

MASTEROPPGAVE

Emnekode:
BE323E

Navn: Stine Slørdal og
Kristine Rossbach Larsen

Ledelse og krisehåndtering av koronapandemien i en liten kommune

Dato: 21.05.2021

Totalt antall sider: 116

Abstract

This thesis is a descriptive single-case study with a qualitative design. It explores the management and the handling, and experiences other organizations can learn from, of the Coronavirus at the onset of the crisis in the municipality of Frosta. Our study can be placed within the scientific tradition of phenomenology. The collected data has governed the content of the thesis and we have utilised a gradually-deductive inductive method (DIM) to work with the data. We have conducted three in-depth interviews, used two focus groups, and analysed 46 text messages that the municipality sent to their citizens in a period from March-October 2020. Our findings show that each manager's usual tasks, focus, and challenges changed when the crisis hit. The Crisis Team developed a type of leadership that prioritised the task at hand above all else. The development of and within the management during the crisis shows that the Crisis Team began as a group of individual managers but turned into a managerial unit. There was a general feeling of chaos and lack of control when the crisis hit, but our informants experienced that different organisational and practical measures created time and space for crisis management and leadership. Our findings support several theories within the fields of crisis management, learning within organisations, and general management. Mintzberg's (1971) typology of management roles, for instance, applies to our case. The thesis adds some empirical knowledge to the theory, such as detail specifications in the action phase in Pearson and Mitroff's (1993) five stage framework for crisis management. The action phase is divided into two measurement stages, consisting of organisational and practical measures. Our analysis adds a new context to Nonaka and Takeuchi's (1995) knowledge spiral – our discussion demonstrates that the theory is also relevant in a crisis. Argyris and Schön's (1978) model of single- and double-loop learning gains a new time aspect through our empirical findings – double-loop learning can happen quickly in an organisation facing a crisis. The informants have gained explicit knowledge about crisis management, and implicit knowledge about leadership and problem solving at this point in the crisis. Our case demonstrates that learning is a continuous process during the action phase of the crisis, alternately facilitated by explicit and silent knowledge. The exchange of knowledge occurs in conjunction with professional competence, local knowledge, and knowledge of the organisation. The purpose of our thesis is to add practical knowledge to the fields of crisis management and crisis leadership. Our concepts deal with different steps that represent experiences from the municipality of Frosta during the Coronavirus pandemic.

Sammendrag

Denne masteroppgaven er en deskriptiv enkeltcasestudie med kvalitativ design som undersøker håndtering og ledelsen, samt erfaringer andre virksomheter kan lære av, ved oppstarten av koronakrisen i casen Frosta kommune. Vår studie kan plasseres i den vitenskapsteoretiske tradisjonen fenomenologi. Datamaterialet har vært styrende for oppgavens innhold og vi har benyttet stegvis-deduktiv induktiv metode (SDI) i studien. Vi har gjennomført tre dybdeintervjuer, hatt to fokusgruppeintervjuer og har gjennomgått 46 tekstmeldinger kommunen sendte ut til sine innbyggere i perioden mars-oktober 2020. Studiets funn viser at arbeidsoppgavene, fokuset og utfordringene hver enkelt leder sto ovenfor i normalsituasjonen, ble endret da krisen inntraff. Krisestaben utviklet en form for ledelse som prioriterte oppgaven først. Utviklingen av og i ledelsen under krisen viser at krisestaben startet som en gruppe ledere, men endte som en ledergruppe. Da krisen inntraff opplevdes kaos og mangel på kontroll, men informantene erfarer at ulike organisatoriske og praktiske tiltak skapte tid og rom for krisehåndtering og ledelse. Våre funn støtter flere teorier innenfor krisehåndtering, læring i organisasjoner og ledelse. Blant annet gjør Mintzbergs (1971) typologi om lederroller seg gjeldene i vår case. Oppgaven tilfører noe empirisk kunnskap til teorien, som detaljspesifikasjoner i handlingsfasen til Pearson og Mitroffs (1993) fem-stegsmodell for krisehåndtering. Handlingsfasen deles i to tiltaksfaser, bestående av praktiske og organisatoriske tiltak. Undersøkelsen tilfører en ny kontekst til Nonaka og Takeuchi (1995) sin spiral for kunnskapsutvikling, diskusjonen viser at teorien også er relevant i en krisesituasjon. Argyris og Schöns (1978) modell om enkelt- og dobbelkretslæring tilføres et nytt tidsaspekt på grunnlag av våre empiriske funn. Dobbelkretslæring kan finne sted raskt i en organisasjon ved krise. Informantene har generert eksplisitt kunnskap om krisehåndtering og implisitt kunnskap knyttet til ledelse og oppgaveløsning så langt i krisen. Læring foregår kontinuerlig i løpet av krisens handlingsfase, viser vår case. Her er vekselvis taus og eksplisitt kunnskap viktig i læringsprosessene. Kunnskapsdelingen som skjer er i sammenheng med fagkompetanse, lokalkunnskap og kjennskap til egen organisasjon. Hensikten med vår masteroppgave er å tilføre forskningsbasert kunnskap innenfor fagfeltene krisehåndtering og kriseledelse. Våre konsepter omhandler ulike tiltak som representerer erfaringer fra Frosta kommune under koronapandemien.

Forord

Vi er to studenter som står bak denne undersøkelsen, som er vår avsluttende masteroppgave i programmet Master of Business and Administration ved Nord Universitet. Vi kjenner hverandre godt fra før etter å ha jobbet sammen i flere år. Vi startet og fullførte vi denne reisen sammen. Det har vært en spennende reise der vi har fått anledning til å forske på en situasjon vi aldri hadde forestilt oss følgene av. Masteroppgavens tema er krisehåndtering og ledelse ved utbruddet av koronapandemien i Frosta kommune. Vi er begge godt kjent med kommunal sektor, men hadde i utgangspunktet ikke sett for oss å skrive om krise. Da krisen brøt ut måtte vi, som mange andre, omstille oss og tenke nytt i forhold til tema på masteroppgave.

Vi vil rette en spesiell takk til informantene våre i Frosta kommune. Uten dere hadde dette vært umulig. Tusen takk for raushet, åpenhet, ærlighet og all tiden dere har brukt på oss, på tross av situasjonen og arbeidet krisen har medført for dere. Vi håper dere får noe igjen i oppgaven som dere kan bruke videre.

Veilederen vår, Jan-Oddvar Sørnes, takkes for god hjelp og forståelse gjennom hele prosessen. Arbeidsgiveren vår, Stjørdal kommune, har støttet oss og gitt oss mulighet til å gjennomføre hele masterstudiet. Nå håper vi at kunnskap vi har fått med oss vil gagne organisasjonen framover. Som for alle andre masterstudenter med full jobb ved siden av studier, har familiene våre måtte vært i overkant tålmodige og utholdende siden høsten 2018. Selv mener vi at dette også har gått andre veien fordi Elvin, som bestemte seg for å komme til verden 10 uker før tiden, spolerte planen om å levere oppgaven før tiden i desember 2020. Det må derfor rettes en spesiell takk til familiene våre som har taklet en spesielt hektisk vår - vi leverer oppgaven til normert tid. Til slutt må vi takke Anton og Karin for språkferdigheter og gjennomlesning.

Denne oppgaven har gitt oss en lærerik erfaring vi ikke ville vært foruten. Vi håper den kan inspirere, motivere og igangsette prosesser i andre kommuner og virksomheter.

God lesing!

Stjørdal, 20.mai 2019

Stine Slørdal og Kristine Rossbach Larsen

Innholdsfortegnelse

Abstract.....	i
Sammendrag.....	ii
Forord	iii
Innholdsfortegnelse	iv
Oversikt over figurer og tabeller	vii
1.0 Introduksjon	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Problemstilling	2
1.3 Presentasjon og kontekst	2
1.3.1 Frosta kommune	3
1.3.2 Ansvarsfordeling i offentlig sektor	3
1.4 Struktur og oppsett av oppgavens videre oppbygging	6
2. 0 Teoretisk rammeverk	7
2.1 Ledelse	7
2.1.1 Lederroller	7
2.1.2 Lederteam	11
2.2 Krise	12
2.2.1 Krisehåndtering	12
2.2.2 Kriseledelse	14
2.3 Læring	15
2.3.1 Individuell læring og læring i organisasjoner	16
2.3.2 Læringsprosesser i organisasjoner	17
2.3.3 Innhold i læring for organisasjoner	19
2.4 Rekontekstualisering av teori og masteroppgavens teoretiske relevans	19
2.4.1 Rekontestualisering av anvendt teori	19
2.4.2 Teoretisk relevans	20
3.0 Metodiske momenter	21
3.1 Vitenskapsteoretisk grunnlag	21
3.2 Metodevalg	21
3.2.1 Litteratursøk	22
3.2.2 Kvantitativ og kvalitativ metode	22
3.2.3 Forskerrollen	23
3.2.4 Casestudie og enkeltcasedesign	24
3.2.5 Etske problemstillinger	25
3.3 Datainnsamlingsmetode	26
3.3.1 Utvalg	26
3.3.2 Dybdeintervju	27
3.3.3 Fokusgruppeintervju	28

3.3.4 Tekstmeldinger.....	29
3.4 Anonymisering og behandling av personopplysninger.....	29
3.5 Dataanalysemetode.....	30
3.5.1 Stegvis-deduktiv induktiv metode (SDI).....	30
3.5.2 Bearbeidelse av rådata.....	31
3.5.3 Koding - helhetsforståelse av datamaterialet.....	32
3.5.4 Kategorisering – utarbeidelse av hovedtemaer.....	33
3.5.5 Utvikling av konsepter og identifisering av mønstre.....	34
3.5.6 Diskusjon av konsepter og konseptuell generalisering.....	34
3.6 Validitet og reliabilitet.....	35
3.6.1 Reliabilitet.....	35
3.6.2 Validitet.....	36
4.0 Funn og empirisk analyse.....	37
4.1 Individuell ledelse.....	38
4.1.1 Arbeidsoppgaver og lederskap i normalsituasjon.....	39
4.1.2 Arbeidsoppgaver og lederskap i krisesituasjonen.....	41
4.1.3 Endring, kontinuitet og forsterket.....	43
4.2 Oppgaven først.....	44
4.2.1 Krisestabens tilblivelse og sammensetting.....	44
4.2.2 Beslutninger.....	46
4.3 Ledelse sammen.....	52
4.3.1 Ledere i en gruppe.....	52
4.3.2 Reisen sammen.....	54
4.3.3 En ledergruppe.....	56
4.4 Erfaringer fra ledelse og håndtering av krisen.....	57
4.4.1 Praktisk krisehåndtering.....	57
4.4.2 Kommunikasjon.....	60
4.4.3 Kunne vært gjort annerledes.....	61
4.5 Rekontekstualisering av hovedfunn.....	63
5.0 Diskusjon og teoretisk analyse.....	66
5.1 Hvordan artet ledelsen seg i Frosta kommune da krisen brøt ut?.....	66
5.2 Hvordan valgte ledelsen i Frosta kommune å gjennomføre krisehåndteringen?.....	72
5.3 Hva oppgir informantene ble resultatet av kommunens ledelse og håndtering av pandemien, og finnes det elementer som andre kommuner og virksomheter kan lære av?.....	78
5.4 Anbefalinger til casen.....	85
5.4.1 Erfaringer med forbedringspotensial.....	85
5.4.2 Organisatorisk læring.....	86
5.4.3 Forvalte felles plattform.....	86
5.5 Framtidig forskning.....	87

5.6 Konsepter og implikasjoner	88
5.6.1 Konsepter	88
5.6.2 Teoretiske implikasjoner	89
5.6.3 Praktiske implikasjoner	90
6.0 Konklusjon	92
Litteraturliste	93
Vedlegg 1: Meldeskjema til NSD	97
Vedlegg 2: Vurdering fra NSD	102
Vedlegg 3: Intervjuguide dybdeintervju.....	105
Vedlegg 4: Intervjuguide fokusgruppeintervju	106
Vedlegg 5: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt	107

Oversikt over figurer og tabeller

Oversikt over tabeller

Tabell 1: Fordeling av lederroller blant informantene67

Tabell 2: Konsepter i praktiske implikasjoner90

Figurer

Figur 1: Visualisering av Mintzbergs typologi om lederroller 8

Figur 2: Visualisering av Pearsons og Mitroffs modell for krisehåndtering i fem faser 13

Figur 3: Spiral for kunnskapsutvikling i organisasjoner 17

Figur 4: Illustrasjon av enkelt- og dobbeltkretslæring 18

Figur 5: Rekontekstualisering av oppgavens teoretiske rammeverk 19

Figur 6: SDI-modellen 31

Figur 7: Diagram med vektning av datamateriale etter tekstnær koding 33

Figur 8: Tidslinje som viser ulike tiltak i oppstarten av krisen 37

Figur 9: Forutsetninger for å lykkes med krisestab 55

Figur 10: Tre eksempler på tekstmeldinger under krisen 61

Figur 11: Individuell ledelse når krise oppstår 63

Figur 12: Ledelse med oppgaven først 64

Figur 13: Ledelse sammen under krisen 64

Figur 14: Erfaringer fra krisen 65

Figur 15: Endringen av lederroller 69

Figur 16: Oppdagelsesfasen 73

Figur 17: Forebygging- og forberedelsesfasen75

Figur 18: Fra handlingsfase til tiltaksfaser 77

Figur 19: Krisehåndteringen i Frosta kommune 78

Figur 20: Læring fra krisen inntraff 79

Figur 21: Kunnskapsutviklingsprosesser i Frosta kommune80

Figur 22: Enkelt- og dobbeltkretslæring i Frosta kommune 82

“Nå satt vi her - og måtte nesten gå opp løypa for resten av Norge”

- Konstituert kommunedirektør

1.0 Introduksjon

1.1 Bakgrunn

I denne masteroppgaven har vi tatt utgangspunkt i krisen som oppsto da koronapandemien rammet Norge vinteren og våren 2020. I desember 2019 kom de første rapportene i norske medier om et utbrudd av lungebetennelse med uklar opprinnelse i byen Wuhan i Hubei-provinsen i det sentrale Kina. 7. januar 2020 opplyste kinesiske myndigheter at de hadde identifisert viruset SARS-CoV-2, et koronavirus som er årsaken til sykdommen Covid-19 (Folkehelseinstituttet, 2020, Koronavirus - fakta og håndtering i Norge). Smittespredningen i sentral-Kina skjedde raskt, og kinesiske myndigheter satte etter hvert inn strenge tiltak i befolkningen. Nye sykehus ble bygget i rekordfart, mens hele byer ble stengt og folk ble holdt inne i isolasjon.

30. januar 2020 meldte verdens helseorganisasjon at viruset kunne ha alvorlige effekter for verdens folkehelse. Covid-19 er et virus som overføres fra luftveiene hos en som er syk. Det kan smitte gjennom luft, direkte kontakt eller indirekte kontakt. For noen kan viruset gi uttrykk som en mild forkjølelse, mens for andre gir det luftveisobstruksjoner og så store vansker med å puste at man har behov for pustestøtte (Folkehelseinstituttet, 2020, 29. mars).

Den første smittede i Norge ble registrert 26. februar 2020. Smittetilfellet var i Tromsø og ble sporet tilbake til Kina (Kolberg, M., Olsson, S.V., Elster, K., Lote, P.A., Mjaaland, O., Åsali, S., 2020). I dagene som fulgte ble det registrert flere tilfeller i Norge, der mange tilfeller av smitten kunne spores tilbake til Italia og Østerrike. 12. mars 2020 erklærte verdens helseorganisasjon Covid-19 som pandemi.

I Frosta kommune i Trøndelag ble det første tilfellet av Covid-19 bekreftet 3. mars 2020, og smitten ble sporet tilbake Nord-Italia. Smitten spredte seg raskt i befolkningen og kommunens ledelse sto ovenfor en stor krise i en tidlig fase i pandemien, i norsk sammenheng. Frosta kommune var tidlig ute med å igangsette strenge tiltak for å begrense koronapandemien, og både ledelsen av krisen og tiltakene i seg selv ble mye omtalt i både riks- og nasjonale media.

Den oppståtte situasjonen ga oss en unik mulighet til å komme tett på en reell krise og undersøke ledelse og krisehåndtering i praksis. For å undersøke situasjonen nærmere, ønsket vi å gjøre en enkeltcasestudie av Frosta kommune. Det har vært interessant å finne ut hvordan

kommunen valgte å organisere og gjennomføre sitt arbeid i oppstarten av krisen. Vi fikk komme tett på Frosta kommunes ledelse og krisestab i tidsrommet april til oktober 2020, noe som ga oss muligheten til å innhente rike kvalitative data.

1.2 Problemstilling

Gjennom dette studie ønsker vi å bidra med forskningsbasert kunnskap og innsikt andre virksomheter kan lære av, men også å undersøke likhetene og forskjellene mellom eksisterende teori og empirien fra vår case. Det er derfor viktig for oss å forstå hvordan ledelsen og håndteringen av krisen ble gjennomført i Frosta kommune.

Utfra dette er oppgavens problemstilling:

Hvordan ledet og håndterte Frosta kommune krisen som oppsto ved utbruddet av koronapandemien, og kan erfaringene benyttes videre?

Problemstillingen omfatter både ledelse, krisehåndtering og læring. Med tanke på ledelsesperspektivet har det vært interessant å undersøke om ledelsen forandret seg i krisesituasjonen sammenlignet med ledelse i normalsituasjonen. For å belyse kommunens krisehåndtering, har vi vært interessert i organisering og praktisk gjennomføring samt tilhørende tiltak. Gjennom hele studiet har vi reflektert over erfaringer gjort i krisesituasjonen, og vært ute etter om de kan benyttes videre.

Undersøkelsen er avgrenset på flere måter. For det første ble datamateriale til oppgaven innhentet i et begrenset tidsrom, fra april til og med oktober i 2020. For det andre har vi valgt å avgrense oppgavens omfang ved å utføre undersøkelsen med informanter fra krisestaben og toppledelsen i kommunen, og ved å gjennomgå utsendte tekstmeldinger fra kommunen til innbyggere i perioden. Vi er kjent med at både politisk og administrativ ledelse deltar i krisestaben, og har valgt å behandle ledelsen under ett. Vi har således ikke valgt å forfølge forholdet mellom politisk og administrativ ledelse i kommunen. Videre er oppgaven avgrenset ved at vi ikke har innhentet materiale fra innbyggere eller ansatte, men fokusert på ledelsens perspektiv. For å avgrense besvarelsen teoretisk, har vi valgt en tilnærming der vi går igjennom grunnleggende forståelser av ledelse, læring og krise hver for seg.

1.3 Presentasjon og kontekst

I dette delkapitlet vil vi kort presentere casen Frosta kommune, herunder informasjon om kommunen og deres organisering. Presentasjonen av casen gjøres her, som en del av

oppgavens bakgrunn og sammenheng. Vi vil også beskrive ansvaret til de ulike instansene i offentlig sektor slik det foreligger i lov-, plan-, og avtaleverk i en krise og sette dette i sammenheng med beslutningsmyndighet og tiltak.

1.3.1 Frosta kommune

Frosta kommune er best kjent som Trondheims kjøkkenhage på grunn av stor grønnsaksproduksjon og primærnæring. Det er en trøndersk kommune på ei halvøy i Trondheimsfjorden med cirka 2600 innbyggere (Frosta kommune, 2020, Fakta om kommunen). Politisk sett er de organisert etter formannskapsmodellen, og de har fem medlemmer i formannskapet og 17 medlemmer i kommunestyret. Det er ordfører som er talsmann som øverste folkevalgte leder i kommunen. Ordfører har ansvar for å lede møtene i formannskap og kommunestyre. Administrativt er kommunen delt inn i følgende enheter: teknisk område og landbruk, skole, barnehage, helse og omsorg og administrasjon. Det er om lag 200 ansatte i organisasjonen. Alle enhetene har egen enhetsleder, og det er kommunedirektøren som er øverste administrative leder og bindeleddet mellom kommunens administrasjon og det politiske systemet (Frosta kommune, 2020, Fakta om kommunen). Det er enhetsledere og kommunedirektøren som utgjør kommunens ledergruppe.

1.3.2 Ansvarsfordeling i offentlig sektor

I Norge er regjeringen beredskapsansvarlig (Samfunnsikkerhetsinstruksen, 2017, kap. VIII). De har det overordnede politiske ansvaret for å lede og håndtere de kriser som måtte oppstå, og hver statsråd har ansvar for sitt område. Statsråden må sørge for deres departement har planer for hvordan å lede og håndtere kriser utfra de lover og bevilgninger gitt av Stortinget. Under en pågående krise vil den sittende statsråden ha ansvar for sitt område (Samfunnsikkerhetsinstruksen, 2017, kap. VIII).

Kommunen

De fleste kommunene i Norge er organisert etter formannskapsmodellen (Saxi, 2015, s.1). De demokratiske prosessene er blant annet styrt av Lov om kommuner og fylkeskommuner (heretter kommuneloven), som har til hensikt å legge til rette for funksjonelt folkestyre i kommunene (Kommuneloven, 2020, §1). Her oppgis det at formannskapet er et dels saksforberedende organ for kommunestyret, men også ofte delegert beslutningsmyndighet mange saker (Kommuneloven, 2020, §8). I en normal situasjon, er det en deling mellom politisk parlamentarisme og kommunedirektørens administrative beslutningsmyndighet:

1. Større beslutninger knyttet til økonomi, ressurser, retningsgivende tiltak og veivalg vil til vanlig utredes av kommunedirektøren før saken legges fram politisk til diskusjon og beslutning i formannskap og kommunestyre (Kommuneloven, 2020 §23),
2. I normalsituasjonen foretas administrative beslutninger som politikere ikke har innsyn i av kommunedirektøren (Kommuneloven, 2020, §23),
3. Til vanlig vil operative, faglige vurderinger drøftes og besluttes av fagpersoner og ledere på lavest mulig nivå i organisasjonen og iverksettes ved behov,
4. Ved større beslutninger i administrative saker involveres ansatte gjennom trepartssamarbeid for å sikre forståelse og eierskap (Hovedavtalen, 2018-2020, §12-1).

Det finnes mekanismer i lovverket for å kunne foreta raskere beslutninger i saker enn de prosessene som skisseres over. I kommunelovens §13 benevnes formannskapet som mulig beslutningstakende organ i haste-saker (Kommuneloven, 2020, §13). Lov om vern mot smittsomme sykdommer (heretter smittvernloven) (1995) er sentral med tanke på beslutningsmyndighet og igangsetting av smittebegrensende tiltak under en pandemi. Smittevernlovens §5-8 om hastevedtak, sier at kommuneoverlegen kan treffe beslutninger knyttet til smittebegrensende tiltak som for eksempel karantenebestemmelser (Smittevernloven, 1995, §5-8).

Ansvarsfordelingen mellom ulike institusjoner i offentlig sektor er fremtredende i smittevernloven, hvor det i kapittel 7., §7-1 blant annet oppgis at “Kommunen skal sørge for at alle som bor eller midlertidig oppholder seg i kommunen med hensyn til smittsom sykdom er sikret nødvendige forebyggende tiltak, undersøkelsesmuligheter, behandling og pleie (...)” (Smittevernloven, 1995, §7-1). Kommunen er etter loven også forpliktet til å skaffe seg oversikt og drive opplysningsarbeid. Kommuneoverlegen er ifølge §7-2 ansvarlig for å følge opp kommunens ansvar i smittevernloven.

I plansammenheng har kommunen ansvar for å jobbe med beredskap på en systematisk, planlagt og helhetlig måte, der arbeidet skal forankres i kommunens planverk og budsjettprosesser. Forskrift om kommunal beredskapsplikt, beskriver innholdet i Lov for kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (heretter sivilbeskyttelsesloven) (2021) som sier at «kommunen ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Kommunen skal jobbe systematisk og helhetlig med samfunnsikkerhetsarbeidet på tvers av sektorer i kommunen, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier» (Forskrift om kommunal beredskapsplikt, 2014, §1). Det skal foreligge en overordnet plan for beredskap som inneholder tiltak som skal iverksettes ved

uønskede hendelser, men også sikre krisekommunikasjon, opplæring, og foreta evalueringer i etterkant av en uønsket hendelse (Statsforvalteren i Trøndelag, 2020).

Alle kommuner er påkrevd å ha en beredskapsplan for å forberede en mulig pandemisk influensa. Den nasjonale veilederen for pandemisk influensa ble revidert i 2014, og viser til at kommunene er pålagt generell beredskapsplikt gjennom sivilbeskyttelsesloven. I regjeringens nasjonale beredskapsplan for pandemisk influensa skisseres en tiltaksplan som kommunene skal følge opp i eget planverk (Regjeringen, 2014).

Den består av fem faser:

- Planlegging og koordinering
- Overvåkning og vurdering
- Forebygging og begrensning
- Respons og
- Kommunikasjon

(Regjeringen, 2014, s. 5)

Statsforvalteren

Statsforvalteren (tidligere fylkesmannen) har ansvar for å koordinere og å ha oversikt over samfunnssikkerhet og beredskap i fylket. De skal kontinuerlig følge opp kommunene slik at risikoanalyser gjennomføres og tiltak iverksettes. Statsforvalteren holder myndighetene informert om status for fylket, oppdaterer kommunene på sentrale myndigheters krav og lovgivning, samt samordner samhandlingen mellom sivile aktører og Forsvaret. I tillegg skal Statsforvalteren komme med anbefalinger til kommunene knyttet til beredskap og samfunnssikkerhet. De skal veilede og stimulere til aktivitet som omhandler samfunnssikkerhet og beredskap slik som øvelser, kurs og kompetanseheving.

Statsforvalteren har også en tilsynsmyndighet overfor kommunene og skal sikre at kommunen oppfyller kravene i sivilbeskyttelsesloven (Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks, 2017, kap. IV).

Smittevernloven (1995) er også sentral for statsforvalteren. §7-4 i smittevernloven oppgir at statsforvalterens ansvar er å ha kunnskap om lokalt planverk og yte bistand til kommunene ved behov.

Prinsipper for samfunnssikkerhet og beredskap

I alt skal kommunen, statsforvalteren og statlige etater arbeide sammen for å sikre tilstrekkelig samfunnssikkerhet og beredskap ifølge lov-, plan-, og avtaleverk.

I denne sammenhengen er det utarbeide fire rådende prinsipper som ligger til grunn for alt arbeid knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap. Det første prinsippet er *ansvarsprinsippet*: «departementer, direktorater og andre statlige etater, kommuner og fylkeskommuner har ansvar for samfunnssikkerhet innen sine områder» (samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017, kap. IX, merknad 2, kapittel 3). Det andre prinsippet er *likhetsprinsippet*. Det innebærer at måten man arbeider på i en krise, skal reflektere og være mest mulig lik den ordinære organiseringen (Samfunnssikkerhet og beredskap, 2019). Det tredje prinsippet er *nærhetsprinsippet*. En krise skal håndteres på lavest mulig organisatorisk nivå (Samfunnssikkerhet og beredskap, 2019). Det siste nivået er *samvirkeprinsippet*. Samvirkeprinsippet sier at alle involverte har et selvstendig ansvar for å optimalisere samhandlingen i arbeidet med å forbygge kriser, beredskapsarbeid og håndtere oppståtte kriser. Dette være seg myndighetene, ulike virksomheter og etater. I kriser ser man på de ulike aktørene som en helhet, en felles ressurs (samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017, kap. IX, merknad 2, kapittel 3).

1.4 Struktur og oppsett av oppgavens videre oppbygging

Denne masteroppgaven består av seks delkapitler. Det første kapitlet skisserer besvarelsens bakgrunn og aktualiserer tema, før problemstillingen og kontekst gjøres rede for som vist over. Kapittel to redegjør for masteroppgavens teoretiske rammeverk. Her blir relevant, utvalgt teori gjennomgått og satt i sammenheng som et grunnlag for studiets forskning. Vi reflekterer på slutten av kapitlet over oppgavens nødvendighet i teoretisk sammenheng. Det tredje kapitlet omhandler besvarelsens metodiske momenter. Her gjennomgås blant annet vitenskapsteoretisk grunnlag, datainnsamlingsteknikk, analyseverktøyet stegvis-deduktiv induktiv metode, samt metodiske refleksjoner. Kapittel fire presenterer studiets funn og en empirisk analyse. Kapitlet er strukturert etter de kategoriene som ble resultatet av bearbeidingen av datamaterialet. Kapittel fem analyserer og diskuterer funnene i teoretisk sammenheng, ved hjelp av spørsmål som deler opp oppgavens problemstilling. Her fremsettes også undersøkelsens konsepter og refleksjoner til fremtidig forskning. Kapittel seks er studiets konklusjon.

2. 0 Teoretisk rammeverk

Undersøkelsen vår kan knyttes til et bredt teoretisk rammeverk innenfor ledelse og krisehåndtering utfra casen og problemstillingens utforming. For oss har det vært viktig å ta utgangspunkt i grunnleggende forskning på fagfeltet, for så å sette dette i sammenheng med nyere teoretiske perspektiver og videre med vår studie og problemstilling.

2.1 Ledelse

Ledelse kan defineres på mange måter. En felles og generell forståelse av ledelsesbegrepet som også vi legger til grunn i vår studie, er «*en spesiell atferd som mennesker utviser i den hensikt å påvirke andre menneskers tenkning, holdning og atferd*» (Jacobsen og Thorsvik, 2018 s. 416). I denne forståelsen av begrepet er det tre sider av ledelse som løftes fram:

1. Ledelse er et sett med handlinger som utføres av en eller flere personer.
Det betyr at ledelse kan utøves av personer som har en formell rolle som leder og handler deretter, men ledelse kan også utøves av andre enn formelle ledere.
2. Ledelse er å skape ønsket atferd hos sine medarbeidere.
Slik knyttes ledelse til påvirkning for å få andre mennesker til å gjøre bestemte handlinger.
3. Hensikten med ledelsen som utføres er at organisasjonen skal nå sine mål.
Vi forstår utfra dette at ledelse er målrettet og nært knyttet til makt.

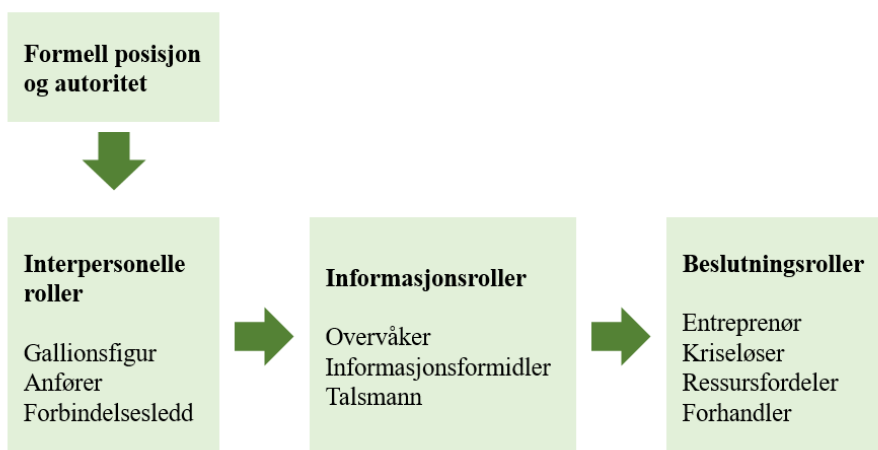
Med utgangspunkt i forståelsen av ledelse som er lagt til grunn over, forstår vi at hensikten med ledelse innenfor rammene av en organisasjon er å arbeide for å realisere mål og å motivere ansatte. Ledelse er en faktor som har gjensidig påvirkning med organisasjonens prosesser og atferd (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 415). Selv om forskning i det store og hele skildrer en felles forståelse av hva ledelse er, kan ledelse studeres fra ulike innfallsvinkler. Slike perspektiver kan for eksempel være lederstiler for effektiv ledelse eller fremtredende personlighetstrekk blant ledere. I vår undersøkelse er det hensiktsmessig å studere hva lederne faktisk gjør, og anvende et teorigrunnlag knyttet til dette.

2.1.1 Lederroller

Det er forskjellige kjennetegn for ulike lederroller. Alle lederroller består av to faktorer som er delvis avhengig av hverandre, uavhengig av hvilken rolle man tar. Den første faktoren er «*det mønstret av adferd som en leder faktisk utviser for å fylle sine lederforpliktelser*». Den andre faktoren er «*de forventningene andre har til lederens atferd*» (Jacobsen og Thorsvik, 2018 s. 420).

En leder kan opptre slik at faktorene håndteres likt, men det kan også skje at utøvelsen av lederrollen skaper en skarp kontrast mellom faktor en og to. Da vil det kunne oppstå et misforhold mellom forventinger til lederen og lederens utøvelse av ledelse. Dette kan skape rolleklarhet (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 420).

Henry Mintzberg har utarbeidet en typologi for lederroller. Bakgrunnen for Mintzbergs forskning, var uklarhet i hvilke oppgaver ledere faktisk utøvde. Mintzberg (1971, B.97) referer i sin artikkel “*Managerial work: Analysis from observation*” til Henri Fayol som i 1916 hevdet “*at ledere planlegger, organiserer, koordinerer og kontrollerer*”. Mintzberg mente det lå mer i rollen som leder, og anså de fire hovedoppgavene som Fayol la frem som en indikasjon på hvilke områder som kunne forskes på (Mintzberg, 1971). Mintzberg sin modell bygger på lederens formelle posisjon og autoritet i organisasjonen (Erichsen et.al, 2018, s.44) og de ulike lederrollene skjematiseres i figuren under:



Figur 1: Visualisering av Mintzbergs typologi om lederroller. Gjengitt fra Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 420

Interpersonelle roller, også kalt mellommenneskelige roller, handler om menneskelige relasjoner med personer internt og eksternt i organisasjonen (Erichsen et.al, 2018, s. 48). Herunder er også lederens rolle som organisasjonens ansikt i interne og eksterne sammenhenger. I kategorien interpersonelle roller er det tre definerte roller. Gallionsfiguren er topplederens naturlige, formelle autoritet som øverste ansvarlige. Rollen som anfører handler om å legge til rette for at ansatte når organisasjonens målsettinger. Den interpersonelle rollen som forbindelsesledd omhandler lederens relasjoner til nettverk, både interne og eksterne. Lederens relasjoner er viktige for å utvikle og markere organisasjonens posisjon og visjon.

Det gir lederen tilgang på viktig informasjon som kan være nødvendig for å drive organisasjonen fremover (Mintzberg, 1971, s, B:103- B:104).

Informasjonsroller omhandler lederes posisjon i forbindelse med informasjon. Det er lederen som får og har mest tilgang på informasjon i organisasjonen. Innunder kategorien informasjonsroller er det tre definerte roller. Rollen som overvåker er lederens ansvar for å ta innover seg den informasjonen som blir gjort tilgjengelig internt og eksternt. Denne rollen omtales også som organisasjonens nervesenter og det gjenspeiler at man hele tiden må være oppdatert på hendelser og endringer som kan ha betydning for sin organisasjons muligheter og utfordringer. Rollen som informasjonsformidler handler om å videreformidle informasjonen i organisasjonen. Rollen som talsmann er lederens ansvar for å fortelle omgivelsene om hvordan organisasjonen jobber og organisasjonens målsettinger (Mintzberg, 1971, s. B104-B105).

Beslutningsroller og lederens rolle som beslutningstaker i organisasjonen er knyttet til lederens formelle autoritet (Erichsen et.al,2018, s.50). I denne kategorien er det fire definerte roller. Den første rollen er lederens rolle som entreprenør. Lederen er den som kan se uforløst potensiale i organisasjonen og sette i gang aktiviteter som bedrer organisasjonen og gjør den mer fremtidsrettet. Den andre rollen er rollen som kriseløser. Som kriseløser tar du som leder tak i ting som ikke kan oversees, og som krever handling. Mintzberg har valgt å dele kriseløserrollen etter tre ulike scenarioer. Det ene er at det kan være en krise utløst av ansatte-konflikt. Det andre er at en krise kan utløses på grunn av konflikt mellom deres organisasjon og andre organisasjoner. Den tredje og siste krisen som Mintzberg henviser til er «tap eller trussel om tap av ressurser». Den tredje rollen i kategorien beslutningsroller er lederens rolle som ressursfordeler. Håndtering og forvaltning av organisasjonens ressurser gir ledelsen mulighet til å tenke strategisk og planlegge for hvilke områder det skal satse på. Når det skal tas en beslutning, er ressurser i organisasjonen en essensiell faktor i beslutningsgrunnlaget og lederens rolle som beslutningstaker. Den siste kategorien i beslutningsroller er lederens rolle som forhandler. Det er lederen som har autoritet til å fremme sin organisasjons anseelse i forhandlinger med for eksempel myndighetene eller andre organisasjoner (Mintzberg, 1971, s. B105-B107)

Disse ti rollene som er beskrevet i Mintzbergs modell, utgjør sammen en «integrert helhet» (Mintzberg, 1971, s. B:103). Hvor fremtredende de ulike rollene er i utøvelsen av ledelse vil variere fra hvilket ledernivå man er på i organisasjonen og sine funksjoner som leder. De ti rollene beskriver hvor mye ansvar er leder i en organisasjon har. Lederen blir en formidler av

viktig og kritisk informasjon mellom organisasjonen og dens omgivelser. Denne informasjonen må lederen oversette og reflektere over i sammenheng med organisasjonens verdier, stabilitet, drift og evne til endring (Mintzberg, 1971, s.B:107).

Jacobsen og Thorsvik (2018) legger frem fire myter om hva ledere egentlig gjør i sin bok «*Hvordan organisasjoner fungerer?*», og setter de opp mot eksisterende forskning på lederens arbeidshverdag (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 424). Her vil vi beskrive to av mytene, og videre i studien vil vi vurdere mytenes relevans i vår case. Myte 1 handler om planlegging og strategiske valg:

Myte 1: Ledere planlegger systematisk og reflekterer nøye over relevant informasjon før de fattet strategiske valg (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 424).

Flere studier viser at lederne jobber helt motsatt. Det er høyt tempo, stor variasjon i arbeidsoppgaver og man har ikke tid til å tenke særlig langsiktig. Lederne er mer opptatt av å vise handlekraft og være synlig enn å trekke seg tilbake å få tid til å reflektere og tenke langsiktig (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 424). Når det kommer til planlegging, gjør ledere i stor grad denne oppgaven som en del av det daglige arbeidet. Når nye hendelser og aktiviteter oppstår, må lederen forholde seg til dette og ofte ta beslutninger der og da. Jacobsen og Thorsvik (2018, s. 424) sier at «det er ikke uvanlig at viktige strategiske beslutninger formuleres på en intuitiv måte, uten grundige analyser». Studier viser også at når man må ta beslutninger på bakgrunn av en forventning om beslutning eller press, så er det mer sannsynlig at man ikke har rukket å analysere så mye i forkant. Beslutningsgrunnlaget vil da basere seg på hva andre har gjort eller tidligere egne erfaringer.

Myte 4 handler om ledelse som vitenskap:

Myte 4: Ledelse er i ferd med å bli en vitenskap og en egen profesjon, hvor medlemmer av profesjonen som behersker vitenskapen, kan lede hvilken som helst organisasjon (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 425)

Det hevdes at en dyktig leder kan lede hva som helst. Det er lederens evne til å analysere, beslutte, vurdere hva som er sentralt som er viktig, og dette er likt i enhver organisasjon. Det er slik sett ikke behov for dyp fagkunnskap.

I de senere år har flere studier vist at «*det som kjennetegner suksessrike ledere, er nettopp dyp fagkunnskap om det som er organisasjonens kjerneoppgaver, og at de «brenner for» spesielle oppgaver eller virksomheter*» (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 426).

2.1.2 Lederteam

Erichsen et al. (2018, s. 192) henviser i sin bok “*Ledelse i små og mellomstore virksomheter*” til Hjertø (2013) sin definisjon av team og fem vanlige oppfatninger av hva team er. For å forstå definisjonen av team, beskrives først de fem vanligste oppfatningene (Erichsen et al, 2018, s. 192):

- *Team innebærer noe mer enn arbeidsgrupper*
- *Team kan være både tverrfaglig og homogent sammensatt*
- *Team har potensial til å være en høyprestasjonsgruppe*
- *Team er ikke lederløse*
- *Team er en selvgående (autonom) gruppe*

Med utgangspunkt i disse oppfatningen har Hjertø følgende definisjon av et team:

«et team er en relativ autonom arbeidsgruppe på minst 3 personer som i høy grad arbeider gjensidig avhengig av hverandre over tid, som i stor grad er felles ansvarlig for å innfri gruppens resultatmål, og hvor gruppe medlemmenes relasjoner er gruppens grunnleggende bestanddel» (Erichsen et al, 2018, s. 19).

Erichsen et.al (2018, s. 194) referer til Belbin (2010) som påpeker at rollesammensettingen i teamet en større suksessfaktor enn de enkeltes individenes kompetanse. Situasjonen og oppgaven er i fokus, og det er viktig at teamet ikke er sammensatt av personer som innehar lik rolle eller at man utelater noen roller. Rollen den enkelte tar er knyttet til personlige egenskaper, situasjonen som har oppstått, forventninger og preferanser.

De fleste empiriske studier viser ifølge Jacobsen og Thorsvik (2018, s.455) at det er store lederteam som gir best resultat. Årsaken til det er at et større lederteam gir større nettverk internt og eksternt, og dermed et helt annet informasjonsgrunnlag for beslutningstaking. Dette gir flere muligheter og utfordringer før man tar en beslutning. Man har også sett på gruppesammensetning opp mot heterogene og homogene lederteam. Mangfold i toppledergruppen med ulike erfaringer og bakgrunner, kunnskap og attributter har vist seg å gi god effekt. Det hevdes også at det har stor betydning for topplederteamet at de har

«et sett felles grunnverdier, en slags «minimumskultur» som muliggjør uenighet uten konflikt, ulike synspunkter uten mistenkeliggjøring, samt tillit til at alle ønsker organisasjonens og ikke bare sitt eget beste» (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 456)

Ledelsesteorien som er gjennomgått over, er ikke spesielt knyttet til å utføre ledelse i en krisesituasjon, men omhandler ledelse på generelt grunnlag.

2.2 Krise

En krise kan ifølge Pearson og Mitroff (referert i Unsgaard og Silkoset 2006, s. 2) være «en begivenhet eller hendelse som utgjør en trussel mot bedriftens renommé og levedyktighet». Kriser har ulikt opphav og alvorlighetsgrad, og utfallet av en krise kan knyttes til hvordan den ledes og håndteres. Hensgen, Desuza og Kraft (referert i Unsgaard og Silkoset 2006, s. 2) oppgir at når en krise inntreffer, får krisen all oppmerksomhet. Situasjonen er uoversiktlig og kan by på uventede vendinger og opplevelse av å ha liten kontroll.

Kjennetegn på kriser knyttes til faktorer som i stor grad ikke kan påvirkes. Det er uvisshet knyttet til bakgrunn og konsekvenser. Det er også behov for å handle raskt. En krise kan fremgå som varslet, eller oppstå akutt. Uansett vil en krise fremstå som en overraskelse for de som blir rammet (Nesset, 2015, s. 2). En krise kan være alt fra en situasjon hvor bedrifter mister nøkkelpersonell til iverksettelse av streik. Det kan også være kriminelle kriser og informasjonskriser. Eksempler på andre kriser kan være omdømmekriser, naturkatastrofer, økonomiske kriser og fysiske kriser som leverandørsammenbrudd (Unsgaard og Silkoset, 2006, s. 3). Noen kriser er så sammensatte og komplekse at de kan betraktes som flere kriser samtidig, eller kriser som følger hverandre.

Krisehåndtering beskriver hvordan man praktisk sett arbeider og løser utfordringer før, under og etter krisen. Kriseledelse handler om hvordan ledelse utøves i en kritisk situasjon, med større ringvirkninger og risiko enn ellers (Unsgaard og Silkoset 2006, s. 29).

Koronapandemien må kunne defineres som en inngripende krise som også kan medføre omdømmekriser og økonomiske kriser, for eksempel.

2.2.1 Krisehåndtering

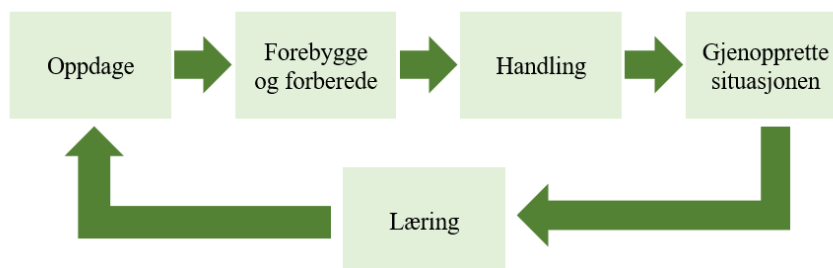
Fem stegvise faser i krisehåndtering

Vi har valgt å benytte Pearson og Mitroffs fem-stegs modell for krisehåndtering. I denne teorien beskrives fem faser som de fleste virksomheter vil være innom i forskjellige kriser. Hver fase representerer både muligheter og utfordringer knyttet til krisehåndtering (Pearson og Mitroff, 1993, s. 52).

De fem fasene er:

1. Oppdage
2. Forebygge og forberede
3. Handling
4. Gjenopprette situasjonen
5. Læring

Under viser vi en figur som illustrerer krisehåndteringsteorien og de fem fasene den består av (referert i Unsgaard & Silkoset, 2006, s. 3):



Figur 2: Visualisering av Pearson og Mitroff modell for krisehåndtering i fem faser

Fase en handler om å være pro-aktiv for å detektere potensielle kriser som kan ramme en virksomhet, for deretter å iverksette tiltak for å unngå disse (Unsgaard og Silkoset, 2006, s. 8). Pearson og Mitroffs forskning viser at mange organisasjoner ignorerer signaler om mulige kriser som kan oppstå. Bakgrunnen for dette er vanskeligheter med å skille ut relevant informasjon fra all annen type informasjon organisasjonen utsettes for (Pearson og Mitroff, 1993, s. 52). I andre fase jobber virksomheten med å forebygge og forberede kriser. Dette gjelder praktiske, organisatoriske tiltak som bedriften gjennomfører for å kunne forberede og forsøke å kontrollere potensielle kriser. De planlagte tiltakene må være godt forankret på alle nivå i bedriften. Pearson og Mitroff (1993, s. 5) sier at selv om bedrifter har utviklet kriseplaner, så er ikke det ensbetydende med å være godt forberedt til en krise. Forberedelsesfasen krever mer av virksomheten enn en nedfelt plan, innholdet i planen må være svært godt kjent og raskt kunne tilpasses den faktiske situasjonen. Fase tre er handlingsfasen, hvor det handler om å minimere skadene når virksomheten opplever krise. Hvor raskt man reagerer og hvilke aktiviteter og tiltak som igangsettes, er avgjørende for virksomhetens overlevelse og resultatet av krisehåndteringen. Hvordan krisen håndteres, kan også være avgjørende for om bedriftens renommé forbedres eller forverres (Neset, S. 2015, s. 2). I fjerde fase handler det om å gjenopprette situasjonen. Dette dreier seg om hvordan

bedriften opptrer etter at krisen har stabilisert seg. Fokuset er å komme tilbake til ordinær drift og samarbeide tett med sine interessenter. Siste punkt i de fem fasene er læring. I læringsfasen handler det om å ta erfaringene fra den håndteringen som ble gjort i den oppståtte krisen, og utvikle nye rutiner for å oppdage og forebygge.

I Pearson og Mitroff teori er læring beskrevet som en fase som knytter sammen de foregående fasene. Læringsprosessen gir mulighet til å lære av erfaringene fra krisehåndteringen til neste krise. Utfra redegjørelsen om krisehåndteringsteorien, vises klare sammenhenger til regjeringens nasjonale beredskapsplan for pandemisk influensa som vi presenterte i oppgavens kontekstkapittel.

Det kan hevdes at krise skaper en åpning for læringsvillighet i organisasjonen. Krisen kan medføre en bevissthet som fører til at både interne og eksterne interessenter er motivert til å skape endring (Kovoor-Misra og Nathan, 2000, s. 31). Kovoor-Misra og Nathan (2000, s. 32) viser til tre post-krise faser innenfor læring, som omhandler en form for organisatorisk læring etter en krise. Deres bidrag beskriver første fase etter krisen som en fornektelsesfase. Da fornekte virksomheten å kunne gjort noe annerledes, fordi de er i forsvarsmodus. Hvor lenge en organisasjon er i forsvarsmodus vil variere. Ansattes tillit og troverdighet til ledelsen vil påvirke hvor raskt man går over i fase to, som er åpenhetsfasen. Ofte vil man gå over i åpenhetsfasen når den umiddelbare faren er over, og man har mulighet til å vurdere sårbarheter og muligheter i organisasjonen. I denne fasen har virksomheten mulighet til å oppnå best læring, og organisasjonen ønsker å korrigere og lære av hendelsen.

Tilgivelsesfasen er fase tre. Krisen er nå anerkjent og evaluert, men ikke glemt. Læringsviljen og motivasjonen for læring er nedadgående i fase tre, ettersom det ikke lenger oppleves at det haster å lære av krisen.

2.2.2 Kriseledelse

Det blir stilt store krav til ledelse under kriser. Ledelsens handlinger kan ha avgjørende effekt for resultatet av krisen, samt hvordan organisasjonen vil kunne gjenopprettes etter krisen (Nesset, S, 2015, s. 1).

Når en krise er i ferd med å oppstå, starter varslingssystemene i organisasjonen. Som regel er det forberedt hvem som skal gjøre hva, fordi ansvaret er fordelt i forkant. Det vil være forskjell på hvilke ressurspersoner virksomheten har behov for, utfra hvilken krise som har inntruffet. Det kan også være at nøkkelpersonell ikke er tilgjengelig, eller at de er forhindret i å komme på kort varsel. Derfor må organisasjonen nyttiggjøre seg de ressursene man får tak i.

Dette forholdet gjelder også med tanke på lederressurser. Ofte blir organisasjonen derfor nødt til å skape en «flatere» struktur enn i normalsituasjonen. Strukturen må være tilpasningsdyktig utfra situasjonelle og kontekstuelle forhold, og kan derfor være ad-hoc-preget. Hvis krisen vurderes til å få store følger for organisasjonen, har man samtidig et stort behov for strategisk kontroll (Nesset. S.,2, 2015).

I en usikker og krevende kriseledelsessituasjon, kan organisasjonen dra nytte av en uformell ledelse med godt samspill mellom ad-hoc organiseringen i krisen og den permanente organisasjonen. Nesset (2015 s. 1) foreslår å bruke erfaringene fra kriseledelse i forbindelse med endring, både når det kommer til samspill, selve ledelsen og å skape endringskapasitet. Stenaker og Langleys (2010, s. 23) forskning på endringsledelse, viser at ledere som er fleksible og klarer å tilpasse seg utfra situasjonens behov både praktisk, politisk og relasjonelt, lykkes bedre med å implementere endring. Gjennom å være mindre statisk og samtidig ta hensyn til drift, ledelsesperspektiv og lokale forhold, oppnås bedre måloppnåelse. Kriser krever dynamikk og adaptiv tilpassing etter situasjon og kontekst. Det observeres også, at det ved kriser er tettere samarbeid mellom nivåer i organisasjonen, og at forslag til tiltak nødvendigvis ikke fra toppledelsen. Det ser også ut til at det er en sammenheng mellom den læringen som ligger i å forberede seg og øve på krise, og evnen til å improvisere når krisen først har oppstått (Stenaker og Langleys 2010).

Det som skiller håndteringen av kriser fra hverdagsledelse og daglige beslutninger, er at valg og beslutninger i kriser har større ringvirkninger. Hver beslutning man foretar seg i en krise, involverer større risiko fordi man må ta raske avgjørelser. (Nesset, S. 2015, s. 2).

2.3 Læring

Læring er i vår undersøkelse knyttet til å tilegne seg ny kunnskap, og å anvende denne kunnskapen til endrede eller nye handlinger. Læring kan foregå både på individnivå og i organisasjoner. Generelt sett forstår vi at «*læring er en prosess der mennesker og organisasjoner tilegner seg ny kunnskap, og endrer sin adferd på grunnlag av den kunnskapen*» (Jacobsen og Thorsvik 2018, s. 353). I denne definisjonen legger vi til grunn at læring er en del av organisasjonens atferd. Det er et gjensidig påvirkningsforhold mellom ledelse og organisasjonens atferd.

Læring for organisasjoner har blitt viktig for å tilpasse seg omgivelsene, utvikle langsiktige konkurransefortrinn og evnen å innovere, samt effektivisere og endre organisasjonen ved behov. For at læring i organisasjoner skal finne sted, er det en forutsetning at det foregår

individuell læring. Enkeltmennesker må erfare at det de lærer er viktig for organisasjonen og spre det videre. Sammen må flere i organisasjonen bidra i kollektiv læring og omsette kunnskapen til nye gjøremål eller endrede handlinger (Elkjaer, 2003, s. 41). Læring på individ- og organisasjonsnivå henger sammen i prosesser som foregår både hos enkeltindividet og kollektivt.

Læring er et uttrykk for hvordan organisasjonen endres - og kanskje forbedres (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 352-3). Slik blir læring også et verktøy for å studere hvor fleksibel en organisasjon er. En krisesituasjon som koronapandemien representerer, fører til nye oppgaver, utfordringer og stressede situasjoner for en organisasjon, som krever stor fleksibilitet for å håndteres tilfredsstillende. Vår teoretiske innfallsvinkel til fagfeltet læring, vil derfor være læring i organisasjoner og selve læringsprosessen.

2.3.1 Individuell læring og læring i organisasjoner

En “lærende organisasjon” er knyttet til en forståelse av en “organisatorisk hukommelse” eller “organisatorisk kunnskap”. Dette representerer noe annet og noe mer enn de enkelte medlemmene i organisasjonen sin kunnskap og hukommelse (Elkjaer, 2003, s. 45). Læring i organisasjoner fører til at helheten i organisasjonen blir større enn summen av delene som læringen til enkeltindividene representerer.

En del litteratur drøfter læring i organisasjoner med utgangspunkt i teorier om individuell læring, men dette er ikke tilstrekkelig for å forstå kompleksiteten ved læring i organisasjoner (Elkjaer, 2003, s.50). Her gir vi derfor bare en kort beskrivelse av individuelle læringsformer, som en viktig forutsetning for læring i organisasjoner. Individuell læring innebærer både å tilegne seg ny kunnskap og bruke denne på nye måter. Læring skjer på flere nivåer hos individet. For det første lærer vi både bevisst og ubevisst gjennom respons fra opplevelser. Dette er den mest grunnleggende formen for læring, og bygger på at individet lærer gjennom forventninger og erfaringer. For det andre lærer vi gjennom kognitive prosesser som hjelper oss med å kategorisere erfaringene vi gjør og anvende dem i nye situasjoner (Elkjaer, 2003, s.41).

Vi kan også lære uten å erfare selv, gjennom kommunikasjon med andre som har opplevd og erfart noe. Dette er en form for sosial læringsteori (Elkjaer, 2003, s.39). Kommunikasjonen kan for eksempel foregå medarbeidere imellom, eller mellom leder og medarbeider. I de tilfellene der kommunikasjonen foregår mellom leder og medarbeider, er fortellingen lederen framsetter viktig for at medarbeiderne skal lære. Slik kan sosial læringsteori kobles sammen

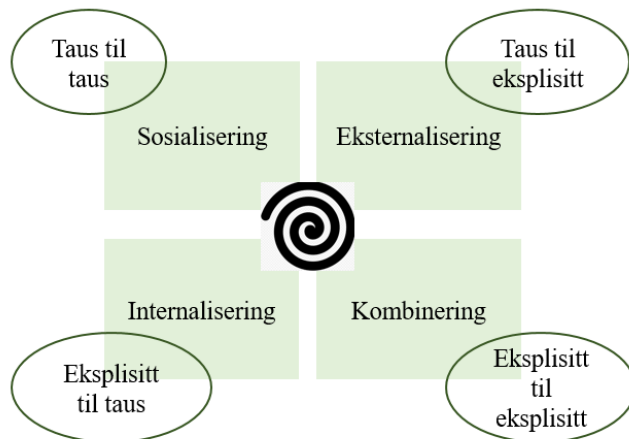
med Mintzbergs teori om lederroller. Sosiale læringsprosesser er sentralt for at læring skal kunne skje i organisasjoner (Elkjaer, 2003, s. 50)

2.3.2 Læringsprosesser i organisasjoner Kunnskapsutvikling og -spredning i organisasjoner

Læringsprosesser starter med at kunnskap erverves av enkeltindivider eller i fellesskap. En del av læringen skjer uten at den enkelte er klar over det selv, hvilket gjør kunnskapen som læres skjult både for en selv og andre. Dette er taus kunnskap, som en ikke klarer å sette ord på eller formidle: “We can more than we can tell” (Polanyi, 1966 s. 4). Motsetningen til taus kunnskap er eksplisitt kunnskap, som ofte settes i system gjennom strukturer, rutiner og kan settes ord på.

For å utvikle og spre taus kunnskap i en organisasjon, må den avdekkes. Nonaka og Takeuchi (1995) argumenterer for at mobilisering og overføring av taus kunnskap i en organisasjon er selve kjernen til kunnskapsutvikling. De definerer kunnskapsutvikling som: “...evnen hele virksomheten har til å skape kunnskap, spre denne gjennom hele organisasjonen og innlemme den i produksjon, tjenester og system” (oversatt etter Nonaka & Takeuchi, 1995 s. 3).

Gjennom analyser av hva forholdet mellom taus og eksplisitt kunnskap kan bety for læring i organisasjoner, ender de opp med fire former for kunnskapsutvikling i læringsprosesser, se figur 2.



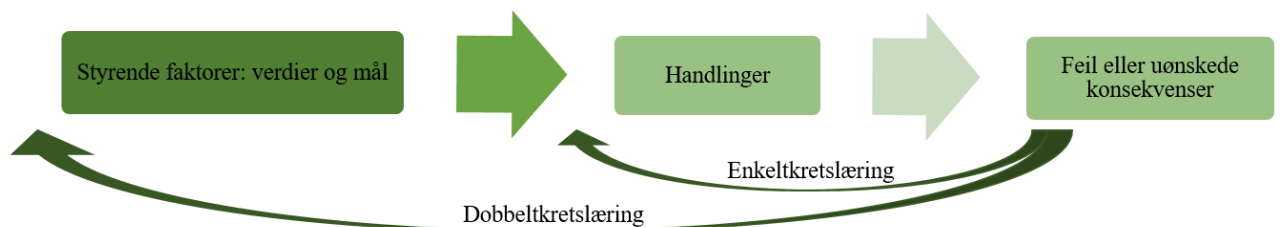
Figur 3: Spiral for kunnskapsutvikling i organisasjoner basert på Nonaka og Takeuchi, 1995

Sosialisering uttrykker at kunnskapen går fra taus hos en person, til atter en taus tilstand hos andre. Overføringen kan langt på vei skje uten bevisst kommunikasjon mellom sender og mottaker. Et eksempel på hvordan slik kunnskapsoverføring skjer, er gjennom å praktisk læring, der en person viser og demonstrerer til en annen. *Eksternalisering* er prosessen der

taus kunnskap blir eksplisitt gjennom samhandling og dialog, og dermed gjort tilgjengelig for andre. *Kombinering* skjer der eksplisitt kunnskap fra flere kilder blir innhentet og satt sammen på nytt, slik at ny eksplisitt kunnskap blir til. *Internalisering* betyr at kunnskap kan gå fra eksplisitt til taus. I slike situasjoner tilpasser medlemmer av organisasjonen åpen og kjent kunnskap til sin egen. Nonaka og Takeuchi (1995) retter fokuset mot menneskene i organisasjonen og relasjonene de imellom. Gjennom vekselvis påvirkning mellom taus og eksplisitt kunnskap, kan fellesskapet lære sammen. Kunnskapsutviklingen foregår da i en slags syklus, illustrert med spiralen i figur 2. På denne måten utvikles en dynamikk for kunnskapsoverføring i organisasjoner.

Å omsette kunnskap til praksis

Formene for individuell læring forklarer hvordan læring foregår hos enkeltindividet, mens sosial læringsteori sier noe om hvordan noens erfaringer kan føre til læring hos andre. Dette forklarer derimot ikke hvordan vi endrer praksis basert på kunnskapen som erverves. Nettopp dette drøftes av Argyris og Schön i deres læringsteori om enkeltkretslæring og dobbeltkretslæring (Argyris & Schön, 1978, 1996). Figur 3 viser en skjematisk visualisering av teorien:



Figur 4: Illustrasjon av enkelt- og dobbeltkretslæring basert på Argyris & Schön, 1978

Argyris og Schön ser på læringsprosesser i organisasjoner som en følge av hendelser over tid. Målet og handlingene for å nå dette, påvirker hverandre og gir konsekvenser. Dette legger grunnlaget for teorien om enkelt- og dobbeltkretslæring, som beskriver iverksetting av læring til praksis på flere nivå. Figuren over viser at organisasjonen endrer atferd på grunn av konsekvensene handlingene får (Argyris, 1977, s. 116). Individenes handlinger og fokus får større plass i prosessen med å omsette kunnskap til praksis enn rutiner, prosedyrer og strukturer (Argyris og Schön, 1978). Teorien om enkeltkrets- og dobbeltkretslæring blir et bindeledd mellom sosial læring i organisasjonen og ny praksis.

Ved enkeltkretslæring er målet som styrer handlingene forhåndsbestemt, og effektiv atferd er i fokus for å nå målet (Argyris, 1977, s.116). Konkrete og synlige feil endres, mens målet med

handlingene står fast. For å rydde opp i enklere oppgaver og arbeidsprosesser, er enkeltkretslæring viktig på grunn av handlingsfokuset. Forandringene som gjøres blir til innenfor eksisterende mål og verdier. Når handlinger endres til ny praksis blir det derfor ikke stilt spørsmål ved hvorfor handlingen blir gjennomført.

Dobbeltkretslæring går derimot ut på endring av organisasjonens mål og verdier. Dette representerer mer komplekse forandringer i organisasjonen. Spørsmål om hvorfor handlinger gjennomføres er grunnlaget for endringene (Argyris, 1977, s.117). Disse læringsprosessene går dypt i organisasjonen og krever åpenhet, ærlighet og vilje til å prøve nye løsninger.

Dersom organisasjonen er i stand til å oppdage sammenhenger mellom enkeltkrets- og dobbeltkretslæring, samt forstår når det er nyttig å bruke de ulike læringsnivåene, kalles det deuterolæring (Argyris og Schön, 1978). Evaluering og refleksjoner av egne resultater er en del av deuterolæringen. Utfra dette forstår vi at enkeltkrets- og dobbeltkretslæring ikke er motsetninger til hverandre, men kan kombineres og balanseres i en organisasjon som gjør om kunnskap til praksis.

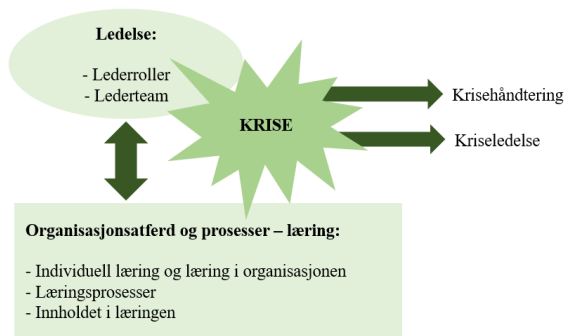
2.3.3 Innhold i læring for organisasjoner

Kunnskapstypene som er representert i enkelt- og dobbeltkretslæring er knyttet til March sin forståelse av to kunnskapstyper (March, 1991, s.72), utnyttelse (exploitation) og utforskning (exploration). Kunnskapstypen utnyttelse, er kunnskap som omhandler ressursoptimalisering. Eksempler på dette kan være forbedring av arbeidsprosesser eller innhold i prosedyrer. Denne typen kunnskap genereres ved enkeltkretslæring. Utforskning som kunnskapstype, går ut på at organisasjonen eksperimenterer og lærer noe helt nytt. Et eksempel på utforskning kan være et helt nytt produkt eller produksjonsmetode. Denne typen kunnskap oppstår i sammenheng med dobbeltkretslæring. March oppgir at en god læringsprosess kan føre til et læringsinnhold med balanse mellom de to kunnskapstypene (March, 1991, s.85).

2.4 Rekontekstualisering av teori og masteroppgavens teoretiske relevans

2.4.1 Rekontestualisering av anvendt teori

For å samle det teoretiske rammeverket og sette det sammen, har vi utarbeidet en rekontekstualisering av de teoretiske perspektivene vi har gjennomgått. Dette oppsummerer forenklet teorien, men viser også vår forståelse av sammenhengen mellom de ulike teoriene og typologiene:



Figur 5: Rekontekstualisering av oppgavens teoretiske rammeverk

Ledelse er en faktor som påvirker organisasjonsatferd og prosesser, som læring er en del av. Læring påvirker også ledelsen i en organisasjon. Slik er organisasjonsatferd og ledelse gjensidig påvirkbare av hverandre. Resultatene en organisasjon oppnår er summen av disse to faktorene. Dersom en krise inntreffer, vil den påvirke - og potensielt endre - både ledelsen og læringen i en organisasjon. Dette vil gi andre resultater enn i normalsituasjonen, og medføre en form for kriseledelse og -håndtering.

2.4.2 Teoretisk relevans

Hvilke lederroller som vil gjøre seg gjeldene under en krisesituasjon vil variere. Vår masteroppgave kan tilføre økt kunnskap når det kommer til lederroller i en krisestab. Det er interessant å finne ut om lederne har de samme rollene, har ulike roller, eller både og. Problemstillingen vår kan også aktualisere teorien om lederteam i en krisesituasjon. Slik kan oppgaven bidra til å belyse nye aspekter ved teorien om effektive lederteam og ledelsen av en krise. Vår studie kan tilføre krisehåndteringsteorien empirisk kunnskap fra vår case. Vi sammenligner hvordan den praktiske krisehåndteringen ble gjennomført i vår case, med blant annet Pearson og Mitroffs fem-steps modell for krisehåndtering. Teorien vi har gjennomgått om læring er ikke spesifikt knyttet til læring i krise. Problemstillingen gir oss derfor mulighet til å tilføre empiri knyttet til individuell læring og læring i organisasjoner i en krisesituasjon.

3.0 Metodiske momenter

3.1 Vitenskapsteoretisk grunnlag

I denne undersøkelsen søker vi å sette opplevelser og refleksjoner fra enkeltpersoner i en større sammenheng for å oppnå en forståelse av ledelse og krisehåndtering i en bestemt situasjon. Slik kan dette studiet plasseres i den vitenskapsteoretiske tradisjonen fenomenologi. Fenomenologien tar utgangspunkt i en subjektiv opplevelse hos enkeltpersoner, og vil oppnå en mer inngående forståelse av enkeltpersonens erfaringer (Thagaard, 2009, s. 38). Med dette som utgangspunkt, skal vi redegjøre for metode i samfunnsforskning som benyttes i oppgaven.

Å velge metode betyr «å følge en bestemt vei mot et mål» (Johannessen, A., Christoffersen, L. og Tufte, P.A 2011 s. 33). Vår studie tar for seg undersøkelser av mennesker, som er samfunnsforskningens studiefelt (Johannesen et.al, 2011, s. 35). Dette er et mangfoldig forskningsfelt som må håndtere dynamiske oppfatninger og meninger blant menneskene innenfor det temaet det forskes på. Samfunnsvitenskapens studieobjekt er sammensatte, og består av kommuniserende mennesker som gir rom for tolkninger. Kompleksiteten innenfor samfunnsvitenskapelig metode gjør at det kreves flere forskjellige tilnæringer og fremgangsmåter.

3.2 Metodevalg

Forskningsdesignet beskriver hvordan vi skal søke svar på problemstillingen. Dette innebærer vurderinger av hvordan undersøkelsene skal gjennomføres fra start til mål (Johannesen et.al, 2011, s. 77). Forskningsstrategier forstås som overordnede metoder som sammen utgjør undersøkelsens forskningsdesign. I vår beskrivelse av forskningsdesignet vurderes forskningsstrategier knyttet til litteratursøk, metodisk tilnærming, forskerrollen, metodisk tilnærming, studiets konkrete design og etiske problemstillinger.

Vår undersøkelse er gjennomført i et bestemt tidsrom, over en periode på seks måneder fra april til og med oktober 2020. I tillegg omfatter problemstillingen i seg selv et tidsaspekt, nemlig utbruddstidspunktet av koronapandemien i Frosta kommune. Vår studie omfatter data fra en avgrenset periode, og gir et bilde av ledelsen og krisehåndteringen vi ønsker å studere. Tidsaspektet for vår undersøkelse gir en blanding av tverrsnittundersøkelse og longitudinelle undersøkelser. Ettersom vi har undersøkt det samme fenomenet på flere tidspunkt med de samme informantene, må studie vårt karakteriseres som en kort panelstudie (Johannesen et.al, 2011, s. 80). Undersøkelsen gir informasjon om hvordan ledelsen og krisehåndteringen utspilte seg innenfor den aktuelle tidsperioden.

3.2.1 Litteratursøk

For oss har det vært viktig å ta utgangspunkt i grunnleggende forskning på fagfeltene, for så å sette dette i sammenheng med nyere teoretiske perspektiver. Vi har tatt utgangspunkt i pensumlitteratur fra masterstudiet, og da spesielt Jacobsen og Thorsviks (2013) og Erichsen et.al (2018). Årsaken til dette er at kildene er viktige teoretisk utgangspunkt som beskriver sammenhengene mellom grunnleggende forskning og nyere teoretiske bidrag knyttet til organisasjonsteori og ledelse. Litteraturen legger også begrepsforståelser til grunn som vi har gjort bruk av i vårt teoretiske rammeverk. For å få fatt på primærkilder innenfor ledelse, krise og læring har vi gjort litteratursøk knyttet til keywords som taus kunnskap, individuell ledelse, gruppeledelse, lederskap, kriseledelse, crisis management og organisatorisk læring. Vi har også gjort litteratursøk i databaser fra Nord Universitet og NTNU for å innhente nyere forskningsbidrag på fagfeltene. De fleste søkene er gjort via Nord universitet sin søkebase Oria der vi har fått tilgang til publiserte artikler via blant annet ProQuest central og JSTOR Archive Complimentary Collection. Vi har søkt med relevante emneord, tittel eller forfatter. Vi startet prosessen med litteratursøk raskt etter vi hadde bestemt tema for undersøkelsen for å sette casen i teoretisk sammenheng. Vi har gjort flere litteratursøk utover i arbeidet med masteroppgaven for å styrke oppgavens teoretiske grunnlag.

3.2.2 Kvantitativ og kvalitativ metode

I samfunnsvitenskapelig metode er skillet mellom kvantitative og kvalitative forskningsmetoder beskrevet som ulike paradigmer (Tjora, 2012, s. 18). Ofte uttrykkes generelle forskjeller på kvantitative og kvalitative forskningsmetoder – kvalitative metoder fremhever innsikt, mens kvantitative metoder viser oversikt. En kvalitativ tilnærming søker forståelse, mens en kvantitativ tilnærming søker forklaring. En annen vesentlig forskjell mellom tilnærmingene, er at det ofte stilles spørsmål fra ulike perspektiver utfra hvilken av metodene forskeren velger. Slik sett kan forskjellige aspekter ved samme fenomen undersøkes utfra valgt tilnærming (Tjora, 2012 s. 22).

Vår undersøkelse krever utfra problemstillingen et dypdykk inn i ledelsen i en organisasjon som opplever en krise. Områder for utforskning som er aktuelle for vår studie, er beskrivelser av opplevelser og tanker fra sentrale personer i organisasjonen. Vi må også søke etter å forstå kultur og struktur i organisasjonen knyttet til hendelsen vi vil undersøke. Basert på denne argumentasjonen er en kvalitativ tilnærming egnet for vår undersøkelse og problemstilling.

3.2.3 Forskerrollen

Ved gjennomføring av en kvalitativ studie, deltar forskeren. Forskeren er nødt til å utforme undersøkelsen, snakke med mennesker, tolke det som skjer og analysere data (Johannesen et.al, 2011, s. 416, Tjora 2012, s. 203). Slik får forskeren selv en subjektiv rolle i studiet, som er viktig å være bevisst. Valgene vi tar som forskere vil påvirke undersøkelsen. I vår studie snakket vi med informanter som selv har subjektive opplevelser av hva som skjedde i forbindelse med utbruddet av koronapandemien. Noen informanter gjennomførte vi dybdeintervju med, andre fokusgruppeintervju. I vår studie vil det derfor finnes intersubjektivitet, det vil si en subjektiv forståelse av studiet fra både forskeren og informantens side. Kvalitative studier hevdes utfra dette å være mer subjektive enn kvantitative studier (Tjora, A. 2012 s. 23).

Denne masteroppgaven er utarbeidet av to forskere. Det har gitt oss mulighet til diskusjoner og refleksjoner sammen under hele forskningsprosessen. Det aller meste av arbeidet har vi gjort sammen, enten fysisk eller digitalt. Dette samsvarer med Johannesen et.al (2011, s. 429) der det poengteres at alle i en forskergruppe må bidra og delta aktivt. Vi har i tillegg brukt tid hver for oss til å reflektere, lese og vurdere. Å være to forskere har bidratt til flere perspektiver enn dersom vi hadde forsket alene. Vi har vært bevisst på lik deltakelse i arbeidet slik at vi har den samme innsikten i undersøkelsens datamateriale. Det har lagt grunnlaget for det integrerte og felles arbeidet vi har gjort knyttet til tolkninger i forbindelse med oppgavens funn. Videre har vi hatt samme strategi i prosessen med analysen og påfølgende diskusjon. Våre erfaringer med å være to forskere har gitt oss innsikt i viktigheten av å gi hverandre rom og forståelse. Dette gjelder for eksempel ved uforutsette hendelser som har påvirket framdriften i arbeidet. Disse hendelsene har utviklet samarbeidet, utvidet vår toleranse og etablert en gjensidig respekt for hverandre. Vi har brukt 14 måneder på oppgaven. Tiden har gitt oss mulighet til å reflektere over undersøkelsens funn, gitt innsikt i eksisterende teori og gjort oss i stand til å se flere sammenhenger.

Vår rolle som forskere er også å være bevisst vår egne kunnskaper og forutsetninger. Det er sentralt å være bevisst relasjonen mellom informant og intervjuer. Relasjonen blir påvirket av hvordan forskeren innleder intervjuet (legitimering), rammen rundt intervjuet (eksempelvis plassering, metode) samt hvordan informanten oppfatter intervjueren. Alt dette vil påvirke forskningen og verdien av informasjon (Johannesen et al., 2011, s. 150). Vi fikk anledning til å høre informantens opplevelse og hvordan ledelsen og krisehåndteringen ble oppfattet fra hver enkelt informant. I kvalitative studier må man være forberedt på at informanten kan

komme inn på en annen tematikk eller annen tolkning av spørsmålet en det forskeren har forberedt. Et dybdeintervju kan dermed gi god dialog mellom forsker og informant som skaper unike refleksjoner, og derfor kan en dybdeintervjusituasjon føre til at intersubjektiviteten i undersøkelsen også blir en ressurs (Tjora, A, 2012, s. 24).

Vi har forsøkt å ha disse betraktningene om forskerrollen med oss gjennom hele studien, både i møte med informantene, gjennom dataanalysen og i arbeidet med å skrive oppgaven. I denne sammenhengen har det vært nyttig å være to forskere, for å bistå hverandre i betraktningene.

3.2.4 Casestudie og enkeltcasedesign

Vi har undersøkt en gitt hendelse i en bestemt organisasjon: Oppstarten av koronapandemien i Frosta kommune. Undersøkelsen er en casestudie med et kvalitativt design. Yin (2012), gir en tydelig og systematisk beskrivelse av casestudie som undersøkelsesform og design.

En casestudie er en undersøkelses- eller studieform som samler detaljerte data over et kortere tidsrom, ofte knyttet til en eller få avgrensede analyseenheter (Yin, 2012, s. 6-7). Samtidig kan casestudien være knyttet til en eller få bestemte hendelser eller fenomen. Casestudien undersøker altså en gitt setting, og er tid- og stedsavhengig. Problemstillingen i en casestudie hentes fra praksis – det er den virkelige verden som skal undersøkes. Hensikten med en casestudie er å gi en helhetlig, inngående beskrivelse av casen som studeres. Studien gir dermed dyptgående kunnskap om et gitt fenomen, knyttet til tiden og analyseenheten hvor fenomenet analyseres (Yin, 2012 s. 4).

Casestudier kan deles i enkeltcasedesign og flercasedesign, utfra om forskeren skal undersøke en eller flere analyseenheter. I vår studie har vi undersøkt en enkelt organisasjon, og vil derfor benytte enkeltcasedesign. Videre kan enkeltcasedesign brukes både når det skal undersøkes ett bestemt fenomen, eller flere fenomener i samme analyseenhet (Yin, 2012, s. 8). Når ett bestemt fenomen skal undersøkes, omtales dette som et holistisk eller helhetlig enkeltcasedesign, som tar for seg et helhetlig perspektiv på organisasjonen på overordnet nivå. Vi har studert en bestemt hendelse i en gitt organisasjon, og vil derfor benytte et helhetlig enkeltcasedesign.

Yin (2012) oppgir at casestudier kan ha en deskriptiv tilnærming, det vil si at casestudiet gir en beskrivelse av virkeligheten (Yin, 2012, s. 49). Denne tilnærmingen kan for eksempel anvendes ved undersøkelse av suksessfulle, ekstreme og unike hendelser. Dersom forskeren legger denne forståelsen til grunn, kan det undersøkes hvordan fagområdets teori stemmer overens med praksis. En annen tilnærming i en casestudie er forklarende (Yin, 2012 s. 89).

Her legges ofte et lengre tidsperspektiv til grunn, og problemstillingen som skal besvares starter ofte med *hvorfor*. Et eksempel kan være hvorfor en serie av hendelser fant sted. I slike studier har ofte forskerne en antakelse eller hypotese på forhånd av undersøkelsen, og vil finne ut hvorvidt denne antakelsen stemmer med virkeligheten. Utfra denne redegjørelsen, er vår undersøkelse en beskrivende tilnærming. Vi søker å finne ut hva som har skjedd, og sammenligne dette med eksisterende teori.

De forskningsstrategiene designet består av, er en kvalitativ tilnærming gjennom en beskrivende casestudie med helhetlig enkeltcasedesign.

3.2.5 Etske problemstillinger

Etikk handler om hva som er rett og galt, og hvordan man vurderer prinsipper, regler og retningslinjer. Etikk handler slik sett i all hovedsak om relasjoner mellom mennesker: Hva vi kan gjøre mot hverandre, og hva vi ikke gjøre (Johannesen et.al, 2011, s. 93). Etske problemstillinger i forskning er særlig fremtredende når forskningen henvender seg direkte mot mennesker, slik som i vår studie. Etske vurderinger er derfor sentralt for oss, som tar utgangspunkt i en fenomenologisk tradisjon i oppgaven. Særlig var dette viktig i datainnsamlingen, uavhengig av forskningsmetode. Forskeren kan for eksempel påvirke intervjuobjektet på en uetisk måte ved å gjøre intervjuobjektet forlegen og utilpass (Johannesen et.al, 2011, s. 93-94).

For å unngå uheldig påvirkning har Den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora vedtatt forskningsetiske retningslinjer. Nerdrum (referert i Johannesen et.al, 2011, s. 95) sammenfatter disse til tre punkter som må hensyntas. Det første punktet er bevissthet om informantens rett til selvbestemmelse og autonomi. Det andre punktet handler om forskerens plikt til å respektere informantens privatliv og det tredje er å unngå at intervjuobjektet blir skadet (spesielt relatert til medisinsk forskning).

I vår undersøkelse har vi forsket på en nylig oppstått krise som rammet mange i lokalsamfunnet. Dette er et samfunn hvor "alle kjenner alle". Noen av informantene har kanskje selv blitt rammet av koronapandemien, mens andre kan ha nære familiemedlemmer som er berørt. Det er en liten kommuneledelse med korte kommandolinjer. Det har vært viktig for oss å presisere at vi ikke er ute etter om noen har gjort noe galt i denne prosessen. Vi har forsøkt å være tydelige på at vi er ute etter sammenhenger mellom teori og praksis innfor ledelse, læring og krisehåndtering.

En av forskerne er selv bosatt på Frosta, noe som gjør at hun har vært ekstra bevisst på sin egen rolle. For henne har det vært viktig å ikke påvirke informantene, verken i forkant av de kvalitative intervjuene eller mellom fokusgruppene. Dette er også viktig fordi undersøkelsen har en deskriptiv tilnærming.

3.3 Datainnsamlingsmetode

Det kan anvendes et mangfold av datainnsamlingsteknikker for å innhente inngående data i en casestudie. Eksempler på dette kan være dybdeintervju, fokusgruppeintervju og observasjon. I caseundersøkelser kan det med fordel også kombineres datainnsamlingsteknikker for å innhente detaljert informasjon (Yin, 2012, s. 10). I vår undersøkelse har vi gjennomført tre dybdeintervju, to fokusgruppeintervju og informasjonsinnhenting fra utsendte tekstmeldinger fra kommunen til innbyggerne.

3.3.1 Utvalg

Et utvalg i en undersøkelse beskriver hvem som er aktuelle informanter og hvor datainnsamlingen kan finne sted. På grunnlag av studiets problemstilling, var de mest relevante informantene deltakerne av krisestaben i Frosta kommune som iverksatte og gjennomførte krisehåndteringen og ledelsen av denne. Krisestaben var derfor et ønsket utvalg i fokusgruppeintervjuene. Vi ønsket også de mest fremtredende lederne til dybdeintervju. I tillegg ville vi undersøke innholdet i tekstmeldinger som krisestaben sendte ut som informasjon til innbyggerne, for å få bedre oversikt over kronologien i situasjonen som oppsto.

Vi tok kontakt med ordføreren i Frosta kommune, og fikk gjennomføre datainnsamlingen slik vi ønsket. Vi fikk utføre to fokusgruppeintervjuer med Frosta kommunens krisestab, som består av ledere fra de ulike enhetene i kommunen og ordføreren. Utfra krisens art, var også aktuelle fagpersoner med relevant kompetanse deltakere i krisestaben. Krisestaben består derfor av både politiske og administrative ledere. Dybdeintervjuene ble gjort med ordfører, konstituert kommunedirektør og kommuneoverlege i Frosta kommune. Informantene i krisestaben varierte med noen medlemmer fra gang til gang, av ulike årsaker. Til sammen ble det generert litt over fem timer kvalitativt datamateriale i innsamlingsperioden. Vi gikk også gjennom 46 tekstmeldinger med informasjon.

Informantene vi har skissert over, har tilknytning til Frosta rådhus. Det er også her møtene i krisestaben har blitt holdt. Det var derfor praktisk og gjennomførbart å organisere fokusgruppeintervjuene og dybdeintervjuene i rådhuset. I tillegg var dette omgivelser

informantene er godt kjent med, noe som kunne bidra til en mer avslappet stemning. Vi oppfattet informantene som ærlige med hverandre, og at de snakket åpent om hvilke opplevelser de hadde i oppstarten av krisen.

3.3.2 Dybdeintervju

Et dybdeintervju kan utformes på ulike måter. Tjora (2012) deler dybdeintervju inn i tre faser for å skape ulik grad av refleksjon og riktig stemning:

1. Oppvarmingsspørsmål - enkle, konkrete spørsmål, som alder og arbeidsoppgaver
2. Refleksjonsspørsmål - kjernen av intervjuet der informanten går i dybden på ulike deler av forskningstemaet
3. Avrundings spørsmål - senker refleksjonsnivået og normaliserer situasjonen, ved for eksempel å forklare hvordan fremdriften i undersøkelsen skal være videre (Tjora, 2012, s. 112-114)

Denne måten å strukturere dybdeintervju på ble brukt i vår undersøkelse.

Alle de tre dybdeintervjuene i studien vår ble gjennomført i perioden mai og juni 2020.

Dybdeintervjuer eller semistrukturerte intervjuer er basert på et fenomenologisk perspektiv, det vil si at vi som forskere søkte informantenes erfaringer, opplevelser og meninger basert på informantens egne refleksjoner (Tjora, 2012, s. 104). Målet med dybdeintervjuer er å skape en så fri samtale som mulig, rundt spesifikke temaer. I vår studie omhandlet dette ulike praktiske og overordnede temaer rundt ledelse og håndtering av koronapandemien. Vi som forskere hadde utarbeidet temaene på forhånd, og forsøkte å legge til rette for god stemning og en tilstrekkelig tidsramme på en time, for å gi informanten mulighet til refleksjon. Vi ønsket ikke å være for pågående, og ønsket å skape en god relasjon til informantene (Johannesen et.al 2011, s. 150). Informantens subjektivitet knyttet til opplevelser av oppstarten av koronapandemien var fokuset i intervjuet. Målet var å studere hvordan informantene skapte forståelse av sin virkelighet, og i etterkant bruke dataen fra flere intervjuer for å forstå sammenhenger utover det enkelte intervjuet.

Vi ønsket at informantene skulle dele sine erfaringer og meninger rundt ledelse og krisehåndtering på en måte som gjorde oss i stand til å analysere dataene i etterkant, før vi satte de empiriske resultatene i sammenheng med teori. Vi brukte åpne spørsmål i intervjuenes refleksjonsdel. Slike spørsmål gir informanten mulighet til å gi inngående svar innenfor tema der informanten har mye å fortelle (Tjora, 2012, s. 105). Vi var forberedt på digresjoner fra informantens side, som kunne gi innsikt i momenter vi ikke hadde tenkt ut på

forhånd. Slike digresjoner kan oppleves viktige for informanten, og kan derfor også være relevant for studien (Johannesen et.al 2011, s. 419). Dette opplevde vi til dels i intervjuene, men igjennom analysen så vi hvor viktig dette var for informantenes forståelse av det som hadde skjedd.

3.3.3 Fokusgruppeintervju

Vi gjennomførte to fokusgruppeintervju i løpet av en seks måneders periode. Det første fokusgruppeintervjuet ble gjennomført i april 2020 og det andre i september 2020. I alt besto det første intervjuet av åtte informanter, og det siste av seks personer. Kommunedirektørens ledergruppe i Frosta kommune har ikke veldig ulik sammensetning fra krisestaben. I ledergruppa deltar ikke ordfører eller fagpersoner med spesifikk kompetanse, men de andre lederne er stort sett de samme. Da vi møtte informantene i det første fokusgruppeintervjuet, hadde krisestaben allerede vært samlet i flere uker og hatt mange møter. Vi opplevde informantene som rause, åpne og ærlige med hverandre og oss som forskere. Vi fikk innsyn i troverdige diskusjoner mellom deltakerne.

Fokusgruppeintervju er en form for gruppeintervju hvor forskeren samler flere informanter for å diskutere ett eller flere tema som er bestemt på forhånd (Tjora, 2012, s. 122-123, Johannesen et.al 2011, s. 165). Dette kan være en effektiv datainnsamlingsteknikk, fordi det utvikles intervjudata fra flere informanter samtidig. For informantene selv, kan metoden oppleves mindre skremmende enn et dybdeintervju, ettersom meninger og oppfatninger diskuteres sammen med andre. Slik er fokusgruppeintervju en inkluderende metode, som har aktiverende og mobiliserende effekt for informantene, diskusjonen drives fram i fellesskap. Samtidig kan forskeren også observere samspillet og interaksjonen informantene imellom, dersom dette er hensiktsmessig (Tjora, 2012, s. 123). I fokusgruppeintervju kan noen forhold hemme kommunikasjon og mangfold av synspunkter. Dette gjelder for eksempel dersom deltakerne har ulik status og bruker mye energi til å ta hensyn til hverandre (Johannesen et.al 2011, s. 168). Meninger og interaksjonen deltakerne imellom er aspekter vi som forskere måtte reflektere rundt, og generer funn i seg selv (Tjora, 2012, s. 124).

I intervjuene hadde vi som forskere rollen som moderatorer som styrte ordet, heller enn som intervjuere. Vi prøvde å tilrettelegge slik at alle deltakerne kom til orde, og stilte spørsmål slik at de forhåndsbestemte temaene ble berørt (Tjora, 2012, s. 124). Et fokusgruppeintervju trenger også en form for struktur, på samme måte som dybdeintervjuet, men her kan også andre aktiviteter enn spørsmål anvendes. I vår undersøkelse viste vi fram avisutklipp som informantene kommenterte, og igangsatte diskusjoner rundt påstander som omhandlet et

bestemt tema. Som forskere forsøkte vi å tilrettelegge for diskusjon og aktivitet, men vi var også påpasselige med å ikke styre refleksjonene (Tjora, 2012, s. 125).

3.3.4 Tekstmeldinger

For å gi en oversikt over tidsepoken, kronologien og det fenomenet vi studerte, fant vi ut at det var nødvendig å utarbeide en tidslinje. For å få fatt på konkret informasjon, undersøkte vi tekstmeldingene som ble utsendt av krisestaben som informasjon til innbyggerne i løpet av tidsrommet vi studerte. Dette var i alt 46 meldinger. Vi brukte informasjonen til å dele opp tidslinjen i tiltak og vise hva som hadde skjedd når. Vi benyttet også disse til å undersøke hvordan kommunikasjonsformen til krisestaben ovenfor innbyggere og ansatte utviklet seg i løpet av krisen.

3.4 Anonymisering og behandling av personopplysninger

Vår studie involverer mennesker som jobber i en offentlig organisasjon i fremtredende stillinger. Personopplysninger visste vi ville fremkomme, og det er ikke mulig å ivareta alle informantenes anonymitet. Det er derfor utarbeidet et samtykkeskjema alle informantene har signert. I tillegg til den skriftlige informasjonen, har informantene også blitt fortalt og forklart at vi ikke vil kunne ivareta alles anonymitet.

Personopplysninger defineres som vurdering og opplysninger som gjør det mulig å identifisere enkeltpersoner (Johannesen et.al, 2011, s. 98). Forskning som involverer personopplysninger, er i utgangspunktet underlagt melde- og konsesjonsplikt til datatilsynet. Hvis forskningen er basert på at førstekontakten skyldes offentlig tilgjengelig informasjon, har man kun meldeplikt (Johannsen et al., 2011). I vår studie er det ikke mulig å anonymisere alle kildene. Det skyldes at vi navngir en kommune i Trøndelag, og har flere kildehenvisninger til avisartikler hvor kommuneledelsen står fram med navn og bilde. Eksempler på dette er ordfører og kommuneoverlege. De kvalitative dybdeintervjuene vil derfor ikke være anonymisert, og ID som benyttes i oppgaven er stillingstittel.

Vi har i størst mulig grad forsøkt å anonymisere deltakere i fokusgruppeintervjuene. Det er offentlig informasjon hvem som sitter i krisestaben, men vi kan anonymisere utsagn og sitater vi velger å bruke fra disse intervjuene. Vi har valgt å benevne informantene med ID som deltaker i krisestab i sitatene som er brukt fra fokusgruppeintervjuene. Siden vår studie inneholder personsensitive opplysninger med navn og tittel, har vi meldt prosjektet inn til Norsk senter for forskningsdata (NSD) sine personverntjenester. Meldeskjemaet inneholder informasjon om hvilke personopplysninger som bukes i studien.

Personopplysningsloven stiller krav om at informantene samtykker i å delta i studien (Johannesen et al., 2011, s. 98). Et samtykkeskjema skal beskrive formålet med studien. Det skal opplyses om hvem som er ansvarlig for forskningsprosjektet, og en kort innføring om hvorfor man er valgt ut som deltaker. Deretter beskrives det hva informanten kan forvente seg av studien. Det beskriver hvilken metode som er valgt, omfanget av studien og hvordan opplysningene registreres. Informanten blir opplyst om at det er frivillig å delta, og at man når som helst kan trekke tilbake samtykket. Det blir opplyst hvor opplysningene er lagret og at det er i samsvar med personvernregelverket. Informantens rettigheter til innsyn, retting og sletting blir tydeliggjort, og til slutt signerer informanten en samtykkeerklæring (NSD personverntjenester, 2020). Vårt samtykkeskjema ble utarbeidet etter disse prinsippene. Som nevnt over signerte alle informantene samtykkeskjemaet.

Vi benyttet oss av lydopptak både i dybdeintervjuene og i fokusgruppeintervjuene etter samtykke fra informantene. Lydopptakene ble transkribert og benyttet i dataanalysen. All informasjonen vi har, er lagret på privat mappe i OneDrive, en skybasert løsning for lagring av data, hvor Microsoft 365 er leverandør av plattformen med tilhørende databehandleravtale. All personsensitiv data vil bli slettet når masteroppgaven er ferdig vurdert.

3.5 Dataanalysemetode

Før vi startet med datainnsamlingen, vurderte vi og satte oss godt inn i metoden for dataanalyse vi valgte å bruke i undersøkelsen. Dette var viktig for oss, for å tenke igjennom og planlegge prosessen med dataanalysen. Når datamaterialet var samlet inn fra dybdeintervju og fokusgruppene, startet gjennomføringen av dataanalysen. Den kvalitative analysen har som mål å gjøre det mulig for en leser av forskningen å få økt kunnskap om problemstillingen som utforskes, uten selv å måtte gå igjennom datamaterialet (Tjora, 2012, s. 174). Vi har tatt sikte på å utvikle konsepter eller modeller for å tilføre eksisterende teori empirisk kunnskap fra vår case, innenfor fagområdene ledelse, krisehåndtering og læring.

3.5.1 Stegvis-deduktiv induktiv metode (SDI)

Stegvis-deduktiv induktiv metode (heretter SDI), beskrives som en induktiv prosess der forskeren arbeider etappevis fra rådata til utvikling av konsepter eller teori (Tjora, 2012, s. 175). I prosessen gjøres tilbakekoblinger fra det empiriske til det teoretiske, en form for deduktiv tilnærming for å sikre stegvis framgang i dataanalysen. Figur 6 viser hvordan forskerne stegvis arbeider fra generering av empiriske data til teori. I hvert steg kontrollerer forskerne foreløpig resultat med arbeidet som ble generert i forrige steg.



Til venstre, figur 6: SDI-modellen, fra Tjora, 2012, s.175

Vi gjorde nøye forberedelser for å bruke SDI-metoden mest mulig hensiktsmessig i vår dataanalyse. For oss var kontrolleringen av de foreløpige resultatene etter hvert steg i dataanalysen svært nyttig. Slik vurderte og reflekterte vi over valgene vi hadde tatt etter hvert steg, og vi fikk mulighet til å endre og gjøre deler av arbeidet på nytt igjen ved behov. Vi gikk flere ganger tilbake til resultatene vi hadde generert tidligere i dataanalysen for å påse at hovedfunnene våre var i samsvar med de refleksjonene og valgene vi hadde tatt. Dette ga prosessen med dataanalysen ryddighet og trygghet i å sortere, vurdere og forstå datamaterialet. I resten av dette delkapitlet vil vi redegjøre for SDI-modellens følgende punkter i sammenheng med vår oppgave: bearbeiding av rådata, koding, kategorisering, utvikling av konsepter og diskusjon av konsepter.

3.5.2 Bearbeidelse av rådata

Etter innsamlingen av empirisk data i dybdeintervju og fokusgruppeintervjuene, var fullstendig transkribering av informasjonen vi hadde ervervet den første bearbeidelsen og behandlingen av rådataen (Tjora, 2012, s. 143). Transkriberingen foregikk i flere omganger, ettersom dybdeintervjuene og fokusgruppeintervjuene var spredt over flere måneder. Vi delte det genererte materialet imellom oss og transkriberte hver for oss. Vi benyttet lydopptak i innsamlingen av data, og gikk igjennom egne notater fra datainnsamlingen. Notater i datainnsamlingen innebærer analyse i seg selv, fordi forskeren må sortere mens det noteres. Notater gir mindre fyldige data enn bruk av lydopptak (Thagaard, 2009, s. 102). Vi benyttet derfor primært lydopptak i datainnsamlingen.

En fullstendig transkribering innebærer et detaljert transkriberingsnivå for å få med seg informantens konkrete perspektiver (Tjora, 2012, s. 144). Vi benyttet normaliserte transkripsjoner, det vil si at vi transkriberte intervjuene til bokmål. Muntlig kommunikasjon og

språk er ikke det samme som skriftlig språk (Tjora, 2012, s. 145). Den som transkriberer må derfor påse at språket tilpasses ved behov, men ikke endre innhold eller sammenhenger. Dette oppfattes som særlig viktig i vår studie, der informantene ikke er anonyme.

Etter transkriberingen av rådata, ble de behandlede dataene kodet.

3.5.3 Koding - helhetsforståelse av datamaterialet

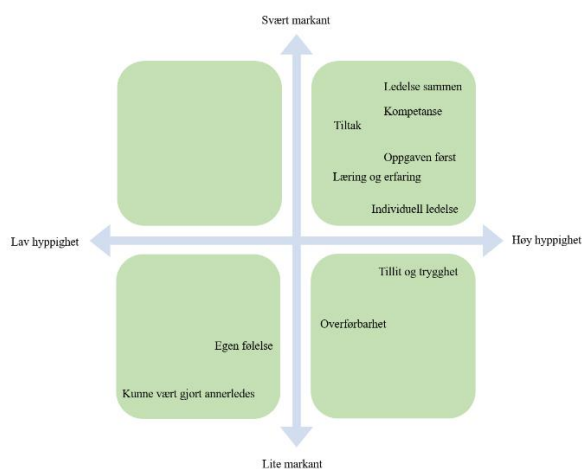
Et nøkkelspørsmål etter den første bearbeidelsen av datamaterialet, er hva vi ser som sentrale begrep som allerede finnes i analysedatadokumentet vi nå har utarbeidet, og hvordan disse begrepene forholder seg til hverandre (Tjora, 2012, s. 179 og Thagaard, 2009, s. 147). For å få en oversikt over datamaterialet etter transkriberingen, laget vi først noen sorteringsbaserte koder over materialet. Dette var planlagte, generelle koder etter tema (Tjora, 2012, s. 180). Dette arbeidet gjorde vi sammen.

De generelle kodene våre ble ledelse, læring, praktisk krisehåndtering, bakgrunn, forberedelse, lederstil, gruppeledelse, ansatte, innbyggere og råd. Den første kodingen gjorde vi relativt raskt etter første innhenting av materiale. Det var en viktig del av prosessen for å planlegge neste fokusgruppeintervju for oss, så vi kunne se hvilke temaer vi hadde fått fokus rundt, og hvilke temaer som kunne vies mer oppmerksomhet i neste runde med datainnsamling.

Da all datainnsamlingen var gjennomført, begynte vi med den virkelige kodingen av alt materialet, kalt tekstnær koding (Tjora, 2012, s. 182). Den tekstnære kodingen generer et sett begreper som beskriver hva som faktisk framkommer i materialet. Begrepene skal bidra til å utvikle en helhetsforståelse av materialet, og er ord og uttrykk som beskriver avsnitt eller utsnitt av datamaterialet, og genereres gjennom hele materialet (Tjora, 2012, s. 179 og s. 184). Vi reflekterte i lag og satte oss godt inn i alt datamateriale vi hadde sortert i generelle koder, da vi startet arbeidet med den tekstnære kodingen. Dette ga til slutt en liste med koder, et kodesett, som er generert induktivt med utgangspunkt i analysedataene. En god test for å påse at kodesettet er induktivt og tekstnært, er å vurdere om kodene kunne vært satt opp *før* arbeidet med kodingen startet, eller om de *bare* kunne vært utarbeidet fra den konkrete empirien (Tjora, 2012, s. 184).

Kodingen ble gjort manuelt og sammen, slik at vi begge bidro og forsøkte å danne oss en felles forståelse av datamaterialet. Vi brukte god tid på å gå igjennom de sorteringsbaserte kodene og sette dybdeintervjuene og fokusgruppeintervjuene i sammenheng. Etter hvert oppnådde vi en kobling mellom kodesett og analysedokumentene, som ga en kodestrukturert

empiri. Som en del av arbeidet med å kode datamaterialet, valgte vi å benytte et diagram vi utviklet, se figur 7. Dette hjalp oss med en form for vektning av informasjonen i det kodede datamaterialet som helhet. Her ble alle de tekstnære kodene satt i system etter hvor ofte informantene nevnte kodene i løpet av datainnsamlingen (hyppighet), og hvor viktig de ga uttrykk for at opplysningene var (markante). I alt ble de tekstnære kodene til følgende kodesett: `ledelse sammen`, `tiltak`, `kompetanse`, `oppgaven først`, `læring og erfaring`, `individuell ledelse`, `tillit og trygghet`, `overførbarhet`, `egen følelse` og `kunne vært gjort annerledes`. Dette dannet grunnlaget for neste steg.



Figur 7: Diagram med vektning av datamateriale etter tekstnær koding

3.5.4 Kategorisering – utarbeidelse av hovedtemaer

Kodene var mange, og neste steg var å samle de kodene som er relevante i grupper, noe som ga oss en struktur bestående av hovedkategorier med undertema. Tjora (2012, s. 185) oppgir at det i denne fasen er problemstillingen som bestemmer hva som er relevant fra datamaterialet. Kategoriene danner derfor grunnlaget for hovedtemaene i analysen, og strukturerer undersøkelsens resultatdel. Vi gikk nøye igjennom kodesettet fra forrige steg i analysen, og kategoriserte de tekstnære kodene.

Etter kategoriseringen satt vi først igjen med fire hovedtemaer: `ledelse`, `prosess`, `gevinst` og `læring`. Ganske raskt opplevde vi at disse kategoriene ble for generelle for materialet vårt: Målet med kategoriseringen var å komme fram sentrale hovedtemaer utfra empiriens innhold og oppgavens omfang. For å tydeliggjøre empiriens faktiske innhold, brukte vi diagrammet vi utviklet under den tekstnære kodingen i forrige steg (se figur 7). Etter et nytt dypdykk i materialet, endte vi opp med kategoriene: `individuell ledelse`, `ledelse sammen`, `oppgaven først` og `erfaringer`. Disse kategoriene danner strukturen for oppgavens funnkapittel. Vi har

valgt å gjøre en empirisk analyse av resultatene i funnkapitlet, som viser tolkningen vår av datamaterialet fra dataanalysen. Dette viser at vi som forskere har en subjektiv posisjon basert på de valgene vi har tatt i arbeidet med datamaterialet (Tjora, 2012, s. 203). Noen av kategoriene har innhold og undertema som berører hverandre. Dette gjelder for eksempel `ledelse sammen` og `individuell ledelse`, fordi begge kategoriene innehar opplysninger og informasjon om valg, beslutninger og tiltak. I kategoriseringen ble disse undertemaene lagt til den hovedkategorien som best får fram informantenes opplevelse av fenomenet.

3.5.5 Utvikling av konsepter og identifisering av mønstre

Dataanalysen med utgangspunkt i SDI-modellen har så langt tatt utgangspunkt i empirien. Ved utvikling av konsepter, fikk teorien en mer sentral rolle: empiri og teori ble satt i sammenheng. Konsepter i denne sammenhengen forstås som et resultat der arbeidet har tatt utgangspunkt i empirisk arbeid og teoretisk innsikt. Konsepter som utvikles gjennom SDI-modellen skal være konseptuelt generaliserende (Tjora, 2012, s. 215). Det vil si at resultatene fra den konkrete casen som ble studert, også er gjeldene i andre situasjoner. Det handler om en generell forståelse av resultatene og eventuell mulig overførbarhet (Tjora, 2012, s. 215).

Relevante teorier er utgangspunktet for undersøkelsen, gjennom vår deduktive tilnærming. Analysedelen med identifisering av mønstre og utvikling av konsepter, innebærer en sammenfatning av dataene der følgende spørsmål er førende for arbeidet: "Hva handler teksten om?" (Tjora, 2012, s. 186 og Thagaard, 2009, s. 152). I vår undersøkelse ble det relevant å spørre: "Omtales dette i eksisterende teori? Tilfører empirien noe til eksisterende forskning?". I denne prosessen så vi tilbake på hovedtemaene fra kategoriseringen og undersøkelsens problemstilling. Vi utarbeidet spørsmål som delte opp problemstillingen for å få fram empiriens potensial, og for å hjelpe oss med å svare ut problemstillingen. Disse spørsmålene danner grunnlaget for strukturen av oppgavens diskusjonskapittel. Målet med dette steget i dataanalysen var å identifisere mønstre som kan diskuteres i teoretisk sammenheng. Vi utviklet konseptene og identifiserte mønstre sammen.

3.5.6 Diskusjon av konsepter og konseptuell generalisering

Diskusjon og innramming av de mønstrene som ble utarbeidet i forrige analysesteg, er siste fase i databehandlingen for denne studien. Dette steget i dataanalysen fastsetter med andre ord undersøkelsens konklusjoner. I arbeidet med masteroppgaven utviklet vi ikke en ny teori, men

diskutere de konseptene vi har utarbeidet gjennom empirien ved hjelp av SDI-modellen. Vi ønsker at konseptene bidrar til eksisterende teori innenfor ledelse, læring og krisehåndtering. Vi har brukt de teoretiske modellene vi tok utgangspunkt i, og diskutert dette i sammenheng med våre empiriske funn og resultater. Skriftliggjøringen av diskusjonen delte vi mellom oss, men møttes mange ganger for å reflektere og sette den teoretiske analysen sammen. Sammenfatningen av diskusjonen og vurderingen av de endelige konseptene, gjorde vi sammen.

Målet for masteroppgaven er å framstille de empiriske resultatene av studien sammen med forskning og teorier som støtter opp under resultatene. Dette skal føre til større gyldighet og generaliserbarhet. Vi vil etterstreber en form for generaliserbarhet som kan sette studiens resultater i en større sammenheng enn den konkrete casen vi studerer, også kalt konseptuell generalisering (Tjora, 2012, s. 215). Denne formen for generalisering søker en mer generell tilnærming til studiets resultater, slik at de forhåpentligvis benyttes i arbeid med andre kriser og aktuelle situasjoner.

3.6 Validitet og reliabilitet

Reliabilitet og validitet kan beskrives som to kvalitetsindikatorer på kvalitativ forskning (Tjora, 2012, s. 202). Her diskuteres de to begrepene i sammenheng med vår undersøkelse.

3.6.1 Reliabilitet

Reliabilitet betyr pålitelighet, og må forstås som pålitelighet til forskningen i en undersøkelse i sin helhet (Thagaard, 2009, s. 22). Innenfor fortolkende tradisjoner, slik som for eksempel fenomenologi representerer, hevdes det at fullstendig nøytralitet ikke kan eksistere (Tjora, 2012, s. 203). Vi som forskere vil ha et subjektivt engasjement for tematikken som studeres, og det er derfor viktig å sikre en god systematikk og fremgangsmåte i dataanalysen for å ivareta forskningens pålitelighet så godt som mulig.

I forrige delkapittel har vi fremlagt den systematiske modellen for arbeidet med dataanalysen vi benyttet i denne studien. Modellen har vært et viktig verktøy for oss som forskere for å styrke studiets pålitelighet. For det første bidro SDI-modellen til en logisk fremgangsmåte i arbeidet med datamaterialet. For det andre bidro fremgangsmåten til å strukturere arbeidet på en slik måte at våre analyser, ervervet empiri og teoretisk tilknytning ble systematisk behandlet. Det har vært viktig for oss å beskrive detaljert hvordan vi har arbeidet med dataanalysen og redegjøre for de valgene vi har hatt, for å styrke undersøkelsens pålitelighet. Vi har også forsøkt å styrke reliabiliteten gjennom å bruke lydopptak og gjennomføre

fullstendig transkribering. Det ga oss mulighet til å bruke sitater i besvarelsen for å gjøre informantens stemme synlig også for leseren.

3.6.2 Validitet

Validitet betyr gyldighet, og handler om en logisk sammenheng mellom funnene i forskningen, studiets utforming og oppgavens problemstilling (Thagaard, 2009, s. 22). For å vurdere studiets gyldighet, er spørsmål om resultatene forskeren finner i en undersøkelse, faktisk svarer på problemstillingen som stilles (Tjora, 2012, s. 206). Dette kan være komplekst å vurdere, men kan testes gjennom dialog med andre forskere. For å styrke gyldigheten i en undersøkelse må forskeren være åpen om hvordan forskningen blir gjennomført (Tjora, 2012, s. 207).

For å styrke validiteten i vår studie, inneholder oppgaven beskrivelser av datainnsamlingsmetodene vi benyttet, som dybdeintervju, fokusgruppeintervju og bruk av tekstmeldinger. Informantene vi har valgt å benytte sitater fra har fått tilbudt sitatsjekk. Tilbakemeldingene er hensyntatt og gjaldt i all hovedsak endringen fra muntlig til skriftlig språk.

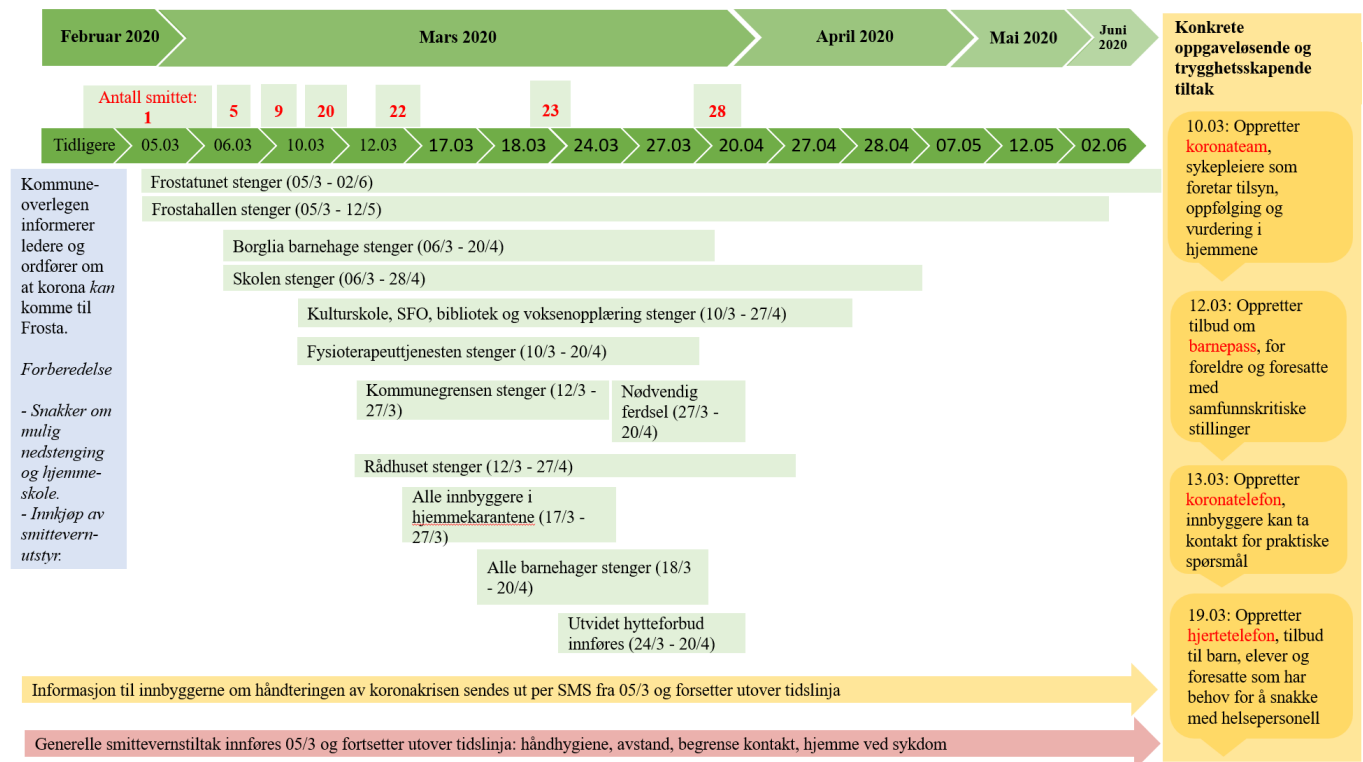
I oppgavens teoridel beskrives de konkrete teoriene og modellene som undersøkelsen bygger på. I besvarelsen diskuterer vi åpent sammenhengen mellom disse og den empirien som erverves i studien. Oppgavens problemstilling omhandler sammenhenger mellom teori og praksis. Dette opplever vi som et svært relevant punkt for oppgavens gyldighet, ettersom undersøkelsen har en deskriptiv tilnærming. Vi vurderer derfor at den mest sentrale kilden til høy validitet i vår undersøkelse, er å påse at forskningen er forankret i relevant teori og betrodde forskningstradisjoner.

4.0 Funn og empirisk analyse

I dette kapitlet vil vi gjennomgå de empiriske funnene slik vi har tolket de i vår studie. Med tanke på forståelse av begrep, legger vi det samme innholdet til grunn som gjort rede for i oppgavens teoretiske rammeverk. I det følgende benyttes sitater for å understreke funnene og våre tolkninger av datamaterialet.

Problemstillingen er: *Hvordan ledet og håndterte Frosta kommune krisen som oppsto ved utbruddet av koronapandemien, og kan erfaringene benyttes videre?*

Før vi går i gang med den empiriske analysen, er det en fordel å ha en viss oversikt over kronologien i situasjonen vi har undersøkt. Under, i figur 8, er det visualisert i en tidslinje basert på informasjonen vi fikk i datainnsamlingen. I tillegg har vi brukt de 46 utsendte tekstmeldinger fra krisestaben for å detaljspesifisere tidslinja:



Figur 8: Tidslinje som viser ulike tiltak i oppstarten av krisen

Figur 8 inneholder mye informasjon. Vi vil forklare figuren og samtidig gjøre rede for de konkrete tiltakene kriseledelsen og -håndteringen medførte. Øverst i tidslinja viser månedene da koronakrisen artet seg. Under er rubrikker som i rødt viser antall smittede, i sammenheng med månedene over og datoene under.

Den første delen av figuren består av en lys blå rubrikk som viser *forberedende tiltak* som ble gjennomført før krisen inntraff. En del av disse forberedelsene ble gjort allerede mens

koronaviruset kun hadde utbredelse i Kina. Kommuneoverlegen både snakket med ledere om muligheten for krise, og konkrete mulige tiltak. I tillegg ble det innkjøpt noe smittevernutstyr.

Den andre delen av figuren innebærer tiltak som representerer en form for *nedstegning av samfunnet*. For eksempel ble Frosta skole stengt fra 06.03 til 20.04, mens Frostatunet, kommunens sykehjem, ble stengt 05.03 til og med 02.06. Her vises også tidfestingen av inngrepene som stenging av kommunegrensene. Frosta kommune stengte grensene for all unødvendig ferdsel 12.03 til 27.03. Samtidig var alle innbyggerne i hjemmekarantene fra 17.03 til 27.03.

Dernest følger delen av figuren med *generelle tiltak*. Den gule pilen nestnederst viser en tidslinje fra når innbyggerne fikk tekstmeldinger med informasjon som krisestaben hadde utarbeidet. Denne informasjonen inneholdt alt fra retningslinjer til tidspunkt for krisestabsmøtene. Den røde pilen nederst viser fra hvilket tidspunkt kommunen var ute med generelle smitteverntiltak, som for eksempel å holde avstand, tilstrekkelig håndhygiene og lignende.

Den tredje delen av figuren består av den gule rammen på siden. Her vises konkrete *oppgaveløsende og trygghetskapende tiltak* og når disse ble igangsatt. Koronateamet som kom i gang 10.03 består av sykepleiere som drev oppsøkende virksomhet hjemme hos innbyggere. De foretok tilsyn, gjorde vurderinger og fulgte opp pasienter i hjemmene deres ved mistanke om eller bekreftet koronasmitte. 12.03 ble det opprettet et tilbud om barnepass for foresatte og foreldre med samfunnskritiske stillinger. Dette var for eksempel helsepersonell og ansatte i barneverntjenesten. Koronatelefonen som ble iverksatt 13.03 ga innbyggerne mulighet til å ta kontakt for å stille koronarelaterte og praktiske spørsmål som ikke direkte omhandlet helse. Hjertetelefonen som kom i gang seks dager senere, var spesielt myntet på barn og foresatte som hadde behov for råd og veiledning fra helsepersonell.

Av utgreiingen over ser vi at krisehåndteringen og –ledelsen medførte mange tiltak i oppstarten av koronapandemien. Under følger den empiriske analysen, og vi tar fatt på kategorien individuell ledelse først.

4.1 Individuell ledelse

I dette delkapitlet skal vi synliggjøre informantenes beskrivelser av egne arbeidsoppgaver, fokus, utfordringer og lederskap fra normalsituasjonen og inn i en krise. Informantene ga oss informasjon om både seg selv og hverandre knyttet til tema som handler om deres individuelle ledelse.

4.1.1 Arbeidsoppgaver og lederskap i normalsituasjon

Vi ba informantene beskrive seg selv og sine vanlige arbeidsoppgaver som leder i normalsituasjonen. De gir oss innblikk i mange og sammensatte oppgaver, og det framkommer tydelig at flere håndterer store fagområder og har mangfoldige arbeidsoppgaver til vanlig. Kommuneoverlegen er et godt eksempel på dette. Han fungerer som kommuneoverlege i 40% og er fastlege i den resterende delen av stillingen. Han viser til et stort fagfelt og ansvarsområde, som gir mange og sammensatte arbeidsoppgaver og vurderinger i normalsituasjon:

Å være kommuneoverlege i en liten kommune som Frosta kan noen gang gi følelsen av å være kommunens «alibi», i forhold til statlige krav om at alle kommuner skal ha en kommuneoverlege. Du har en liten stilling på 40 %, men et svært ansvarsområde. Det er massevis av loververk og forskrifter å forholde seg til. Man er faglig ansvarlig for en lang rekke funksjoner hvor det føres statlig tilsyn. Det er vanskelig å håndtere alt dette i en begrenset stilling når man samtidig skal være fastlege

- Kommuneoverlege

Med tanke på smittevern, oppgir han at arbeid med det til vanlig er en liten del av stillingen som kommuneoverlege. Da koronaviruset begynte å spre seg i Kina og nyheter om dette nådde norske medier, gjorde han seg likevel tanker om smittevern på Frosta i en mulig koronasituasjon: Hjemmekarantene for innbyggerne, stenging av kommunegrensen og å eventuelt dele kommunen inn i ulike soner, var tiltak kommuneoverlegen tidlig hadde i tankene. Han gikk også til innkjøp av litt smittevernutstyr og fulgte smittesituasjonen videre.

Ordføreren på sin side forteller at det er vanskelig å beskrive en normal dag, fordi rollen som ordfører naturlig innebærer stor variasjon og ulike oppgaver:

Jeg vet ikke om jeg har hatt en sånn `normal arbeidsdag`, kl. 8-15. En normal arbeidsdag ser jeg for meg er en god del henvendelser på telefon og epost internt i kommunen, fra administrasjon og folk flest. Så har du det eksterne med fylkeskommunen, fylkesmannen og KS. Så skal man være delaktig i mange interkommunale samarbeid. Jeg har ikke noe godt svar på dette - hva som er normalt. Hos meg er ordførerjobben 24/7

- Ordfører

Beskrivelsen over viser at kommunikasjon og samarbeid internt og eksternt tar mye tid i jobben som ordfører. I tillegg er beslutninger og å sette seg inn i saker til politiske fora en viktig del av arbeidet. Ordførerjobben i en liten kommune innebærer å håndtere mye informasjon og mange oppgaver samtidig.

Konstituert kommunedirektør på sin side, beskriver dagene som travle. Til vanlig er han økonomisjef i kommunen, men fungerer i en periode som kommunedirektør. Han håndterer sine vanlige arbeidsoppgaver i tillegg til oppgaver og ansvar som tilfaller kommunedirektørstillingen. Dette handler om økonomi- og budsjettprosesser, men også saksforberedelser, samarbeid med ulike enheter i kommunen og en del personalansvar.

Lederens beskrivelse av arbeidsoppgavene understreker et felles inntrykk av at informantene sine vanlige oppgaver er komplekse. Dette inntrykket blir ytterligere forsterket av informantene i fokusgruppene. Det kommer fram forskjeller i innhold og fordeling av oppgaver, hvor store de ulike arbeidsfeltene er og hva som krever mest oppmerksomhet for lederne. Noen fungerer som ledere innenfor spesifikke fagområder, andre arbeider mer knyttet til bestemte prosesser og ansatte, mens atter andre har større og sammensatte fagfelt å lede. Det overordnede bilde er at lederne i Frosta kommune er vant til å forholde seg til travelhet, mange oppgaver og en mangfoldig hverdag på tvers av de ulike arbeidsfeltene.

Det er tre former for arbeidsoppgaver vi likevel kan si er felles for lederne i normalsituasjonen, utfra vårt materiale:

1. Gjøre vurderinger og fatte beslutninger,
2. Å utarbeide og/eller iverksette planverk, rutiner og prosedyrer,
3. Å samarbeide med ansatte og andre ledere.

De tre punktene over er en generell tolkning. For hver av lederne knyttes oppgavene over til deres fagfelt eller enhet. Noen av lederne arbeider relativt operativt med oppgavene over, mens andre har mer strategiske perspektiver.

Informantene beskriver videre trekk ved lederskapet sitt. Her framkommer det store forskjeller mellom informantene, noe vi får et direkte innblikk i igjennom sitatene under. Når vi sammenligner beskrivelsene, ser vi at de vektlegger ulike trekk og egenskaper ved seg selv i lederskapet sitt.

Jeg tror jeg er lyttende leder. Men så er jeg også målrettet når retningen er utpekt. Da er det mye som skal til for at jeg ikke når målet i en eller annen fasong. Målbevisst og strukturert tror jeg

- Ordfører

Jeg er veldig opptatt av at det å delegere ansvar og oppgaver i størst mulig grad. Det er for å få mulighet til å ha fokus på det som er viktig for min del. Det er liksom hovedoppgaven i den lederjobben jeg har, sånn at jeg ikke blir for opphengt i detaljer (...). Så er det det med samarbeidsorientering i lederjobben. Jeg er ikke så veldig opptatt av å fronte meg selv så mye egentlig. Jeg er mer opptatt av å få jobben gjort, og gjort på en god måte, og at de som bør ha æren for det, får det

- Konstituert kommunedirektør

Fra dybdeintervjuene med ordfører, konstituert kommunedirektør og kommuneoverlege får vi innblikk i tre ulike måter å lede på. Ordføreren oppgir resultatbærende egenskaper i sitt lederskap. Konstituert kommunedirektør får fram et overordnet fokus på lederoppgaven og dedikasjon til egne arbeidsoppgaver. Han er bevisst sine ansattes kunnskap og kompetanse og delegerer mange oppgaver. Kommuneoverlegen er opptatt av den rådgivende rollen han har som fagperson, og slik blir spesifikk kompetanse og faglighet vektlagt.

I fokusgruppeintervju med deltakerne i krisestab forteller informantene om hvordan de ser på seg selv som leder. Også her vektlegges ulike væremåter og egenskaper, både når de beskriver seg selv og sammenligner hverandre. Det fremkommer både operativt, faglig fokus og mer strategiske perspektiver, på samme måte som ved arbeidsoppgavene. Noen er opptatt av relasjoner til ansatte, andre til innbyggerne. Lederne forteller om ulik grad av autoritet seg imellom og forskjellige måter å løse utfordringer på.

Lederne oppleves enige i måten de beskriver både seg selv og hverandres lederskap på, det virker som de har det samme bilde av hverandre. De beskriver seg selv og hverandre som veldig forskjellige ledere. Dette gjør at krisestaben samlet sett framstår som en gruppe ledere med mange forskjellige kvaliteter. Det er stort spenn i informantenes lederoppgaver og måte oppgavene løses på, utfra deres egne refleksjoner.

4.1.2 Arbeidsoppgaver og lederskap i krisesituasjonen

Videre spurte vi informantene om hvordan de opplevde å være leder da koronapandemien brøt ut. Her opplevde vi at informantene naturlig nok hadde ulik tilnærming til situasjonen:

1. Alle beskriver nye oppgaver som omhandlet krisehåndtering og deltakelse i krisestab,
2. Kommuneoverlege og ordfører beskriver en radikalt endret hverdag der stopp av virusspredning og informasjonsarbeid i en svært offentlig rolle tok all tid
3. Enhetsledere nevner begge de overnevnte forholdene, men framhever behovet for fortsatt ledelse av drift, selv om driftsformen endret seg,
4. Og alle informantene opplevde et plutselig og stort press knyttet til arbeidskapasitet og ansvar

Lederne beskriver slik overgangen til koronasituasjonen på ulikt vis, knyttet til sine arbeidsoppgaver og sin rolle i krisestab.

Sitatene under viser hva noen av lederne opplevde og vektla i denne overgangen:

Det var et markant skifte onsdag 4., natt til torsdag 5. Kommuneoverlegen ringte, på natta, så etter den tid og fram til 27. mars var det bare ett fokus - det var kun korona. Smittesporing og begrens smitten i møtene i krisestaben. Skal ikke si det var unntakstilstand, men det var bare pandemien det dreide seg om ... Alle politiske møter ble kansellert og en er veldig 'hands on da' ”

- Ordfører

Det var veldig lite pasienter, for det dukket ikke opp noen pasienter. De turte ikke å gå utendørs omtrent. Nei, det gikk mye på det med smitteoppsporing, ringe rundt til nærkontakter og sånt. Og voldsomt mye spørsmål. Altså folk som var redde og ikke ønsket å gjøre feil (...). Det var såpass tidlig i pandemien og lite «offentlig» tilgjengelig kunnskap, så det var enormt mange rare spørsmål

- Kommuneoverlege

“Vi satt i kriseledelse hver dag, enkelte dager to ganger hver dag. Det tok jo sikkert $\frac{3}{4}$ deler av arbeidstiden i den perioden. Vi hadde noen prosesser på gang i forhold til budsjettvedtak, det var å få slutført det. Jeg valgte selv å bli ferdig med det. Det var ferskt og greit og bli ferdig med det, så jeg prioriterte det og jobbet veldig lange dager. Jeg er veldig glad for at jeg gjorde det sånn. For jeg måtte ha gjort jobben likevel, uansett. Da var det like greit å bare kjøre på sånn som planlagt.

- Konstituert kommunedirektør

“Det var jo to forskjellige tidsepoker for meg hvert fall. En stund var skolen stengt og da var jeg på kommunehuset. Da hadde vi en annen måte å lede på. Det å lede noen

uten å treffe de fysisk var en spesiell situasjon som vi gjorde oss en del erfaringer med. Kjempeutfordrende. Jeg tror veldig mange følte det var vanskelig å forstå alle sin rolle. Hvordan vi skulle behandle hverandre og forholde oss til hverandre - og det var kjempevanskelig”

- Deltaker i krisestab

Selv om informantene hadde ulike oppgaver og fokus i overgangen fra normalsituasjon til krise, oppgir de et tydelig fellestrekk: skiftet fra normalsituasjonen til koronakrisen var markant. Skillet er så tydelig at det kan tidfestes i detalj, og endringene var store for alle. Krisen oppsto raskt og uventet, og alle måtte omstille seg og tenke annerledes.

4.1.3 Endring, kontinuitet og forsterket

Krisen medførte altså *endring* i form av nye arbeidsoppgaver og hvordan etablerte arbeidsoppgaver ble utført. Samtidig medførte situasjonen endrede utfordringer og fokus for den enkelte leder.

Alle informantene oppgir at da koronakrisen brøt ut ble den enkeltes måte å lede på, en kontinuitet gjennom krisen. I tillegg medgir informantene at de kvalitetene de enkelte lederne utviste i sitt lederskap i normalsituasjon, ble forsterket. En av informantene beskriver for eksempel hvordan krisen førte til behov for å utvise mer relasjonsledelse. Dette gjør hun også til vanlig, men nå var det behov for å forsterke denne lederegenskapen. En annen informant beskriver stor arbeidskapasitet i normalsituasjonen, men sier han økte denne ytterligere under krisen. En deltaker i krisestab sier det slik: *“jeg er enig i det dere andre sier, at verdiene vi har og som vi setter foran oss i lederskapet, de forsterkes også”*. Konstituert kommunedirektør støtter dette: *“det at lederstilen man har forsterkes i en krise, det tror jeg er den du er, for du blir enda mer `på`, og da blir du `på` i forhold til den lederstilen du har”*. Vi tolker inntrykkene fra informantene til at kvalitetene til den enkelte leder ble forsterket under krisesituasjon. Informantene vektlegger dette, men uttrykker at dette ikke var noe de reflekterte over da det skjedde, *“det bare ble sånn”*. Det fantes ikke tid og var ikke en prioritert oppgave å dvele ved lederskapet – krisen var et faktum og handling måtte til.

Informantene får fram hvordan de oppfattet lederskapet hos hverandre etter at krisen brøt ut, med vekt på egenskaper som de oppfattet ble tydeliggjort og forsterket hos den enkelte. Lederegenskapene de vektlegger om hverandre, mener de har hatt stor betydning for hvordan resultatet av krisehåndteringen ble på Frosta. Noen av lederne beskrives som relasjonelle,

andre som autoritære og atter andre som kunnskapsrike. Det er disse egenskapene og kvalitetene informantene opplyser at ble forsterket under krisen.

4.2 Oppgaven først

Krisen ser ut til å ha medført en felles forståelse blant lederne: Alt handler om å begrense og stoppe spredningen av koronaviruset. Vi har valgt å kalle denne underkategorien `oppgaven først`, etter ordførerens egne ord: *“Du må løse oppgaven. Det du er satt til. Du må ta ansvaret.”*

4.2.1 Krisestabens tilblivelse og sammensetting

Kommuneoverlegen nevnte for noen av lederne før koronautbruddet, at dersom koronaviruset kom til Frosta, ville opprettelse av en krisestab være en løsning for å samle beslutningstakere og drøfte tiltak. Ordføreren tok initiativ til å samle ledere og fagpersoner til den første krisestaben 5. mars. I Frosta kommune var det konstituert kommunedirektør da koronapandemien oppsto, og dette fikk følger da krisestaben ble samlet. Vanligvis er det kommunedirektøren som leder krisestaben i en kommune, men i dette tilfellet ble ordfører leder. Han sier dette om oppstarten av krisestaben: *“Så tok jeg ordet med å sette møtet. Jeg tok lederansvaret. Så hadde jeg tenkt gjennom tre ting på forhånd som jeg ville ha på agendaen i hvert møte fremover”*. Han meddeler en opplevelse av alvor og ansvar, men mest av alt et behov for å handle, gjennom beslutninger og tiltak.

Krisestaben har samlet sett bred kompetanse og erfaring. Alle deltakerne i krisestaben beskriver en bestemt måte å gjennomføre møtene på, som var ordførerens ideer fra det første møte:

1. Vurdering av situasjonen her og nå, med små og store problemstillinger. Følge opp problemstillingene fra forrige møte,
2. Beslutte hva som skal gjøres og hvem som har ansvaret,
3. Iverksette tiltakene som blir bestemt,
4. Gi informasjon til innbyggerne og deretter pressen.

Møteinnholdet og forholdet mellom lederne utviklet seg underveis i krisen, men den overnevnte møtestrukturen forble den samme i hele perioden. Møtene i krisestaben var hyppige og langvarige i starten. Etter hvert ble det lengre tidsrom mellom møtene, før møtehyppigheten og aktiviteten avtok. Informantene sier at det løpende ble vurdert hvor hyppig møtene skulle finne sted, og at de ikke brukte mer tid enn nødvendig.

Alle informantene beskriver krisestaben som svært effektiv og en stor suksess for kriseledelsen og krisehåndteringen.

Beskrivelsen av krisestaben som `slagkraftig` er en gjenganger blant informantene, på grunn av teamets makt og beslutningsmyndighet, oversikt og bredt sammensatte kompetanse:

Det er derfor jeg har sagt at jeg synes det var så slagkraftig, der hadde vi på en måte kunnskapen, vi hadde den administrative makta hvis en skal kalle det det. Ja, vi hadde kunnskapen til situasjonen og vi hadde fagkunnskapen også, til forskjellige ting. Så det der var fryktelig effektivt

- Kommuneoverlege

Krisestabens tverrfaglige sammensetning samlet ledere fra kommunens ulike enheter og fagpersoner med spesifikk kompetanse. I dialogen deltakerne imellom, ble mulighet og begrensninger i hele organisasjonen belyst. Deltakerne opplever at den tverrfaglige sammensetningen var spesielt viktig. En deltaker i krisestab forklarer det slik: *"Den her tverrfaglige biten med forskjellige ledere, har vært tilstrekkelig for å lede den her krisen her fra dag til dag, uke til uke"*.

I tillegg til betydelig fagkunnskap innenfor gitte områder, hadde flere av informantene kunnskap om kriseledelse. Noen av deltakerne har deltatt på øvelser, andre har erfaring fra reelle kriser og har deltatt i krisestab.

Funnene over viser at måten krisestaben ble etablert og sammensatt på, gjorde at teamet representerer flere funksjoner for organisasjonen. Krisestabens funksjoner og sammensetning etter vår tolkning, er:

- Operativ ledelse
- Strategisk ledelse
- Politisk og administrativ sammensetning
- Tydelig beslutningsmyndighet
- Tverrfaglig sammensatt med mye erfaring
- Bred fagkompetanse og lokalkunnskap

Vi kommer tilbake til krisestabens ledelse, kompetanse og tiltak gjennomgående i funnkapitlet.

4.2.2 Beslutninger

Krisestaben har en sentral rolle i beslutningstaking, men beslutningene omfatter også flere perspektiver.

I vår studie kommer det fram at flere av de normale beslutningsdynamikkene som er beskrevet i oppgavens kontekst, opphørte eller ble endret da krisen rammet. For det første ble faglige vurderinger og tiltak som omhandlet smittevern, -sparing, -begrensing og –stopping en del av agendaen til krisestaben. For det andre ble operative beslutninger som grenset til temaet eller påvirket situasjonen behandlet i krisestab. Dette innebar stort og smått av faglige vurderinger, og det ble brukt tid på å se på sammenhenger mellom de ulike enhetene og finne felles løsninger. Det samme gjaldt i noen grad en del administrative beslutninger, for eksempel knyttet til flytting av interne ressurser. I tillegg oppgir informantene at mange av de vanlige administrative beslutningene falt bort i oppstarten av krisen.

Av tidslinjen ser vi at de politiske møtene raskt ble kansellert. Før kanseleringen ble beslutningsmyndigheten til kommunestyret, ved fullt flertall i ekstraordinært formannskapsmøte, flyttet til krisestaben. Informantene reflekterer ikke særlig over denne avgjørelsen, men oppgir at smittevernloven åpner for å gjennomføre et slikt flytte av kommunestyrets myndighet. De vektlegger at kommuneoverlegen etter smittevernlovgivningen uansett kan påta seg beslutningsmyndighet og iverksette tiltak for å redde og beskytte liv og helse i en krisesituasjon. De anser det derfor som et naturlig trekk å flytte beslutningsmyndigheten til krisestaben der kommuneoverlegen deltar. Slik opplever de også at politikerne tok medansvar i krisen. Situasjonen var uavklar og endret seg raskt – tidsaspektet gjorde det umulig for kommunestyrerepresentantene å henge med i utviklingen og ta godt opplyste beslutninger.

Samtidig oppgir informantene at ansvaret og presset kommuneoverlegen allerede sto ovenfor var stort. Å kreve at en enkeltperson skulle håndtere alt beslutningsansvaret krisen innebar etter smittevernlovgivningen, var overveldende og opplevdes uforsvarlig. Valget om å flytte beslutningsmyndigheten til krisestaben bidro til å gi teamet betydelig makt og handlekraft:

Det som ble besluttet i krisestaben det var på en måte ikke noe ... Det ble en sannhet og det var ikke noe å diskutere. Blant ansatte, men og blant befolkningen. Så jeg føler at vi fikk tillit for de beslutningene som ble gjort umiddelbart

- Deltaker i krisestab

Når det kommer til beslutninger og det å ta avgjørelser i oppstarten av krisen, er det andre aspekter informantene vektlegger vesentlig tyngre enn flytting av kommunestyrets beslutningsmyndighet og etableringen av krisestabens makt.

For det første er de tydelige på at beslutningene som ble tatt var noe de var samlet om. Deltakerne i krisestab var tro mot det som ble besluttet. Selv om både personlige og faglige preferanser kunne stride mot det som ble bestemt, var de tydelige på at utad var de enige, en samlet enhet. Informantene oppfatter dette som helt avgjørende for at innbyggerne skulle opparbeide tillit til krisestaben og gjennomføre de inngrepene som ble besluttet:

Vi har vært tydelig på det at når vi går ut fra krisestaben så er vi samlet, vi er enige - det blir sånn. Det er klart at er helt avgjørende, vi er tro mot det vi beslutter. Hvis resten av befolkningen vår begynner å merke at det er splid internt i krisestaben, da tror jeg vi er på tynn is altså. Så det er helt avgjørende

- Deltaker i krisestab

Derneft var alle opptatte av og reflekterte rundt *innholdet i og betydningen av de vurderingene og beslutningene krisestaben foretok seg*. Å gi innbyggerne en bestemt retning og noe konkret å forholde seg til, var det viktigste med beslutningene som ble tatt for å bremse smitteutviklingen.

Deltakerne i krisestab vektla beslutninger som trygget, veiledet til gode valg og viste retning for innbyggerne:

Det var hyppige krisemøter i begynnelsen. Det måtte fattes en lang rekke beslutninger, av forskjellig alvorlighetsgrad. Felles for en del av beslutningene var at de ble tatt på syltynt kunnskapsmessig og erfaringsmessig grunnlag. Situasjonen var jo ny for alle! Man så imidlertid raskt at det var viktig for befolkningen å få tydelige rammer, å få noe å forholde seg til.

- Kommuneoverlege

Vi tok en del tøffe beslutninger som vi var først ute med å ta. Det tror jeg egentlig gjorde at innbyggerne fikk tiltro til at: `Her er det styring, her er det ei gruppe som tar de beslutningene som må tas`

- Konstituert kommunedirektør

Informantene kjente på alvor og ansvaret overfor befolkningen. De var derfor opptatt av at noe måtte skje som bidro til å trygge innbyggerne og roe ned situasjonen. Krisens største

utfordring knyttet til beslutninger, opplever lederne var det usikre og manglete faktagrunnlaget; viruset var nytt og ukjent, så hvilke tiltak som var mest effektive og treffsikre når, og hva som var for strengt og ikke, ble vurderinger krisestaben konstant sto i.

I denne sammenhengen søkte deltakere i krisestaben beslutningsstøtte fra både statsforvalteren, forskjellige direktorat og gjennom politiske nettverk. De håpet og trodde det fantes mer kunnskap og tydeligere retningslinjer for hvordan de kunne fatte effektive og virksomme beslutninger som forhindret spredninga av Covid-19. Raskt oppdaget de at det var lite beslutningsstøtte å oppdrive i samfunnet, og dette førte til at situasjonen opplevdes som overveldende. Kommuneoverlegen uttrykker at *“du følte deg som medisinsk ansvarlig, veldig alene da ja. Jeg hadde jo ikke noe mer erfaring med dette her enn noen som helst andre. Så det var uhyggelig belastende.”*

Informantene beskriver en følelse av overraskelse over å stå så alene i situasjonen. De opplevde det som at myndighetene ikke hadde fulgt med på utviklingen av virusspredningen. Det skjøre faktagrunnlaget og den manglende beslutningsstøtten gjorde at de måtte ta beslutninger på grunnlag av antakelser.

Krisestaben velger å ikke dvele lenge ved den manglende beslutningsstøtten, men flytter fokuset over til et annet perspektiv som de ilegger betydelig viktighet, nettopp *å fatte en beslutning*. Det ytres en felles forståelse av at beslutningsvegring fra ledelsens side er fatalt i en omfattende krisesituasjon. Krisestaben oppgir at de holder kontakt og dialog med myndighetene igjennom hele perioden. Idet nasjonale myndigheter kom med smittevernråd og retningslinjer på landsbasis, tilpasset krisestaben disse til lokale forhold. Fokuset var å ta beslutninger som de trodde fungerte for innbyggerne i lokalsamfunnet for å stoppe det ukjente viruset:

Jeg vil heller stå til rette for at jeg har vært for streng og berget helse og liv, enn at jeg har slakket opp og det har gått utover helse og liv. Det er sånne sort/hvitt avveininger som ble ganske enkelt. Du bare gjør det, for du ser det, du kjenner det på deg. Jeg fulgte magesfølelsen min

- Ordfører

Det verste som kan skje i situasjoner som det her er beslutningsvegring. Det er jo det som har fungert veldig bra her. Vi har vært i stand til å diskutere oss fram og tatt en beslutning, og stå for den. Det er det som har vært essensielt her syns jeg

- Konstituert kommunedirektør

Beslutningene som ble tatt var ofte av generell karakter. Krisestaben opplevde at generaliteten medførte et behov for å gjøre individuelle vurderinger: De generelle tiltakene fungerte ikke for absolutt alle. Det var derfor tilfeller der enkeltindivider ble hensyntatt ut fra behov. Her måtte ulike konsekvenser og risikofaktorer veies opp mot hverandre. For eksempel kom det etter hvert fram at ikke alle håndterte hjemmekarantenen godt. Dette gjaldt for eksempel i situasjoner med slitne foreldre og utrygge barn:

“Så vi jo at noen opplevde store konsekvenser og omkostninger. Det var ikke så greit for alle familiene, sånn som pandemien utviklet seg. Det er noe i dette bilde som ikke har kommet så godt frem”

- Ordfører

Sitatene over viser kompleksiteten i beslutningene krisestaben fattet. Tidsaspektet krisen medførte, tvang fram en ny form for effektivitet. Dette førte til at trepartssamarbeid utgikk i krisesituasjonen. Involvering av ansatte gjennom deltakelse og diskusjoner i prosesser ved hjelp av tillitsmannsapparatet ble ikke en del av krisehåndteringen. Måten å lede på ved omdisponering av ressurser for nye tiltak skjedde i krisestaben. Dette medfører at trepartssamarbeidet ikke ble viet oppmerksomhet. En deltaker i krisestaben reflekterer rundt dette på denne måten: *“Tillitsvalgte, det kan vi kanskje ta kritikk for i ettertid, de ble vel satt litt på sidelinjen i en sånn sak. Det ble ingen diskusjoner i det hele tatt”*.

Krisesituasjonen kom så bardust på, og var annerledes enn normalsituasjonen, at å arbeide med trepartssamarbeid ble ikke prioritert.

4.2.3 Det som forsvant og det som kom til

I krisesituasjonen både forsvant og tilkom utfordringer for ledelsen. Informantene sammenlignet utfordringsbilde i den daglige ledelsen og i krisesituasjonen. En deltaker i krisestaben oppsummerer det slik: *“Den daglige ledelsen ... De utfordringene eksisterte jo ikke lenger”*.

For de lederne i krisestaben som har personalansvar ble lederhverdagen etter utbruddet av koronapandemien mer sammensatt. De skulle bidra i kriseledelse og krisehåndtering, samtidig som oppfølging av ansatte måtte foregå midt i krisesituasjonen som omfattet hver og en av de ansatte på et eller annet vis. Informantene oppgir at mange av de normale utfordringene som følger med personalansvar forsvant da krisen brøt ut. Diskusjoner og samtaleemner som hadde tatt tid og ressurser før krisen, var brått borte.

Samtidig kom det til mange nye utfordringer knyttet til personalansvaret:

Det er kompleksiteten i lederjobben, du skal ha en fot i kriseledelsen samtidig som du skal ta vare på dine ansatte i en såpass utrygg situasjon. Du har hele spektret av følelser. Noen er redd, noen synes det er bare tull, noen er engstelig, noen er redd for moren sin og noen er redde for ungen sin. Også skal du ivareta ansatte

- Deltaker i krisestab

For å håndtere de nye utfordringene knyttet til ansatte, fremhever flere av lederne at de brukte mer tid på relasjoner mellom seg selv og personalet, og på relasjoner ansatte imellom:

Jeg tenker at krisen får fram andre spekter av å jobbe og av ansatte. Som man ikke har forutsett og som man ikke har skjønt. Du må trå til som leder på et annet vis, enn i det daglige. For det blir mye følelser og som ikke en ikke får ta del i til vanlig som kommer fram. Det gjør at man må være en mer relasjonsleder enn hva man noen gang har vært. Det har utfordret oss det også. Fra å få ting til å fungere, og bli litt rasjonelle og praktiske, til å på en måte forstå, hva er det du, hva er du redd for, hva er det dere er opptatte av nå?

- Deltaker krisestab

Utfordringene som beskrives over er av en annen karakter enn daglig relasjon til ansatte. Lederne kom tettere på og så nye sider av sine medarbeidere. Det kommer også fram at lederne igangsatte nye arbeidsoppgaver, dersom de vanlige oppgavene for ansatte falt bort for en periode. Disse oppgavene var knyttet til deres daglige virke, og det var slik sett ikke en omdisponering av ansatteressurser på grunn av krisesituasjonen, men en måte å lede, aktivisere og støtte ansatte på i den situasjonen de befant seg i:

Så når karantenen til den ene barnehagen var over, fikk vi de tilbake til på jobb selv om barnehagen var stengt. Det tror jeg var et suksesskriterium. Vi passet på smittevern, men de var på arbeid. Malte, pusset opp og gjorde mange slike ting sammen

- Deltaker i krisestab

Lederne forteller også at de selv var til stede på jobb og møtte ansatte fysisk når det var mulig, og at de ellers var til stede digitalt. Slik fikk en del ansatte fortløpende informasjon fra lederen sin i tillegg til den felles informasjonen som kom til alle per tekstmelding. Lederne opplever

at dette førte til ro, og for noen ansatte ble situasjonen positiv fordi de fikk gjort arbeidsoppgaver de ikke har tid til i en normal driftsituasjon.

Det er viktig å presisere at de nye utfordringene for lederne med personalansvar ikke var lik på tvers av fagfeltene og enhetene. Det samme gjaldt situasjonen for ansatte. Mens noen ledere fikk roet ned situasjonen, var ikke dette mulig å bruke tid på for andre: *“Det som kanskje var den største utfordringen til oss den første uka var faktisk personalet redsel. Ikke det som er praktiske utfordringer nei, men folk var veldig redde”*.

Uansett hvordan krisen slo ut blant ansatte på de ulike enhetene, oppgir lederne at utfordringsbilde endret seg. Når vi ser hvor ulikt lederne løste de nye utfordringene knyttet til ansatte, er det viktig å huske hvor omfattende krisen var. Krisens alvorlighetsgrad påvirket ansatte som jobbet på Frosta, men bodde i en nabokommune. Det skapte usikkerhet og frykt for å spre smitte. Dette ble løst ved en hjem-jobb-karantene:

Vi hadde en kjempeutfordring i å trygge de ansatte på at de faktisk hadde lov til å krysse grensene for å komme på jobb. Men de var i en slags karantene i og med at de var på jobb på Frosta. De var i en hjemme-jobb-karantene i fjorten dager. Det var veldig spesielt

- Deltaker krisestab

Utover endringene i de personalmessige utfordringene, gir informantene et inntrykk av at mange typer av daglige og vanlige utfordringer forsvant. De nye utfordringene som oppsto, var knyttet til krisen.

Konstituert kommunedirektør oppgir at de tidlig opprettet eget ansvarsnummer i regnskapet til bruk for tiltak og innkjøp i forbindelse med krisen. Han opplyser videre at ledelsen fulgte med på kostnadsutviklingen fra første stund, og prioriterte å omdisponere interne ressurser når de skulle igangsette tiltak. Noen ansatte fikk derfor nye arbeidsoppgaver på grunn av krisesituasjonen og de tiltakene som ble besluttet. Utfordringer knyttet til omdisponeringer, ny bruk av interne eller økonomiske ressurser var nærmest ikke-eksisterende, både blant ansatte, ledere og politikere.

Det ble avdekket en smittesti på Frosta i pandemiens oppstart, og det ble raskt klart hvor ressurskrevende og utfordrende dette var. Hadde det utviklet seg flere smittestier, kunne utfordringene med ressurser og bemanning eskalert og utfordringsbilde sett annerledes ut økonomisk og kapasitetsmessig:

Da hadde vi de-kompensert ressursmessig sett, men ved å stenge så forhindret vi eller ønsket vi å forhindre videre smitte. Så skjelet vi veldig på det med ressurser vi hadde til rådighet og derfor var stenging ett av tiltakene. Hadde vi hatt enorme ressurser er det ikke sikkert vi hadde trengt å gjøre det, men vi hadde slettes ikke det

- Kommuneoverlege

Mengden med spørsmål som oppsto når det ble iverksatt tiltak eller fattet beslutninger utenfor det normale var enorm. Informantene forteller om et stort behov for informasjon, forklaringer og veiledning dersom det ble gjort nye tiltak i forbindelse med krisehåndteringen. Dette gjaldt i befolkningen for øvrig, media, generelt i næringslivet og hos ansatte hvis prosedyrer skulle fravikes:

Straks du gjør noe som er litt utenom det vanlige som ikke andre har gjort, så må du i alle fall være i stand til å begrunne. Du får enormt med spørsmål og henvendelser. Hvorfor gjør dere det sånn når ikke de andre gjør det sånn? Så i det øyeblikket du gjør noe ekstraordinært så må du være forberedt på å ha et informasjonsapparat

- Kommuneoverlege

Dette løste ledelsen på forskjellige måter til hver målgruppe. Befolkningen fikk tekstmeldinger med informasjon etter hvert krisestabsmøte. Media ble tilbudt intervjuer, pressemeldinger og pressekonferanser der ordfører og kommuneoverlege uttalte seg. Næringslivet ble kontaktet ved behov og spørsmål. Ansatte ble ledet til å håndtere en ny hverdag med tiltak som skulle iverksettes raskt.

4.3 Ledelse sammen

I dette delkapitlet beskrives funnene våre og en empirisk analyse knyttet til utviklingen i ledelsen, men også av ledelsen i krisestab, som informantene er opptatte av: *“Vi var jo i lag om det her, og det var gruppens oppfatning av oppgaven, energi og engasjement som gjorde oss til det vi fikk til”*.

4.3.1 Ledere i en gruppe

Informantene oppgir at mange av dem har jobbet sammen i flere år, og anser dette som en fordel: de kjente allerede til hverandre før krisen oppsto. En organisatorisk fordel som trekkes fram, er kommunikasjons- og lederlinjene i kommunen. De opplever organisasjonen som oversiktlig, med et godt fungerende hierarki: kommunikasjonen går raskt, ansvaret lar seg fordele og tiltak blir gjennomført.

Det er fire forhold de trekker fram som annerledes i ledergruppen enn i krisestaben:

1. Kommunen har vært uten toppleder i form av kommunedirektør i en lengre periode. Dette har preget samarbeidet og retningen i ledergruppen. De ulike lederne har hatt et operativt fokus knyttet til sine fagområder eller enheter. Deltakere i krisestaben som også deltar i ledergruppen, ytrer et ønske om felles ledelse av gruppen. Da krisestaben ble etablert tok ordføreren raskt ledelsen av teamet. Samarbeidet i gruppen ble fra da av tydelig ledet.
2. Til vanlig tar oppvekst og helse relativt stor plass i ledergruppen. Lederne for disse områdene oppgir selv at de kan være dominerende. Dette handler om behov for å ytre problemstillinger som det vanlige samarbeidet er preget av. Idet krisestaben ble opprettet, ble dette forandret. Fokuset og retningen til lederne ble den samme, koronakrisen var så omfattende at den i vesentlig grad påvirket alle enhetene og fagområdene.
3. Under koronapandemien var kompetanse knyttet til smittevern og smittesporing svært sentralt. Fagpersoner med kompetanse på dette feltet var derfor en del av krisestaben. I denne sammenhengen trekker deltakerne i krisestab spesielt fram kommuneoverlegen, hans kunnskap og evne til å dele denne.
4. I normalsituasjonen har ledergruppen faste møtepunkter der de deler erfaringer. Krisestabsmøtene ble derimot definert og planlagt utfra behov uten fast møteintervall.

Informantene oppgir at de formelle kravene til smittevernplanen ikke var oppdatert, og dette kom fram i media da krisen brøt ut. Arbeidet med å revidere og oppdatere planen var i gang, men ikke ferdigstilt. I tillegg hadde det vært andre saker i media som i negativ forstand hadde omtalt Frosta kommunes kompetanse og prosesser innenfor andre fagområder. Da krisestaben ble samlet de første gangene, opplevde deltakerne et stort ansvar for å gjøre en god jobb sammen:

Det har vært litt skepsis blant befolkningen om vi er i stand til det, og om vi har rutiner og planer i orden. Det er klart det er viktig å få på plass det formelle (...). Det jobber vi med og har en dialog med fylkesmannen på. Men det viser nok seg at det er andre ting som er viktigere når det oppstår en slik krise. De vurderingene som blir gjort der og da er viktige

- Konstituert kommunedirektør

Samlet sett gir informantene oss et inntrykk av en gruppe ledere med varierende samhandling før krisen. Samtidig var noen av deltakerne preget av interne forhold og negativ medieomtale, og det var prosesser i gang for å bedre situasjonen. Gruppen hadde kjent på konsekvensene av å være uten felles leder, fokus og retning over lengre tid. Mange var naturlig nok opptatt av seg og sitt. Lederne framstår som *en gruppe med ledere*, heller enn en *ledergruppe*.

Relativt raskt etter krisestabens tilblivelse, hevdes det at dynamikken og samarbeidet i gruppen endret seg. Vi skal dykke ned i dette videre, med utgangspunkt i ordførerens beskrivelse av hva som skjedde:

Jeg merket fra de første møtene vi hadde til vi var litt mer ut i løypa - samholdet, samarbeidet, forståelsen og relasjonen mellom de ulike ble bedre (...). Vi ble jo med i "samme buss", så vi hadde det samme målet og hadde gode avveininger og vurderinger for å prøve å løse oppgavene

- Ordfører

4.3.2 Reisen sammen

Selv om alvoret i situasjonen preget arbeidssituasjonen i krisestaben, forteller informantene om god stemning i møtene og forsterkede relasjoner seg imellom. De ble kjent med hverandre på nye måter og kommuniserte bedre. Det var høyt under taket, rom for humor og mulighet til å sette seg inn i hverandres situasjon. Likevel var fast møtestruktur, felles ansvar for smittebegrensning og å stoppe viruset til enhver tid det viktigste. De ble gode til å drøfte saker, for det var mange beslutninger som måtte tas og tiltak som måtte iverksettes.

Vi spurte hvordan de jobbet i krisestaben, for å prøve å finne ut hvordan en slik balansegang mellom tungt ansvar, krisehåndtering og bedre relasjoner mellom lederne var mulig.

Diskusjonene var preget av fagkunnskap, varierende faktagrunnlag og personlige preferanser med grunnlag i lang erfaring og lokalkunnskap. Når informantene gjengir denne måten å jobbe på, er det en ting alle legger trykk på: *fellesskapet*. Dette fellesskapet handler både om selve diskusjonene og om enigheten etterpå. Deltakerne sier at de ble flinke til å se fremover og beskriver utviklingen av en form for felles lojalitet, respekt og selvtillit:

Etter hvert fikk vi så bra struktur med mye energi og engasjement, og ble løsningsorienterte: hva gjør vi med det? Så tok vi noen vurderinger. Okei, da gjør vi det slik - neste sak. Veldig rasjonell effektiv tankemåte og handlingsrettet

- Ordfører

Noen av diskusjonene som foregikk i krisestaben var detaljorienterte. Dette kunne for eksempel dreie seg om ordlyden i tekstmeldingene som ble sendt ut til innbyggerne etter møtene. Deltakerne meddeler at slike diskusjoner tok en del tid, men førte til felles forståelse og eierskap til innholdet.

Arbeidsformen la til rette for den tidligere nevnte møtestrukturen: vurdere, beslutte og iverksette. I seg selv bidro dette til å gjøre krisestaben slagkraftig, etter informantenes egne beskrivelser. Deltakerne oppgir flere forutsetning for å lykkes med kriseledelse som gjennomført i krisestaben:

1. Tverrfaglig sammensetning av krisestab: komplementære ferdigheter, lokal- og fagkunnskap
2. Både operativ og strategisk ledelse med beslutningsmyndighet og ansvar i teamet
3. Ærlighet og åpenhet med hverandre om egen situasjon
4. Felles ro og konsentrasjon i gruppa
5. Tørre å ta diskusjoner
6. Bli enige om beslutninger og være lojale mot disse
7. Fordele ansvar
8. Iverksette tiltakene
9. Informasjon ut til innbyggerne
10. Møteintervaller etter behov

Figur 9: Forutsetninger for å lykkes med krisestab

Den viktigste forutsetningen for å få utvikle et sterkt samhold og en effektiv arbeidsmetodikk for ledelsen, var likevel *selve krisen*. Alvoret i situasjonen ser ut til å ha styrket fokuset om nettopp det de hadde til felles. Ordføreren forklarer dette slik: *“Jo mer alvor det var, dess mer styrket og større fellesskapsfølelse - jo mer uttalte vi oss om Frosta. Altså ikke `helse` eller `skolen` - det var `sammen` som ble viktig”*.

Deltakerne i krisestab uttrykker at det de opplevde sammen var en positiv utvikling, og ledelsen de utførte fungerte godt. Ledelsen som ble gjennomført i krisestaben gjorde de i fellesskap trygge på vurderingene sine: *“Når vi sendte ut tekstmeldingene, så følte vi oss veldig trygge på at de avgjørelsene som var gjort var grundig vurdert. Om de var riktige, det var vi usikker på da, men vi vurderte de grundig”*

Også for den enkelte leder, beskrives det at arbeidet de gjennomførte i krisestaben, bidro til trygghet i egen lederjobb. Det gjorde det lettere å gjennomføre andre arbeidsoppgaver i tillegg til krisehåndteringen, og å gi informasjon og svare på spørsmål:

“Når du gikk ut av krisestab, så kunne du konsentrere deg om daglige ting, egentlig. For da hadde du tatt de spørsmålene som du måtte håndtere knyttet til kriseledelse i krisestaben”

- Konstituert kommunedirektør

Styrken vår var at vi kunne gå i krisestab nesten hver dag, også drøftet vi det vi var usikre på. Da kunne vi gå ut med litt rak rygg å si `det her har vi drøftet i krisestab` - og det er en trygghet

- Deltaker i krisestab

Proessen krisestaben har vært igjennom, vitner om en utvikling både av ledelsen og i ledelsen. Utgreiingen og analysen over viser hvilket inntrykk informantene ga oss av ledelsesutviklingen underveis i arbeidet med krisestaben.

4.3.3 En ledergruppe

Utviklingen ledelsen gikk gjennom i oppstarten av koronapandemien på Frosta, ga dem mer enn et felles fokus og en effektiv arbeidsmetodikk. Konstituert kommunedirektør oppgir at etter en stund satt krisestaben igjen med en følelse av å lykkes, av å få til kriseledelsen og krisehåndteringen: *“En godt fungerende kriseledelse er veldig viktig når man er oppi en slik situasjon. Og det er det jeg føler at er suksessfaktoren i håndteringen vi hadde av det her”*.

Nå hadde lederne blitt bedre kjent med hverandre gjennom krisen, og beskriver et felles verdigrunnlag og gjensidig respekt for hverandre. Selve resultatene for lederne og lederskapet etter oppstarten av pandemien, handler både om det fellesskapet de etablerte og påvirkningen dette har for hver enkelt leder. Informantene trekker fram at i fremtiden vil terskelen for samarbeid være mye lavere. Lederne fremhever en ny forståelse av hvordan hverandres synspunkter og diskusjoner kan påvirke deres individuelle ledelse. Det tydeligste resultatet de trekker fram, er likevel en styrket ledergruppe som er trygge på hverandre. Ordføreren uttrykker: *“Jeg vet ikke hvordan dere tenker, men jeg tenker på gruppefølelsen. Den tror jeg har blitt styrket under denne prosessen her. Vårt lederteam tror jeg har gått styrket ut av det”*. Han støttes av konstituert kommunedirektør som sier: *“Jeg vil si at vi er tryggere på hverandre, det vil være positivt uansett fremover også. Altså vi vet mer om hvor vi har hverandre”*.

I motsetning til situasjonen blant lederne som informantene beskrev for oss før oppstarten av pandemien, fremstår ledelsen nå mer som *en ledergruppe* heller enn *en gruppe med ledere*.

4.4 Erfaringer fra ledelse og håndtering av krisen

I det foregående har vi gjennomgått funn i datamaterialet knyttet til forskjellige aspekter av ledelse. I denne sammenhengen har vi også berørt mange av informantenes erfaringer, både individuelle og samlet i krisestaben. Nå skal vi trekke frem noen erfaringer informantene vektlegger spesielt. Dette skal vi gjøre ved å følge situasjoner som belyser erfaringene i vårt datamateriale. Informantene var enige under datainnsamlingen om at: *“Vi har lært i fra første time. Hele tiden”*.

4.4.1 Praktisk krisehåndtering

En del av denne læringen sier de *har blitt til gjennom tilbakemeldinger* fra innbyggere, ansatte og eksterne interessenter. En deltaker i det andre fokusgruppeintervjuet var mellomleder på det tidspunktet smitteutbruddet skjedde. Hun belyser hvordan organisasjonen opplevde håndteringen gjort av krisestaben:

Sett utenifra da, i resten av organisasjonen, så ble man stolte av denne gjengen, sant ja. Og vi følte at vi hadde en, felles ledelse, som skulle ta oss igjennom dette her. Ja. Så de har god grunn til å klappe seg selv på skuldra
- Deltaker krisestab

Ordføreren hadde som kjent en svært offentlig rolle i kriseledelsen. Han medgir å ha fått mange tilbakemeldinger på håndteringen av krisen fra innbyggerne i kommunen. Disse tilbakemeldingene er av samme karakter som mellomlederen beskriver. Innbyggere har tatt kontakt får å gi krisestab skryt for deres håndtering av situasjonen.

De gode tilbakemeldingene bidro til å gi krisestaben *økende selvtillit*. Skussmålene ordføreren viser til, kom til tross for strenge tiltak som påvirket innbyggerens liv i stor grad.

Informantene oppgir at dette kan skyldes at tiltakene som ble igangsatt, opplevdes tryggende og tillitsskapende:

Vi tok en del tøffe beslutninger som vi var først ute med å ta. Det tror jeg egentlig gjorde at innbyggerne fikk tiltro til at `her er det styring`. `Her er det ei gruppe som tar de beslutningene som må tas`
- Konstituert kommunedirektør

En slik beslutning som kommunedirektøren beskriver over, er den første nedstengningen av skolen på Frosta, 05.03. Ettersom det ikke fantes oversikt over hvordan smitte ble spredt og hvor smittsomt viruset faktisk var, tok krisestaben avgjørelser basert på `føre var`-prinsippet. Informantene forklarer at de etter hvert fikk gode erfaringer med å *ta beslutninger basert på `magefølelsen`*. Likevel ble det foretatt mange muntlige risikovurderinger som ordføreren her beskriver: *“Det tenkt vi — hva er risikoen hvis vi tar feil? Stenger skolen i en dag... Hva er risikoen med det?”*. I situasjonen over ble risikoen vurdert til å være større ved å holde skolen åpen, enn å stenge.

Denne avgjørelsen ga krisestaben en mulighet, i form av mer tid, til å få bedre oversikt. Situasjonen ga også verdifulle erfaringer i å *vurdere risiko*. I ettertid oppgir informantene at avgjørelsen om å stenge skolen på dette tidspunktet trolig begrenset smittespredningen i stor grad på Frosta. Etter hvert ble det klart at smitteomfanget kunne eskalere dersom ikke flere tiltak ble iverksatt. 12.03 besluttet derfor krisestaben å stenge kommunegrensen. Beslutningen med å stenge skolen, hadde gitt krisestaben en erfaring de trengte mer av, nemlig å *skape mer tid*. Dersom mobiliteten avtok og innbyggerne holdt avstand, trodde og håpet de at smitten stoppet opp. Dette var nødvendig for å vinne tid og opprette kontroll over situasjonen: *“Fra den 6. til 11. mars så ble vi på en måte jaget av situasjon, men fra den 12 var det vi som jaget situasjonen. Det er en vesentlig forskjell”*.

Informantene beskriver utviklingen av et tankesett som består av behov for å raskt *finne løsninger* - det måtte iverksettes tiltak for å hindre smitte. Kommuneoverlegen trekker frem en erfaring han har gjort seg i denne sammenhengen:

I en krisesituasjon må du improvisere, der må du finne nye løsninger hele tida. Du må hvert fall ikke være rigid. Om du ikke får til den løsningen du har sett for deg, så må du finne på noe annet, et alternativ. I verste fall snu helt på flisa og finne på noe diametralt annerledes

- Kommuneoverlege

Planverket som er spesifikt utarbeidet for situasjoner som koronakrisen representerer, ble ikke funnet nyttig som oppslagsverk. Slik kommenterer kommuneoverlegen dette: *“Vi har jo smittevernplan, kikka ikke, har ikke tenkt å kikke på den en gang. Neste gang det skjer, så kommer jeg ikke til å kikke i smittevernplan heller”*.

Informantene forklarer at krisen hadde en egenart som medførte behov for å stå i og løse situasjonen der og da. Innholdet i smittevernplanen ble for statisk og lite konkret for krisen

som inntraff. Likevel uttaler flere av informantene at de anvendte innholdet i smittevernplanen implisitt, fordi de hadde planverket i tankene.

12.03 blir en merkedag: Fra en uoversiktlig situasjon til bedre tid. Tiden brukes til smittesporing, å fatte flere beslutninger og å iverksette tiltak. Dette medfører oversikt. Krisestaben fikk fortsatt tilbakemeldinger fra innbyggere, også da det ble snakk om å gjenåpne kommunegrensen tidligere enn antatt. Innbyggerne var skeptiske til dette. Da det ble gjennomført diskusjoner i krisestaben:

Skulle vi begynne å åpne noen dager før? Mmm... Da kan folk bli engstelige av at vi skifter fokus. Vi får antakelig et troverdighetsproblem, folk har tillit til oss nå ... Ja, sånne ting begynte vil å tenke på. Vi bestemte oss for å holde oss til planen og til det vi tidligere hadde kommunisert

- Ordfører

Sitatet viser kompleksiteten i beslutningene og gjennomføringen av tiltakene. Ivaretagelse av folkes tiltro og tillit ble en avgjørende faktor i beslutningsprosessen i dette tilfellet – krisestaben hadde *erfart at innbyggernes tillit var viktig*.

Over følger vi den praktiske krisehåndteringen gjennom noen konkrete og kronologiske situasjoner som beskriver hvordan informantene gjør seg erfaringer underveis, både individuelt og i gruppe. Neste gang det oppstår en krise, eller det blir en ny oppblomstring av koronaviruset på Frosta, har deltakerne i krisestab nå en “*oppskrift*” på krisehåndtering og – ledelse:

Jeg tenker at hvis jeg skulle hatt ansvar for kriseledelsen en gang senere i en tilsvarende krise eller annen krise, så har jeg et helt annet grunnlag for å gå inn i en slik prosess og utfordring i forhold til kriseledelse. Vi har på en måte etablert en praksis nå i forhold til hvordan vi vil jobbe nå med kriseledelse her på Frosta, som vi kan dra nytte av senere

- Konstituert kommunedirektør

Jeg tror det handler om å ta ledelse, ta ansvar for situasjonen – skaffe seg oversikt og overblikk. Ta ansvar og utfør nødvendige tiltak. Uansett hendelse, så er det ledelse, oppgaven og tiltak som gjelder. Ledelse har jo vi utført, og det kan vi sette inn i hvilket som helt AS, virksomhet, en sånn sammensatt gruppe kunne utført det samme - det tror jeg

- Ordfører

Et av de tiltakene informantene er mest fornøyde med, er *måten de valgte å gi informasjon på*. Erfaringene med kommunikasjonen ut til innbyggerne, med media og andre aktører skal vi vise videre.

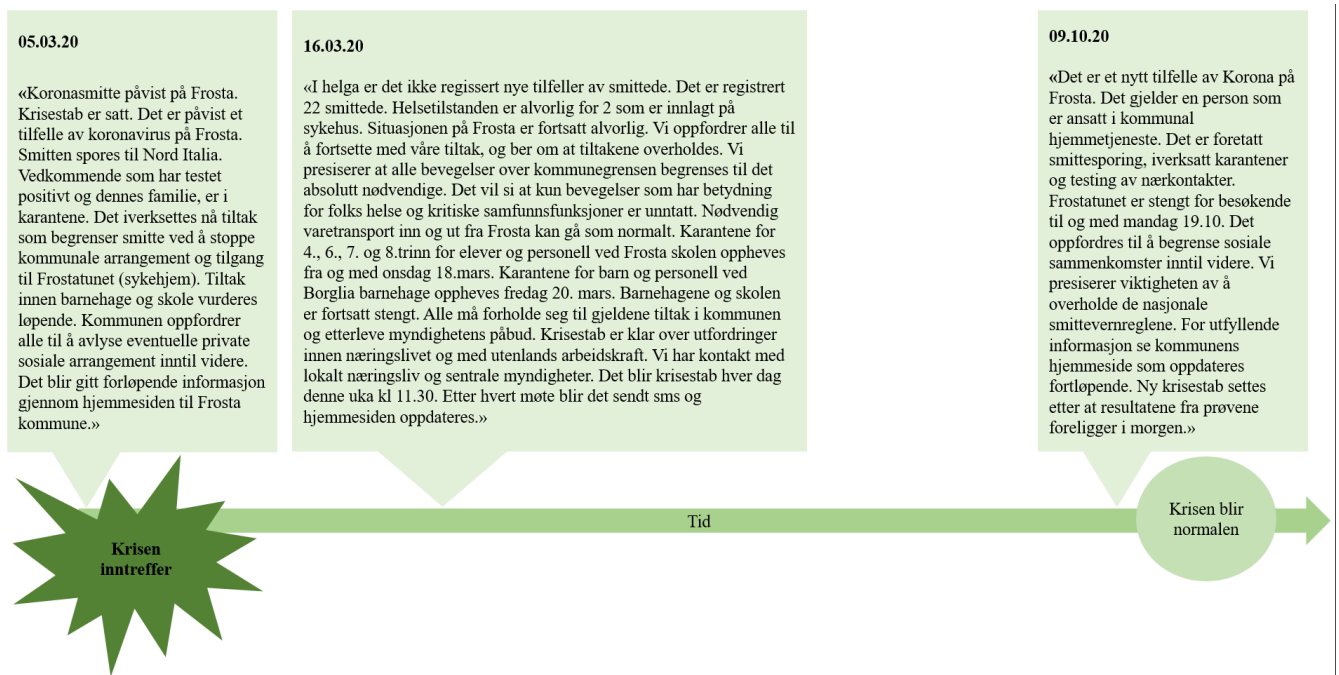
4.4.2 Kommunikasjon

Det er en enighet i krisestaben om at kommunikasjonsstrategien var viktig i håndteringen av krisen. Parallelt med iverksetting av nye tiltak, ble det som tidligere nevnt sendt ut tekstmeldinger til alle innbyggerne i kommunen. Kommunen hadde anskaffet et system for å sende ut tekstmelding til alle innbyggerne relativt kort tid før utbruddet av koronapandemien, i sammenheng med en tidligere krise knyttet til vannkvalitet. Meldingene inneholdt nøye formulert informasjon om beslutninger, pågående tiltak og når disse ville bli evaluert. Disse ble utarbeidet av deltakerne i krisestaben sammen, og som tidligere nevnt fikk alle et eierskap til innholdet gjennom denne arbeidsmetodikken. Det var hele tiden fokus på entydig, klart språk. Det skulle vært minst mulig rom for misforståelser og -tolkninger. Informasjonen i tekstmeldingene ble også tilgjengeliggjort på kommunens hjemmesider og i pressemeldinger.

Et sentralt element i kommunikasjonsstrategien, var at innbyggerne skulle få informasjon først. Dette var ordføreren spesielt opptatt av: *"Det har vi vært tydelig på. Innbyggere skal få beskjed først. Pressen må vente"*.

Det var viktigst for krisestaben å ta vare på de som skulle ledes – innbyggere og ansatte. Informasjonen skulle komme innbyggerne i hende slik som krisestaben selv hadde formulert den. Det var ikke ønskelig at informasjonen skulle tolkes og omskrives av media etter en pressemelding eller pressekonferanse, og deretter offentliggjøres i media. All informasjons som kom ut til media, ble kjent for befolkningen først.

I figur 10 har vi tatt i bruk treeksempler på tekstmeldinger som krisestaben sendte ut til innbyggerne. Disse er hentet fra tre ulike tidspunkt i krisen:



Figur 10: Tre eksempler på tekstmeldinger under krisen

Figur 10 viser hvilken type informasjon innbyggerne fikk tilsendt. Vi ser at innbyggerne får relativt detaljerte opplysninger om situasjonen i kommunen, samt informasjon om konkrete tiltak og retningslinjer de skal forholde seg til. Etter hvert blir alle tekstmeldingene avsluttet på samme vis og henviser til nasjonale smittevernregler. Informasjonen blir på denne måten mer generell. I perioden mars til november i 2020 ble det utsendt 46 tekstmeldinger med informasjon om koronasituasjonen fra kommunen til innbyggerne på Frosta.

Vi har nevnt flere ganger at noen av informantene fikk en svært offentlig rolle da krisen inntraff. Dette gjelder i all hovedsak ordføreren og kommuneoverlegen, som alene uttalte seg til media. Dette var en strategi krisestaben ble enige om tidlig: Stemmen fra Frosta kommune ut i media skulle være de to – og bare de to. Dette lyktes organisasjonen med, og krisestaben var jevnt over vært fornøyd med strategien: kommunikasjonen med media ble tydelig og var lett å forholde seg til. Samtidig ble presset stort på ordføreren og kommuneoverlegen, som allerede hadde stort ansvar og knapt med tid. Kontaktinformasjonen media fikk tilgang på, var direktelinjer til ordføreren og kommuneoverlegen. De stilte også opp i intervjuer og på pressekonferanser. Vi skal komme nærmere inn på dette i neste avsnitt.

4.4.3 Kunne vært gjort annerledes

På det tidspunktet vi innhentet datamaterialet vårt, var deltakerne i krisestaben stort sett fornøyd med egen håndtering av smitteutbruddet. Noen emner nevnes med mulighet for forbedringspotensial:

1. Deler av mediehåndteringen
2. Håndtering av ansatte under krisen og i etterkant
3. Økt ansvarliggjøring av myndighetene

Vi skal kommentere de tre punktene under:

Mediehåndteringen til Frosta kommune trekkes altså i krisestaben fram som en av suksessfaktorene i håndteringen av koronakrisen. Informantene nevner likevel noe som kunne vært gjort annerledes i denne sammenhengen:

1. Å redusere trykket på de to som uttalte seg i media kunne frigjort kapasitet,
2. En form for forberedelse til medieuttalelse og sitatsjekk kunne redusert tidsbruk på oppretting i etterkant. Kommuneoverlegen kommenterer erfaringer med manglende sitatsjekk slik: *“Uten at du har noen erfaring med media - de siterer deg. Jeg bruker å snakke litt skit og sånt jeg, men de siterte meg jo på at skitpraten og, vet du. Ordrett”*

Over til punkt to, medførte koronakrisen en helt annerledes måte å jobbe på for ansatte i kommunen. Arbeid fra eget hjem, og uten fysisk nærhet til leder og kollegaer ble et stort skifte for mange. Fra ledernes side, sto man ovenfor en annen måte å lede på, som beskrevet tidligere. Dette er også et av de punktene lederne selv opplever forbedringspotensial:

Tror nok veldig mange følte ... Det var vanskelig å forstå alle sin rolle. Hvordan vi skulle behandle hverandre og forholde oss til hverandre og det var kjempevanskelig da det sto på. Og når vi kom tilbake så var det fortsatt vanskelig, for det var såpass mange retningslinjer å forholde oss til. Så vi klarte på en måte ikke å komme tilbake slik vi hadde ønsket

- Deltaker i krisestab

Dette sitatet er beskrivende med tanke på to forhold som kunne vært gjort annerledes:

1. Oppfølgingen av ansatte da krisen oppsto og i den nye arbeidshverdagen og
2. oppfølging da det ble mulighet til å møte fysisk på jobb, men med nye retningslinjer og tiltak.

En annen deltaker i krisestaben berører samme tematikk, og sier at på deres enhet var snakk om at de måtte ta vare på hverandre, men at de kom ikke lenger:

Det var mye redsel ja. Og mye bekymring. Vi har sikkert ikke fulgt det opp godt nok. Vi fulgte det ikke opp der og da. Det fikk ikke fokus nok. Det var så mye annet som

kom før - pasientene kom først - oppgaven kom først - vi sto midt i det. (...) man jobber når man må, så det gjorde vi

- Deltaker i krisestab

Punkt tre knytter seg til informantenes manglende opplevelse av beslutningsstøtte fra sentrale myndigheter i krisesituasjonen. Noen av informantene oppgir at myndighetene burde vært ansvarliggjort i større grad. Opplevelsen var at myndighetene ikke hatt fulgt nok med på smitteutviklingen på verdensbasis, og derfor heller ikke hadde utarbeidet råd eller kunne gi veiledning. Krisestabens forventinger til tilgjengelige ressurser hos statsforvalteren og direktoratene ved en slik omfattende krise, ble ikke innfridd:

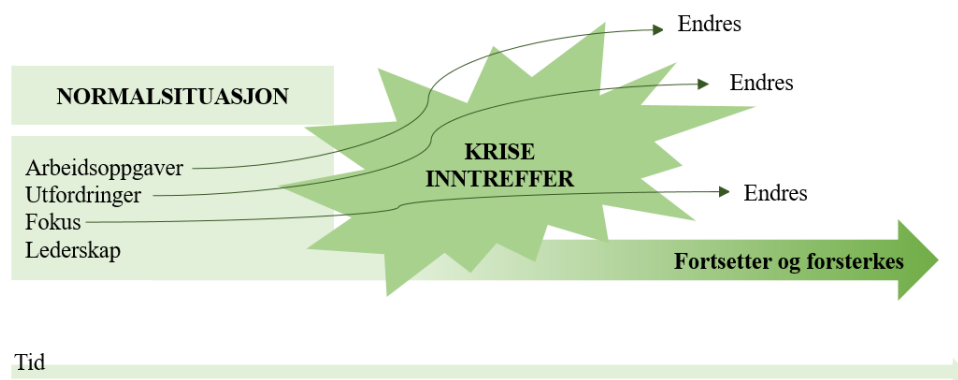
Staten hadde ikke lager smittevernustyr for eksempel og sånt, det var helt blankt (...) Skulle helt sikkert ha ansvarliggjort, sagt at `her må staten hjelpe oss i denne situasjonen`, når vi var en av de første kommunene i landet. Jeg forsøkte jo da, men det var helt unnvikende

- Kommuneoverlege

4.5 Rekontekstualisering av hovedfunn

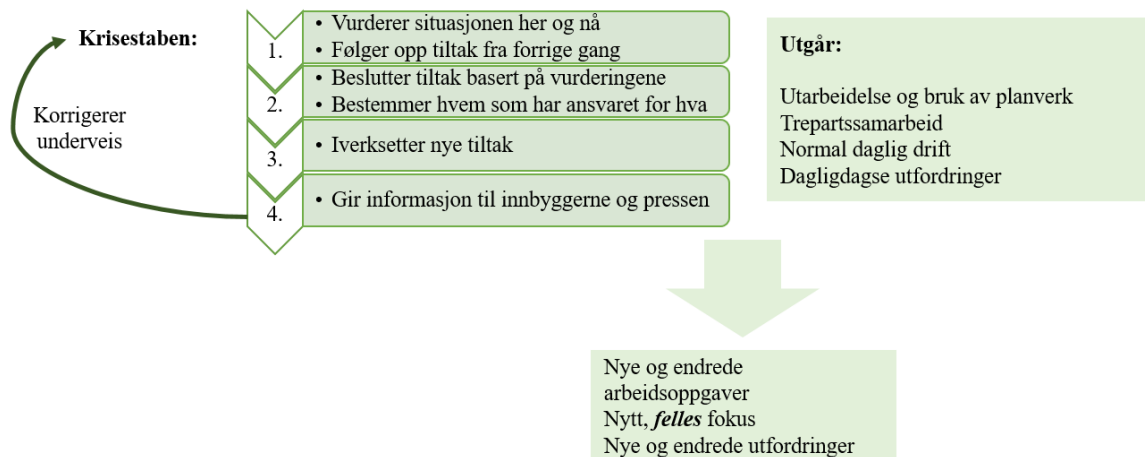
For å oppsummere de empiriske hovedfunnene våre, har vi utarbeidet modeller fra hver kategori som er redegjort for og analysert. Modellene setter oppgavens hovedfunn i kontekst, og oppsummerer empirien som er generert i vår tolkning av datamaterialet. Selv om kategoriene i materialet beveger seg over i hverandre og har mange tilgrensende snitt, har vi valgt å behandle kategoriene individuell ledelse, oppgaven først, ledelse sammen og erfaringer fra ledelse og håndtering av krisen hver for seg også i rekontekstualiseringen. Hensikten med dette er å tydeliggjøre vår tolkning av materialet.

Under skisseres modellene med påfølgende korte forklaringer.



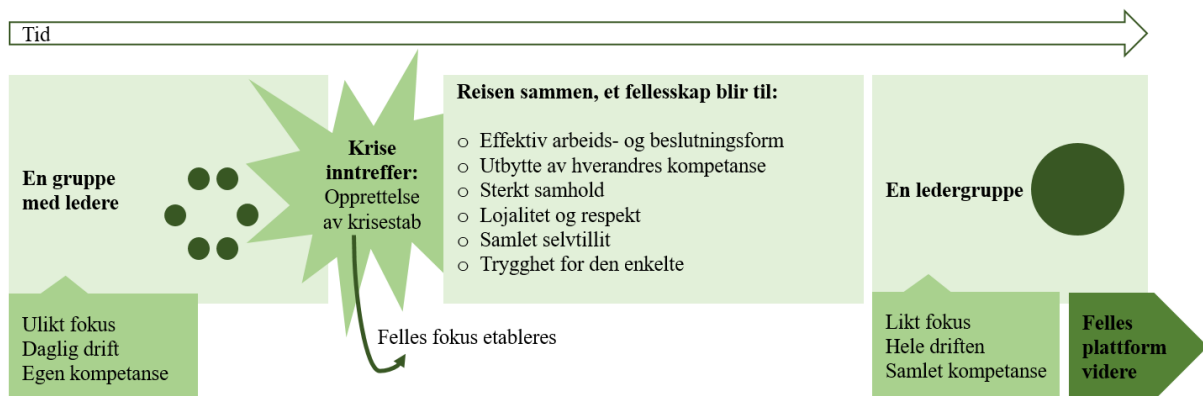
Figur 11: Individuell ledelse når krise oppstår

Arbeidsoppgavene, fokuset og utfordringene lederne sto ovenfor i normalsituasjonen endret seg da krisen inntraff. Lederegenskapene og kvalitetene til hver enkelt leder fortsatte og ble forsterket.



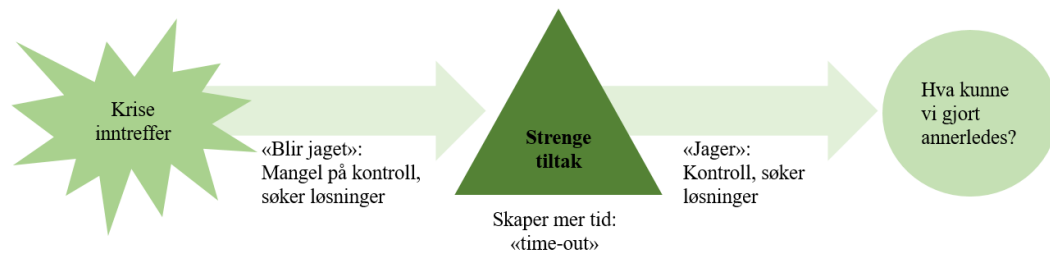
Figur 12: Ledelse med oppgaven først

Figur 12 viser hvordan krisestaben arbeidet med `oppgaven først` i møttestrukturen. Videre skisseres hvilke arbeidsoppgaver og utfordringer som utgikk i krisesituasjonen, og hvilke nye som kom til.



Figur 13: Ledelse sammen under krisen

Utviklingen av og i ledelsen under krisen viser hvordan ledelsen startet som en gruppe ledere. Da krisen inntraff startet de på en felles reise sammen, før de oppleves som en felles ledergruppe et stykke ut i krisehåndteringen.



Figur 14: Erfaringer fra ledelse og håndteringen av krisen

Da krisen inntraff opplevdes kaos og mangel på kontroll. Informantene erfarer at strenge tiltak skaper tid, og de oppnår kontroll og mer ro før de kan tenke igjennom det de har erfart.

5.0 Diskusjon og teoretisk analyse

Fokuset vi har hatt i denne studien er å undersøke hvordan Frosta kommune ledet og håndterte utbruddet av koronapandemien. For å svare ut oppgavens problemstilling, valgte vi i arbeidet med dataanalysen å dele opp problemstillingen i flere underspørsmål. Disse spørsmålene er:

1. Hvordan artet ledelsen seg i Frosta kommune da krisen brøt ut?
2. Hvordan valgte ledelsen i Frosta kommune å gjennomføre krisehåndteringen?
3. Hva oppgir informantene ble resultatet av kommunens ledelse og håndtering av pandemien, og finnes det elementer som andre kommuner og virksomheter kan lære av?

Det er disse som danner strukturen på dette kapitlet. Vi tar utgangspunkt i hvert spørsmål, og diskuterer svar på disse gjennom bruk av våre empiriske funn og eksisterende teori. Forrige kapittel ble avsluttet med en rekontekstualisering av oppgavens hovedfunn i fire modeller basert på kategoriene `individuell ledelse`, `oppgaven først`, `ledelse sammen` og `erfaringer`. Vi tar med oss innholdet i modellene inn i diskusjonskapitlet. Krisens kontekst, som for eksempel gjeldende lov-, plan-, og avtaleverk fra første kapittel, vil omtales i de sammenhengene vi finner det nødvendig.

Diskusjonskapitlet som helhet er en analytisk drøfting mot konsepter som svarer ut oppgavens problemstilling.

5.1 Hvordan artet ledelsen seg i Frosta kommune da krisen brøt ut?

Jacobsen og Thorsvik hevder at hensikten med ledelse i en organisasjon er å realisere mål og motivere ansatte (2018, s. 415). Funnene våre viser at krisen raskt medførte et felles mål. For å svare på hvordan ledelsen artet seg i krisesituasjonen, ble oppgavene lederne utøvde viktige å ha oversikt over. Oppgavene er gjennomgått i funnene, og vi benytter Mintzbergs typologi (1971) om lederroller for å diskutere lederoppgavene i denne analysen. Informantene gir uttrykk for at de er veldig forskjellige ledere, og Mintzbergs forskning hjelper oss med å vurdere og kategorisere oppgavene ledere utøver.

Mintzbergs typologi består av to faktorer som vektet mot hverandre og er gjensidig avhengige: 1) atferden til lederen som fyller lederforpliktelsene og, 2) forventningene andre har til denne atferden (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 420). Det er vektingen av disse to faktorene som danner en helhetsforståelse av lederrollen. Vi drøfter lederrollene til

informantene utfra informasjonen som framkommer i datamaterialet. I datamaterialet berører vi både informasjon om atferden lederne utviser, og forventningene de har til hverandres atferd relativt likt. Mintzberg typologi er basert på lederes formelle posisjon i organisasjonen (Erichsen et.al, 2018, s. 44). Modellen til Mintzberg inneholder kategoriene interpersonelle roller, informasjons- og beslutningsroller. Lederne har ofte trekk fra alle de tre ulike kategoriene, og vektingen mellom disse er knyttet til den formelle posisjonen lederne har i organisasjonen. I vår undersøkelse knytter vi den formelle posisjonen til lederne med sammensetningen og rollene i krisestaben.

Vi har valgt å plassere de tre mest fremtredende lederne i en tabell som oppsummerer deres lederroller. Tabell 1 viser en sammenligning av de tre informantenes lederroller.

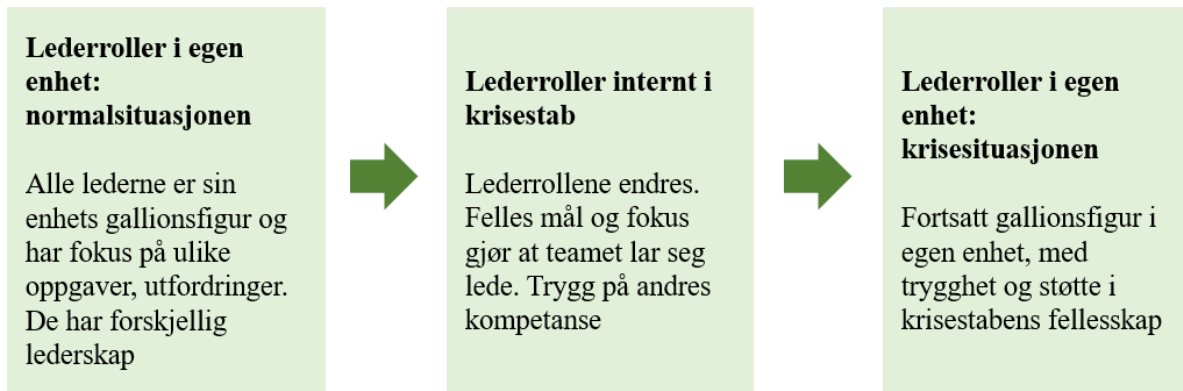
	<i>Interpersonelle roller</i>	<i>Informasjonsroller</i>	<i>Beslutningsroller</i>
Konstituert kommunedirektør	Anfører	Overvåker	Ressursfordeler
Ordfører	Gallionsfigur Anfører Forbindelsesledd	Overvåker Talsmann	Kriseløser
Kommuneoverlege	Gallionsfigur Anfører	Informasjonsformidler Overvåker	Entreprenør Forhandler

Tabell 1: Fordelingen av lederroller blant informantene etter Mintzbergs typologi. De mest fremtredende rollene lederne her er markert

Tabellen viser at alle lederne har den interpersonelle lederrollen anfører. Det betyr at alle tre arbeider for å nå de målene som organisasjonen setter seg. I denne sammenhengen var målet å slå ned smittespredningen og kontrollere situasjonen. Den andre felles lederrollen informantene har, er informasjonsrollen overvåker. Det vil si at alle de tre lederne innhentet informasjon internt og eksternt som hadde betydning for hvordan krisen kunne håndteres. Dette var grunnlaget for beslutningstaking og handling i krisestaben. Alle de andre lederrollene informantene har, er forskjellige. Sammenlagt utfyller de tre informantene hverandre, og alle Mintzbergs lederroller representert blant de tre informantene vi har valgt å sammenligne her. Deres komplementære ferdigheter bidrar til en felles innsats, og deres unike ferdigheter bidrar til bred erfaring og sammensatt kunnskap.

I krisestaben var det flere ledere med formelle posisjoner enn de tre overnevnte. Disse har egenskaper i sitt lederskap som ytterligere utfyller alle rollekategoriene i Mintzbergs modell. Det styrker tverrfagligheten i krisestaben. I normalsituasjonen vurderer vi våre funn slik, at alle ledere i krisestab innehar flere roller i Mintzbergs lederkategorier. De er formelle ledere for sine ansvarsområder i organisasjonen, men det er ikke denne rollen som fremheves i krisestaben.

Da krisen oppsto i Frosta kommune, var kommuneledelsen raskt ute med å sette krisestab. Det ble et stort behov for å få kontroll og oversikt over situasjonen. Som regel er roller i en krisestab fordelt på forhånd, og har oversikt over hvem som gjør hva (Neset, S.,2015, s. 2). Flere i ledergruppen hadde deltatt i kriseøvelser i regi av statsforvalteren, og hadde kjennskap til planverk knyttet til krisehåndtering. Likevel var rollene litt uklare første stabsmøte. Det ble derfor en ad-hoc organisering av krisestaben i Frosta kommune. For deltakerne i krisestab følte det naturlig at ordfører tok ansvaret for ledelsen. Neset beskriver i sin artikkel at en slik ad-hoc organisering ikke er uvanlig i kriseledelse. Ofte blir organisasjonene nødt til å skape en “flatere” struktur, og den må være fleksibel utfra situasjonelle og kontekstuelle forhold (Neset, S., 2015 s. 5). Kommuneoverlegen og ordføreren hadde hatt møter i forkant av første møte i krisestaben, da kommuneoverlegen fikk mistanke om smitte. På den måten hadde de allerede skaffet seg noen erfaringer da krisestab ble opprettet. Resten av lederne i gruppen fikk roller som forbindelsesledd internt og eksternt innenfor sine ansvarsområder. I tillegg fikk de en sentral rolle knyttet til informasjonsformidling, ressursfordeling og som overvåkere for sitt ansvarsområde. Det er viktig å presisere at dette ikke endret deltakernes individuelle lederskap utenfor krisestaben. De var fremdeles sine ansattes øverste leder og gallionsfigur. Modell 15 oppsummerer hvordan lederrollene endret seg i Frosta kommune:



Figur 15: Endringen av lederroller

Funnene viser at de individuelle lederrollene forsterkes. Med det mener informantene at det lederskapet som utøves i normalsituasjonen forsterkes i en krise. Verdien lederskapet består av forsterkes også. I kriseledelsesteorien henviser Nettet (2015, s. 3) til Stenaker og Langleys forskning på endringsledelse. Vi har i funnkapittelet beskrevet lederne som vant til en hverdag fylt med travelhet og mange oppgaver. Spennet i oppgaver som lederne utøver i det daglige, kan gi gode forutsetninger for å tilpasse seg en ny situasjon når en krise oppstår. Stenaker og Langleys (2010, s. 23) forskning viser at ledere som er fleksible og klarer å tilpasse seg utfra situasjon og behov, både praktisk, politisk og relasjonelle, lykkes bedre med implementering. I vår case viser funnene at fleksibilitet, som for eksempel å finne nye løsninger, har bidratt til en krisehåndtering lederne er fornøyde med.

Sammensettingen av krisestaben, de individuelle ferdighetene og kunnskapen til hver enkelt deltaker hadde stor betydning for hvordan kriseledelsen artet seg i Frosta kommune. Vår forståelse er at deltakerne i krisestab er et utvidet lederteam. I teorikapitlet refererte vi til Hjertø (2013) sin definisjon av team. Her beskrives team som en autonom gruppe på minst tre personer, som blir gjensidig avhengig av hverandre over tid, felles ansvarlig for å nå ønsket mål og der relasjoner mellom deltakere er en nødvendig forutsetning (Erichsen et al., 2018, s.192). I første fasen av krisen var situasjonen uoversiktlig. Det var usikkerhet knyttet til hvordan viruset smittet, hvor smittsomt det faktisk var og hvor mange som kunne ha blitt smittet. Etersom kommuneoverlegen er ansvarlig for å følge opp kommunens ansvar i smittevernloven §7-2 (1995) ble han en naturlig del av lederteamet og krisehåndteringen. Kommuneoverlegen hadde god kompetanse på smittevern og tiltak som kunne iverksettes for å skaffe seg oversikt. Denne kunnskapen ble delt med de andre lederne i krisestab for å gi de et bedre grunnlag for beslutningstaking. Kommuneoverlegens

fagkompetanse sammen lederes kunnskap om egen enhet, fag og lokale forhold ble en suksessfaktor. I drøftingen, fører dette oss over i ledelsesteorier om generelle ledere versus ledere med fagkunnskap.

I teorikapitlet trakk vi fram to myter om ledelse, der den ene myten nettopp omhandler ledelse som et fag som er i ferd med å bli en egen vitenskap. Det hevdes at de som behersker denne vitenskapen, kan lede hvilken som helst organisasjon (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 425). I de senere år har studier vist at det er dyp fagkunnskap om organisasjonens kjerneoppgaver og egeninteresse for spesielle oppgaver eller virksomhet, som preger suksessrike ledere - ikke ledelse som vitenskap (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 426). Vår empiri støtter denne forskningen gjennom å synliggjøre viktigheten av samlet fag- og lokalkunnskap i håndteringen av krisen. I denne sammenhengen trekkes kommuneoverlegens kunnskap fram spesielt, i lys av krisens art. Informantene satt alle med kunnskap og informasjon om sin enhets kjerneoppgaver og ressurser. Ved å dele disse med hverandre i gruppen, kunne de iverksette treffsikre tiltak til tross for tynt beslutningsgrunnlag.

Den andre myten som ble omtalt, er at ledere systematisk planlegger og reflekterer over relevant informasjon før det tas en strategisk beslutning (Jacobsen og Thorsvik, 2018, s. 424). Slik lederne i Frosta kommune beskriver normalsituasjonen, var de vant med å ha et stort spenn i arbeidsoppgaver der de på daglig basis tok beslutninger. Dette støttes av studier der forskning viser at lederne jobber i høyt tempo, med stor variasjon i arbeidsoppgaver og uten tid til å tenke langsiktig. Ledere er mer opptatt av å vise handlekraft. Dette var også gjeldene for lederne i Frosta da pandemien brøt ut, og handlekraft ble enda viktigere i krisen enn i normalsituasjonen på grunn av tidsaspektet.

Krisestaben etablerte raskt felles fokus om å stoppe smittespredningen. Lederteamet besto også av flere personer med mer sammensatt kompetanse enn det ordinære teamet med ledere som møttes i normalsituasjon. Den nye teamsammensetningen og det felles fokuset fikk positive følger - det oppsto en ny dynamikk i lederteamet. Ifølge Jacobsen og Thorsvik (2018, s. 455) er det store lederteam som gir best resultat. Årsaken til det er større nettverk internt og eksternt, mangfold i ledergruppa og ulike bakgrunner.

Jacobsen og Thorsvik (2018, s. 456) hevder videre at topplederteam med et felles sett grunnverdier ser ut til å ha stor betydning. I disse grunnverdiene ligger det en slags “minimumskultur” der man kan diskutere meninger og synspunkt uten konflikt eller mistenkeliggjøring, samt at man tenker på organisasjonens beste og ikke kun sitt eget eller sin egen enhets beste. I våre funn var ikke grunnverdiene særlig framtrødende da krisen oppsto, men felles verdier ble etablert etter hvert og gjennom hyppig kontakt. De daglige møtene med fokus på en effektiv arbeids- og beslutningsform, førte til en fellesskapsfølelse med sterkt samhold, lojalitet og respekt for hverandre og de beslutninger de tok. Dette førte til en trygghet for hver enkelt, nærmere relasjoner og en samlet selvtillit for hele gruppen. Informantene sier at de har fått en felles plattform for videre arbeid og er godt rustet til å håndtere lignende kriser i framtiden. Vi tolker disse funnene slik at organisasjonens ledelse nå har felles grunnverdier som bør være til stede i et velfungerende topplederteam. Disse verdiene kan også ha påvirkning på hvordan Frosta kommunes lederteam samhandler etter endt krise. Nettet beskriver at ledelsens handlinger under en krise, kan ha avgjørende effekt på resultatet av krisen og hvordan organisasjonen opprettes etterpå (2015, s. 1).

For å besvare spørsmålet om hvordan ledelsen i Frosta kommune artet seg ved utbruddet av koronapandemien, viser diskusjonen at krisestaben utviklet seg til et lederteam. Lederteamet var slagkraftig, der deltakernes funksjoner, lederroller og teamets sammensetting var en av suksessfaktorene for krisehåndteringen. De samlet operativ og strategisk ledelse med blanding av politisk og administrativ ledelse. Denne sammensettingen ga teamet mange anførere som samlet inn informasjon internt og eksternt. Krisestaben hadde beslutningsmyndighet, og det tverrfaglig sammensatte teamet med lang erfaring, bred fagkompetanse og lokalkunnskap fikk iverksatt tiltak raskt. Diskusjonen over viser at krisestaben endret seg fra de første møtene der det var en gruppe ledere som møttes, til å utvikle seg til et lederteam med et felles fokus og en felles plattform. De overnevnte drøftingene knyttet til lederroller viser at de utfyllende egenskapene til hver enkelt ble til en felles ressurs gjennom håndteringen og ledelsen av krisen.

5.2 Hvordan valgte ledelsen i Frosta kommune å gjennomføre krisehåndteringen?

Diskusjonen over viser at krisen medførte en ad-hoc organisering med flatere struktur enn normalt, der relevant fagkompetanse spilte en viktig rolle i kriseledelsen. De komplementære egenskapene og kunnskapen til de forskjellige deltakerne som ble nevnt over, var viktig for ledelsen også i krisehåndteringen.

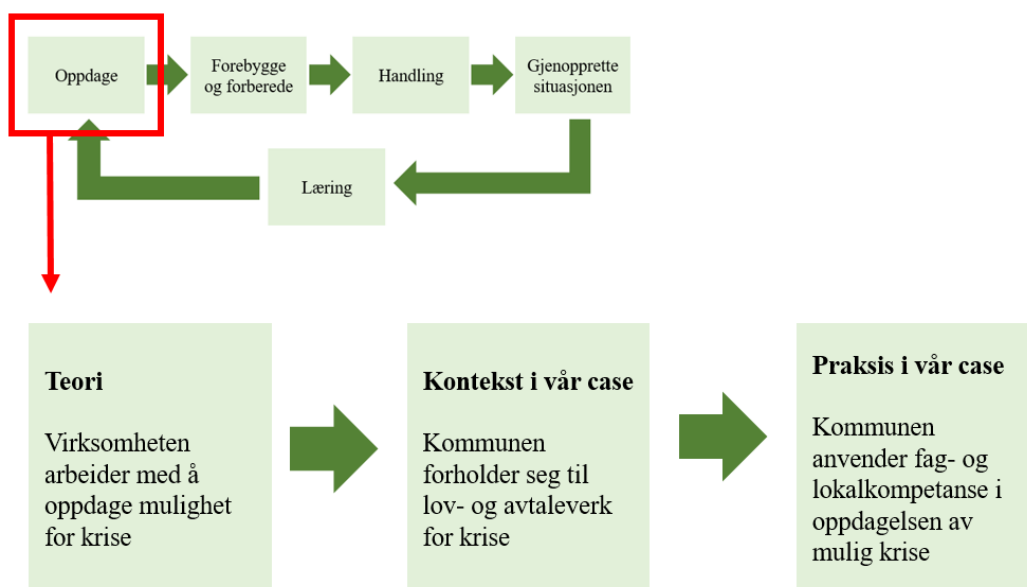
Ved å ta utgangspunkt i figur 12 som oppsummerer kategorien `oppgaven først`, viser funnene at måten å lede på i oppstarten av krisen ble tids- og oppgaveorientert. Unsgaard og Silkoset (2006, s. 2) støtter dette funnet, og hevder at når en krise oppstår krever den all oppmerksomhet, og samtidig blir det viktig for ledelsen å handle raskt. I Frosta kommune førte koronapandemien til en kompleks krisehåndtering. Tidslinjen i starten av oppgavens funnkapittel (figur 8) gir en indikasjon på dette: tiltak som førte til nedstegning av samfunnet, generelle smittevernstiltak, samt oppgaveløsende og trygghetsskapende tiltak ble igangsatt innenfor en svært kort tidsperiode. Informantene oppga at beslutningene som ble fattet i krisen innebar en annen risikovurdering enn i normalsituasjonen. Beskrivelsen støttes av Nettet (2015, s. 2) hvor det framkommer at valg og beslutninger i en krisesituasjon har større ringvirkninger enn ellers. Undersøkelsens funn knyttet til tids- og oppgaveorientert ledelse ved gjennomføringen av krisehåndteringen er godt samstemt med vårt teoretiske rammeverk for krisehåndtering generelt sett.

For å gi et mer konkret og inngående svar, skal vi diskutere og sammenligne krisehåndtering i funnene med Pearson og Mitroffs krisehåndteringsteori. Unsgaard og Silkoset (2006, s. 29) omtaler praktisk krisehåndtering som arbeid og løsninger på utfordringer før, under og etter krisesituasjonen. Som kjent fra besvarelsens teoridel, tar Pearson og Mitroffs teori om krisehåndtering utgangspunkt i en femstegs prosess (Unsgaard & Silkoset 2006, s. 3), vist i figur 4. Vi forstår modellen som en generell og prosessuell modell som må settes i sammenheng med den relevante situasjonen i en analytisk diskusjon og anvendelse.

Med tanke på Pearson og Mitroffs første fase er studiets kontekst relevant. Frosta kommune må forholde seg til lov- og avtaleverk som befester kommunens generelle beredskapsplikt og mer spesifiserte oppgaver og ansvarsområder innenfor smittevern (forskrift om kommunal beredskapsplikt, 2014 og smittevernloven, 1995, §8). Vi vurderer at

arbeidet kommunen skal legge ned i planlegging, som skisseres i lov- og avtaleverk, må kunne sammenlignes med Pearson og Mitroffs oppdagelsesfase. Vi ser også en tydelig sammenheng mellom Pearson og Mitroffs modell, og beredskapsplanen for pandemisk influensa (2014). Informantene er godt kjent med lov- og avtaleverk og har gjennomført øvelser, samarbeidet med statsforvalteren og var i gang med å oppdatere smittevernplan da pandemien brøt ut. I praksis oppgir informantene at planverket ikke ble eksplisitt brukt i krisesituasjonen, men implisitt i form av fag- og lokalkompetansen til deltakerne i krisestaben. Opplevelsen av planverket er at det ble for statisk og lite relevant for krisen som inntraff. Informantene sier også at samarbeidet med statsforvalteren ikke førte til den beslutningsstøtten de forventet, på tross av at statsforvalteren har et særlig ansvar for å støtte kommunen med ressurser og kunnskap i en krise.

Pearson og Mitroffs oppdagelsesfase er relevant i vår case: Kommunen har vært igjennom en oppdagelsesfase, og er klar over at det kan oppstå kriser. Oppdagelsesfasen slik den kan beskrives utfra studiets kontekst i lov- og avtaleverk, viser seg i våre funn å ikke være helt gjeldene i praksis. En visuell sammenfatning av teori, kontekst og praksis vises i figur 16. Fem-stegsmodellen for krisehåndtering vises øverst i figuren, for å vise hvilket steg vi omtaler ifølge den opprinnelige modellen:



Figur 16: Oppdagelsesfasen

Vi ser av figur 16 at fag- og lokalkompetanse spilte en større rolle enn selve avtaleverket i oppdagelsesfasen til kommunen. Med tanke på den teoretiske tilknytningen, stemmer femstegsmodellens oppdagelsesfase for krisehåndtering med funnene våre.

I vår case er oppdagelsesfasen delvis overlappende med teorien for krisehåndtering fase to, fasen for forebygging og forberedelse. Empirien viser at oppdagelsen av en mulig krise i praksis raskt glir over til arbeid med å forebygge og forberede krise. Konteksten blir derfor også relevant i andre fase av krisehåndteringsteorien for vår case.

Lov- og avtaleverk beskriver kommunens plikt til å forebygge og forberede ulike kriser (forskrift om kommunal beredskapsplikt, 2014). I denne sammenhengen er *forebygging* å ha på plass generelle systemer og infrastruktur til bruk i ulike typer kriser. Å *forberede* omhandler mer spesifikke handlinger knyttet til bestemte typer krise, som for eksempel naturkatastrofer eller influensapandemi, eller i dette tilfelle koronakrisen. Frosta kommune hadde anskaffet systemet som sender ut tekstmelding til alle innbyggere før koronapandemien brøt ut. Dette var en sentral forebyggende faktor som gjorde at kommunikasjonsstrategien til krisestaben kunne iverksettes effektivt. Tekstmeldingssystemet fungerte som viktig infrastruktur. Etableringen av krisestab kan i seg selv beskrives som et forebyggende tiltak, ettersom opprettelse av krisestab er nedfelt i planverk og benyttes ved ulike typer krise.

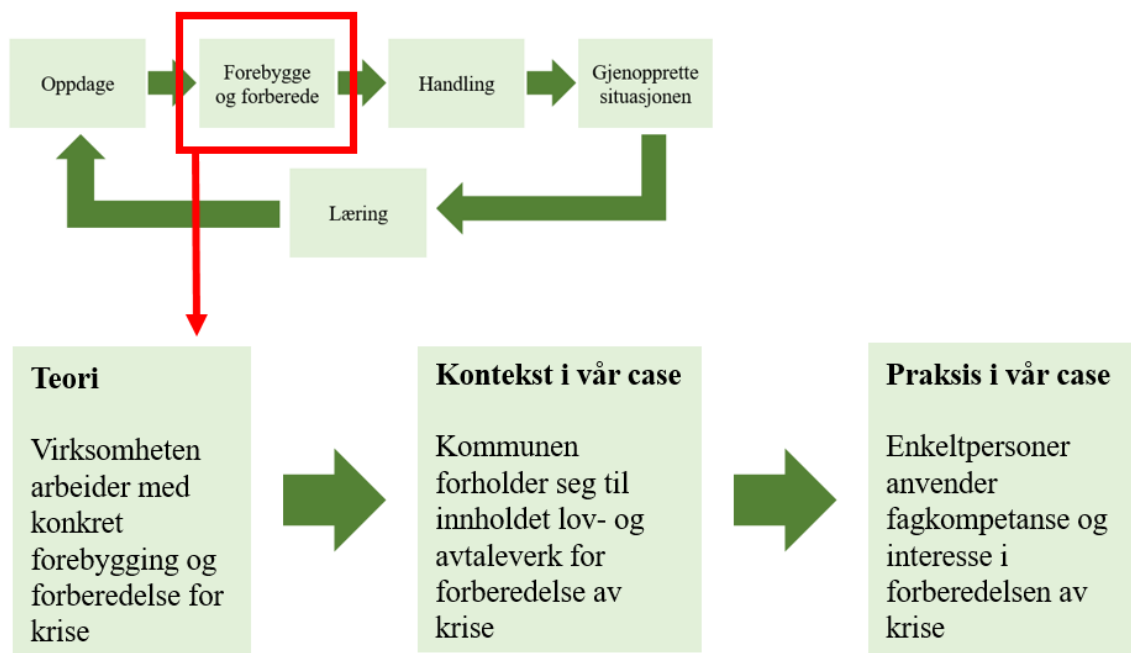
Informantene oppgir at den nevnte smittevernplanen som var under redigering, er en form for forberedelse til krisen. Innholdet i smittevernplanen var kjent for informantene, selv om den som nevnt, ikke ble eksplisitt brukt. Det viser seg i oppgavens funn at innsatsen og kompetansen til enkeltpersoner er langt viktigere i forberedelsene til krisen enn planverket:

1. Solid fagkompetanse knyttet til smittevern,
2. Å følge smittesituasjonen i nyhetsbilde og tenke ut mulige tiltak ved et eventuelt lokalt utbrudd,
3. Innkjøp av smittevernutstyr som følge av smittesituasjonen som følges i nyhetene.

Oppsummeringen av funnene over viser at *fagkompetansen* til enkeltpersoner generelt og kommuneoverlegen spesielt, ble helt avgjørende i forberedelsesfasen til krisen for Frosta

kommune. Kommuneoverlegen skal etter smittevernloven §7-2 b (1995), ha oversikt over ulike smittesituasjoner i egen kommune. Lov- og avtaleverket inneholder ingen plikt eller anbefaling om å følge smittesituasjoner i et større og bredere perspektiv. Enkeltpersoners *interesse og engasjement* blir derfor også sentralt i forberedelsesfasen. Utfra oppgavens kontekst, gjør kommuneoverlegen mer i forberedelsesfasen enn hva som kan forventes i hans rolle på dette tidspunktet jamfør smittvernloven som beskrevet over.

Kontekst og praksis skiller seg noe fra hverandre i forebygge- og forberedelsesfasen. I praksis viser det seg at fagkompetanse og interesse er av større betydning ved forebygging og forberedelse, enn innholdet i lov- og avtaleverk. Teorien om krisehåndtering i fase to, er til dels i samsvar med casen vår. I praksis går oppdagelsesfasen mer over i forebygge- og forberedelsesfasen enn det som framkommer i Pearson og Mitroff sin modell, men vi vurderer at det likevel er mulig å skille fase en og to fra hverandre. I figur 17 har vi gjort en visualisering av fase to, slik vi setter teori, kontekst og praksis i sammenheng:



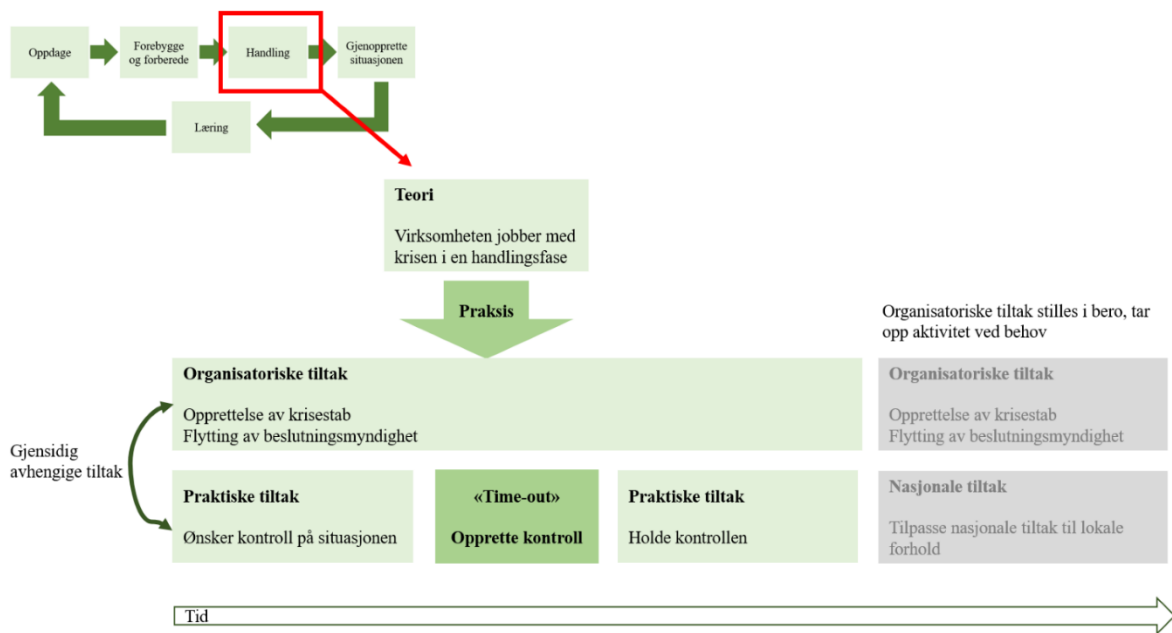
Figur 17: Forebygging- og forberedelsesfasen

I vår empiri er fase tre i Pearson og Mitroffs teori definitivt mest fremtredende, nemlig handlingsfasen. Etter vår forståelse av krisehåndteringsteorien, inntreffer krisen imellom fase to og tre. I casen er det tydelig når krisen oppstår: det skjer når det fattes mistanke om et smittetilfelle av Covid-19. Så snart prøvesvaret viser seg å være positivt, blir krisen

bekreftet. I handlingsfasen skjer det mye på kort tid, spesielt i starten. Samtidig er handlingsfasen langvarig og innholdsrik.

I starten av handlingsfasen skjer en rekke organisatoriske tiltak der krisestaben opprettes og bevilges beslutningsmyndighet. Parallelt med dette igangsettes praktiske tiltak som skal bremse og stoppe virusspredningen i befolkningen. De organisatoriske og praktiske tiltakene er gjensidig avhengige av hverandre: de praktiske tiltakene igangsettes gjennom de organisatoriske tiltakene, samtidig som resultatet av det praktiske påvirker det organisatoriske. Flyttingen av den politiske beslutningsmyndigheten legger grunnlaget for de organisatoriske tiltakene og effektiviteten med å igangsette praktiske tiltak. I denne sammenhengen bidro dette til et felles, ensrettet fokus på krisehåndtering. I en normalsituasjon ville dette vært problematisk, fordi det minsker demokratiske prosesser og fjerner etablerte strukturer for trepartssamarbeid. Lov- og avtaleverk muliggjør likevel en slik flytting av beslutningsmyndighet i krisesituasjoner nettopp for å øke effektiviteten av fungerende tiltak og beskytte liv og helse.

Etter hvert blir kommunegrensen stengt, og smitten stopper opp. Krisestaben bruker nedstengingen til å skape tid til å arbeide målrettet med krisehåndteringen. Når grensen åpnes igjen, iverksettes og videreføres praktiske tiltak som kontroller den nye smittesituasjonen videre. Smittesituasjonen holder seg lav, og de organisatoriske tiltakene settes fra nå av inn ved behov. Kommunen forholder seg til de nasjonale tiltakene, og oversetter disse til lokale forhold om nødvendig. Vi vurderer at krisen er så omfattende at handlingsfasen i Pearson og Mitroffs krisehåndteringsteori ikke er detaljert nok til å få fram aktiviteten og forskjellen på organisatoriske og praktiske tiltak som koronakrisen medførte i Frosta kommune. Vi har derfor valgt å utarbeide en figur som erstatter handlingsfasen med flere tiltaksfaser:

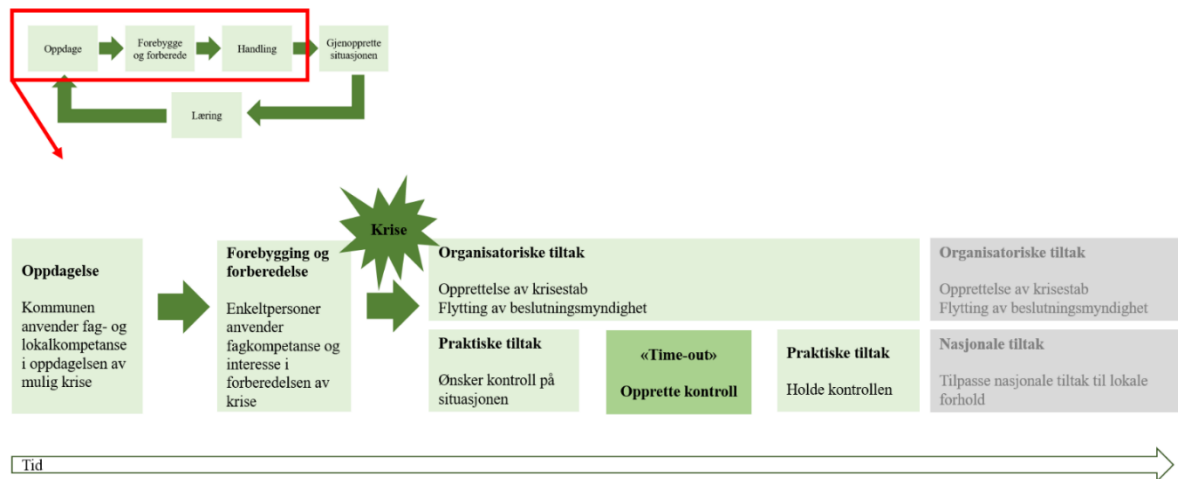


Figur 18: Fra handlingsfase til flere tiltaksfaser

Diskusjonen over viser at empirien knyttet til handlingsfasen er omfattende både med tanke på innhold og tid. For å få fram kriseledelsens faktiske håndtering, har vi derfor valgt å utvide innholdet i krisehåndteringsteoriens fase tre. Dette innholdet må sees i direkte sammenheng med vår case. Informantene omtaler koronapandemien som en krise som krevde raske beslutninger, inngripende tiltak og at situasjonen i sin helhet bar preg av lite tilgjengelig kunnskap i starten. Vi opplever denne beskrivelsen som samstemt med kriseteori av omfattende kriser (Unsgaard og Silkoset 2006). En forenklet versjon av figur 18, der organisatoriske og praktiske tiltak skilles, vurderer vi derfor kan være gjeldene for flere omfattende kriser. Våre funn viser at å skape tid for å roe ned (“time-out”) og opprette kontroll over situasjonen er essensielt i handlingsfasen. Utfra analysen som er gjort her, kan også dette være gjeldene i andre krisesituasjoner.

Vi tolker våre funn dithen at den tids- og oppgaveorienterte måten å lede på, er selve grunnlaget for hvordan krisestaben arbeider med krisehåndteringen. Drøftingen over har omhandlet Pearson og Mitroffs krisehåndteringsteori og sammenlignet denne med vår empiri. Diskusjonen viser at teorien stemmer godt overens med vår empiri i fase en og to. I gjennomgangen av den tredje fasen, viste det seg at vi måtte utvide innholdet i den teoretiske modellen for å dekke de empiriske resultatene. For å svare i dybden på delkapitlets spørsmål, kan vi si at Frosta kommune valgte å gjennomføre krisehåndteringen med en form for oppgaveorientert ledelse der raske avgjørelser ble viktig på grunn av krisens art og

omfang. Kommunen brukte lokal- og fagkompetanse i oppdagelsesfasen av krisen. I forebygging- og forberedelsesfasen var enkeltpersoners fagkompetanse og interesse essensielt. Da krisen brøt ut, gjennomførte kriseledelsen organisatoriske og praktiske tiltak, for å skape tid og kontroll over situasjonen. Oppsummert i figur, vil dette se slik ut:



Figur 19: Krisehåndteringen i Frosta kommune

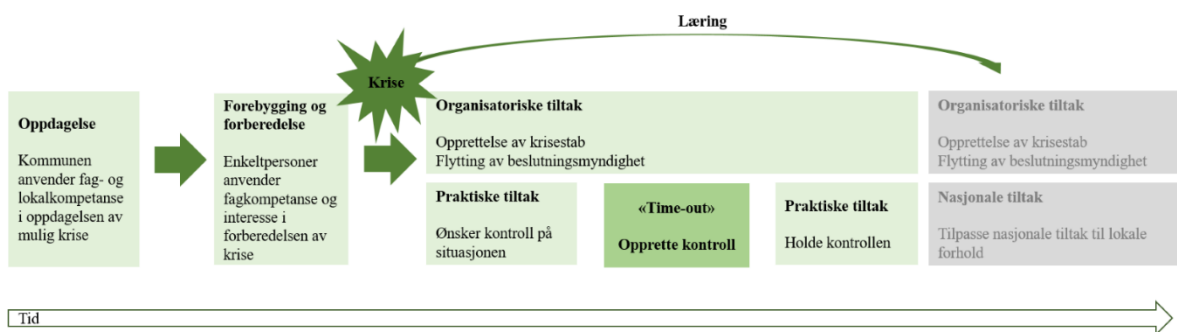
Den neste fasen i Pearson og Mitroffs krisehåndteringsteori er fase fire, gjenoppretting av situasjonen. I skrivende stund er det fortsatt en pågående pandemi, og nasjonale tiltak er gjeldene i Frosta kommune. Kommunen er fortsatt i fase tre, slik situasjonen også var da vi avsluttet innsamlingen av datamateriale. Krisen har ikke nådd gjenopprettelsesfasen enda, og kan således ikke drøftes her. Vi skal derimot over til teoriens fase fem, læring.

5.3 Hva oppgir informantene ble resultatet av kommunens ledelse og håndtering av pandemien, og finnes det elementer som andre kommuner og virksomheter kan lære av?

I det følgende tar vi utgangspunkt i den utvidede modellen som ble generert gjennom drøftingen i forrige delkapittel. I Pearson og Mitroffs originale modell for krisehåndtering, er læring vist som en prosess som foregår i og etter gjenopprettelsessituasjonen. Læringsprosessen skal bidra til å gjøre virksomheten bedre rustet til å oppdage eventuelle nye kriser. Utfra dette forstår vi at fem-stegsmodellen knytter læringen til erfaringer som eksplisitt omhandler krisehåndtering. I vår case oppgir informantene at læring har vært en viktig del av aktiviteten som har foregått i både kriseledelsen og krisehåndteringen, fra første stund. Vi tolker derfor funnene som beskriver erfaringer i vår case, til å omhandle læring i et bredere perspektiv enn det fem-

stegsmodellen beskriver. Funnene våre indikerer eksplisitt læring om krisehåndtering, men også implisitt læring som går utover den praktiske krisehåndteringen. Dette har vi også berørt i diskusjonskapitlets første delkapittel om ledelse og utviklingen av ledelsen under krisen. For å sette dette i teoretisk sammenheng med læring, må vi benytte læringsteori utover det femstegsmodellen inneholder.

I modellen under har vi illustrert det funnene våre beskriver knyttet til *når* læringen finner sted. I det krisen inntraff oppgir informantene at læringen begynte. Da vi avsluttet innsamlingen av datamaterialet, var fortsatt informantene i en læringsituasjon i modellens tiltaksfase:



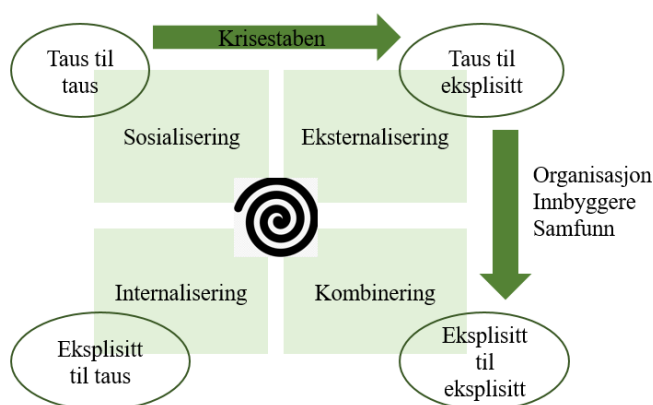
Figur 20: Læring fra da krisen inntraff

Ettersom funnene våre indikerer læring som går utover praktisk krisehåndtering har vi valgt å sette dette i sammenheng med organisatorisk læring. Polanyi (1966, s. 4) beskriver hvordan læring kan skje uten at den enkelte er klar over det selv, noe som gjør den faktiske kunnskapen skjult for både individet og andre. Dette er taus kunnskap, og for å utvikle og spre denne må den avdekkes. Denne prosessen har Nonaka og Takeuchi (1995) forsket på. De beskriver en kunnskapsutvikling som foregår mellom taus kunnskap og eksplisitt kunnskap i en spiral.

De første møtene i krisestab bar preg av mange opplysninger og deling av informasjon deltakerne imellom. Informantene har vært tydelige på alvoret i situasjonen, og de var derfor åpne for hverandres kunnskap og forslag. Erfaringene informantene har delt med oss, viser at de delte fagkunnskap, lokalkunnskap og organisatorisk kunnskap med hverandre. Når vi setter Nonaka og Takeuchi (1995) sin spiral for kunnskapsutvikling i sammenheng med funnene, forstår vi at alle informantene satt med sin egen type taus kunnskap. Etter hvert som deltakerne begynte å dele kunnskap med hverandre, ble denne gjort eksplisitt i

krisestaben gjennom sosialisering og eksternalisering. En del av lederne delte også kunnskapen videre i sine respektive enheter og slik ble kunnskap raskt endret fra taus til eksplisitt også i en større organisatorisk sammenheng. Det vil si at eksternaliseringsprosessen ble gjort større. Ifølge opplysningene fra informantene ble denne kunnskapsdelingen økende utover i kriseforløpet. Vi forstår at når taus kunnskap blir eksplisitt, foregår en kunnskapsutvikling, dette er en læringsform som er dypere og mer varig enn kunnskapsdeling. Funnene våre indikerer at prosessen med kunnskapsutvikling ble ytterligere forsterket og utvidet gjennom deling av kunnskap til innbyggerne og media. Kunnskapsdelingen om krisehåndteringen ut i samfunnet førte til mer tilgjengelig kunnskap. Slik ble informantenes eksplisitte kunnskap til kombinerer med annen eksplisitt kunnskap. På denne måten bidro Frosta kommunes krisehåndtering til kunnskapsutvikling i et større perspektiv. Måten kunnskapen ble delt og spredte seg på, førte til viktige bidrag til den nasjonale krisehåndteringen.

I spiralen for kunnskapsutvikling som er vist i figur 21, ser vi at sosialiseringsprosessen foregikk innad i krisestaben. Eksternalisering foregikk fra krisestaben og ut til organisasjonen og innbyggerne. Kombinerer skjer når kunnskapen fra organisasjonen kombineres med annen kunnskap i samfunnet. Slik har tre av kunnskapsutviklingsprosessene i Nonaka og Takeuchi sin teori gjort seg relevant i vår case:



Figur 21: Kunnskapsutviklingsprosesser i Frosta kommune

Nonaka og Takeuchi retter fokuset mot relasjoner i sin teori om kunnskapsutvikling. Vi forstår at vekselvise skifter mellom taus og eksplisitt kunnskap har bidratt til at både krisestaben og organisasjonen har lært.

Diskusjonen om kunnskapsutvikling over, forteller lite om hvordan kunnskapen ble omsatt til praksis og hvordan ledelsen lærte i denne sammenhengen. Fra vårt teoretiske rammeverk vil vi benytte Argyris og Schön sin læringsteori om enkelt- og dobbeltekretslæring i diskusjonen. I utgangspunktet er Argyris og Schöns teori basert på hendelser i organisasjoner over tid. Disse hendelsene og konsekvensene er utgangspunktet for læringsprosessene i organisasjonen. I vår case er tidsperspektivet relativt kort i denne sammenhengen. Vi vurderer likevel Argyris og Schöns læringsteori til å være aktuell. Årsaken er nettopp modellens fokus på endring av atferd på grunn av konsekvenser handlinger kan få. Handlinger får større fokus i prosessen med å endre kunnskap til praksis, enn rutiner og strukturer. Slik blir enkelt- og dobbeltekretslæring et bindeledd mellom læring i organisasjonen og en ny praksis. Det er denne vinklingen som gjør modellen relevant for vår undersøkelse. Informantene oppgir at handlinger knyttet de beslutningene og tiltakene krisestaben gjennomførte, utgjorde resultatet av krisehåndteringen og ledelsen.

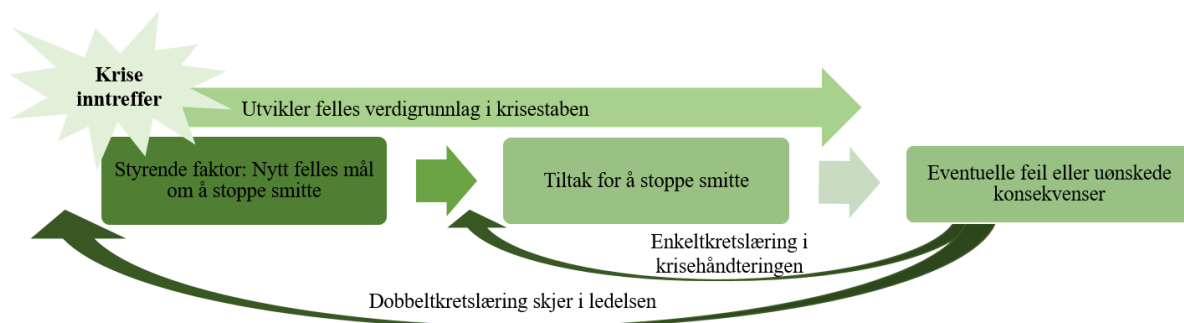
Det er lett å se likheter mellom enkeltkretslæring og beslutningene som ble gjennomført i krisehåndteringen i Frosta kommune. Årsaken til dette er at målet som styrer handlingene var forutbestemt av krisens art og omfang. Effektiv atferd var ledelsens fokus for å nå målet om å begrense smitten. Funnene viser at krisestaben tok noen beslutninger i starten av krisen som medførte uønskede konsekvenser. Grunnen til at disse beslutningene ble tatt, var lite kjennskap til viruset. De uønskede konsekvensene førte til endrede tiltak, men målet om å begrense smitten sto ved lag. Slik endret krisestaben handlinger for å rette opp i konsekvensene. For å få til dette, oppgir informantene viktigheten av å være fleksibel i en krisesituasjon, både som leder og arbeidstaker.

Når det gjelder dobbeltekretslæring, er ikke sammenhengen like åpenbar. Utfra vår forståelse av Argyris og Schöns modell, handler dobbeltekretslæring om mer komplekse forandringer i organisasjonen. Slike læringsprosesser går dypt i organisasjonen og endrer styrende mål og verdier. Dersom vi ser på krisen som en stor endringsfaktor, ser vi likevel tydelig en dobbeltekretslæringsprosess. Da krisen inntraff ble organisasjonen utsatt for et sjokk, ifølge våre funn. Skillet mellom normalsituasjonen og krisesituasjonen var markant. Dette førte til flere store endringer: krisestaben opprettes med tydelig ledelse og beslutningsmyndighet, og organisasjonen fikk endret mål. Utviklingen som informantene videre beskriver av ledelsen, tyder på dobbeltekretslæring: Da målet og fokuset i organisasjonen ble endret, startet samtidig

en prosess mot å erverve felles verdigrunnlag blant lederne. Handlingene ledelsen foretok i normalsituasjonen var ikke tilstrekkelig for å lede og håndtere krisen. De organisatoriske tiltakene som ble igangsatt ved krisens utbrudd, ble derfor starten på en dobbeltkretslæring krisestaben tok del i.

Drøftingen av enkelt- og dobbeltkretslæringen over viser at begge læringsprosessene fant sted i krisestaben under krisehåndteringen. Diskusjonen viser at dobbeltkretslæringen tok til da normal praksis ble endret til kriseledelse ved oppstarten av koronapandemien.

Læringsprosessen fortsatte mellom lederne i krisestaben mot et felles verdigrunnlag som la til rette for nye handlinger og ny praksis. Disse handlingene blir synliggjort på enkeltkretslæringsnivå og omhandler de konkrete tiltakene som krisestaben igangsatte. Utfra dette viser anvendelsen av Argyris og Schöns teori i vår case at enkelt- og dobbeltkretslæringen foregikk parallelt. Slik er omsetting av kunnskap til praksis, både på dobbeltkrets- og enkeltkretslæringsnivå, en del av resultatet av kommunens ledelse og håndtering av pandemien. Modell 22 illustrerer hvordan enkelt- og dobbeltkretslæringen skjer parallelt i organisasjonen under krisen. Enkeltkretslæringen er knyttet til tiltakene for å stoppe smitte, mens dobbeltkretslæringen omhandler utviklingen i ledelsen:



Figur 22: Enkelt- og dobbeltkretslæring i Frosta kommune

Kunnskapsutviklingen som analyseres ved bruk av Nonaka og Takeuchis teori og læringsprosessene som diskuteres ved hjelp av Argyris og Schön, er grunnlaget for vår forståelse av den læringen som foregår i fase tre i krisehåndteringsmodellen.

Så langt kan vi si at resultatet av kommunens ledelse og håndtering av pandemien er kunnskapsutvikling på flere nivå, enkeltkretslæring i krisehåndtering og dobbeltkretslæring

i ledelse. Nå skal vi diskutere innholdet i kunnskapen som ble omgjort til praksis i krisehåndteringen, gjennom ulike kunnskapstyper utviklet av March (1991).

Innholdet i læringen handler om hva Frosta kommune har lært knyttet til utnyttelse og utforskning av kunnskap. Utnyttelse handler om ressursoptimalisering. Denne kunnskapstypen kan erverves ved forbedringer i arbeidsprosesser. Utforskning omhandler kunnskap som representerer noe helt nytt, som for eksempel et nytt produkt. Kunnskapstypen utnyttelse kan vi knytte til enkeltkretslæring, og dermed direkte til den praktiske krisehåndteringen. Vi forstår at Frosta kommune har utviklet kunnskap om ressursoptimalisering i egen organisasjon. Kunnskapstypen utforskning kan derimot ses i sammenheng med dobbeltkretslæring. Vi kan se sammenhenger mellom det felles verdigrunnlaget og ledelsen som ble utviklet under krisen, og kunnskapstypen utforskning. Begge kunnskapstypene March beskriver, er derfor gjeldene i vår case. Vi opplever at balansen mellom læringsinnholdet i organisasjonen er god, fordi læringsprosessene har vært sammensatt av læring på flere nivå. Koblingen til lederroller gjør seg også gjeldene her, på grunn av ledernes ulike roller og egenskaper. Fra en side vurderer lederne ressursoptimalisering, og fra det andre siden vurderes nye og entreprenørelle løsninger.

I oppgavens funnkapittel har vi redegjort for empiri som viser elementer informantene opplever kunne vært gjort annerledes. Vi vil drøfte dette resultatet med Kovoort-Misra og Nathans (referert i Unsgaard og Silkoset, 2006) sine tre-post faser for læring i krise. Kovoort-Misra og Nathan hevder at første læringsfase etter en krise er fornektelsesfasen. Da er virksomheten i forsvarsmodus og det er vanskelig å lære. Videre i andre fase er mulighetene for læring best til stede i organisasjonen. Krisen blir evaluert i fase tre og læringsmotivasjonen blir nedadgående. I vår case er ikke krisen over, men ettersom drøftingen viser at læringsprosesser allerede foregår i organisasjonen, er det relevant å vurdere post-krisefaser for læring her. Funnene knyttet til hva som kunne vært gjort annerledes, viser at informantene i stor grad er fornøyde med kriseledelsen og håndteringen. Informantene oppgir noe forbedringspotensial, men er i stor grad fortsatt i første læringsfase. Det er derfor vanskelig å trekke ut flere aspekter som kunne vært gjort annerledes fra vårt datamateriale.

Med tanke på delkapitlets spørsmål, vurderer vi hvilke elementer andre virksomheter eventuelt kan lære av. I denne sammenhengen er oppgavens kontekst relevant. Andre

kommuner og eksterne offentlige samarbeidspartnere slik som statsforvalteren, forholder seg i stor grad til den samme konteksten som Frosta kommune. Dette gjør at slike organisasjoner kan gjenkjenne rammeverk og utfordringsbilde knyttet til kriseledelse og krisehåndtering. Det legger et grunnlag som muliggjør læring på tvers av organisasjoner. Når det kommer til virksomheter utenfor offentlig sektor, vil fortsatt elementer knyttet til utfordringsbilde være gjenkjennbart selv om rammeverket er forskjellig.

Konkrete tiltak representert ved de *oppgaveløsende og trygghetsskapende* tiltakene, samt *nedstegningstiltakene* kan i stor grad brukes i andre organisasjoner i en krisesituasjon. Dette kan andre virksomheter lære av, enten ved å kopiere tiltakene, eller å tilpasse dem til egen virksomhet. Både offentlige organisasjoner og privat virksomhet kan nyttiggjøre seg av de konkrete tiltakene som krisestaben utviklet under koronapandemien i Frosta kommune. De *generelle smittevernstiltakene* er også enkle å bruke videre av andre virksomheter. Alle tiltakene vi har nevnt over, var viktige bidragsytende tiltak da de nasjonale retningslinjene for håndteringen av koronapandemien ble utarbeidet. Videre kan Frosta kommunes *møtestruktur og arbeidsmetodikk* i krisestab brukes og tilpasses. Dette er en systematisk måte å organisere en krisestab og sørge for fremdrift under krisehåndtering. Erfaringene som Frosta kommune har gjort seg knyttet til å iverksette *tiltak som skapte ro* i befolkningen og *tid for krisestaben* i en tidlig fase av krisen, kan andre virksomheter lære av. Resultatet av disse erfaringene viser at krisen blir mer oversiktlig og håndterbar, slik at det skapes rom til å arbeide med kriseledelse og krisehåndtering selv om organisasjonen var i drift. Funnene i vår case, understreker viktigheten av fagkompetanse representert i krisehåndteringen. Andre virksomheter kan sørge for å ha *fagkompetanse tilgjengelig* i sin organisasjon, dersom muligheter for kriser oppdages. *Sammensettingen av krisestaben* representerer en suksessfaktor for kriseledelsen. Både operativt og strategisk ledernivå var representert, og teamet var tverrfaglig sammensatt. Dette kan andre virksomheter skissere i sine planer for krisehåndtering. Krisestaben representerer også en *ad-hoc organisering med betydelig beslutningsmyndighet*. For andre kommuner kan dette overføres. For virksomheter utenom kommuner, kan planer for lignende organisering i en krisesituasjon etableres.

Når det kommer til kunnskapsutvikling og læringsprosesser internt i organisasjonen, er dette vanskelig å for andre å ta i bruk. Prosessene er organisatorisk og personavhengig, og påvirkes

av eksterne forhold. Dette gjør at hver virksomhet har hvert sitt unike utgangspunkt for læringsprosesser og kunnskapsutvikling.

5.4 Anbefalinger til casen

Koronapandemien er skrivende stund ikke over, og organisasjonen har derfor ikke kunne gjenopprettet normalsituasjonen. I den forbindelse vil vi komme med noen anbefalinger som har gjort seg gjeldene i våre funn, men også i den teoretiske drøftingen.

5.4.1 Erfaringer med forbedringspotensial

Informantene har selv nevnt noen emner med forbedringspotensial. Disse er gjennomgått i oppgavens funnkapittel.

Mediehåndteringen omtales i det store og hele som en stor suksess, men presset ordfører og kommuneoverlege opplevde med å være mediekontakt var tidkrevende. Å redusere trykket på de to mediekontaktene kunne frigjort kapasitet. Det var derimot svært viktig at uttalelsene til media kom fra personer med fagkompetanse og som ledet krisen. Forslag til forbedring vil derfor ikke innebære andre mediekontakter eller at flere fra organisasjonen uttaler seg til media. Vi foreslår heller å opprette et mottaksapparat som kan fordele og sortere henvendelser. På enkleste måte kunne en person tatt imot alle henvendelser og vurdert sammen med ordfører og kommuneoverlege hvordan de bør prioriteres. Mottaksapparatet kunne også bidratt til sitatsjekk og forberedelser til pressekonferanser og medieuttalelser.

Krisens alvorlighetsgrad medførte store endringer for ansatte. Dette var også krevende for lederne å håndtere. Vi vil derfor anbefale at håndtering av ansatte under en krise og i etterkant av krisen, blir en del av evalueringsarbeidet den dagen organisasjonen skal gjenopprettes etter krisen. Vi oppfatter at det er viktig at lederne deler erfaringer med hverandre om dette temaet. I en gjenopprettelsesfase er dette en del av krisehåndteringen organisasjonen kan lære av og ta med seg til en eventuell senere krise.

I evalueringsfasen anbefaler vi Frosta kommune å se på gjeldende lov- og avtaleverk hvor samarbeid og ansvarsfordeling mellom offentlige instanser i en krise beskrives. Deltakerne i krisestab kan bruke nettverket sitt til å videreformidle erfaringene organisasjonen opplevde ved krisens utbrudd når det kommer til beslutningsstøtte, råd og veiledning fra sentrale myndigheter.

5.4.2 Organisatorisk læring

Organisasjonen er som nevnt fortsatt i krise. Det betyr at læringsprosessene i organisasjonen så vidt har begynt, ifølge teorien. Dersom vi tar utgangspunkt i spiralen for kunnskapsutvikling vil neste steg innebære en form for kunnskapsdeling som omtales som internalisering. I denne fasen blir eksplisitt kjent kunnskap, gjort taus. Det betyr at kunnskap som er kjent for noen medlemmer i organisasjonen utvikles videre, men uten å gjøres kjent for andre. Det kan også oppstå dersom kjent kunnskap blir nedfelt i prosedyrer og planverk, men ikke tatt i bruk slik som hensikten var. Da kan enkeltpersoner ilegge nytt innhold i kunnskapen. Denne blir da taus (Nonaka og Takeuchi, 1995, s. 3). Vår anbefaling er at Frosta kommune er bevisst en slik mulig utvikling. Organisasjonen bør i arbeidet videre etterstrebe en kunnskapsutvikling der den enkeltes fagkunnskap fortsatt gjøres kjent for andre, slik at organisasjonen fortsetter å lære. En slik kunnskapsutviklingsprosess kan overføres til andre områder med læring i organisasjonen.

Kunnskapsutviklingen som er beskrevet over kan omhandle læring som endrer organisasjonens mål og verdier, eller som bidrar til ressursoptimalisering. Det første er dobbeltkretslæring og det siste er enkeltkretslæring. Organisasjonen bør gjøre seg godt kjent med sine læringsprosesser slik at enkelt- og dobbeltkretslæring benyttes riktig. En balanse mellom disse to læringsnivåene gir deuterolæring (Argyris og Schön, 1978) som viser hvordan kunnskap mest mulig hensiktsmessig kan omgjøres til praksis.

Samarbeidet i Frosta kommunes krisestab mellom politisk og administrativt ledernivå, ga utfra vår forståelse, positive resultater. Fremover vil vi derfor anbefale at en type samarbeid fortsetter, slik at de positive resultatene ikke går tapt. Det er selvfølgelig viktig at skille mellom politikk og administrasjon ivaretas, men et ærlig og åpent samarbeid bør kunne fortsette. Dette kan bidra til godt opplyste saker for politikerne slik at beslutninger kan treffes på et sikrere grunnlag. Det kan også gi administrasjonen nyttige innspill, og politikerne større innsikt i fag og organisasjonen.

5.4.3 Forvalte felles plattform

Lederne opplever at arbeidet som er gjort i krisestaben har gitt de en felles ledelsesplattform. Ved å jobbe mot et felles mål har de fått nærere relasjoner, økt samhold og opplever lojalitet.

De har lyktes med å skape et samarbeidsklima der det er rom for å ytre meninger og diskutere. Arbeidet i krisestaben har bidratt til en felles plattform for ledelse- denne må forvaltes godt av organisasjonen videre. Nettet (2015, s.1) hevder at erfaringer fra kriseledelse bør benyttes for å skape endringskapasitet i organisasjoner. Ledelsesplattformen som er etablert i kriseledelsen kan brukes i en slik sammenheng. Det viser at Frosta kommune kan være en fleksibel organisasjon med mye lederkompetanse som kan håndtere komplekse sammenhenger. Utfordringene og mulighetene til Frosta kommune ligger i å forvalte denne plattformen på en slik måte at den bidrar til hverdagsledelse på et høyt nivå i normalsituasjonen. Ved å kombinere læringsprosesser, ulike læringsnivå og å forvalte den felles ledelsesplattformen kan Frosta kommune potensielt lykkes med implementering av store endringsarbeid.

5.5 Framtidig forskning

Det har vært lærerikt og interessant å følge Frosta kommune i oppstarten av koronapandemien og undersøkt deres krisehåndtering og ledelse. Vi opplever at det er mange mulige forskningsscenarioer videre. Både knyttet til den konkrete casen Frosta kommune, men også gjennom å sammenligne vår case med andre kriser eller andre organisasjoner i samme krise.

Det er fullt mulig, og ville være interessant, å følge Frosta kommune videre. Her er det spesielt tre perspektiver som kunne gitt økt empirisk kunnskap om vår case. For det første kunne det vært foretatt en kvantitativ studie for å finne ut av ansattes og innbyggernes vinklinger og synspunkter på krisehåndteringen og kriseledelsen. For det andre hadde det vært mulig og fulgt kommunen videre for å undersøke læringsprosesser, læringsnivå og mulig endringsledelse i en gjenopprettelsesfase. For det tredje kunne lederperspektivet blitt nøyere undersøkt. Samarbeidet videre mellom administrativ og politisk ledelse slik som det ble gjennomført i krisestaben kunne vært forsket på. Det hadde vært interessant og fulgt utviklingen av lederroller, i og utenfor krisestab underveis i krisen. Vår empiri berører dette, men kunne vært undersøkt dypere.

For å erverve kunnskap om samme fagfelt og tema i et bredere perspektiv, kunne det vært gjennomført studier som sammenligner flere organisasjoners håndtering og ledelse av koronapandemien. I vår undersøkelse har koronapandemien medført et ensidig fokus på krisehåndtering. Det betyr at andre tema ikke har fått oppmerksomhet. Det hadde vært interessant å forske på følgende koronapandemien medfører når fokuset blir så ensidig.

Spesielt kan dette knyttes til sosiale forhold og marginaliserte grupper. Det kunne også vært foretatt undersøkelser der ledelse og håndteringen av koronapandemien ble sammenlignet med håndteringen av en helt annen krise, for eksempel en stor naturkatastrofe. Dette kunne tilført bredere relevant kunnskap om krisehåndtering og kriseledelse.

5.6 Konsepter og implikasjoner

5.6.1 Konsepter

Drøftingen av fem-steps modellen for krisehåndtering førte til en utvikling av fase tre handlingsfasen, til flere tiltaksfaser. Tiltaksfasene er delt i praktiske og organisatoriske tiltak, og er gjensidig avhengig av hverandre i en krisesituasjon. Dette tilfører Pearson og Mitroff (1993) sin teori for krisehåndtering et mer detaljert innhold i handlingsfasen. Kunnskapen om dette er ervervet gjennom vår empiri. Det er utfordrende å vurdere overførbarheten til andre kriser, men en deling av den praktiske og organisatoriske aktiviteten vil i flere tilfeller være mulig. Dette kan også være hensiktsmessig for å skaffe oversikt over organisasjonens ressurser, kunnskap og fleksibilitet. En slik oversikt gjør det også lettere å analysere og gjøre bruk av læringsprosessene som kan foregå i en krise.

I diskusjonen var kunnskapsdeling mellom informantene helt essensielt for læring og den praktiske krisehåndteringen. For det første bidro kunnskapsdelingen til kunnskapsutvikling gjennom tilgjengeliggjøring fra taus til eksplisitt kunnskap. Dette viser at Nonaka og Takeuchi (1995) sin spiral for kunnskapsutvikling også er relevant i en krise. Dette tilfører ikke eksisterende teori nytt innhold, men viser bredde i anvendelse og tilfører slik en ny kontekst. For det andre bidro kunnskapsdelingen til å igangsette læringsprosesser som medførte endring av praksis gjennom enkelt- og dobbeltekretslæring. Argyris og Schöns (1978) modell er derfor veldig relevant for vår undersøkelse. Opprinnelig blir dobbeltekretslæring forbundet med lengre tidsintervaller, men vår empiri tilfører et nytt tidsaspekt i modellen. I en krisesituasjon kan det se ut til at dobbeltekretslæring er mulig, også i et kort tidsrom.

Fem-steps modellen knytter læring direkte til krisehåndtering, men vår diskusjon viser at læringen har flere og bredere perspektiver i en krise. I vår empiri vises dette tydeligst i sammenheng med ledelse, der læring også har bidratt til å utvikle ledelsen i kommunen. Informantene oppgir selv at de har lært fra første stund, da krisen inntraff. Denne læringen foregår i fem-steps modellens handlingsfase. Dette representerer i seg selv et brudd med fem-

stegs modellen, som beskriver læring som en egen fase fem etter gjenopprettelse av situasjonen. Vår diskusjon viser at læring finner sted mye tidligere i en krisesituasjon, faktisk foregår læringen kontinuerlig i handlingsfasen. Her vil vekselvis taus og eksplisitt kunnskap gjennom kunnskapsdeling bidra i læringsprosessene. Kunnskapsdelingen i vår case hadde rot i solid fagkompetanse hos enkeltindivider. Slik var fagkompetansen, lokalkunnskap og god kjennskap til egen organisasjon svært viktige forutsetninger for kriseledelsen som ble utført. Jacobsen og Thorsvik (2013) viser til forskning der ledere med høy kunnskap om organisasjonens kjernevirksomhet er suksessrike, og dette bekreftes i vår case. Vi tolker dette som at organisasjonen er åpen for læring, og kobler dette direkte til Kovoov-Misra og Nathan (2000) sin andre post-krise fase for læring. Dette understreker at læringen i vår case, tar til tidligere enn det eksisterende teori beskriver.

På samme måte som fagkompetanse bidro til kriseledelse, gjorde også lederegenskapene til enkeltindividene det. Den anvendte teorien om lederroller av Mintzberg(1971) stemmer derfor godt overens med vår empiri. Deltakerne i krisestab hadde en del felles lederegenskaper som dro teamet i samme retning. Samtidig hadde de komplementære, unike lederegenskaper som bidro til et effektivt, tilpasningsdyktig lederteam. Dette stemmer overens med Hjertøs (2013) beskrivelse av de fem vanligste oppfatningene av team. Krisens art og omfang førte til et felles fokus som overskygget utfordringer i normalsituasjonen. Lederegenskaper og den samlede fagkompetansen førte til nye løsninger og en krisehåndtering ledelsen er fornøyd med.

5.6.2 Teoretiske implikasjoner

På grunnlag av de teoretiske konseptene vi har summert over, har vi utarbeidet fem implikasjoner vi oppfatter som generaliserende med vårt teorigrunnlag. Våre konsept sett i sammenheng med eksisterende teori er:

- mer detaljert innhold i fem-stegs modellens handlingsfase, delt i organisatoriske og praktiske tiltak
- kunnskapsdeling kan føre til kunnskapsutvikling internt og eksternt i en krise
- læring gjennom krisehåndtering og kriseledelse kan gi ny kunnskap i og om egen organisasjon
- dobbeltkretslæring kan skje raskt i en krisesituasjon
- ledernes egenskaper og kunnskap om fag, interne og eksterne forhold kan påvirke krisehåndteringens suksess

5.6.3 Praktiske implikasjoner

De praktiske implikasjonene handler om erfaringer andre virksomheter kan lære av og er derfor generaliserende utover casen vi har studert. Offentlig virksomhet vil ha størst nytte av konseptene på grunn av felles rammeverk, men også andre virksomheter vil kunne nyttiggjøre seg av resultatene.

Våre konsepter knyttet til praktisk krisehåndtering og ledelse er delt inn i praktiske og organisatoriske tiltak, vist i tabell 2:

Praktiske tiltak	Organisatoriske tiltak
Skape ro i befolkningen i tidlig fase	Opprette ad-hoc organisering med tydelig beslutningsmyndighet
Skap tid og rom til krisehåndtering for ledelsen	Sørge for hensiktsmessig sammensetning av krisestab med operativ og strategisk ledelse som er tverrfaglig sammensatt
Gi tilstrekkelig og entydig informasjon til berørte parter	Sørge for å ha fagkompetanse tilgjengelig i organisasjonen

Tabell 2: konsepter i praktiske implikasjoner

Flere av de praktiske og organisatoriske tiltakene mener vi kan benyttes i situasjoner utenfor en krisesituasjon. Dette innebærer også arbeidsmetodene som ble benyttet under krisehåndteringen. Eksempler på aktuelle situasjoner kan være komplekse saker med behov for tverrfaglig kompetanse og beslutningsmyndighet. Vi vil derfor presentere et generalisert konsept som går utover håndtering av en krise:

1. samle et tverrfaglig team med beslutningsmyndighet der deltakerne blir enige om felles mål
2. sette av tilstrekkelig med tid med eneprioritet til oppgaven som skal løses
3. organisere en fast møtestruktur: vurdere situasjonen, beslutte tiltak, iverksette tiltak, gi informasjon til berørte parter, følge opp i neste møte – gjentas i hvert møte
4. tilpass møteintervall etter behov

Den punktvisse listen over forutsetter åpenhet, ærlighet og tillit deltakerne imellom. I tillegg må medlemmene i teamet dele informasjon og kunnskap med hverandre dersom læring skal finne sted.

6.0 Konklusjon

Hensikten med denne undersøkelse har vært å erverve kunnskap om krisehåndtering og ledelse av en omfattende krise som rammet en kommune. Denne casestudien ønsker vi skal bidra med forskningsbasert kunnskap om krisehåndtering, som kan nyttiggjøres av mange type virksomheter. Oppgavens problemstilling omhandler hvordan Frosta kommune ledet og håndterte krisen som oppsto ved utbruddet av koronapandemien, og hvordan erfaringene fra dette kan benyttes videre.

Frosta kommune ledet krisen utfra tilgjengelige ressurser i en ad-hoc organisert krisestab. Krisestabens funksjoner og sammensetting var en blanding av operativ og strategisk ledelse, politiske og administrative ressurser med bred fagkompetanse og lokalkunnskap. Teamet var tverrfaglig sammensatt med mye erfaringer og tydelig beslutningsmyndighet. Krisestabens ledelse oppfattes som effektiv og slagkraftig, og muliggjorde kommunens krisehåndtering.

Frosta kommune håndterte oppstarten av koronakrisen gjennom en form for oppgaveorientert ledelse der raske avgjørelser var viktig. Kommunen anvendte lokal- og fagkompetanse og iverksatte organisatoriske og praktiske tiltak som omfattet hele befolkningen i kommunen. Dette strekker seg fra generelle smitteverntiltak til nedstegning av samfunnet og trygghetsskapende tiltak.

Det har foregått mye i læring i organisasjonen siden krisen inntraff. Flere av de erfaringene som er gjort i læringsprosessene kan andre virksomheter dra nytte av. Dette gjelder de ulike praktiske og organisatoriske tiltakene kommunen gjennomførte. Arbeidsmetodene som ble benyttet kan også være aktuelle i andre situasjoner utenfor en krise.

Litteraturliste

Argyris, C. (1977). *Double Loop Learning in Organizations*, Harvard Business Review, Vol.55, 115-125

Argyris, C., og Schön, D. A. (1978). *Organizational learning: A theory of action perspective*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.

Argyris, C., og Schön, D. A. (1996). *Organizational Learning II: Theory, Method and Practice*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.

Braut, G. (2019, 29.mai) *Bias i forskning*. Hentet fra https://snl.no/bias_i_forskning

Elkjaer, B. (2003) *The Blackwell Handbook of Organizational learning and Knowledge Management*, Malden: Blackwell Publishing.

Erichsen, M., Solberg, F. & Stiklestad, T. (2018). *Ledelse i små og mellomstore virksomheter*. Fagbokforlaget, Bergen.

Folkehelseinstituttet (2020, 28.mars) *Koronavirus- fakta og håndtering i Norge*.

Helsenorge.no. <https://helsenorge.no/sykdom/infeksjon-og-betennelse/coronavirus#Om-utbruddet>

Forskrift om kommunal beredskapsplikt. 2014. Forskrift om kommunal beredskapsplikt. (LOV-2010-06-25-45-§14, LOV-2010-06-25-45-§15, FOR-2010-06-25-943). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-08-22-894>

Frosta kommune. (2020, 28. mars). Fakta om kommunen.

<https://www.frosta.kommune.no/om-kommunen/informasjon-om-kommunen/fakta-om-kommunen/>

Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks. 2017. Instruks for fylkesmannens og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering.

(FOR-2008-04-18-388). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2015-06-19-703>

Holberg, J. A (2020, 6.mars) *Flere smittet på Frosta- stenger skole og barnehage*.

Trønderavisa. <https://www.t-a.no/nyheter/2020/03/06/Flere-smittet-p%C3%A5-Frosta-%E2%80%93-stenger-skole-og-barnehager-21268902.ece>

Jacobsen, D. I, og Thorsvik, J. (2013) *Hvordan organisasjoner fungerer* (4.utgave), Fagbokforlaget, Bergen.

- Johannesen, A., Christoffersen, L., Tufte, PA. 2011: *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. Abstrakt forlag, Oslo.
- Kolberg, M., Olsson, S.V., Elster, K., Lote, P.A., Mjaaland, O., Åsali, S., (2020, 26.februar). *Første tilfelle av koronasmitte i Norge*. NRK.no, <https://www.nrk.no/norge/forste-tilfelle-av-koronasmitte-i-norge-1.14920058>.
- Kovoor- Misra, S & Nathan, M (2000) *Timing Is Everything. The Optimal Time to Learn from Crisis*. Review of Business, 2000 09-22, VOI.21 (3), 31-36.
- Landsorganisasjonen i Norge. (2018-2021). *Hovedavtalen*. Hentet 14.april 2021 fra <https://www.lo.no/hovedavtalen/#4033>
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). (2021) *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*. (LOV-1992-09-25-107). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1992-09-25-107>
- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven). (2021). *Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)*. (LOV- 2019-04-16-20). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45?q=sivilbeskyttelsesloven>
- Lov om vern mot smittsomme sykdommer (smittevernloven). (1995) *Lov om vern om smittsomme sykdommer (smittevernloven)*. (LOV-2021-02-19-4). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1994-08-05-55?q=lov%20om%20smittevern>
- March, J.G. (1991). *Exploration and Exploitation in Organizational Learning*. Organization Studies 2, 71-87.
- Mintzberg, H. (1971). *Managerial work: Analysis from observation*. Management science, 1971, Vol.18, NO.2., B97- B110
- Nonaka, I. and Takeuchi, H. (1995) *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. Oxford University Press, New York.
- Nesset, S (2015) *Hva kan vi lære fra kriseledelse om endringsledelse?* Magma, 7/2015, 76-84, <https://www.magma.no/hva-kan-vi-lare-fra-kriseledelse-om-endringsledelse>
- Nettredaksjonen (2020, 24. mars) *2187 personer har mistet jobben på to uker*. Stjørdals-Nytt <https://s-n.no/nesten-3000-er-uten-arbeid-i-regionen/>

NSD Personverntjenester (2020, 2. mars) *Veiledende mal for informasjonsskriv*. Norsk senter for forskningsdata. <https://nsd.no/personvernombud/hjelp/samtykke.html>

Pearson, C. M & Mitroff, I. I (1993) *From Crisis Prone to Crisis Prepared: A Framework for Crisis Management*, Academy of Management, 1993, Vol.7, No. 1, 48-59

Polanyi, M. (1966) *The Tacit Dimension*, University of Chicago Press, London

Regjeringen (2014, 23. oktober) Nasjonal beredskapsplan pandemisk influensa. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/c0e6b65e5edb4740bbdb89d67d4e9ad2/nasjonal_beredskapsplan_pandemisk_influensa_231014.pdf

Regjeringen (2020, 12. mars) Omfattende tiltak for å bekjempe koronaviruset. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nye-tiltak/id2693327/>

Samfunnssikkerhetsinstruksen. (2017). *Instruks til departementets arbeid med samfunnssikkerhet* (FOR-2017-03-10-312). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-09-01-1349>

Samfunnssikkerhet og beredskap. (2019). *Hovedprinsipper i beredskapsarbeidet*. Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskapsarbeidet/id2339996/>

Saxi, H.P (2015) *Formannskap eller kommuneråd*. Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/contentassets/618c764e07eb413a8e2d7cda7c212f47/notat-formannskap-eller-parlamentarisme.pdf3/>

Statsforvalteren i Trøndelag. (2020). *Beredskapsplanlegging*. Fylkesmannen. <https://www.fylkesmannen.no/nm/Trondelag/Samfunnstryggleik-og-beredskap/Krisehandtering-og-samordning/beredskapsplanlegging/>

Stenaker, I.G & Langley, A. (2010) *Change Management Choices and Trajectories in a Multidivisional Firm*, *British Journal of Management*, 2010. Vol 21, s.7-27, <https://doi-org.ezproxy.nord.no/10.1111/j.1467-8551.2009.00657.x>

Thagaard, T. 2009: *Systematikk og innlevelse – en innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget, Bergen.

Tjora, A. 2012: *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Gyldendal Akademisk Forlag, Oslo.

Tømmerbakken, S.G (2020, 12. mars) *Frosta kommune er nær ved å stenge hele bygda*. Dagens medisin. <https://www.dagensmedisin.no/artikler/2020/03/12/frosta-gar-i-lock-down/>

Unsgaard, C. & Silkoset, R. (2006) *En empirisk kartlegging av norske bedrifters forventninger til egen krisehåndtering*. Magma, 2006(4) <https://www.magma.no/en-empirisk-kartlegging-av-norske-bedrifters-forventninger-til-egen-krisehaandtering>

Yin, R.K. 2012: *Applications of Case Study Research*. SAGE Publications, California.

Vedlegg 1: Meldeskjema til NSD

21.5.2021

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



Meldeskjema 130136

Sist oppdatert

03.11.2020

Hvilke personopplysninger skal du behandle?

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person
- Andre opplysninger som vil kunne identifisere en fysisk person

Type opplysninger

Du har svart ja til at du skal behandle bakgrunnsopplysninger, beskriv hvilke

Skal intervju kommunalt ansatte, som i sammenheng med tema på master, har vært intervjuet i media en rekke ganger .

Du har svart ja til at du behandler andre opplysninger som vil kunne identifisere en person, beskriv hvilke

Tematikken i masteren vil gjøre det enkelt å identifisere informanter

Skal du behandle særlige kategorier personopplysninger eller personopplysninger om straffedømmer eller lovovertrедelser?

Nei

Prosjektinformasjon

Prosjektittel

Masteroppgave- krisehåndtering og krisesledelse

Prosjektbeskrivelse

Frosta kommune var tidlig ute med å igangsette strenge tiltak for å begrense koronapandemien, og både ledelsen av krisen og tiltakene i seg selv ble mye omtalt i både riks- og nasjonalmedia. Situasjonen gir oss mulighet til å undersøke krisehåndtering og ledelse i praksis som har ført til de mest inngripende tiltakene for Norges befolkning etter krigen. En undersøkelse av dette kan være interessant for å håndtere nye kriser i fremtiden for andre kommuner og virksomheter. For å gjøre studiet av krisehåndtering og ledelse gjennomførbart, ønsker vi å gjøre et enkeltcasesstudie. Frosta kommune er et aktuelt case, ettersom kommunen var tidlig ute med strenge tiltak og hadde mange smittetilfeller på et tidlig stadium. Det er interessant å finne

ut hvordan Frosta kommune valgte organisere og gjennomføre sitt arbeid i oppstarten av krisen, og hvordan situasjonen håndteres nå. Problemstilling: Hvordan håndterte og ledet Frosta kommune krisen som oppsto ved utbruddet av koronapandemien?

Begrunn behovet for å behandle personopplysningene

Vi vil ikke bruke navn til medlemmer i krisestab og skrive hvem som sa hva. Det er kun tre dybdeintervju som vil være mulig å identifiseres. Det er konstituert kommunedirektør, kommuneoverlege og ordfører.

Ekstern finansiering**Type prosjekt**

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Stine Slørdal, stislo@hotmail.com, tlf: 91718207

Behandlingsansvar

Behandlingsansvarlig institusjon

Nord Universitet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Ledelse og innovasjon

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Jan-Oddvar Sørnes, Jan-Oddvar.sornes@nord.no, tlf: 90839821

Skal behandlingsansvaret deles med andre institusjoner (felles behandlingsansvarlige)?

Nei

Utvalg 1

Beskriv utvalget

Deltakere i kriseteamet i Frosta kommune

Rekruttering eller trekking av utvalget

Via dialog med ordfører som har fått skriftlig og muntlig informasjon om studiet.

Alder

30 - 70

Inngår det voksne (18 år +) i utvalget som ikke kan samtykke selv?

Nei

Personopplysninger for utvalg 1

- Navn (også ved signatur/samtykke)

- Lydopptak av personer

Hvordan samler du inn data fra utvalg 1?**Gruppeintervju****Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger**

Samtykke (art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 1**Informerer du utvalget om behandlingen av opplysningene?**

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Utvalg 2

Beskriv utvalget

Dybdeintervju med konstituert kommunedirektør, kommuncoverlege og ordfører i Frosta kommune

Rekruttering eller trekking av utvalget

Disse er valgt ut ettersom de er sentrale personer i arbeidet med krisehåndteringen av koronapandemien i Frosta kommune

Alder

50 - 70

Inngår det voksne (18 år +) i utvalget som ikke kan samtykke selv?

Nei

Personopplysninger for utvalg 2

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

Hvordan samler du inn data fra utvalg 2?**Personlig intervju****Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger**

Samtykke (art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 2

Informerer du utvalget om behandlingen av opplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Tredjepersoner

Skal du behandle personopplysninger om tredjepersoner?

Nei

Dokumentasjon

Hvordan dokumenteres samtykkene?

- Manuelt (papir)

Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?

Registrerte tar kontakt med oss intervjuere. Vi vil legge igjen kontaktinformasjon.

Hvordan kan de registrerte få innsyn, rettet eller slettet opplysninger om seg selv?

De vil få tilbud om å lese gjennom masteroppgaven for innsyn, eventuell retting og sletting om opplysninger.

Totalt antall registrerte i prosjektet

1-99

Tillatelser

Skal du innhente følgende godkjenninger eller tillatelser for prosjektet?**Behandling**

Hvor behandles opplysningene?

- Ekstern tjeneste eller nettverk (databehandler)

Hvem behandler/har tilgang til opplysningene?

- Student (studentprosjekt)
- Prosjektansvarlig
- Databehandler

Hvilken databehandler har tilgang til opplysningene?

Microsoft 365

Tilgjengeliggjøres opplysningene utenfor EU/EØS til en tredjestat eller internasjonal organisasjon?

Nei

Sikkerhet

Oppbevares personopplysningene atskilt fra øvrige data (koblingsnøkkel)?

Ja

Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?

- Flerfaktoraautentisering

Varighet

Prosjektperiode

29.04.2020 - 30.06.2021

Skal data med personopplysninger oppbevares utover prosjektperioden?

Nei, data vil bli oppbevart uten personopplysninger (anonymisering)

Hvilke anonymiseringstiltak vil bli foretatt?

- Lyd- eller bildeoptak slettes

Vil de registrerte kunne identifiseres (direkte eller indirekte) i oppgave/avhandling/øvrige publikasjoner fra prosjektet?

Ja

Begrunn

De tre informantene vi velger å foreta dybdeintervju med er offentlige personer som har vært aktive i media gjennom koronapandemien på Frosta. Disse tre vil kunne identifiseres indirekte i vår oppgave. Vi vil ikke bruke navn, men tittel.

Tilleggsopplysninger

har måttet utsette innlevering av masteroppgave til mai 2020 på grunn av for tidlig fødsel hos en av studentene

Vedlegg 2: Vurdering fra NSD

21.5.2021

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



NSD sin vurdering

Prosjekttittel

Masteroppgave- krishåndtering og kriseledelse

Referansenummer

130136

Registrert

29.04.2020 av Stine Slørdal - stine.slordal@student.nord.no

Behandlingsansvarlig institusjon

Nord Universitet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Ledelse og innovasjon

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Jan-Oddvar Sørnes, Jan-Oddvar.sornes@nord.no, tlf: 90839821

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Stine Slørdal, stislo@hotmail.com, tlf: 91718207

Prosjektperiode

29.04.2020 - 30.06.2021

Status

10.11.2020 - Vurdert

Vurdering (2)**10.11.2020 - Vurdert**

NSD har vurdert endringen registrert 03.11.2020.

Vi har nå registrert 30.06.2021 som ny sluttdato for forskningsperioden.

NSD vil følge opp ved ny planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til videre med prosjektet!

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

<https://meldeskjema.nsd.no/vurdering/5e89eccc-c08b-4ca9-9ad8-0e8c47df889>

1/4

30.04.2020 - Vurdert med vilkår

NSD har vurdert at personvernulempen i denne studien er lav. Du har derfor fått en forenklet vurdering med vilkår.

HVA MÅ DU GJØRE VIDERE?

Du har et selvstendig ansvar for å følge vilkårene under og sette deg inn i veiledningen i denne vurderingen. Når du har gjort dette kan du gå i gang med datainnsamlingen din.

HVORFOR LAV PERSONVERNULEMPE?

NSD vurderer at studien har lav personvernulempe fordi det ikke behandles særlige (sensitive) kategorier eller personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser, eller inkluderer sårbare grupper. Prosjektet har rimelig varighet og er basert på samtykke. Dette har vi vurdert basert på de opplysningene du har gitt i meldeskjemaet og i dokumentene vedlagt meldeskjemaet.

VILKÅR

Vår vurdering forutsetter:

1. At du gjennomfører datainnsamlingen i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet
2. At du følger kravene til informert samtykke (se mer om dette under)
3. At du laster opp oppdatert(e) informasjonsskriv i meldeskjemaet og sender inn meldeskjemaet på nytt.
4. At du ikke innhenter særlige kategorier eller personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser
5. At du følger retningslinjene for informasjonssikkerhet ved den institusjonen du studerer/forsker ved (behandlingsansvarlig institusjon)
6. Dersom du er student skal du dele meldeskjemaet med prosjektansvarlig/din veileder. Det gjør du ved å trykke på «Del prosjekt» når du er logget inn i meldeskjemaet.
7. Om deler av utvalget vil kunne gjenkjennes direkte eller indirekte i publikasjon må du innhente eksplisitte samtykker. Vi anbefaler at utvalget gis anledning til å lese igjennom egne opplysninger og godkjenne disse før publisering.

KRAV TIL INFORMERT SAMTYKKE

De registrerte (utvalget ditt) skal få informasjon om behandlingen og samtykke til deltakelse. Informasjonen du gir må minst inneholde:

- Studiens formål (din problemstilling) og hva opplysningene skal brukes til
- Hvilken institusjon som er behandlingsansvarlig
- Hvilke opplysninger som innhentes og hvordan opplysningene innhentes
- At det er frivillig å delta og at man kan trekke seg så lenge studien pågår uten at man må oppgi grunn
- Når behandlingen av personopplysninger skal avsluttes og hva som skal skje med personopplysningene da: sletting, anonymisering eller videre lagring
- At du behandler opplysninger om den registrerte (utvalget ditt) basert på deres samtykke / At du behandler opplysningene om dine deltagere basert på deres samtykke
- At utvalget ditt har rett til innsyn, retting, sletting, begrensning og dataportabilitet (kopi)
- At utvalget ditt har rett til å klage til Datatilsynet
- Kontaktopplysninger til prosjektleder (evt. student og veileder)
- Kontaktopplysninger til institusjonens personvernombud

Ta gjerne en titt på våre nettsider og vår mal for informasjonsskriv for hjelp til formuleringer:
http://www.nsd.uib.no/personvernombud/hjelp/informasjon_samtykke/informere_om.html

Når du har oppdatert informasjonsskrivet med alle punktene over laster du det opp i meldeskjemaet og trykker på «Bekreft innsending» på siden «Send inn» i meldeskjemaet.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 18.12.2020.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

Dersom du benytter en databehandler i prosjektet, må behandlingen oppfylle kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

NSD SIN VURDERING

NSDs vurdering av lovlig grunnlag, personvernprinsipper og de registrertes rettigheter følger under, men forutsetter at vilkårene nevnt over følges.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Forutsatt at vilkårene følges, er det NSD sin vurdering at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

Forutsatt at vilkårene følges, vurderer NSD at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet, vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19) og dataportabilitet (art. 20).

Forutsatt at informasjonen oppfylder kravene i vilkårene nevnt over, vurderer NSD at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfylder lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

https://nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

Vedlegg 3: Intervjuguide dybdeintervju

Oppstart:

1. Navn, alder, stilling, arbeidserfaring, fartstid i kommunen
2. Beskriv din stilling før og under krisen
3. Hvilken ledererfaring har du? Hvordan vil du beskrive deg selv som leder? Er du autoritær eller

Tidsbruk: varierende- maks 10 minutter

Hovedtema 1 – empiri og teori

1. Ut fra ditt ståsted: Kan du forklare litt praktisk hvordan denne krisehåndteringen ble gjennomført? (Hadde dere klare ansvarslinjer på forhånd? Ble det gjort som planlagt eller mye ad-hoc?)
2. Du har fungert som øverste leder i kommunen under krisen - hvordan har det vært?
3. Hvordan opplever du at ansatte har taklet situasjonen? (Hvordan har informasjon og beslutninger blitt kommunisert rundt de ansatte?)
4. Forandret du lederrolle under krisen, hvorfor/hvorfor ikke?
5. Hvilken hadde rolle hadde du når det ble satt krisestab og hva var din rolle i krisestab?
6. Hvordan påvirket krisen det daglige arbeidet ditt? Fikk du noen andre arbeidsoppgaver? (Kan du beskrive en dag før krisen, en dag under krisen og en dag nå?)

Hovedtema 2- organisering og læringsprosesser

Modell: Oppdage - forebygge og forbedre – handling - gjennomprette situasjon - (læring, tilbake til 1)

1. Når begynte du å tenke at Frosta kunne være hardt rammet av korona? Når du hadde tenkt det, forberedt du deg noe individuelt, eller gikk der rett til felles handling?
2. Brukte du tid på å kartlegge konsekvensen av krisen? Tiltak?
3. Ved stenging av kommunegrensene, hadde dere da snakket om hvordan og når dere skulle gjenopprette situasjon?
4. Er det noe du vil trekke fram som du har lært i denne prosessen? Er det noe du ville gjort annerledes og hvorfor? (Hvordan synes du det politiske og administrative samarbeidet har vært?)

Hovedtema 3: Overføringsverdi til andre virksomheter

1. Hvilke råd ville du gitt til annen kommunedirektør som står ovenfor en lignende kise?
2. Kan noen erfaringer overføres til andre?
3. Hva er du mest fornøyd med, og hva kunne vært gjort bedre?

Avslutning:

Er det noe du vil legge til som vi ikke har tatt opp?

Vi skal si litt om hva som skjer videre.

Vedlegg 4: Intervjuguide fokusgruppeintervju

Oppstart

1. Vi forklarer hvordan innholdet i fokusgruppa blir:
 - Masteroppgaven og samtykke
 - Tidsramme
 - Opplegg
 - Lydopptak
2. Vi presenterer oss, og alle informantene presenterer seg: navn, stilling og ansvarsområde

Hoveddel – refleksjon

1. Bruke nyhetsoppslag: be informantene kommentere: Kan dere beskrive de dagene denne nyhetsartikkelen kom ut? (styre diskusjonen og komme med oppfølgingsspørsmål)
2. Reflektere rundt påstander knyttet til forskningsspørsmålene
3. Relevante spørsmål

Avslutning

1. Oppsummering rundt refleksjonen
2. Hva skjer videre med masteroppgaven
3. Takke for oppmøte

Vedlegg 5: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt

Til informantene vi skal ha fokusgruppe pluss dybdeintervju med:

Hei!

Tusen takk for at du vil bidra til masteroppgaven vår som ble tatt opp i krisestaben 15.04.2020.

Vi tar MBA i økonomi og ledelse ved Nord Universitet, og blir ferdige med studiet i løpet av 2020. Nå er vi i gang med masteroppgaven, og hovedtemaet er som nevnt krisehåndtering i et ledelsesperspektiv. Vi vil konkret undersøke arbeidet som ble gjort i oppstarten av koronapandemien i Frosta kommune med hovedvekt på tre vinklinger:

- Organisering og læringsprosesser
- Elementer andre organisasjoner kan lære av
- Praktisk håndtering sammenliknet med eksisterende teori på fagfeltet (krisehåndtering og ledelse)

Vi skal gjennomføre et gruppemøte med krisestaben der vi reflekterer rundt temaene som er nevnt over. Det er lagt opp til en tidsramme på omtrent en time.

I tillegg ønsker vi å gjennomføre tre intervjuer, ett med ordfører, ett med konstituert kommunedirektør og ett med kommuneoverlege. Temaene er det samme som over, men med vekt på den enkeltes eget fagfelt og rolle i prosessen. Tidsrammen for hvert av intervjuene er tenkt til en liten time.

Vi er fleksible både med tanke på tid og løsning for å gjennomføre dette – vi tilpasser oss deres timeplan og kan benytte digitale løsninger hvis ønskelig. Svar gjerne på denne mailen med tidspunkt for intervju som passer for deg.

Som informant vil vi opplyse deg om at vi vil benytte godkjent samtykkeskjema. Du kan når som helst trekke tilbake ditt samtykke i løpet av prosessen. Vi har vurdert at det ikke vil være mulig å gi informantene full anonymitet, ettersom saken er godt kjent i media. Vi vil derfor tilby alle informantene å lese igjennom sitater og tekst som baseres på informasjonen vi får inn fra dere. I tillegg får dere selvfølgelig mulighet til å lese igjennom oppgaven før levering og publisering. Det er svært viktig for oss at dere kjenner dere igjen i prosessen som beskrives i oppgaven.

Vi gleder oss til å møte dere!

Vennlig hilsen Kristine R. Larsen og Stine Slørdal

Til informantene i fokusgruppeintervju.

Hei!

Tusen takk for at du vil bidra til masteroppgaven vår som ble tatt opp i krisestaben 15.04.2020.

Vi tar MBA i økonomi og ledelse ved Nord Universitet, og blir ferdige med studiet i løpet av 2020. Nå er vi i gang med masteroppgaven, og hovedtemaet er som nevnt krisehåndtering i et ledelsesperspektiv. Vi vil konkret undersøke arbeidet som ble gjort i oppstarten av koronapandemien i Frosta kommune med hovedvekt på tre vinklinger:

- Organisering og læringsprosesser
- Elementer andre organisasjoner kan lære av
- Praktisk håndtering sammenliknet med eksisterende teori på fagfeltet (krisehåndtering og ledelse)

Vi skal gjennomføre et gruppemøte med krisestaben der vi reflekterer rundt temaene som er nevnt over. Det er lagt opp til en tidsramme på omtrent en time.

(I tillegg ønsker vi å gjennomføre tre intervjuer, ett med ordfører, ett med konstituert kommunedirektør og ett med kommuneoverlege. Temaene er det samme som over, men med vekt på den enkeltes eget fagfelt og rolle i prosessen. Tidsrammen for hvert av intervjuene er tenkt til en liten time.)

Som informant vil vi opplyse deg om at vi vil benytte godkjent samtykkeskjema. Du kan når som helst trekke tilbake ditt samtykke i løpet av prosessen. Vi har vurdert at det ikke vil være mulig å gi informantene full anonymitet, ettersom saken er godt kjent i media. Vi vil derfor tilby alle informantene å lese igjennom sitater og tekst som baseres på informasjonen vi får inn fra dere. I

tillegg får dere selvfølgelig mulighet til å lese igjennom oppgaven før levering og publisering. Det er svært viktig for oss at dere kjenner dere igjen i prosessen som beskrives i oppgaven.

Vi gleder oss til å møte dere!

Vennlig hilsen Kristine R. Larsen og Stine Slørdal