § 27. Dette bør ikke begrenses til redningstjeneste, men all krise og katastrofehandtering. (Aaserød, 2019, s. 187-188)

---

<sup>19</sup> Svalbard er den 13 lokale redningssentralen

### 3. Metode

I samfunnsvitenskapelig forskning snakkes det ofte om to paradigmer eller tankemåter for metodisk forskning, kvalitativ og kvantitativ tilnærming. Tidvis beskrives forskerne som enten en kvantitativ eller en kvalitativ forsker, men det er viktig å anerkjenne at hver av disse to tilnærmingene har sin funksjon og det finnes forskningsspørsmål som lettere kan besvares ved bruk av en av tilnærmingene. Det er forskningsspørsmålet som gir metodisk paradigme og ikke forskerens preferanser. Ofte er kvalitativ og kvantitativ tilnærming utfyllende i større og kompliserte forskningsprosjekt, eller i undersøkelser hvor forskeren ønsker å belyse flere perspektiv. Metodene under hver av disse paradigmene er *verktøykassen* til forskeren for å kunne best mulig besvare sitt forskningsspørsmål. Kvantitativ forskning har som formål å kvantifisere dataene for å kunne avsløre trender eller tendenser ved bruk av statistiske analyser. Kvalitativ forskning er strukturert og systematisk, samtidig som den preges av innlevelse og kreativitet. Denne typen forskning sees på særlig relevant i studier av avgrensede miljø. På et generelt grunnlag kan en skille mellom de to paradigmene ved at kvantitativ tilnærming fremhever oversikt og forklaring, mens kvalitativ tilnærming fremhever innsikt og forståelse. (Tjora, 2017, s. 24-29)

Oppgaven omhandler hovedredningssentralen sin rolle i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten i Norge, som er et avgrenset miljø. Jeg ønsker også få innsikt i hva de gjør og finne ut hva som burde gjøres mellom hendelsene. Da er det naturlig å bruke det kvalitative paradigmet for å besvare forskningsspørsmålet. Dette paradigmet gir en bedre innsikt i hvilke mekanismer som er tilstede i hovedredningssentralen sin rolle i forberedelse, men kvalitativ tilnærming beskrives ofte som en subjektiv tilnærming. Denne subjektiviteten er diskutert i seksjon 3.4.

Tre kvalitetskriterier ved samfunnsvitenskapelig forskning er pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet. Pålitelighet i forskning kan enkelt beskrives som den interne logikken i studien. At metodiske valg er til det beste for å besvare forskningsspørsmålet, samt at forskeren redegjør for egen posisjon og engasjement. Gyldighet er knyttet til hvorvidt forskningen har faktisk svart på forskningsspørsmålet. Ved å gjennomføre bevisste og hensiktsmessige valg av forskningsspørsmål, datagenerering og analyse svarer en direkte til forskningens gyldighet. Det vil alltid være pragmatiske valg for å kunne gjennomføre forskningen. Da er det viktig at forskeren er bevisst konsekvensene til gyldigheten av sin forskning ved å gjøre disse pragmatiske valgene. Generaliserbarhet er hvorvidt forskningen

kan generaliseres til nytte for andre områder enn akkurat det som forskes på. I flere forskningsprosjekt, hvor målet er å gå dypt inn et problemområde, vil en ofte se bort fra generaliserbarheten. Da er bidraget av forskningen kun til det aktuelle området det forskes på. En av tre måter å styrke generaliserbarheten er konseptuell generalisering. Hvor en utvikler eller bruker konsepter, typologier eller teorier for å beskrive de empiriske funn som er gjort i studien. Ved bruk av abstraksjon fra det praktisk empiriske grunnlaget opp til det teoretiske og konseptuelle vil forskeren kunne styrke generaliserbarheten til sin forskning. (Tjora, 2017, s. 231-248)

Tjora (2017) beskriver i tillegg to kvalitetskriterier ved kvalitativ forskning; transparens og refleksivitet. Transparens har sterk sammenheng med pålitelighet. Mens pålitelighet ser på hvor gode valg forskeren har gjort gjennom studien sin, så ser transparens på hvor godt forskeren har presentert sine valg, og begrunnelse for de valgene. At valgene som er gjort er godt nok presentert i formidlingen i oppgaven. Refleksivitet går på hvordan forskeren tolker, vurderer og kvalitetssikre sin egen forskning. Har forskeren presentert hvorvidt han eller hun har vurdert sin egen bias i tolkningen av forskningsresultatene, og presentert eventuelle forhold ved seg selv som kan påvirke tolkningen av de innsamlede dataene. (Tjora, 2017, s. 248-254)

Et forskningsdesign er utviklet av forskeren som en plan for hvordan forskningsprosjektet skal gjennomføres. Et forskningsdesign har som mål å gjøre alle beslutningene som er tatt eksplisitte, vise begrunnelse for beslutningene som er tatt, ivareta at beslutningene samsvarer med hverandre og tillate kritisk evaluering. (Blaikie, 2010, s. 13)

Gjennom et kurs ved biblioteket i april 2018 ved Nord Universitet lærte jeg hvordan effektivt gjennomføre litteratursøk i bibliotekets databaser, og de databaser som biblioteket har tilgang til. Ved å bruke *tips og triks* fra dette kurset laget jeg en terminologi- og begrepsmatrise av forberedelse.

Jeg har valgt å strukturere oppgaven i form av forskningsdesignet mitt. Dette gir leseren oversikt av den interne logikken i oppgaven. I overordnet perspektivet har forskningsdesignet bestått i utvikling av forskningsspørsmål, litteratursøk av forberedelse og dets synonymer, datainnsamling i tre faser, koding og analyse av innsamlet data og vurdering og tolkning av funn som ble identifisert. Litteratursøket ble gjort for å kunne undersøke hva som var blitt gjort innen forskning av forberedelse, samt om det var definert analyser eller konsepter innen forberedelse som ville bistå min forskning av hovedredningssentralens rolle innen

forberedelse. Funnene i litteratursøket innen forberedelse gav grunnlaget til det teoretiske bakteppet og det analytiske rammeverket for denne oppgaven. De tre fasene av datainnsamlingen var gjennomgang av relevante offentlige dokumenter som omhandler hovedredningssentralens rolle i forberedelse, kvalitative intervju av nøkkelpersoner ved hovedredningssentralen og av nøkkelpersoner fra aktørene i den landbaserte redningstjenesten.

Som beskrevet i seksjon 3.5 har jeg laget tre steg i mitt analytiske rammeverk. Første steg var å bruke de konseptuelle trekkene ved forberedelse for å identifisere hva hovedredningssentralen gjør av forberedelse. Dette er en deduktiv koding av rådataene. (Miles, Huberman & Saldaña, 2014, s. 81-84) Andre steg var en induktiv kategorisering gjennom mønstergjenkjenning for å kunne presentere, analysere og drøfte de empiriske funnene på en oversiktlig måte. Tredje steg var en sammenligningsanalyse av de tolkede empiriske funnene opp mot prinsippene for *high reliability organizations*.

Arbeidet som Staupe-Delgado og Kruke (2018) har gjort er svært omfattende, og har gitt grunnlaget for første syklus av koding av de innsamlede dataene for dette prosjektet. I analysen var det ryddigere å analysere intervjuene av hovedredningssentralen for seg selv i første omgang, for så å kjøre intervjuene av aktørene i den landbaserte redningstjenesten i andre omgang. Dette gjorde at funnene kom bedre frem på grunn av de forskjellige perspektivene i intervjuene.

Kategoriseringen har vært nødvendig siden det ble, i den første kodingen av de empiriske dataene, identifisert over 40 aktiviteter som hovedredningssentralen gjør, eller tar del i, innen forberedelse av den landbaserte redningstjenesten. Dette er et uoversiktlig antall aktiviteter og jeg har derfor kategorisert disse i syv kategorier, som gjør analysen mer oversiktlig. Siden jeg ønsket å se litt overordnet på rollen til hovedredningssentralen ansees denne kategoriseringen som pragmatisk og, i dette tilfellet, riktig for å sette fokuset i forskningen på rett nivå. Hadde jeg gått dypt inn i hver aktivitet ville fokuset fort blitt trukket ned til det utøvende nivået, og skapt større forvirring enn nødvendig. Jeg vurderer det slik at rollen til hovedredningssentralen i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten vil kunne analyseres og tolkes i god nok grad med bruk av denne kategoriseringen.

### **3.1 Dokumentanalyse**

Dokumenter vil ofte representere tidsbilder, eller en historisk representasjon av intensjonen. Intervjuer gir menneskenes refleksjon og opplevelser av intensjonen og gjennomføringen av

intensjonen. Ved å bruke dokumenter som tilleggsdata vil det kunne gi en mer nyansert analyse av de empiriske dataene. (Tjora, 2017, s.190)

Jeg har valgt å starte med analyse av offentlige dokumenter som omhandler hovedredningssentralens ansvar og rolle i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten for å kunne svare på problemstillingen, samt kunne bedre fokusere intervjuene av informantene fra hovedredningssentralen og aktørene i den landbaserte redningstjenesten. Dokumentene brukes til å formidle statens intensjon for hovedredningssentralens ansvar og rolle.

Første runde av analyse gikk ut på å undersøke dokumentene for beskrivelse av hva hovedredningssentralens ansvar, oppgaver og rolle er i forberedelse. Ved å definere hva forberedelse var på et konseptuelt nivå, i forkant, har det vært lettere å finne frem til de beskrivelsene som svarer på min problemstilling.

### **3.1.1 Kilder**

Dokumenter:

- Organisasjonsplan for redningstjenesten
- Tildelingsbrev Hovedredningssentralen – fra 2013 til 2019
- Årsrapporter fra Hovedredningssentralen – fra 2014 til 2018
- Redningstjenesten – Instruks til politimester for Hovedredningssentralen Sør-Norge
- Redningstjenesten – Instruks til politimester for Hovedredningssentralen Nord-Norge
- Mandat for redningsledelsene ved Hovedredningssentralen Sør-Norge og Hovedredningssentralen Nord-Norge
- Redningstjenesten – Instruks til politimester for lokal redningssentral
- Mandat for redningsledelsene ved lokale redningssentraler
- Redningstjenesten – Instruks om hovedredningssentralenes tilsyn med lokal redningssentralene
- Mulighetsstudien (2015) – Vurdering av nasjonale og regionale øvings- og kompetansesentre
- Rapport fra arbeidsgruppen for oppfølging av "Mulighetsstudien" ("Samvirkekompetansegruppen") (2016)
- Håndbok for redningstjenesten (2018) - Nivå 1 dokument
- Planverk for lokal redningssentral (2018) - Nivå 2 dokument

- De frivillige rednings- og beredskapsorganisasjoners rolle i dagens samfunn (2019)
- Handlingsplan for hovedredningssentralen 2019

### 3.2 Kvalitative intervju

Den vanligste formen for datainnsamling i kvalitative studier er intervju. Ofte brukes det dybdeintervju, eller semistrukturerte intervju. Disse intervjuene oppfordrer til digresjon og lar informanten reflektere og tenke høyt. Slike intervju tar normalt en time eller lengre å gjennomføre, og passer bra i utforskende studier hvor forskeren bruker en induktiv tilnærming til forskningen. (Tjora, 2017, s. 113-115)

Tjora anbefaler å bruke fokuserte intervju når temaet er sterkt avgrenset, tillit kan etableres raskt i intervjuet, og temaet som forskes på ikke er følsomt eller vanskelig. Fokuserte intervju er en kortere form av dybdeintervju som begrenser digresjoner og utforskende oppfølgingsspørsmål, men stiller åpne spørsmål om det temaet det forskes på. Denne typen intervju er en måte å la forskeren komme raskere til poenget i sine intervju, under de rette omstendighetene. (Tjora, 2017, s. 126-129)

Jeg har valgt å bruke fokusert intervju fordi temaet ikke er følsomt eller vanskelig for informantene. Som insider har jeg allerede en etablert tillit blant informantene og kan raskere komme til de viktige spørsmålene i min studie. Temaet jeg undersøker er avgrenset til å se på hva hovedredningssentralens rolle er i forberedelse av den norske redningstjenesten. Ved å bruke fokusert intervju har det vært mulig å intervju flere informanter, som har vært viktig siden det er så mange aktører i den landbaserte redningstjenesten.

For å ivareta informantenes rettigheter meldte jeg inn forskningsprosjektet til NSD<sup>20</sup> som vurderer behandling av personopplysninger i forskningsprosjekt. Mitt forskningsprosjekt er godkjent hos NSD. I forkant av intervjuene fikk informantene tilsendt informasjonsskriv<sup>21</sup>. Under intervjuet ble informantene igjen informert om deres rettigheter og fikk signert samtykkeerklæring for deltakelse som informant i mitt forskningsprosjekt.

---

<sup>20</sup> Norsk senter for forskningsdata

<sup>21</sup> Se vedlegg 1

### **3.2.1 Intervju hovedredningsentralen**

Det ble rekruttert tre informanter fra hovedredningsentralen. Kriterier for utvelgelse av hvem som var informant var at de måtte ha jobbet med forberedende arbeid i redningstjenesten gjennom sin rolle ved hovedredningsentralen.

Disse informantene ble intervjuet individuelt i 30-45 minutter hver. Etter dette samlet jeg de tre informantene til et gruppeintervju som hadde som formål å gå litt dypere i hovedredningsentralen sitt arbeid med forberedelse. Under dette gruppeintervjuet ble det spurt om spesifikke prosjekt, samt hvilke holdninger og mekanismer som var til stede i det arbeidet som skjer mellom hendelsene ved hovedredningsentralen.

Intervjuene ble gjennomført ved hovedredningsentralen og det ble brukt lydopptaker som alle informantene samtykket til. Hvert intervju ble transkribert for koding og anonymisering.

### **3.2.2 Intervju aktører i den landbaserte redningstjenesten**

Det ble rekruttert informanter som er fagpersoner fra beredskapsaktørene i den landbaserte redningstjenesten til å delta i denne studien. Disse personene anses å være eksperter på sine fagfelt og redningstjeneste. Det ble vurdert hver informants kompetanse både innen sin egen organisasjon og redningstjeneste.

Kriterier for utvelgelse var at informanten har svært god kompetanse innen redningstjeneste, har jobbet på minst to ledelsesnivå i redningstjenesten<sup>22</sup>, har eller har hatt opplæringsansvar innen redningstjeneste i sin organisasjon, og kan vise til betydelig erfaring fra redningstjeneste.

Det var åtte informanter fra aktørene i den landbaserte redningstjenesten som deltok i studien. Det ble valgt ut en person fra hver av nødetatene<sup>23</sup>, tre personer fra FORF<sup>24</sup>, en person fra Sivilforsvaret, en person fra redningsledelsen ved hovedredningsentralen. Flere av informantene har også sittet i lokal redningsledelse og noen har vært med i nasjonalt redningsfaglig råd. Dette gjør dem svært aktuelle som informanter til denne studien. For å ivareta informantens anonymitet kan ikke denne oppgaven beskrive nærmere hvilke roller de har eller har hatt. Alle informantene anses å være eksperter innen landbasert redningstjeneste.

---

<sup>22</sup> Taktisk, operasjonelt, strategisk (Håndbok for redningstjenesten og Politiets beredskapssystem 1)

<sup>23</sup> Brann, politi, helse.

<sup>24</sup> Frivilliges redningsfaglige forum, som består av organisasjonene Røde Kors Hjelpekorps, Norsk Folkehjelp Sanitet, Norske redningshunder, Speidernes beredskap, NAKs Flytjeneste, Norsk Grotteforbund og Norsk Radio og Relæ Liga.

Hvert intervju varte i 30-60 minutter og ble avsluttet med en 15-20 minutters samtale for å gi informantene mulighet til å utdype og forklare elementer av det de fortalte under intervjuet. Halvparten av intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt ved informantens kontor eller hjem. På grunn av logistiske utfordringer ble halvparten av intervjuene gjennomført over telefon. Det var viktigere å ha de rette informantene enn å ta en informant som bodde nærmere meg. Etter en gjennomgang av rådataene fra intervjuene kan jeg ikke se at det har hatt noen negativ effekt av å intervjuer halvparten av informantene via telefon. Både mengden og kvaliteten av svarene samsvarer godt med svarene som ble gitt av informantene som ble intervjuet ansikt til ansikt.

Det ble brukt lydopptaker som alle informantene samtykket til. Hvert intervju ble transkribert for koding og anonymisering.

### **3.4 Refleksjon rundt insiderrollen**

En insider er en person som har levd eller lever i det samfunnet som det skal forskes på, mens en outsider er en person som ikke har hatt tidligere kontakt med samfunnet det skal forskes på. (Dwyer & Buckle, 2009, s. 56-57)

Refleksivitet er forskerens evne til å se tilbake på sitt eget arbeid og vurdere det opp mot validitet og pålitelighet. Det å være bevisst hvordan egen kunnskap, erfaring og personlige interesser kan påvirke forskningen. (Tjora, 2017, s.264)

Å redegjøre for egen posisjon og engasjement innebærer å forklare hvordan eget personlige engasjement kan komme til å prege forskningsarbeidet eller hvordan egen kunnskap og erfaring brukes i en analyse og diskusjon av resultatene. I en rekke prosjekter er det en forutsetning at forskeren har et spesielt engasjement og særlig kunnskap om det området som studeres. (Tjora, 2017, s. 235)

Her beskriver Tjora at i noen prosjekter er det viktig at forskeren har et spesielt engasjement og særlig kunnskap. Siden redningstjenesten er en svært kompleks organisasjon eller funksjon ser jeg det som en fordel at jeg har opparbeidet 20 års erfaring innen denne tjenesten på flere nivå i flere organisasjoner.

Ulempene ved å være en insider er institusjonaliserte antakelser og holdninger som nødvendigvis ikke er sanne. Dette vil kunne farge analysene i en retning som bekrefter min egen bias. Videre kan dette vanskeliggjøre nye oppdagelser, som er hele grunnen til å forske på et fenomen.



Det å forske på redningstjenesten, som jeg har vært en del av gjennom 20 år, har sine utfordringer. En av de største utfordringene er egen bias som er skapt gjennom flere år med institusjonaliserte holdninger og meninger. Å være bevisst min egen rolle som forsker i dette prosjektet har vært sentralt for å ha en åpen holdning til hva dataene vil bringe frem. Et element som motvirker mine egne antakelser i dette prosjektet er at jeg har vært innom 4 forskjellige organisasjoner i redningstjenesten som enten frivillig eller ansatt. Dette har vært med å fjerne en del av de institusjonaliserte holdningene mine.

Fordelene er at jeg som forsker kan fortære gå dypere inn i materien. Så lenge jeg er bevisst min egen rolle og ikke faller i bekreftelsesfellen, og er åpen for nye oppdagelser, vil jeg kunne skape ny mening i en kompleks og fragmentert funksjon. Jeg forstår *stammespråket* og kan lettere skille mellom gode og dårlige data fra dokumentene og informantene. Ved å bruke mitt eget nettverk har jeg tilgang til de *rette* informantene for denne studien. Jeg kan oppsøke informantene som kan gi mest verdifull data til prosjektet, i stedet for å være avhengig av at organisasjonene velger en representant som skal intervjues. I intervjusetting er det allerede opparbeidet en tillit mellom forskeren og informanten, da er det mulig å komme raskere til de mer krevende spørsmålene.

Det er ingen nøytral forskning innen samfunnsvitenskapen. Det er bare bevissthet rundt ens egen bias. Som en kvalitativ forsker vil ikke det å være en insider gjøre meg til en bedre eller dårligere forsker; det gjør meg bare til en annerledes forsker. Vi må gå bort fra konstruerte dikotomier<sup>25</sup> og utforske kompleksiteten og rikeligheten av rommet mellom perspektivene. Som forskere innen det kvalitative paradigmet er vi godt utstyrt for denne utfordringen. (Dwyer & Buckle, 2009, s.55-62)

Så lenge jeg er tro mot metodikken, bevisst min egen bias og åpen for nye oppdagelser vil funnene i studien være av verdi. Ved å gå tilbake og kvalitetssikre funn som både bekrefter og avkrefter min egen bias vil jeg kunne forsterke min rolle som forsker i dette prosjektet.

Som forskere kan vi ikke være en insider eller outsider, vi er et sted på spekteret mellom de to perspektivene. Derfor er det viktig å anerkjenne hvor du selv står som forsker for at leserne av studien forstår perspektivet, samtidig som du er åpen for å fjerne din egen bias før og under studien. (Dwyer & Buckle, 2009, s. 61)

---

<sup>25</sup> Dikotomi betyr to-delning. Å dele en klasse i to deler hvor den ene delen har en gitt egenskap og den andre delen har ikke denne egenskapen.

### 3.5 Analytisk rammeverk

Ut fra det teoretiske grunnlaget beskrevet over har jeg valgt å lage et analytisk rammeverk for oppgavens analyse av datagrunnlaget. Dette rammeverket er en sammensetning av Staupé-Delgado og Kruke (2018) sine konseptuelle trekk ved forberedelse, en induktiv kategorisering av aktivitetene til hovedredningsentralen, en induktiv kategorisering av aktivitetene til hovedredningsentralen og Weick og Sutcliffe (2015) sine prinsipper for en *high reliability organizations*.

De konseptuelle trekkene ved forberedelse ble brukt til å identifisere hva av arbeidet hovedredningsentralen gjør som var forberedelse av den landbaserte redningstjenesten. Ved å bruke arbeidet til Staupé-Delgado og Kruke (2018) vil oppgaven ivareta det teoretiske konseptet av forberedelse, og lettere kunne generaliseres på tvers av praksisfelt. Etter identifisering av hva som var forberedelse ved hovedredningsentralen, gjennomførte jeg en induktiv kategorisering av aktivitetene. Dette ble gjort for å lettere analysere, tolke og drøfte de empiriske funnene. For å kunne vurdere hva hovedredningsentralen bør gjøre i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten har jeg sammenlignet de empiriske funnen opp mot prinsippene for *high reliability organizations*.

#### Første syklus av koding:

Konseptualisering av forberedelse		Informant a	Informant b	Informant c
Minimumstrekk	Aktiv			
	Kontinuerlig			
	Forutseende			
Kontekstuelle trekk	Sosial			
	Planlagt			
	Ikke-strukturert			
	Tilretteleggende			

Over er det presentert et eksempel på matrisen som ble brukt for å kode de innsamlede dataene fra dokumenter og intervju i denne studien. Denne kodingen gav grunnlaget for den videre induktive kategoriseringen av aktivitetene til hovedredningsentralen i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten.

### Andre syklus av koding:

Ved andre syklus av koding ble det som var identifisert som forberedende arbeid, som hovedredningssentralen utfører selv eller deltar i, kategorisert i syv kategorier. Denne kategoriseringen ble gjennomført ved mønstergjenkjenning.

Mønstergjenkjenning er noe hjernen klarer intuitivt og trenger ingen instruks for å kjenne igjen et mønster. Det er allikevel viktig å være bevisst når en leter etter mønster i empiriske data. En må være bevisst bekreftende bevis for et mønster, og samtidig være åpen for avkreftende bevis for et mønster i dataene. (Miles et. al., 2014, s.277-278)

Etter kategoriseringen av dataene satt jeg igjen med syv kategorier for analyse og drøfting:

- Redningsledelsen og Nasjonalt redningsfaglig råd
- Hovedredningssentralens aktiviteter opp mot lokale redningssentraler
- Hovedredningssentralens arbeid med planhierarki og planverk
- Hovedredningssentralens arbeid med konferanser, seminarer og møter
- Hovedredningssentralens arbeid med øvelser
- Hovedredningssentralens arbeid med analyser, evaluering og erfaringslæring
- Hovedredningssentralens informasjonsarbeid

Første og andre syklus av koding gav meg grunnlaget for å svare på første del av problemstillingen. For å kunne svare på andre del av problemstillingen, hva hovedredningssentralen bør gjøre i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, sammenlignet jeg de tolkede dataene opp mot prinsippene til *high reliability organizations*;

- Opptatthet av avvik
- Motvilje mot forenkling
- Følsomhet for operasjon
- Forpliktelse til motstandsdyktighet
- Aktelse for ekspertise

## **4. Analyse og drøfting**

I dette kapitlet skal empirien presenteres, analyseres og drøftes gjennom fem seksjoner. Første seksjon ser på redningstjenesten som et komplekst system. For å bedre kunne analysere og drøfte hvilken rolle hovedredningssentralen bør ha i forberedelse, har det vært nødvendig å beskrive kompleksiteten av redningstjenesten som system.

I andre seksjon presenteres, analyseres drøftes hvilket ansvar hovedredningssentralen har i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, samt hvilke forventninger aktørene har til hovedredningssentralen. Det er viktig å presentere hva ansvaret formelt er, og hvilke forventninger aktørene har til hovedredningssentralen for å ha en basis for å sammenligne hva hovedredningssentralen gjør i praksis, med hva de bør gjøre for å forberede den landbaserte redningstjenesten.

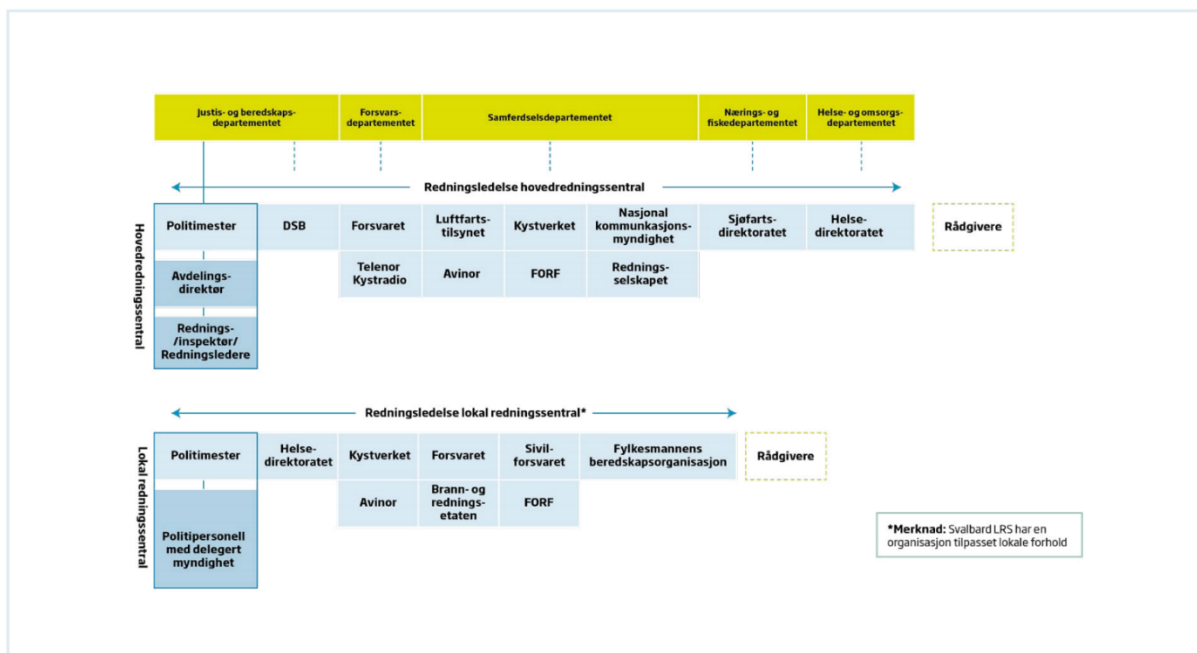
I tredje seksjon presenteres, analyseres og drøftes hva hovedredningssentralen gjør i praksis for å forberede den landbaserte redningstjenesten. Her har jeg valgt å dele empirien i syv kategorier for at det skal være ryddig presentert hva hovedredningssentralen gjør i praksis for å forberede den landbaserte redningstjenesten. Disse kategoriene er overskriftene på seksjonene.

Den fjerde seksjonen er en analyse og drøfting av hvilke muligheter hovedredningssentralen har til å drive med forberedelse av den landbaserte redningstjenesten. Dette er en analyse av hovedredningssentralens kapasitet og ressurser for å drive forberedende arbeid.

Siste seksjon er en analyse og drøfting av hva hovedredningssentralen bør gjøre i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, sett opp mot prinsippene for en *high reliability organization*. I denne seksjonen skal det hovedredningssentralen gjør i praksis for å forberede den landbaserte redningstjenesten, samt ansvaret og aktørenes forventninger til hovedredningssentralen, analyseres og drøftes med hva en HRO gjør for å være forberedt til å håndtere uventede hendelser.

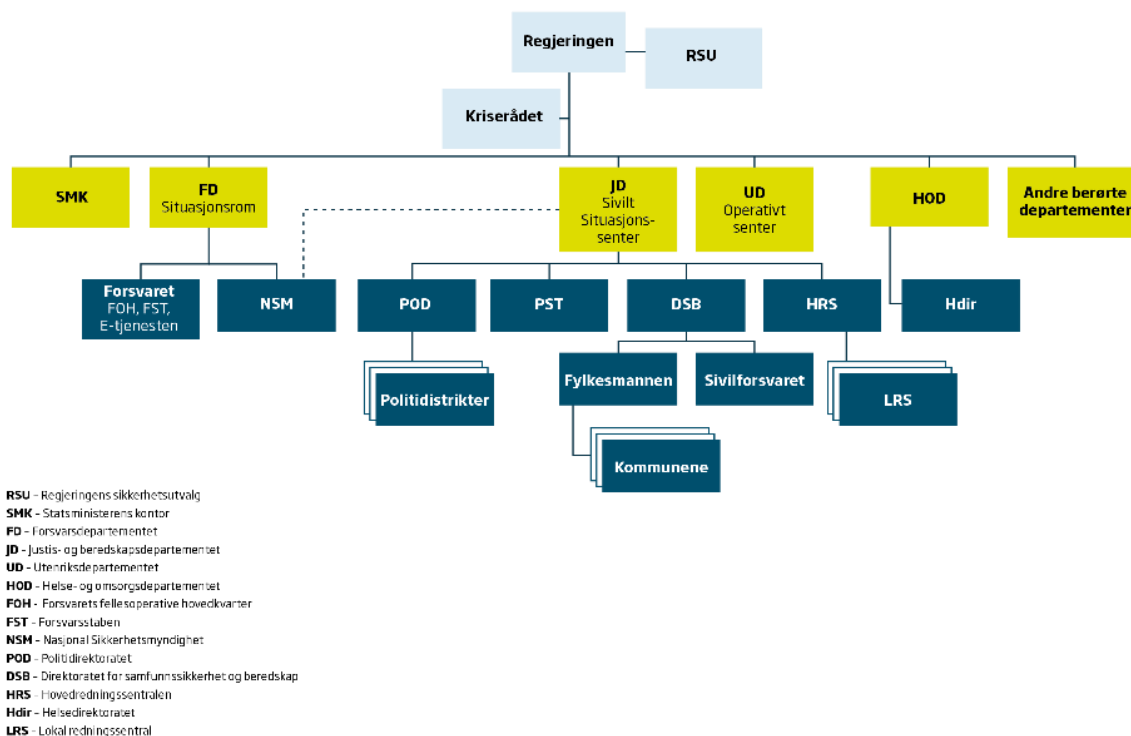
### **4.1 Redningstjenesten som et komplekst system**

Redningstjenesten i Norge er sammensatt av flere organisasjoner og etater fra offentlige, private og frivillige organisasjoner som er ledet og koordinert av hovedredningssentralen. Dette i seg selv er komplekst. Ser en på modeller for organisering av redningstjenesten er disse forenklinger, og fremstiller prinsippet for organisering av redningstjenesten.



Figur 3: Organisering av redningstjenesten (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 26)

Denne modellen fra *Håndbok for redningstjenesten* viser den forenklete organiseringen av redningstjenesten. Hovedredningsentralen er ledet av politimesteren og avdelingsdirektøren med underlagte redningsledere som operatører ved sentralen. Hovedredningsentralen kan utvides til å inkludere redningsledelsen med representanter fra samvirkeaktørene. Underlagt de to sentralene er det 12 lokale redningsentraler, som kan utvides til å inkludere den lokale redningsledelsen med representanter fra samvirkeaktørene.



Figur 4: Sentral krisehåndtering (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 12)

Ser vi dette sammen med den overordnede organiseringen rundt hovedredningssentralen i sentral krisehåndtering, så ser vi at kompleksiteten øker. Politiet har en organisering som er Justis- og beredskapsdepartementet – Politidirektoratet – 12 stk. Politidistrikt i det daglige. Redningstjenesten har en organisering som er Justis- og beredskapsdepartementet – 2 stk. Hovedredningssentraler – 12 stk. Lokale redningssentraler. Dette betyr at politiet har Politidirektoratet som strategisk ledelse under politifaglige hendelser, men i en hendelse som defineres som redningstjeneste vil operasjonssentralen ved politidistriktet gå over til å være en lokal redningssentral, og har hovedredningssentralen som strategisk ledelse. Ser vi videre på nødetatene kan vi se at brannvesenene er kommunale, og har Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap som strategisk ledd. Brannvesenet er litt mer komplekst fordi DSB har ikke kommandomyndighet, men instruksmyndighet overfor brannvesenene, men de er fortsatt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Helseressursene<sup>26</sup> er underlagt Helsedirektoratet som igjen er underlagt Helse- og omsorgsdepartementet. Dette betyr at de etatene som er mest sentrale i redningstjenesten har en organisering mellom to departement og tre direktorat når vi ikke inkluderer hovedredningssentralen og redningstjenesten. Denne

<sup>26</sup> Ambulansetjenesten og sykehus

kompleksiteten øker jo flere offentlige aktører en inkluderer i dette relasjonsdiagrammet. Som offentlig organ er hovedredningsssentralen sidestilt med direktoratene i organisasjonsplanene.

Legger vi på interaksjonene mellom de offentlige aktørene i redningstjenesten med frivillige og private aktører, som har sine egne kommandokjeder, øker kompleksiteten ytterligere.

Aaserød (2019) beskriver i sin bok at kommandomyndighet er problematisk i redningstjenesten og foreslår en organisering av redningstjenesten som gjør at alle aktørene underlegges politiets kommandomyndighet ved redningstjeneste. (Aaserød, 2019, s. 185-187)

*Det er jo et lovpålagt ansvar for politiet å redde liv, og det er prioritet nummer 1 for politiet. Hverdagen til politiet er jo mest opp mot kriminalitet og redningstjeneste har ikke alltid blitt prioritert. Men vi ser en økning av hendelser som gjør at fokuset på redningstjeneste i politiet øker. (Informant Politi)*

Her snakker informanten fra politiet om at det lovpålagte ansvaret tilligger politiet å drive redning, men satt i et hverdagslig perspektiv er det ikke det politiet gjør mest av. Fokuset er ofte opp mot forebygging og håndtering av kriminalitet. Samtidig sier informanten at de senere årene har politiet hatt et økt fokus på å redningstjeneste, og politiets rolle og ansvar i den.

La oss se hva Politiloven (1995) sier om ansvarsforhold i redningstjenesten:

*Det tilligger politiet å iverksette og organisere redningsinnsats der liv eller helse er truet, hvis ikke en annen myndighet er pålagt ansvaret.*

*Kongen gir nærmere bestemmelser om redningstjenestens oppgaver og organisasjon. (Politiloven, 1995, § 27)*

Ut fra § 27 i Politiloven kan en se at det er tillagt politiet å iverksette og organisere redningsinnsats, hvis ikke annen myndighet er pålagt ansvaret. Dette betyr at politiet har et særskilt ansvar i redningsaksjoner, men formuleringen i lovteksten sier ingenting om at politiet skal lede redningstjenesten.

La oss se hva bestemmelsene i Kongelig resolusjon om organisering av redningstjenesten sier:

*Redningstjenesten ledes og koordineres av hovedredningsssentralen. Ved landbaserte hendelser ledes redningsaksjoner normalt av lokal redningssentral. De lokale redningssentralene er underlagt hovedredningsssentralen, som kan overta ledelsen av en redningsaksjon på land om nødvendig. Hovedredningsssentralen har også et*

*pådriveransvar mellom hendelsene for å videreutvikle og vedlikeholde samvirke i redningstjenesten. (Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, Kapittel 2-3)*

Her står det at hovedredningssentralen har ansvaret med å lede og koordinere redningstjenesten. De lokale redningssentralene leder normalt landbaserte hendelser, men er underlagt hovedredningssentralen. Dette betyr i praksis at landbaserte redningsaksjoner ledes og koordineres av lokale redningssentraler, men det er hovedredningssentralen som sitter med ansvaret, og kan ved behov overta ledelse og koordinering av redningsaksjoner på land.

Videre står det i Organisasjonsplan for redningstjenesten:

*Samvirkeprinsippet: Redningstjenesten utøves som et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner, private virksomheter og personer. [...].*

*Samvirkeprinsippet innebærer at alle aktører har et selvstendig ansvar for å sikre best mulig samvirke både i det forberedende arbeidet og under redningsaksjoner.*

*(Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, § 1-4)*

Som vi ser er det ikke nødvendigvis kommandomyndigheten som er i fokus i redningstjenesten, det er samvirke mellom aktørene som har noe bidra med i redningstjenesten. Det er et selvstendig ansvar hos den enkelte aktør å bidra til at redningstjenesten fungerer så godt som mulig både før, under og etter en hendelse.

*Det å vedlikeholde og utvikle samvirke er jo et kontinuerlig arbeid som er nødt til å gjøres for å smøre maskineriet. Det er jo utrolig mange aktører, og alle de lever jo i sin egen boble til daglig. (Informant HRS 3)*

Her beskriver informanten fra hovedredningssentralen at aktørene i redningstjenesten har redningstjeneste som en sekundær oppgave. Det betyr at redningstjeneste er ikke nødvendigvis det som blir prioritert hos aktørene, men må påminnes kontinuerlig. Rollen til hovedredningssentralen blir her som pådriver og påminner til at alle aktørene opprettholder fokus på redningstjenesten og samvirke mellom aktørene.

*FORF har i alle år ment at den norske redningstjenesten trenger sterkere juridisk forankring. FORF mener derfor at elementene som man finner i organisasjonsplan for redningstjenesten bør løftes inn i en ny lov om redningstjenesten, fordi prinsippene, verdiene og organiseringen av den norske redningstjenesten er så samfunnskritisk viktig at dette ikke bør være oppe til kontinuerlig vurdering og omkamper. Slik FORF ser det, er verdiene så viktige at de bør løftes fram, og ikke minst er tjenesten så*



*kompleks at regelverket må favne bredere enn det en kongelig resolusjon klarer. Selve fundamentet i redningstjenesten er at det er et felleseie mellom offentlige virksomheter, frivillige organisasjoner og private aktører. (De frivillige rednings- og beredskapsorganisasjoners rolle i dagens samfunn, 2019, s. 81-82)*

I rapporten fra 2019, angående de frivillige rednings- og beredskapsorganisasjoners rolle i dagens samfunn, kan vi se at de kommer til en annen konklusjon enn Aaserød (2019). Her løfter de frem at redningstjenesten er et sameie mellom alle aktørene, offentlige, private og frivillige. De beskriver at dette felleskapet er selve fundamentet til redningstjenesten. Dette betyr at lovverket er med på å øke kompleksiteten av redningstjenesten som system eller organisasjon. Det kan tolkes at utydelige rolle- og ansvarsdefinisjoner i de lover og bestemmelser som er satt for redningstjenesten, som igjen kan skape forskjellige tolkninger.

Det kan virke som om samvirkeprinsippet er med på å komplisere organiseringen av redningstjenesten. Ved å basere funksjonaliteten av denne organiseringen, som kan være til tider utydelig, har redningstjenesten skapt en større kompleksitet. Denne kompleksiteten i redningstjenesten gjør at det kan være vanskelig å definere klart hvilken rolle hovedredningssentralen har, og hva den bør være. Det kan være ulike tolkninger av rollen til hovedredningssentralen i en kompleks og til tider utydelig ansvar- og rollefordeling i redningstjenesten.

For å motvirke effekten av denne utydeligheten er det viktig med gode møtepunkter for aktørene for å løfte problemstillinger og utvikle felles planverk og prosedyrer for utførelsen av redningstjeneste.

Ved å være den eneste aktøren som har redningstjenesten som sin primæroppgave står hovedredningssentralen sentralt til for å koordinere og lede arbeidet med utvikling og styrking av redningstjenesten.

#### **4.2 Ansvar og forventninger til hovedredningssentralen innen forberedelse**

I denne seksjonen skal jeg presentere, analysere og drøfte hva hovedredningssentralens ansvar er i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, og hvilke forventninger aktørene har til hovedredningssentralen.

*Koordineringsprinsippet: Redningstjenesten koordineres i forberedelser og innsats gjennom hovedredningssentralene og underlagte lokale redningssentraler.*

(Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2015, § 1-4)

I kongelig norsk resolusjon om organisering av redningstjenesten er det tydelig at hovedredningssentralen, sammen med underlagte lokale redningssentraler, har et særskilt ansvar for å koordinere forberedelser i redningstjenesten. Dette betyr at det er et lovpålagt ansvar som tilligger hovedredningssentralen å sørge for å forberede redningstjenesten i Norge til å håndtere de hendelser som defineres som redningstjeneste. Samtidig kan det virke uklart siden lokale redningssentraler også har dette ansvaret. En kan se på det slik at hovedredningssentralen har det overordnede ansvaret, mens lokale redningssentraler har ansvaret i distriktene eller regionene som de har ansvar for. Det vil bety at ansvaret til hovedredningssentralen er et koordinerende og samlende ansvar slik at de lokale redningssentralene drar nytte av hverandres erfaringer i forberedelse.

*Resultatene av deres<sup>27</sup> virksomhet motvirkes og svekkes imidlertid av at det skorter på koordinert forhåndsarbeid, drøfting av alminnelige problemer i redningstjenesten, sammenarbeidede bestemmelser og retningslinjer, felles øvinger og gjensidig orientering. (St.meld. nr. 86. (1961-62), kapittel 2.1)*

Fra før stiftelsen av den norske redningstjenesten i 1970 var intensjonen til den norske stat at hovedredningssentralens oppgaver var å koordinere forberedelse av redningstjenesten gjennom koordinert samarbeid mellom aktørene innen retningslinjer, bestemmelser, øvinger og løsning av problemer.

*Justis- og beredskapsdepartementet vurderer å overføre oppgaver som departementet utfører til HRS og i den forbindelse med tilhørende ressurser. (Tildelingsbrev hovedredningssentralen 2019)*

*Et godt samspill mellom private og offentlige samvirkeaktører er viktig for koordinering og ledelse i operasjonsrommet, for å redde mennesker fra død eller skade. God rolle- og ansvarsforståelse er en forutsetning for å kunne identifisere eget ansvar og samhandle godt med andre aktører. Hovedredningssentralenes koordinerende ledelsesrolle før, under og etter en hendelse skal gi merverdi for utøvelse av redningstjenesten. (Tildelingsbrev hovedredningssentralen 2019)*

I tildelingsbrevet fra Justis- og beredskapsdepartementet til hovedredningssentralen i 2019 kan vi se at intensjonen er fortsatt at hovedredningssentralen skal koordinere det forberedende arbeidet i redningstjenesten, samt videreutvikle samvirke. En annen interessant sak er at

---

<sup>27</sup> Aktørene i redningstjenesten

Justis- og beredskapsdepartementet vurderer å overføre oppgaver som tidligere har vært ivaretatt av departementet til hovedredningssentralen, og da med tilhørende ressurser. Dette betyr at Justis- og beredskapsdepartementet ser på å styrke hovedredningssentralen sin rolle i forberedelse av redningstjenesten, samt styrke hovedredningssentralens rolle som statlig organ.

*De siste 3 årene har vi prøvd å ha et fokus på det å få systematisert den utadrettede virksomheten. At vi prioriterer det vi mener har størst gevinst av totalt sett i redningstjenesten. (informant HRS 1)*

Ser vi på kommentaren til informanten fra hovedredningssentralen kan det gi indikasjon på at de ikke har hatt like stort fokus på forberedelse før som nå, i hvert fall på samme strukturerte og systematiske måte som de tilnærmer seg forberedelse i dag.

For å belyse ansvaret har det vært nødvendig å se på hvilke forventninger aktørene i den landbaserte redningstjenesten har til hovedredningssentralen i mellom hendelsene.

*Jeg forventer at HRS mellom hendelser synliggjøre overfor nødetatene hvilken rolle de har i samvirke slik at det ikke er nødvendig å ta frem når det egentlig ikke er tid til det. (Informant Brann)*

Her trekker informanten fra brann at det forventes at hovedredningssentralen er tydeligere på hvilken rolle nødetatene har i samvirke. Dette kan bety at hovedredningssentralen som leder av redningstjenesten må gjøre det mer klart hvilke roller nødetatene har i en redningsaksjon, som er definert under redningstjeneste.

*Forventningen til hovedredningssentralen er at de søker kunnskap, at de bidrar til å dele kunnskap. At de spiller på lag. At de tar sitt ansvar i samvirke og det gjør de. Jeg sier at det er min forventning fordi det er ingen som eier samvirke, men dette er et kollektivt ansvar. Det er viktig med informasjonsdeling og at det er kommunikasjon og bidrar sammen til strategisk utvikling. (Informant redningsledelsen)*

Forventningen til hovedredningssentralen er her informasjonsdeling, kommunikasjon og bidra i strategisk utvikling av redningstjenesten. Det løftes at hovedredningssentralen tar sitt ansvar i samvirke. Det betyr at hovedredningssentralen lever opp til disse forventningene.

*Jeg forventer at hovedredningssentralen er profesjonelle, synlige og kontaktbare. At det er mulig å kontakte de for råd og veiledning, slik at en vet at vi vet at vi har de i ryggen. Det opplever jeg at de gjør, men kunne gjort enda mer. (Informant Politi)*

Politiets forventning til hovedredningsssentralen er at de skal være tilstede i større grad som rådgivere og veiledere for de lokale redningsssentralene.

*Jeg har store forventninger til hovedredningsssentralen både faglig og organisatorisk. At de fyller rollen sin, og er navet i redningstjenesten. Mellom hendelsene har hovedredningsssentralen en viktig rolle med å drive fagutvikling og kompetanseoverføring til aktørene i redningstjenesten. (Informant Helse)*

Forventningen her er at hovedredningsssentralen må ivareta sin rolle som driver av fagutvikling og kompetanseoverføring mellom aktørene i redningstjenesten.

*Det jeg forventer at de gjør er å øve og drive med kompetansehevede tiltak. Og bidra i utviklingen av redningstjenesten. Bidra til at vi andre blir bedre, og at vi blir bedre sammen. I tillegg til det forventer jeg også at man har de faste arenaene og involverer alle etatene og organisasjonene i utvikling av nye dokumenter og revisjon av gamle dokumenter. I og med at dette er et samvirke og ikke en etat eller en organisasjon som styrer. (Informant SF)*

Her snakkes det om at hovedredningsssentralen forventes å bidra med å utvikle redningstjenesten gjennom kompetansehevede tiltak, faste møtepunkt for aktørene og involvering.

*Altså både formell og uformell kontakt på forskjellige nivå er en sentral forventning mellom hendelsene. At HRS inkluderer og spiller de andre samvirkepartnerne gode, men også utfordrer oss hvis vi er på feil vei. Det handler også om det. De må være villig til å sette fingeren på ting som ikke er bra og gi tilbakemeldinger om det som må forbedres. Det er nok en av tingene som vi kan si at HRS ikke er like tøff med. (Informant FORF 1)*

Her trekkes det frem at det forventes at hovedredningsssentralen inkluderer aktørene i redningstjenesten, samt ikke er redd for å være litt tøffere med tilbakemeldinger og justeringer til alle aktørene når noe er feil, eller på feil vei.

For å oppsummere litt, så tilligger ansvaret hovedredningsssentralen, men også de lokale redningsssentralene, å drive forberedelse av den landbaserte redningstjenesten. Dette i seg selv kan være forvirrende, men ser en på en deling at hovedredningsssentralen som jobber nasjonalt, mens de lokale redningsssentralene jobber regionalt virker det mer logisk. Dette er en overforenkling av en kompleks situasjon. Hovedredningsssentralen har overordnet ansvar

og jobber gjennom de lokale redningssentralene, og påser at de ivaretar sine lovpålagte plikter i forberedelse av redningstjenesten. Hovedredningssentralen har også kontakt med alle aktørene utenom redningstjenestehierarkiet. Det betyr at interaksjonene mellom aktørene og hovedredningssentralen går både gjennom lokale redningssentraler og direkte til hovedredningssentralen. Forventningene til hovedredningssentralen mellom hendelsene er at de er tilstede for råd, veiledning og justering. Det forventes at de legger til rette for kompetanseutvikling av aktørene og utvikling av redningstjenesten som helhet, og at de inkluderer og involverer aktørene i dette utviklingsarbeidet. I tillegg må hovedredningssentralen være flinkere til å bevisstgjøre aktørene sin rolle og sitt ansvar i redningstjenesten.

### **4.3 Hva gjør hovedredningssentralen i praksis for å forberede redningstjenesten**

I denne seksjonen skal jeg presentere hva hovedredningssentralen gjør i praksis for å forberede den landbaserte redningstjenesten. Gjennom dokumentanalyse og kvalitative intervju har jeg funnet svært mange aktiviteter som hovedredningssentralen driver, og deltar i, som kan defineres under forberedelse. Det ble identifisert over 40 forskjellige aktiviteter som hovedredningssentralen driver eller deltar i. Å presentere alle aktivitetene, uten noen form for kategorisering vil gi et uoversiktlig bilde av aktivitetene og hovedredningssentralens rolle. For å gjøre det litt mer oversiktlig har jeg sortert disse aktivitetene i syv kategorier som gir et overordnet bilde av hva hovedredningssentralen gjør i praksis for å forberede den landbaserte redningstjenesten i Norge.

#### **4.3.1 Redningsledelsen og Nasjonalt redningsfaglig råd**

På det nasjonale nivået ble det identifisert to sentrale aktiviteter som hovedredningssentralen driver innen forberedelse av redningstjenesten. Det var møter og øvelser med redningsledelsen tre ganger i året, og ledelse av Nasjonalt redningsfaglig råd som også møtes tre ganger i året.

I samtaler med informantene ble redningsledelsen ved hovedredningssentralen og nasjonalt redningsfaglig råd trukket frem som sentrale arenaer for hovedredningssentralen til å møte og involvere aktørene i redningstjenesten mellom hendelsene.

*Aktørene i redningstjenesten involveres med at de er representert i redningsledelsen, de er også representert i Nasjonalt redningsfaglig råd. (Informant HRS 3)*

Redningsledelsen skal bidra til langsiktig videreutvikling av den samvirkende redningstjenesten mellom hendelsene. Redningsledelsens medlemmer skal arbeide for økt kunnskap og forståelse for redningstjenestens funksjon og behov. De møtes minst 3 ganger i året. (Mandat for redningsledelsene ved Hovedredningssentralen Sør-Norge og Hovedredningssentralen Nord-Norge)

*Redningsledelsen handler om to ting. Det handler om å være tilstede for redningslederne hvis noe skjer, og det handler om strategisk tenkning eller utvikling av redningstjenesten mellom hendelsene. Det er hovedelementene, men det er også et klart operativt element i dette. Den som møter i redningsledelsen har da mandat fra egen organisasjon til å være beslutningstaker. (Informant redningsledelsen)*

Her kan en se at synet redningsledelsen har på seg selv er todelt. Den ene delen som er det operative som beslutningstakere fra aktørene samlet, sammen med redningslederne ved hovedredningssentralen, for å ivareta effektiv og effektiv håndtering av hendelser. Den andre delen handler om hvordan utvikle og styrke redningstjenesten.

Redningsledelsen har ikke blitt kalt inn ved hendelser siden 2010<sup>28</sup> ved HRS sør og 2012<sup>29</sup> ved HRS nord. Det er et resultat av at redningslederne, som operatører ved hovedredningssentralen, har høyere kompetanse enn før. (Aaserød, 2019, s. 184)

*Vi har ikke blitt kalt inn som redningsledelse i de årene jeg har sittet der, men vi har vært varslet to ganger. Begge gangene var sjøhendelser. Jeg vet at forsvaret har vært inne uten at det har vært samlet den kollektive redningsledelsen. (Informant redningsledelsen)*

Her bekrefter informanten fra redningsledelsen at de ikke har blitt kalt inn, men de har vært varslet. Dette kan være en indikasjon på at Aaserød (2019) sin konklusjon, at redningslederne ved hovedredningssentralen har høyere kompetanse enn før, er riktig. Dette kan bety at redningsledelsen har en viktigere funksjon mellom hendelsene enn under en hendelse i redningstjenesten.

*For å sikre god samhandling mellom redningsledelsene har samtlige møter i 2017 vært arrangert i fellesskap. Erfaringene med dette har vært så gode at det er besluttet å fortsette denne praksisen fremover. (Årsrapport hovedredningssentralen 2017)*

---

<sup>28</sup> Askeskysituasjonen

<sup>29</sup> Flyulykken ved Kebnekaise og redningsaksjonen av autolinebåten *Kamaro*.

*For å sikre god samhandling mellom redningsledelsene har samtlige møter i 2018 vært arrangert i fellesskap. Det ble også gjennomført tabletopøvelser med øving på sjøredningsaksjoner ved to av disse møtene. Den ene øvelsen med brann i cruiseskip med 1100 personer ombord ble gjennomført sammen med en rekke samvirkeaktører, totalt 80 deltakere, i Kirkenes. Den andre øvelsen ble gjennomført under øvelse Trident Juncture, i et krise/krig scenario. Erfaringene med de felles møtene med innlagt tabletopøvelse har vært så gode at det er besluttet å fortsette denne praksisen fremover. (Årsrapport hovedredningssentralen 2018)*

Her kan vi se fra årsrapportene fra 2017 og 2018 at hovedredningssentralen har innført felles møter, og samtidig øvelse, for de to redningsledelsene. Dette er en endring fra fokuset fra tidligere hvor de to redningsledelsene ikke møttes, eller øvet sammen.

*Redningsledelsen har vi møter med tre ganger i året. Det vi har innført de senere årene, som vi ikke har gjort i like stor grad tidligere, så har vi begynt med tabletopøvelser for de slik at de får øvd seg i sin rolle i redningstjenesten. Se bedre hva hver sin organisasjon kan bidra med inn i redningshendelser. Det håper vi jo skal gi resultat. I tillegg har vi endret organisasjonsplanen for redningstjenesten i 2015. Da jekket man nivået på deltakerne i redningsledelsen opp i sin organisasjon. For at de skal være at vi skulle ha beslutningstakere i redningsledelsen. Slik at vi kunne ta raskere beslutninger. (Informant HRS 3)*

Her beskrives et behov for å øke kompetansen og beslutningsmyndigheten til representantene i redningsledelsen. Det kan bety redningsledelsen tidligere har hatt lav kompetanse i rollen sin, samt vekslende beslutningsmyndighet. Ved å innføre øvelser for å heve kompetansen og felles møter mellom redningsledelsene med bevisstgjøring av rolle, ansvar og funksjon håper hovedredningssentralen at redningsledelsene skal være i bedre stand til å ivareta sin rolle. Samtidig ser vi at rollen til redningsledelsen kan være viktigere i en forberedende funksjon. At de selv har beslutningsmyndighet på vegne av sin organisasjon kan gi positive effekter i innføring av nye og oppdaterte planverk, rutiner og prosedyrer for redningstjenesten.

I 2008 etablerte Justis- og beredskapsdepartementet Nasjonalt redningsfaglig råd som et tiltak for å styrke samvirke og utviklingen i den norske redningstjenesten. Dette er et råd satt sammen av aktørene i redningstjenesten og er ledet av hovedredningssentralen. Rådet har ingen operativ rolle eller funksjon, men er et møtepunkt for aktørene i redningstjenesten.

Under er det presentert Mandat til redningsfaglig råd:

*Nasjonalt Redningsfaglig Råd skal på grunnlag av de overordnede prinsipper og rammer som foreligger for redningstjenesten bidra til, og være en støtte for Justis- og beredskapsdepartementets arbeid for en sikker og formålstjenlig redningstjeneste.*

*Rådet bør derfor blant annet:*

*- Utveksle erfaringer og informasjon med målsetting om å styrke redningstjenesten og samvirke mellom relevante aktører*

*- Bidra med forslag til en faglig kvalitativ utvikling av redningstjenesten etter anmodning eller på eget initiativ understøtte Justisdepartementet med råd og informasjon (Nasjonalt redningsfaglig råd, 2019)*

Fra mandatet kan vi se at nasjonalt redningsfaglig råd er et utvalg som rådgiver Justis- og beredskapsdepartementet i arbeid som omhandler redningstjenesten. Videre kan vi se at det er en arena som aktørene kan utveksle erfaringer og informasjon. Altså er det et fora for å fortelle hva hver aktør har av aktiviteter som påvirker utviklingen av redningstjenesten, samt bidrar til å understøtte Justis- og beredskapsdepartementet med råd og informasjon. Det betyr at dette rådet ikke er et beslutningsorgan, men et forum for å dele informasjon og kunnskap, samt støtte Justis- og beredskapsdepartementet.

*Nasjonalt redningsfaglig råd er et viktig organ for å orientere hverandre og være oppmerksom på saker som skal tas tilbake og forankres i egne organisasjon. Så det er jo et rådgivende utvalg for Justis- og beredskapsdepartementet i forhold til redningstjenesten. Vi anser dette som et viktig og bra utvalg. (Informant Helse)*

Her understreker informanten fra Helse at nasjonalt redningsfaglig råd er et viktig utvalg for informasjonsdeling. I tillegg er det en måte for aktørene å være oppdaterte og ha mulighet til å ta saker tilbake til egen organisasjon for forankring. Dette betyr at dette rådet er både et rådgivende organ for Justis- og beredskapsdepartementet og en arena for deling av informasjon og forankring på tvers av aktørene i redningstjenesten.

*Nasjonalt redningsfaglig råd handler om å samle alle aktørene, og er bredt sammensatt. Rådet er et diskusjonsforum og har fått en del oppgaver fra Justis- og beredskapsdepartementet. Det er ganske friske diskusjoner i redningsfaglig råd fra tid til annen. (Informant redningsledelsen)*

Ved å samle alle aktørene i et diskusjonsforum vil det kunne gi, som informanten beskriver, friske diskusjoner. Det er mange aktører i redningstjenesten som har egne fagområder, og



egne interesser, som kan virke vanskeliggjørende i drøftingen av problemstillinger i redningstjenesten. Uansett er dette et forum for å løfte disse problemstillingene sammen med de andre aktørene.

Redningsledelsen er en sammensetning av representanter fra aktørene i redningstjenesten som har mandat fra sine organisasjoner som beslutningstakere. Dette mandatet ble innført sammen med fastsettelsen av kongelig resolusjon om organisasjonsplan for redningstjenesten. Siden redningsledelsen ikke har vært brukt operativt siden 2012 har rollen deres i forberedelse kommet mer til syne. Ved å ha samlet beslutningstakere fra aktørene på denne måten åpner det seg gode muligheter til å beslutte endringer og strategisk utvikling av redningstjenesten, samt mulighet for at aktørene i større grad kan ta saker tilbake til sine organisasjoner for drøfting og forankring. Nasjonalt redningsfaglig råd, sammensatt også av representanter fra aktørene, på den andre siden er et diskusjonsforum og rådgivende utvalg for Justis- og beredskapsdepartementet.

Disse to funksjonene kan på utsiden virke like og dermed redundante. Den største forskjellen er at redningsledelsen er en sammensetning av beslutningstakere som kan ta operative beslutninger på vegne av sine organisasjoner, mens nasjonalt redningsfaglig råd er en sammensetning av representanter som drøfter problemstillinger og gir anbefalinger og forslag til Justis- og beredskapsdepartementet i forvaltningen av redningstjenesten. Redningsledelsen ledes av politimesteren ved de respektive sentralene, mens nasjonalt redningsfaglig råd ledes av avdelingsdirektør ved hovedredningsentralen. Jeg kan ikke med sikkerhet si hvilken av disse funksjonene har mest å si i forberedelse av redningstjenesten, og jeg mistenker at det er en kompleks kombinasjon som gir nytteverdi av dem begge. Redningstjenesten er i utvikling og nasjonalt redningsfaglig råd ble opprettet i 2008 for å kunne bedre styrke utvikling av redningstjenesten ved å drøfte problemstillinger med alle aktørene, slik at de sammen kan anbefale og foreslå endring og utvikling av redningstjenesten. Redningsledelsen som den står i dag er ny fra 2015, med fastsettelsen av kongelig resolusjon. Det kan være at det må en avklaring mellom roller og ansvar mellom disse to funksjonene for å bedre kunne utvikle og styrke redningstjenesten. Dette er en utvikling som inkluderer aktørene i utviklingen og styrkingen av redningstjenesten i mye større grad enn tidligere.

Aktiviteten med redningsledelsen og nasjonalt redningsfaglig råd er aktiv og kontinuerlig gjennom faste jevnlige møter, hvor hovedredningsentralen inkluderer og involverer aktørene i redningstjenesten.

### 4.3.2 Hovedredningsentralens aktiviteter opp mot de lokale redningsentralene

En av de sentrale oppgavene til hovedredningsentralen, i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, er å føre tilsyn ved lokale redningsentraler.

*Hvis vi tar det største og tyngste vi gjør, så er det at vi har tilsynsansvar overfor lokale redningsentraler. Hvor vi har en egen tilsynsgruppe som ivaretar oppfølging på alle de lokale redningsentralene i en regelmessig syklus med tilsyn. Og det er en ganske omfattende sak hvor en drar ut og har både intervjuer og gjennomgang av planverk og forskjellige ting. (Informant HRS 1)*

Her beskriver informant fra hovedredningsentralen at en stor del av arbeidet med å forberede redningstjenesten er å føre tilsyn av de lokale redningsentralene. Ser vi på instruks for tilsyn av lokale redningsentraler kan vi lese overordnet mål:

*Overordnet mål for tilsyn er å avdekke utfordringer knyttet til samvirke, koordinering, rolleavklaring og samtrening mellom aktørene i redningstjenesten med sikte på at LRS skal være best mulig egnet til å ivareta sitt ansvar og oppgaver innen redningstjenesten (Redningstjenesten – Instruks om hovedredningsentralens tilsyn med de lokale redningsentralene)*

Her er hovedredningsentralens rolle å følge opp, og kontrollere, at de lokale redningsentralene utfører sine lovpålagte oppgaver som lokal redningsentral, slik at eventuelle utfordringer kan avdekkes og løses. Hva tilsynet inkluderer kan du lese her:

*Konkrete temaer for tilsynet inkluderer, men er ikke begrenset til:*

- *Oppfølging fra tidligere tilsyn*
- *Kartlegging av innsikt om ansvar, fullmakter og oppgaver innen redningstjenesten,*
- *Kartlegging av hvordan redningsledelsen arbeider for utvikling av den samvirkende redningstjenesten,*
- *Kontroll av status på helhetlig planverk,*
- *Gjennomgang av aktuell øvingsvirksomhet og bruk av øvingsfora, SAR-erfaringsrapporter og SAR-hendelser;*

(Redningstjenesten – Instruks om hovedredningsentralens tilsyn med de lokale redningsentralene)

Her kan en se hva som hovedredningssentralen skal fokusere på under tilsyn av de lokale redningssentralene. Det som trekkes frem av viktige elementer er forståelse av rolle og ansvar, hva den lokale redningssentralen har gjort for å utvikle samvirke i redningstjenesten og vurdering av planverk, øving og evaluering. Dette betyr at hovedredningssentralens rolle som tilsynsmyndighet er å kontrollere at de lokale redningssentralene gjør sine lovpålagte oppgaver innen forberedende arbeid. Dette er en kontroll av status i det øyeblikket tilsynet gjennomføres.

Under intervjuene av informantene fra hovedredningssentralen kom det frem at de i 2019 har innført en ny funksjon som de kaller LRS-kontakt. I motsetning til et tilsyn skal denne LRS-kontakten ha fortløpende kontakt med den lokale redningssentralen som de har ansvar for.

*En ting til som vi har etablert nå det siste året er noe vi kaller for LRS-kontakt. LRS-kontakt er en redningsleder på HRS som blir tildelt et eller to politidistrikt. LRS-kontakten er en redningsleder ved HRS som ivaretar og er kontaktperson til politidistriktet eller lokal redningssentral inn til HRS. Så hvis distriktet har saker som de ønsker å få svar på, ønsker oppfølging på, saker som de står fast på som gjelder redningstjeneste, så kan de ta kontakt med den personen som har som oppgave å bringe saken videre, enten inn til ledelsen i HRS for å få en avklaring, til en ekstern aktør som vi har relasjon til, eller samvirke med, for å få avklaringer, eller løfte det opp i nasjonale redningsledelsen for avklaringer. (Informant HRS 1)*

*Det vi har gjort nå det siste året er at vi har satt opp LRS kontakter. Igjen en redningsleder som har ansvar for et LRS distrikt. Som er kontaktperson der. Typisk hvis det er et ting herfra som skal tas opp så kan det være at den etablerer et godt forhold og kan være en de kan rådføre seg med, spesielt mellom hendelsene. Det håper vi skal forbedre samarbeidet mellom hendelsene. (Informant HRS 2)*

*Samarbeidet med LRS mellom hendelsene fungerer også godt, og der har vi også gjort noen grep for å utvikle det samarbeidet. Vi har etablert LRS-kontakter her på HRS. At hver LRS har sin kontaktperson som de kan gå til for saker hele veien. Og som følger opp den enkelte LRS. (Informant HRS 3)*

Her har hovedredningssentralen sett at tilsyn av lokale redningssentraler alene ikke er nok til å utvikle og styrke redningstjenesten. Derfor har de gitt utvalgte redningsledere ved hovedredningssentralen ansvar for hver sin lokale redningssentral, for å kunne gi fortløpende oppfølging mellom tilsynene. Dette betyr at hovedredningssentralen gjennom denne

ordningen legger opp til mer tilrettelegning, i tillegg til kontroll ved tilsyn. Dette mener de vil ha en mer positiv effekt i form av utvikling og styrking av redningstjenesten.

I intervju av informanten fra politiet trakk informanten frem en hospiteringsordning ved hovedredningssentralen som de har brukt.

*Vi har hatt folk på HRS på korttidshospitering for å øke kompetansen ved LRS.*  
(Informant Politi)

Informanten fra politiet trakk frem at flere av operasjonslederne ved politidistriktet har vært på korttidshospitering hos hovedredningssentralen for å øke kompetansen og forståelsen til operasjonslederne innen redningstjeneste, og tydeliggjøre roller og ansvar mellom lokal redningssentral og hovedredningssentralen.

I årsrapportene fra hovedredningssentralen fra 2015-2018 kan vi lese at hovedredningssentralen har gjennomført hospitering fra samvirkepartnerne til hovedredningssentralen.

*HRS SN har i tillegg hatt 21 hospitanter fra flere samvirkepartnere på visitt over to døgn hos oss, og hovedtyngden har vært Operasjonsledere fra LRS, slik vi har prioritert. Utbyttet av slik hospitering er definitivt positivt- for øvrig begge veier, noe tilbakemeldingene helt klart viser. (Årsrapport hovedredningssentralen 2015)*

*HRS SN har i tillegg hatt 21 hospitanter fra flere samvirkepartnere på visitt over to døgn hos oss, og hovedtyngden har vært Operasjonsledere fra LRS, slik vi har prioritert. Utbyttet av slik hospitering er definitivt positivt- for øvrig begge veier, noe tilbakemeldingene helt klart viser. (Årsrapport hovedredningssentralen 2016)*

*HRS SN har i tillegg hatt 21 hospitanter fra flere samvirkepartnere på visitt over to døgn hos oss, og hovedtyngden har vært Operasjonsledere fra LRS, slik vi har prioritert. Utbyttet av slik hospitering er definitivt positivt- for øvrig begge veier, noe tilbakemeldingene helt klart viser. (Årsrapport hovedredningssentralen 2017)*

*HRS SN har i tillegg hatt 18 hospitanter fra flere samvirkepartnere på visitt over to døgn hos oss, og hovedtyngden har vært Operasjonsledere fra LRS, slik vi har prioritert. Utbyttet av slik hospitering er definitivt positivt- for øvrig begge veier, som også tilbakemeldingene bekrefter. (Årsrapport hovedredningssentralen 2018)*

Fra årsrapportene kan vi se at hospiteringsordningen ved hovedredningssentralen er åpen for alle samvirkeaktørene, men hovedtyngden av deltakerne har vært operasjonsledere fra lokale redningssentraler. Dette betyr at hovedredningssentralene aktivt åpner dørene sine for samvirkeaktørene og spesielt operasjonslederne fra de lokale redningssentralene for å øke kompetansen til samvirkeaktørene og bedre samvirke med hovedredningssentralen. Det å kjenne hverandre er noe informantene trekker frem som en suksessfaktor for godt samarbeid og samvirke.

For å oppsummere litt så utfører hovedredningssentralen tre sentrale aktiviteter rettet spesielt mot de lokale redningssentralene. I tillegg til det lovpålagte tilsynet av de lokale redningssentralene har de innført korttidshospitering hos hovedredningssentralen og LRS-kontakter som har ansvar for oppfølging av hver sin lokale redningssentral. Disse aktivitetene er aktive og kontinuerlig, fordi de krever en aktiv handling fra hovedredningssentralen og er jevnlig og pågående aktiviteter. Samtidig har hovedredningssentralen lagt inn et tilretteleggende element for å oppnå en mer positiv effekt av sine aktiviteter opp mot de lokale redningssentralene ved å innføre funksjonen LRS-kontakt og korttidshospitering.

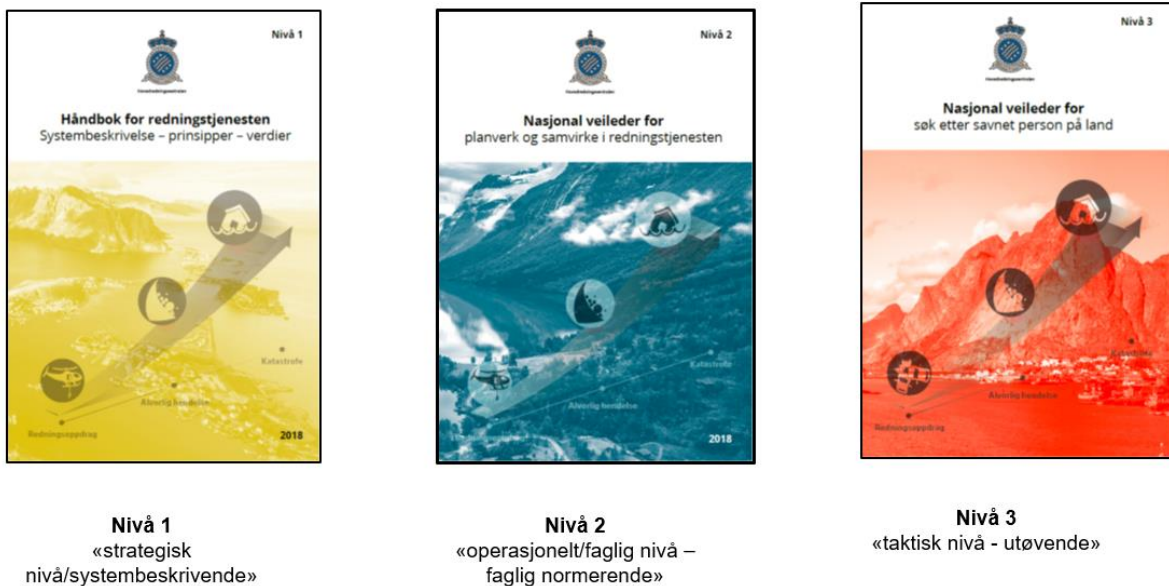
Dette er i tråd med Staupe-Delgado og Kruke (2018) sin beskrivelse av det tilretteleggende trekket ved forberedelse. De beskriver at fokuset har dreiet mot tilrettelegging i nyere tid. Kontroll alene vil kun nå så langt, men ved å legge til rette for utvikling og styrking vil det være lettere å møte de fremtidige hendelsene. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 219-220)

Hovedredningssentralen har lagt inn et ikke-strukturert element ved å innføre LRS-kontakt og hospitering hos hovedredningssentralen. Tilsyn er en aktiv, kontinuerlig og planlagt aktivitet som er en kontroll av status i øyeblikket, mens LRS-kontakten og hospiteringen er en aktiv, kontinuerlig, ikke-strukturert og tilretteleggende aktivitet som fremmer involvering og inkludering i større grad.

#### **4.3.3 Hovedredningssentralens arbeid med planhierarki og planverk**

Hovedredningssentralen har i utviklingen av *Håndbok for redningstjenesten* lagt frem et planhierarki for offisielle dokumenter som omhandler redningstjenesten. Det er lagt opp til en tredeling av nivåene. Disse dokumentene er forankret i organisasjonsplan for redningstjenesten (2015) og tilhørende instruksjer og bestemmelser. Nivå 1 er strategisk nivå – systembeskrivelse. Eksempel på et slikt dokument er *Håndbok for redningstjenesten*. Nivå 2 dokument er operasjonelt/faglig nivå, altså et faglig normerende dokument. Eksempler på slike dokumenter er *Nasjonal veileder for planverk og samvirke i redningstjenesten*, og *Felles*

*sambandsreglement for nødnett.* Nivå 3 er dokumenter som beskriver det taktiske nivået, eller det utøvende nivået. Dette er gjerne prosedyrer for utøvelse av redningstjeneste. Eksempler på slike dokument er *Nasjonale veileder for redningstjenesten ved søk etter savnet person på land*, *Retningslinje for redningstjenesten ved førsteinnsats i snøskred*, *Nasjonale prosedyre for nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold (PLIVO)*. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 12-13)



Figur 5: Illustrasjon av felles rammeverk for redningstjenesten (Kilde Hovedredningssentralen)

*Jeg har veldig tro på at man lager veiledere og god dokumentasjon. Det viser seg nå at det er blitt veldig positivt mottatt. For det er en del av redningstjenesten i det daglige som ikke helt vet hvor de står hen, og hvilken rolle de har. (Informant HRS 2)*

*De siste 3 årene har vi prøvd å ha et fokus på det å få systematisert den utadrettede virksomheten. (informant HRS 1)*

*Vi ønsker å standardisere prosedyrer, slik at redningstjenesten blir mer enhetlig. Håndbok for redningstjenesten og Veileder for planverk og samvirke i redningstjenesten, samt veiledere på utøvende nivå har blitt positivt mottatt. (Informant HRS 3)*

Med den mer systematiserte tilnærmingen hovedredningssentralen har hatt i forberedelse av redningstjenesten, har det ført til at de har, sammen med aktørene, utviklet et overordnet planhierarki. Ved å strukturere den styrende, normgivende og veiledende dokumentasjonen, i samarbeid med aktørene, har hovedredningssentralen i noen grad gjort det tydeligere hva redningstjenesten skal gjøre og hvilke roller og ansvar som tilfaller den enkelte aktør. Dette

nye dokumentsystemet vil være en rettesnor for aktørene i utvikling av andre normgivende og veiledende dokumenter, og dermed gjøre det lettere å ha felles og sammenfallende planverk for utøvelse av redningstjeneste.

*Faglig ansvarlig for felles prosedyrer og regelverk. Det er noen som må ha det, og det er riktig at HRS har det ansvaret. (Informant FORF 1)*

I dette mener informanten fra frivillige organisasjoners redningsfaglige forum at fagansvaret for felles planverk tilligger hovedredningssentralen. Det arbeidet som er gjort med å skape et entydig planhierarki i redningstjenesten må vedlikeholdes og koordineres gjennom hovedredningssentralen.

*Så er det NRR som et faglig organ hvor en kan utveksle meninger og så videre, men HRS har ansvaret for å skru ting sammen. At de er et singelpunkt for fagansvar er en forventning. (Informant FORF 1)*

Informanten forklarer videre at det må være en involvering av aktørene i dette arbeidet for å ivareta hver organisasjons forankring og implementering. Og at en bruker nasjonalt redningsfaglig råd som forumet for faglige diskusjoner mellom aktørene, mens hovedredningssentralen for ansvaret for å skru dette sammen på vegne av aktørene.

*Kommisjonen oppfatter at det er behov for et gjennomarbeidet planverk for redningstjenesten. Et felles planverk bør ferdigstilles i samarbeid med de involverte redningsetatene. Deretter må de operative håndbøkene og manualene for den enkelte etat oppdateres og harmoniseres opp mot samarbeidspartnerne. Det må også sikres at senere oppdateringer meddeles til de samarbeidende etatene. (NOU 2012:14. s. 188)*

I Gjørsv-kommisjonens rapport om hendelsene under 22. juli 2011 beskrives det et behov for et felles planverk for redningstjenesten som er utarbeidet i samarbeid med aktørene. Det kan se ut som om hovedredningssentralen har startet dette arbeidet ved å etablere et planhierarki for redningstjenesten ved å definere dokumentnivå, og publisering av *håndbok for redningstjenesten* og *nasjonal veileder for planverk og samvirke i redningstjenesten*. Dette betyr at alle aktørene i redningstjenesten kan harmonisere sine håndbøker og manualer mot et overordnet systemdokument. Dermed vil det kunne være et aktivt og kontinuerlig forhold til disse dokumentene. Som Staupe-Delgado og Kruke (2018) beskriver er dette en sentral del av forberedelse, at planverk og prosedyrer er kjent og jevnlig justert.

#### 4.3.4 Hovedredningssentralens arbeid med konferanser, seminarer og møter

I den første runden med dokumentanalyser og intervju, av informantene ved hovedredningssentralen, kom det frem at konferanser, seminarer og møter er en arena som hovedredningssentralen prioriterer høyt med tanke på møtepunkter til aktørene i redningstjenesten. Til forskjell for redningsledelsen og nasjonalt redningsfaglig råd, hvor hovedredningssentralen møter de samme menneskene, møter de flere mennesker fra de forskjellige aktørene i redningstjenesten ved konferanser, seminar og møter.

*Aktørene i redningstjenesten er representert på de seminarene og møtene vi arrangerer for å treffe flest mulig. Vi har jo også mange egne møter med de forskjellige aktørene. Har egne møter med representanter fra røde kors for eksempel. Vi har egne med FORF-representant. Egne møter med LRS, luftambulansse, med kystverket og Forsvaret. Så det er mange plan vi er representert, som gir oss kontakt mot samvirkepartnerne. (Informant HRS 3)*

Hovedredningssentralen prioriterer høyt å møte, og ha kontakt med, aktørene i redningstjenesten. Et stort og viktig møtepunkt som hovedredningssentralen arrangerer sammen med aktørene er den årlige Redningskonferansen.

*Formål/hensikt*

*En videreutvikling av samvirke i redningstjenesten krever et systematisk arbeid som blant annet innbefatter oppfølging av funn som synliggjør behov for forbedringer, eller fremheve hendelser som har vært håndtert på en god måte og utgjør eksempler til etterfølgelse. Et godt samvirke innebærer en nær kontakt med utvalgte samvirkepartnere. (Årsrapport hovedredningssentralen 2018)*

I årsrapporten til hovedredningssentralen beskrives hensikten med redningskonferansen som en arena for erfaringsdeling og læring fra tidligere hendelser, samt synliggjøring av behov for forbedring som er identifisert siden sist redningskonferanse. Dette tyder på at redningskonferansen er et nasjonalt erfaringsseminar, og en sentral arena for aktørene å holde seg informert.

*Vi gjennomfører ulike typer seminar innenfor luft-, sjø- og landredning. Vi gjennomfører gjerne seminar rettet mot ulike aktører, for eksempel mot lokale redningssentraler, mot helsemiljø, eller mot frivillige eller vi har samlet seminarer for alle som går mer på redningstjeneste totalt. Så har vi dette med at vi har også egne*



*fagseminar eller fagmøter i mindre målestokk, men mer geografisk spredning.*

(Informant HRS 1)

Hovedredningssentralen gjennomfører og deltar på svært mange seminarer gjennom året. Dette er seminarer som er rettet mot det som gir mest mulig effekt i utvikling og styrking av redningstjenesten. Disse seminarene er ment som kompetansehevende og erfaringsdelende tiltak. De er gjerne delt inn i fagspesifikke seminar eller rettet mot spesifikke eller utvalgte aktører i redningstjenesten.

I tillegg til konferanser og seminar gjennomfører hovedredningssentralen møter med ulike aktører i redningstjenesten. Dette er møter som hovedredningssentralen bruker for å opprettholde kontakten med aktørene, samtidig som de bruker møtene som informasjonskanaler.

*Det har vært avholdt ca. 65 brieffer og møter med ulike samvirke- og andre samarbeidsaktører innenfor beredskapsrelaterte virksomheter, både ved HRS på Sola, men også ute hos de ulike aktørene. (Årsrapport hovedredningssentralen 2018)*

Går vi gjennom årsrapportene tilbake til 2015 så kan vi se at det har vært en kraftig økning i antall møter som hovedredningssentralen gjennomfører i løpet av året. I 2015 ble det avholdt 40 møter og brieffer, i 2016 ble det avholdt 40 møter og brieffer, og i 2017 ble det avholdt 50 møter og brieffer. Denne økning av antall møter viser hovedredningssentralens prioritering av å vedlikeholde kontakten med aktørene og holde denne informasjonskanalen åpen.

Som presentert under forventningene fra aktørene til hovedredningssentralen forventer aktørene en synlig, tilgjengelig hovedredningssentral som deler informasjon. Gjennom konferanser, seminar og møter mellom hendelsene gjør hovedredningssentralen seg synlig, tilgjengelig og deler av sin erfaring og informasjon.

Ser vi denne aktiviteten i sammenheng med de konseptuelle trekkene ved forberedelse beskrevet av Staupe-Delgado og Kruke (2018), kan vi fort identifisere de som aktive og kontinuerlige. En informant beskrev at vedlikehold av samvirke med aktørene som en aktiv og kontinuerlig prosess.

*Hvis en kjenner noen, så er det lettere å samarbeide med de. Det kan være at en har vært på felles kurs, eller møter. (Informant Politi)*

*Vi må bygge opp de strukturene hvor vi møter hverandre. Dette er med på å utvikle den uformelle nettverksbyggingen, at vi blir kjent med hverandre. Spesielt på lederplan. (Informant Helse)*

*Veldig mye handler om å kjenne hverandre. Det handler om å bygge opp kunnskap om hverandres organisasjon innen muligheter og begrensinger. (Informant redningsledelsen)*

*Det er viktig at vi er kjent med hverandre for å samarbeide best mulig. (Informant FORF 3)*

*Det jeg har erfaringer med har det i hvert fall vært veldig bra. Og noe av grunnen er at dette er folk som har øvd sammen før, som kjenner hverandre og som har den felles plattformen. (Informant Brann)*

Informantene har beskrevet at det er svært viktig at aktørene kjenner hverandre, slik at samvirke ved hendelser blir lettere. Ved å gjennomføre og delta på konferanser, seminar og møter bygger hovedredningssentralen opp om samvirke mellom aktørene. Å inkludere flere nivå av hver organisasjon kan dette gi et skritt i riktig retning for å bedre samvirke i redningstjenesten.

#### **4.3.5 Hovedredningssentralens arbeid med øvelser**

I seksjonen over ble det presentert hvordan hovedredningssentralen gjennomfører og deltar i konferanser, seminar og møter. Det er aktiviteter hvor aktørene møtes og deler kunnskap og erfaring på tvers av organisasjonene. I denne seksjonen vil jeg presentere hvordan hovedredningssentralen arbeider innenfor øvelser.

I tillegg til øvelsene av redningsledelsene tre ganger i året deltar hovedredningssentralen i planlegging, gjennomføring av nasjonale øvelser som:

***Øvelse Trident Juncture.** 14 planleggingsmøter/Samvirkekonferanser avholdt før øvelsen. TRJE LIVEX startet 25. oktober og ble avsluttet 7. november. Håndtering av live-hendelser i fokus – som del av vertslandsstøtte, samt støtte til helseøvelsen som ble gjennomført samtidig. Meget ressurskrevende øvelse for HRS uten ekstra budsjettmessig tildeling for dette oppdraget. Krevende å håndtere budsjettmessig.*

***TRJE CPX** 14.nov-19.nov, med eget redningstjeneste-scenario lagt til lørdag 17.november på HRS NN. Politimester og daglig ledelse ved HRS deltok på øvelsen.*

*HRS redningsledelse deltok på øvelsen gjennom en forøvelse gjennomført som tabletopøvelse i forbindelse med tertialvis møte i redningsledelsen 6 november i Bodø.*

*HRS SN utarbeidet felles evalueringsrapport for TRJE på vegne av HRSene.  
(Årsrapport hovedredningsentralen 2018)*

### ***TABLETOP – Mass Rescue Operation, Kirkenes***

*6.mars 2018 i Kirkenes, større TTX (tabletop øvelse) med ca 80 deltagere, deriblant felles redningsledelse ved HRS i tilknytning til Protokollmøte med Russland. Scenario: Cruisebåt med ca. 1100 mennesker i havsnød /brann om bord i området Varangerfjord – 30 brannskadde. (Årsrapport hovedredningsentralen 2018)*

*Øvelse Nord 2018 - en stor fullskala samvirkeøvelse i Bodø i regi av Nord Universitet. I samarbeid med sentrale aktører i redningstjenesten ble det planlagt og gjennomført en sjøredningsøvelse med fokus på samvirke, kommunikasjon og evakueringskjede med helikopter. Brannbekjempelse på skip og bruk av droner ble også øvd, dette i tillegg til mottak av nødstedte på land. (Årsrapport hovedredningsentralen 2018)*

De to øverste øvelsene er internasjonale øvelser som ble avholdt i Norge, og ble kombinert med øvelse av redningsledelsene. Den nederste er en nasjonal øvelse hvor deltakerne var Nord universitet, Hovedredningsentralen, Politi (LRS), Heimevernet, Kystvakt, Luftforsvaret, Nordlandssykehuset, Luftambulansen, Kystverket, Brannvesen, Avinor, Legevaktstjenesten i 3 kommuner i Salten, samt rederiet Torghatten ASA. I slike øvelser deltar hovedredningsentralen gjerne i planleggingen, gjennomføringen og evalueringen. Dette er store og omfattende øvelser hvor deltakelse fra hovedredningsentralen er naturlig.

Ved mindre øvelser på lokalt eller regionalt nivå har hovedredningsentralen en mer anbefalende og tilretteleggende rolle i øvelsene. De deltar gjerne i en rådgivende og veiledende rolle.

*En ting som vi har sett litt på og diskutert litt, er jo at hvis disse to beslutningsorganene, kriserådet og redningsledelsen lokalt kan enes om felles lokale øvelser som øvingsutvalget i lokal redningssentral og politidistriktet får ansvaret for så kan vi få en synergi med også f.eks. mattilsynet, veitrafikkentralen, fylke og kommuneberedskap kan oppnå øvingsmål i samme øvelsen, selv om den har sitt opphav fra redningstjenesten. (Informant HRS 1)*

Dette viser at hovedredningssentralen drøfter muligheter for å involvere flere aktører i øvelser gjennomført gjennom LRS øvingsutvalg. Det betyr at hovedredningssentralen ser på muligheter til å effektivisere øvingen på regionalt nivå, samt inkludere flere aktører.

*Vi prøver fra hovedredningssentralen sin side å støtte opp om det vi ser har en stor effekt og nytteverdi. Hvor en får med seg mange ulike aktører innenfor et lokalt område. (Informant HRS 1)*

Her beskrives en støttende og oppmuntrende rolle. Dette er en indikasjon at hovedredningssentralen følger med på aktørenes øvingsaktivitet lokalt. Det betyr at hovedredningssentralen forsøker å følge med på hva som rører seg ute blant aktørene, mer enn bare hva øvingsutvalgene ved de lokale redningssentralene gjennomfører.

*Det har i tillegg blitt avholdt en kompetansehevingsdag og en øvelse (tabletop) ved Nordland LRS, hvor HRS har deltatt sammen med PHS. Dette som et ledd i oppfølgingen av alle nye LRS`ene, og som alle LRS`ene skal ha vært gjennom innen utgangen av februar 2019. (Årsrapport hovedredningssentralen 2018)*

Fra årsrapporten kan vi lese at hovedredningssentralen har deltatt i kompetansehevingsdag med øvingsdag i et ledd i oppfølging av de nye lokale redningssentralene. Her har hovedredningssentralen tatt en aktiv og deltakende rolle i øvelse av de lokale redningssentralene.

*Politidirektoratet anbefaler at politidistriktene tar initiativ til å opprette tverretatlige øvingsutvalg, hvor man kan planlegge, koordinere, gjennomføre og evaluere samvirkeøvelser. (Politiets beredskapssystem 1, 2011, s. 217)*

Slike øvingsutvalg er ikke obligatorisk at alle lokale redningssentraler har, men er anbefalt og praktiseres ved flere lokale redningssentraler. I Uformelle samtaler med hovedredningssentralen og aktørene sees det svært positivt på slike øvingsutvalg og er en anbefalt praksis.

*Det som kanskje er den største utfordringen er at vi øver enkelthendelser og ikke systematikken. Det å øve systematikk. Altså enhetlig innsatsledelse, eller kommunikasjon eller samvirke. Alle disse tingene som er det samme uansett hvilket scenario det er. Det er der vi må sette inn kreftene i fremtiden. (Informant Brann)*

Her løfter informanten fra brann at det er en manglende øvelse av systematikken i redningstjeneste. Hvis det øves på systematikken vil den kunne implementeres i hvilket som

helst scenario. Ved å sette fokus på å øve dette i stedet for enkelthendelser vil scenarioet som øves være sekundært og legge større fokus på øvingsmålet og momentene i øvelsen som skal være overførbare mellom hendelser.

*Arbeidsgruppen anbefaler at Hovedredningssentralene gis ressurser til en sterkere styring av øvelsesvirksomheten gjennom sitt tilsyn med de lokale redningssentralene. Eksempelvis kan LRS øvingsutvalg, øvingsforum, samvirkeforum, fagdager og seminarer innenfor redningstjenesten bidra til et større omfang av samvirkeøvelser lokalt. (Mulighetsstudien 2015, s. 53)*

Fra mulighetsstudien (2015) konkluderte arbeidsgruppen med å anbefale at hovedredningssentralen bør gis muligheten til å styre og koordinere øvelsesaktiviteten ved de lokale redningssentralene. Settes dette sammen med anbefalingene fra informantene fra brann så kan det være logisk å gi hovedredningssentralen en større mulighet til å påvirke øvingsmål og momenter for å skape en mer enhetlig og pålitelig redningstjeneste på tvers av de lokale redningssentralenes ansvarsområder.

Ved nasjonale øvelser har hovedredningssentralen en aktiv rolle innen planlegging, gjennomføring og evaluering. Innen lokale og regionale øvelser har hovedredningssentralen en rådgivende, veiledende og kontrollerende rolle. Samtidig søker hovedredningssentralen å kunne påvirke øvelsene ved lokale redningssentraler for å effektivisere øvelsene og inkludere flere aktører. Mulighetsstudien (2015) anbefaler at hovedredningssentralen gis større mulighet til å utøve den påvirkningskraften.

Ved å styrke hovedredningssentralens mulighet til å påvirke øvelser ved de lokale redningssentralene styrkes hovedredningssentralens aktive dimensjon av forberedelse av den landbaserte redningstjenesten.

*Erfaringer viser at tilsynene fører til positiv utvikling av samvirket, selv om Hovedredningssentralene ikke har noen formelle sanksjonsmuligheter eller virkemidler. (Mulighetsstudien, 2015, s. 25)*

Det er en positiv utvikling av samvirke til tross for hovedredningssentralens manglende sanksjonsmuligheter, men det bør vurderes å gi hovedredningssentralen flere virkemidler til å påvirke de lokale redningssentralene sine øvelser.

I denne seksjonen er det presentert to roller som hovedredningssentralen ivaretar ved øvelser i redningstjenesten. Denne ene rollen er initiativtaker og deltaker i nasjonale øvelser. Den andre

rollen er som tilrettelegger og pådriver av øvelsene ved de lokale redningssentralene. Ser en det gjennom perspektivet av forberedelse er dette en aktiv, kontinuerlig dimensjon som ivaretas ved de nasjonale øvelsene. Ved øvelsene på lokalt eller regionalt nivå forsøker hovedredningssentralen å ivareta den tilretteleggende dimensjonen av forberedelse.

#### **4.3.6 Hovedredningssentralens arbeid med analyser, evaluering og erfaringslæring**

Her vil jeg presentere funn om hovedredningssentralens arbeide med analyser, evaluering og erfaringslæring. Det vil bli presentert de evalueringer og analyser som hovedredningssentralen gjør, men også to digitale systemer som brukes til datainnsamling og gir hovedredningssentralen mulighet til å gjennomføre helhetlige og systematiske analyser og evalueringer av redningstjenesten.

Evaluering og erfaringslæring handler om å ta læring fra hendelser gjennom rapporter, evalueringer av hendelser og erfaringsseminar gjennomført av hovedredningssentralen. Analyser handler om hvordan hovedredningssentralen vurderer redningstjenesten sin evne til å håndtere hendelser. I denne seksjonen presenteres, analyseres og drøftes hvordan hovedredningssentralen analyserer trender og utvikling av redningstjenesten og hvordan systematisk læring finner sted.

Redningstjenesten bruker analyser som risiko- og sårbarhetsanalyser fra kommunene, fylkene og Direktoratet for samfunnssikkerhet for å bygge beredskap, men dette blir ikke drøftet her. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 94)

*Vi har kontakt med hovedredningssentralen i forbindelse med evalueringer, hvor det har vært evalueringer i forbindelse med større hendelser. (Informant Brann)*

Hovedredningssentralen gjennomfører evalueringer av større hendelser i redningstjenesten. Det velges ut noen hendelser hvert år for å gjennomføre evaluering sammen med aktørene for å identifisere læringspunkt og forsøke å implementere læringen inn i organisasjonene som er del av redningstjenesten.

*8-10 evalueringer av ulike hendelser i løpet av året (Handlingsplan hovedredningssentralen 2019)*

Jeg har fått tilgang til hovedredningssentralens handlingsplan, og ut fra den kan en se at de planlegger med 8-10 slike evalueringer for 2019. Disse evalueringene er fordelt på sjø-, luft- og landhendelser.

*Det var totalt 8507 hendelser i 2018. (Årsrapport hovedredningsentralen 2018)*

I 2018 var det 8507 hendelser som defineres som redningstjeneste. Hvis 2019 har like mange hendelser som 2018 betyr det at hovedredningsentralen kommer til å evaluere ca. 0,1 % av hendelsene. Da blir det viktig å velge de hendelsene som gir mest læring og utvikling for redningstjenesten.

For å kunne systematisere denne læringen har hovedredningsentralen utviklet og implementert et rapporteringssystem ved redningsaksjoner. Dette systemet kalles SAR-rapportssystem.

*SAR-rapport-systemet er redningstjenestens automatiserte erfaringsoverføringssystem. Systemet fanger opp erfaringer fra aktørene som har deltatt i hver redningsaksjon, og lagres i en erfaringsdatabase til bruk for å forbedre redningstjenesten. Det jobbes nå med å integrere SAR-rapport opp mot nasjonalt ressursregister slik at ressurslistene og rapportforespørsler automatisk oppdateres med riktige kontaktpunkter. Det jobbes også med å utvikle en løsning for dynamisk rapportuttrekk og deling av erfaring via en nettside. Oppgraderingen vil også kunne medføre at HRS får en betydelig bedre rapportgenerator for uttrekk av statistikk. I sammenheng med nye muligheter for uttrekk av statistikk, er det også muligheter for direkte støtte til styrker i felt, som samtidig kan gjøre analyser av samme type hendelser som man står ovenfor. Dette kan bidra til raskere og mer effektiv håndtering av oppdrag, og potensielt redde flere liv. (Årsrapport hovedredningsentralen 2018)*

SAR-rapportssystemet er mer enn bare et rapporteringssystem, det skal være et erfaringsoverføringssystem som skal fange opp erfaringer og gi hele redningstjenesten mulighet til å lære gjennom felles akkumulerte erfaringer. Videre ser vi fra årsrapporten at systemet er fortsatt under utvikling og dermed har begrenset funksjonalitet.

*[Om SAR rapport] Slik vi er plassert nå, så står vi jo på toppen av pyramiden, så alle rapporter går i linjene, men de går også opp til oss. Så er det jo vi som står ansvarlig for å eventuelt kalle sammen eller sende ut melding til andre etater og dele den informasjonen. Men det går jo spesifikt på hendelsen, det går gjerne spesifikt på stort sett avvik. Men det er så vidt jeg har registrert ikke skrevet om en eneste hendelse med for eksempel positiv læring. Det å dra nytte av kunnskap mellom hendelsene, det blir ikke gjort. Det er hendelser med avvik som må behandles som vi driver på med. Vi*

*nytter ikke den biten med å ta lærdom ut av hendelser og ta det videre ut i hele redningsfamilien. (Informant HRS 2)*

Her beskriver informanten fra hovedredningssentralens at de ikke utnytter systemet godt nok på grunn av manglende ressurser, og at systemet er fortsatt under utvikling. Systemet brukes i dag som et avvikshåndteringssystem som behandler en sak av gangen. Positiv læring er ikke eksisterende slik som dette systemet brukes i dag. Dette betyr at hovedredningssentralen kun behandler større avvik som må behandles for å ikke forringe redningstjenesten. I praksis en form for *brannslukking*.

*Vi har jo et SAR-rapporteringssystem som vi har muligheten til å.. som er erfaringsbasert.. som vi har mulighet til å analysere og forbedre redningstjenesten med. Det er vel 70 000 rapporter som ligger der inne, sist jeg hørte. Og vi har ingen analyseavdeling som kan jobbe med dette. Slik at det er bare SAR-rapport for oss er å ta tak i hendelser med avvik. Og så prøver vi å gå inn der og ta et møte og jobbe med den hendelsen. Men de store linjene blir ikke jobbet med. Det å se på hva vi kan forbedre i redningstjenesten neste 5 årene er utopi. (Informant HRS 2)*

Videre forklarer informanten at potensialet for læring allerede er i dette systemet med 70 000 rapporter fra hendelser fra de siste årene. En av oppgavene som hovedredningssentralen er å ta hånd om de store linjene og bidra til en utvikling og styrking av redningstjenesten. Dette betyr at den systematiske og langsiktige utviklingen av redningstjenesten er mulig, men hovedredningssentralen har ikke kapasitet til å gjennomføre de analysene som trengs for å legge grunnlaget for denne utviklingen.

*Samarbeidet mellom HRS og LRS har vel alltid vært relativt godt. Også de er i SAR-rapportsystemet og kan bruke det. Det har jo ført til enda tettere oppfølging på saker. Og ryddigere saksbehandling. (Informant HRS 3)*

Slik som systemet er satt opp i dag gir allikevel verdi gjennom tettere og fortløpende oppfølging av de lokale redningssentralene.

*Internt så blir jo det disse tre redningslederne<sup>30</sup> som klarer å se hvor skoen trykker og kan se hva er trenden innenfor luft land eller sjø på det utøvende leddet. Vi klarer å se litt av hva som rører seg og tar det opp internt på de operative møtene vi har månedlig. Sånn at alle får et bilde av om det er spesielle ting innenfor luft sjø eller*

---

<sup>30</sup> Med oppfølgingsansvar i SAR-rapportsystemet



*land som utpreger seg over tid. Også prøver vi da... også er det hensikten da eller målet er jo da at slike ting som ser skal tas inn i et seminarsammenheng for eksempel.*

(Informant HRS 1)

Uten den fulle funksjonaliteten i systemet må tre redningsledere, som har ansvar for å følge opp avvik og saker i SAR-rapportsystemet, forsøke å systematisere og dele denne kunnskapen blant de ansatte ved hovedredningssentralen, og gjennomføre erfaringsseminar på utvalgte saker.

I tillegg til SAR-rapportsystem er hovedredningssentralen deltaker og bruker av et system som heter Felles nasjonalt ressursregister. Dette systemet er utarbeidet av Barents Watch sammen med aktørene. Felles nasjonalt ressursregister er godt beskrevet i årsrapport hovedredningssentralen 2018:

*Felles nasjonalt ressursregister er utarbeidet i regi av Barents Watch som er et statlig tverrsektorielt prosjekt finansiert på nasjonal transportplan for å lage systemer for bedre samhandling og datadeling mellom etater. Barents Watch har kontor i Tromsø, og er organisatorisk underlagt Kystverket. Dette registeret er fullt ut integrert med vårt felles beslutningsstøttesystem SARA, samt vårt eksisterende ressursregister, og bidrar nå til enda bedre operativ samhandling mellom HRS'ene. Den tekniske plattformen for dette systemet er på plass. HRS gjennomførte hovedinnfasingen av FRR i 2017 og kom i 2018 i mål med FRR for HRS'ene isolert. Politiet har testet FRR i tre pilotdistrikter og besluttet at det skal innføres i politiet. Systemet skal implementeres i dagens kartløsning for politi, og er tilpasset fremtidige systemer. Politiet rapporterer imidlertid at det vil ta noe tid å komme i mål med implementeringen ved alle politidistrikter på grunn av andre IKT-prosjekter. Frivillige organisasjoner er nå den største ressursleverandøren inn i FRR. De har til sammen nærmere 4000 ressurser (av totalt ca. 6800) registrert. Dette er ressurser som ikke tidligere har vært beskrevet i et nasjonalt register, og som nå vedlikeholdes av den enkelte organisasjon selv. Det gjenstår noe arbeid før helsevesenet, Kystvakten, DSB, fylker, kommuner og private ressurseiere er brukere av og integrert i systemet. Først da vil en kunne se den fulle effekten av det. (Årsrapport hovedredningssentralen 2018)*

Dette systemet er implementert hos hovedredningssentralen, men oversikten av alle ressursene er ikke helt klargjort ennå. Dette gir hovedredningssentralen nasjonal oversikt av hvilke ressurser som finnes. Dette gir en god mulighet til å være bevisst hvilke kapasiteter

som er til stede rundt om i Norge. Når denne oversikten er komplett, eller tilnærmet komplett, er det mulig å gjennomføre analyser av beredskapen på tvers av aktørene. Dette kan føre til at en kan styre utviklingen og plasseringen av ressursene og kapasiteten til de områdene hvor kapasiteten er lav. En slik helhetlig tilnærming til beredskap er ikke mulig uten et slik system som felles nasjonalt ressursregister.

Det har ikke vært gjennomgang av risiko- og sårbarhetsanalysene ved hovedredningsentralen og de lokale redningsentralene i denne studien. I stedet har jeg fokusert på hvordan hovedredningsentralen bruke analyser, evalueringer og verktøy til å skape ny kunnskap for å bidra til utvikling og styrking av redningstjenesten.

Hovedredningsentralen har datagrunnlaget, eller deler av datagrunnlaget, for å skape helhetlig og fremtidsrettet kunnskap for å bidra til utvikling og styrking av redningsentralen, men de har ikke kapasitet, eller funksjonalitet nok i systemene, til å gjøre fullverdige analyser som gir mulighet til langsiktig planlegging og utvikling av redningstjenesten.

Ser vi på dette gjennom minimumstrekkene ved forberedelse, aktiv, kontinuerlig og forutseende, så kan vi se at hovedredningsentralen er svak i minimumstrekket med å være forutseende. Det gjøres et godt kvalitativt arbeid med å velge ut hendelser som gir mest mulig læring til redningstjenesten, men det er mangelfullt i den overordne kvantitative analysen. Staupe-Delgado og Kruke (2018) anbefaler en kombinasjon av disse for å få best mulig effekt av analysene til bruk i forberedelse.

#### **4.3.7 Hovedredningsentralens informasjonsarbeid**

I det sosiale trekket av forberedelse understrekes viktigheten av å informere og involvere befolkningen. Ved å informere befolkningen godt kan en skape høy kapital hos aktørene i redningstjenesten. Dette igjen vil kunne bidra til en god forberedelse, som igjen gir god håndtering av hendelsene. Viktigheten av interaksjonen med befolkningen kan ikke underestimeres. (Staupe-Delgado & Kruke, 2018, s. 217-218)

Hovedredningsentralens mulighet til interaksjon med befolkningen er oftest gjennom sosiale medier og informasjon gjennom media. Dette har en informant ved hovedredningsentralen beskrevet slik:

*Men det er heller ingen mediestrategi som tilsier at når vi nærmer oss våren så skal vi snakke om det eller kommer til sommeren så skal vi henvende oss til båtfolket. Jeg er helt sikker på at der kan vi spare masse liv. Vi ser at f.eks. foran en storm, så kan vi*

*publisere på twitter at folk må være forsiktig med å gå ut og ta bilder og observere. Vi får jo veldig mediedekning på det, men det er veldig tilfeldig hvem som er på vakt. Hadde vi hatt mediefolk, så kunne vi jo ha mye mer slike ting. (Informant HRS 2)*

Her beskrives det at det mangler en mer systematisk og relevant informasjonsdeling fra hovedredningssentralen til befolkningen, spesielt ved sesongbaserte hendelser. Ved å ta i bruk mer målrettede strategier for å informere om farer, og bevisstgjøre befolkningen om risikoene, mener informanten at det vil spare flere liv, og utgifter for staten. Denne informasjonen vil også være relevant i forkant av hendelser hvor befolkningen får vite hva de selv kan gjøre for å kunne bistå i sin egen redning.

Til sammenligning gjennomfører Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap en kampanje om befolkningens egenberedskap. Det er en informasjonskampanje som har som mål å bevisstgjøre befolkningens ansvar for egenberedskap, slik at de kan ta vare på seg selv i sitt hjem i minst tre dager. (DSB, 2019)

Ved den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har de uttalt at informasjonsarbeid og forebygging tilfaller de organisasjonene som skal utføre redningsarbeidet. (Aaserød, 2019, s.144-150)

*For å møte fremtidens utfordringer må vi sørge for at det er tillit i befolkningen. Hvis vi ikke klarer å levere... Jeg tror ikke at det er noen forståelse at "dette er ikke vårt ansvar". Det å skyve ansvar frem og tilbake, får en ikke noen forståelse for i befolkningen. (Informant Redningsledelsen)*

Tillit i befolkningen er sentralt for å kunne utføre oppgavene i redningstjenesten, og det gjøres gjennom god forberedelse og håndtering av hendelser, men også godt informasjonsarbeid ut til befolkningen.

Det er et ansvar hos redningstjenesten å drive aktivt informasjonsarbeid, både for å forebygge hendelser, men også for å forberede befolkningen til å bidra i håndtering av hendelser. Dette kommer tydeligere frem ved større hendelser hvor befolkningen spiller en større rolle i den aktive håndteringen av hendelsen. I tillegg vil en slik informasjonskampanje gjøre arbeidet lettere for innsatspersonellet når de som skal reddes vet hva de skal gjøre for å bistå i sin egen redning. Dette kan være en indikasjon på at hovedredningssentralen bør ta en mer sentral rolle i informasjonsarbeidet opp mot befolkningen.

Den sosiale dimensjonen av forberedelse er et kontekstuel trekk, som betyr at det er avhengig av konteksten. Konteksten som Staupe-Delgado og Kruke (2018) beskriver er i befolkningsvarsling og forberedelse til håndtering av større hendelser.

Hovedredningssentralen, og redningstjenesten, er avhengige av tillit i befolkningen for å utføre sitt arbeid. Da er det viktig at hovedredningssentralen ivaretar og vedlikeholder denne tilliten. Dermed er informasjonsarbeid fra hovedredningssentralen viktig, enten de driver det selv på vegne av redningstjenesten eller samarbeider med aktørene for å synliggjøre sin tilstedeværelse i beredskapsapparatet.

#### **4.3.8 Oppsummering**

I praksis gjennomfører hovedredningssentralen svært mange aktiviteter innen forberedelse av den landbaserte redningstjenesten. De to mest sentrale nasjonale aktivitetene er arbeidet med redningsledelsen og ledelsen av nasjonalt redningsfaglig råd. Redningsledelsen er en sammensetning av representanter fra aktørene i redningstjenesten som har mandat fra sine organisasjoner som beslutningstakere. Dette mandatet ble innført sammen med fastsettelsen av kongelig resolusjon om organisasjonsplan for redningstjenesten. Siden redningsledelsen ikke har vært brukt operativt siden 2012, har rollen deres i forberedelse kommet mer til syne. Ved å ha samlet beslutningstakere fra aktørene på denne måten åpner det seg gode muligheter til å beslutte endringer for strategisk utvikling av redningstjenesten, samt mulighet for at aktørene i større grad kan ta saker tilbake til sine organisasjoner for drøfting og forankring. Nasjonalt redningsfaglig råd, sammensatt også av representanter fra aktørene, på den andre siden er et diskusjonsforum og rådgivende utvalg for Justis- og beredskapsdepartementet.

Disse to funksjonene kan på utsiden virke like og redundante. Den største forskjellen er at redningsledelsen er en sammensetning av beslutningstakere som kan ta operative beslutninger på vegne av sine organisasjoner, mens nasjonalt redningsfaglig råd er en sammensetning av representanter som drøfter problemstillinger og gir anbefalinger og forslag til Justis- og beredskapsdepartementet i forvaltningen av redningstjenesten. Redningsledelsen ledes av politimesteren ved de respektive sentralene, mens nasjonalt redningsfaglig råd ledes av avdelingsdirektør ved hovedredningssentralen. Jeg kan ikke med sikkerhet si hvilken av disse funksjonene har mest å si i forberedelse av redningstjenesten, og jeg mistenker at det er en kompleks kombinasjon som gir nytteverdi av dem begge. Redningstjenesten er i utvikling og nasjonalt redningsfaglig råd ble opprettet i 2008 for å kunne bedre styrke utvikling av redningstjenesten ved å drøfte problemstillinger med alle aktørene, slik at de sammen kan

anbefale og foreslå endring og utvikling av redningstjenesten. Redningsledelsen som den står i dag er ny fra 2015, med fastsettelsen av kongelig resolusjon. Det kan være at det må en avklaring mellom roller og ansvar mellom disse to funksjonene for å bedre kunne utvikle og styrke redningstjenesten.

Hovedredningssentralen utfører tre sentrale aktiviteter rettet spesielt mot de lokale redningssentralene. I tillegg til det lovpålagte tilsynet av de lokale redningssentralene har de innført korttidshospitering hos hovedredningssentralen og en LRS-kontakt som har ansvar for oppfølging av hver sin lokale redningssentral. Disse aktivitetene er aktive og kontinuerlig, fordi de krever en aktiv handling fra hovedredningssentralen og er jevnlig og pågående aktiviteter. Samtidig har hovedredningssentralen lagt inn et tilretteleggende element for å oppnå en mer positiv effekt av sine aktiviteter opp mot de lokale redningssentralene ved å innføre funksjonen LRS-kontakt og korttidshospitering. Det er foreslått gjennom mulighetsstudien og samvirkekompetansegruppen at hovedredningssentralen skal få større mulighet til å styre aktiviteten ved de lokale redningssentralene. Det kan se ut som om hovedredningssentralen gjennom å innføre LRS-kontakt og korttidshospitering ved hovedredningssentralen går mer i retningen av indirekte påvirkning av de lokale redningssentralene i tillegg til det lovpålagte tilsynet av de lokale redningssentralene.

De har etablert og vedlikeholder et felles planhierarki og planverk for å utøve redningstjeneste mer enhetlig på tvers av områder og aktører. Ved å få dette på plass har hovedredningssentralen lagt til rette for aktørene å utvikle veiledere, manualer og prosedyrer som harmoniserer opp mot de overordnede dokumentene *håndbok for redningstjenesten* og *nasjonal veileder for planverk og samvirke i redningstjenesten*. Ved å utvikle dette planhierarkiet på tre nivå, har hovedredningssentralen lagt til rette for en mer systematisk og enhetlig utvikling av planverk, veiledere og prosedyrer i redningstjenesten. En slik tydelig dokumentoppbygging gjør det lettere for aktørene å bidra på selvstendig grunnlag inn i fagutviklingen innen redningstjenesten. Samtidig er det viktig for hovedredningssentralen å ivareta den aktive og kontinuerlige dimensjonen av dokumenter som planverk. De må være kjent, øvet og jevnlig justert for å ha en nok nytteverdi for redningstjenesten.

Konferanser, seminar, møter og øvelser er aktiviteter som skaper et rikt kontaktnettverk og er informasjonskanaler som hovedredningssentralen prioriterer høyt. Det å kunne være til stede og bli kjent med aktørene, og legge til rette for at aktørene blir kjent med hverandre, er en sentral oppgave som hovedredningssentralen tar på alvor. Samtidig er dette en stor

forventning fra aktørene at hovedredningssentralen fortsetter med for å vedlikeholde de relasjonene som er mellom aktørene og hovedredningssentralen, samt oppretter nye relasjoner. Dette er en aktiv og kontinuerlig oppgave som i forberedelse er viktig for å ivareta og utvikle de fag- og styringsdokumentene som driver redningstjenesten. Weick og Sutcliffe (2015) fremsnakker dette som å designe organisasjonen for å kunne utnytte de kognitive- og tidsressursene i slike kommunikasjonsnettverk for å få best mulig utnyttelse av de sparsommelige ressursene i redningstjenesten.

I den forutseende dimensjonen av forberedelse ligger analyser, evaluering og erfaringslæring. Her gjennomfører hovedredningssentralen 8 – 10 evalueringer av utvalgte hendelser for å skape felles læring i redningstjenesten. Dette utgjør ca. 0,1 % av den totale mengden av hendelser som er definert som redningstjeneste. Hovedredningssentralen har datagrunnlaget for å skape helhetlig og fremtidsrettet kunnskap for å bidra til langsiktig utvikling og styrking av redningssentralen, men de har ikke kapasitet, eller funksjonalitet nok i systemene, til å gjøre fullverdige analyser som gir muligheten til langsiktig planlegging og utvikling av redningstjenesten. I Staupe-Delgado og Kruke (2018) sine anbefalinger bør hovedredningssentralen gjennomføre en kombinasjon av kvalitative og kvantitative analyser for å få best mulig resultat av sine forberedende tiltak. Her er hovedredningssentralen svake på analysen av de statiske dataene. De har over 70 000 rapporter i SAR-rapportssystemet, men har ikke kapasitet til å gjennomføre analysene. Dermed blir det opp til tre redningsledere, som har oppfølgingsansvar av SAR-rapportssystemet, å trekke ut den læringen de kan fra systemet for så å dele dette på møter internt og erfaringsseminar med aktørene.

Informasjon til befolkningen av en av svakhetene som ble identifisert hos hovedredningssentralen. Staupe-Delgado og Kruke (2018) sier at krisplanleggere og krisehåndterere trenger å ha tillit blant befolkningen for å kunne håndtere hendelser på en god måte. Denne tilliten opparbeides ved å håndtere tidligere hendelser godt, informere befolkningen om hva de skal gjøre i slike hendelser og involvere dem i forberedelsene til å håndtere eventuelle hendelser. Denne sosiale dimensjonen av forberedelse er et kontekstuell trekk og dermed avhengig av at det er større hendelser hvor det vil være behov for støtte fra befolkningen for å håndtere hendelsen. Hovedredningssentralen har ikke en målrettet mediestrategi. Hvis hovedredningssentralen er flinkere til å bevisstgjøre befolkningen om sin rolle i redningstjenesten ved større og mindre hendelser vil innsatspersonellet i redningstjenesten ha en enklere jobb i redningsarbeidet. Det kan være at det ikke skal være hovedredningssentralen som skal informere befolkningen. Gjennom sin

informasjonskampanje om egenberedskap ved krise og krig har Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap sendt ut informasjonsbrosjyrer, og vært i media, for å forberede befolkningen til å kunne ta vare på seg selv i sitt eget hjem i minst tre dager. Det kan være at slike informasjonskampanjer tilligger Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og andre lignende aktører.

#### **4.4 Hvilke muligheter har hovedredningssentralen til å drive forberedelse**

I denne seksjonen skal jeg presentere hvilke muligheter hovedredningssentralen har for å drive med forberedelse av den landbaserte redningstjenesten. Disse mulighetene settes i sammenheng med den operative aktiviteten ved hovedredningssentralen med å være en operasjonssentral for redningstjenesten ved håndtering av hendelser.

*Hovedredningssentralenes primærvirksomhet er ledelse og koordinering av redningsaksjoner innenfor det norske søk- og redningsansvarsområdet (SRR), og utenfor dette området i henhold til internasjonale konvensjoner og overenskomster som er ratifisert av Norge. Bemanning av de to operasjonsrommene i Bodø og Stavanger vil alltid ha førsteprioritet. Videre er Hovedredningssentralene gitt et spesielt pådriveransvar når det gjelder vedlikehold og videreutvikling av samvirke innen redningstjenesten. Dette er formalisert gjennom kongelig resolusjon av 19. juni 2015. Det inngår en lang rekke aktiviteter i dette arbeidet, herunder tilsynsvirksomhet, deltakelse i planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser, planverksarbeid, undervisning og foredrag, deltakelse i ulike fora og grupper osv. Pr 1.1.2019 var det til sammen 23 ansatte ved HRS Nord-Norge og 29 ansatte ved HRS Sør-Norge. (Årsrapport hovedredningssentralen 2018)*

Hovedredningssentralens oppgaver er mange og ansvaret er omfattende. Fra årsrapporten kan vi se at hovedredningssentralene har til sammen 52 ansatte som skal utføre alle oppgavene innen forvaltningen av redningstjenesten. Vi har tidligere sett at Justis- og beredskapsdepartementet vurderer å øke oppgaveporteføljen til hovedredningssentralen, og da også øke ressursene hovedredningssentralen har til rådighet for å utføre disse oppgavene. I denne analysen ser jeg på hvilke muligheter de har i dag, med de ressursene som er tilgjengelig for dem.

*Vi er jo per i dag bare oppsatt til å drifte et operasjonsrom i utgangspunktet. Vi har jo akkurat det antallet hoder på redningsledersiden som vi må ha. Det er også gjort i analyser i forhold til politiet for eksempel som ser på turnusordninger. Hvor mange*

*personer trenger du for å drifte f. eks 2 mann døgkontinuerlig som lander da på 18 mann. Og da skal du ha tatt høyde for ferie og sykdom og intern kursing og sånt. Der er vi jo i dag. (Informant HRS 3)*

Det er to sentraler, en på Sola og en i Bodø, som trenger døgkontinuerlig bemanning for å ivareta det operative ansvaret som operasjonssentraler. I beskrivelsen fra informanten må denne bemanningen være minimum 18 personer pr. sentral. Det vil si at av de 52 personene vil 36 av dem være redningsledere. Da gjenstår det 16 personer til å ivareta de resterende oppgavene. Informantene beskriver videre at administrasjon av sentralene er ivaretatt av to avdelingsdirektører og seks konsulenter. Konsulentene ivaretar oppgaver innen regnskap, refusjon og IKT. Da gjenstår 8 personer, fordelt på to sentraler, til å ivareta oppgavene som skjer mellom hendelsene.

*Det er en person her hos oss som sitter som POU-inspektør<sup>31</sup> med å prøve å få dette til, men det er klart han er avhengig av å ha redningsledere som kan være med å arrangere, være med og delta, være med å holde innlegg. Og de skal jo gå full turnus i tillegg. (Informant HRS 1)*

*Og der merker vi et økt krav utenfra i forhold til digitalisering og de gevinstene som kan hentes med at man kan samhandle digitalt med aktørene der ute. Mens vi har jo ikke noen til å gå inn i slike prosjekter utenom redningslederne. Så vi bruker jo redningsledere der, mens vi skulle hatt personell med sambandsteknisk, eller IKT teknisk kompetanse som kunne kjørt de prosjektene hos oss da. (Informant HRS 3)*

*Det er prosjekter som tar mye tid, i forhold til for eksempel når vi hadde implementering av nødnett så var det en av redningslederne som måtte nesten helt ut av turnus. Felles ressursregister og andre slike lignende prosjekter krever at en bruker redningsledere. Da må vi prøve å kjøpe de fri fra vakter og tar det på for det meste overtid. (Informant HRS 2)*

Her beskriver informantene en hverdag hvor de som jobber med aktivitetene mellom hendelsene er helt avhengige av redningsledere til å ivareta oppgavene. Redningslederne må kjøpes fri, eller gjennomføre aktiviteter på overtid. Disse redningslederne skal bidra i arbeidet mellom hendelsene ved siden av å ha full stilling som operatør ved hovedredningsentralen.

---

<sup>31</sup> Plan, opplæring og utviklingsinspektør



Det blir klart at det de får gjennomført er begrenset, med mindre redningslederne tas helt ut av sin stilling som operatør for å jobbe med prosjekt.

*Da er det slik.. egentlig alle redningsledere må inn og bidra i tillegg til å gå turnus, slik at det er fordelt en hel masse med oppgaver på redningslederne. Det er tilsyn av LRS, det er øvingsgrupper som styrer interntrening, og de er med på de eksterne øvelsene. (Informant HRS 2)*

Mye av arbeidet faller på redningslederne og det eneste hovedredningssentralen kan gjøre er å fordele arbeidstrykket over alle redningslederne over tid.

2017				2018				Endring
Kategori	Samlet	HRS NN	HRS SN	Kategori	Samlet	HRS NN	HRS SN	
Sjø	3809	1237	2572	Sjø	3427	1210	2217	(382) - 10%
Luft	607	509	98	Luft	567	454	113	(-40) -6,6%
Land	2670	778	1892	Land	2897	757	2140	(+227) 8,5%
Luftambulans	1501	516	985	Luftambulans	1603	540	1063	(+102) 6,8%
Udefinert	52	27	25	Udefinert	13	8	5	(-39) -75%
<b>Totalt 2016</b>	<b>8639</b>	<b>3067</b>	<b>5572</b>	<b>Totalt 2017</b>	<b>8507</b>	<b>2969</b>	<b>5538</b>	<b>(-132)</b> <b>-1,5%</b>

Figur 6: Oversikt av hendelser i redningstjenesten i 2017 og 2018 (Kilde: Årsrapport hovedredningssentralen 2018)

Setter vi dette i sammenheng med den operative aktiviteten kan vi se at det er ca. 8 500 hendelser i året som håndteres av hovedredningssentralen. Ved landbaserte hendelser så har de lokale redningssentralene normalt delegert ledelse av redningsaksjonen, men hovedredningssentralen har fortsatt det overordnede ansvaret. Hendelser som er definert som redningstjeneste kan vare i noen minutter eller flere dager. 8 500 hendelser i året gir i gjennomsnitt ca. 1 hendelse hver time hele året.

*Det kan synes som om det er noe ubalanse mellom tildelte oppgaver, brukernes forventninger og tilgjengelige ressurser ved Hovedredningssentralene. Hovedårsaken er at Hovedredningssentralene primært er dimensjonert for drift av eget operasjonsrom, mens virksomheten i praksis er tildelt omfattende tilleggsoppgaver utover det å bemanne to operasjonsrom på døgnbasis, herunder pleie og videreutvikling av samvirkeprinsippet. (Mulighetsstudien, 2015, s. 25)*

I mulighetsstudien (2015) trekkes det også frem at dimensjoneringen av hovedredningsentralen ikke er balansert med viktigheten av oppgavene som skal ivaretas mellom hendelsene.

*Vi har ikke den bemanningen som skal til. Ei heller så har vi ikke folk på media. Slik at det nærmeste vi kommer media er meg på huset, som har litt interesse for hjemmeside og pusher at alle må bruke twitter. (Informant HRS 2)*

Det kan virke som den forberedende aktiviteten ved hovedredningsentralen driftes ved å bruke redningslederne på overtid, eller kjøpes helt fri. Dette oppleves av informantene som en dårlig løsning som ikke kan vare i lengden.

*Jeg synes at hovedredningsentralen, ut ifra de ressursene de har, er veldig flinke. De er flinke til å stille opp for oss i helse, men jeg skulle ønske at hovedredningsentralen hadde mer ressurser til å fylle en enda større rolle mellom hendelser. (Informant Helse)*

Ute blant aktørene oppleves det at hovedredningsentralen får til mye av sine oppgaver innen forberedelse, til tross for manglende ressurser, men det er et ønske og behov for at hovedredningsentralen skal gjøre mer av det de allerede gjør.

*Det som hadde vært en fordel hadde vært om vi hadde vært satt opp sånn at vi kunne hatt et kurssenter eller noe i den duren her. Og det har jo vært gjort studier som hvor det konklusjonen er at vi burde hatt en slik analyseavdeling. For å vi sitter jo på enorme datamengder i forhold til redningsaksjoner. Og at man kunne brukt dette mer i utviklingen da. Og det har vi jo ikke kapasitet til slik det er i dag, men vi ønsker jo komme dit. (Informant HRS 3)*

Ved hovedredningsentralen ønsker de en oppsetning som gjør det mulig for de å forvalte redningstjenesten mer proaktivt med bedre helhetlige analyser, et kurssenter som gjør det lettere for dem å dele informasjonen i møtepunktene med aktørene.

*Det er ofte FORF som er pådriver og fører ting i pennen på vegne av hovedredningsentralen. Vi er aktive i å få til utvikling og fremgang innen redningsfaget på land. (Informant FORF 2)*

Det er viktig å anerkjenne at hovedredningsentralen ikke er alene i arbeidet med å utvikle redningstjenesten mellom hendelsene. Her beskriver informanten fra FORF at de ofte bidrar sterkt i arbeidet med redningstjenesten på vegne av hovedredningsentralen. Vi ser også at

lokale redningssentraler også driver arbeid i sine områder, men hovedredningssentralen har et overordnet koordineringsansvar for dette arbeidet.

I et foredrag forklarer Sutcliffe<sup>32</sup> at det er ikke alltid ressursene, i form av penger, som er avgjørende om en organisasjon er pålitelig i uventede hendelser, det er designet som er avgjørende. En trenger selvsagt penger til opplæring, trening, øving, utstyr og lignende, men flere pålitelige organisasjoner ser heller på hvordan en kan få mest mulig ut av de pengene en har. Altså de fokuserer på hva som gir best effekt. Det handler mer om ressurser som kognitive-, oppmerksomhets- og tidsressurser, og hvordan en organisasjon utnytter disse ressursene som er avgjørende for en organisasjons evne til å håndtere hendelser. Det å legge til rette for god læring, gode rutiner for håndtering av feil og avvik, etablere og vedlikeholde et godt kommunikasjonsnettverk er en del av designet til hvordan en organisasjon kan håndtere uventede hendelser pålitelig. Dette tar selvsagt tid, oppmerksomhet og kognitive evne til å gjøre godt. (PublicResourceOrg, 2010, 4:28)

I analysen av hvilke muligheter hovedredningssentralen har til å drive med forberedende arbeid i den landbaserte redningstjenesten er det tydelig noen begrensinger i bemanningen ved hovedredningssentralen. Samtidig er de kreative og løser det så godt som mulig etter forutsetningene de har. De bruker aktørene, slik som frivillige organisasjoners redningsfaglige forum og lokale redningssentraler til å utføre arbeid. Designet som hovedredningssentralen jobber ut fra er at redningslederne gjør ekstraoppgaver for at oppgavene og ansvaret mellom hendelsene ivaretas godt nok. Det kan virke som om de har effektivisert det de kan med de ressursene de har tilgjengelig. Samtidig har de etablert et omfattende kommunikasjonsnettverk gjennom møtepunkter med aktørene i redningstjenesten.

Sett fra et annet ståsted kan en også stille spørsmål til hvor mye hovedredningssentralen skal involvere seg i alle nivå av redningstjenesten. Kanskje det holder at hovedredningssentralen tar seg av de overordnede linjene og ivaretar forvaltningen av redningstjenesten gjennom de lokale redningssentralene. Sett i fra et ståsted hvor redningstjenesten er et komplekst system som ikke har noen klar kommandolinje, i hvert fall mellom hendelsene, så er ikke nødvendigvis denne forenklingen fruktbar. Det faktum at redningstjenesten er et komplekst system gjør at det stiller høyere krav til hovedredningssentralen som leder og koordinator.

I forrige seksjon ble det presentert at hovedredningssentralen har digitale systemer som ikke er ferdig utviklet. Disse systemene kan være med å effektivisere dette arbeidet ytterligere,

---

<sup>32</sup> Kathleen M. Sutcliffe, medforfatter av boken *Managing the Unexpected* (2015)

men ut fra analysene er den største utfordringen tid til rådighet. Hvis Justis- og beredskapsdepartementet beslutter å tilføre flere oppgaver og ressurser til hovedredningssentralen, vil det kanskje bidra til en styrking av hovedredningssentralens rolle mellom hendelsene.

Hvis disse ekstra ressursene som tilføres kun dekker de ekstra oppgavene vil hovedredningssentralen ha de samme mulighetene til å drive med forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, som nå. Mulighetene til hovedredningssentralen for å drive forberedelse er begrenset, men de har effektivisert svært godt og får til mye. Samtidig har aktørene store forventninger at hovedredningssentralen fyller den rollen de har i forberedelse, og gjøre enda mer av det de allerede gjør i dag.

#### **4.5 Hva bør hovedredningssentralen gjøre i forberedelse**

I denne seksjonen presenteres analyse og drøfting av hva hovedredningssentralen bør gjøre i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, sett opp mot prinsippene for en HRO. Grunnen til at jeg velger å bruke prinsippene for HRO er at det er anerkjente prinsipper som anvendes i praksis for å bedre organisasjoners evne til å håndtere uventede hendelser. Prinsippene beskriver hva organisasjoner bør gjøre i forberedelse på respons til uventede hendelser.

Underveis i analysen vil det bli referert til funn som er presentert i tidligere seksjoner i denne oppgaven. Dette er gjort for å kunne ivareta en oversiktlig flyt i analysen av hva hovedredningssentralen bør gjøre i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten.

*Arbeidsgruppen anbefaler at Hovedredningssentralene gis ressurser til en sterkere styring av øvelsesvirksomheten gjennom sitt tilsyn med de lokale redningssentralene. Eksempelvis kan LRS øvingsutvalg, øvingsforum, samvirkeforum, fagdager og seminarer innenfor redningstjenesten bidra til et større omfang av samvirkeøvelser lokalt. (Mulighetsstudien, 2015, s. 53)*

Anbefalingene fra mulighetsstudien sier at hovedredningssentralen bør gis mulighet til å styre øvelsene ved lokale redningssentraler i større grad. At det etableres forum og utvalg som kan ivareta øvingsvirksomheten.

*Gruppen foreslår etablering av en avdeling for samvirkekompetanse (SAMKOMP) lagt til hver av de to hovedredningssentralene i Sør- og Nord-Norge. Arbeidsgruppen legger til grunn at det nære samarbeidet som i dag eksisterer mellom de to*

*hovedredningssentralene også kan videreføres i denne funksjonen. Disse avdelingene skal ha ansvaret for oppgaver knyttet til erfaringsanalyse, klargjøring av samvirkekompetansebehov i samarbeid med beredskapsaktørene, og skal legge grunnlaget for en styrket bestillerkompetanse i de ulike etatene.*

(Samvirkekompetansegruppen, 2016, s. 54)

I tillegg til mulighetsstudiens anbefalinger har samvirkekompetansgruppen anbefalt at det opprettes en avdeling for samvirkekompetanse som skal ivareta arbeidet med erfaringsanalyser, læring og deling av kompetanse med aktørene i redningstjenesten.

Det kan virke som om disse anbefalingene er i tråd med funnene i denne studien. Det må være en bevissthet rundt kompleksiteten i redningstjenesten. Det kan på utsiden virke som anbefalinger som fremmer sterkere kontroll fra hovedredningssentralen side, men sammen med atferden til hovedredningssentralen overfor aktørene kan dette ha en inkluderende og tilretteleggende effekt. Dermed øker hovedredningssentralen sin evne til å følge opp, tilrettelegge, veilede aktørene for å utvikle og styrke redningstjenesten. Under kan vi lese hva en av aktørene etterlyser fra hovedredningssentralen.

*Det de bør fokusere på er erfaringsoverføring og ikke minst systematisk læring etter reelle hendelser og øvelser, og at dette formidles ut. At de kan i større grad jobbe ut i regionene med å bidra i fagutviklingsaktiviteter slik at de kan fange opp hva som forgår ute. Men det gjør de allerede i dag, men jeg skulle ønske at de hadde mulighet til å gjøre mer av det. (Informant Helse)*

I tråd med de andre aktørenes forventninger til hovedredningssentralen, i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, forventer aktørene at hovedredningssentralen skal ha det overordnede ansvaret for systematisk læring, erfaringsoverføring og være synlige og tilstede blant aktørene, samt involvere og inkludere alle aktørene i dette arbeidet.

*De siste 3 årene har vi prøvd å ha et fokus på det å få systematisert den utadrettede virksomheten. At vi prioriterer det vi mener har størst gevinst av totalt sett i redningstjenesten. Og der hvor vi ser at det er et behov for oss å følge opp enkeltaktører. Fordi de har gjerne blitt forsaket over tid. Og vi ser da at avstanden mellom HRS og aktøren har vokst. Så vi prøver å trekke de tettere inn på oss igjen. Så ja, vi jobber målrettet mot det, men det er med små skritt, pga. kapasiteten. (informant HRS 1)*

Hovedredningssentralen jobber med å systematisere og strukturere dette utadrettede arbeidet, men det er små skritt av gangen, på grunn av kapasitet ved hovedredningssentralen og kompleksiteten i redningstjenestens organisering.

Prinsippene for HRO er opptatthet av avvik, motvilje mot forenkling, følsomhet for operasjon, forpliktelse til motstandsdyktighet og aktelse for ekspertise. Under vil det bli drøftet, i korte trekk, hovedredningssentralens initiativ og praksis innen hvert av prinsippene.

### Opptatthet av avvik

Ser vi på hvordan hovedredningssentralen er opptatt av avvik, kan vi se hovedsakelig til opprettelsen av SAR-rapportsystemet. Dette systemet har gjort det lettere for hovedredningssentralen å oppdage avvik. Der det mangler litt er deres kapasitet til å håndtere de avvikene som dukker opp. Gjennom fora som redningsledelsen, nasjonalt redningsfaglig råd og lokale redningssentraler følger hovedredningssentralen opp avvik og problemstillinger i redningstjenesten. Et eksempel på dette er håndteringen av avvik meldt inn fra luftambulansen og Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral (AMK).

*I forhold til helikopter og AMK, så har vi hatt mye bedre oppfølging nå etter at vi har fått SAR-rapportsystemet. Vi får tilbakemeldinger, vi får det skriftlig. Vi kan gå inn og si at dette tar vi opp i møte. Gjerne tar med to tre rapporter når vi reiser. Vi har jo noen faste samarbeidsmøter mellom hovedredningssentralen, AMK luftambulansetjenesten og Seakingen. (Informant HRS 2)*

Dette betyr at hovedredningssentralen har blitt mer opptatt av avvik etter innføringen av SAR-rapportsystem. Allikevel er det begrenset funksjonalitet i dette systemet slik som det står i dag. De jobber med å utvikle dette til å bli et fullverdig erfaringsoverføringssystem. I tillegg er det mangler i kapasitet til å kunne følge opp og behandle avvikene systematisk og langsiktig.

### Motvilje mot forenkling

Richardson (2011) forteller at det er når vi behandler komplekse systemer som kompliserte systemer vi havner i trøbbel. Det er det motvilje mot forenkling handler om. Ser vi på hvordan hovedredningssentralen jobber med forvaltningen av redningstjenesten, så håndterer de redningstjenesten som et komplekst system. Det hadde vært lett for hovedredningssentralen å kjøre all kommunikasjon gjennom lokale redningssentraler, men det er ikke det de gjør. I stedet gjennomfører de flere og ulike møtepunkter med alle aktørene. De jobber hardt for å

vedlikeholde relasjonen med aktørene gjennom formelle og uformelle møter og samlinger, i tillegg til møter og samlinger med redningsledelsen, nasjonalt redningsfaglig råd og lokale redningssentraler. Det at de har flere kontaktflater med alle aktørene, og aktivt og kontinuerlig vedlikeholder disse relasjonene viser at hovedredningssentralen har en viss motvilje mot forenkling.

### Følsomhet for operasjon

Følsomhet for operasjon handler om hvordan en organisasjon, eller dens medlemmer, er bevisst og oppmerksom til de endringene som skjer rundt en i øyeblikket. Redningstjenesten er et stort og komplekst system som ikke snur seg på en femøring, men det er lagt inn noen mekanismer som kan bidra til å øke hovedredningssentralens følsomhet for operasjon. Ved å oftere kalle inn og involvere redningsledelsen vil hovedredningssentralen tidligere kunne håndtere endringer som skjer i øyeblikket. Dette gjøres til en viss grad ved varsling, men det kan gjøres i større grad for å ivareta systemets reaksjonsevne i uventede hendelser.

### Forpliktelse til motstandsdyktighet

Hovedredningssentralen sin forpliktelse til motstandsdyktighet vises til en viss grad gjennom utvikling og implementering av systemer som SAR-rapportsystemet og felles nasjonalt ressursregister. De ønsker å få helhetlige analyser og lære. Når denne kapasiteten er utviklet vil hovedredningssentralen og redningstjenesten være i bedre stand til å gjennomføre raske analyser og implementere i siste liten læring.

### Aktelse for ekspertise

Weick og Sutcliffe (2015) beskriver aktelse for ekspertise som en uformell og sosial handling som skjer i HROer. Det er en involvering av eksperter for at beslutningstaker i større grad kan ta en hensiktsmessig beslutning i en tid med lite og motstridende informasjon. Ved å være ute i møte med aktørene på flere nivå har hovedredningssentralen skapt og vedlikeholdt uformelle kommunikasjonslinjer i redningstjenesten. Dette er med på å bidra til at en slik sosial handling kan finne sted. Jeg har ingen empiriske data for å bekrefte at slike sosiale handlinger skjer, men muligheten er der.

Hovedredningssentralen og redningstjenesten har egentlig formalisert aktelsen for ekspertise gjennom redningsledelsen. Utfordringen er at redningsledelsen ikke har vært brukt ved hendelser siden 2012, og før det i 2010. Det kan virke som at hovedredningssentralen ikke har aktelse for ekspertise, men se i stedet på nasjonalt redningsfaglig råd. Gjennom dette rådet har

hovedredningssentralen samlet eksperter fra alle aktørene i utvikling av redningstjenesten mellom hendelsene. Dette betyr at hovedredningssentralen aktivt omgir seg med eksperter fra aktørene på en jevnlig basis.

For å oppsummere litt, bør hovedredningssentralen fortsette sitt fokus på avvik og læring ved å utvikle sin kapasitet, og systemenes funksjonalitet, for å øke sin forpliktelse til motstandsdyktighet. De bør fortsette å involvere aktørene og ivareta samvirke ved å behandle redningstjenesten som et komplekst system. Hovedredningssentralen kan med fordel oftere involvere redningsledelsen i reelle hendelser for å ivareta følsomhet for operasjon og aktelse for ekspertise i hendelser. Mellom hendelsene bør hovedredningssentralen også opprettholde og vedlikeholde samarbeidet i Nasjonalt redningsfaglig råd som et forum av eksperter fra aktørene i redningstjenesten, samtidig vedlikeholde de formelle og uformelle kommunikasjonskanalene til aktørene på flere nivå.



## 5. Konklusjon

Jeg har i oppgaven søkt svar på problemstillingen:

*Hva er hovedredningssentralens rolle i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, og hva bør hovedredningssentralens rolle være?*

Jeg har sett på hva hovedredningssentralen gjør i praksis for å forberede den landbaserte redningstjenesten. I tillegg har jeg vurdert redningstjenesten som et komplekst system og hva hovedredningssentralen bør gjøre for å forberede den landbaserte redningstjenesten, sett opp mot prinsippene for *high reliability organizations*.

Det at redningstjenesten er et komplekst system gjør hovedredningssentralens rolle sammensatt og krevende. Rollene i redningstjenesten har gjennom årene vært til tider utydelige som skaper rom for forskjellig tolkning og kamper om definisjoner blant aktørene. Ved å tydeliggjøre rollene gjennom planhierarkiet har det skapt litt mindre utydelighet, men det bør vurderes om rollene og prinsippene for redningstjenesten bør tydeliggjøres i lovform, i stedet for kun i kongelig resolusjon. Foreløpig ivaretas denne tydeliggjøringen gjennom møtepunkter mellom aktørene og hovedredningssentralen.

De senere årene har hovedredningssentralens fokus på forberedelse av redningstjenesten blitt mer strukturert og systematisert. De jobber mer målrettet og prøver å maksimalisere effekten av sine tiltak for å utvikle og styrke redningstjenesten, men på grunn av kapasitet er det små skritt av gangen. Som Weick og Sutcliffe (2015) beskriver er det designet som er avgjørende for om en organisasjon kan defineres som en *high reliability organization*, og ikke nødvendigvis ressursene som er tilgjengelig. Det kan ta tid, men et godt design vil kunne oppnå svært god effekt på en organisasjons evne til å håndtere hendelser.

Hovedredningssentralen er på god vei til et design som vil bedre samvirke i redningstjenesten og igjen bedre redningstjenestens evne til å forberede seg til håndtering av hendelser. Til tross for krevende forutsetninger og høy kompleksitet har hovedredningssentralen tatt flere skritt mot å gjøre redningstjenesten til en mer pålitelig organisasjon.

Ved Staupe-Delgado og Kruke (2018) sin konseptualisering av forberedelse har jeg funnet at hovedredningssentralen ivaretar de aktive og kontinuerlige dimensjonene av forberedelse, men har litt å jobbe med i den forutseende dimensjonen. Det er tydelig at hovedredningssentralen ivaretar de planlagte, ikke-strukturerte og tilretteleggende

dimensjonene, hvor det er nødvendig i dette komplekse system. Det hovedredningsentralen bør vurdere ytterligere er deres funksjon og ansvar i den sosiale dimensjonen av forberedelse.

Jeg mener at hovedredningsentralens rolle i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten er at de er en tilretteleggende pådriver som er synlig og tydelig blant aktørene, samt at de ivaretar sitt ansvar innen ledelse, koordinering og utvikling av den landbaserte redningstjenesten.

For å styrke sin rolle bør hovedredningsentralen øke sin kapasitet i den forutseende dimensjonen gjennom å videreutvikle system for helhetlige analyser av redningstjenesten og systematisk erfaringsoverføring mellom aktørene. De bør også vedlikeholde og utvide kommunikasjonsnettverket sitt gjennom møtepunktene med aktørene i redningstjenesten.

## Litteraturliste

- Aaserød, A. (2019) *Rettslige problemstillinger i redningstjenesten*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS
- Beck, U. (1997) *Risiko samfundet - på vej mod en ny modernitet* 3. oplag København: Hans Reitzels forlag.
- Beck, U. (2016) *The Metamorphosis of the World*. Cambridge: Polity Press.
- Blaikie, N. (2010) *Designing social research 2<sup>nd</sup> edition*. Polity Press. Cambridge CB2 1UR, UK
- DHS (2017). *Plan and prepare for disasters*. Washington, D.C.: Department of Homeland Security.
- DSB. (2019, 26. april) Du er en del av Norges beredskap. Hentet fra <https://www.dsb.no/reportasjearkiv/egenberedskap/>
- Dwyer, S. C. & Buckle, J. L. (2009) The Space Between: On being an insider-outsider in qualitative research. *International Journal of Qualitative Methods*. 2009(Volume 8 Number 1) 54-63
- Giddens, A. (1996). *Modernitet og selvidentitet* 1. utgave, 9. opplag København: Hans Reitzel forlag.
- Haddow, G. D., Bullock, J. A., & Coppola, D. P. (2014). *Introduction to emergency management*, 5th ed. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2018). *Håndbok for redningstjenesten*. Oslo: Hovedredningsentralen
- Justis- og politidepartementet. (2003). Brosjyre om den norske redningstjeneste, 21.07.2003 Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/jd/bro/2003/0005/ddd/pdfv/183864-infohefte\\_norsk-lang.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/jd/bro/2003/0005/ddd/pdfv/183864-infohefte_norsk-lang.pdf) 18.01.2019
- Justis- og politidepartementet (1962) *Samordning av redningstjenesten* (Meld. St. 86. (1961-62)) Hentet fra [https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=196162&paid=3&wid=c&psid=DIVL1653&pgid=c\\_1147](https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=196162&paid=3&wid=c&psid=DIVL1653&pgid=c_1147)
- Kristiansen, E., Magnussen, L. I., & Carlstrøm, E. (2017) *Samvirke – en lærebok i beredskap*. Oslo: Universitetsforlaget AS
- McConnel, A. & Drennan, L. (2006) Mission Impossible? Planning and Preparing for Crisis, *Journal of Contingencies and Crisis Management*, June 2008(Volume 14 Number 2) 59-70
- Miles, M. B., Huberman, A. M. & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis – A Methods Sourcebook – Edition 3*. Thousand Oaks: Sage.
- Nasjonalt redningsfaglig råd. (2019, 19. april). Om oss. Hentet fra [http://www.redningsfaglig.no/index.php?page\\_id=17](http://www.redningsfaglig.no/index.php?page_id=17)

- NOU 2012:14. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- Organisasjonsplan for redningstjenesten. (2015) Organisasjonsplan for redningstjenesten (FOR-2015-06-19-677). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2015-06-19-677?q=redningstjeneste>
- Perrow, C. (1999). *Normal accident. Living with high-risk technologies* Princeton: Princeton University press.
- Politidirektoratet (2011) *Politiets beredskapssystem del 1 – retningslinjer for politiets beredskap*. Oslo: Politidirektoratet
- Politiloven. (1995). Lov om politiet (LOV-1995-08-04-53) Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- PublicResourceOrg. (2010, 9. mai). *Managing the Unexpected – Part 2* [Videoklipp]. Hentet fra <https://www.youtube.com/watch?v=45JK7Q81kRo>
- Richardson, K. A. (2011). Complexity and Management: A Plurastic View. I P. Allen, S. Maguire, & B. McKelvey (Eds.), *The SAGE Handbook of Complexity and Management* (s. 366-381). Los Angeles: Sage.
- Santori, G. (1970) Concept misformation in comparative politics. *The American Political Science Review*, (Volume 64 number 4), 1033-1053
- Scholten, Astrid. (2008) Controlled collaboration in disaster and crisis management in the Netherlands, history and practice of an overestimated and underestimated concept, *Journal of Contingencies and Crisis Management*, December 2008(Volume 16 Number 4) 195-207
- Staupe-Delgado R., Kruke B. I. (2018) Preparedness: Unpacking and clarifying the concept. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 2018 (volume 26) 212-224. <https://doi.org/10.1111/1468-5973.12175>
- Tjora, A. (2017) *Kvalitative forskningsmetoder i praksis. 3. utgave* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS
- UNISDR (2009). *UNISDR terminology on disaster risk reduction*. Geneva: United Nations Office for Disaster Risk Reduction.
- Weick, K. & Sutcliffe, K. (2015) *Managing the unexpected 3<sup>rd</sup> edition*. Hoboken: John Wiley & Sons, Inc.

## Vil du delta i forskningsprosjektet

### *”Hovedredningssentralen sin rolle mellom hendelsene”?*

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke hva hovedredningssentralen sin rolle er i forberedelse til håndtering av hendelser, og hva rollen deres bør være. I dette skrevet gis det informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### **Formål**

Formålet med denne masteroppgaven er å undersøke hva hovedredningssentralen gjør i praksis for å forberede den landbaserte redningstjenesten til å håndtere de hendelsene som faller inn under redningstjenestens ansvarsområde. I tillegg ønsker oppgaven å undersøke hva rollen til hovedredningssentralen bør være i forberedende fase.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Masterstudent Yngvi Freyr Eggertsson ved Nord universitet er ansvarlig for prosjektet.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Det er valgt ut nøkkelpersoner fra hver organisasjon innen den landbaserte redningstjenesten, inkludert hovedredningssentralen, for å undersøke hvordan hver organisasjon opplever og vurderer hovedredningssentralen sin forberedelse av den landbaserte redningstjenesten.

#### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Det vil bli gjennomført et intervju hvor du skal snakke fra ståstedet til din organisasjon i den landbaserte redningstjenesten. Det vil bli brukt lydopptaker under intervjuet som senere blir transkribert og anonymisert. Lydopptaket vil være lagret separat fra de anonymiserte dataene frem til prosjektslutt.

- Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det et intervju på 30-45 minutter. Intervjuet vil inneholde spørsmål angående din organisasjon, forberedelse i redningstjenesten, hovedredningssentralen, samarbeid med andre aktører i redningstjenesten.

#### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil uansett være anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

#### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Jeg vil bare bruke opplysningene om deg til formålene beskrevet i dette skrevet. Opplysningene behandles konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Det er kun jeg som prosjektansvarlig som vil ha tilgang til dine personopplysninger.

- Navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data.

### **Hva skjer med opplysningene dine når jeg avslutter forskningsprosjektet?**

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15. mai 2019. Personopplysninger vil bli slettet 2 måneder etter prosjektslutt.

### **Dine rettigheter**

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

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Jeg behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Yngvi Freyr Eggertsson har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

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

- Prosjektansvarlig: Nord universitet ved Yngvi Freyr Eggertsson., [yngvi.eggertsson@gmail.com](mailto:yngvi.eggertsson@gmail.com)
- Veileder: Nord universitet ved Mikel Dominguez Cainzos, [mikel.d.cainzos@nord.no](mailto:mikel.d.cainzos@nord.no)
- Vårt personvernombud: [personvernombud@nord.no](mailto:personvernombud@nord.no)
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig  
Yngvi Freyr Eggertsson

---

## Vedlegg 2 – Intervjuguide Hovedredningsentralen

### Intervjuguide kvalitativ undersøkelse Masteroppgave - Hovedredningsentralen

#### ***Hva er hovedredningsentralens rolle i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, og hva bør hovedredningsentralens rolle være?***

Formålet med dette intervjuet er å undersøke hva HRS sin rolle er i forberedelse til krise.

Dette intervjuet er del av Master i Samfunnsvitenskap ved Universitetet i Nord. Dataene fra intervjuet behandles konfidensielt alle informanter vil bli anonymisert. Under intervjuet vil det bli brukt lydopptaker og dataene vil bli transkribert og anonymisert etter intervjuet. Etter dette vil lydopptaket slettes.

Ansvarlig: Yngvi Freyr Eggertsson

1. Hva er HRS sine oppgaver/ansvar i den landbaserte redningstjenesten?
  - a. Er rollen til HRS anderledes fra sjø- og luftredning?
  
2. Hva er forskjellene mellom HRS sør og HRS nord?
  
3. Hva legger HRS i forberedelse?
  
4. Hvordan bestemmes hva som er arbeid i forberedelse?
  
5. Hva jobber de ansatte ved HRS med mellom hendelsene?
  
6. Hvilke oppgaver prioriteres mellom hendelsene?
  
7. Hva gjør HRS for å forberede redningstjenesten til å håndtere hendelser?
  
8. Hvilke muligheter har HRS til arbeidet mellom hendelsene?

9. Hvilken effekt har de tiltakene HRS har satt inn i forberedelse til hendelser?
  
10. Hvilken rolle har HRS i evaluering og erfaringslæring innen redningstjenesten?
  
11. Har det vært en endring av fokuset på forberedelse av redningstjenesten i HRS gjennom tidene?
  
12. Hvordan er samarbeidet mellom HRS og LRS under hendelsene?
  
13. Hvordan er samarbeidet mellom HRS og LRS mellom hendelsene?
  
14. Hvordan jobber HRS for å bedre samarbeidet mellom aktørene i redningstjenesten?
  
15. Hva burde HRS fokusere på av arbeidsoppgaver mellom hendelsene? Og hvorfor?
  
16. Hvordan jobber HRS med forberedelse i redningstjenesten i endring av trussel- og risikobilde?
  
17. Hvordan involveres aktørene i redningstjenesten i det arbeidet HRS gjør mellom hendelsene?
  - a. Er det forskjellig effekt av å involvere aktørene eller ikke?
  
18. Hvordan tror du at samvirket i redningstjenesten kan gjøres best mulig?
  
19. Hvordan mener du at redningstjenesten skal jobbe for å møte endring av trussel- og risikobildet i fremtiden?



## Vedlegg 3 – Intervjuguide Aktører i den landbaserte redningstjenesten

Intervjuguide kvalitativ undersøkelse Masteroppgave – aktører i redningstjenesten

***Hva er hovedredningsentralens rolle i forberedelse av den landbaserte redningstjenesten, og hva bør hovedredningsentralens rolle være?***

Formålet med dette intervjuet er å undersøke hva HRS sin rolle er i forberedelse til krise.

Dette intervjuet er del av Master i Samfunnsvitenskap ved Universitetet i Nord. Dataene fra intervjuet behandles konfidensielt alle informanter vil bli anonymisert. Under intervjuet vil det bli brukt lydopptaker og dataene vil bli transkribert og anonymisert etter intervjuet. Etter dette vil lydopptaket slettes.

Ansvarlig: Yngvi Freyr Eggertsson

1. Hvilken organisasjon/etat representerer du?
  
2. Hva er bakgrunnen til din organisasjon/etat?
  - a. Mandat, intensjon, samfunnsoppgaver
  
3. Hvilken rolle har din organisasjon/etat i redningstjenesten?
  - a. Ledende? støttende? Mye innflytelse?
  - b. Hvor mange oppdrag har dere i redningstjenesten?
    - i. Hvilken type oppdrag har dere?
  
4. Hva legger du i forberedelse til krise i Redningstjenesten?
  - a. Konferanser, møter, kurs, øvelser?
  - b. Styringsdokumenter?
  - c. Digitale systemer?
  - d. Annet?
  
5. Hva gjør din organisasjon/etat i forberedelse til krise i redningstjenesten?
  
6. Hva mener du/din organisasjon/etat bør gjøres i forberedelse til krise i Redningstjenesten?
  
7. Hvordan samarbeider din organisasjon/etat med HRS mellom hendelsene?

8. Hvordan samarbeider din organisasjon/etat med andre aktører mellom hendelsene?
  - a. Hvilke aktører samarbeider dere mest med? Hvorfor?
9. Hvordan opplever du samarbeidet i redningstjenesten under hendelser?
10. Hvordan opplever du samarbeidet i redningstjenesten mellom hendelsene?
11. Hvilke forventninger har du til HRS under hendelser?
12. Hvilke forventninger har du til HRS mellom hendelsene?
13. Hvordan opplever du HRS sin rolle i forberedelse til krise?
14. Hva mener du at HRS bør gjøre mellom hendelsene?
15. Hva ser du som den største utfordringen for redningstjenesten i forberedelse?
16. Hva mener du er den største styrken til redningstjenesten i forberedelse?
17. Hvordan tror du at samvirket i redningstjenesten kan gjøres best mulig?
18. Hvordan mener du at redningstjenesten skal jobbe for å møte endring av trussel- og risikobildet i fremtiden?