

# MASTEROPPGAVE

Emnekode: SO330S

Navn: Daniel S. Kibsgaard

---

## Ansikt til ansikt – instruks mot instruks

Et kompleksitetsteoretisk perspektiv på formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser i sivil-militært samarbeid mellom Heimevernet og politiet

---

Dato: 15.05.2022

Totalt antall sider: 79

## **Innholdsfortegnelse**

Innholdsfortegnelse .....	i
Forord .....	iii
Sammendrag .....	iv
0.0 – Innledning.....	1
0.1 – Tidligere forskning .....	2
0.2 - Bakgrunn.....	3
0.3 – Problemstilling .....	7
0.4 – Oppgavens disposisjon.....	8
1.0 – Teori .....	9
1.1 – Krisebegrepet – Ekstreme hendelser og rutinekriser.....	9
1.2 – Fire samfunnssikkerhets- og beredskapsprinsipper.....	11
1.3 – Systemteori.....	12
1.4 – Kompleksitetsteori .....	14
1.4.1 – Perspektiver på ledelse .....	17
2.0 – Metodologi .....	21
2.1 – Kvalitativ metode .....	21
2.1.1 – Kvalitative intervju.....	22
2.2 – Utvalg og rekruttering .....	25
2.2.1 – Anonymisering .....	26
2.2.2 – Presentasjon av informantene.....	27
2.3 – Bearbeiding og analyse av data .....	28
2.4 – Forskningsdesign.....	30
2.4.1 – Reliabilitet .....	30
2.4.2 – Validitet.....	31
2.4.3 - Overførbarhet.....	32
3.0 – Analyse av formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser i det sivil-militære samarbeidet mellom politiet og Heimevernet .....	33
3.1 – Forståelser av organisasjonsidentitet og samarbeid .....	33
3.2 – Liaisonsordningen – formalisering av kommunikasjonsprosessen.....	37
3.3 – Stabsledelse og samvirke .....	40
3.3.1 – Politiets stabsledelse.....	40
3.3.2 – Samvirke mellom politiets og Forsvarets staber .....	48
3.4 – Formelle og uformelle effekter av bistandsinstruksen .....	51
3.5 – Operasjonalisering av bistandsinstruksen .....	57
3.6 – Lokal redningssentral .....	61
3.7 – Øvelser .....	63
3.8 – Kommunikasjon – «Stammespråk» .....	66
4.0 – Diskusjon og konklusjon.....	71
Litteraturliste .....	80
Forkortelser og begreper .....	82
Vedlegg .....	83
1.1 - Informasjonsskriv .....	83
1.2 – Intervjuguide .....	85

---

**«EN KRISE ER EN SITUASJON SOM STILLER SÅ STORE  
KRAV AT ORGANISASJONENS RESSURSER OG RUTINER  
IKKE STREKKER TIL»**

*Weisæth & Kjeserud, 2007*

---

## **Forord**

I løpet av mine studier har jeg blitt introdusert for kompleksitetsteoretiske perspektiver på samfunnssikkerhet som har fått meg til å stille spørsmål ved hvordan beredskapsnorge er organisert. En setning jeg har båret med meg siden jeg først hørte den er «det er ikke et spørsmål *om* hierarkier kollapser, men snarere et spørsmål om *når*.» Det er denne nysgjerrigheten som har lagt grunnlaget for denne masteroppgavens tema, og som har opprettholdt arbeidslysten i krevende stunder når målstreken var mindre tydelig og forvirringen hersket.

Oppgaven er en kulminasjon av fem års høyere utdanning ved Nord Universitet. Jeg er evig takknemlig for den innsikten jeg har fått av universitetets mange kompetente og inspirerende forelesere. Arbeidsprosessen knyttet til denne oppgaven har vært krevende, preget av Covid-19, invasjonen av Ukraina og andre aspekter som har utfordret meg som menneske og student. Jeg vil derfor rette en stor, hjertefølt takk til mine mange støttespillere – uten dere hadde dette vært en ensom og langt mer krevende prosess.

Til informantene som låne av sin verdifulle tid – tusen hjertelig takk. Denne oppgaven hadde ikke eksistert uten dere.

Til mine venner som har støttet meg direkte og indirekte i hele prosessen – tusen takk!

Til førsteamanuensis Tanja Ellingsen, som har løftet meg frem, sett potensiale og dyrket min akademiske nysgjerrighet – tusen takk!

Til mine arbeidsgivere, som har utvist stor tålmodighet og gitt meg rom til å fokusere på oppgaven – tusen takk!

Til min tålmodige kjæreste Stine – tusen takk for at du holdt ut under mine mange faglige monologer og tankeprosesser. Du har bidratt mer til denne oppgaven enn du aner.

Til min ekstremt kompetente, motiverende og forståelsesfulle veileder Iselin Silja Kaspersen, som har strukket seg langt utenom tildelte veiledningstimer – denne oppgaven hadde ikke vært mulig uten din hjelp, og jeg er deg evig takknemlig.

Til min kjære, gode mamma Solbjørg – min klippe og mitt fyrtårn når alt fremstår som mørkt, tungt og uhandterlig, og jeg mister meg selv. Denne masteroppgaven er dedikert til deg.

Bodø, 2022

Daniel Strømstad Kibsgaard

## **Sammendrag**

Norge har i lang tid blitt oppfattet som et trygt land – det som skjer i resten av verden angår ikke oss i like stor grad. Terrorangrepet på Utøya og regjeringskvartalet 22. juli 2011 sprakk denne trygghetsboblen, og senere tids utvikling og hendelser har demonstrert at beredskapsarbeid og et fokus på samfunnssikkerhet også er ytterst nødvendig her til lands. Fremtiden stiller høye krav til samarbeid mellom beredskapsorganisasjoner. Studien i denne oppgaven er en kvalitativ, kompleksitetsteoretisk analyse av hvordan samarbeidet mellom Heimevernet og politiet har utviklet seg i kjølvannet av 22. juli, og hvilke implikasjoner denne utviklingen kan tenkes å ha for fremtidig beredskapsarbeid. Studien viser at informantene er bevisste på de utfordringene som eksisterer knyttet til samarbeid mellom etatene, og belyser at de formelle og uformelle kommunikasjonsprosessene mellom beredskapsorganisasjoner har høy påvirkningskraft i forhold til deres robusthet og effektivitet i møte med krevende kriser. Oppgaven konkluderer med at det er et behov for større bevissthet knyttet til formelle krav og føringer som pålegges aktørene i de respektive organisasjonene, dersom de skal være i stand til å samarbeide om å håndtere ekstreme hendelser.

## 0.0 – Innledning

I kjølvannet av terrorangrepet på regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011 har det vært stor aktivitet i beredskapsnorge. 22. juli demonstrerte for hele landet hvor lite forberedt vi var på å håndtere ekstreme hendelser preget av en høy grad av usikkerhet. Samtlige rapporter som har blitt skrevet i ettertid har vært enstydige: apparatet sviktet, systemet kollapset og det var mangel på kontroll. De var også mer eller mindre entydige i hva som kunne blitt gjort bedre. Hierarkiet må styrkes, samvirket må formaliseres, kommunikasjon må struktureres – systemet må forbedres.

Hvorfor er det slik at løsningen på de problemene som førte til at systemet kollapset i møte med terrorangrepet på Utøya, er å styrke hierarkiet og de formelle lovene og reglene innsatspersonell må forholde seg til, når det var nettopp disse faktorene som sviktet? I eksempelet Utøya ble vi stilt overfor en krise så utrolig, omfattende og krevende at beredskapsorganisasjonene tilsynelatende ble lammet. Til tross for dette ble terroristen til slutt pågrepet og fengslet. Hvilke tiltak er gjort i beredskapsnorge for å forsøke å øke vår beredskap mot hendelser av en såpass alvorlig karakter?

Opgavens hensikt er ikke nødvendigvis å skape ny kunnskap om hvordan en på best mulig måte kan ruste beredskapsnorge for enhver krise vi kan komme til å møte på. Den er heller ikke tiltenkt som kritikk mot de mange kvinner og menn som til daglig tar på seg uniform for å holde befolkningen trygge. Hensikten er å utforske hvordan formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser setter sitt preg på arbeidet til et lite utvalg av individer som har som hovedoppgave å beskytte befolkningen, og i lys av deres uttalelser utfordre det nåværende systemteoretiske grunnlaget for strukturering av beredskapsorganisasjoner og samvirke med kompleksitetsteoretiske innfallsvinkler. For tanken på å «gjøre mer» av og bygge ut det som førte til at håndteringen av Utøya kollapset, fremstår for meg som noe naivt. Det er jo nettopp når krisen blir så omfattende at rutiner, tiltakskort og formaliserte kommunikasjonskanaler kollapser at behovet for innsats er størst.

Opgavens skal utforske og belyse de elementene kompleksitetsteori tar høyde for, slik som at den kommunikative interaksjonen mellom individene i organisasjonen *er* organisasjonen, samt andre elementer som fremvoksende lokale nettverk, dynamisk strategisk respons og deres relevans i oppdragsløsningen innad i og mellom politiet og Heimevernet (HV). Jeg ønsker å utfordre de rådende paradigmene innad i organisasjonsteorien med kompleksitetsteori, da slike analyser i norsk academia gjerne er basert på dokumentanalyser,

casestudier og andre arbeider som foregår på organisasjonsnivå i større grad enn på individnivå. Oppgaven er inspirert av arbeidet til professor Stig Ole Johannessen, som er en de fremste stemmene innenfor kompleksitetsteoretiske perspektiver på beredskapsorganisasjoner og krisehåndtering. Teorien utfordrer selve grunnsynet vårt på hva en organisasjon *er*, og tar høyde for faktorer en kanskje tidligere har tenkt på som absolutte og uløselige – eller kanskje ikke ofret noen tanker i det hele tatt. Oppgavens problemstilling er derfor basert på kommunikasjonsprosesser mellom aktørene: Hvordan påvirker formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser det sivil-militære samarbeidet mellom Heimevernet og politiet?

Siden beredskapsarbeid er en evighetsprosess anser jeg den som et viktig bidrag i debatten om hvordan beredskapsorganisasjoner kan og bør organiseres. En kan ikke være forberedt på alt, fordi man ikke har evnen til å spå fremtiden. Spørsmålet om hvordan vi på best mulig måte kan legge til rette for at vårt beredskapsapparat skal kunne virke på best mulig måte er vanskelig å svare på. Målet er derfor i stor grad å gjøre leseren bevisst på aspekter ved krisehåndtering som ikke nødvendigvis er synlige på organisasjonskart eller i forskrifter, og gjennom vitenskapelig tolkning belyse hvordan informantene har erfart utviklingen etter 22. juli 2011, og hvordan de opplever sin arbeidshverdag i 2022.

### ***0.1 – Tidligere forskning***

Tidligere kompleksitetsteoretisk forskning på organisasjoner danner grunnlaget for de perspektivene oppgaven er basert på. Stacey et al. (2000) utfordrer systemtenkning med kompleksitetsteoretiske aspekter, med særlig vekt på individenes rolle i utviklingen og opprettholdelse av organisasjonen. Dette perspektivet, og tidligere forskning på kompleksitetsteori er i senere tid operasjonalisert mot studier av krisehåndtering. Johannessen (2018 og 2015) belyser utfordringer knyttet til krisehåndtering i Forsvaret og politiet i lys av kompleksitetstenkning, og utfordrer den grunnleggende forståelsen av hva som fører til at håndteringen av slike hendelser lykkes eller mislykkes. Den alternative tesen til kommando og kontroll kommer i form av å anerkjenne at maktstrukturer kun er i stand til å tåle en viss mengde press før de kollapser. Her vektlegges individenes rolle i evige kommunikative prosesser, hvordan de tar sine avgjørelser basert på disse prosessene, og hvordan utfallet av krisehåndtering påvirkes av dette. Liknende studier som kritiserer formelle ledelsesstrukturer, vektlegger et behov for å «tenke nytt» i beredskapssektoren. Farazmand (2007) lanserer eksempelvis ideer om at organisasjoner må drive kapasitetsbygging som tar høyde for at en ikke kan forutse fremtidige behov, og at fokuset heller må være på å ruste opp

beredskapsorganisasjoner til å kunne drive adaptiv krisehåndtering. Dette omtaler han som «surprise management theory.» Felles for den organisasjonsteoretiske forskningen som har blitt gjort på krisehåndtering og beredskapsorganisasjoner er at den stiller seg kritisk til strukturer som risikerer å strupe organisasjonenes koordineringsevner gjennom formalisering. Det denne forskningen umiddelbart ikke nødvendigvis gir eksplisitt rom for, er fortolkninger av hvordan individer som jobber i disse organisasjonene i det daglige anser disse problemstillingene, og hvordan de i sin arbeidshverdag oppfatter at organisasjonene legger til rette for håndteringen av krevende, ekstreme hendelser, og det er derfor jeg har valgt å utforske nettopp dette aspektet i min masteroppgave.

## **0.2 - Bakgrunn**

I evalueringsrapporten etter Utøya-terroren ble hierarkiet syndebykken hvor kollapsen av de formelle kommunikasjonslinjene hadde skylden for at innsatsen gikk såpass tregt som den gjorde (NOU, 2012, s. 453). Kommisjonens svar på denne utfordringen var ikke å rette et kritisk blikk på hierarkiet som styreform og samvirkeverktøy, men å styrke det ved hjelp av mer hierarki og formalisering (NOU, 2012, s. 458). Håndteringen av 22. juli ble også preget av uklare ledelsesforhold, der elementer som organisasjonssjokk og tidskomprimering i stor grad gjorde seg gjeldende for det apparatet som gjenstod. Nøkkelpersonell var ikke disponible i håndteringen, eller svært nye i rollen, og førte til ytterligere kollaps (Johannessen, 2018, s. 22). I tillegg kollapset ledelsesstrukturen fullstendig (Johannessen, 2018, s. 27).

Kommisjonens rapport har hatt stor innflytelse på utviklingen i beredskapsnorge det siste tiåret, og den overnevnte dikotomien er hovedinspirasjonen for oppgavens problemstilling. Dette kapittelet har til hensikt å gi leseren en grunnleggende forståelse av de formelle aspektene ved organisasjonene som har til hensikt å påvirke kommunikasjonsprosesser innad i- og mellom etatene, slik at bakteppet for analysekapittelet tydeliggjøres.

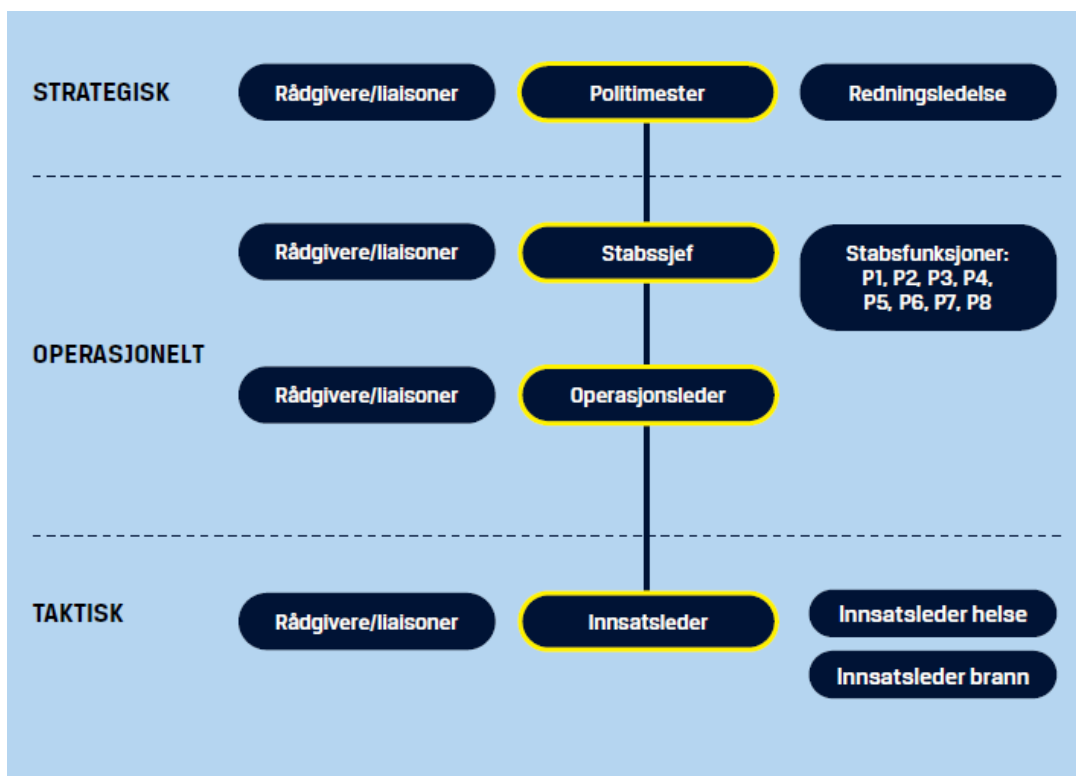
## **Perspektiver på studier av krisehåndtering**

Boin et al. (2005) foreslår at studier av krisehåndtering kan deles inn i studier av strategisk lederskap og studier av aktører på det operasjonelle «bakkeplanet» som er direkte involvert i håndteringen. I denne oppgaven krysses disse perspektivene på organisasjon og individ, inspirert av Johannessen, (2018, s. 5) da jeg ønsker å belyse hva som skjer når organisasjoner anses som dynamiske interaksjoner mellom mennesker, samt de fremvoksende organisasjonsmessige praksisene de skaper sammen i krisehåndteringen.

## **Politiets stabsledelse**



Fordi politiet står som øverste leder i all krisehåndtering på norsk jord i fredstid, får de i en særdeles viktig rolle i alle kommunikasjonsprosesser mellom Forsvaret og politiet. Ordinært sett ledes politiet som et hierarkisk system av formelle ledere. Denne ledelsesmodellen omtaler de som linjeledelse. Når en hendelse vokser i omfang, kan denne linjeledelsen forsterkes, eller politiet kan sette stab. Når politimesteren setter stab, settes det ordinære ledelsesapparatet ut av funksjon. Hensikten er å koordinere innsats mellom ulike aktører innad og utad etaten, samt å få erfarent nøkkelpersonell inn i ledelsen av hendelsen. Det skal presiseres at staben kun har lederansvar for den konkrete hendelsen, og videre koordinering og ledelse i politidistriktet opprettholdes uavhengig av hendelsen (Rosø & Torkildsen, 2015, s. 305). Utover dette er det i Politiets Beredskapssystem (PBS) et stort fokus på å holde orden på maktforhold mellom de ulike nivåene etaten jobber innenfor. Hvem som svarer til hvem, og hvem som har ordremyndighet, har en sentral plass i kapitlet om stabsledelse (POD, 2020, s. 39-41). Figur 1 nedenfor har til hensikt å tydeliggjøre ledelsesnivåene politiet opererer med når de har satt stab. Dette er viktig, fordi det gir en grunnleggende forståelse som er nødvendig for å forstå samspillet mellom nivåene i politiet, og ikke minst de strukturene Heimevernet må forholde seg til når de samarbeider med politiet. Lederforholdene på strategisk og taktisk nivå forblir uendret i overgangen fra linjeledelse til stabsledelse, men på operasjonelt nivå overføres det øverste lederansvaret fra operasjonsleder til stabsleder.



Figur 1. – Ledelsesnivåene i politidistriktet, sakset fra PBS (POD, 2020)

Forsvaret og politiet er organisert annerledes, til tross for at deres staborganisering ved første øyekast er tilnærmet lik. Dette kan forklares med at politiet hentet inspirasjon fra Forsvaret da de utformet sin første stabshåndbok i 1988. Senere har de også gjennomført «roking» i ledelseshierarkiet under stabsledelse ved ekstraordinære hendelser, til en organisasjonsmodell som er svært lik Forsvarets (Rosø & Torkildsen, 2015, s. 306).

Tabellen under gir oversikt over de forskjellige funksjonene i de respektive etatene. Forsvaret har samme stabfunksjoner uavhengig av hvilket nivå de befinner seg på. Den eneste forskjellen mellom nivåer er hvilket fortegn som står foran tallet knyttet til funksjonen. I et HV-område er det «S» som er gjeldende:

Politets stabfunksjoner		Heimevernets stabfunksjoner	
<b>P1</b>	Personell	<b>S1</b>	Personell og administrasjon
<b>P2</b>	Etterretning og etterforskning	<b>S2</b>	Etterretning
<b>P3</b>	Operasjon	<b>S3</b>	Operasjoner
<b>P4</b>	Logistikk	<b>S4</b>	Logistikk
<b>P5</b>	Kommunikasjon	<b>S5</b>	Planer og policy
<b>P6</b>	Juridisk	<b>S6</b>	Samband og informasjonssystemer
<b>P7</b>	Evakuerte og pårørende	<b>S7</b>	Trening
<b>P8</b>	Oppgaveavhengig funksjon	<b>S8</b>	Ressurser og finanser
		<b>S9</b>	Sivil-militært samarbeid

Figur 2. – Stabfunksjoner i politiet og Forsvaret (Heimevernet)

Spørsmålet er hvorvidt Forsvarets bestep praksis er nyttig for politiet, og ikke minst hvorvidt en kan få disse stabsapparatene til å virke sammen ved hjelp av en slags «strukturell» tvang som følge av et toppstyrt ønske om formalisering av samvirkeforholdet mellom etatene (Rosø & Torkildsen, 2015, s. 306).

### **Liaisonsordningen**

For å sikre god kommunikasjon og koordinasjon mellom etatene, er det implementert en gjensidig liaisonsordning. Forsvarets liaison til politiet har ifølge *Instruks for Forsvarets liaison i Politidirektoratet* som en av sine hovedoppgaver å «bidra til økt samarbeid og koordinering mellom politiet og Forsvaret på alle nivå (FOH, 2012)» Forsvarets liaisoner har J3 – altså sjefen for operasjoner i Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH) – som direkte overordnet. Når de liaisonerer mot politiet er de underlagt sjefen for politiberedskap og krisehåndtering, men skal også samarbeide med andre staber og avdelinger. Politiets liaison

ved FOH skal «bidra til økt støtte og samarbeid mellom politiet og FOH med særlig fokus på samfunnssikkerhet og krisehåndtering (POD, 2020, s. 33)

### **Bistandsinstruksen og lokal redningssentral**

Bistandsinstruksen skal gi retningslinjer for Forsvarets bistand til politiet (Bistandsinstruksen, 2017, §1). Den tar høyde for at situasjoner kan oppstå raskt, og at aktørene har et ansvar for å tilrettelegge for hurtig respons. Politiet skal i utgangspunktet løse sine oppgaver med egne ressurser, men de skal anmode om bistand så fort de får en forståelse for at egne ressurser ikke er tilstrekkelige. Forsvaret skal yte bistand så langt det er mulig, uten at det skal gå på bekostning av akutte militære oppgaver. Forsvaret kan også sette operative vilkår for bistanden. Både politiet og Forsvaret har plikt til å legge til rette for at bistand ytes raskt og effektivt (Bistandsinstruksen, 2017, §2). Instruksen lar Forsvaret bistå politiet med forebygging og bekjempelse av ekstreme hendelser, vakthold og sikring av kritiske objekter og infrastruktur, ettersøk og pågripelse av særlig truende personer, samt naturkatastrofer og ulykker. Forsvaret bemyndiges også til å utøve makt innenfor politiloven §6 (Bistandsinstruksen, 2017, §3). Bistandsinstruksen gir i tillegg mulighet til å fremme en muntlig bistandsanmodning i tidskriske situasjoner, og kan siden behandles skriftlig. Forberedelser og planlegging kan starte i forkant av at formelle beslutninger er tatt (Bistandsinstruksen, 2017, §4-5). Med andre ord etterstreber den å legge til rette for hurtig behandling av bistandsanmodninger ved å nedprioritere formelle krav i tidskriske situasjoner.

Lokal redningssentral (LRS) er et ledelses- og koordineringsapparat som kan opprettes av politimester i distriktet, og skal hente inn flere ulike beredskapsaktører som er fastsatt politisk. Aktørene som skal møte kan også være lokalt tilpasset, avhengig av regionens behov. Utover skarpe redningssituasjoner er de pliktig til å møtes to ganger i året (Justis- og beredskapsdepartementet, 2022). LRS er derfor en viktig arena for samarbeid og kommunikasjonshandlinger mellom de mange aktørene som møter.

### **Etatenes begrepsapparat**

I rapporten fra 22.juli-kommisjonen ble uformell språkbruk og avvik fra krav om presis kommunikasjon fremhevet som sentrale utfordringer knyttet til håndteringen av terrorangrepet på regjeringskvartalet og Utøya (NOU, 2012, s. 453). Det foreligger ikke et felles begrepsapparat som begge aktørene er fortrolige med å bruke i håndteringen av alle typer hendelser de kan måtte samarbeide i. PLIVO-prosedyren (pågående livstruende vold) er

et konkret eksempel på at det har blitt gjort formelle tiltak for å formalisere og samkjøre begrepsapparatene. Dette tiltaket ønskes blant annet velkommen av Pål, en av oppgavens informanter fra politiet. Begrepene i prosedyren er dog svært spesifikke, for *én* spesifikk krisesituasjon (POD, 2015, s. 12-16) og i lys av kompleksitetsteoretiske utfordringer er det vanskelig – om ikke umulig – å forberede seg på ekstreme hendelser, da det ikke er mulig å spå fremtiden. Under håndteringen av kvikkleireskredet på Gjerdrum – som i utgangspunktet var en ekstrem hendelse som en over tid kan si utviklet seg til å bli en ekstrem kontekst – var det flere kommunikative utfordringer mellom de ulike etatene, og tendenser til begrepsforvirring og kaos, men etatene brøt ikke sammen. I det det ble klart for alle at det stod om liv, handlet aktørene raskt og på eget initiativ for å berge liv. Det var en målstyrt prosess, der alle aktørene samlet seg rundt *ett* mål: å redde så mange som mulig (HRS, 2021). Med andre ord var organisasjonene her i stand til å håndtere hendelsen gjennom lokalt nettverkssamarbeid og dynamisk strategisk respons. Oppgaven utforsker derfor aspekter ved formelle og uformelle prosesser som påvirker etatenes begrepsapparat – og i lys av dette også deres evne til effektivt samarbeid – i møte med kriser.

### ***0.3 – Problemstilling***

Tidligere kompleksitetsteoretisk forskning på beredskapsorganisasjoner og krisehåndtering har utfordret systemtenkningen, og belyst vesentlige utfordringer særlig knyttet til koordinasjon og lederskap i beredskapsorganisasjoner. Kompleksitetsteori legger til grunn at organisasjoner består av individer. Det som bemerkelsesverdig nok ikke er like godt belyst gjennom tidligere kompleksitetsteoretisk forskning på krisehåndtering er perspektiver fra individnivå. I kompleksiteten er det en grunnleggende forståelse av at kommunikative interaksjoner mellom individer utgjør organisasjonen – ikke teoretiske rammebegrensninger, formelle ledelsesverktøy eller visjoner. Derfor ønsker jeg å sette teorien på prøve ved hjelp av kvalitative forskningsmetoder. Hvilke kompleksitetshensyn tar individene i beredskapsorganisasjoner, uavhengig av om de vet hva kompleksitetsteori er?

Det er vanskelig å se for seg et beredskapsapparat utenfor de formelle grensene, og det er nettopp derfor jeg anser oppgaven og dens problemstilling som særlig aktuell og spennende. Da beredskapsnorge består av svært mange aktører i samspill med hverandre, er det behov for en viss avgrensning. Politiet er øverste leder ved enhver krise i fredstid, men er også en begrenset ressurs. All krisehåndtering ledes i utgangspunktet av politiet, men når deres ressurser ikke strekker til, er det ofte behov for samarbeid med andre aktører. Jeg har valgt å undersøke politiets forhold til samarbeid med Heimevernet i Forsvaret, da de ofte samarbeider

under kriser av varierende alvorlighetsgrad. Dette samarbeidet er særlig interessant, da det ligger en grunnlovsfestet bestemmelse om at Forsvaret ikke skal benyttes mot sivilbefolkningen. Samtidig er de avhengige av hverandre i flere typer oppdragsløsning.

For å kunne utforske aspekter ved individenes interaksjon innad i – og mellom – etatene, har jeg utformet følgende problemstilling:

Hvordan påvirker formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser det sivil-militære samarbeidet mellom Heimevernet og politiet?

#### ***0.4 – Oppgavens disposisjon***

Innledningsvis presenteres oppgavens teoretiske rammeverk, før det gjøres rede for forskningsmetodologi og metode. Videre består oppgaven av en analysedel, der datamaterialet analyseres i lys av teoriene. Dette kapittelet er delt inn i ulike underkapittel som representerer ulike formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser som utpeker seg særlig mellom etatene. Oppgaven avsluttes med en diskusjon av hovedfunnene i de ulike kapitlene i analysen, og konkluderer basert på de mest sentrale aspektene belyst i diskusjonen.

## 1.0 – Teori

Kompleksitet slik kompleksitetsteori definerer det, eksisterer over alt – i alle organisasjoner – på flere nivåer, helt uavhengig av om individene i organisasjoner anerkjenner den. Teorien kan gi oss et unikt verktøy for å styrke beredskapsnorge i møte med en krevende, uoversiktlig og til dels skremmende fremtid.

Oppgaven er bygget på et organisasjonsteoretisk grunnlag, der klassisk *systemtenkning* utfordres av *kompleksitetsteori* i organiseringen av beredskapsorganisasjoner og deres håndtering av kriser og ekstreme hendelser. I dette kapitlet skal jeg kort gjøre rede for de mest sentrale aspektene ved disse teoriene, samt ulike krisedefinisjoner. Dette er et relativt stort fagfelt i utvikling, og det er derfor nødvendig med en redegjørelse slik at leseren får en forståelse av grunnleggende elementer i organisasjonen av beredskapsorganisasjoner.

### 1.1 – Krisebegrepet – Ekstreme hendelser og rutinekriser

Det finnes et utall definisjoner av hva som utgjør en krise. Finanskrisen i 2008, flyktningkrisen i 2015-2016, smørkrisen i 2011, og Covid fra 2020 og frem til i dag er noen eksempler på kontekster der krisebegrepet er blitt benyttet de siste årene. I sin gitte sammenheng er dette hendelser som har satt sine preg på mennesker i større eller mindre grad, samt over kortere og lengre perioder. Det kreves ikke stort med argumentasjon for å påpeke forskjellene mellom et behov for smør til julebaksten og terrorangrepet på Utøya i 2011 – som på sin side ikke nødvendigvis blir omtalt som en krise, men heller et angrep. Som det står i Politiets beredskapssystem del I: «forståelsen av krisebegrepet vil kunne avhenge av situasjonen, de involverte, individuelle vurderinger og forutsetninger, samt andre forutsetninger» (Politidirektoratet [POD], 2020, s. 25).

I lys av krisehåndtering og beredskapsorganisasjoner er det dog noen grunnleggende elementer som må være på plass for at en hendelse skal kunne defineres som en krise. Politiet selv definerer en krise på følgende måte: «En krise er en uønsket hendelse med høy grad av usikkerhet og potensielt betydelige konsekvenser for dem som rammes, enten det er enkeltpersoner, organisasjoner eller samfunnet.» (POD, 2020, s. 231)

Politiets definisjon er relativt dekkende, men tar ikke høyde for overraskelse, informasjonsmangel eller andre elementer som kan prege løsningsprosessen – den er i stor grad konsekvensbasert. Samtidig er det viktig å inkludere den, da politiet er en av to aktører jeg i all hovedsak vektlegger i oppgaven. Etter en overfladisk litteraturstudie av Forsvarets

ugraderte dokumenter har jeg ikke lykkes med å finne deres konkrete definisjon av krisebegrepet – til tross for at det benyttes aktivt i deres rapporter, analyser og langtidsplaner.

Jeg velger derfor å benytte meg av følgende definisjon i denne oppgaven, da den i større grad har fokus på elementer som spiller direkte inn mot prosessene i krisehåndtering: «Det sies at en krise kjennetegnes av at den kommer overraskende, at det er mangel på kontroll, mange aktører involvert, stort tidspress, sammenbrudd i beslutningsprosessen, stor usikkerhet og mangel på informasjon» (Johannessen, 2015, s. 254).

Oppgaven tar for seg enkeltindividers erfaringer med håndtering av kriser og hendelser av ulik karakter. Det er derfor viktig å poengtere at Forsvaret og politiet er to av våre mest sentrale beredskapsaktører, og at det er disse organisasjonene som har størst ansvar for å håndtere ekstreme hendelser som setter liv, helse og til og med nasjonens egenart i fare. Samtidig er de ansvarlige for å opprettholde daglig drift. For Forsvaret er dette i stor grad å trene på å løse sitt primæroppdrag, som er forsvar mot væpnet angrep fra en ekstern aktør. For politiet, derimot, består hverdagen av små og store hendelser – de lever i en operativ hverdag preget av store forskjeller basert på regionen de arbeider i. Der de i Oslo tilnærmet daglig opplever risikofylt oppdragsløsning knyttet til gjengkriminalitet, er daglig oppdragsløsning lengre nord i landet – og i distriktene for øvrig – preget av redningsaksjoner og hendelser knyttet til ekstremvær. For å kunne måle disse etatenes beredskaps- og samvirkeemne er det nødvendig med en ytterligere tilspising av krisebegrepet som tar høyde for de ulike alvorlighetsgradene begrepet kan omfatte.

Casto (2014, sitert i Johannessen, 2018, s. 3) skiller mellom *ekstreme hendelser* (extreme events), *ekstreme kontekster* (extreme contexts), og *rutinekriser* (routine crises). Dette er vesentlig i lys av organisasjonsteori og kriseledelse, da politiet og Forsvaret i stor grad håndterer mest av sistnevnte. Ekstreme hendelser kjennetegnes av at organisasjoner som skal håndtere de blir utsatt for en uutholdelig belastning, der årsaksforholdene er uklare og vanskeligjør løsningsprosessen, i tillegg til at det er liten sannsynlighet for at hendelsen skal inntreffe (Johannessen, 2018, s. 3). Sistnevnte er særlig relevant sett i lys av kompleksitetsteoretiske perspektiver på krisehåndtering – det er vanskelig å forutse fremtiden. Dette impliserer at beredskapsorganisasjoner kun kan se til fortiden og nåtiden for å utvikle sine planverk for krisehåndtering, og ellers bedrive kvalifisert gjetning i forhold til hva fremtiden vil bringe. I definisjonen av ekstreme hendelser er det også en faktor at

organisasjoner uavhengig av forberedelsestid aldri vil være helt forberedt på den spesifikke krisen som inntreffer (Johannessen, 2018 s. 3).

Ekstreme hendelser kan kombineres med andre hendelser, eller følges tett opp av flere ekstreme hendelser. Dette fører til en ekstrem kontekst – eksempelvis jordskjelvet i Japan 2011. Jordskjelvet førte til en tsunami, som igjen medførte en nedsmelting i atomkraftverket i Fukushima. Det samme kan sies om terrorangrepet på Utøya, der bomben først gikk av i regjeringkvartalet, kort etterfulgt av skyting på øya (Johannessen, 2018, s. 4).

Ekstreme hendelser og ekstreme kontekster med lav grad av sannsynlighet for at de vil inntreffe er et dilemma for beredskapsorganisasjoner – hvorfor bruke store ressurser på å forberede seg på minst tenkelige scenarioer, når det er så mye annet de må bruke penger på? Eksempelvis kan en se på Norges matberedskap: i 2003 ble anset som såpass usannsynlig at noe ville skje med forsyningskjedene våre at regjeringen og Stortinget vedtok å utvikle beredskapslagre for korn. Da et forslag om å gjenopprette beredskapen var på høring i 2019, ble det avvist fordi det igjen var lite sannsynlig at noe skulle skje med forsyningslinjene våre (Magnus et al. 2022). Nå er det plutselig «krig i matfatet,» som følge av Russlands invasjon av Ukraina, og problemstillingen er igjen aktuell. Kostbare beredskapstiltak og kriseforebyggende grep blir gjerne nedprioritert dersom kostnadene er høye og sannsynligheten lav. Det er derfor viktig å nyansere krisebegrepet, ettersom oppgaven må leses med «worst case scenario» i bakhodet, siden det er denne forståelsen av krisebegrepet oppgaven tar utgangspunkt i.

## ***1.2 – Fire samfunnssikkerhets- og beredskapsprinsipper***

Beredskapsarbeidet i Norge er basert på samvirke og dugnadsånd, der profesjonaliserte aktører så vel som sivile spiller viktige roller. Samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet er organisert i fire sentrale prinsipper som jeg vil gjøre kort rede for. Dette for å gjøre bakteppet for beredskapsorganisasjoners arbeid mer tydelig for leseren, samt for å kunne vurdere belyse uttalelsene til mine informanter.

### **Ansvarsprinsippet**

Organisasjonen som normalt sett har ansvar for et fagområde, har også ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser, og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området (Meld. St. 29 (2011-2012), s. 39).



### **Likhetsprinsippet**

Den organisasjonsstrukturen man opererer med under kriser, skal i utgangspunktet være mest mulig lik den organisasjonen man har til daglig. Prinsippet skal understreke at ansvarsforholdene internt i og mellom organisasjoner ikke skal endres i forbindelse med krisehåndtering (Meld. St. 29 (2011-2012), s. 39).

### **Nærhetsprinsippet**

Kriser skal håndteres på så organisatorisk lavt nivå som mulig. Den som har størst nærhet til krisen, vil som regel være den som har best forutsetninger til å forstå situasjonen, og er dermed best egnet til å håndtere den (Meld. St. 29 (2011-2012), s. 39).

### **Samvirkeprinsippet**

Myndigheter, virksomheter eller etater har et ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering. Prinsippet understreker viktigheten av samarbeid for utnyttelse av ressurser på tvers av sektorer og etater (Meld. St. 29 (2011-2012), s. 39).

### **1.3 – Systemteori**

Systemteorien har ulike syn på hva organisasjonen *er* og hvordan den skal fortolkes, men en populær metafor i nyere tid er at organisasjonen er en levende organisme. En organisme er et samspill av både funksjon og struktur, der de ulike delene ikke bare eksisterer for hverandre, men ved hjelp av hverandre. Det er interaksjonen innad i organismen som former delene (Stacey et al., 2000, s. 24). Det totale systemet er altså summen av delene det består av. Systemer – i likhet med organismer – er komplekse, dynamiske og åpne for ytre påvirkning. (Johannessen, 2011, s. 22). Dette synet på organisasjoner tar avstand til det tidligere mekaniske systemet, der organisasjonene er «lineære, kontrollerbare systemer isolert fra omgivelsene» (Johannessen, 2011 s. 22). Det er viktig å understreke at jeg i denne oppgaven også tar høyde for at systemteori er nyansert. Å forenkle teorien til hierarki og formalisering gir ikke tilstrekkelig sammenlikningsgrunnlag med kompleksitetsteoretiske tilnærminger.

Det er en grunnleggende forutsetning for systemtenkning at man kan trekke opp en tiltenkt grense rundt en organisasjon. Denne grensen er et teoretisk konstrukt, og har som eneste formål å late som om «[...]organisasjonen er en fysisk gjenstand som kan avgrensnes. Det er en abstrakt *tingligjøring* med den hensikt å kunne modellere, analysere, forstå, kontrollere, utforme og styre organisasjonen. Organisasjonen gjøres til et teoretisk objekt» (Johannessen, 2011, s. 21).

Dagens fremtredende myter om ledelser er basert på en forestilling om at mennesker, grupper, organisasjoner og samfunn er systemer (Johannessen, 2011, s. 21). I lys av lederskap gir dette lederne i en organisasjon muligheten til å forme og stake ut kursen for utviklingen av organisasjonen – de kan altså skape et selvforsterkende system som gir felles forståelse for hvor en er, hvor en skal og hva som må gjøres for å oppnå målene. Verktøyene innefatter både kulturelle aspekter som felles visjon, delte verdier, positivt mangfold, konflikthåndtering, målsetting og oppfølging av målene, samt store endringsinitiativer (Stacey, 2010, s. 91). Dette perspektivet krever at individene i organisasjonen er lojale mot visjonen lederne har satt på bakgrunn av deres antatte evne til å forutse organisasjonens behov. Kort oppsummert er organisasjonen et produkt av samspillet som foregår mellom individer innad i – og via – et selvregulerende system som overvåkes og styres av ledere (Johannessen, 2011, s. 22).

Det kan argumenteres for at systemtenkning i stor grad forutsetter en hierarkisk organisasjonsstruktur. I løpet av de siste tiårene har riktig nok det *funksjonelle hierarkiet* – der lederen planla og kontrollerte, mens arbeiderene gjorde som de fikk beskjed om – blitt sterkt kritisert på grunn av sin manglende evne til å tilpasse seg uforutsigbar forandring (Johannessen, 2011, s. 37). Oppmerksomheten ble rettet mot teamledelse og myndiggjort gruppeorganisering – ledelsesmodeller utviklet på bakgrunn av demokratiseringen av samfunnet, med samarbeid mellom ledelse og ansatte som kjerneelement. I tråd med en kompleks demokratisk modernitet var det mer hensiktsmessig å organisere i ulike lag som skal ha ansvar for sin funksjon. Følgende har to hovedretninger innenfor dette med maktforhold og ledelse oppstått som et tilsvarende, riktig nok på systemtenkningens premisser: *top-down*-forståelse av ledelse og *bottom-up*. I førstnevnte er det lederne som organiserer teamene og utformer endringer, men her opprettholdes også de hierarkiske funksjonene ved at myndiggjøring av arbeidere og konkretisering av ansvarsforhold er en jobb for lederne. I sistnevnte er det samarbeidende lederskap som anses som løsningen. Her samarbeider lederne med ansatte og fagforeninger for å utvikle felles interesser og forståelse av endringsprosesser. Denne tilnærmingen er demokratisk av natur, og kan bidra til å flate ut maktstrukturer, men en sentral utfordring er at gruppeinteresser kan vokse seg sterke. Det er en fare for *gruppetenkning* og intoleranse mot ulikhet og ny tenking – «sånn har vi alltid gjort det.» (Johannessen, 2011, s. 38). Det kan med andre ord virke som at hierarkiet og systemet er uløselig knyttet sammen, i større eller mindre grad.

#### ***1.4 – Komplexitetsteori***

Kompleksitetsteori er en relativt ung teoretisk retning som utfordrer systemteori, og som har vært i stor utvikling siden 90-tallet. Det er derfor helt essensielt å avgrense teoriens omfang og karakter. Jeg velger derfor å gi en redegjørelse for de aspektene ved Johannesens (2018) kompleksitetsteoretiske perspektiv som er relevant for datagrunnlaget i denne oppgaven, derav særlig operasjonalisert mot krise- og beredskapsorganisasjoners krisehåndtering.

Johannesens (2018) fortolkning og operasjonalisering av teorien belyser organisatoriske utfordringer spesielt knyttet til lederskap, struktur og organisasjon av krisehåndteringsoperasjoner. Johannesen er særlig inspirert av arbeidet til Ralph Stacey (2010) og hans kilder innen sosial teori – George Herbert Mead (1934) og Norbert Elias (1939; 1991). Det mest sentrale aspektet ved hans teori i lys av denne oppgaven er *interaksjonene* mellom de ulike organisasjonsnivåene før, under og etter krisen, samt deres relevans i forhold til hvordan strategi, lederskap og organisasjon blir forstått og utøvd som *praksis* av ulike beredskapsorganisasjoner (Johannesen, 2018, s. 5). Johannesen foreslår at beredskapsorganisasjoner som håndterer kriser består av flere sett med organisasjonspraksiser i konflikt med hverandre.

Kjernen av Johannesens fortolkning av kompleksitetsteori – og dermed teoriens grunnlag for å utfordre systemteori – stammer fra den kompleksitetsteoretiske antakelsen om at organisasjoner er *komplekse adaptive systemer*. Teorien er basert på å simulere komplekse samhandlingsmønstre mellom individer – data-algoritmer som ikke er kompliserte i seg selv, men i stand til å danne komplekse mønstre i samhandling. Komplexitetsbegrepet stammer her fra at systemet er *uforutsigbart, ikke-lineært, selvorganiserende og fremvoksende* (i den forstand at kompleksiteten vokser fram fra interaksjonen mellom individene). Systemet er også adaptivt, hvilket betyr at aktørene begrenser og tilpasser sine handlinger i forhold til andre (Johannesen, 2018, s. 6-7). Det er også nødvendig å påpeke at man ofte refererer til noe som har mange deler som *komplekst* – uten at det nødvendigvis er det. Det er her begrepene om homogenitet og heterogenitet gjør seg gjeldende. Et stort antall homogene aktører danner mindre kompliserte mønstre enn et lavere antall aktører som er heterogene (Johannesen, 2018, s. 6). Et svært høyt antall heterogene aktører med svært ulikt handlemønstre vil føre til tilfeldigheter – ikke kompleksitet. Komplexiteten oppstår altså ikke på grunn av et høyt antall aktører – det være seg homogene eller heterogene – men heller som et resultat av interaksjon mellom et rimelig antall heterogene aktører.

Modellen om komplekse adaptive systemer forklarer hvordan enkle organismer som fugler, fisk og maur kan danne spektakulære formasjoner og stimer, men er satt under lupen fordi den gir lite forklaringsgrunnlag for mennesket og dets mer innfløkte følelsesliv. Stacey (2011) og Griffin (2002) sitert i Johannessen, (2018, s. 7) tilfører teorien ideer fra sosiologien, psykologien og filosofien, og anser systemer som *komplekse responsive prosesser*. Her kobles menneskers interaksjoner og oppførsel med endring, uforutsigbarhet og opplevelser av sosiale virkeligheter (Johannessen, 2018, s. 7). Her sees med andre ord organiserte aktiviteter mellom mennesker som sammenvevde, repetitive og omformende interaksjonsprosesser. Den kommunikative interaksjonen mellom mennesker gir oss grunnlag for å skape og endre våre komplekse sosiale handlingsmønstre, måten vi opplever virkeligheten, teknologien vi benytter oss av og vårt naturlige miljø (Johannessen, 2018, s. 7).

Organisasjoner er *paradoksale, selvorganiserende og fremvoksende prosesser* som skapes i kommunikative interaksjoner mellom mennesker. En organisasjon kan ikke ledes, fordi organisasjonen ikke kan eksistere adskilt fra lederskap. Lederskap og og/eller organisasjon kan oppstå mellom mennesker gjennom kommunikasjon. I praksis er det denne kommunikasjonen som organiserer individenes maktoppfatning, tilhørighet (og herunder identitet) og etikk (Johannessen, 2018, s. 7). Ut fra dette perspektivet blir strategiske og operasjonelle beslutninger i beredskapsorganisasjoner fattet i prosesser basert på usikkerhet og lokal kunnskap, snarere enn av global, sikker viten. En *kreativ strategisk respons*, eller en *dynamisk strategisk respons*, er muligheten til å gå fra statiske planer – som har som forutsetning at aktørene er homogene, eller at hierarkiet er spesifikt skapt for den situasjonen som skal håndteres – til pragmatisk handling, der sistnevnte har den forutsetning at det er tilstrekkelig med heterogene aktører til at kompleksiteten får spillerom (Johannessen, 2018, s. 7). Med andre ord – statiske strategier som en overordnet planlagt løsning, erstattes med fremvoksende koordinering av lokale adaptive mønstre mellom samhandlende mennesker. *Fremvoksende strategier* er altså ikke valgt på forhånd, og kanskje ikke en gang kjent for de som faktisk har ansvaret for å utforme strategiene. Handlingsmønstre tøytes ofte ut over det som er tiltenkt, og i noen tilfeller kan de bryte fullstendig med det strategiske rammeverket, for å kunne respondere på situasjonen (Johannessen, 2018, s. 8).

For at en kreativ strategisk respons i det hele tatt skal kunne oppstå, er det som sagt enkelte forutsetninger som må være til stede. For det første er den tradisjonelle oppfattelsen av strategisk og operativ ledelsestenking, som tilsier at all informasjon bør passere gjennom *ett* sentralt punkt (eksempelvis en operasjonssentral) for å kunne ha oversikt og kontroll,

utilstrekkelig for å forklare hvordan organisasjoner håndterer ekstreme hendelser og kontekster. Målet med slik ledelse er å opprettholde hierarkiet, en felles situasjonsforståelse og kommandomyndighet – det er for eksempel særlig spesifisert i PBS at operasjonslederen har ordremyndighet over innsatslederen (POD, s. 121-123). Tanken om at beslutninger skal fattes basert på dette felles situasjonsbildet, og at dette er den mest robuste løsningen, tåler ikke komplekse og dynamiske situasjoner preget av *organisasjonssjokk* og *tidskomprimering*.

En krise kommer overraskende, kjennetegnes av mangel på kontroll, har mange aktører involvert, er preget av stort tidspress og usikkerhet, samt mangel på informasjon. Dersom omstendighetene er ekstreme nok, kan organisasjonen og dens ledere oppleve et sjokk som setter dem ute av stand til å mobilisere, eller i det hele tatt forstå hva som foregår (Johannessen, 2018, s. 22). Når situasjoner i tillegg utvikler seg i et svært hurtig tempo, komprimeres tidshorizonten i den forstand at å opprettholde formalitetene i et hierarki blir umulig – særlig etter hvert som krisen utvikler seg, da det vil ta for lang tid å oppfylle formelle krav. Dette ble tydelig demonstrert i håndteringen av terrorangrepet 22. juli – hierarkiet kollapset. (Johannessen, 2015, s. 265). Et nyere eksempel som kan trekkes frem etter politireformen er kvikkleireskredet på Gjerdrum, der det i Hovedredningsentralens evalueringsrapport blant annet trekkes frem at det var mange aktører og personer som deltok i beslutningsprosessene i innsatsleder-kommandoplass, noe som medførte utfordrende tidsbruk i en tidskritisk aksjon (HRS, 2021, s. 9).

Dette betyr ikke at kommunikasjon og koordinasjon stopper opp, men snarere at den forskyver seg. Store organisasjoner som politiet og Forsvaret består av flere lokale områder som utfører sine oppgaver mer eller mindre uavhengige av hverandre. Koordinasjonen i ekstreme hendelser kan oppstå ved parallellitet mellom grupper: personer kommuniserer direkte med hverandre, på kryss og tvers av områdene – uten å gå gjennom en leder eller en operasjonssentral. Interaksjonsmønsteret blir tett og komplekst, men ikke tilfeldig. Disse interaksjonene kan regnes som *sammenkoblede lokale nettverk*, og det er nettopp slike nettverk som gjør ekstreme hendelser og kontekster håndterbare når de formelle linjene for kommunikasjon og beslutningstaking svikter (Johannessen, 2015, s. 265).

Organisasjoners evne til å tilpasse seg umiddelbare situasjoner har rotfeste i organisasjonens praksiser. Det er mulig å endre denne praksisen, fordi de oppstår i organisasjonens hverdagslige aktiviteter i organisasjoner som håndterer kriser og ekstreme hendelser. Samtidig er det viktig å anerkjenne at praksisen som muliggjør slik tilpasning også legger

bånd på den. Inkludering kan ikke forekomme uten ekskludering, hierarkier kan ikke eksistere uten autoritet, tillitt kan ikke oppstå utenfor maktrelasjoner, og identitet kan ikke etableres uten forskjeller. Disse prosessene og mellommenneskelige fenomenene spiller alle en rolle i å muliggjøre og legge bånd på individer, grupper, organisasjoner og flerorganisatoriske nettverks evne til adaptiv håndtering av kriser og ekstreme kontekster (Johannessen, 2018, s. 8).

Praksis og strategi kan være tilsynelatende nært knyttet sammen, siden de oppstår gjennom de kontinuerlige kommunikasjonsprosessene som utgjør organisasjonen, men i ekstreme hendelser og ekstreme kontekster bryter strategiene ofte sammen, eller tøyes til det ugjenkjennelige i møte med usikkerhet og mangel på informasjon. Slik sett påvirkes også praksis – både i overordnet forstand som et uttrykk av organisasjonen, og på individnivå under håndteringen av hendelsen. Men hvis strategier bryter sammen, hva kan da forklare at ekstreme hendelser og kontekster som terrorangrepet på Utøya og regjeringkvartalet til syvende og sist lar seg håndtere?

En *dynamisk strategisk respons* oppstår når *mange* aktører tar beslutninger basert på usikkerhet og lokalkunnskap, heller enn at noen *få* sentrale aktører tar beslutninger basert på globale, sikre fakta (Johannessen, 2018 s. 266). Organisasjonens praksiser gir grunnlaget for organisasjonens fleksibilitet – uavhengig av hierarkiet, som bare er et forsøk på å systematisere maktrelasjoner *lineært*. Men disse maktrelasjonene, og i grunn hele praksisen til organisasjoner, oppstår gjennom kommunikative interaksjoner mellom individer rundt forskjellige temaer, og det er nettopp derfor ledere bruker tid, energi og ressurser på å styrke hierarkiet: for å opprettholde kommando og kontroll ved å formalisere maktforhold. Systemet og dets hierarki fordrer med andre ord en «top-down» struktur, designet for å håndtere hendelser med lineære årsaksforhold. Kompleksitetsteorien påpeker at sammenbrudd forekommer fordi virkeligheten organisasjoner må håndtere ikke utvikler seg lineært, men komplekst. Sammenhengen mellom årsak og virkning er ikke-lineær (Johannesen, 2018, s. 92-93). Dersom disse strukturene svikter under kriser – som de har vist seg å gjøre når de blir satt under tilstrekkelig press – blir man helt avhengige av kvaliteten i lokale nettverk, og de fremvoksende, dynamiske strategiske responsene de produserer (Johannessen, 2018 s. 267).

#### ***1.4.1 – Perspektiver på ledelse***

Siden ledere er tildelt særskilt verdi i organisasjoner, så vel som i organisasjonsteori, er det nødvendig med en kort redegjørelse av lederaspektene i teoriene. Oppgavens fokus er

formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser, og i de ulike teoretiske retningene har ledere forskjellig grunnlag og mulighet til å påvirke disse prosessene.

### **Systemteoretiske perspektiver på ledelse**

En grunnleggende forutsetning i systemtenkning er at ledere står utenfor systemet de har utformet – dette er en nødvendig faktor, da det bare er slik de kan analysere og studere det. Slik er det tenkt at ledere ved hjelp av ulike styringsverktøy kan påvirke systemets, og dermed organisasjonens, retning. Ved å tenke på denne måten kan det argumenteres for at kompleksiteten og usikkerheten som preger et daglig organisasjonsliv tildekkes, og ledere tildeles nærmest profetiske egenskaper som de i realiteten ikke innehar (Stacey, 2005, s. 4). Ledelse kan også her anses som en samarbeidende prosess, men denne prosessen foregår innad i det adaptive systemet, og reguleres slik av lederne.

### **Kompleksitetsteoretiske perspektiver på ledelse**

Siden lederens ansvar og påvirkningsevne er noe tydeligere i systemteoretiske perspektiver, er det viet større plass til kompleksitetsteoretiske perspektiver. Her kan ledelse forstås som fenomener knyttet til kommunikasjon, identitet, makt og etikk. I lys av denne oppgavens omfang er det særlig de tre førstnevnte som gjør seg gjeldende. Det er derfor ikke hensiktsmessig å vie stor plass til etiske fenomener tilknyttet ledelse, da oppgavens fokus og datamateriale ikke i like stor grad belyser disse aspektene.

### ***Ledelse som et kommunikasjonsfenomen***

Siden organisasjoner er utbredte kommunikasjonsmessige handlingsmønstre som vokser frem i lokal samhandling mellom mennesker, har ledere svært begrensede muligheter til å bestemme verdier, forandre kulturer, eller stake ut en spesifikk kurs for organisasjonen (Johannessen, 2011, s. 219). Ledelse er i seg selv en sosial relateringsaktivitet, der koordinerte intensjoner og mønstre skapes, gjenskapes og muligens forandres i samspillet mellom mange aktører. En sentral utfordring for alle ledere – og kanskje særlig de som er ledere i beredskapsorganisasjoner – er usikkerhet og uforutsigbarhet. Deres oppgave blir da å formulere initiativer og fremvoksende temaer som anerkjennes av andre til tross for at situasjonen og fremtiden er usikker, og resultatene av den tiltenkte handlingen likeså (Johannessen, 2011 s. 219).

I kompleksitetstenkningen er det altså disse omgivelsene lederskap oppstår i – ikke bare under krisesituasjoner, men i hverdagen. Og siden organisasjoner i kompleksitetsteorien er ordinære, hverdagslige handlinger, er det umulig for noen å stille seg utenfor denne

interaksjonen – slik hierarkiet og systemtenkningen tenker seg til at en kan. Slik interaksjon kan ikke være annet enn lokal, da hver av oss kun kan samhandle med et begrenset antall mennesker, også uavhengig av teknologiske løsninger og sambandssystemer. På samme måte som slik interaksjon i evig gjentakelse danner, oppløser og forandrer handlingsmønstre lokalt, vil flere slike sammensatte handlingsmønstre sammen danne mer utbredte, globale og økonomiske handlingsmønstre. Disse handlingsmønstrene blir ofte omtalt som tradisjoner, institusjoner og kultur i den organisasjonsteoretiske disiplinen. I lys av dette er alt fra teknologi og innovasjon til arbeidsprosesser og ledelse eksempler på kommunikasjonshandlinger. Disse mellommenneskelige interaksjonene eksisterer ikke i planer eller organisasjonsmessige verktøy. En organisasjon er – i denne teoritradisjonen – altså ikke noe annet enn erfaring av relasjonsmønstre mellom mennesker i samspill med fysisk teknologi og ulike ressurser og omgivelser (Johannessen, 2011, s. 220). En leder er altså ikke noen som *vet* hva som er riktig for organisasjonen, og hvordan dette *riktige* skal skapes, slik systemtenkningen og de dominerende teoriene om ledelse foreslår. Og nettopp fordi det er forventet at ledere skal kunne forutse fremtiden at de ofte involverer seg i aktiviteter og fora som fjerner oppmerksomheten fra der retningene til organisasjonen *faktisk* vokser frem: i hverdagslig interaksjon mellom de mange menneskene som utgjør organisasjonen, og de aktørene de er i kontakt med.

### ***Ledelse som et identitetsfenomen***

I kompleksitetstenkning er det ikke mulig for lederen å stå utenfor organisasjonen slik systemtenkningen ser ut til å fremholde. I kompleksitetstenkningen kan en anse ledelse som selvorganiserende, fremvoksende prosesser mellom mennesker som samhandler, og lederens rolle vokser derfor frem i samspill og relasjoner med andre mennesker (Johannessen, 2011, s. 220). Slik sett kan ikke lederen engang ha kontroll over sin egen rolle eller personlige utvikling, da opplevelsen av hvem man er, og hva man skal si og gjøre som leder, påvirker i hvilken grad man bidrar til å akseptere eller endre handlingsmønstre og kommunikasjon som etableres mellom mennesker. Det er ikke urimelig å påstå at ledere kan oppleve å ha en spesiell rolle – i lys av kompleksitetstenkning vil dette si å utspille et spesielt handlingsmønster overfor andre.

Dette handlingsmønsteret kan bli akseptert eller underkjent, helt avhengig av hvordan kommunikasjonen mellom leder og aktører foregår. Det en leder sier, blir tolket av andre i lys av hennes rolle som leder. Og siden denne rollen skaper visse forventninger til et sedvanlig handlingsmønster, blir det svært vanskelig for lederen – og for så vidt andre – å bevege seg



utenfor dette, da hennes rolle uansett kontekst medfører egen fortolkning av lederansvaret, samt hvordan mottakerne reagerer på og fortolker kommunikasjonen i lys av hennes lederstatus. Det er med andre ord identitetsbaserte vurderinger i alle ledd, der lederidentiteten både former og formes av interaksjonen med andre, og det er slik lederskapet legges bånd på av organisasjonen. Lederen kan dermed ikke ha kontroll over sin egen kommunikasjon eller identitet, nettopp fordi vedkommende er avhengig av hvordan andre *vil* at det skal forstås (Johannessen, 2011, s. 220). Det kan også poengteres at identitet og ulikhet, individ og gruppe, er to sider av samme sak (Johannessen, 2011, s. 221). For å danne et «vi» må det nødvendigvis dannes et «jeg» og et «de». Dermed understrekes viktigheten av samhandling mellom «vi» og «de», og «du» og «jeg» - kanskje spesielt i beredskapsorganisasjoner.

### ***Ledelse som et maktfenomen***

Ledere er akseptert og plassert i relateringssituasjoner og maktrelasjoner som anerkjenner deres evner til å påvirke samhandling og identitetsutvikling. Det ligger altså til grunn for lederrollen at de har evner til å påvirke interaksjoner utenom det vanlige, og navigere de utfordringer som maktdimensjonen innad i – og utenom – organisasjonen presenterer. I lys av kompleksitetsteorien er altså ledere alltid avhengige av andre, fordi lederskap er noe fremvoksende som oppstår i deres interaksjon med andre mennesker. Avhengighetsforholdet som oppstår i sosiale relasjoner, begrenser og muliggjør slik sett interaksjonene til aktørene. I lys av dette kan også ledernes forsøk på påvirkning bli sabotert eller få helt andre konsekvenser enn det som var tiltenkt (Johannessen, 2011, s. 221). Slik sett understrekes det paradoksale forholdet mellom de muligheter og begrensninger en leder må ta høyde for.

I kommunikasjon oppstår det alltid misforståelser eller forståelser som igjen skaper nye innadrettede og utadrettede kommunikasjons handlinger. Gjennom interaksjon blir vi bevisst på hvilke mennesker vi kan samarbeide og kommunisere med, og hvilke vi helst ønsker å unngå. Denne forståelsen er forskjellig for hver aktør, og representerer dermed ikke en felles godkjennelse eller underkjennelse. Mennesket er konstant aktivt i indre og ytre kommunikasjon, og slik sett er det ofte vanskelig å skille hva som tilhører individet og hva som tilhører *de andre*, men opplevelsene – og individenes responser – foregår i individets kropp. Men så lenge det meningsfylte i deres ulike forståelser sammenfaller tilstrekkelig, er det ikke et behov for at de skal være identiske. De som aksepterer lederens rolle, forventer å få noe igjen for at lederen skal fortsette sin innflytelse – fremvoksende verdier som utvikles i samspill mellom ledere og kollegaer (Johannessen, 2011, s. 221). Kommunikasjon og makt

blir slik sett en fremvoksende, selvorganiserende og konfliktfylt samarbeidende prosess (Johannessen, 2011 s. 221). I en slik samarbeidsprosess kan man klare å bli enige om en praksis bygget på kompromisser og konflikt, så lenge de aksepteres av aktørene. Samarbeidet kan slik sett fortsette uavhengig av fullstendig enighet.

## **2.0 – Metodologi**

Det er et gjensidig påvirkningsforhold i møtet mellom datamaterialet og forskerens teoretiske utgangspunkt. Hvordan dette arter seg i forskningen er avhengig av den vitenskapsteoretiske posisjonen man inntar, og den metodiske tilnærmingen (Thagaard, 2018). Symbolsk interaksjonisme er en tilnærming som er spesielt fruktbar i studier av hvordan personer samhandler hverandre, og er en prosessorientert teori i den forstand at den ønsker å belyse hvordan samhandlingen foregår (Thagaard, 2018, s. 34). Tre grunnleggende begreper som symbolsk interaksjonisme er bygget på er *mening*, *interaksjon* og *fortolkning*. Den mening et fenomen eller en ting har for oss påvirker hvordan vi forholder oss til den, hvor vi utvikler tingenes meningsinnhold gjennom sosial interaksjon, og utvikler vårt forhold til ting gjennom en sosial fortolkningsprosess (Thagaard, 2018). De metodiske implikasjonene av denne metodologien er at den «fremhever betydningen av at vi studerer den sosiale virkelighet i lys av hvordan personer forstår og fortolker sin sosiale virkelighet» (Thagaard, 2018, s. 34). Med andre ord er dette vitenskapelige 'verdenssynet' basert på en fortolkningsprosess som både tilfører og endrer våre fortolkninger av virkeligheten. Denne oppgaven er myntet på dette teoretiske grunnlaget, da den resonnerer med både datamateriale, empiri og problemstilling. Aktørenes tanker, synspunkter og fortolkninger vektlegges i besvarelsen, fordi det er nettopp disse faktorene som danner grunnlaget for deres virkelighetsforståelse, som igjen representerer kjernen i det oppgaven har til hensikt å belyse.

### **2.1 – Kvalitativ metode**

Denne oppgaven er en kvalitativ analyse av hvordan informantene oppfatter at formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser påvirker det sivil-militære samarbeidet mellom Heimevernet og politiet. En kvalitativ forskningsmetode ble valgt ettersom jeg ønsket å vektlegge forståelse over forklaring, nærhet til dem man forsker på og den åpne interaksjonen mellom forsker og informant. Fremgangsmåten har vært induktiv – eksplorerende og empiridrevet (Tjora, 2018, s. 24), hvor jeg har beveget meg mellom datamaterialet og teori for å utforske hva informantene opplevde som viktige aspekter ved sine kommunikasjonsprosesser. I motsetning til kvantitative metoder, som kan sies å ha som mål å kartlegge *omfanget* av et fenomen, har jeg vektlagt å oppnå en dypere forståelse av

kommunikasjonsprosesser i sivil-militært samarbeid. Oppgaven kunne valgt å undersøke omfanget av for eksempel formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser i samarbeidet, men ettersom det allerede eksisterer lite forskning på området falt valget på en mer åpen og fleksibel metode for å utforske fenomenet (Thagaard, 2018, s. 11-12).

Jeg vurderte å benytte meg av dokumenter ettersom dette trolig kunne belyst de formelle kommunikasjonsprosessene på en god måte. De mest aktuelle dokumentene, som politiets mal for bistandsanmodning, er unntatt offentligheten, noe som gjorde at det ble mer hensiktsmessig å benytte meg av intervjudata og supplere med data fra kommunikasjon via epost med informantene i etterkant av intervjuene. Dette ga meg muligheten til å få innsyn i aspekter ved de formelle kommunikasjonsprosessene som muligens omtales i begrensede dokumenter, men som ikke er graderte.

### ***2.1.1 – Kvalitative intervju***

Intervjuet er en utbredt datainnsamlingsmetode innenfor kvalitative metoder. Kort forklart er det kvalitative intervjuet en samtale mellom forsker og intervjuperson som styres av det vi ønsker å få kunnskap om, samt de temaer intervjupersonen selv tar opp. Det finnes flere måter å strukturere et intervju på, og variasjonen mellom intervjutypene er gjerne knyttet til i hvor stor grad de er strukturerte og formaliserte (Thagaard, 2018, s. 90-91). I lys av temaet for oppgaven ønsket jeg å utforme en intervjuguide som utforsket noen aspekter ved sivil-militært samarbeid som jeg på forhånd anså som mest relevante. Samtidig ønsket jeg også å stimulere til digresjoner og samtaler som gikk utenom spørsmålene for å eventuelt få informantene til å belyse aspekter som jeg ikke kunne forutse på forhånd. Dette ble gjort både på bakgrunn av at jeg har noe teoretisk kjennskap til sivil-militært samarbeid, samt erfaring fra tjeneste i Forsvaret, noe som kan bidra til at jeg legger føringer på hva intervjuet handler om.

For å justere for at jeg eventuelt hindret muligheten for at informantene kunne trekke frem aspekter som ikke nødvendigvis er belyst av teori eller jeg hadde kjennskap til gjennom mine erfaringer, ble et mer åpent intervju med mulighet for digresjoner et viktig grep. Ettersom jeg har lite kunnskap om det reelle, konkrete samarbeidet slik det foregår i dag, ble en mer åpen og uformell struktur vektlagt under intervjuet, hvor jeg forsøkte å invitere informantene til å fortelle mer åpent fra sine erfaringer. For å likevel sikre at intervjuene dekket ulike områder som jeg anså som viktig, valgte jeg å benytte meg av en delvis strukturert tilnærming, der alle informantene fikk de samme spørsmålene, men hvor spørsmålene er utformet slik at de tillater

digresjoner<sup>1</sup>. Dette viste seg å være et fruktbart grep, da spørsmålene ledet til refleksjoner og kritiske skråblikk jeg i utgangspunktet ikke forventet. Som nevnt var et viktig moment å unngå ledende spørsmål, da slike spørsmål representerer forventninger og føringer fra meg som kan påvirke informantenes svar. Jeg utformet heller generelle spørsmål om ulike aspekter jeg anså som viktige, og var bevisst på at generelle spørsmål ofte gir generelle svar. For å få mer konkrete og utdypende svar fokuserte jeg på å følge nøye med på hva informantene sa i intervjusituasjonen, slik at jeg kunne komme med oppfølgingsspørsmål på aspekter som var overraskende, interessante eller uklare, og be om konkrete eksempler eller utdyping (Thagaard, 2018, s. 97).

### **Delvis strukturerte dybdeintervju**

Dybdeintervjuer er velegnet til å studere meninger, holdninger og erfaringer – altså, informantenes sosiale virkelighet. Jeg ønsket å forstå informantenes opplevelser, og hvordan informantene reflekterer over disse, og å utforske og studere nyanser mellom informantenes opplevelser og erfaringer (Tjora, 2018, s. 114). Gjennom fokus på informanters sosiale virkelighet virker dybdeintervju naturlig begrensende, da de av natur utelukkende kan utforske forhold og aspekter knyttet til informantenes subjektive virkelighetsoppfatning (Tjora, 2018, s. 114). Intervjuene var delvis strukturerte i den forstand at jeg var åpen for at digresjoner skulle kunne endre på intervjuets struktur og fremdrift. Hvis et poeng fremstod som sentralt for informanten, var jeg åpen for å stille oppfølgingsspørsmål. Dette ledet ved flere anledninger til refleksjoner jeg ikke forventet, og som senere viste seg å belyse sentrale aspekter ved problemstillingen. I interaksjonistiske tilnærminger samarbeider forskeren og informantene om å utvikle en forståelse av informantens erfaringer, og forskeren tildeles slik sett en sosial og empirisk relevans i intervjusituasjonen (Thagaard, 2018, s. 93). Ettersom jeg fokuserte på å kunne stille oppfølgingsspørsmål, kan intervjuene jeg gjennomførte anses som responsive. Jeg tilpasset gjerne spørsmålene mine som en form for tilbakemelding på det informantene hadde sagt, noe som blant annet gav meg mer kontroll over intervjuet. Jeg opplevde at oppfølgingsspørsmålene bidro til å bygge tillit, hvor jeg demonstrerte at jeg lyttet aktivt til hva informantene hadde å si, og at intervjuet ble opplevd som en samtale fremfor å fremstå mer som en type avhør (Thagaard, 2018 s. 93).

### **Etiske refleksjoner i intervjusettingen**

Til denne oppgaven intervjuet jeg åtte ressurssterke mennesker som jobber i

---

<sup>1</sup> Se vedlegg 1.2 - Intervjuguide

beredskapsorganisasjoner – fire fra Heimevernet i Forsvaret, og fire fra politiet. Jeg stilte ingen spørsmål som i utgangspunktet berørte sensitive eller personlige aspekter ved deres liv. Slik sett var risikoen for at informantene skulle oppfatte intervjusituasjonen som emosjonelt pressende svært lav. Utfordringen var å forholde meg selvsikker og nysgjerrig i møte med personer som representerer voldsmonopolet i Norge. Forsvaret representerte en yrkesgruppe jeg selv identifiserer meg med, så tilknytningen til intervjusubjektene falt noe mer naturlig. Jeg valgte å ikke informere informantene om at jeg selv hadde tjenestegjort i Forsvaret og i internasjonale operasjoner, med mindre det dukket opp som en naturlig del av samtalen. Dette var et bevisst grep for å ikke farge informantenes uttalelser, da jeg i utgangspunktet hadde et ønske om å utforske deres perspektiver uavhengig av mine. I tillegg ble det et viktig grep for å unngå et forsvarsspesifikt språk – eller stammespråk – som kunne resultere i et datamateriale som besto av selvfølgeligheter og en felles forståelse som kunne blitt vanskelig å analysere. Én av informantene fra Forsvaret var unntaket, da vi tjenestegjorde i internasjonale operasjoner sammen. I ettertid fremstår det som tydelig for meg at jeg burde informert samtlige informanter om dette, slik at jeg hadde fremstått på samme måte for alle.

Politiet og Forsvaret er stadig av interesse for forskere, og det er ikke utenkelig at de som arbeider i organisasjonene kan være noe skeptiske til forskere, som skal analysere og vurdere deres arbeid. Følgende var min posisjonering i forhold til informanten et individuelt hensyn i hvert enkelt intervju, da det er et viktig aspekt ved å etablere en god og tillitsfull atmosfære i intervjusituasjonen (Thagaard, 2018, s 105). Dette er en balansegang som kan være avgjørende for hva informanten velger å si, og det vil alltid være en risiko for at informanten sier det de tror forskeren vil høre. Følgende vil det være særlig viktig å møte informanten med et åpent sinn, og sammen dyrke frem en informativ, trygg atmosfære som fordrer til åpenhet og refleksjon (Thagaard, 2018 s. 108)

Intervjuets struktur var bygget opp av oppvarmingsspørsmål, refleksjonsspørsmål og avrundingspørsmål. Dette for å henholdsvis bygge tillitt, stimulere til refleksjon og normalisere situasjonen mellom meg og informanten. Intervjuene fant sted på informantens premisser i henhold til hvor, når og hvordan, og ved ett unntak ble samtlige gjennomført ved hjelp av videosamtaler. Å intervju online er særlig hensiktsmessig dersom det er vanskelig å få tak i deltakere til prosjektet, og tillater en å rekruttere over et større geografisk område (Thagaard, 2018 s. 111). Begge disse faktorene gjorde seg gjeldende under rekrutteringen til denne oppgaven. Videosamtalene var ofte preget av tekniske startvansker, og kan ha bidratt til å skape en uformell tone mellom meg og informantene i lys av felles frustrasjon knyttet til

tekniske løsninger. I en av intervjuene med forsvarspersonell hadde informanten en baby hengende på brystet under intervjuet. Barnet ble utålmodig etter hvert som tiden gikk, og måtte distraheres med informantens mobiltelefon for å holdes rolig. Det er ikke utenkelig at dette påvirket informanten, og følgende datamaterialet. Det ene intervjuet foregikk på politistasjonen med en polititjenestemann, og ble avbrutt ved noen få anledninger av hans kollegaer som hadde behov for å prate med ham.

## **2.2 – Utvalg og rekruttering**

I denne oppgaven har jeg intervjuet åtte informanter – fire fra politiet og fire fra Heimevernet. De jobber i forskjellige distrikter, men de fleste har sin «motpart» representert. Med dette mener jeg at det i flere tilfeller er en representant fra HV og en fra politiet som jobber i samme distrikt. Rekrutteringen var en utfordrende prosess som medførte betydelig tidsbruk. Ikke bare var det vanskelig å finne personer som ønsket å bli intervjuet, men den formelle søknadsprosessen var også arbeidskrevende. For å intervju forsvarspersonell man avhengige av at informantens avdelingsleder samtykker til intervjuet. Dette må senere oversendes til Forsvarets Høgskole og godkjennes der. Denne godkjenningen kan gis universelt fra én avdeling, men da mine informanter stammer fra forskjellige HV-distrikt, måtte det sendes flere søknader. Disse søknadene ble godkjent av Forsvarets Høgskole og de ulike avdelingene.

Jeg har ikke intervjuet noen kvinner. Dette var ikke en bevisst handling, men jeg forsøkte heller ikke aktivt å rekruttere kvinner. Det å få noen til å svare i det hele tatt var en stor utfordring, og av de som svarte og var positive var det ingen kvinner Det kan være mange grunner til det – den mest nærliggende er at både forsvaret og politiet fortsatt er mannsdominerte yrker, kanskje spesielt blant de mer erfarne. Jeg spurte etter personell med erfaring med sivil-militært samarbeid, og erfaring fra taktisk nivå. Det kan tenkes at de informantene som følte at de hadde noe å «komme med» var personer som hadde bekledd sin stilling i en god del år, og dermed representerer en tidsperiode hvor det ikke var en spesielt høy kvinneandel i organisasjonen.

Informantene er strategisk utvalgt, som en naturlig følge av oppgavens begrensede omfang. Da jeg kun har kapasitet til å rekruttere, intervju og forholde meg til data fra et visst antall informanter, var det viktig for meg å få tak i personer med bred og/eller lang erfaring i etatene. De karakteristika jeg var spesielt ute etter, var personer som hadde erfaring med sivil-militært samarbeid i et eller annet omfang. Utvelgingsprosessen ble påvirket av de

informantene jeg rekrutterte først, da jeg forsøkte å supplere deres bakgrunner med de øvrige kandidatenes. Dette er særlig hensiktsmessig i studier av begrenset omfang (Thagaard, 2018). Informantene i Forsvaret hadde jobbet i sine stillinger en stund, men felles for de alle – med ett unntak – er at alle jobber i S 5-9-seksjonen – altså med sivil-militært samarbeid og planarbeid<sup>2</sup>. De arbeider altså innenfor et virkefelt som er svært tett på det jeg ønsket å studere. Dette kan anses som både positivt og negativt, i den forstand at det er en viss risiko for at de har fortalt det de ønsker at jeg skal høre, eller i større grad styres av normative føringer, altså hvordan sivil-militært samarbeid ideelt sett skal fungere. Det er fort gjort å tenke – og sannsynligvis ikke urimelig å anta at de som jobber med liaisonsarbeid og sivil-militært samarbeid gjerne har større vansker for å være direkte kritisk mot eget arbeid, og ikke minst arbeidet til kolleger i andre organisasjoner. Dersom jeg skulle gjentatt øvelsen hadde fokuset vært på å rekruttere bredere. Det er ikke utenkelig at dette hadde vært en langt mer tidkrevende prosess, da en gjerne ønsker å ha kunnskap om noe en skal intervjues om. De fleste informantene var veldig opptatte av hvorvidt deres synspunkter og erfaringer var relevante for oppgavens tema, noe som igjen understreker denne utfordringen.

Informasjonsskrivet de ble tilsendt gav en generell beskrivelse av prosjektet, og det kan tenkes at de dermed valgte å avstå fra intervjuet fordi de ikke mente de var kvalifiserte nok<sup>3</sup>.

Mitt utvalg fra politiet bærer liknende preg. Utgangspunktet var å skaffe informanter som hadde variert fartstid i politiet, men jeg var mest interessert i innsatsledere og andre med større nærhet til taktisk nivå. Jeg var innledende positiv til det at informantene hadde variert bakgrunn i politiet, men det har skjedd mye i politiet de siste årene, og i denne omstillingsprosessen har mange av disse blitt forfremmet til et høyere nivå, altså operativt eller strategisk. Flere av de eldre politifolkene jeg pratet med hadde ikke jobbet «på bakken» på en stund, og det må derfor tas forbehold om at de ikke nødvendigvis har erfaringer og forståelser på taktisk nivå som representerer hvordan det nivået oppleves av tjenestemenn- og kvinner i dag. Unntaket er en informant med lang fartstid i politiet som har motsatt seg videre opprykk, da han opplever taktisk nivå som mest givende og utfordrende.

### ***2.2.1 – Anonymisering***

Det var svært viktig for flere av mine informanter at deres uttalelser ble gjengitt slik at de ikke var gjenkjennbare. Norge er et lite land, og både Forsvaret og politiet er relativt små organisasjoner, der de fleste som har jobbet en stund kjenner til hverandre. Å opprettholde

---

<sup>2</sup> Se figur 2. - Stabsfunksjoner i politiet og Forsvaret (Heimevernet)

<sup>3</sup> Se vedlegg 1.1 - Informasjonsskriv

*intern konfidensialitet* er utfordrende i små fagfelt, særlig når de fleste informantene har lederstillinger på et høyt nivå. Det er derfor en risiko for at andre som jobber i organisasjonene, og kanskje særlig de som befinner seg på samme nivå, kan kjenne hverandre igjen (Saunders et al, 2015, s. 4). I lys av dette var det også nødvendig å gi generelle beskrivelser av hvilken stilling informanten har på sin arbeidsplass.

En annen utfordring er geografisk lokasjon. Siden oppbygningen av beredskapsnorge, og graden av – og karakteren til – samvirke varierer basert på hvor i landet man befinner seg, er det viktig kontekstgivende informasjon. Siden begge organisasjonene gjerne representeres av stabsmedlemmer, er det umulig å gjengi nøyaktig hvor de befinner seg uten at det vil gå sterkt ut over anonymiseringen. Følgende har jeg besluttet å legge skillet mellom «sentrum» og «periferi.» Alle informantene jobber i dag i det som kan omtales som periferien, der arbeidshverdagen er preget av utfordringer knyttet til mangel på fremkommelighet, ressursknapphet og værforhold – i varierende grad. Jeg anser anonymiseringen som viktig nok til at denne generelle forutsetningen er tilstrekkelig for å kontekstualisere deres uttalelser.

Samtidig ble de gjort kjent med at komplett anonymisering er nærsagt umulig – *jeg* vet hvem de er, og det erfaringsgrunnlaget de uttaler seg på bakgrunn av kan bli gjenkjent av fagfeller. I tillegg sendte jeg et skriv til informantene der jeg informerte om utfordringene knyttet til anonymisering, hva jeg aktet å gjøre for å holde identiteten deres så godt skjult som mulig, samt deres beskrivelser i oppgaven. De fleste var fornøyde med det opprinnelige utkastet, men enkelte var bekymret for at deres karakteristika var for gjenkjennelig, og beskrivelsen måtte følgende omskrives. Anonymisering er en balansegang der en konstant vandrer på en knivsegg. På den ene siden ønsker man å beskytte deres identitet, og på den andre siden ønsker man å opprettholde integriteten og validiteten av datamaterialet (Saunders et al, 2015 s. 2).

### ***2.2.2 – Presentasjon av informantene***

For å gjøre det oversiktlig for leseren har pseudonymene til informantene forbokstav i henhold til hvilken organisasjon de representerer. Alle informantene fra Heimevernet i Forsvaret har forbokstaven «F», og alle fra politiet har forbokstaven «P.»

Frank – Yrkesmilitær mann i 30-årene fra Forsvaret. Har befalsskole og krigsskole i hæren, der han jobbet før han begynte i HV.



Finn – Mann i 40-årene. Har fulltidsstilling i det offentlige, og har brukt sin sivile kompetanse i Forsvaret her hjemme og i internasjonale operasjoner. Bekler stillingen som liaisonoffiser i HV.

Filip – Yrkesmilitær mann som har jobbet i Forsvaret siden han tok befalsskolen på 80-tallet. Jobber med operative planverk på alle nivå, samt koordineringen av sivil-militært samarbeid.

Felix – Yrkesmilitær mann med lang og variert erfaring fra ulike avdelinger i Hæren, og i senere tid som stabsoffiser i Heimevernet.

Per – Har jobbet i politiet i over et tiår, fortrinnsvis politioperativt, der han i dag har lederansvar.

Pål – Har lang og variert erfaring i politiet, der han nå jobber med beredskapsplanlegging for sitt politidistrikt.

Patrik – Har over førti års erfaring i politiet, og har for tiden en sentral lederrolle innenfor stabsarbeid og beredskap i sitt politidistrikt.

Pelle – Mann med drøye 30 års fartstid i politiet. Han har lang erfaring på taktisk nivå i politiet, både fra periferien og sentrum, med den variasjonen i arbeidsoppgaver dette medfører. Har tidligere erfaring fra Forsvaret.

### ***2.3 – Bearbeiding og analyse av data***

Proessen med utformingen av intervjuguiden var teoridrevet, men arbeidet med datamaterialet var i stor grad sirkulært. Teori utgikk fra empiri, og empiri ble belyst av teori. I løpet av skriveprosessen var det flere aspekter ved informantenes uttalelser som overrasket meg, og ledet oppgaven i en annen retning enn den opprinnelig var tiltenkt. Følgende skal jeg kort gjøre rede for hvordan jeg bearbeidet og analyserte datamaterialet.

#### **Transkribering**

Det er vanskelig å vite nøyaktig hva som vil være meningsbærende i informantenes uttalelser. Følgende transkriberte jeg lydopptakene så detaljert som mulig, inkludert pauser, lydene av informantene som lette etter ord, også videre (Tjora, 2018, s 173-174). For å anonymisere informantene ytterligere har jeg valgt å transkribere på bokmål, uten å ta hensyn til informantenes dialekt. Jeg har gjort mitt ytterste for å være tro til det informanten faktisk sier, og har i løpet av prosessen vært bevisst på de reliabilitetshensyn som blir utfordret av en slik omskrivningsprosess. I enkelte tilfeller har jeg valgt å legge til noen ord for å skape sammenheng for enkelte dialektale særegenheter. Anonymisering – og altså mitt ansvar

overfor informantene – har stått i første rekke. Det er min vurdering at informantenes budskap ikke har blitt forringet av denne anonymiseringsprosessen, men heller viser hva informantene mener på en ærlig måte.

### **Koding og analyse**

Etter at prosessen med transkribering var overstått, satt jeg igjen med 165 sider med rådata. Transkriberingen gir en nærhet til datamaterialet som danner en viss oversikt, og et slags inntrykk over hva som er gjentakende tematikk, og hva som er felles for informantene. For å få et større overblikk, skrev jeg ut hele datamaterialet og sorterte det etter informant. Dette lot meg lese datamaterialet i mer avslappede settinger, slik at temaer og fenomener fikk anledning til å åpenbare seg på en mer organisk måte, før jeg begynte å kategorisere innholdet. Denne typen gjentatt gjennomlesing øker fortroligheten til datamaterialet, og gir en viss oppfatning av hva datamaterialet kan gi en forståelse av. Oppgavens analytiske tilnærming er temaanalytisk, hvilket innebærer at den utforsker temaer ved å sammenlikne data om det samme temaet for alle informantene. Dette innebærer at dataene kodes på en enhetlig måte, og sammenliknes på tvers av dataen (Thagaard, 2018, s. 152). I denne fasen ble teorien skjøvet til side til fordel for en eksplorativ tilnærming. I den initielle kodingen benyttet jeg meg av få omfangsrike kategorier, som jeg igjen reduserte til mer spesifikke koder, nært knyttet til informantenes uttalelser.

De første kategoriene var deduktive – hvilket vil si at kategoriene utgikk fra begreper i teorien som kunne belyse oppgavens problemstilling (Thagaard, 2018 s. 154). Valget av disse kategoriene ble også påvirket av det jeg oppfattet som mest sentralt etter de første gjennomlesningene av intervjuene, og kategoriseringen kan slik sett ikke anses som fullstendig deduktiv prosess, men heller som en sirkulær prosess mellom teori og empiri. Et eksempel på denne prosessen følger: En av de første kategoriene jeg konstruerte var *kommunikasjon*. Denne kategorien lot meg se etter utsagn og fenomener som kunne knyttes opp til organisasjonsteoretiske perspektiver på kommunikasjon i organisasjoner. Da jeg siden leste igjennom datamaterialet knyttet til denne kategorien, oppdaget jeg andre fenomener som skilte seg ut. Disse omhandlet blant annet informantenes forventninger til sivil-militært samarbeid, formelle tidstyver, ulike arenaer for kommunikasjon, også videre. Disse fenomenene ble deretter kodet i en prosess som er nært beslektet med «grounded theory,» der teorien blir utviklet på grunnlag av å kode data og sammenlikne informantenes forståelser (Thagaard, 2018 s. 153). I denne oppgavens tilfelle fortone dette arbeidet seg som sirkulært, da de teoretiske betraktningene kompleksitetsteori består av utfordrer grunnleggende

forståelser av organisasjonsteori. Følgende var det svært vanskelig å løsrive seg fra teorien. Dette betyr ikke at prosessen var rent deduktiv, da jeg flere ganger i løpet av analyseprosessen fant nye vinklinger på fenomener jeg tidligere hadde antakelser om. Eksempelvis oppdaget jeg i løpet av det analytiske arbeidet at det var et knippe formelle kommunikasjonsprosesser som skilte seg ut. Disse prosessene ble omtalt av omtrent samtlige informanter, og ga grunnlag for analysens narrativ. Slik ble teorien omformet og tilpasset av informantenes uttalelser. Denne prosessen foregikk i løpet av hele arbeidets varighet, og forholdet mellom teori og empiri kan slik sett beskrives som sirkulært.

## **2.4 – Forskningsdesign**

Det som skiller forskning fra journalistikk, er systematiseringen av kunnskap i form av ulike teorier og fenomener. Kvalitativ forskningsmetode tar gjerne utgangspunkt i én eller flere teoritradisjoner for å definere hvilke problemstillinger som kan være interessante innenfor et gitt fagfelt (Tjora, 2018, s. 32). Teoriens plass i forskningen er ofte avhengig av hvorvidt man arbeider kvantitativt eller kvalitativt, og en bruker gjerne begrepene *induktivt* og *deduktivt* for å skildre teoriens forhold til empirien. Med en induktiv tilnærming menes det at man antar eller utvikler generelle sammenhenger ut fra observasjonen av enkelttilfeller. En deduktiv tilnærming slutter fra en generell regel til å forklare enkelthendelser (Tjora, 2018, s. 33). Det er ingen formelle regler som tilsier hvilken tilnærming en skal benytte seg av, men det er en viss konsensus om at kvalitative metoder tenderer til induktive tilnærminger, mens kvantitative metoder gjerne har en deduktiv tilnærming. Analyseprosessen i denne oppgaven bærer preg av begge i den forstand at den har beveget seg mellom teori og empiri gjennom hele prosessen.

Uavhengig av forskningens teoretiske tilnærming, er det viktig å ta hensyn til forskersubjektivitet. Kvalitativ forskning er bygget på forskerens fortolkning av datamaterialet han/hun analyserer. En må derfor være bevisst på sin rolle som forsker i forkant av datainnsamling, under datainnsamling, og ved koding og analysing av dataen.

### **2.4.1 – Reliabilitet**

For å gjøre rede for forskningsdesignet til et prosjekt, spiller en viktig rolle i vurderingen av forskningens *reliabilitet*, altså pålitelighet (Thagaard, 2018, s. 187). Silverman (2014, sitert i Thagaard, 2018, s. 188) argumenterer for at reliabiliteten i forskningen kan styrkes av det han omtaler som *transparens* – gjennomsiktighet, og følgende har jeg forsøkt å gjøre rede for de momentene ved oppgaven som kan ha farget min fremstilling av resultatene.

I denne oppgavens er jeg som tidligere nevnt inspirert av kritiske betraktninger rundt organiseringen av beredskapsoperasjoner. I løpet av utformingen av prosjektet har jeg gjort mitt ytterste for å være bevisst på mitt eget ståsted, og mine teoretiske antakelser i forkant av datainnsamlingen. I løpet av idémyldringsprosessen i forkant av arbeidet med oppgaven hadde jeg i utgangspunktet kompleksitetsteoretiske perspektiver på krisehåndtering og beredskapsarbeid i bakhodet, men den konkrete operasjonaliseringen av teoriene jeg benytter meg av i oppgaven har i stor grad tatt form i løpet av arbeidet med datamaterialet. Arbeidet har følgende ikke vært preget av en rendyrket induktiv prosess, men har elementer av begge tilnærmingene.

Som et ledd i å forsøke å sikre høyest mulig grad av gjennomsiktighet, har jeg også forsøkt å gjøre fremstillingen av intervjudata så tydelig som mulig. Samtlige meningsbærende sitater er skilt ut med innrykk, slik at det tydelig fremkommer at dette er uttalelser fra en informant. Dette er viktig, da en ved parafraseringer av informantenes uttalelser risikerer å omforme informantens budskap i lys av sine egne forståelser – bevisst eller ubevisst.

Anonymisering av informantene utfordrer oppgavens reliabilitet. Som nevnt i kapittel 2.3.1 er anonymisering en krevende balansegang av dataens reliabilitet og personvern hensyn. Informantene har gjennom rekrutteringsprosessen, og i senere oppfølging, vært informert om hvilke tiltak jeg tar for å beskytte identiteten deres.

Thagaard (2018, s. 188) påstår at forskningens reliabilitet kan styrkes ved at andre forskere deltar i prosjektet, og vurderer prosessen underveis. I mitt tilfelle har tett og nær dialog med veileder vært en uvurderlig kilde til kritisk anskuelse av eget arbeid. De grunnleggende fremstillingene av systemteori og kompleksitetsteori ble også oversendt til forfatteren av den grunnleggende fortolkningen jeg benytter meg av – prof. Stig Ole Johannessen – og godkjent som en adekvat operasjonalisering av teoriene.

#### **2.4.2 – Validitet**

Validitet omhandler gyldigheten av forskerens fortolkning av datamaterialet (Mason, 2018, sitert i Thagaard, 2018, s. 189). I likhet med reliabilitet, kan det også her tas grep for å sikre forskningens integritet. Transparens gjør seg gjeldende også her, og denne gang i form av teoretisk gjennomsiktighet – altså å beskrive hvilket teoretisk ståsted tolkningen av datamaterialet er basert på (Thagaard, 2018, s. 189). Denne oppgaven har til hensikt å utforske et fenomen, og følgende er det viktig å understreke at analysen er min *tolkning* av datamaterialet. I denne oppgaven har jeg viet plass til to til dels sprikende teoritradisjoner –

systemteori og kompleksitetsteori. Jeg har forsøkt å gi begge likt spillerom i analysen, da det å vise til alternative tolkninger som mindre relevante, kan forsterke verdien av mine egne (Thagaard, 2018 s. 189). Dette innebærer at jeg i løpet av hele analysen har måtte vært bevisst på min teoretiske slagside, og i den forbindelse i enkelte tilfeller vært nødt til å vie alternative teorier økt oppmerksomhet, for å forsikre meg om at jeg ikke er fastlåst i et teorisyn som forpurrer fremstillingen av informantenes utsagn. Jeg har i det lengste forsøkt å begrunne mine tolkninger ut fra min teoretiske plattform. Videre har jeg, gjennom å benytte meg av sitater fra mine informanter, forsøkt å sette leseren i stand til å kritisk vurdere min tolkning.

### **2.4.3 - Overførbarhet**

I kvalitative studier ønsker man å utvikle en forståelse av de fenomenene man studerer. Overførbarhet i kvalitativ forskning omhandler hvorvidt tolkningene i studien også kan være relevant i andre sammenhenger, og ut over det konkrete utvalget studien består av (Thagaard, 2018, s. 193-194). Gabo (2007, sitert i Thagaard, 2018, s. 194) påstår at det er betydningen av sosiale praksiser som gir grunnlag for konklusjoner om overførbarhet. Thagaard påstår i tillegg at argumentasjonen for overførbarhet må knyttes til spesielle trekk ved utvalget som dataen er gitt fra (Thagaard, 2018, s. 195)

Oppgaven tar i stor grad hensyn til organisasjonens – og dermed informantenes – sosiale praksiser, da dette er et sentralt aspekt ved problemstillingen og det teoretiske rammeverket. Utfordringen er å skille mellom min *fortolkning* av praksis og den faktiske praksisen som preger informantenes hverdag. Mine fortolkninger om informantenes sosiale praksis er basert på intervjuer med varighet på rundt én time, og må vurderes deretter. Samtidig er det verdt å merke seg at forskningsdesignet i stor grad vektlegger informantenes opplevelser av sin sosiale arbeidshverdag. Hvorvidt man kan generalisere et fenomen basert på et begrenset utvalg er en evig diskusjon innenfor metodefagene, men i lys av denne spesifikke oppgaven, kan det argumenteres for at de spesielle trekkene ved utvalget som dataen stammer fra, danner et godt grunnlag for oppgavens overførbarhet. Informantene vektlegger ulike aspekter ved spørsmålene jeg stiller dem, men den grunnleggende oppfattelsen av sivil-militært samarbeid, samt inklusjon av aspekter jeg ikke tok høyde for i intervjuguiden – som for eksempel øvelser – vitner om at det er en viss allmenn oppfatning blant mine informanter av hva som er relevant. En utfordring ved oppgavens overførbarhet omhandler fortolkningen av datamaterialet i forbindelse med at de ulike informantene befinner seg på ulike ledernivå. Dette er forsøkt løst ved å påpeke nivåforskjellene mellom ulike informanter, samt

generalisering av sentrale aspekter ved krisehåndtering som er allmenngyldige innad i og mellom organisasjonene.

### **3.0 – Analyse av formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser i det sivil-militære samarbeidet mellom politiet og Heimevernet**

Datamaterialet fortolkes og analyseres i lys av de organisasjonsteoretiske rammeverkene nevnt i teorikapittelet – kompleksitetsteori og systemteori, med særlig fokus på hvordan førstnevnte kan gi en alternativ forståelse av hvordan samvirket mellom Heimevernet og politiet oppleves i dag. Analysen er delt inn i underkapitler etter ulike formaliserte kommunikasjonsprosesser, der disse drøftes og tolkes i lys av informantenes uttalelser.

#### **3.1 – Forståelser av organisasjonsidentitet og samarbeid**

Innledningsvis vil det være nyttig for resten av analysen å dykke inn i hvordan informantene forstår sin egen organisasjon, og deres syn på den andre. I tillegg er det nødvendig å fremheve sentrale forskjeller og likhetstrekk mellom organisasjonene. Dette gir et viktig grunnlag for fortolkninger av de formelle og uformelle kommunikasjonsprosessene som preger samarbeidsforholdet. Per påpeker at politiet er en detaljstyrt organisasjon, noe som ofte kan komme i veien for den jevne polititjenestemanns ønsker om å hjelpe:

Altså, politiet er jo et ekstremt politisk styrt etatmessig, altså, statlig organisasjon. Vi er jo ekstremt detaljstyrt, og det må vi jo forholde oss til. Men for mange så er det kanskje vanskelig. Fordi at den, altså den, den jevnlig politimann er veldig, veldig opptatt av å dra ut og hjelpe folk så langt det lar seg gjøre (Per).

Politiet er – i likhet med Forsvaret – en organisasjon som i stor grad styres og muliggjøres fra politisk hold. Per fortsetter, og forteller hvordan han oppfatter samarbeidet med Forsvaret ut fra deres organisasjonsform:

Vi har jo også et hierarki i vårt system, men der er det litt verre, da. Så forventningene mine til Forsvaret er egentlig ganske lave. Fordi at jeg vet at det er - i 90% av tilfellene veldig mye "nei." ... det er veldig vanskelig. Men det er klart at i krig og kriser så stiller de også opp - de gjør det. Men ting tar litt mer tid der - å få avklart (Per).

Per oppfatter altså det formelle hierarkiet som en naturlig del av både Forsvaret og politiet, og hevder at saksgangen i Forsvaret går såpass tregt at han i utgangspunktet har lave forventninger til samarbeidet. Samtidig påpeker han styrker ved det taktiske samarbeidet, og at Forsvaret er svært effektive når de først iverksetter:

Men på taktisk nivå når det gjelder Forsvaret så er det utelukkende positivt. Og det er fordi at det er en organisasjon som er veldig, veldig vant til å få en beskjed, også gjør

de det. og det er veldig enkelt. Så forsvaret er veldig flinke der. De bare - "mottatt, greit", så fikser de det (Per).

Politiet lever i en operativ hverdag der de konstant løser oppdrag av ulik karakter. Dette tilsier at de kanskje i større grad enn Forsvaret har muligheter for erfaringslæring, og slik sett kan det tenkes at selvtilliten styrkes rundt evnen til dynamisk strategisk respons og lokalt nettverkssamarbeid med andre aktører. Et aspekt Per mener skiller Forsvaret og politiet:

Også er spekteret så stort da, fordi at vi er, for å være litt sånn flåsete i dette her, da. Forsvaret de er veldig sånn, snever. Det er krig eller en krigshandling med skytevåpen og granater, mens at vi lever på hele spekteret, da. Vi aner på en måte aldri hva som møter oss. Og det ser man jo at vi, vi må jobbe med dette mindsettet, for at... Mannskapene vet aldri hva som møter de uansett (Per).

De forvalter altså lovverket hver eneste dag, og har slik sett en oversikt over det som det er svært vanskelig for den jevne ansatte i Forsvaret å tilegne seg:

[Jeg] har [også] opplevd Forsvaret som *veldig* firkantet når det gjelder juridiske spissfindigheter, mange ganger (Pelle).

Det er grunn til å anta at disse forestillingene om at Forsvarets struktur er tungrodd, stammer fra et bilde av organisasjonsstrukturen som tilsier at det er langt til beslutningstakere – et punkt som belyses ytterligere senere i analysen. Når det er sagt opplever de fleste av informantene at samarbeidet i utgangspunktet er godt, og kanskje særlig når det dreier seg om redningsarbeid:

Forsvaret er veldig enkle å forholde seg til. Forutsigbart og forståelig. Men jeg er ikke helt sikker på at de [opplever] det samme tilbake (Pål).

Pål omtaler Forsvaret som en organisasjon med en struktur det i utgangspunktet er veldig lett å forstå seg på, og at de er forutsigbare. Han stiller seg noe tvilende til hvorvidt Forsvaret har en forståelse for politiet, som jo er noe mer komplekse i sin struktur i den forstand at de endrer organisasjonsform når de skal håndtere kriser og større hendelser. En god forståelse av hverandre fremheves som viktig av flere av mine informanter, hvilket belyses videre i analysen. Når det kommer til stykket melder Patrik at samarbeidet har fungert bra, men at det fortsatt er en vei å gå før det er der det burde være:

Det *har* fungert bra på de operasjonene vi har og de samarbeidsmøtene, og de øvelsen der. Men, men vi erfarer jo selvfølgelig at det ... alt kan bli mye bedre (Patrik).

Fra et systemteoretisk perspektiv kan disse uttalelsene tolkes i den forstand at de strukturelle og formelle aspektene som skiller organisasjonene er en utfordring i forhold til forståelse. De er forskjellige organisasjoner med vidt forskjellige primæroppdrag, og slik sett er det ikke overraskende at det foreligger utfordringer knyttet til samarbeid og samvirke. Politiet kan

anses som en organisasjon som består av relativt homogene aktører – kanskje spesielt identitetsmessig og på distriktsnivå. Samtlige som jobber i politiet får nokså raskt et overblikk over hvordan politiet opererer på forskjellige nivåer, i alle fall dersom man ekskluderer Politiets Sikkerhetstjeneste, Spesialenheten, og andre politiorganisasjoner med spesialistfunksjoner. Det er tilsynelatende ikke knyttet store problemer til å trekke opp organisatoriske grenser rundt politiets struktur, da de aller fleste som jobber i organisasjonen er utdannede politifolk, og slik sett har en felles bakgrunn og et grunnlag for felles forståelse av hva deres organisasjon har som hovedoppdrag. I et kompleksitetsteoretisk perspektiv kan en belyse utfordringer knyttet til tjenestemenn- og kvinner som har vært ansatt over lang tid, og som kanskje ikke nødvendigvis finner seg til rette i det moderne politiet, eller mener at ting burde løses på andre måter:

Grunnen til at politiet er i positiv endring nå er jo fordi at vi rett og slett begynner å bli kvitt dinosaurene. Disse som var utdannet på 80-tallet. Det tror jeg. Og det er min opplevelse, fordi at de *er* ikke endringsvillige. De har gjort det sånn i alle år, og de skal fortsette å gjøre det sånn. Og det ... fordi at vi som er mer moderne, vi ser det at vi ønsker på en måte å bli bedre - hele tiden utvikle oss (Per).

Jevnt over reflekterer datamaterialet at identiteten som politi står sterkt. De har god oversikt over egen organisasjon, og reflekterer rundt organisasjonens behov nå og i fremtiden, samt i samarbeid med andre beredskapsaktører.

Heimevernet (HV) er på mange måter et eksempel på en organisasjon som har ubestemmelige grenser. I et systemteoretisk perspektiv er HV på alle måter strengt formelt hierarkisk organisert, men samtidig er det særlig verdien av det uformelle lokale nettverket som fremheves som spesielt viktig. Dette nettverket kommer spesielt til syne som et kommunikasjonsfenomen, der primærrollene til soldatene ikke er å være soldater, men sivile som kjenner området og hverandre - en faktor som tydeliggjør forskjellene mellom organisasjonene. I tillegg tar ikke organisasjonskartet til Heimevernet høyde for soldatenes sivile kompetanse, som nødvendigvis vil være en del av kommunikasjonsprosessen til hver enkelt soldat. Dette understreker også det kompleksitetsteoretiske poenget om at de lokale interaksjonene som oppstår mellom individene i organisasjonen, ikke finnes i hverken planer eller verktøy. Det er umulig å definere de, eller konkret ta høyde for de, da de representerer en uforutsigbar heterogenitet som systemteori ikke kan definere eller forklare. Som én av informantene med lengre fartstid som befal i hæren og heimevernet sier:

Alle som er i heimevernet, de er enten i fra den bygda der hendelsen skjer – de kjenner den lokale entreprenøren, de kjenner han som har hytte og som kan ringe og høre.



Kanskje han har sett noe. Nettverket – de har det, hele nettverket. De har kjennskaper til ressurser som befinner seg i nærområdet, og viljen til å bidra er enorm (Frank).

Informanten følger opp med:

Så du får en som er trent i førstegangstjenesten, og som har fått kanskje noen kurs, og stort sett én uke trening årlig. Du får ikke en profesjonell soldat, men du får kanskje en som har andre sivile egenskaper med seg. Kanskje han jobber med samband til daglig. Kanskje han jobber med vannforsyning eller strøm. De har en sivil kompetanse som de tar med seg, og som man må prøve å utnytte best mulig. Det er da man får best effekt av en heimevernsoldat (Frank).

I et kompleksitetsperspektiv er det altså ikke mulig å lage et organisasjonskart over HV, da organisasjoner er formelle og uformelle kommunikasjonsmessige handlingsmønstre som vokser frem i lokal samhandling mellom mennesker. Det samme kan man si om samvirke mellom HV og politiet. Dette kommer kanskje særlig til uttrykk i distriktene, med færre ansatte politifolk og HV-soldater. I et systemteoretisk perspektiv kommer aktørene fra HV i spill med rollen som soldat – til tross for at HV tilsynelatende er gode på å anerkjenne de sivile ressursene de representerer. I et kompleksitetsteoretisk perspektiv vil de ikke først og fremst være soldater, fordi dette er en birolle de besetter unntaksvis i noen få øvelsesdøgn i året, eller ved kriser – hvorav de fleste av disse er rutinekriser som redningsaksjoner o.l. Deres rolle og identitet vil være knyttet til situasjonen, og kommunikasjonsprosessen vil derfor i større grad være preget av heterogenitet og usikkerhet, som igjen skaper kompleksitet. I lys av kompleksitetsteori kan dette muliggjøre oppdragsløsning basert på en kreativ strategisk respons, snarere enn statiske planer, da organisasjonen er bevisst ressursene og kompetansen i soldatmassene sine. Men Heimevernet løser ikke skarpe oppdrag i like stor grad som politiet, og får slik sett et mindre grunnlag for erfaringslæring.

Dette stiller store krav til ledere, siden de aldri kan vite på forhånd hvordan noe kommer til å utspille seg. Avhengig av krisen vil det være behov for større eller mindre grad av ledelse basert på hvor stor usikkerhet som preger situasjonen. De leder ikke yrkessoldater de har et daglig forhold til – ledelsen må oppstå på kort tid, og den vil alltid være kommunikasjonsbetinget. I lys av dette kan en tenke seg at ledelse i HV alltid vil være basert på fremvoksende lokale nettverk. Det samme poenget gjelder i samvirke med politiet. Kompleksiteten øker slik sett ved at «vi» og «de» møtes. Det er ikke urimelig å påstå at politiet representerer en homogenitet en ikke finner i HV, da identiteten som politi daglig blir forsterket i kommunikasjon med kollegaer og publikum.

### ***3.2 – Liaisonsordningen – formalisering av kommunikasjonsprosessen***

Heimevernet og politiet er hierarkiske organisasjoner, med omfattende organisasjonskart og spesialiserte avdelinger og roller. For å løse utfordringene med samvirke, og knytte tettere bånd mellom organisasjonene, er det etablert et gjensidig liaisonsprogram. Forsvaret liaisonerer mot politiet, og vice versa. Når en liaison fra HV eksempelvis går inn i politiets stab, er det i henhold til systemtenkningen et profesjonalsert ledd i kommunikasjonsprosessen som skal formalisere samvirket mellom de to organisasjonene – samt andre aktører som måtte være innkalt til stabsmøte. På et organisasjonskart ser det pent ut, men faren er at man her glemmer å ta høyde for at denne rollen i stor grad er basert på liaisonens fortolkning av sin egen identitet, samt fortolkning av det han/hun oppfatter av kommunikasjonen som foregår på møtet. Så hvordan forvaltes denne rollen i praksis, og hvordan oppfattes den av de som har den? Informanten Finn, som relativt nylig har begynt som liaison i HV, skildrer sine erfaringer slik:

Dels så henger jeg på, på møtene politiet da har hvis de har satt stab og vi er sendt ut. Sitter ikke nødvendigvis rundt bordet, men altså, jeg er i rommet. Også hører jeg, også tenker jeg i forlengelsen av det, også snakker jeg med rette vedkommende hos politiet i etterkant, også bringer jeg ting videre. Og, jeg tror det er en, det er en funksjon som, ja, som jeg trives i, altså. Det krever litt sånn, å være litt proaktiv (Finn).

Finn opplever altså at han har en fortolkende oppgave i kommunikasjonsprosessen, som tilsier at den kommunikative meningen som dannes mellom liaisons og øvrig stab har en uformell side. Spørsmålet er jo om dette er tiltenkt som en naturlig del av rollen, eller om det har oppstått som en fremvoksende, identitetsbyggende prosess mellom liaisonen og den han har kommunisert med. Siden ledelse er selvorganiserende, fremvoksende prosesser mellom mennesker som samarbeider, og lederens rolle vokser frem i samspill og relasjoner med andre, vil både liaison og de vedkommende forholder seg til være avhengige av deres gjensidige rollefortolkning. Ikke minst vil lederen med beslutningsmyndighet på den andre siden av liaisoneringen – i dette tilfellet hos HV – måtte gjennomføre denne prosessen gjennom en tredjepart, altså liaisonen. I lys av ledelse som et maktfenomen er det også et visst avhengighetsforhold det må tas hensyn til. Dette forholdet begrenser og muliggjør interaksjoner, og farger også kommunikasjonsprosessen gjennom forståelser og misforståelser som skaper bevisste, ubevisste, samt innadrettede og utadrettede kommunikasjonshandlinger. I lys av dette vil liaisons – hvis de brukes slik de er tiltenkt – være viktige fortolkningsledd og meningsbærere mellom de samarbeidende aktørene, og får i et kompleksitetsteoretisk perspektiv et større ansvar enn de kanskje i utgangspunktet er tiltenkt. Spørsmålet er om liaisonsordningen tar høyde for dette, og gir liaisonene muligheter til å dele sin kompetanse,

og gjennom dette muligheten til å øke sin egen? Finn påpeker at liaisons som ikke er stadig tjenestegjørende får begrenset med kursing og øving, og at en større forståelse og beherskelse krever mye tid som ikke dekkes av tjenestetillegget:

Ideelt sett så skulle kanskje liaisonen også på et vis ha holdt seg litt orientert om «hva er det, hva rører seg i politi-Norge som så, da?» Ehm.. Men det, da. Da begynner vi å snakke om at du nesten må kanskje ha et kall inn mot liaisontjenesten mer enn at du har det som en hyggelig jobb (Finn).

Fra et systemteoretisk perspektiv kan liaisonsordningen anses som et forsøk på formalisering av kommunikasjonsprosessen ved hjelp av de godene ansikt-til-ansikt samarbeid fører med seg. Liaisonene gir ikke bare kortere kanaler inn til den andre etaten, men skaper også relasjoner mellom etatene på et personlig nivå. Kompleksitetsteoretisk sett påvirkes organisasjonenes praksis i den forstand at de ved å samles i et rom får en arena for kommunikasjonshandlinger, som igjen gir muligheten for å opprettholde, endre, avvikle, eller skape nye mønstre i det som utgjør organisasjonenes praksis – og dermed samarbeid. Det er ikke bare det formelle aspektet ved liaisonsordningen som påvirker interaksjonen mellom individene, men også uformelle kommunikasjonsprosesser. Per, som forvalter operativt lederansvar i politiet, verdsetter også denne typen direkte kommunikasjon:

Jeg er veldig, veldig opptatt av enkeltpersoner å forholde seg til. Face to face samtaler, og å diskutere rundt det. Det er ofte veldig fornuftig (Per).

En utfordring for liaisons fra Heimevernet er som Finn tidligere nevnte at de fleste ikke har dette som en fast jobb – de er heller ikke fast ansatte i Forsvaret, i likhet med øvrig personell Heimevernet består av. Det kan virke som at forventningene knyttet til liaisonens roller i stor grad formelt sett er basert på at de skal ha en slags fullstendig oversikt over egen organisasjon, og dyp innsikt i den de liaisonerer mot. Spørsmålet er da om liaisonene føler seg faglig utrustet til å gjøre jobben sin:

Det er et aspekt – altså, [å] kjenne organisasjonen, prosedyrer og arbeidsoppgaver og tilsvarende. Og dette, det er jo ting du nesten må drive og lese og styre på utenfor den tiden du er inne og får tjenestetillegg (Finn).

Hvis en anser liaisonsordningen fra et systemteoretisk perspektiv, er liaisonen et slags formelt kommunikasjonsverktøy av kjøtt og blod. Liaisons har ingen beslutningsmuligheter eller fullmakter, risikerer slikt sett å være et forsinkende ledd i kommunikasjonsprosessen. For å sammenlikne intensjonen med liaisonsordningen med Pers vektlegging av ansikt-til-ansikt-samarbeid:

Det er sånn som innsatsstyrken som vi skal trene med en gang i - annethvert år. Der har vi hatt veldig sånn, tette bånd, og vi har gode øvelser sammen med dem ... Men der har man fått løftet det ned på noen som har beslutningsmyndighet, ikke sant? Også isteden da for at... Så ringer du direkte til han som på en måte bestemmer hva neste øvelse eller trening skal være for noe, også får man fikset det. Så det ... det har jo, dette her, de her samarbeidsøvelsene vi har hatt med heimevernet har vært veldig bra. Men der ... men det ... Det er inntrykket mitt der at ... Grunnen til at det fungerer er at du har et telefonnummer og et ansikt og en som har beslutningsmyndighet som kan ta avgjørelsene. Som du kan snakke direkte med (Per).

I lys av betraktningene til Per kan det tenkes at de behovene liaisonsordningen er tiltenkt å oppfylle, ikke nødvendigvis blir møtt av den nåværende ordningen – i alle fall dersom forventningene knyttet til rollen er at de skal være en snarvei til hurtig beslutningstaking. Liaisonen kan være en formell fasilitator for kommunikasjon mellom etatene, men har tross alt ikke beslutningsmyndighet. En liaison kan derimot – dersom han eller hun er kjent med egen styrkestruktur – gi beslutningstakere en oversikt over de ressursene etaten forvalter:

Om jeg ikke kan forplikte mitt eget distrikt, så kan jeg jo i enda mindre grad forplikte andre. Så man er jo egentlig en slags samtalefasilitator mer enn noe annet. Men man må jo vite om «ja, vi har helikopter sånn, vi har dykkerkapasiteter der, vi har, eh, CBRN-kapasiteter der. Ja okay, de er bundet opp med det det, så det er ... Men der er det noe. Hva er vi satt opp med av kjøretøy og slikt?» Så det å få kartlagt litt – hva er det vi *har* (Filip)?

Felix, som er leder på stabsnivå i Heimevernet, understreker også hvor omfattende rollen til en liaison i utgangspunktet er, og hvor store krav det stiller til vedkommende:

Vi har jo to faste liaisons som møter hos politiet, som tilhører vår styrkestruktur. Det vil si at; de er jo ikke hos oss til daglig. Han ene jobber faktisk i helsevesenet, men er offiser – utdannet med krigsskole, stabsskole i sin tid. Så han hoppet av Forsvaret, men er fortsatt vernepliktig befal. Jobber i helsevesenet, og møter – for oss, da – hos politiet i den lokale redningsentralen når de øver, eller når de setter stab. Det vil si at vi har en pågående redningsaksjon. Det kan være pandemirelaterte ting, det kan være andre ting. Og da er det, på vegne av distriktssjefen i heimevernet. Sitter der – egentlig – og snakker for hele Forsvaret. Kjenner forsvaret sin organisasjon og forsvaret sine ressurser og hvordan det kan, kan trekkes inn eller iverksettes, eller, ja. Scrambles i forhold til den pågående aksjonen, da. Og de møter på kort varsel. Så der er kompetansen om Forsvaret og nærhet til redningsentralen er det viktigste (Felix).

I et systemteoretisk perspektiv tilfaller ansvaret med å utdanne liaisonene og dermed sikre at de har all den kompetansen som stillingen krever, ledelsen i organisasjonen. I kompleksitetstenkningen er det uunngåelig at liaisonsordningen fortøner seg som langt større og mer kompleks enn den kanskje er tenkt å være. Ved formell og uformell interaksjon og kommunikasjon former de seg selv og de andre aktørene, og dermed også organisasjonenes praksis. Hvor velfungerende denne rollen er i ekstreme hendelser og ekstreme kontekster er

enda ikke utprøvd i stor nok grad til å si noe om den på generelt grunnlag, men liaisonen representerer nok et formelt ledd i hierarkiet, og en har – basert på den empirien en må forholde seg til når det kommer til håndteringen av slike hendelser på Norsk jord – all grunn til å være kritiske til hvor effektiv denne ordningen til syvende og sist viser seg å være. Særlig i lys av at også denne kommunikasjonsprosessen påvirkes av uformelle faktorer.

### **3.3 – Stabsledelse og samvirke**

Opgaven omhandler formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser i det sivil-militære samarbeidet mellom Heimevernet og politiet, men siden det er politiet som leder og koordinerer all krisehåndteringsvirksomhet i fredstid er det hensiktsmessig å se nærmere på hvordan informantene opplever at politiets stab fungerer i håndteringen av kriser, og ikke minst hvordan de ulike stabene samhandler med hverandre. Politiet får en overordnet rolle i håndteringen av hendelser av svært varierende karakter, og siden alle samarbeidsaktører er helt avhengige av å forholde seg til politiets stab er det derfor essensielt å utforske hvordan den påvirker kommunikasjonsprosessene innad i politiet og mellom politiet og Forsvaret. I systemteoretisk sammenheng er staben et kommando- og kontrollorgan som skal sikre at hierarkiet og de formelle strukturene opprettholdes så langt det lar seg gjøre.

#### **3.3.1 – Politiets stabsledelse**

Pelle – som er en svært erfaren innsatsleder, og som har gitt uttrykk for at han ikke har hatt ambisjoner om noe høyere opprykk eller «kontorjobb» som han kaller det, belyser noen av utfordringene ved at politiet endrer sin ledelsesform når staben settes:

Altså, store og små hendelser, det klarer vi å løse med vanlig linjeledelse, som vi kaller det. Altså, det vi har til daglig. Det vi sliter med – men nå snakker jeg ikke for hele politi-Norge, men hvert fall for politidistriktet her, det er dette når stab settes. Da, da har vi *mye* å gå på, med å få det strømlinjeformet. Fordi at, vi bryter altså nærhetsprinsippet og likhetsprinsippet, og vi er *veldig* ordrebasert. Det blir ikke gitt en intensjon engang (Pelle).

Når nærhetsprinsippet og likhetsprinsippet brytes – som han skildrer det – er det ikke vanskelig å tenke seg til at det kan bli problematisk å håndtere uoversiktlige hendelser. I lys av kompleksitetsteoretiske perspektiver på krisehåndtering medfører dette følgende: I ekstreme hendelser og kontekster som preges av stor usikkerhet og tidskomprimering er en avhengige av at beslutninger tas i hurtig tempo slik at styrkene på bakken får handlet raskt. Det er spesielt kritisk at ledelsesorganer på høyere nivå anerkjenner at kriser ikke utvikler seg lineært, men komplekst, og at statiske planer slik sett aldri vil være robuste nok i seg selv til å håndtere dem. Mulighetene til at det kan vokse frem en dynamisk strategisk respons strupes

dersom ledelsen blir ordrebasert, og dersom kommunikasjonen mellom stab og enhetene på bakken svikter, blir bakkemannskapene effektivt kneblet. Pelle gir inntrykk av at noen av svakhetene ved stabsledelse er at ledelsen blir ordrebasert, snarere enn intensjonsbasert, og at kommunikasjonen kan ha en tendens til å «koke bort i kålen»:

Det koker *veldig* bort i kålen – det bare forsvinner. Så det, det som hadde vært det beste, det var at man tar det vi kaller «forsterket linjeledelse.» Altså, man *forsterker* operasjonssentralen med personell nok til å løse det oppdraget når det blir så stort. Og det er mer og mer tanker innad i politiet, at det er løsningen – at vi skal gå bort ifra dette med stab, da ... Men, jeg tror i hvert fall at det for vår del, her i vårt politidistrikt, så hadde det vært løsningen. For da er det de som jobber til daglig med det-. Altså, jeg hadde jo en fra P-3-seksjonen, da, altså, operasjon, som under en øvelse her måtte *hjelp* de andre stabsmedlemmene på hvordan man skulle loggføre i loggføringsprogrammet vårt. Og *da* snakker vi tidstyver (ler) (Pelle).

Nå skal det sies at ingen av de andre informantene i politiet nevnte noe om tanker i retning av å avvikle stabsledelse, men det skal for ordens skyld påpekes at de andre informantene i stor grad driver stabsarbeid på ledernivå. I et kompleksitetsperspektiv er det ikke vanskelig å forstå hvorfor informanten peker på forsterket linjeledelse som et bedre alternativ enn stabsledelse. Det er et stort fokus i styringsdokumenter på å holde formell orden på maktforhold mellom de ulike nivåene i etaten, og dette gjelder også føringer for hvem som har ordremyndighet over hvem – en faktor som tilskrives særlig verdi i PBS.

Dersom ledelsen ikke er intensjonsbasert, er den ordrebasert – noe blant annet Pelle påpeker. Utfordringen ved ordrebasert ledelse er at mannskapet på taktisk nivå blir kneblet i den forstand at initiativ, handlekraft og forståelsen av situasjonen på stedet blir flyttet opp til et høyere nivå. Ordrebasert ledelse kan anses som selve motkraften til dynamisk og kreativ strategisk respons – et virkemiddel som har vist seg å være livreddende i kriser der systemets strukturer kollapser. Han kommer med et eksempel på det som i utgangspunktet er en rutinekrise for politiet:

Jeg har så mange eksempler på hvor, hvor dårlig vi egentlig gjør det på det der med at man sitter inni en stab – inni et *rom*, og tror at man har bedre forståelse for det som skjer ute. Så, eh.. Ja, det ... i regionen her – for eksempel. Skredet som gikk der. Det var flere som ble borte. Det er jo ikke en SAR-hendelse (search and rescue), men en SEAO – altså, søk etter antatt omkommen. To geologer fra – var vel NVI eller NVE, men samme det – er i et helikopter. Flyr over skredet. Finner ut at «okay, hvis de lander på et spesifikt punkt, går derfra, så er de i sikkerhet. Og hvis da været forverres, så kan de trekke seg unna i den ruta.» Innsatsleder på stedet syns jo at det høres veldig bra ut, fordi han har ikke ... Ja, innsatsleder på stedet kan jo ikke ha noe tvil om det. Fordi at de er jo eksperter på det. Men han ser jo det at det er i henhold til hans intensjon, da. Så det han gjør er det at han melder ifra til operasjonssentralen, at det vil bli iverksatt. Og de sier da «mottatt.» Ti minutter etterpå så kommer operasjonssentralen på samband og sier at

«nei, vent. Stabssjef har ikke godkjent det.» Og det viser jo bare hvor ordrebasert man er. Altså, man har ikke tillitt til de ute ... fordi at – selv om fagkunnskapen er der ute. Så tenker jeg; Men, de i staben, da? De hadde jo ikke noe geolog i staben, heller. Hvem i staben har bedre forståelse for å løse det deloppdraget enn de to geologene, som har lang utdannelse, og det er jobben deres? Så, ja. Det er et skrekkeksempel (Pelle).

I det gitte eksempelet fremstår det som at stabssjef og det øvrige stabsapparatet opererer med en lineær tidshorison, i tråd med systemteoretiske perspektiver. Maktforholdene er formelle og lineære, tidsperspektivet er lineært, og en kan til forveksling tro at staben på et vis har tenkt at hendelsen ikke utvikler seg på komplekse måter på det taktiske nivået. Pelle utdyper eksempelet sitt:

Jeg har også flere eksempler på at de ikke har forståelse for at vi faktisk – vi har en del tidsperspektiver vi *må* forholde oss til. Altså, både med lysvindu, værvindu og sånne ting ... Søk etter antatt omkommet, det er jo en prosedyre som politiet har ansvaret for, kontra HRS – som har SAR. Men vi er dypt inni det. Og i en akutt situasjon så har vi det jo veldig travelt, ikke sant? Dårlig tid til planlegging. Men på søk etter antatt omkommet så har vi gjerne litt bedre tid, fordi at personen er jo død, og da kan vi bruke mer tid til planlegging. Men det er ikke bestandig – vi bor jo her vi bor, og da er det jo både værvindu og lysvindu i forhold til – for eksempel helikopter og mannskaper og sånne ting. Men det ser vi jo da at, det har jo ikke stabspersonell forståelse for i det hele tatt, og trenerer det med å si at «nei, vent til vi kommer på jobb, vent til det det. Vi må ha det og det planverket først.» Så da må vi drive litt voksenopplæring og si at «dette er eneste muligheten til å løse oppdraget, det er at vi iverksetter *nå*! Og dette kan vi (Pelle).»

Det kan virke som at informanten har festet seg litt ved dette eksempelet. Fra et kompleksitetsteoretisk perspektiv er det ikke vanskelig å forstå hvorfor. I eksempelet ovenfor havnet formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser i konflikt med hverandre i så stor grad at taktisk leder på stedet måtte bruke tid og energi på å drive «voksenopplæring» – som han omtaler det – med staben. Informanten uttrykker også at det i dette eksempelet i utgangspunktet ikke var noe større tidspress, da personene de lette etter var antatt omkommet, og en kan lese en viss bekymring ut fra måten han ordlegger seg på: Dersom det oppstår slike konflikter i kommunikasjonsprosessene mellom taktisk og operasjonelt nivå i løpet av håndteringen av ekstreme hendelser eller ekstreme kontekster, kan verdifull, livreddende tid gå tapt. I kompleksitetstenkningen utvikler ikke kriser seg lineært, men komplekst, i uforutsigbare retninger, noe som fremhever behovet for dynamikk og tillitt i de formelle og uformelle kommunikasjonsprosessene mellom operasjonelt nivå og taktisk nivå. Ved spørsmål til informanten om hvorvidt han var bekymret for at staben skulle «stikke nesen inn i hans oppdragsløsning» for å danne seg et bilde av hvordan *de* skulle løse oppdraget og ikke informanten og resten av bakkemannskapet svarte han følgende:

Det er *helt* riktig. Og at de også dykker ned i mikrodetaljer som de da ikke trenger å gjøre, så det ... Gi en intensjon, og ha troen på – og tillitten til – at personellet ute løser det i henhold til intensjonen, og ikke begynn å tenke på de små spesifikke detaljene i løsningene av det oppdraget. For det er helt riktig som du sier – det er det at det tar mye tid, også, å prøve å gi dem nok informasjon for at de skal oppnå forståelse nok til å *skjønne* hva som skal utføres. Og i tillegg, da, så er det sånn at de da ønsker å *styre* det. Så, det tar tid (Pelle).

Denne informanten skildret jevnt over i resten av intervjuet en slags «frakopling» mellom operasjonelt og taktisk nivå, og har i samme åndedrag gitt uttrykk for usikkerhet tilknyttet dette. Informanten ser ut til å være akutt bevisst på ulike faktorer som kan stå i veien for fremvoksende lokalt nettverkssamarbeid (som i eksempelet med geologene), samt evne til dynamisk, kreativ strategisk respons.

Fra et kompleksitetsteoretisk perspektiv har denne frakoplingen rot i organisasjonens praksis. De mellommenneskelige fenomenene som utgjør praksisen, muliggjør og legger bånd på organisasjonens evne til adaptiv krisehåndtering. I tilfellet ovenfor kan det forstås slik at praksisen til stabsnivået og det taktiske nivået har utviklet seg i forskjellige retninger, der særlig makt- og identitetsfenomener tydeliggjøres. Pelle skildrer tydelig en «oss» og «dem»-mentalitet, og rundt denne oppfattelsen foregår det en evig kommunikasjonsprosess basert på makt og identitet. Dersom man anser ledelse som et maktfenomen er det nettopp slik at de ledede forventer å få noe igjen for at de skal anerkjenne lederens posisjon. Pål, som er leder på stabsnivå, hevder at utviklingen i ledelsesstrukturen er på riktig vei, men at det enda er rom for utbedring:

Ja, kommandolinjene og strukturene i politiet hadde, altså ... Ting har gått i riktig retning, men vi har fortsatt en vei å gå. Jeg føler at vi er bare halvveis (Pål).

I samme åndedrag kan det igjen påpekes at ledelse er en evig gi- og ta-prosess mellom individene i organisasjonen. I systemtenkning er ledelse noe som gjerne forbindes med ledelsesverktøy, visjoner og formaliserte maktstrukturer. I kompleksitetstenkingen er ledelse mellommenneskelige kommunikasjonsprosesser preget av gjensidig avhengighet, identitet og tillitsforhold. Disse formelle og uformelle prosessene er mønstre av gjentakende kommunikasjonshandlinger, og i sin kommunikasjon kan individer endre, underkjenne, anerkjenne eller skape nye mønstre.

Pelle opplever også at det er et visst felleskap mellom politifolk uavhengig av hvilket nivå de opererer på, og at operasjoner i det *daglige* ikke nødvendigvis medfører store utfordringer:

Man snakker jo det samme språket, og har en viss forståelse for hverandre sånn, så i det daglige så går det 98% bra. Med en gang stab blir satt så er vi *langt* nede på



prosentkalaen med dette med kommunikasjon, det er helt sikkert. Fordi – vi har ikke trent noe på det. Også er det det ekstraordinære, samt da at vi har personell, da – som ikke er vant til å jobbe i den funksjonen som de er satt til. Så da, da går kommunikasjonen, og den ... Det som jeg nevnte fra det skredet er jo et godt eksempel der. Ikke sant, kommunikasjon går ikke helt ut, men akkurat den opplysningen om de to geologene som skulle flys dit, det har jo egentlig ikke staben noe med. Fordi at, det er greit at de kan lese det i loggen, men de trenger ikke å bry seg om det. Fordi at det er en del av løsningen av oppdraget. Men så begynner de å blande seg inn, også går det rundt omkring, da. Så, kommunikasjon i stabsstyrte hendelser er utrolig dårlig. Mens ellers så fungerer det rimelig bra (Pelle).»

Pelle skildrer på mange måter komplekse responsive prosesser mellom taktisk nivå og operasjonelt nivå. Interaksjoner mellom individer og deres oppførsel har innvirkning på endringsprosesser, uforutsigbarhet og deres opplevelser av ulike sosiale virkeligheter. Det er sannsynligvis ikke slik at staben *ønsker* å vanskeliggjøre oppdragsløsning. Stabens jobb er tross alt å gjøre sitt ytterste for at innsatsen koordineres på best mulig måte, og for å være operasjonell støtte for innsatsmannskapet. De har også en unik oversikt over samtlige aktører som er involvert i håndteringen. Noen av utfordringene i kommunikasjonsprosessen mellom taktisk og operasjonelt nivå kan belyses i henhold til kompleksitetsteoretiske perspektiver på ledelse som et identitetsfenomen. Hvis ledelse er selvorganiserende, fremvoksende prosesser mellom mennesker som samhandler, og lederens rolle vokser frem i samspill og relasjoner med andre mennesker, vil det nødvendigvis alltid være to sider av samme sak. En leders kommunikasjonsprosesser vil alltid bli tolket i lys av hans eller hennes posisjon som leder. Dette skaper visse forventninger mellom lederen og den ledede. Det blir da vanskelig å bevege seg utenfor det forventede handlingsmønsteret, nettopp fordi kommunikasjonsprosessene mellom aktørene som utgjør organisasjonen legger bånd på lederens handlingsrom. Lederen er avhengig av hvordan andre *vil* at han skal oppfattes. Slik sett kan en påpeke at det oppstår et tydelig «vi» og «dem»-perspektiv hos både stab og innsatspersonell. Slik sett representerer ledelse en todimensjonal kommunikasjonsprosess. Den formelle er knyttet til lederens formaliserte ansvarsområder og status, mens den uformelle kommer til uttrykk som innadrettede og utadrettede kommunikasjonshandlinger tilknyttet identitetsfenomener og maktfenomener. Som tidligere nevnt i teorikapittelet understreker dette at samarbeid mellom strategisk og operasjonelt nivå er særdeles viktig – kanskje spesielt i lys av deres samfunnsoppgave. Pelle hevdet også at det var flere i politiet som hadde inntrykk av at det formelle hierarkiske systemet var en tidstyv og et hinder for oppdragsløsning:

Ja. Tro meg, det er ikke bare jeg i politiet som har de observasjonene (Pelle).

De poengene han har om stabsledelse er høyst relevante i lys av kompleksitetsteoretiske perspektiver: ledere er ikke personer med profetiske egenskaper som med sikkerhet kan vite hva som er riktig for organisasjonen, slik en gjerne antar i systemtenkning. Dette er kanskje kjernen i den konflikten mellom teoriene, kanskje særlig sett i lys av beredskapsorganisasjoner. I tillegg foreligger det identitet- og maktdimensjoner i lederskapet. I lys av at ledelse kan forstås som et maktfenomen kan det tenkes at Pelle ikke føler at han får noe igjen for å understøtte ledere på stabsnivå. Han oppfatter at de legger kjepper i hjulene på hans oppdragsløsning, og at han ikke får den tillitten han fortjener og mener er nødvendig for å gjøre jobben sin.

Det er ikke vanskelig å forstå stabens behov for informasjon og forståelse, fordi de selv opplever at det er forventet av dem å ha kontroll på situasjonen og bidra med god beslutningsstøtte til enhetene på bakken. Pelle påpeker at det er vanskelig å oppnå full forståelse i en rom langt vekk fra hendelsen:

Det vi ønsker er jo at vi skal ha en situasjons*bevissthet*, du kjenner jo sikkert til dette her. Men den, det er jo *delt*. Altså, det vil si at det er jo *kjernen* i det som vi skal være – som skal være felles. Ikke alt sammen. Altså, jeg trenger jo ikke å vite hva som foregår inne på operasjonssentralen. Og for meg så er det også veldig vanskelig å *dele* den følelsen det er – for eksempel – å stå ute i regnværet og snakke med en, en mann som har tenkt til å ta livet sitt. Altså, de inne forstår det til en viss grad, men de får ikke den hele, fulle samme forståelsen ... men, det vi er heldige med, da, det er jo det at mange som jobber inne også har jobbet ute – selv om det kanskje er en del år siden (Pelle).

Ledelse som et maktfenomen innebærer at enhver kommunikasjonshandling fører til forståelser eller misforståelser som skaper nye innadrettede og utadrettede kommunikasjonshandlinger. I denne prosessen blir vi bevisst på hvem vi kan forholde oss til, og hvem vi ønsker å unngå. I lys av dette perspektivet på ledelse er det ikke nødvendig med fullstendig overenskomst mellom aktørene, men det meningsfylte i deres forståelser må sammenfalle i stor nok grad til at samvirke skal være mulig. I Pelles tilfelle kan hans holdninger til stabsledelse oppfattes som et formelt kommunikasjonsforhold preget av ulike bevisstheter i konflikt. Det eksisterer ikke et gjensidig tillitsforhold under stabsledelse i stor nok grad til å gi rom for kreativ strategisk respons. Samtidig løses jo oppdragene på et vis, og det fremkommer ikke tydelig i datamaterialet hvorvidt dette er på tross av konfliktene, eller som et resultat av formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser som fører til et slags kompromiss. Spørsmålet er jo hvor robuste disse forholdene viser seg å være i møte med ekstreme hendelser og kontekster.

Evnen og viljen til å involvere ressurssterke fageksperter fremstilles som en prioritet for politiet. Dette har tilsynelatende blitt betraktelig bedre etter 22. juli, noe Patrik bemerker seg:

Altså, vi – det er jo det – spiller på samfunnets samlede ressurser. Bruke de, og at ikke [at] hver etat jobber for seg, som vi gjorde tidligere. For noen år siden så var det sånn. Også har vi – når vi har et skred, et problem på vei – for eksempel – så ønsker vi en liaison fra veimyndighetene inn. Hvis ikke så må vi forholde oss til fylkeskommunen, til Veivesenet, til MESTA, til ... De har jo delt veiene imellom seg nå, så det er jo ikke bare Vegvesenet lengre. Nå er det jo – kommunen har ansvar for sine, fylket for sine, og vi ønsker én stemme inn. Som kan koordinere den innsatsen på vei. Samme når det gjelder vær – når vi trenger ekspertise, det går et skred – så måtte vi før forholde oss til NVE, NGI, Vegvesenet sine skredeksperter.. Nå bruker vi én av dem, som koordinerer den tjenesten, sånn at vi har én link inn på hver side, da. Vi slipper å motta tre værmeldinger, for å si det sånn, da. Eller, uttalelser. Så det er – det jobbes ganske bra med å koordinere innsatsen, og vi blir jo stadig bedre, og ... Og vi har jo veldig mange reelle hendelser, sånn at ofte så blir det ikke, det blir ikke øvelser – det blir reelle hendelser vi evaluerer og blir bedre på (Patrik).

Når politiet setter stab bryter de altså med likhetsprinsippet, men de viser også at de i stor grad ratifiserer samvirkeprinsippet. Ved å legge til rette for at alle relevante aktører får spillerom, skaper de et faglig symposium av ekspertise som i teorien minimerer antallet personer de må forholde seg til. Slik sett oppstår det både formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser som påvirker beslutningstaking og effektivitet. Sett i lys av dette er det også mulig å legge til rette for dynamisk strategisk respons inne hos staben, i den forstand at aktører med ekspertise også involveres i håndteringen. Rutinekriser som redningsaksjoner oppstår i høyere frekvens enn ekstreme hendelser og ekstreme kontekster, og muliggjør erfaringslæring, som igjen skaper et godt grunnlag for dynamisk strategisk respons og lokal nettverksledelse, til tross for at dette primært kommer til uttrykk på operasjonelt nivå. Spørsmålet er hvorvidt disse godene overføres til det taktiske nivået, i den grad beslutninger og informasjon slik sett filtreres gjennom en formalisert kommunikasjonsprosess. Det er dog ikke utenkelig at gjentatt håndtering av aksjoner av noenlunde lik art skaper tillitt mellom stab og innsatspersonell – et tillitsforhold som i henhold til kompleksitetsteoretiske perspektiver ytterligere forsterker evnen til lokalt nettverksamarbeid og dynamisk/kreativ strategisk respons. Utover dette har LRS-staben faste medlemmer, som sikrer kontinuitet i kommunikasjonsprosessene innad i og utover de operasjonene som innebærer redningsarbeid.

Jeg setter en stab med sju forskjellige funksjoner, når vi har skarpe [aksjoner] eller redningsaksjoner. Også utvider vi den staben med LRS. Lokal redningsledelse. Og der sitter også sju-åtte faste medlemmer, men den kan utvides til hvor mange som helst. Det er liaisoner og ressurspersoner som hentes inn, så. Så det blir et tett samarbeid der også, og i det forumet så dukker HV opp. Også dukker statsforvalteren opp. De sitter også i LRS (Patrik).

Patrik viser til at det i utgangspunktet er en fast stab som settes i både hans politidistrikt og i lokal redningsentral (LRS). Som i alle andre organisasjonsmessige situasjoner representerer også disse stabene komplekse responsive prosesser, der interaksjonen mellom individene kan føre til endring, uforutsigbarhet, og opplevelser av deres sosiale virkeligheter. I kompleksitetsteorien dannes det her mønstre av kommunikasjonshandlinger som kan understøtte den nåværende tilstanden, endre den, eller skape helt nye fenomener. Det at aktørene er faste kan anses som et systemteoretisk grep for å sikre kontinuitet og formell, målrettet relasjonsbygging mellom individene. Hvis en her benytter seg av organismeperspektivet der en tenker at organisasjoner er selvregulerende, adaptive systemer som er åpne for påvirkning utenfra, kan det ses som et forsøk på å sikre seg mot ytre press ved å sørge for at stabene består av kompetente medlemmer som med sin brede erfaring og kjennskap til de andre aktørene er i stand til å håndtere krevende kriser og hendelser. Når aktørene møtes, er det dog flere aspekter i kommunikasjonsprosessen systemteorien ikke kan ta høyde for. De formelle og uformelle kommunikasjonshandlingene – kanskje særlig sett i lys av kompleksitetsteoretiske syn på ledelse som kommunikasjon, makt og identitetsfenomener – både begrenser og muliggjør kommunikasjon og beslutningstaking. Alle i stabene vil være bevisst sine egne roller, samt bevisst på at det de sier til de andre aktørene vil tolkes på bakgrunn av *deres* roller. Slik formes kommunikasjonen av de formelle rammene, som igjen utfordres av de uformelle kommunikasjonsprosessene.

I lys av dette kan det også være en svakhet at staben har faste medlemmer:

Jeg mener faktisk at vi har en god struktur. *Men*, når vi kommer til jul og påske og sommer.. Eh, i min stab så har jeg syv faste medlemmer, og de er stort sett alle ledere på andre enheter. Han som sitter som P-2, på etterretning, han er leder av den store fellesenheten «Etterretning i distriktet» også videre også videre. Så vi er jo sårbare. Når halve staben tar påskeferie, juleferie, så ... det er de ressursene vi *har*. Vi har ikke dobbelt opp av alt, som vi kan bekle alle posisjoner, eh. Da er det å avbryte ferie, møte på fritid og sånne ting. Så det er nok *der* vi er mest sårbare (Patrik).

Historien viser til flere tilfeller der nøkkelpersonell har vært på ferie, nye i rollen eller tilsvarende ved utbrudd av ulike kriser. De formaliserte rollene de skal bekle er ofte omfattende og vanskelige nok å dekke opp for fast personell med fartstid – håndteringen av 22. juli hadde elementer av begge, der elementer som organisasjonssjokk og tidskomprimering i stor grad preget arbeidet. Slik sett er tryggheten og kontinuiteten en fast stab representerer et tveegget sverd – dersom organisasjonene settes under tilstrekkelig med press, er de sårbare for sjokk og forvirring, som igjen kan forpurre de formelle kommunikasjonsprosessene mellom personellet. Dersom fast nøkkelpersonell er fraværende,

kan dette risikere å forsterke forvirringen ytterligere, og dermed risikere å akselerere kollapsen av det formelle systemet. Den eneste kontinuiteten som da gjenstår, er at politiet er overordnet leder både i det daglige og ved håndteringen av mer omfattende ledelse. Et punkt Pål fremhever som særlig relevant for politiets robusthet:

Også tror jeg jo at en fordel i Norge er at politiet har en lederrolle i, i daglig drift og i krise. Ser man over til Sverige, Finland, så kan det jo variere basert på hendelsen hvem det er som faktisk leder det. Igjen så syns jeg at likhetsprinsippet er utrolig viktig ... så det at politiet har ansvaret, og at vi fortsetter å støtte oss til råd. Å hente råd fra brann hvis det er noe på brann, og hente råd fra helse hvis det er noe på helse. Sånn at vi, vi alltid tar styringen og at det på en måte er en kjent og lik struktur hver gang (Pål).

Det at politiet alltid har en lederrolle kan i lys av både systemteoretiske og kompleksitetsteoretiske tenkemåter være positivt. Det skaper en kontinuitet i forhold til hvilken arena kommunikasjonshandlingene i utgangspunktet skal gå igjennom – tilsynelatende uavhengig av nivå. Siden de alltid har en lederrolle, og denne blir understreket gjennom både formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser og interaksjoner mellom blålysetater og andre aktører som har beredskap på agendaen, vil det alltid være tydelig hvem en kan opprette forbindelse med for å kunne yte en innsats. Personell på taktisk nivå vet at de kan se etter politiets innsatsleder, og slik sett muliggjøres dynamiske, kreative strategiske responser og fremvoksende lokale nettverk, uavhengig av hvor hierarkiets kollaps er i prosessen. Hvordan politiet skal balansere spillerommet til formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser i sin rolle som overordnede ledere for beredskapsnorge er et svært vanskelig spørsmål å svare på, men de styrker og svakheter som preger ledelsesfilosofien deres kan med fordel utforskes i samspill med bakkemannskap i lys av kompleksitetsteoretiske aspekter ved krisehåndtering.

### ***3.3.2 – Samvirke mellom politiets og Forsvarets staber***

Som tidligere nevnt er politiets stabs-system tilnærmet likt Forsvarets. I dette underkapittelet ønsker jeg å belyse forholdene mellom disse stabsapparatene, og hvordan formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser påvirker samarbeid og samvirke mellom disse.

Frank opplever at det er nokså enkelt å forholde seg til politiet når de setter stab:

Jeg opplever ofte – det er veldig enkelt å forholde seg til distriktstaben på en måte til Politiet. De har samme roller, de har nesten samme organisering som oss ... Og Snakker samme språk, da (Frank).

At samvirket opp mot politiets stab anses som enkelt er positivt i lys av samvirkeprinsippet, og det skal for ordens skyld nevnes at det har blitt gjennomført målrettet arbeid for å omforme

politiets stabssystem til å likne mer på Forsvarets. Hvorvidt Forsvarets operative praksis er nyttig for politiet, og hvorvidt det er mulig å få disse apparatene til å virke sammen under ekstreme hendelser og kontekster, er et annet spørsmål. Pål opplever akkurat dette skjæringspunktet som noe utfordrende, og problematiserer likhetsprinsippet og stabsfunksjonene de respektive stabene er sortert inn i:

Det er lettere for oss å forstå Heimevernet enn det er for Heimevernet å forstå oss. Fordi, Heimevernet de er jo organisert som en stab. Hele tiden. Så de følger jo et av samfunnssikkerhetsprinsippene om likhet. Mens politiet, vi avviker jo, fordi vi har – vi kaller det for linjedrift. Og når det blir en krise så skal vi liksom stabsorganisere oss ... og når det da kommer til planverk så kan det være utfordrende for Heimevernet å skjønne «hvem er det jeg skal snakke med i forhold til et tema?» Fordi, vi har ikke, på en måte, P-5 plan er ikke det samme som G-5 plan. Ja. P-5 hos oss, det er kommunikasjon, og de har ingenting med plan å gjøre og... Ja. Så jeg tror at, mer like grenser ... bruke likhetsprinsippet i større grad. Gjør at ting er enklere og mer avklart. Også må man heller skalere, på en måte, nivåene av det, basert på den konkrete situasjonen og kompleksiteten, da (Pål).

Som Pål påpeker, er stabsfunksjonene organisert forskjellig i politiet og i Forsvaret (se figur 2 – stabsfunksjoner i politiet og Forsvaret). I lys av dette er det naturlig å ha likhetsprinsippet i tankene. Likhetsprinsippet er bygget på en grunnleggende tanke om at likhet i organisasjonspraksisen gir bedre vilkår for å kunne løse oppdrag i en krisesituasjon. Dersom ansvar, arbeidsoppgaver og roller er klart fordelte er tanken at dette skal gi best mulig grunnlag for å håndtere krisen. Pål, som uttaler seg basert på sin tilhørighet i politiet, stiller spørsmål ved akkurat dette prinsippet. Stabsorganisering og hvilke roller staben skal bestå av kan i aller høyeste grad påstås å være resultater av både formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser, men er kanskje enklest å gjenkjenne med systemteoretiske briller. Utformingen av samarbeidspraksisen kan fortsatt anskues i lys av kompleksitetsteori i den forstand at interaksjonen mellom stabsapparatet til Forsvaret og politiets målrettede arbeid med å få sitt stabssystem på plass er preget av kommunikasjonshandlinger mellom etatene. Det er verdt å stille spørsmål ved hvorvidt denne halv-overlappingen av ulike stabssystemer fungerer i samvirke ved ekstreme hendelser og kontekster. P-funksjonene i politiet er tilnærmet like som Forsvarets – og helt like opp til P/S-4 – men det er tilstrekkelig med forskjeller til at misforståelser kan oppstå under håndteringen av ekstreme hendelser og ekstreme kontekster preget av tidskomprimering<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Se figur 2 - Stabsfunksjoner i politiet og Forsvaret (Heimevernet)

Filip oppfatter det som svært viktig at de ulike rollene til de ulike aktørene er gått opp på forhånd, slik at samvirket kan fungere i reelle situasjoner:

Noe som kan skje er jo dette her med roller. Altså, hvem har myndighet, ikke sant, innenfor de forskjellige delene av samfunnet? Politimesteren har jo en overordnet mulighet til å pålegge andre sektorer ... med loven i hånd, ikke sant. Men det er klart, hvis ikke de rollene er gått opp på forhånd og noen begynner å legge seg borti beslutninger og, og sånne ting som de egentlig ikke har noe med, så blir det fort kjepper i hjulene. Altså, unødig tid, da. Som går bort til diskusjon og koordinering og sånne ting. Så det, det er jo ting når, når vi har hatt møter på forskjellige nivåer, egentlig.

Både fra statsforvalter-nivå og også på stabsnivået vårt, da ... nå tenker jeg – ikke sant – hvis du sier da, sjefsnivået; *der*, også har du oss på staben *her*, også har du jo avdelingene våre under der igjen. Så er vi jo veldig opptatt av dette her med roller. At vi diskuterer igjennom scenario, da. På hva ville den sektoren ha gjort i det og det tilfellet, og hvem tar beslutningen på det og det, også videre. Og det er viktig, fordi at det gjør det mye enklere når det drar seg til, da (Filip).

En kan tenke seg at etatene er avhengige av slike diskusjoner for å holde oversikt over de ulike rollefordelingene i stabene. Filip nevner også statsforvalter-nivå, som igjen tilfører kompleksitet i samvirket. Med hensyn til oppgavens omfang er det ikke hensiktsmessig å legge vekt på andre sivile aktører enn politiet med hensyn til avgrensing, men statsforvalter og andre sivile etater spiller selvsagt en rolle i samspeillet på strategisk og operasjonelt nivå. Det sentrale poenget å ta med seg fra forrige sitat er det at informanten opplever at etatene er bevisst utfordringene knyttet til ulikheter mellom organisasjonene, og at de tar grep for å øke forståelsen for hverandre. Slik sett kan en fra et kompleksitetsteoretisk perspektiv anse denne kommunikasjonsprosessen som en kompleks responsiv prosess. I dette tilfellet er det særlig interaksjoner og oppførsel som kan kobles til endring i den forstand at kommunikasjonshandlingene mellom etatene kan skape nye sosiale fenomener mellom organisasjonene. Det er ikke utenkelig at denne type forståelse, og de interaksjonene som preger denne prosessen, kan øke evnen til kreativ strategisk respons under håndteringen av krisehendelser. Samtidig er det også en potensiell tidstyv, og det kjente ordtaket «jo flere kokker, jo mere søl» står i fare for å gjøre seg gjeldende.

Informantene som tidligere har uttalt seg om samspeillet mellom stabsapparatene har påpekt *tilnærmet* likhet mellom etatenes staber og utfordringer knyttet til likhetsprinsippet som oppstår i lys av dette. Per opplever at det kan ta lang tid å komme frem til nøkkelpersoner med beslutningsmyndighet i Forsvaret:

Nå er, nå skal jeg være forsiktig, for jeg kan ikke alt om forsvaret. Men sånn som hos oss i politiet, da, så har jo vi i utgangspunktet, i 24/7 så har jo vi en operasjonsleder på jobb. Den operasjonslederen har egentlig alle beslutningsmuligheter. Kan liksom be om

bistand i fra Oslo, og kan liksom - han er liksom den store høvdingen, og kan gripe veldig mye ressurser og ta ut ressurser. Der føler jeg at forsvaret ikke har en sånn person. De har ikke en sånn som sitter og har den myndigheten. Det må alltid opp et system. Det må alltid videre, du må alltid spørre noen høyere opp om lov. Så jeg tror jo det at forsvaret - hvis man kan - det ene er jo det at man ... helt åpenbart burde hatt en mer sånn "face to face"-samarbeid (Per).

Per er leder på operativt nivå, med variert ledererfaring fra ulike nivåer i politiet. Det kan fremstå som at han i enkelte tilfeller opplever det formaliserte beslutningssystemet i Forsvaret som en tidstyv i den forstand at det kan ta lang tid å behandle informasjon. I et kompleksitetsperspektiv er det heller ikke urimelig å tenke at Per i lys av hans funksjon og basert på hans uttalelser, har troen på fremvoksende lokale nettverk og deres evne til dynamisk strategisk respons. Ansikt-til-ansikt-samarbeid preger samarbeidet på stabsnivå, men som tidligere påpekt er det knyttet utfordringer til å overføre dette samarbeidet til taktisk nivå.

### ***3.4 – Formelle og uformelle effekter av bistandsinstruksen***

Dette kapittelet har til hensikt å belyse effekten av den formaliserte bistandsinstruksen som skal styre samvirke og samarbeid mellom Forsvaret og politiet. Informantene sier at forholdet mellom Forsvaret og politiet har blitt betraktelig bedre etter at bistandsinstruksen ble fornyet etter 22. juli. Det er særlig to sentrale poenger som belyser dette. For det første har det blitt enklere å sende inn bistandsanmodningen – veien er kortere, og Forsvarets mobiliseringsprosess starter umiddelbart etter at den mottas. Selv om Per er noe kritisk til hvor håndgripelig bistanden fra Forsvaret er, påpeker han hvor mye enklere det har blitt å be om helikopterstøtte etter terrorangrepet 22. juli.

Jeg syns at ressursene er for lite håndgripelig, fortsatt i dag. Det har blitt veldig mye bedre enn det var, og 22. juli var vel vendepunktet, der at man endret litt struktur. Et eksempel på det er jo det at denne bistandsanmodningen, der kan man igangsette bistand før anmodningen blir godkjent. Før så hadde du ikke lov til det. Et eksempel på det er jo bruk av helikopter, da. Altså, Sea Kingen. Den kan vi be om nå - de kan sette i gang, og de kan sågar begynne å fly med oss. Og få godkjenningen underveis (Per).

I et formalisert toppstyrt system som Forsvaret er det flere kanaler beslutninger må igjennom før de kan fattes. Revisjonen av bistandsinstruksen var et klart, målstyrt forsøk fra regjeringen og de politiske departementene på å gjøre det sivil-militære samarbeidet mer strømlinjeformet og tidseffektivt. Patrik poengterer at det før ofte gikk raskt å få bistandsanmodningen innviet, men at det tok svært lang tid før ressursene var klare:

Tidligere – vi kunne godt få bistand, svar på ti minutter at vi fikk bistand, men det tok jo et døgn før de var oppe og nikket. Så den instruksen er jo omarbeidet. Den er jo laget



på nytt. Så nå kan vaktstjefen på Reitan gi oss et ja eller nei-svar, så iverksetter vi med en gang. Også er det to etater – justis- og forsvarsdepartementet som har en sånn vetorett, og kan i ettertid stoppe denne anmodningen. For å si det sånn. Og det samme, når jeg sender en bistandsanmodning fra regionen til Forsvaret – enten det er helikopter eller mannskap, eller uansett, så ... Så blir den behandlet, da altså, vaktstjefen, han starter en sånn prosedyre med at de klargjør mannskapene før bistandsanmodningen er innvilget, eller det er avgjort om vi får bistand. Sånn at, de har jobbet seg ned til et mye hurtigere konsept (Patrik).

Patrik utdyper forbedringen, og påpeker at anmodningene ikke bare blir *behandlet* fortere – den fysiske bistanden kommer også raskere frem:

Bistandsinstruksen er nå tilpasset sånn at, at den bistanden som blir anmodet, den kommer mye, mye fortere. Og vi får mere fysisk hjelp enn vi gjorde før, da. Det, det rekvireres helikopter, og vi får hjelp fra heimevernet mye tidligere enn, enn vi gjorde tidligere (Patrik).

Revisjonen av bistandsinstruksen kan anses som en forbedring av de formaliserte rammene rundt kommunikasjonsprosessen i lys av systemteori i den forstand at man kan tenke seg at den har blitt «skapt» for å løse et kommunikasjonsproblem. I systemtenkningen, der organisasjonene er et system som kan styres av sine ledere, vektlegges ulike instrumenter for målstyring og ledelse for å opprettholde hierarkiet og kontrollen over organisasjonen. Slik kan ledere fatte beslutninger på grunnlag av en overordnet, analytisk forståelse av situasjonen. Kommunikasjonsproblemet i dette tilfellet var basert på erfaringer fra Utøya, der planer og prosedyrer for håndtering av ekstreme hendelser ikke ble iverksatt. I tillegg kollapset ledelsesstrukturen. Løsningen på de kommunikasjonsmessige utfordringene ble i lys av Utøya *mer* formalisering og hierarki – noe som gir mening fra et systemperspektiv. De løse delene som ikke fungerer, må fikses.

Men dette kan også ses i lys av kompleksitetsteori. Revisjonen av bistandsinstruksen har ikke lagt *til* noe – den har *fjernet* et forsinkende ledd i den forstand at uformelle kommunikasjonsprosesser allerede utgjorde en slags praksis for organisasjonene. Tidskomprimeringen som preget håndteringen av 22. juli-terroren var åpenbar – hierarkiet, og dermed også lederne som skulle operere innenfor det og fatte beslutninger, var alltid på etterskudd. En oppmykning av bistandsinstruksen legger til rette for at organisasjonene skal kunne holde seg a jour med situasjonsutviklingen. Overhalingen av de formaliserte rammene rundt bistand kan slik sett ses i lys av det allerede positive, uformelle forholdet mellom aktørene. Da systemet – og dermed formaliseringen – ble myknet opp, stod aktørene klare til samarbeidende innsats. Informantene har ikke hatt noe å utsette på samarbeidet med

hverandre – de har vært misfornøyde med kommunikasjonen, og at det tidvis har vært vanskelig å få tilgang til hverandres ressurser.

Filip underbygger denne påstanden, og sier at han alltid har opplevd samarbeidet som godt:

Du har jo da de formelle - altså vi har jo en avtale som står i hylla bak her – en samarbeidsavtale – som er formell, og et pålegg som kom for mange år siden at politidistrikt og heimevernsdistrikt skulle ha en samarbeidsavtale. Men, altså, det har jo ikke endret seg – samarbeidet – etter at den avtalen ble skrevet, for vi har hatt veldig godt samarbeid hele tiden. Men det er da i alle fall stadfestet, da, fra politimester og distriktssjef her, at det skal være et samarbeid, også står det en del rammer rundt dette her. Men det det gjør er jo at – det er jo et formelt møte, for eksempel. Altså, hvis du tenker «hva som er viktig?» (med samarbeid,) det er jo at det er formalisert og at sjefene har akseptert at det skal være et samarbeid (Filip).

Ettersom Filip opplevde samarbeidet som godt før det ble formalisert, er det interessant at han likevel trekker frem formelle avtaler som den viktigste forutsetningen for samarbeid, samt en aksept for at det stilles formelle krav til samarbeid. I kompleksitetstenkningen er dette nok et ledd i kommunikasjonsprosessen som påvirkes utover de formaliserte rammene. Dette kan sees i lys av at formalisering gir en form for trygghet – det blir enklere å avklare ansvarsforhold, handlingsplaner o.l. under press, noe som igjen kan øke organisasjonenes evne til kreativ og dynamisk strategisk respons. Som andre informanter har påpekt har personlige relasjoner mellom individene også betydning for kommunikasjonsprosessen, og det kan tenkes at de formaliserte rammene gir økt trygghet i det personer de har et personlig forhold til er fraværende i håndteringen. Slik sett er det omfattende konsekvenser av de uformelle kommunikasjonsprosessene, som i utgangspunktet iverksettes av de formelle, men ikke nødvendigvis er avhengige av dem.

For det andre har økt nærhet på andre arenaer ført til et tettere samarbeid. Hvorvidt dette er et resultat av den reviderte bistandsinstruksen er vanskelig å si, men informantene meddeler at de opplever avstanden mellom seg som kortere enn før. Felix sier:

Det er så tett nå at vi har gjerne snakket med politiet *før* den bistandsanmodningen blir fremmet. Så den dialogen starter allerede da. Og vi starter jo dialogen med den styrken som skal gjennomføre det oppdraget. Og da får vi gjerne opplyst hvem som er kontaktpunkt i politiet, altså innsatslederen (Felix).

Det at dialogen mellom etatene starter før den formaliserte bistandsinstruksen iverksettes, understreker relevansen av de daglige interaksjonene mellom aktørene. Hvis en tenker seg at etatene før var adskilt med vanntette skott, og at tankegangen var at silo-basert i den forstand at hver organisasjon kun tenkte på og forberedte håndtering av sin egen mayday, er det svært

tydelig at samarbeid står og faller på kommunikasjon. Felix har troen på at det er etterarbeidet etter 22. juli som i stor grad har påvirket denne samarbeidsviljen:

Dørstokkmila var mye ... Mye mer markant tidligere. I dag vil jeg si at den er ikke der. Så vi snakkes sammen på en hyppig basis og vi er på fornavn med hverandre. Eksempler på ting som har gjort at vi har kommet nærmere hverandre er 22. juli. Gjør-rapporten var selvfølgelig fundamentet for at man måtte begynne å snakke sammen. Der ble det jo pekt på flere forhold som ... Selv om både Forsvaret og politi var i sving den dagen – nå kom heldigvis politiet først ut til Utøya – så ble det pekt på flere forhold som var ganske alvorlige når det gjaldt nasjonal beredskap. Og det har blitt fulgt opp godt i årene etter av riksrevisjonen. Der alle etatene har måtte svart på «hva har dere gjort nå?» Alle lederne på regionalt og nasjonalt nivå har tatt tak i dette her, og har ønsket å ha gjort noe med det. Jeg har følt på mange måter, tror jeg, den rapporten og de forventningene som ble skapt etter den, gav et grunnlag for faktisk å begynne å, ja, begynne å myke opp litt det som har vært disse harde skottene mellom etatene (Felix).

I lys av det Felix sier ovenfor, er det relevant å vurdere lederens ansvar i denne prosessen.

Som tidligere nevnt er lederen og organisasjonen uadskillelige aktører – en leder kan aldri stå utenfor organisasjonen, da det er individene som *er* organisasjonen. Altså er det kommunikasjonen mellom aktørene – og lederne – som muliggjør og begrenser lederskap og samhandling. Slik sett kan den positive holdningen til samarbeid som informantene melder om etter 22. juli ses i lys av systemteori som et resultat av en målstyrt, top-down-prosess. Fra et kompleksitetsteoretisk perspektiv handler dette mer om en ny dagsorden som formet nye kommunikative mønstre innad i og mellom etatene. En kan tenke seg at alle var enige om at noe hadde gått forferdelig galt på Utøya, og at den ekstreme konteksten som hadde satt beredskapsnorge på prøve, viste at systemet ikke fungerte – hierarkiet, kommunikasjonen og samvirket kollapset fullstendig. De forventningene Felix omtaler kan i lys av dette også ha påvirket samtlige aktører til å ønske seg et mer samlet beredskapsnorge, og er altså resultatet av uformelle kommunikasjonsprosesser. Det er vanskelig å konkludere med hvorvidt det var rapportene og etterarbeidet som førte til disse endringene i individenes tankesett, eller om det var personlige evalueringer og innadrettede og utadrettede kommunikasjons handlinger som aktørene bevisst eller ubevisst var involvert i.

Informantene virker nokså samstemte i den forstand at de oppfatter samarbeidet som økende.

Litt samarbeid fører til mer samarbeid, noe som kan tyde på at de formaliserte samarbeidsavtalene har gitt avkastning. Felix påpeker også dette:

Da begynte vi med å sånn, formalisere det med sånne samarbeidsavtaler. Da møttes vi kanskje en til to ganger i året. Vi hadde en intensjon om at «ja, vi skal sette oss ned og planlegge sammen. Vi skal sette oss ned og øve sammen, vi skal sette oss ned og-» Ja. Så det var på gli, men det har liksom bare kommet mer og mer (Felix).

Formalisert samarbeid ser ut til å sette i gang en prosess der aktørene blir klar over hvor verdifullt samarbeidet er i lys av beredskap og krisehåndtering. Felix utdyper:

Det er nå en del møter som nødvendigvis ikke har noe sånn annet enn at vi møtes og snakker sammen. Kanskje over en middag eller noe sånt i tillegg, da. Og det er jo bare for å vedlikeholde den relasjonen. Den *er* viktig. Det kommer vi ikke bort ifra (Felix).

I lys av kompleksitetsteori er det nettopp denne interaktive prosessen som utgjør organisasjonen. Informantene melder jo at både samarbeid og samvirke har blitt tettere som en følge av denne kjennskapen til hverandre. Slik sett er det fra et kompleksitetsperspektiv vanskelig å skille disse to enhetene når de samarbeider, da interaksjonen og de kommunikasjonsprosessene de er involverte i, sammen danner en slags superstruktur som skaper noe nytt som ikke eksisterer avhengig av de ulike formaliserte kommunikasjonsprosessene i organisasjonene – en ny praksis. Viktigheten av å møtes understrekes også av informanter i politiet – eksempelvis Pål:

Det som jeg synes fungerer er jo at vi har en god forståelse av hverandre. Og at, vi har jevnlig møter. At man kan møtes uten at det nødvendigvis har skjedd noe spesielt. Altså, vi møtes med jevne mellomrom, og tar ting – på en måte – fortløpende. Det gjør at terskelen er veldig lav. Det er veldig enkelt å ta kontakt med Forsvaret eller statsforvalter eller andre aktører. I totalforsvarsrammen, så ... Det at det er jevnlig møter, at man kjenner de man ... får, på en måte, en relasjon til de man skal samarbeide med. At det er avklarte roller. Det synes jeg i hvert fall har vært veldig greit (Pål).

Denne typen møter, og ikke minst møtefrekvens på ulike arenaer, vises også til av Filip:

Vi møtes jo i masse fora, de samme folkene, bare at vi skifter litt på å sitte ved enden av bordet (ler), ikke sant, etter hvem som har kalt inn og alt det der (Filip).

Han følger opp med:

Noe er jo formalisert, noe er ikke formalisert, eh, jeg tror det er litt sånn forskjellig fra landsdel til landsdel og fylke til fylke og så videre (Filip)

Formaliserte tiltak fører utvilsomt til høyere møtevirksomhet, og det kan tenkes at at de formelle møtene kan forplante seg til uformelle arenaer. Per omtaler en felles fagdag som avsluttes med en fest preget av lite formalitet, og tilfører den stor kommunikasjonsmessig verdi:

Vi har en dag i året der vi har en felles fagdag. Og vi avslutter det med en fest og øl og middag. Og det er, det tror jeg er litt undervurdert. For da får man litt sånn, det blir litt mer løsere former da, og man kan sette seg ned og prate. Og det har jo, ja, det har i hvert fall for oss - her har det løst veldig mye av den samarbeidsproblematikken etter at vi begynte med disse fagdage. Å møtes og ... og å bli kjent. Du kan liksom ha et navn på ansiktet, da (Per).

Det ikke-formelle samarbeidet blir i lys av dette vanskelig å standardisere og måle, noe som igjen bygger opp om de kompleksitetsteoretiske aspektene denne oppgaven forsøker å belyse. Spørsmålet er jo da i hvor stor grad de formelle utbedringene av bistandsinstruksen har ført til operasjonelle endringer i etatene. Det kan i alle fall se ut til at formaliseringen av møteplaner har skapt en slags sosial spillover-effekt, noe som kan tenkes å ha ledet til en positiv grobunn for fremtidig samarbeid. Hvis en i lys av kompleksitetsteori anser fremvoksende lokale nettverk og kreativ strategisk respons som de sentrale metodene for oppdragsløsning i krisesituasjoner, er det all grunn til å anerkjenne viktigheten av slike face-to-face-møter. Hvorvidt det er de formelle eller uformelle prosessene som utpeker seg som de mest essensielle er vanskelig å fastslå, men hvis en går ut ifra den siste uttalelsen fra Per – som har flere års erfaring med operativ politiledelse – er det all grunn til å tro at både de formelle og uformelle møteformene har en verdi, men at den uformelle kanskje fremstår som noe undervurdert.

Informantene virker samstemte i den forstand at de i utgangspunktet formaliserte kommunikasjonsprosessene har forplantet seg til uformelle arenaer. Det å møtes ansikt til ansikt fremheves også som et viktig element for å øke forståelsen for hverandre. I et systemteoretisk perspektiv er dette positive symptomer på målstyring, da det tross alt er formaliserte møter og strukturer som er opprettet for å styrke samarbeidet. Samtidig kan en i lys av kompleksitetsteori påpeke at forståelsen for relevansen av sivil-militært samarbeid for å være rustet opp mot fremtidens ekstreme hendelser og kontekster er et resultat av et omfattende sett med kommunikasjonshandlinger, foretatt internt i etatene og mellom etatene. De kommer til uttrykk gjennom forpliktende formaliserte møter og strategier, men kilden er noe annet enn ledere og beslutningstakere. Aktørene i organisasjonen – og kanskje spesielt innad i politiet, som jo bærer den største byrden i fredstid – lever i en hverdag som levner liten tvil om at samarbeid vil være ytterst nødvendig i håndteringen av ekstreme hendelser og kontekster. Dette kommer særlig til uttrykk i distriktene, der fysiske kapasiteter politiet selv rår over er begrensede:

Den skarpe beredskapen, den er for dårlig. Vi er ikke i stand til å ... la oss si at vi får en Utøya som starter ute på en liten øy her i regionen. Vi kommer oss jo ikke dit. Ikke har vi båt, ikke har vi helikopter (Per).

I et kompleksitetsteoretisk perspektiv er det kommunikasjonshandlinger mellom individene som utgjør organisasjonen. Dette er også i høyeste grad gjeldende i beredskapsorganisasjoner. Det er vel neppe urimelig å påstå at det ikke finnes en politimann i Norge som ikke har gjort

sine refleksjoner knyttet til terrorangrepet 22. juli. Slik sett vil et hvert organ eller forum være en mulighet for ytterligere interaksjon mellom aktører fra de ulike etatene, og disse aktørene har selv erfart hvor vesentlig det å møtes ansikt til ansikt er for samarbeidet.

### **3.5 – Operasjonalisering av bistandsinstruksen**

Revisjonen av bistandsinstruksen er et forsøk på å tette de formelle hullene som vanskeliggjør samarbeid. Informantene fremholder at revisjonen slik sett har oppnådd sine formelle mål. Men hvordan fungerer samarbeidet når bistandsinstruksen – og dermed de formelle linjene – er iverksatt, og hvor hurtig kan kapasitetene settes inn ved behov? Kjennskap til og evnen til forvaltning av ressursene til samarbeidspartneren er vel så viktig, som Frank påpeker:

Jeg følte det *var* en treghet. Det var jo ... det er flere ganger man har satt i ettertid og tenkt at: «jo, men her kunne jo vi i Forsvaret bidratt. Her kunne jo, eh, hvorfor ble ikke vi spurt om å hjelpe? Eller hvorfor kunne ikke vi bidra her? (Frank).

Kapasitetsmessig informasjonsutveksling mellom aktører var altså en utfordring før revisjonen av instruksen. I det kommende sitatet fra Pelle fremheves relevansen av ikke-formelle fremvoksende nettverkssamarbeid, der HV tilsynelatende ble mobilisert uavhengig av bistandsinstruksen. Innsatsen kan kanskje vurderes utfra det kollektive etiske tankesettet som farger beredskapsnorge – livreddende innsats uavhengig av ansvarshavende aktør og kostnad:

Et eksempel, som jeg heller ikke var med på, da – men det var en dement mann i et avsidesliggende område som var savnet. De sivile frivillige begynte å bli slitne, men hadde ikke fått søkt av hele søksområdet, og man trengte da i hvert fall å fortsette søket utover natten. Og da trenger man lysforsterkningsutstyr og kanskje noen ATVer. Og da stilte Forsvaret med 16 ATVer og 32 man – ikke sant – bare med en gang. Og fortsatte søket utover natten. Og det var jo en stor overraskelse, både for de frivillige og for politiet. At, «jøsse navn, kan vi gjøre det så lett?» Så det, det kunne jo – nå ble han jo funnet omkommet litt senere, da. Men det kunne jo være avgjørende for hele aksjonen at det – hadde vi visst om dette på forhånd kunne vi satt dem i gang tidligere, og benyttet de da, under hele søket, og såne ting, så ... (Pelle)

Nå skal det for ordens skyld påpekes at informanten ikke tok del i håndteringen av denne hendelsen selv, og det er dermed ikke usannsynlig at det ble fremstilt en bistandsanmodning gjennom de formelle kanalene. Når det er sagt fremstilles innsatsen til HV som at omfanget og effektiviteten av det de stilte med overrasket politiet på stedet.

Kapasitetene til de ulike aktørene er naturligvis graderte, men sikkerhetsklareringene til beslutningstakerne tilsier at de i teorien skal ha en viss oversikt over hverandres kapasiteter. En tilsynelatende fremvoksende løsning som har dukket opp i senere tid er at politiet har gått fra å etterspørre spesifikke kapasiteter, og heller presentere utfordringen de skal håndtere.

Informasjonsutvekslingen har blitt forbedret etter 22. juli-rapporten, men det er interessant å merke seg at det ikke er noen styrende elementer i bistandsinstruksen som formelt sett endrer måten forespørslene blir formulert på. Det er nå organisert og forstått slik at politiet formidler et behov, som Forsvaret igjen fortolker, og deretter disponerer sine styrker i henhold til. Frank fra HV poengterer dette:

Det har blitt bedre ved at man heller bare forklarer problemet: «her er problemstillingen. Hvordan skal vi løse dette her på et fornuftig vis? (Frank)

Fordelene med å fremlegge bistandsanmodningen slik er åpenbare – politiets leder slipper å ha full oversikt over Forsvarets kapasiteter til enhver tid, noe som er nærsagt umulig. I tillegg går prosessen raskere, noe som er svært verdifullt i krisesituasjoner preget av usikkerhet og tidskomprimering. Slik sett fortegner bistandsanmodningen seg som en kommunikasjonsprosess med både formelle og uformelle elementer. Når det er sagt fremstilles det fortsatt som et behov å ha en viss oversikt over kapasiteter og hjemler av Pelle:

Så jeg tror nok dette med kjennskap til hverandre – både kapasiteter og dette med hjemler – vil øke kvaliteten på en aksjon. Hvis man skulle da ... plutselig jobbe sammen med en avdeling eller flere avdelinger fra Forsvaret (Pelle).

Det er interessant at denne måten å anmode om bistand på ikke er formelt nedskrevet i bistandsinstruksen. Selve malen for politiets bistandsanmodning til Forsvaret er gradert, da den inneholder kontaktinformasjon til kritiske aktører i beredskapsnorge, men en epostutveksling med Patrik gav svar på om hvorvidt dette var en formalisert endring:

Det er nok en formalisert endring fra POD og FOH, som gjør at både "bestillingen" og hurtigheten i prosessen blir bedre (Patrik, personlig kommunikasjon, 29.04.2022).

Patrik er en leder på et nivå som tilsier at han burde være godt kjent med hvordan bistandsanmodninger skrives. Det fremstår derimot som noe uklart hvorvidt det faktisk *er* POD og FOH som har kommet med denne formaliseringen. Han utdyper prosessen rundt bistandsanmodningene:

Det er riktig forståelse at politiet beskriver en situasjon/problemstilling/behov for bistand til forsvaret. Forsvaret stiller deretter med ressurser tilpasset det behov som vi beskriver i en «pakkeløsning» (Patrik, personlig kommunikasjon, 29.04.2022)

Filip skildrer også gode erfaringer med bistandsanmodninger, og poengterer et godt, vennskapelig samarbeid som en viktig bærebjelke. Dette er samme informanten som tidligere påpekte at de bestandig har hatt et godt samarbeid, og at formaliseringen av bistandsanmodningen reelt sett ikke har endret stort:

Vi har jo jobbet veldig mye med politiet på grunn av alle oppdragene vi har, og, både, altså, de operative militære oppdragene blir jo hele tiden koordinert med politiet og vi har veldig god kontakt med staben i politidistriktet, og de har også blitt veldig flink til å formulere sine bistandsanmodninger og sånne ting. På en sånn måte at de er tydelige, da. Også snakker jo vi sammen mens dette her blir produsert i tillegg, sånn at de får jo vite hva vi trenger (ler), så, liksom, vi er på det nivået der at vi, vi er venner. (Ler) Kan du si.

I henhold til systemtenkningen kan dette anses som en formalisering av bistandsprosessen, der det har vært en målstyrt endring fra POD og FOH. Slik sett er malen for bistandsanmodning et toppstyrt verktøy som har til hensikt å fjerne treghet i systemet. I et kompleksitetsperspektiv er dog dette et resultat av kommunikasjonshendelser innad i- og mellom etatene, der de på bakgrunn av erfaring har sett et behov for å effektivisere bistandskonseptet for å få bukt med utfordringer knyttet til tidskomprimering og beslutningsledelse. Slik sett er det samarbeidet mellom lokale aktører som har forplantet seg til et høyere nivå, og gitt resultater som letter oppdragsløsningen i tidskritiske situasjoner. Det at anmodningene presenteres som problemstillinger tilfører noe til kommunikasjonsprosessen og dermed også samarbeidet mellom HV og politiet.

For det første bemyndiges Forsvaret i den forstand at de selv kan planlegge og ressurssette oppdraget, og for det andre frigjør dette politiets beslutningstakere fra å måtte skaffe seg en kapasitetsoversikt og ta andre lederhensyn tilknyttet Forsvarets innsats. En slik kommunikasjonsprosess avhenger av at etatene har respekt for hverandre, noe jeg får inntrykk av at informantene har. Per sier for eksempel følgende om samarbeid:

Samarbeid tror jeg handler om å akseptere eller respektere andre sine fagfelt, da. Og det opplever jo jeg som på en måte var en av de hindringene til godt samarbeid før. Det var fordi at man satt i hver sin skyttergrav og skøyt på hverandre og var en del uenig i interne instruksjoner og sånn (Per).

Fra et systemperspektiv har økt møtevirksomhet og strategier for samvirke ført etatene nærmere hverandre. Fellesoperative planverk, samtrening og forhåndsplanlagte strategier for samvirke i bistandsøyemed – for eksempel objektsikring – kan her også tas med i vurderingen. Informantene uttrykker at forholdet mellom etatene har blitt tettere de siste årene. Hvorvidt dette kommer som et resultat av en høyere grad av formalisering i seg selv, eller som et resultat av at det av de ulike etatene anerkjenner at fremtidens ekstreme hendelser kun kan løses i samvirke, er derimot vanskelig å fastslå. Fra et kompleksitetsteoretisk perspektiv kan tettere forhold muligens tilskrives gjensidig avhengighet mellom etatene og en interaksjonsprosess som formes rundt fremtidens utfordringer i beredskapssektoren. Økte krav til formalisert samarbeid kommer i lys av dette som et resultat av en kommunikativ prosess



mellom etatene og mellom de ulike nivåene de opererer på, i stor grad iverksatt og drevet frem av etterarbeidet knyttet til terrorangrepet 22. juli.

Filip påpeker at Heimevernet har vist seg å være et viktig tilskudd til politiet i situasjoner der det skorter på mannskap. Det at bistandsinstruksen har blitt utvidet, tillater at Heimevernet brukes til andre typer oppdragsløsning enn redningsaksjoner:

Vi har jo stått på grensen her i et og et halvt år. Direkte bistand til politiet, for eksempel. Da ser en jo hvor sårbar politiet er i ressurser. Og, jeg husker ikke tallene på hvor mange tjenestegjørende dager og sånt vi har levert til det oppdraget der, men det er, det er enorme tall (Filip).

Det er vanskelig å tenke seg at det skal bli naturlig å dimensjonere HV for beredskap også i samfunnsikkerhetssektoren, men samtidig har eksempelvis grenseoppdraget deres i forbindelse med Covid-19 vist utfordringer i håndteringen av lange, saktebrennende krisesituasjoner. Om en ser kompleksitetsteoretisk på det, har det her utviklet seg et nært samarbeid mellom HV og politiet, der de i felleskap har jobbet seg frem til effektiv oppdragsløsning på kryss og tvers av organisasjonenes tiltenkte arbeidsoppgaver. HV avlastet her et sterkt presset politikorps, og det er ikke urimelig å anta at de spilte en stor rolle i distriktene, der politiet er mindre mannsterke enn i sentrum. Bistanden fra HV var nødvendig for å utføre oppgavene politiet ble gitt fra politisk hold, og har tråkket opp viktige stier for fremtidig samarbeid i liknende situasjoner. Felix påpeker den daglige koordinasjonen som foregikk mellom etatene i forbindelse med grensekontrollen:

Også får vi jo – bare det siste her nå – med pandemi, grensekontroll der Forsvaret står i oppdragsløsning til bistand for politiet i, ja, et og et halvt år. Der, der man står sammen i oppdrag, og man koordinerer disse oppdragene på daglig basis (Felix).

Akkurat dette med utvidelse av bistandsinstruksen er spesielt interessant, fordi resultatet av den kan anses på vidt forskjellige måter i lys av systemteori og kompleksitetsteori. I et systemteoretisk perspektiv representerer Forsvaret et instrument politiet formelt sett kan benytte seg av i sin oppdragsløsning, der de formaliserte kommunikasjonsprosessene i instruksen muliggjør samarbeidet. Det er ikke feil, men snarere kun deler av sannheten, samt en snever forståelse av det potensielle fremtidige samarbeidet mellom etatene. I et kompleksitetsteoretisk perspektiv er det tross alt interaksjonen mellom aktørene som utgjør organisasjonen, og disse formelle og uformelle kommunikasjonsprosessene bidrar til å endre, oppheve og skape nye mønstre for interaksjon – altså organisasjonens praksis. Per påpeker hvordan denne daglige interaksjonen øker forståelsen mellom aktørene:

Jeg tror at politiet kanskje i større grad skal bli flinkere til å bruke Forsvaret - spesielt Heimevernet. Nå ser du, vi var jo ganske kjappe med å hente de ut i Korona, i forhold til grenseoverganger. Fordi at - jobb sammen, og samarbeid sammen, det øker også på en måte - det øker tillitt og forståelse (Per).

I kompleksitetstenkningen er det interaksjonen som utgjør organisasjonens praksis. Slik sett er det ikke mulig å påtvinge samarbeid eller gjensidig forståelse gjennom målstyring og andre ledelsesverktøy, slik en tenker seg i systemteoretiske forståelser av organisasjonsteori. Det som derimot *kan* gjøres, er å legge til rette for at nye kommunikasjonsmønstre kan skapes. I lys av denne oppgavens teoretiske vinkling, er Covid-19 og grensekontrollen som en slags rutinekrise å regne. Oppdraget er i alle fall rutinebasert, og til tross for at det medfører usikkerhet opp mot regler og forskrifter fra nasjonalt hold opp mot koronatiltak, foregår samvirket her i relativt stabile og lite tidskritiske rammer. I lys av kompleksitetsteori kan en her argumentere for at organisasjonenes evne til fremvoksende lokalt nettverkssamarbeid, og dermed også dynamisk, kreativ strategisk respons økes. Dette fordi aktørene blir bedre kjent med hverandre – ikke bare ved at de kan kjenne hverandre på fornavn, men også i den forstand at de blir eksponert for hverandres språk og organisasjonskultur. Med andre ord bygges det gjennom uformelle kommunikasjonsprosesser et samarbeid og vilkår for samvirke som ikke eksisterer i de formelle prosessene. I denne prosessen kan det oppstå noe nytt – formelt eller uformelt – som utelukkende eksisterer på bakgrunn av aktørenes interaksjoner seg imellom.

### ***3.6 – Lokal redningssentral***

Informantene har størst erfaring med og kjennskap til å forholde seg til hverandre gjennom staber under øvelser og i rutinekriser som redningsaksjoner o.l. Frank beskriver samspillet mellom Hovedredningssentralen (HRS), Forsvaret og politidistriktet i det de oppretter lokal redningssentral (LRS). LRS kan anses som en formell kommunikasjonsprosess i den forstand at aktørene møter ved formell tvang. Det er med andre ord ikke et behov for å bruke tid på å hente frem nøkkelpersoner. Det er vanskelig å omtale LRS uten å nevne andre aktører utover politiet og Heimevernet, da de spiller en stor rolle i håndteringen av redningsaksjoner. Hovedfokuset er fortsatt på hvordan formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser påvirker det sivil-militære samarbeidet mellom Heimevernet og politiet, men dette samarbeidet farges naturligvis av tilstedeværelsen av andre aktører.

Hvis de bestemmer seg for å sette stab, så møter alle aktørene. Alle møter, man får litt mer innsyn i hendelsen. Også blir man sendt hjem. «Okay, vi trenger ikke. Vi trenger ikke, for eksempel, Avinor. Avinor, dere kan dra hjem. Vi trenger ikke... Ja.» Så det, det er heller at alle møter, også ... Får man – da er man i alle fall oppdatert. Hvis man

blir hentet inn igjen senere så er man oppdatert på situasjonen, da. Og det har jeg opplevd at, etter hvert når denne LRSen er litt som fylkesberedskapsrådet. Etter hvert så har ... det har blitt brukt også. Ikke bare med at man skal ha det. Noe som har vært påtvunget formelt – vi må gjennomføre disse møtene. Men det har også vært brukt under skarpe hendelser (Frank).

Konseptet med LRS er et godt eksempel på en formalisert kommunikasjonsprosess som tilsynelatende har gitt god grobunn for relasjoner mellom aktørene. Ved at de ulike etatene har møteplikt, blir de «tvunget» til å treffe hverandre. Frank hintet til at det kan ha blitt oppfattet som nok et formelt vedtak som bare må oppfylles – en boks som må hukes av – men at de har sett at organet fungerer som en plattform for samvirke. I henhold til systemtenkningen kan det tenkes at organet er et forsøk på å ivareta de samfunnssikkerhetsmessige prinsippene for nærhet og likhet, da det vil være representanter fra de samme aktørene som møter hver gang. I tillegg gir LRS de overordnede lederne helt fra politisk nivå til stabsnivå en mulighet til å opprette kommando og kontroll. Det kan altså anses som et verktøy for å forhindre hierarkisk kollaps. I lys av kompleksitetsteoretiske perspektiver kan organet igjen tenkes å være et resultat av at aktørene som utgjør beredskapsnorge har identifisert manglene ved krisehåndteringen på flere nivåer, og at det å involvere flere relevante aktører kan legge til rette for at kriser kan håndteres gjennom en kreativ strategisk respons i større grad enn en smørbrøddliste med tiltakskort. Det skal for så vidt nevntes at det også foregikk samtrenting og relasjonsbygging uavhengig av dette organet:

Vi har jo vært med – hvis vi ser ut ifra ting som har faktisk skjedd, da – så har vi jo hatt hendelser i regionen, hvor vi har sett at det å ha et godt samarbeid på forhånd gjør hendelser enklere å håndtere. Jeg kan jo nevne for eksempel ... jeg husker ikke helt årstallet her, da. Det var jo ras oppi et nærliggende område. Hvor en del av et boligfelt og vei og sånne ting føyk uti fjorden. Og der hadde vi jo gode samarbeidsrutiner og et godt forhold til politidistriktet. Og når vi da skulle etablere liaisonsjeneste og etablere lokal redningssentral sammen med politiet der, så var det utrolig enkelt, og vi på en måte - vi hadde jo øvd ikke så lenge før. Og kjente hverandre på forhånd, sånn at det var enkelt å komme i gang (Filip).

Slik sett kan en også si at interaksjonene mellom HV og politiet i overnevnte sitat allerede utgjorde praksis. Dette understreker at en formalisering ikke er strengt tatt nødvendig for å opprettholde samarbeid. Dette raset forekom før LRS ble opprettet, og før bistandsanmodningen ble effektivisert. Filip fortsetter:

Jeg stod jo på kne inne på kontoret til daværende politimester og skreiv for hånd, bistandsanmodningen som han skulle sende til FOH for å få støtte fra Forsvaret til å holde vakthold på rasstedet. For det var ikke, (ler) det var ikke noe umiddelbart at det var ok. Så sier jeg (ler), så sier jeg til politimesteren at: «Ja, men du, jeg kan være med å formulere, jeg. Så skal vi få se om vi ikke klarer å få ut de styrkene der allikevel.» Og

det, det fikk vi jo til. Så liksom, vi er på det nivået der, da. Når vi holder på å operere. Så det, det viser jo liksom denne her, dagligdagse kjennskapen til hverandre – hvor viktig det er i sånt samarbeid (Filip).

Dette raset kan kvalifiseres til å omtales som en ekstrem hendelse, men samtidig bærer det preg av å være en rutinekrise. Dette er hendelser som håndteres tilnærmet daglig i varierende grad, og kanskje særlig på vinteren i skredutsatte regioner. Aktørene har jobbet med håndtering av skred og redningsaksjoner såpass ofte at det «sitter i fingrene.» Informanten vitner om en vilje til oppdragsløsning fremfor å opprettholde formalitet, og i lys av kompleksitetsteori kan en slik sett se denne interaksjonen som evnen til kreativ problemløsning også på stabsnivå. Det er jo som tidligere nevnt i kompleksitetstenking interaksjoner mellom aktører som utgjør praksis, og i dette eksempelet foreligger det tilsynelatende en samvirkende praksis uavhengig av formaliseringen av LRSen. En kan også se det slik at ledere på relativt høyt nivå her måtte improvisere for å minimere tidsbruk på formelle kommunikasjonslinjer, noe som ble muliggjort av at det var tydelig for både politiet og Forsvaret hva som måtte gjøres. Den dagligdagse kjennskapen aktørene har til hverandre fremheves også som viktig av informanten. Denne kjennskapen kan tolkes som en sum av uformelle kommunikasjonsprosesser over tid, som til sammen skaper en praksis som er i stand til å tøyne og forsere de formelle kommunikasjonsprosessene.

### **3.7 – Øvelser**

Det fremstår som at politiet og Heimevernet møtes på flere arenaer. Økt formalisert og uformalisert møtevirksomhet har ført aktørene nærmere hverandre på individnivå – de treffes ofte og er på fornavn. De er ikke lengre bare uniformer i hverandres øyne. Møter foregår derimot fortsatt innendørs i rom, og medfører sjeldent praktiske samarbeidserfaringer. Informanter fra begge etatene legger vekt på øvelser og skarpe redningsaksjoner som viktige arenaer for styrking og videreføring av samarbeidet. Øvelser, og informantenes opplevelse av læringseffekten de gir, blir derfor en svært viktig arena å utforske i lys av oppgavens problemstilling. Øvelser er formaliserte kommunikasjonsprosesser, men oppfattes ulikt av aktørene. Det er komplekse forhold som driver dem, og den interaksjonen de skaper mellom etatene er verdt å omtale. Filip belyser sammenhengen mellom terrorangrepet 22. juli og dagens øvingsregime:

Ja, altså, fokuset på det (sivil-militær krisehåndtering) ble jo økt etter Utøya. Naturlig nok. Og ... Men altså ... Jeg vet at fra politiet sin side så har vel de blitt avkrevd dokumentasjon på gjennomførte øvelser med militære avdelinger. Og det har jo dukket opp sånne forhåndsplanlagte objekter og sånt som politiet anmoder om bistand til, som vi har ferdiglagde planer på. Sånn at vi hurtig kan bistå. Også vet jeg at det også har blitt

et krav at politiet skal vel dokumentere at det skal øves så og så ofte, i en eller annen form, vel å merke (Filip).

Det er altså formelle krav til samtrening, og det utformes toppstyrte strategier for sikring av kritiske objekter. Det er verdt å stille kritiske spørsmål knyttet til disse organisatoriske grepene, all den tid at de i møte med ekstreme hendelser i et kompleksitetsteoretisk perspektiv har en relativt dyster prognose for å virke effektivt. Trening i «en eller annen form» kan være alt fra fullskala øvelser til muntlige gjennomganger av objektsikringsplaner, slik Frank påpeker:

Vi blir jo målt på ... samtrening, da. Med politiet. Men samtrening med politiet det kan jo være så enkelt som å dra på et objekt, for eksempel. Dra på befarings på et objekt. Gå igjennom objektene ... Er dette her – her er vår tankeplan, men vi har kanskje 40 mann. Mens politiet har en håndfull. Så de må jo ha en annen plan, da. Og det er jo samtrening, fortsatt. Man utveksler informasjon og, det blir jo som en taktisk øving uten tropp. Som vi kaller det i forsvaret, da. En, en walk to talk-runde. Man må snakke seg igjennom – «Okay, hva ville du ha gjort i en sånn type situasjon?» (Frank).

Formaliserte rammer rundt samtrening er viktig i lys av et systemteoretisk perspektiv, da det i en operativ og ellers travel hverdag kan være vanskelig for aktørene å sikre godt samvirke og bli kjent med den andre aktørens kapasiteter og virkemåte. De fleste informantene har et positivt forhold til øvelser, men Pål har noen bemerkninger som skiller seg ut:

Jeg har ikke så stor tro på øvelser nå som jeg hadde da jeg var yngre. For jeg syns at vi på en måte burde øve mindre, men at når man først øver – at man følger hele øvingshjulet. Med å gjøre gode analyser på «hva er det vi bør øve på? Hvordan skal vi forberede og gjennomføre øvelsen,» med og at man faktisk følger det skikkelig opp med gode evalueringer, og det at man faktisk da endrer planverket sitt og ... At man på en måte gjør det ordentlig. Så, heller øve mindre og mer ordentlig, enn å bare kjøre på med masse øvelser uten å egentlig ha en plan for det. Så, eh. Så det-, ting må på en måte henge sammen, da (Pål).

En viss risiko formaliserte samøvingskrav medfører er jo nettopp dette med at de blir formelle krav som må krysses av i en boks. Her er det et stort skille mellom politiet og Forsvaret.

Forsvarets hverdag er preget av øvelser – enten så øver de, eller så planlegger de øvelser. I politiet er arbeidshverdagen noe annerledes. Pål utdyper:

Vi løser oppdrag hver dag og hele tiden. Og jeg tror på, liksom, erfaringslæring i det daglige. Hele tiden justere ting, med at liksom ... Ja, selvfølgelig må vi ha noen øvelser, for det er enkelte situasjoner vi ikke får i da, altså, i det daglige. Men hvis man ser på Forsvaret, så – i hvert fall min oppfatning – at Forsvaret utvikler seg i begrenset grad mellom 1950 og 1980. Men etter at de har vært i utenlandstjeneste og vært i reelle oppdrag så har de høstet mange erfaringer på kort tid, og de har endret seg basert på de erfaringene de har hatt. ... Og det ble jo øvd i Forsvaret på 50-60-70-tallet. Men ... Det var ikke nødvendigvis at det har gitt så mye endring. Det er i alle fall mitt perspektiv på det. Så derfor tror jeg det at vi, vi må bruke – på en måte – de reelle hendelsene for det

de er verdt. Det er jo – på en måte – det *er* jo virkeligheten. Og virkeligheten er alltid bedre enn en øvelse. Også må vi selvfølgelig supplere med noen øvelser, men da – hvis vi da skal øve – så må vi gjøre det ordentlig. Enn å bare mate på (Pål).

Dette presenterer en stor utfordring for etatene. Hvis de anerkjenner viktigheten av sivil-militært samarbeid – og det gjør samtlige av informantene som datamaterialet utgår fra – blir det vesentlig for organisasjonene at de finner en effektiv måte å utveksle erfaringer og kunnskap på. Sett i lys av kompleksitetsteori, samt det informanten forteller, er det ikke nødvendigvis slik at formalisert samtrening gir økt integrasjon mellom etatene og et mer effektivt samarbeid. Hvis politiet skulle basert sin operative videreutvikling på erfaringer, hadde de kanskje tatt større høyde for at planer og strategier ikke nødvendigvis overlever i «kontakt med fienden,» altså, ekstreme hendelser preget av tidskomprimering og enorm usikkerhet. Politiet er også posisjonert slik at de alltid vil stå ved roret ved enhver større hendelse i fredstid, noe som både forenkler og kompliserer samvirket. Det blir naturligvis forenklet i den forstand at det da aldri bør foreligge spørsmål rundt hvem som har ledelsen, men det blir også komplisert i det at flere aktører blir avhengige av politiet for å kunne virke i en krisesituasjon. Dette stiller store krav til formaliserte kommunikasjonsprosesser mellom etatene i møte med ekstreme hendelser. Pål utdyper dette:

For jeg merker det i politiet at, vi blir veldig ofte invitert med på øvelser. Alle ønsker å øve med politiet. Alle *har* et eller annet med, liksom, mot politiet. Da vil de ha politiet med i en øvelse også krever det jo – på en måte – forberedelse og etterarbeid. Også har ikke vi kapasitet til det, og da gir den øvelsen oss egentlig veldig lite. Så, eh, så de øvelsene som vi har planlagt ordentlig, med ordentlig forarbeid, ordentlig etterarbeid – de har vært verdifulle. Men hvis man ikke har kapasitet til det forarbeidet og etterarbeidet, så er det på en måte ikke vits å gjennomføre øvelsen (Pål).

Det er ikke spesielt vanskelig å skjønne at «alle» ønsker å øve med politiet. De er ansvarlige for all ledelse i fredstid, og er den eneste organisasjonen som med loven i hånd kan utøve makt mot landets sivilbefolkning. I et systemperspektiv blir det da kanskje nærliggende å tenke at det burde gjøres en særlig innsats for å bedre kvaliteten på øvelser: øve mer og øve på hendelser som politiet ikke håndterer til vanlig. Utfordringene her er mange – for det første er det svært dyrt å øve. Politiet er en operativ organisasjon som løser skarpe oppdrag i varierende grad hver eneste dag. Enhver øvelse medfører enten en betydelig redusert kapasitet mens øvelsen pågår, eller økonomiske utfordringer det kan være vanskelig å håndtere og forsvare i ettertid for en allerede økonomisk presset etat som politiet. Per beskriver hvordan han opplever de økonomiske problemstillingene knyttet til politiets budsjett:

Det er jo sånn at politiet er jo en organisasjon som er veldig sånn - økonomisk strupet. Det er en sånn europeisk greie. Det er jo en del forskere som har funnet ut av det at i

Europa, spesielt etter andre verdenskrig, så var man - har man hele tiden vært redd for at politiet skulle få for stor makt, for å kunne gå inn og overta samfunnet også videre, og det er jo en forståelig tankegang (Per).

For det andre er det vanskelig å vite hva som ligger i fremtiden, og det er i stor grad her systemteoretiske perspektiver blir utfordret av kompleksitetsteoretiske hensyn. Er det mest hensiktsmessig å øve og forberede seg på å håndtere spesifikke krevende situasjoner som blir til ved hjelp av kvalifisert gjetting, eller skal en utfordre det nåværende paradigmet, og heller gjøre en målrettet innsats i forhold til å muliggjøre og styrke fremvoksende lokale nettverk, og deres kapasitet til kreativ, dynamisk strategisk respons?

### **3.8 – Kommunikasjon – «Stammespråk»**

Både Forsvaret og politiet er unike arbeidsplasser. På hver sin måte øver og løser de oppgaver som gjerne er preget av fare, tidspress og et stort behov for nøyaktighet og presisjon. Som et hvert annet fagmiljø har det også i disse organisasjonene utviklet seg språkmessige særegenheter: sjargong, stammespråk – eller begrepsapparat.

Kommunikasjon mellom etatene er selve bærebjelken i sivil-militært samarbeid. Dette kapitlet skal derfor utforske hva informantene hadde å si om språkmessige utfordringer, samt hvilke formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser som preger deres forhold til begrepsapparatene innad i, og mellom etatene.

Vi har litt forskjellig begrepsapparat, og vi har snakket litt forskjellig. Når vi snakker om øvingsplanlegging så snakker vi ... så har vi også hatt litt forskjellige begreper. Men, det der begynner å bli kjent. Det er jo en del av de fruktene vi nå høster av samarbeidet. At vi har kommet nærmere hverandre og at vi begynner å kjenne at vi har noen utfordringer i begrepsapparatet... Men det kan, det kan gjøre det utfordrende for de som ... de som sitter på siden og skal skjønne dette her. Det kan det gjøre. Men jeg tror at de som holder dialogen mellom etatene er veldig godt kjent med det etter hvert (Felix).

Felix hevder altså at begrepsapparatene er forskjellige, men omtaler det som en utfordring begge aktørene er bevisst på, samt at det økte samarbeidet på andre nivåer har ført de nærmere. Med andre ord så har de formelle møtene og det formaliserte samarbeidet i form av bistandsinstruksen medført en forbedring av utgangspunktet for kommunikasjon. Dette kan fort vise seg som nødvendig for å muliggjøre løsning av krevende oppdrag når organisasjonene er utsatt for sjokk og tidskomprimering. Det er grunn til å tro – og ikke minst håpe – at etatene ikke bare er bevisste på disse utfordringene, men også arbeider målrettet for å opprettholde forståelsen av hverandres strukturer og begrepsapparater. På påpeker nettopp denne utfordringen:

Men så er det jo en utfordring for oss i politiet, det er jo at vi har jo tradisjonelt hatt en veldig god forståelse av Forsvaret, fordi før var det jo et ... altså, krav om å ha måtte gjennomført førstegangstjeneste før du ble politi. Så alle hadde jo en forståelse av Forsvaret. Men det er jo mange år siden det kravet ble borte. Og det er jo stadig færre og færre som gjennomfører førstegangstjeneste, og det er også stadig færre i politiet som har vært i Forsvaret. Så ... fremover så er det jo ikke gitt at man – på en måte – har riktig samme forståelsen. Det er færre som har forståelse for Forsvaret. Og da må vi sikre at vi får det igjennom egen organisasjon, at man ikke baserer det på at folk har en tjeneste fra før. For den er gjerne utdatert, og ting har endret seg siden da (Pål).

Dersom aktørene i organisasjonene ikke er bevisste på denne problemstillingen, og tar grep for å håndtere den, kan en tenke seg at organisasjonene i samvirke får redusert kapasitet til lokalt nettverkssamarbeid, og at deres evne til å fostre dynamisk og kreativ strategisk respons reduseres. Fra et systemteoretisk perspektiv er dette kanskje særlig en utfordring for organisasjonens ledere, i den forstand at de er i stand til å identifisere problemet og komme med målrettede tiltak for å håndtere det – altså formelle kommunikasjonsprosesser. I henhold til kompleksitetstenkningen er det interaksjoner som utgjør praksis, og i lys av dette perspektivet er det muligens kontinuerlig samvirke og kommunikativ interaksjon som kan få bukt med problemet. Dette innebærer også å ta høyde for uformelle kommunikasjonsprosesser. Ved å bryte kommunikative mønstre og innføre nye, kan aktørene i lokalt samspill utvikle et felles språk for de oppgavene de løser sammen.

Denne interaksjonen er en kontinuerlig uformell kommunikasjonsprosess som vanskelig lar seg måle, men den foregår til enhver tid ved interaksjon mellom individene i etatene. Det er ingen av informantene som oppgir at det foregår en målrettet, overordnet prosess, men de sier at de er bevisste på problemene, og at de begynner å komme nærmere hverandre – utsagn som bekrefter at de uformelle prosessene har en viss endringskraft. Men siden det ikke er iverksatt overordnede, formelle prosesser, kan man slik sett tenke seg at det i et systemteoretisk perspektiv ikke er etablert noen konkrete tiltak for å sikre kvaliteten på kommunikasjonen mellom etatene, og at de forskjellige begrepsapparatene slik sett representerer et problem som må løses ved hjelp av målstyrt endring og kommunikative planverk og prosedyrer.

Kompleksitetsteoretisk er de derimot i evig utvikling, siden det er interaksjon som utgjør praksis. Pål er ikke alene om å påpeke utfordringer knyttet til direkte kommunikasjon. Filip påpeker utfordringer ved det teknologiske og kommunikative samspillet mellom HV og politiet, der også organisasjonsformen er annerledes:

Den øvelsen som jeg snakket om bortpå her for et par år siden, eller, det var i fjor høst. Der var jo det en av tingene som vi erfarte da, under dette her. At politiet som er vant med å snakke med den enkelte person på nødnett – for de har jo personlige håndsett –



da var det veldig vanskelig å forholde seg til et lag, da. En åtte-ti stykker fra heimevernet som hadde én. Ikke sant, for vi er organisert annerledes (ler). Så da ser vi jo dette her at å kommunisere når vi kommer på det nivået blir vanskelig, fordi at vi ikke har de samme sambandsmidlene også videre (Filip).

I dette tilfellet er det organisasjonenes styrkestruktur og konkrete sambandsmidler som utgjør utfordringen, snarere enn begrepsapparatet. Mangel på bevissthet i forhold til antallet soldater en reelt sett kommuniserer med kan tenke seg å være en utfordring dersom beslutningstakere i politiet ikke er klar over de organisatoriske forskjellene, og vil da nødvendigvis redusere evnen til dynamisk strategisk respons. Organisasjonen er jo ikke noe annet enn erfaring av relasjonsmønstre mellom mennesker i samspill med fysisk teknologi, ressurser og omgivelser. Slike utfordringer gjør seg særlig til kjenne dersom oppdraget er uoversiktlig og preget av usikkerhet – slik kriser ofte *er*. Dersom det i tillegg foreligger organisasjonssjokk og tidskomprimering, blir det enda mer vitalt å legge til rette for fremvoksende, lokale nettverk, og deres evne til improvisasjon og dynamisk, kreativ strategisk respons. I slike tilfeller kan en tenke seg at det å ha et felles begrepsapparat knyttet til særskilt oppdragsløsning vil være spesielt verdifullt:

Hvis du tar for eksempel ordet «sikre», da. Også sier det til en politimann. Hvis han skal sikre noe, hva, hva gjør han da? Hva tenker han på, og hva tenker en militært utdannet person på? Ikke sant, for de har helt, to helt forskjellige tanker i hodet. Hvor politiet ofte, da, tenker ... sikre folk i nærheten. Få dem unna, ikke sant? Få klarert området sånn at ingen kommer seg inn. Mens militære gjerne vil inn (ler) for å få sikret det som er inni der, så liksom. Det blir helt forskjellig tankesett, da. I sånne uttrykk som brukes. Klarering – et annet ord som også betyr forskjellige ting (Filip).

Det er stor forskjell på å storme et bygg, og på å sikre omgivelsene rundt. I situasjoner preget av usikkerhet, tidskomprimering og et høyt adrenalinnivå fremstår det som særlig kritisk å være bevisst nyanseringene i fagspråket. Behovet for et felles begrepsapparat under krevende operasjonsforhold er allerede anerkjent av begge aktører, og har følgende ført til formelle endringer i kommunikasjonsprosesser knyttet til hendelser som omfatter pågående, livstruende vold (PLIVO). Pål mener at kommunikasjonen i utgangspunktet er god, men at det er behov for forbedringer, og bruker nettopp PLIVO-prosedyren som et eksempel på et felles rammeverk som letter kommunikasjonen og sikrer en viss grad av felles situasjonsbevissthet:

Jeg synes vi kommuniserer godt, også er det rom for å ta det enda et lite hakk videre. Og vi bruker jo et enkelt språk, men igjen – likhetsprinsippet – at vi bruker samme begrep og at man kaller ting det samme, gjør jo at man slipper å bruke tid på å avklare og å lese tilbake, og misforståelser også videre ... Så jeg savner litt sånn, koordinering. At man i større grad lager felles grenser, felles språk, felles faser. Altså, fase 0 i brann må være

det samme som i Forsvaret, også videre. Fargekoder, begreper, altså. Så sånn sett så er jo på en måte, PLIVO-prosedyren er jo et, et eksempel på at man innfører felles begreper, felles prosedyre. Og det er positivt, men man burde kanskje gjort det på flere områder. Og da vil også kommunikasjonen flyte lettere fordi man bruker det samme språket, og man forstår ting på samme måte (Pål).

Spørsmålet er i hvor stor grad det lar seg gjøre å utarbeide et formalisert, fellesoperativt planverk for kommunikasjon som skal fungere i møte med alle typer hendelser, slik en kan være tilbøyelig til å tenke med utgangspunkt i systemteori. Her er PLIVO-prosedyren et eksempel på at formalisering av kommunikasjonsprosessen gir økt felles situasjonsforståelse og evne til korrekt kommunikasjon i ekstreme hendelser preget av usikkerhet og tidspress. Kompleksitetsteoretisk sett representerer PLIVO-prosedyren i større grad en felles språklig bevisstgjøring for håndtering av pågående livstruende vold, og kan slik sett anses som en prosedyre som gir mulighet og rom for kreativ og dynamisk strategisk respons i møte med *denne* typen ekstreme hendelser. På generell basis kan det derimot påpekes at Forsvaret og politiet har vidt forskjellige arbeidsoppgaver og virkefelt, og at begrepsapparatene de benytter seg av i dag i henhold til kompleksitetstenkning kan anses som artefakter av deres praksis. Over tid utvikler språket seg, og dette er også gjeldende i beredskapsorganisasjoner. Språket utvikles og tilpasses i komplekse responsive prosesser som utgjør organisasjonen og dens praksis, og videreføres bevisst og underbevisst av aktørene. Forsvaret har også interne utfordringer knyttet til dette, da fagspråket varierer stort mellom de ulike forsvarsgrenene:

Jeg har jo også jobbet opp mot sjøenheter ... Hvis du tenker at vi driver og sikrer objekter som er langs sjø, da, så får vi en enhet, da, fra marinen utpå fjorden som vi skal samarbeide med er også, ikke sant? Det er så enkelt som det. Vi er *akkurat* samme etaten, men de bruker en helt annen måte å snakke på radio på ... når de skal angi et punkt på land, for eksempel. Det vi kaller en målangivelse eller sånne ting, så bruker de andre metoder enn det vi gjør. Og, ikke sant? Sånne enkle ting. Vi snakker norsk begge to, men vi vil kanskje ikke oppfatte det på samme måte, da. Meldingene blir sendt på forskjellig vis og ... Ja. Så det er helt nedpå sånn nitty-gritty ting, da. Men sånne, hvordan snakker du på radio? Hvordan angir du en rutetilvisning i kartet (Filip)?

Heimevernet og Sjøforsvaret er begge avdelinger i Forsvaret, men har vidt forskjellige begrepsapparat. Følgende er de et godt eksempel på at kommunikasjonen utvikles og tilpasses organisasjonenes behov over tid, og gjennom komplekse responsive prosesser videreføres, endres og avvikles i henhold til behov. Her er kommunikasjonsprosessene både formelle og uformelle innad i og mellom de ulike forsvarsgrenene, men har forskjellig betydning avhengig av hva en vektlegger i anskuelsen av Forsvaret. De formelle prosessene sikrer et samarbeid mellom forsvarsgrenene – med den muliggjøringen og begrensningene de introduserer. Slik sett skulle man tro at det var et større fokus innad i forsvarsgrenene på

gjensidig forståelse dem imellom, men dersom dette foregår, er det ingen av informantene som har sett et behov for å uttrykke det. Filip nevner et eksempel på hvordan sjøforsvaret og hæren improviserte for å sikre nødvendig gjensidig forståelse:

Og da hadde vi jo fartøy på sjø og vi hadde styrker på land. Og da endte jeg opp med å lage, altså, en sånn gammeldags skisse med bokstavene alfa, bravo, charlie bortetter. Også et rutenett. Et falskt rutenett over, som både sjø og land fikk. Og, for at alle kunne si «tre hundre meter vest, alfa.» Det skjønte både han i blå uniform og han i grønn. Ja. Så vi laget faste punkter også orienterte vi hverandre ut ifra det. Og da snakket vi samme språk, og ting gikk mye fortere. Så det ... det ligger jo innenfor dette her kommunikasjonsbegrepet. Ikke sant, dette her med å forstå hverandre (Filip).

Dette eksempelet demonstrer en gjensidig refleksivitet og tilpasningsdyktighet som vanskelig lar seg forklare ved hjelp av formelle planer og prosedyrer. Systemteoretisk sett kan en peke på at det improviserte kommunikasjonssystemet er en adaptiv organisme som tilpasser seg omgivelsene og de andre elementene i systemet. I lys av kompleksitetsteori vitner det om evne til kreativ strategisk respons basert på formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser som kommer til syne i lokalt nettverkssamarbeid og målstyrt oppdragsløsning.

I lys av de ulike faktorene diskutert ovenfor, fremstår det som svært krevende å utforme et felles begrepsapparat. Selv innad i Forsvaret er det begrepsmessige utfordringer. Samtidig viser enkelte ekstreme hendelser at utfordringer med kommunikasjonen ikke nødvendigvis forpurrer oppdraget. Direkte kommunikasjon ansikt til ansikt fremheves av flere av informantene som et svært effektivt koordinerende virkemiddel i uoversiktlige situasjoner, og her trekkes særlig det taktiske nivået frem:

Men det vi har lært ... gjennom ... spesielt PLIVO-treningene. Det er det at disse innsatslederne står sammen - slutt å diskutere over radio. Stå sammen, altså, ansikt til ansikt. Det er *det* som fungerer. For før så var man veldig sånn at «Ja, nå har jeg sendt en mail eller gitt en beskjed over telefonen,» også skal den videre ned i et eller annet system. Også mister man informasjon på veien. Det vi har funnet ut er at, sånn ansikt - i hvert fall operativ ledelse: Sitt ansikt til ansikt og snakk. Og det har man jo og ført litt inn igjen i dette her med redningsledelsen til politiet. Der at du sitter - der sitter kommune, og der sitter fylkesmannen og der sitter liksom disse viktige nøkkelpersonene. Og der begynner vi å få det bedre, men dette her med face to face-ordregivingen, den er veldig mye bedre (Per).

I lys av kompleksitetsteori burde ikke dette komme som en overraskelse. En kan realistisk sett kun samhandle og kommunisere med et begrenset antall aktører – det være seg lokalt eller globalt. Store strukturer som har til hensikt å fungere som hovedårer for kommunikasjon er slik sett underlagt de samme begrensningene, da de også kun er i stand til å kommunisere med et visst antall aktører, uavhengig av teknologiske løsninger. Med hensyn til dette perspektivet

fremstår det relativt tydelig at utgangspunktet for fremvoksende lokale nettverk i stor grad er basert på kommunikasjonshandlinger som foregår mellom aktørene som befinner seg nært hendelsen, enten geografisk eller nivåmessig. Ansikt til ansikt er den mest direkte formen for kommunikasjon mellom individer, og kompliserer kommunikasjonsprosessen blant annet ved at kroppsspråk og tonefall inkluderes. Det er ikke utenkelig at dette kan bidra til å øke tillit mellom aktørene, da de slik sett fremstår som mer menneskelige og umiddelbare enn en stemme på sambandet. Slik sett kan en tenke seg at aktørene får økt spillerom for dynamisk, kreativ strategisk respons. I lys av identitetsperspektiver kan det da dannes et tydelig «vi» (taktisk) og «dem» (operasjonelt), og det kan tenkes at evnene til å sette og arbeide mot å oppnå et felles mål i lokalt nettverkssamarbeid styrkes.

#### **4.0 – Diskusjon og konklusjon**

Analysen viser til noen sentrale poeng som gjør seg særlig gjeldende i en diskusjon av hvordan formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser påvirker det sivil-militære samarbeidet mellom Heimevernet og politiet. Disse prosessene kan anskues på vidt forskjellige måter ut fra hvilket teorisyn en vurderer de etter, men resultatene av de kan samsvare i større eller mindre grad. Dette kapittelet ønsker å sammenfatte de tolkningene og funnene avdekket i analysen, og dermed tegne et mer komplett bilde av hvordan disse prosessene påvirker organisasjonene.

Politiet og Heimevernet er to vidt forskjellige organisasjoner, med vidt forskjellige primæroppdrag. Dette kommer til syne på flere måter, og anerkjennes tilsynelatende av de fleste informantene. Politiet lever i en operativ hverdag, der aspekter som erfaringslæring, nærhet til «virkeligheten» og et slags «mindset» knyttet til usikkerhet og risiko preger de menn og kvinner som tar på seg blå uniform hver morgen. Deres identitetsoppfattelser fremstår som sterkt knyttet til organisasjonen – en rotfestet forståelse av at de alle er politi, til tross for at de arbeider i forskjellige distrikter med forskjellige arbeidsoppgaver.

I lys av kompleksitetsteoretiske perspektiver kan politiet sies å være en relativt homogen organisasjon, der en uavhengig av stilling har grunnlag for å forstå andres opplevelser av virkeligheten i arbeidshverdagen. Disse forestillingene kan anerkjennes og underkjennes, og som informantene påpeker kan denne endres over tid dersom aktørene ikke har et felles bilde av hvor organisasjonen er og hvor den er på vei. Et stort antall homogene aktører fører ikke nødvendigvis til kompleksitet, noe som igjen risikerer å hindre etatens evne til lokalt nettverkssamarbeid og kreativ strategisk respons. Til tross for ulike oppfatninger ser det

tilsynelatende ut som at politiet har et tilstrekkelig delt bilde av hvem de er og hva de skal gjøre, noe som setter de i stand til å løse hverdagens operasjoner. Samtidig ser det ut til at politiet i større grad enn før vektlegger kunnskapen til eksterne, spesialiserte aktører i sin oppdragsløsning – en faktor som kan veie opp for den potensielt manglende kompleksiteten. Det sås derimot fortsatt tvil om hvorvidt organisasjonen er rustet til å håndtere ekstreme hendelser som tydeliggjør skillet mellom taktisk og operasjonelt nivå. Det er også grunn til å tro at disse faktorene vil variere fra politidistrikt til politidistrikt – noe informantene også presiserer i sine utsagn – og denne oppgaven representerer slikt sett ikke et generelt bilde av hvordan politiet forholder seg til egen organisasjonsstruktur. Hovedpoenget er knyttet til hvordan informantene forholder seg til organisasjonens begrensninger og muligheter, samt det at organisasjonen bryter med likhetsprinsippet når de organiserer seg i stab, og hvilke utfordringer dette kan innebære i møte med stor usikkerhet, tidskomprimering og organisasjonssjokk.

Heimevernet – og for så vidt Forsvaret generelt – er en organisasjon som i sitt daglige virke i større grad øver og planlegger, og skiller seg slikt sett markant fra politiet. Spesielt for Heimevernet er at organisasjonen i all hovedsak ikke består av stadig tjenestegjørende. Dette spiller inn på flere måter, men gjør seg kanskje særlig gjeldende i sammenheng med kompetanseheving og identitetsbygging. Heimevernet er en organisasjon med ubestemmelige grenser i den forstand at organisasjonens kompetanse og identitet i et kompleksitetsteoretisk lys i stor grad består av tilfeldigheter knyttet til individene. Kommunikasjonsprosessene i organisasjonen farges slik sett av individenes sivile kompetanse og øvrige forståelser av hvem de selv er, og hva som er deres primærrolle i samfunnet. Slik sett utvikles og omformes organisasjonen på komplekse måter det er vanskelig å ta høyde for. Individene i organisasjonen er ikke først og fremst soldater, og får lite trening. Dette svekker deres enkeltmannsferdigheter som soldater, men i et kompleksitetsteoretisk lys danner den heterogeniteten individene representerer gjennom sin sivile kompetanse et grunnlag for kreativ strategisk respons som organisasjonen tilsynelatende er bevisst på og tar høyde for. I likhet med politiet må det også tas hensyn til at informantene kun representerer enkelte HV-distrikt, og at det kan være varierende praksis i andre distrikter. Fokuset har allikevel vært på samvirke med politiet i lys av deres roller i Heimevernet, og med ett unntak har samtlige informanter vært faste ansatte. Det er derfor rimelig grunn til å tro at de oppfatningen de har til felles kan si noe om Heimevernet på landsbasis.

De øvrige kapitlene i analysen undersøker ulike formelle og uformelle aspekter ved et knippe utvalgte kommunikasjonsprosesser som ble særlig fremhevet av informantene som arenaer for kommunikasjon. Disse fremheves, siden de i stor grad oppstod uavhengige av intervjuguidens formuleringer og fokus. Felles for dem alle er at de har formelle og uformelle aspekter som kan belyses av systemteori og kompleksitetsteori.

Den gjensidige liaisonsordningen mellom etatene er et eksempel på et formelt innført kommunikasjonsverktøy som har til hensikt å lette samarbeidet og øke forståelsen mellom aktørene. De formelle hovedoppgavene kan uten videre hensyn belyses av systemteori, og da særlig i lys av organisasjoner som adaptive systemer som reagerer på ytre påvirkning. Formaliseringen av kommunikasjonsårer mellom etatene er slik sett et effektivt tiltak for å forbedre forutsetningene for samarbeid mellom aktørene, da liaisonene binder beslutningstakere tettere sammen og slik sett gir økt evne til hurtig respons. Ordningen kan også anses som et forsøk på å formalisere ansikt-til-ansikt-kommunikasjon, som fremheves som særlig viktig av flere av informantene. Men som informantene påpeker stiller dette store krav til liaisonene. I kompleksitetstenkningen utvikler ikke kriser seg lineært, slik at statiske, strategiske planer kan fortolkes og diskuteres i en slags lukket boble. De utvikler seg komplekst, på uforutsigbare måter i tid og rom. Følgende må liaisoner ha en oversikt over egne og andres kapasiteter som tilsynelatende går langt utenom det de formelle forholdene tillater – spesielt i Heimevernets tilfelle, der heller ikke liaisonene nødvendigvis er faste ansatte. Med andre ord besørger ikke kunnskapsoverføringen formelt, men må i henhold til informantene oppsøkes og utvikles på egenhånd i uformelle kommunikasjonsprosesser, i tillegg til liaisonenes faste yrke. Dette er en utfordring for organisasjonene i lys av kompleksitetsteori, siden liaisonen i stor grad får en fortolkende rolle som går utenfor deres instruksjer. De uformelle kommunikasjonsprosessene de involveres i ved å være til stede på møtet er uforutsigbare og individbaserte, og både bidrar til utformingen av – og utsettes for – organisasjonens praksis. De komplekse responsive prosessene de eksisterer i må derfor tas høyde for av både Heimevernet og liaisonene selv, og som informantene påpeker, muligens også få utvidet sine beslutningsmyndigheter i enkelte saker, dersom deres hensikt som et formelt verktøy for hurtig og effektiv kommunikasjon mellom organisasjonene skal kunne realiseres.

Stabsledelse er et ledelsesverktøy begge organisasjonene benytter seg av, der politiet under utarbeiding av sitt eget stabssystem har latt seg inspirere av Forsvaret. Følgende er det nærliggende å oppfatte disse kommunikasjonsprosessene som relativt like, noe de

tilsynelatende er. Informantene påpeker at stabene er organisert tilnærmet likt, men at denne likheten til tider kan være forledende. Utover de første fire stabsfunksjonene er det store forskjeller i apparatene, og det er i tillegg stor forskjell på når stabsledelse foregår. Politiets stabsledelse vektlegges særlig i oppgaven – til tross for at den først og fremst er en studie av kommunikasjonsprosesser i samvirke mellom politiet og Heimevernet. Dette er nødvendig fordi politiet er øverste leder i all krisehåndtering i fredstid, og slik sett tilføres et asymmetrisk stort ansvar for å legge til rette for samarbeid.

Politiet setter stab i møte med kriser og andre uønskede hendelser som er av en slik karakter at ordinær eller forsterket linjeledelse ikke er tilstrekkelig for å håndtere situasjonen. Heimevernet – og Forsvaret ellers – er alltid organisert i stab. I datamaterialet er det kun én informant som representerer taktisk nivå i politiet, noe som er årsaken til at hans uttalelser særlig fremheves i oppgaven. Det er risikabelt å generalisere og vektlegge enkeltmenneskers uttalelser i et hvert tilfelle, men i denne oppgaven gir han et innsyn i forholdet mellom taktisk og operasjonelt nivå som skiller seg ut i så stor grad at det er verdt å tildele hans uttalelser spesiell verdi, da avvik fra normalen har høyt potensiale i forskningssammenheng. I lys av systemteoretiske perspektiver er staben et verktøy for ledelse, og da er det hensiktsmessig å kun bruke dette verktøyet ved behov, som i politiets tilfelle. Staben gir strategisk og operasjonelt nivå muligheten til å opprettholde kommando og kontroll i henhold til strategiske planverk og prosedyrer, og styrker slik sett hierarkiet og stabiliteten til organisasjonen.

I et kompleksitetsteoretisk perspektiv representerer staben i større grad en kommunikasjonsprosess, og denne er – som alle komplekse responsive prosesser – drevet av forskjellige kommunikative mønstre som igjen utgjør organisasjonens praksis gjennom bevisste og ubevisste kommunikasjonshandlinger innad i og mellom aktørene. Ulempene ved å tilskrive staben for høy operativ verdi i lys av krisehåndtering, er at den i henhold til datamaterialet har en tendens til å låse seg fast i statiske planer og prosedyrer. Kriser utvikler seg ikke lineært, slik en får inntrykk av at strategiske planer og prosedyrer tar høyde for, men komplekst. Følgende er det risiko for at stabsapparatet kollapser eller lammes som følge av tidskomprimering, organisasjonssjokk, beslutningsvegringer, eller beslutninger fattet på grunnlag av ukorrekt situasjonsforståelse. Ordrebasert ledelse som en formell kommunikasjonsprosess, vanskeliggjør – og i ytterste tilfellet umuliggjør – kreativ, dynamisk strategisk respons i henhold til datamaterialet. Dette er særlig relevant i lys av at politiet er øverste leder i krisehåndtering. Ved å bryte både likhets- og nærhetsprinsippet når de setter stab, risikerer de å forvirre og komplisere kommunikasjonsprosesser mellom samvirkende

aktører, som for eksempel Heimevernet. I tillegg er politiets stab sårbar i den forstand at den har faste medlemmer. Dette skaper visse forventninger mellom aktørene, og kan medføre ytterligere usikkerhet dersom det tilføres nytt personell. Til tross for at politiets stab presenterer en utfordring for beredskapssamvirke, fremstår det også slik at de representerer en trygghet og kontinuitet for samarbeidende aktører. For det første er det sjeldent noen tvil om hvilken arena kommunikasjonshandlingene skal kanaliseres igjennom, uavhengig av hvilket nivå aktørene befinner seg på – politiets operasjonssentral eller politiets innsatsleder, på henholdsvis operasjonelt og taktisk nivå. Sett med kompleksitetsteoretiske perspektiver muliggjøres slik sett fremvoksende lokalt nettverkssamarbeid, parallell kommunikasjon mellom grupper og koordinering, samt kreativ dynamisk strategisk respons, i den forstand at det aldri er noen tvil om hvem som er taktisk leder for operasjonen.

Dette reflekteres også i datamaterialet, ved at informantene på generell basis mener at det er enkelt å forholde seg til hverandre. Unntak de beskriver omhandler i stor grad brudd på likhetsprinsippet, og de utfordringene som er knyttet til at stabsfunksjonene er *tilnærmet* like. Det fremstår også som av særlig relevant for informantene at rollene og ordrestrukturen avklares godt på forhånd. Det kan tyde på at denne integreringen – både i formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser – forplanter seg til samarbeid på flere nivåer. Samarbeid skaper praksis – organisasjonene integreres, og skaper gjennom kommunikasjon og samspill noe nytt. Utfordringer knyttet til politiets tilgang til beslutningstakere i Forsvaret fremheves, og det gjøres også refleksjoner basert på hvor strengt hierarkiske de respektive organisasjonene er. Hierarkiet fremstår som den ytterste formen for formalisering av kommunikasjonsprosesser, og fremheves som en utfordring på flere nivåer. Til tross for dette er det kun Pelle – som representerer det taktiske nivået – som eksplisitt uttrykker at vektlegging av hierarkiet i kommunikasjonsprosesser er en faktor som bør være gjenstand for kritisk vurdering innad i politiet. Informantene uttrykker at de til tross for utfordringene oppfatter samarbeidet på taktisk nivå som velfungerende, noe som i lys av kompleksitetstenkning kan vitne om at de igjennom de formelle og uformelle kommunikasjonsprosessene som utspiller seg ved samtaling og håndteringen av skarpe hendelser, lykkes i å skape en felles praksis som går ut over organisasjonenes *tingliggjorte* rammer.

I datamaterialet fremheves bistandsinstruksen og de effektene den tilsynelatende har hatt på samarbeidet mellom aktørene. Bistandsinstruksen er i utgangspunktet et formelt samarbeidsverktøy, som har til hensikt å forplikte Forsvaret til å bistå politiet ved større



hendelser der deres egne ressurser ikke strekker til. Forholdene mellom aktørene har ifølge datamaterialet blitt betraktelig bedre etter at instruksen ble omarbeidet, og samarbeidet oppleves som mer effektivisert enn før. Anskuelsen av bistandsinstruksen som en formell kommunikasjonsprosess mellom Heimevernet og politiet varierer stort basert på hvilket teoretisk perspektiv den påvirkes av. I lys av systemteoretiske tradisjoner er den et eksempel på hvordan toppstyrt formalisering av ansvarsforhold kan forbedre samvirke. Her er bistandsinstruksen *tilført* samarbeidet. I et kompleksitetsteoretisk lys, er det basert på datamaterialet heller en barriere som er  *fjernet* mellom etatene, snarere et formelt, målstyrt påbud. Juridiske føringer, myndighet ansvarsforhold, maktensyn og andre aspekter ved å benytte Forsvaret mot sivile i fredstid ser ut til å ha vært vesentlige faktorer som har begrenset samarbeidet tidligere. Gjennom komplekse responsive prosesser som fulgte i kjølvannet av terrorangrepet 22. juli, samt den norske kulturen knyttet til redningsarbeid, har det vært en gjensidig bevisstgjøring på hverandres kapasiteter og vilje til å sende støtte. I tillegg kan det fremstå som at formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser i forbindelse med møter har bidratt til å bringe etatene nærmere hverandre, og de uformelle kommunikasjonsprosessene fremheves av informantene som særlig relevante i forhold til å opprette og vedlikeholde personlige relasjoner til individer som tilhører andre organisasjoner enn ens egen. Det kan fremstå som at samarbeid og formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser forplanter seg og gir en slags sosial spillover-effekt. En ny praksis skapes i beredskapsnorge, og skillet mellom «vi» og «dem» blir mindre tydelig.

I samme lys kan en anse LRS – et organ som på mange måter kan sies å gå ut fra bistandsinstruksen, tett tilknyttet samvirkeprinsippet. De formelle aspektene ved etablering av LRS ble av enkelte av informantene oppfattet som en unødvendig grad av formalisering på et felt der det allerede eksisterte et relativt godt samarbeid, men har i praksis vist seg å være en fruktbar arena for samvirke. Slik sett fungerer kontrollorganet i stor grad i henhold til systemtenkningen – den gir en arena for å opprettholde kontroll i hierarkiet, og tydeliggjør aktørenes roller og funksjoner. I et kompleksitetsperspektiv kan den oppfattes som resultatet av en kompleks responsiv prosess, der aktørene gjennom gjensidig avhengighet og omfattende kommunikasjonshandlinger sammen utgjør en effektiv, virkelighetsprøvd praksis som tåler usikkerhet og uforutsigbarhet. LRS har et spesifikt mål, og legger slik sett til rette for å skape en felles situasjonsbevissthet, og med den, et felles mål som kan oppnås av aktørene gjennom samvirke. Slik sett kan formaliserte planverk tøyes og forseres for å oppnå målet, og evnen til kreativ strategisk krisehåndtering økes. Felles for oppdragene som filtreres

gjennom LRS, er at de er redningsoppdrag. Operasjoner av slik art oppfattes av informantene som rutinekriser, og bør dermed være gjenstand for ytterligere forskning for å kartlegge dets potensiale i møte med ekstreme hendelser og kontekster.

I datamaterialet fremstilles øvelser som en formalisert arena for kunnskapsutveksling som utfordres av organisasjonenes asymmetriske læringsutbytte – altså en formell kommunikasjonsprosess. På grunn av politiets særskilte rolle i håndteringen av kriser, har et stort antall aktører behov for å øve med dem. Som et resultat av tidligere tilfeller av organisasjonskollaps, er det stilt formelle krav til samøving. Slik sett kan øvelser anses som formelle kommunikasjonsprosesser som har til hensikt å øke forståelsen mellom aktørene på en rekke områder, som for eksempel kapasiteter, operative mønstre, begrepsapparat også videre. De formelle kravene til samtrening er altså et systemteoretisk virkemiddel for å oppnå økt integrering mellom aktørene. Ulempene ved formelle krav til samtrening er at aktørene risikerer å oppleve øvelsene som tvang – særlig dersom de ikke opplever læringsutbytte. Heimevernet og politiet har slik sett et vidt forskjellig perspektiv på hvor nyttig øvelser er. Politiet ønsker å øve på hendelser de ikke håndterer i det daglige. Begrunnelsen er at de er en etat med stort fokus på erfaringslæring, og at enhver øvelse medfører betydelige ressursmessige utfordringer i form av kapasiteter og mannskap, spesielt fordi de har et primæroppdrag som alltid må ivaretas. Formalisert samtrening risikerer slik sett å forringe politiets operative effekt, og kan slik sett risikere å koste mer enn det smaker. I lys av kompleksitetsteori kan det påpekes at formalisert samtrening ikke nødvendigvis gir økt integrasjon og samarbeid, fordi det mellom ulike etater med ulike behov alltid vil gi et asymmetrisk utbytte. Kriser utvikler seg komplekst, og det er derfor vanskelig å forutse hva en kan komme til å møte på i fremtiden. Målet med samtrening må slik sett være å legge til rette for formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser mellom aktørene, og i større grad fasilitere erfaringsoverføring mellom politiet og Heimevernet. Dersom erfaringslæring vies større fokus, kan det tenkes at konsepter som tidskomprimering, enorm usikkerhet og «mindset» hadde blitt tildelt mer oppmerksomhet, og følgende rustet aktørene opp til lokalt nettverkssamarbeid, selvledelse og dynamisk, kreativ strategisk respons.

Både de formelle og uformelle kommunikasjonsprosessene som påvirker det sivil-militære samarbeidet mellom Heimevernet og politiet bærer preg av at organisasjonene har til dels svært forskjellige begrepsapparat. Informantene gir uttrykk for at dette er en utfordring begge etatene er bevisste på, og reflekterer rundt hvilke utfordringer dette medfører for samarbeidet. Samarbeid i møte med en kompleks, moderne verden med sammensatte trusler, stiller store

krav til aktørenes evne til presis og forståelig kommunikasjon. Med unntak av PLIVO-proseduren, fremheves det ikke noen formelle tiltak som har til hensikt å skape et fellesoperativt begrepsmessig rammeverk. I et systemperspektiv kan det tenkes at fremtidens krav til beredskapsorganisasjoner også stiller krav til at det etableres et slikt rammeverk, og at dette er et lederansvar. Informantene uttrykker ønsker om et felles begrepsapparat – altså, en formalisert kommunikasjonsprosess mellom etatene – og slik sett er det bemerkelsesverdig at dette aspektet ved samvirke ikke er viet mer oppmerksomhet. I et kompleksitetsteoretisk perspektiv kan dette forklares ved at interaksjonen mellom aktørene *skaper* en felles praksis og en forståelse som legger til rette for at det kan utvikles et felles språk på tvers av etatene, uavhengig av hvorvidt aktørene er bevisste på utviklingen. Uformelle kommunikasjonsprosesser muliggjør samarbeid, og begrepsapparatene er slik sett i evig utvikling, og en evig gjenstand for refleksjon. Siden kriser er uforutsigbare, og da spesielt ekstreme hendelser og ekstreme kontekster, fremstår det som *svært* vanskelig å utforme et felles begrepsapparat som imøtekommer de behovene de forskjellige aktørene har i det daglige, så vel som de behovene de har i møte med en krise. Ekstreme hendelser som kvikkleireskredet på Gjerdrum, demonstrerer at kommunikasjonsmessige utfordringer knyttet til begrepsapparat og sambandsmidler kan være overkommelige dersom aktørene har en utbredt felles forståelse av hva som må gjøres for å oppnå et felles mål. Slik sett blir rutinekriser en viktig arena for formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser knyttet til begrepsapparat og felles forståelser. Spørsmålet er hvordan det er mulig å overføre dette samarbeidet, og denne konkrete forståelsen til andre mer omfattende og overraskende kriser. Ansikt-til-ansikt samarbeid fremheves som spesielt verdifullt i datamaterialet, og kan muligens forklares ved at de representerer menneskelige aspekter i kommunikasjonsprosessene som systemteoretiske betraktninger ikke kan ta høyde for. Evnen til selvledelse, lokalt nettverkssamarbeid og kreativ, dynamisk strategisk respons muliggjøres og utfordres av begrepsapparatene til de samarbeidende aktørene, og fremstår slik sett som et område der det behøves langt mer forskning.

Til tross for at datamaterialet kun representerer et svært begrenset utvalg av de som arbeider i beredskapsorganisasjoner, er det påfallende å merke seg at kompleksitetsteoretiske perspektiver på kriseledelse og krisehåndtering også gjør seg gjeldende til tross for utvalgets begrensede utstrekning. Det er liten tvil om at informantene oppfatter at formalitet og planverk er nødvendig – det gjenspeiles klart og tydelig i datamaterialet – men hvor stor rolle formaliseringen og hierarkiet skal ha i organiseringen av beredskapsaksjoner, når det gang på

gang viser seg at det er nettopp disse strukturelle linjene som ofte kollapser, er et område som behøver mer forskning. Følgende kan det tenkes at det i arbeid på strategisk og operasjonelt plan fremover vil være kritisk å rette større oppmerksomhet mot å legge til rette for lokalt nettverkssamarbeid og dynamisk strategisk respons, i motsetning til å styrke formaliserte, hierarkiske funksjoner for å opprettholde kommando og kontroll.

Samarbeidet mellom Heimevernet og politiet er slik sett ikke bare et samvirke i den forstand at det er to eller flere diskre organisasjoner som er involverte i kommunikasjonsprosessen som utgjør organisasjonen, og som dermed muliggjør eller vanskeliggjør krisehåndtering. Kompetansen og aktørene som interagerer bærer flere hatter og går slik sett langt utover den tiltenkte teoretiske organisasjonsstrukturen. Det kan da fremstå som at vektleggingen av formalitet i kommunikasjonsprosessene dem imellom, og organisasjoners teoretisk konstruerte «grenser» er overflødig, og et potensielt hinder for beredskapsarbeid. Det kan tenkes at et grunnleggende, felles rammeverk for krisehåndtering og kommunikasjon, med tiltro til individenes ekspertise og evne til oppdragsløsning, er nødvendig for fremtidens krisehåndtering. Følgende fremstår det som at formelle og uformelle kommunikasjonsprosesser har en påvirkningskraft mot det sivil-militære samarbeidet mellom Heimevernet og politiet som stiller krav til mer forskning, dersom en ønsker å forstå hvordan kompleksitetshensyn gjør seg gjeldende i møte med ekstreme hendelser og ekstreme kontekster.

## Litteraturliste

- Bistandsinstruksen. (2017). *Instruks om Forsvarets bistand til politiet* (FOR-2017-06-16-789). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2017-06-16-789>
- Elias, N. (1939/2000). *The Civilizing Process*. Oxford: Blackwell
- Elias, N. (1991). *The Society of Individuals*. Oxford: Blackwell
- Farazmand, A. (2007). Learning from the Katrina Crisis: A Global and International Perspective with Implications for Future Crisis Management. *Public Administration Review*, 67, 149–159. <http://www.jstor.org/stable/4624693>
- Forsvarets Operative Hovedkvarter (2012) *Instruks for Forsvarets liaison i Politidirektoratet – Fastsatt av sjef FOH – 14 mai 2012*. <https://regelverk.forsvaret.no/fileresult?attachmentId=4238843>
- Hovedredningsentralen (2021). *Evaluering – Redningsaksjonen og den akutte krisehåndteringen under kvikkleireskredet på Gjerdrum – Rapport til Justis- og beredskapsdepartementet 1. juni 2021*. Hovedredningsentralen
- Johannessen, S. O. (2011). *Kompleksitet og ledelse i organisasjoner – Myter og erfaringer om delelse – Et kompleksitetsperspektiv*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Johannessen, S. O. (2015). Beslutningstaking og organisasjonsdynamikk i operative nettverk. I Johannessen, S. O. & Glomseth, R. (red.), *Politiledelse* (s. 250-270). Oslo: Gyldendal Akademisk
- Johannessen, S. O. (2015). Beslutningstaking og organisasjonsdynamikk i operative nettverk. I Johannessen, S. O. & Glomseth, R. (red.), *Politiledelse* (s. 250-270). Oslo: Gyldendal Akademisk
- Johannessen, S. O. (2018). *Strategies, leadership and complexity in crisis and emergency operations*. New York: Routledge.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2022) *Mandat for redningsledelsene ved lokale redningsentraler (LRS)*. Regjeringen.no <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/mandat-for-redningsledelsene-ved-lokale-redningsentraler/id2460500/>
- Magnus, A. & Sivertstøl, I. & Holtan, T. (2002, 10. april). Hva skal vi spise hvis grensene stenges? *NRK, nett*. [https://www.nrk.no/norge/xl/hva-skal-vi-spise-hvis-grensene-stenges\\_-1.15914672#intro-authors--expand](https://www.nrk.no/norge/xl/hva-skal-vi-spise-hvis-grensene-stenges_-1.15914672#intro-authors--expand)
- Mead, G. H. (1934). *Mind, Self and Society*. Chicago: Chicago University Press
- NOU (2012). *Rapport fra 22. juli* (Norges offentlige utredninger 2012:14). Departementenes servicesenter - Informasjonsforvaltning. <https://www.regjeringen.no/contentassets/bb3dc76229c64735b4f6eb4dbfcd8/no/pdfs/nou201220120014000dddpdfs.pdf>
- POD (2020). *Politiets beredskapssystem Del I*. Retningslinjer for politiets beredskap. Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/pbsi.pdf>
- Politidirektoratet (2015) *Nødetatens samvirke ved pågående livstruende vold – PLIVO*. Nasjonal prosedyre. [https://www.tacmed.no/images\\_hovedside/PLIVO.pdf](https://www.tacmed.no/images_hovedside/PLIVO.pdf)

- Rosø, E. & Torkildsen, P. O. (2015). Stabs- og kriseledelse. I Johannessen, S. O. & Glomseth, R. (red.), *Politiledelse* (s. 303-319). Oslo: Gyldendal Akademisk
- Saunders, B., Kitzinger, J., & Kitzinger, C. (2015). Anonymising interview data: challenges and compromise in practice. *Qualitative Research*, 15(5), 616–632.  
<https://doi.org/10.1177/1468794114550439>
- Stacey, R. D. & Griffin, D. & Shaw, P. (2000). *Complexity and Management – Fad or radical challenge to systems thinking?* London/New York: Routledge
- Stacey, R. D. (2010). *Complexity and organizational reality : Uncertainty and the need to rethink management after the collapse of investment capitalism*. ProQuest Ebook Central <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.nord.no>
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse – En innføring i kvalitative metoder*. (5. utg.). Fagbokforlaget
- Tjora, A. (2018). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. (3. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Weisæth, L. & Kjaserud, R. (2007). *Ledelse ved kriser – en praktisk veileder*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

## Forkortelser og begreper

ATV	All-terrain-vehicle – lett terrengkjøretøy
CBRN	Chemical, biological, radiological and nuclear (samlebetegnelse for trusler med slike komponenter – egen motkapasitet i Forsvaret)
FOH	Forsvarets operative hovedkvarter
HV	Heimevernet
HRS	Hovedredningssentralen
LRS	Lokal redningssentral
PBS	Politiets beredskapssystem
PLIVO	Pågående livstruende vold
POD	Politidirektoratet
PST	Politiets sikkerhetstjeneste
SAR	Search and rescue – redningsarbeid
Sea King	Redningshelikopter

## Vedlegg

### 1.1 - Informasjonsskriv

## Vil du delta i forskningsprosjektet

### «Sivil-militært samarbeid i møte med fremtidens kriser»

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å utforske samarbeidet og koordinasjonen mellom politiet og forsvaret. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### Formål

Formålet med dette prosjektet er å utforske i hvilken grad eksisterende strukturer for samarbeid, samtrening og koordinasjon møter behovene for nåtidens og fremtidens kriser. Prosjektet ønsker å belyse ulike problemstillinger på individ- og regionsnivå.

Prosjektet er del av en masteroppgave, og opplysningene skal ikke brukes til andre formål.

#### Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Nord Universitet er ansvarlig for prosjektet.

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

Du blir spurt om å delta i undersøkelsen på bakgrunn av din tilknytning til en operativ beredskapsorganisasjon. Du har enten blitt kontaktet direkte av meg, fått en forespørsel via en av mine kontaktpersoner, eller blitt forespurt av noen som du kjenner som har deltatt i prosjektet. Det har ikke blitt gitt noen kontaktopplysninger eller informasjon om deg til prosjektet, slik at om du ikke ønsker å delta, vet ikke prosjektet at du har blitt spurt om deltakelse.

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

Hvis du velger å delta i prosjektet vil det innebære ett intervju på rundt en times varighet, i form av en dialog mellom deg og intervjuer. Du kan bli forespurt om oppfølgingsintervju. Intervjuene gjennomføres enten ved fysisk møte eller digitalt ved hjelp av Teams eller Zoom. Intervjuet vil bli tatt opp på lydopptaker. Personopplysninger blir ikke tatt opp på lydopptaker, men kobles til informasjonen på samtykkeerklæringen gjennom en koblingsnøkkel.

#### Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg, det vil ikke påvirke ditt forhold til arbeidsplassen eller til dine kollegaer.

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

- Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er kun jeg og veileder som vil ha tilgang til informasjonen du gir.
- Både personopplysninger og intervjuet vil bli erstattet med en kode. Disse kodene vil kobles sammen i en koblingsliste. Dette lagres separert, i passordbeskyttede filer.



Dette gjøres for å sikre tilgang mot uvedkommende, samtidig som det sikrer din mulighet til å trekke deg fra prosjektet.

- Deltakelse i prosjektet vil ikke kunne gjenkjennes i publikasjon.

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

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes, innen utgangen av mai 2022.

Personopplysninger og opptak vil bli slettet permanent ved prosjektslutt.

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

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

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

### **Dine rettigheter**

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

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

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

- Nord Universitet – Iselin Silja Kaspersen, Tlf: 75 51 71 31, Epost: [Iselin.s.kaspersen@nord.no](mailto:Iselin.s.kaspersen@nord.no)
- Vårt personvernombud: Toril Irene Kringen, Tlf: 74 02 27 50, Epost: [personvernombud@nord.no](mailto:personvernombud@nord.no)

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Daniel Strømstad Kibsgaard  
(Forsker/Student)

Iselin Silja Kaspersen  
(Veileder)

---

## **Samtykkeerklæring**

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Sivilt-militært samarbeid i møte med fremtidens kriser» og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## 1.2 – Intervjuguide

**Intervjuguide** - Dette er et dybdeintervju, hvor jeg har noen områder jeg vil at vi skal snakke om. Jeg vil at du skal snakke fritt, og jeg tar ansvar for å hente oss inn på den tematikken vil skal snakke om.

### 1) Åpningsspørsmål

1. Hvor jobber du nå?
2. Hva er din rolle på arbeidsplassen?
3. Hva er bakgrunnen din?
4. Hvordan havnet du i dette yrket?
5. Hva syns du om å være i denne rollen/dette yrket?
  - A. Eventuell oppfølging

### 2) Generelt om samarbeid

1. Hva tenker du om samarbeid?
  - A. Har du noen eksempler på at samarbeid har fungert? Hvorfor fungerte det, og hva kunne ført til at det ikke fungerte?
  - B. Har du noen eksempler på at samarbeid ikke har fungert? Hvorfor fungerte det ikke, og hva kunne ført til at det fungerte?

### 3) Sivilt-militært samarbeid

1. Hva er dine forventninger til samarbeid med andre beredskapsorganisasjoner (Forsvaret/politiet)?
2. Hva syns du er viktig for å kunne samarbeide med forsvar/politi?
  - A. Hvorfor syns du akkurat *det* er viktig i dette konkrete samarbeidet?
3. Hva er dine erfaringer med sivilt-militært samarbeid?
  - A. Hva fungerer?
  - B. Hva fungerer ikke?
  - C. Hva tror du kan gjøres for at det skal fungere bedre?

### 4) Organisasjon og system

1. Hva tenker du at dere er i beredskap mot? (innenfor rammene samfunnssikkerhet, nasjonalt nivå)
  - A. Hva tenker du om fremtidens behov til Forsvaret/politiet i møte med nye trusler?
2. Fra et rent beredskapsperspektiv – hvordan syns du din organisasjons struktur fungerer i møte med kriser? (herunder måten den er organisert på)
  - A. Hva tenker du er styrker ved den nåværende struktureringen av beredskapsorganisasjoner?
  - B. Hva tenker du er svakheter ved den nåværende struktureringen av beredskapsorganisasjoner?

### 5) Krisehåndtering og kommunikasjon

1. Hvordan opplever du at kommunikasjonen fungerer under krisehåndtering?
2. Har du et eksempel på at du har måtte kommunisert med Forsvaret/politiet i en krisesituasjon, eller en tilsvarende stressende situasjon?
  - A. Hvordan opplever du koordineringsevnen disse to organisasjonene imellom?
3. I lys av dette, har det vært noen merkbare endringer i den sivil-militære krisehåndteringen de siste årene?
  - A. Hva tenker du er viktig for fremtidig samarbeid i møte med moderne trusler?
  - B. Er det noen endringer du har observert som gir grunn til å tro at noe bør/må endre seg?

4. Er det noe du har tenkt på underveis som vi ikke har fått pratet om?
  - A. Har du noen tilbakemeldinger til meg som intervjuer?
  - B. Minne om mulighet til å trekke seg – ta gjerne kontakt dersom det skulle være noe.
  - C. Takk for din deltakelse!