

MASTEROPPGAVE

Emnekode:

KL360E

Navn på kandidat:

Jonny Brodersen

Falsk trygghetsfølelse

Dato: 15.05.201

Totalt antall sider: 167

Forord

Mitt masterstudie i Samfunnssikkerhet og kriseledelse er snart avsluttet, og denne masteroppgaven er et resultat av dette. Det har vært et svært interessant studie som har gitt meg en mye større forståelse, og dybde, innen krisehåndtering på flere nivå. Da jeg har hatt med meg flere års erfaring fra både politiet og forsvaret inn i studiet, har jeg fått gode «knagger» å henge den tidligere erfaringen på. I tillegg har jeg fått solid kunnskap i hvordan en organisasjon skal kunne forebygge at en krise inntreffer, men også kunne forberede seg for å kunne håndtere krisen, *når* den kommer.

Jeg vil gjerne takke min veileder Jan-Oddvar Sørnes for å staket ut en stø kurs i arbeidet med masteroppgaven, og for å gitt konkrete og faglige råd.

Så vil jeg gjerne takke fungerende Utdanningssjef i Nordland fylkeskommune, Merethe Schjem, for hennes positive respons på min oppgaveskriving. Det har bidratt i stor grad for min motivasjon for oppgaven, som var å kunne gi noe tilbake til skolene i deres arbeid på å forbedre beredskapen, og skape trygghet for våre barn og ungdommer. En stor takk går også til dere som stilte opp som informanter, og respondenter på undersøkelsen, som delte deres kunnskap og erfaringer.

Til slutt vil jeg takke min kjære kone, Tina, og min datter, Emilie, som har både støttet og «pushet» meg i oppgaveskrivingen, samt lagt til rette for at jeg kunne være i min «masterboble». Uten dere, har jeg aldri kommet i havn.

Bodø, 15.05.17

Jonny Brodersen

Abstract

School shooting is no longer a phenomenon that only connects with the United States, but has unfortunately occurred in several countries in Europe in recent years. The Norwegian Directorate for Civil Protection has considered common features for school shooting and believes that it can also happen in Norway, as the conditions for school shooting are present in our country. Therefore, it is not unthinkable that we can experience the horror of schools shooting at one of the schools where our children and youths spend their time.

In my study, I have tried to put school shooting into the Norwegian context and show how the education sector has put more demands on emergency preparedness at the schools. The objective for my study has been to see how well prepared the upper secondary schools in Nordland are to handle a school shooting. I have conducted a survey at all upper secondary schools in Nordland, interviewed 3 upper secondary schools, interviewed the Department of Education at Nordland County and the police in Nordland. I have also done a research within contingency plans, governing and guiding documents in emergency preparedness work, as well as national and international reports to illuminate emergency preparedness at schools.

The conclusion I made, based on my study, is that the secondary schools in Nordland are poorly prepared to handle a school shooting. Much of the reason for this, is that the schools are considering school shooting to a very small extent within their required risk and vulnerability analyzes. This provides a weak basis for the work the schools implement with their contingency plans where serious deficiencies appear in relation to recommended measures to reduce the impact of a school shooting. In addition, the schools lack sufficient training to handle such an event, as most schools do not test their contingency plan in practice with the school's personnel. This also poses a great vulnerability when you cannot test the contingency plan and see if it works for its purpose. I think this may be one of the reasons why schools also lack an effective alert system, if a school shooting should occur. All schools have essentially the ability to notify with the help of fire alarms or SMS. When the main rule of schools is mobile-free school hours, SMS notification becomes vulnerable, and evacuation routines at school shooting will be very different from an event like fire.

Overall, there are major shortages in schools in terms of emergency preparedness in order to handle school shooting. The emergency preparedness work from the schools is to a limited extent followed up by the overall level, and there seems to be a lack of sufficient system to follow up the emergency preparedness work at the upper secondary schools, both in Nordland, but also nationally.

Despite the findings I've made in the study, most schools themselves consider that they have a good contingency plan to handle a serious incident such as armed attacks and serious threats. I therefore believe that there is a false sense of security among the upper secondary schools in Nordland.

Sammendrag

Skoleskyting er ikke lengre et fenomen man bare forbinder med USA, men har dessverre forekommet i flere land i Europa de siste årene. Direktoratet for beredskap og samfunnssikkerhet har sett på felles trekk for skoleskyting og mener det også kan skje i Norge, da forutsetningene for skoleskyting er tilstede i vårt land. Dermed er det ikke utenkelig at vi kan oppleve det forferdelige ved en av skolene der våre barn og ungdommer tilbringer tiden sin. I mitt studie har jeg forsøkt å satt skoleskyting inn i norsk kontekst og vist hvordan kunnskapssektoren har satt mer krav til beredskapsarbeid ved skolene.

Min problemstilling i denne oppgaven har vært se på hvor godt forberedt de videregående skolene i Nordland er til å håndtere en skoleskyting. Jeg har gjennomført spørreundersøkelse ved alle videregående skolene i Nordland, intervjuet 3 videregående skoler, intervjuet Utdanningsavdelingen ved Nordland fylkeskommune og politiet. Har også gått i gjennom beredskapsplaner, styrende og veiledende dokumenter innen beredskapsarbeid, samt nasjonale og internasjonale rapporter for å belyse beredskapsarbeidet ved skolene.

Konklusjonen jeg gjorde på bakgrunn av mitt studie, er at de videregående skolene i Nordland er dårlig forberedt på å kunne håndtere en skoleskyting. Mye av årsaken til dette, er at skolene vurderer i svært liten grad skoleskyting innenfor deres påkrevde risiko- og sårbarhetsanalyser. Dette gir et svakt utgangspunkt for skolenes arbeid med sine beredskapsplaner. Det fremkommer også alvorlige mangler i forhold til anbefalte tiltak for å kunne redusere konsekvensen av en skoleskyting i skolenes planer. I tillegg mangler skolene tilstrekkelig trening for å kunne håndtere en slik hendelse, da de fleste skolene ikke tester sin beredskapsplan i praksis sammen med skolens personell. Dette utgjør også en stor sårbarhet da man ikke får testet beredskapsplanen og sett om den virker etter sin hensikt. Jeg mener det kan være en av årsakene til at skolene også mangler et effektivt varslingsystem dersom en skoleskyting skulle oppstå. Alle skolene har i hovedsak bare mulighet å varsle ved hjelp av brannalarm eller SMS. Når hovedregelen ved skolene er mobilfrie skoletimer, blir SMS-varsling sårbar, og evakueringsrutiner ved skoleskyting vil være svært forskjellige fra en hendelse som brann.

Totalt sett er det store mangler i skolene når det gjelder beredskapsarbeid for å kunne håndtere skoleskyting. Beredskapsarbeidet fra skolene blir i liten grad fulgt opp av overordnet nivå, og det synes å mangle et tilstrekkelig system for å følge opp beredskapsarbeidet ved de videregående skolene, både i Nordland, men også nasjonalt sett.

På tross av de funn jeg har gjort i studien, vurderer de fleste skolene selv at de har et godt planverk for å kunne håndtere en alvorlig hendelse som væpna angrep og alvorlig trussel. Jeg mener derfor det eksisterer en falsk trygghetsfølelse blant de videregående skolene i Nordland.

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	vi
1 Innledning.....	1
1.1 Problemstilling.....	4
1.2 Avgrensning.....	5
1.2 Annen forskning	6
1.3 Oppbygning av oppgaven.....	8
2 Teori.....	9
2.1 Krise.....	10
2.1.1 Hva er en krise?.....	10
2.1.2 Faser i krise	12
2.1.3 Prinsipper for krisehåndtering	13
2.2 Risikoledelse.....	15
2.2.1 Risikoledelsesprosess	15
2.2.2 Risikoanalyse	15
2.2.3 Risikoidentifikasjon	16
2.2.4 Risikoevaluering.....	16
2.2.5 Risikobehandling.....	17
2.3 Beredskapsplan	17
2.3.1 Grunnlag for beredskapsplanen.....	17
2.3.2 Utarbeidelse av planen	18
2.4 Beredskapsøvelser	19
2.4.1 Type øvelser	20
2.5 Kriseledelse	21
3 Bakgrunn og kontekst.....	24
3.1 Styringsdokument for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren	25
3.1.1 Avgrenset utdrag fra Styringsdokumentet.....	25
3.1.2 Mål	25
3.1.3 Ansvar og plikter	25
3.1.4 Systematisk beredskapsarbeid.....	27
3.1.5 Risiko- og sårbarhetsanalyse	27
3.1.6 Kriseplanverk	28
3.1.7 Øvelser	28
3.1.8 Forebyggende tiltak.....	29
3.2 Veiledning i beredskapsplanlegging for barnehager og utdanningsinstitusjoner	30
3.2.1 Forebygging	30
3.2.2 Beredskap	31
3.2.3 Øvelser	34
3.3 Overordnede beredskapsplaner i Nordland fylkeskommune.....	34

3.3.1	Prosedyre for overordnet beredskapsplan	34
3.3.2	Prosedyre for lokale beredskapsplaner	35
3.3.3	Overordnet beredskapsplan for Nordland fylkeskommune	36
3.3.4	Beredskapsarbeid ved skoler i Nordland fylkeskommune	37
3.4	Forvaltningsrevisjon – Beredskap i den videregående skole.....	39
3.4.1	Formål	39
3.4.2	Gjennomføring	39
3.4.3	Bruk av spørreundersøkelse	40
3.5	Nasjonalt risikobilde 2015.....	40
3.5.1	Formål	40
3.5.2	Scenarioanalyse.....	41
3.5.3	Felles trekk	42
3.5.4	Selv mord og mobbing	42
3.5.5	Motiv og adferd.....	43
3.5.6	Drepe flest mulig, en etter en	45
3.5.7	Hvor skjer skoleskytingene – fellestrekk	45
3.5.8	Beredskap på skolene	46
3.5.9	Strategier for å håndtere skoleskyting	46
3.5.10	Scenarioet fra DSB.....	47
3.5.11	Sannsynlighet	47
3.5.12	Konsekvenser	47
3.5.13	Sårbarhet.....	48
3.5.14	Fysisk utforming av skolen	49
3.5.15	Beredskapsplaner	49
3.5.16	Vurdering av usikkerhet ved analyseresultatene	50
3.5.17	Foreslåtte tiltak.....	50
3.5.18	Skoleskyting og PLIVO	51
3.6	Guide for developing high-quality school emergency operations plans	51
3.6.1	Skoleskyting	52
3.6.2	Respondere på en pågående skoleskyting	52
3.7	Skoleskyting i Wittenden, Tyskland 1. mars 2009	54
3.7.1	Hendelsesforløpet.....	55
3.7.2	Disse ble rammet.....	56
3.7.3	Gjerningsmannen	56
3.7.4	Albertville realskole hadde en plan.....	57
4	Metode.....	58
4.1	Kvantitativ metode	60

4.1.1	Spørreundersøkelsen	61
4.1.2	Populasjon	62
4.1.3	Gjennomføring av spørreundersøkelse.....	63
4.2	Kvalitativ metode	64
4.2.1	Dokumentstudier	65
4.2.2	Intervju	66
4.2.3	Utvalg	68
4.2.4	Analysering av intervju	72
4.2.5	Reliabilitet, validitet og generaliserbarhet	73
4.2.6	Etiske perspektiver	76
5	Funn.....	78
5.1	Funn 1 – Manglende kunnskap om risikoleidelse	79
5.1.1	Refleksjon.....	83
5.2	Funn 2 – Mangler tilstrekkelig planer for skoleskyting	84
5.2.1	Refleksjon.....	88
5.3	Funn 3 – Mangler beredskapstrening	89
5.3.1	Refleksjon.....	94
5.4	Funn 4 – Mangler effektivt varslingsystem	96
5.4.1	Refleksjon.....	101
6	Diskusjon.....	102
6.1	Skoleskyting er en alvorlig krise	103
6.2	Prinsipper for krisehåndtering	106
6.2.1	Ansvarsprinsippet.....	106
6.2.2	Nærhetsprinsippet.....	107
6.3	Risikoleidelse.....	108
6.4	Beredskapsplan	111
6.5	Beredskapsøvelser	114
7	Konklusjon og anbefaling	117
7.1	Konklusjon.....	117
7.2	Svar på problemstilling.....	119
7.3	Anbefaling til skolene.....	120
7.4	Anbefaling til videre forskning.....	121
	Litteraturliste	122
	Vedlegg	128

1 Innledning

Europa har de siste årene blitt utsatt for en rekke terrorangrep. Angrepene har vært alt fra komplekse terrorangrep, slik som i Paris, 13. november 2015, der syv terrorister utførte en rekke simultane bombe- og skyteangrep, som endte med at 130 mennesker ble drept, til angrep utført av en terrorist slik som hendte i Nice 14. juli 2017, der en lastebil kjørte inn i folkemengden på strandpromenaden under feiringen av Frankrikes nasjonaldag, og drepte 86 mennesker.

Nå er det ikke bare Frankrike som har vært utsatt for slike terrorangrep. Bruk av et tyngre kjøretøy som våpen, har blitt et mer benyttet angrepsvåpen av terrorister. I Berlin, Tyskland 19. desember 2016 kjørte en lastebil inn i en menneskemengde på et julemarked i byen og drepte 12 mennesker. I Sverige, 7. april 2017 kjørte en lastebil inn i en travel gågate i Stockholm sentrum og drepte 4 mennesker. På bakgrunn av disse angrepene, pågår det nå en diskusjon i Norge der det vurderes alle rutiner som kan redusere risikoen for at kjøretøy blir brukt som våpen. Det viser hvordan hendelser i verdenssamfunnet påvirker vårt forhold til hva som er en risiko i Norge, og hva som prioriteres å kunne forebygge og håndtere av uønskede hendelser. Magne Aarset (2010 s.18) sier at *«Det første og viktigste steget innen kriseledelse er at man evner å se verden slik verden faktisk er»*. Dette underbygger fokuset som nå er på risikoen for at et kjøretøy blir benyttet som våpen i Norge.

22. juli 2011 utførte Anders Behring Breivik to fryktelige terrorangrep der først en bombe gikk av i regjeringkvartalet og drepte 8 mennesker, og så skjøt, og drepte, Breivik 69 ungdommer på Utøya. Etter denne hendelsen, ble det i Norge satt fokus på beredskapsarbeid. Eftervirkningen av dette arbeidet, ble blant annet en veiledning i beredskapsplanlegging «Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner» som ble utarbeidet av Utdanningsdirektoratet sammen med Politidirektoratet i 2013. Med alvorlig hendelse, definerte veiledningen det som *«en tilsiktet hendelse der våpen eller annen form for vold brukes eller trues med å ta i bruk»*, og veileder beskriver skoleskyting som en slik hendelse.

Den grufulle hendelsen på Utøya har likhetstrekk med det som en oppfatter som skoleskyting.

Med begrepet skoleskyting, ønsker jeg å legge Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) sin definisjon til grunn (delrapport til Nasjonalt risikobilde 2015):

«Skoleskyting» i denne sammenheng er altså et angrep på en skole eller universitet der gjerningsmannen er eller har vært elev eller student, motivet er et ønske om hevn, utdanningsinstitusjonen er et bevisst valgt mål og handlingen avsluttes som regel med at gjerningspersonen begår selvmord.

Man har ofte en tendens til å tenke på USA når det gjelder skoleskyting, da selve tanken om skoleskyting i Norge virker fjernt. Da spesielt det som skjedde 20. april 1999 ved Columbine High School, der 2 elever skjød, og drepte, 12 medelever før de tok sitt eget liv. Likevel har skoleskyting skjedd i Europa flere ganger (Sol.no 2015):

- 19. februar, 2002, Freising, Tyskland

Utvist elev, 22 år, skyter og dreper 3 personer og sårer en lærer før han tar sitt eget liv.

- 26. april, 2002, Erfurt, Tyskland

Student, 19 år, skyter og dreper 17 personer på en skole før han tar sitt eget liv.

- 20. november 2006, Emsdetten, Tyskland.

11 elever skutt av 18 år gammel tidligere elev på skolen. Elevene overlevde skuddskadene, men gjerningsmann begikk selvmord etter angrepet.

- 7. november 2007, Jokela videregående skole, Finland.

Elev, 18 år, skyter og dreper 7 medelever og rektor, samt skader flere andre elever.

Han begikk selvmord etter massakren.

- 23. september 2008, videregående skole i Kauhajoki, Finland.

Elev, 22 år gammel, går inn på skolen, skyter og dreper 9 medelever/klassekamerater og 1 lærer under eksamen. Han begikk selvmord etter massakren.

- 16. mars 2017, videregående skole i Gasse, Frankrike.

Elev, 16 år, tungt bevæpnet med en rifle, to håndvåpen og en granat avfyrrer flere skudd på skolen og sårer 3 elever og rektor, før han ble pågrepet. Fransk påtalemyndighet tror eleven var motivert av nag til noen av klassekameratene. (Aftenposten 2017)

Noe som ikke var skoleskyting, men likevel kan relateres til trusselen, skjedde i Sverige 22. oktober 2015, på en grunnskole Trollhättan. Mann, 21 år, bevæpnet med kniv og sverd, dreper 1 elev, 1 elevassistent på stedet, mens 1 elev og 1 lærer døde senere av skadene, samt skader en annen elev. Gjerningspersonen blir skutt av politiet og døde av skadene (NRK 2015).

Skoleskyting er ikke lengre et begrep på noe forferdelig som skjer lang borte fra Norge, men det er faktisk kommet helt inn mot vår egen landegrense. Finland har opplevd det. Sverige opplevde en liknende hendelse der det ble benyttet kniv og sverd. Men Norge har faktisk allerede opplevd sin første skoleskyting for 8 år siden;

28. april 2009 – Kanebogen barneskole utenfor Harstad, Norge.

En 9 år gammel elev tok med seg en enkeltløpet hagle, 12 kaliber, og et patronbelte med skarpe skudd, hjemmefra og gikk til skolen. Et skudd ble avfyrt på idrettsstadion like utenfor skolen før eleven gikk inn i skolegården. Der ble han observert av en lærer som grep inn ovenfor eleven og prøvde å snakke eleven til rette. Da dette ikke førte frem, forsøkte læreren å ta haglen fra eleven. I dette ble også et skudd avfyrt før eleven ble avvæpnet. Ingen ble skadet. Årsaken til hendelsen skal ha vært konflikt med en eldre elev (Harstad Tidene, 2009).

Hva gjør vi dersom vi skulle oppleve skoleskyting her, i Norge, i Nordland fylke, i en videregående skole lik de som har skjedd i USA og Europa? I lys av de hendelsene jeg har beskrevet, vil det være helt utenkelig at det skulle skje?

Årsaken til at jeg ville skrive om skoleskyting, er fordi det er en forferdelig hendelse som virker så fjern i Norge, men samtidig så har den blitt mer aktualisert som en reell risiko i vårt eget land, noe som tilsier at vi må ha et bevisst forhold til det. Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) presenterte Nasjonal risikobilde 2015, der det er utarbeidet risikoanalyser av flere scenarioer som kan ramme samfunnet i Norge, og et nytt scenario var skoleskyting. «*Sannsynligheten for skoleskyting i Norge vurderes som lav, men ikke utenkelig*» (DSB 2015) var konklusjon fra analysen som DSB utførte. Når det da ikke lengre er utenkelig at det vil skje i Norge, hvordan er skolene forberedt på å kunne håndtere en slik hendelse?

Jeg ønsker med denne oppgaven å se på hvordan skolene har forberedt seg, og så ønsker jeg å bidra til å heve beredskapsarbeidet i forhold til skoleskyting for min arbeidsgiver, Nordland fylkeskommune.

Forhåpentligvis kan andre skoler også dra nytte av å lese denne oppgaven, da jeg mener mye av det jeg har beskrevet, har en overføringsverdi. Derfor har jeg lagt stor vekt på bakgrunnskunnskap i forhold til skoleskyting, noe jeg mener alle skoler i Norge kan dra nytte av i sitt beredskapsarbeidet.

Jeg håper med dette vi kan være best mulig forberedt på noe jeg håper aldri vil skje.

1.1 Problemstilling

Problemstillingen jeg har lagt til grunn for min oppgave er følgende:

Hvor godt forberedt er de videregående skolene i Nordland til å håndtere en skoleskyting?

For å bidra til å belyse min problemstilling, har jeg laget følgende forskningsspørsmål:

- På hvilken måte blir skoleskyting vurdert som en risiko ved skolene?
- Hvordan planlegger skolene for å kunne håndtere en skoleskyting?
- Hvordan øver skolene for å kunne håndtere en skoleskyting?

1.2 Avgrensning

Jeg har i denne oppgaven valgt å fokusere på de videregående skolene i Nordland, og deres forberedelse til å kunne håndtere en skoleskyting. Skoleskyting blir ofte forbundet med PLIVO, som betyr pågående livstruende vold, og defineres slik i den Nasjonale prosedyren for PLIVO (Fastsatt av Helsedirektoratet, Politidirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 16. februar 2015):

En PLIVO-aksjon defineres som en pågående situasjon hvor en eller flere gjerningspersoner utøver livstruende vold med våpen / farlige gjenstander mot flere uskyldige personer, og hvor politiet skal gå i direkte innsats for å nøytralisere gjerningspersonen(e) for å redde liv og begrense skade. Brann og helse skal aktivt bistå med livreddende tiltak.

Skoleskyting vil ifølge definisjon falle inn under PLIVO, men det vil også andre hendelser. Derfor er mitt fokus i oppgaven skoleskyting, og ikke PLIVO.

For å avgrense dette videre, har jeg valgt å se på hvilke forberedelser skolene har gjort for å håndtere selve skoleskytingen, og ikke hva som er gjort for å forhindre at en skoleskyting kan finne sted. Gjennom mitt arbeid med oppgaven, har jeg ved flere anledninger vært innom dette tema, men har bare valgt å presentere en del av informasjonen i mitt dokumentstudiet som setter fokus på fellestrekk til «skoleskyttere». Dermed kan dette benyttes for leseren for å kunne bidra til mer kunnskap om hva man kan gjøre for forhindre en skoleskyting, men jeg har ikke analysert dette mot skolenes beredskapsarbeid.

Jeg har heller ikke fokusert på arbeidet som vil komme etter en slik hendelse har funnet sted, det vil si hva skolene skal gjøre når selve skoleskytingen er avsluttet. Det vil være et omfattende etterarbeid etter en slik hendelse med tanke på ivaretagelse av de som har blitt berørt av hendelsen, og annet, men dette er ikke beskrevet i denne oppgaven. I denne oppgaven har jeg fokusert på hvordan skolene i Nordland har forberedt seg på å håndtere hendelsen fra en person begynner å skyte på skolen, til personen er pågrepet eller uskadeliggjort.

Det har også vært flere trusler om skoleskyting i sosiale medier den siste tiden, noe som også de videregående skolene i Nordland har opplevd. Jeg har valgt å ikke fokusere på hvordan dette blir, og har blitt, håndtert, da jeg har fokusert på selve hendelsen som skoleskyting er, og ikke trusler om dette.

Da skolenes forberedelser har vært mitt fokus, har det vært naturlig å trekke deres overordnede nivå, som er Utdanningsavdelingen, inn i arbeidet med å belyse beredskapsarbeidet til skolene. Jeg har ikke vurdert Utdanningsavdelingens beredskapsarbeid, og har valgt å heller ikke involvere det sentrale beredskapsarbeidet for Nordland fylkeskommune i oppgaven, bortsett fra overordnede planer som berører skolene.

Jeg har intervjuet politiet for å få kunnskap om deres arbeid i forhold til de videregående skolene med tanke på skoleskyting, men har ikke vurdert politiets arbeid i så måte.

For min del har dette vært viktige avgrensninger, da temaet skoleskyting er svært omfattende, og det kan fokuseres på mange forskjellige sider ved en slik uønsket hendelse. For meg var det viktig at oppgaven kunne gi noe tilbake direkte til skolene, som kunne bidra med å forbedre deres beredskapsarbeid dersom en skoleskyting skulle oppstå.

Likevel har jeg beskrevet mye bakgrunnskunnskap om skoleskyting som faller utenfor min avgrensning. Årsaken er at jeg ønsker min oppgave kan være et bidrag for beredskapsarbeid innen skoleskyting for alle skoler i vårt land.

1.2 Annen forskning

I norsk sammenheng finnes det lite forskning når det gjelder skoleskyting. Det finnes mye litteratur hva angår generell beredskapsarbeid, som jeg også har brukt som teori i oppgaven, men lite som er utarbeidet med fokus på å kunne forberede seg på å håndtere en skoleskyting.

Det er likevel skrevet noen masteroppgaver de siste år som har beskrevet forskjellige sider som berører temaet skoleskyting.:

- I 2012 skrev Laila Haugbro en masteroppgave i psykososialt arbeid – selvmord, rus, vold og traumer om temaet «*Læreres syn på, og vurdering av, alvorlige skolehendelser*». I følge Haugbro har skoleskyting vært det grunnleggende tema der «*...hovedmålet å øke fokuset på temaet, for å fremme forebygging og muligheter for tidligst mulig varsling*».
- I 2013 skrev Hanne Vik Voster en masteroppgave i Samfunnssikkerhet med teamet «*Videregående skolers beredskap for skoleskyting*», og Voster skriver at «*Dette studiet har konsentrert seg om én av de alvorlige hendelser som kan skje i skolen, nemlig skoleskyting. Formålet har vært å sette fenomenet inn en norsk kontekst og undersøke hvordan*

beredskapsplanlegging ved et utvalg videregående skoler i Sør-Rogaland bidrar til at lærere føler seg i stand til å håndtere et skyte-scenario».

- I 2014 skrev Helene Tangvald en masteroppgave i Samfunnssikkerhet med tema: «En studie om et utvalg skolers beredskap i forbindelse med implementering av den nye «Veileder for Alvorlige Hendelser»». I følge Tangvald har oppgaven «... *konsentrert seg om «veilederens» implementeringsprosess og har undersøkt skoleberedskapen hos et utvalg skoler med Stavanger kommune og Rogaland fylkeskommune som skoleeier».*
- I 2016 ble det skrevet en masteroppgave av Kari Wenche Astad innen faget Risikostyring og sikkerhetsledelse, med tittel «Beredskapsplanlegging for tilsiktede livstruende hendelser ved et utvalg videregående skoler». Denne oppgaven setter ifølge Astad «...*søkelyset på hvilke tiltak enkeltpersoner kan benytte for å håndtere en situasjon med livstruende vold i den tidskritiske fasen før nødetater kommer frem, og hvordan skolene planlegger og øver for dette i førkrisefasen».*

Disse masteroppgavene har belyst ulike sider i forbindelse med temaet skoleskyting i norsk kontekst, og flere har vært viktig bidrag i min tolkning av egne funn

Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) har i sin delrapport til Nasjonalt risikobilde 2015 beskrevet en risikoanalyse der scenarioet var skoleskyting. I denne rapporten er det beskrevet mye i forhold til temaet skoleskyting, og det er hentet funn fra internasjonale studier som DSB setter inn i norsk kontekst, og har derfor vært en viktig bidragsyter i forbindelse med min oppgave.

Når det gjelder internasjonal forskning, finnes dette mer av, men er lite relatert til norsk kontekst. I mitt søken etter litteratur som kunne bidra til oppgaven, ble jeg oppmerksom på en guide fra USA som i 2004 ble utarbeidet for skolenes beredskapsplaner «Guide for developing high-quality school emergency operations plans». Dette var et større beredskapsarbeid som ble utarbeidet som et resultat fra et samarbeid mellom U.S Department of Education, U.S Department of Health and Human Services, U.S Department of Homeland Security, Federal Bureau of Investigation og Federal Emergency Management Agency, og skulle gi skolene et bedre utgangspunkt for å utarbeide sine beredskapsplaner. Dette arbeidet har bidratt i mitt arbeid med å analysere de videregående skolers beredskapsarbeid i forhold til skoleskyting.

Har også benyttet utdrag fra et annet studie fra USA som ble utført av United States Secret Service og United States Department of Education (The final report and findings of the safe school initiative, 2004).

1.3 Oppbygning av oppgaven

Oppgaven er delt inn i 7 deler. Innledning kommer i det første kapitlet, der jeg beskriver om bakgrunnen for mitt valg av tema for oppgaven. Jeg vil også presentere problemstillingen og forskningsspørsmål knyttet til denne før jeg forklarer hvilken avgrensning jeg har gjort i mitt arbeid. Til slutt skriver jeg om hvilken annen forskning som har vært relevant i forhold til tema for oppgaven.

Det andre kapitlet omhandler teorien jeg har lagt til grunn for å sette rammeverket for mine oppgave og for å tolke datamaterialet mitt. I det tredje kapitlet vil jeg presentere bakgrunn og kontekst, der jeg beskriver hvilke krav og forventninger som stilles til skolenes beredskapsarbeid, samt rapporter og hendelsesberetning for å sette skoleskyting i en norsk kontekst. Funn vil bli presentert i det fjerde kapitlet sammen med analysen, for jeg i det sjette kapitlet tolker mine funn mot teori i diskusjonsdelen. Jeg avslutter oppgaven i mitt syvende kapittel der jeg beskriver hvilke konklusjoner jeg har fått frem gjennom oppgaven, og anbefalinger.

2 Teori

Masteroppgaven er et produkt fra mitt masterstudie innen «Samfunnssikkerhet og kriseledelse» der jeg, i studiet, har blitt kjent med mye teori rundt tema krise og kriseledelse. Teori, er ifølge Aksel Tjora (2013 s.29), «måter å forstå verden på», og bidrar derfor både som et rammeverk, men også som «briller» for å forstå det man ser.

Når jeg valgte å skrive om skoleskyting, ble det naturlig for meg å benytte meg av en stor del av den teorien som ligger til grunn for studiet og som også ga noe av rammen for oppgaven. Tjora (2013 s.26) skriver at «*Kvalitativ forskning tar ofte utgangspunkt i en eller flere teoretiske tradisjoner for å definere rammen av hva som er interessante problemstillinger innenfor et gitt fagfelt*». Når det gjelder selve metode som ligger til grunn for min forskning, så vil dette ble omhandlet i kapitlet for «Metode», men dette beskriver på en god måte hvordan teorien, som jeg har hatt som pensum i mitt masterstudie, har lagt ramme for mine problemstillinger innenfor temaet skoleskyting.

Det første jeg vil gjøre i dette kapittel, er å definere hva som menes med en krise, og hvordan det derfor er naturlig å knytte skoleskyting som hendelse, til dette begrepet. Ved å legge skoleskyting i krisebegrepet, knyttes det flere aktuelle teorier rundt temaet, og jeg mener dette er en god start for å kunne legge grunnlaget for videre forskning.

Jeg har deretter presentert hvordan en krise utvikler seg. Da en krise kan utvikle seg svært forskjellig, er det hensiktsmessig å se på hvilke typiske faser av et kriseforløp.

Siden jeg har satt skoleskyting innenfor krisebegrepet, er det naturlig å ta med de nasjonale krisehåndteringsprinsippene som gjelder for hele den sivile sektoren, og som er retningsgivende for krisehåndteringen i utdanningssektoren.

Dette fører meg over til de 3 store områder som omfatter beredskapsarbeid; risikoleidelse, beredskapsplanlegging og beredskapsøvelser. Basert på egen erfaring fra beredskapsarbeid både fra politiet og forsvaret, samt basert på teorien fra mitt masterstudie, er dette 3 hovedområder som er vital i alt beredskapsarbeid.

Når jeg, i min oppgave, ønsker å se om de videregående skolene i Nordland er forberedt på å kunne håndtere en skoleskyting, er det både naturlig, og nødvendig, å se på disse 3 områdene, for å kunne analysere, og tolke, hvorvidt skolene er forberedt.

Jeg tar derfor for meg risikoledelse, med tilhørende risiko- og sårbarhetsanalyse først, før jeg beskriver arbeid med en virksomhets beredskapsplan. Til slutt vil jeg presentere teori rundt øvelser i forbindelse med beredskapsarbeid. Og innen alle disse områdene, er kriseledelse et sentralt begrep, som jeg også vil si beskrive.

2.1 Krise

I dette delkapittel vil jeg definere krisebegrepet og knytte det til skoleskyting, før jeg beskriver typiske faser innen krise. Til slutt vil jeg presenterer de nasjonale krisehåndteringsprinsippene.

2.1.1 Hva er en krise?

Det finnes mange definisjoner på hva en krise er, både nasjonalt og internasjonalt. Hvis man ser på hva Direktoratet for sikkerhet og beredskaps (DSB) har lagt til grunn i sin «Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt» (DSB 2015), så er den slik: *«En krise kan være en tilstand som kjennetegnes av at samfunnssikkerheten eller andre viktige verdier er truet, og at håndteringen utfordrer eller overskrider kapasiteten og/eller kompetansen til den organisasjonsenheten som i utgangspunktet har ansvaret for denne».*

Ut fra denne definisjonen kan man tolke det slik at en truende hendelse som oppstår der man ikke kan håndtere hendelsen med de ressurser man normalt har tilstede ved sin organisasjon, vil kunne defineres som en krise.

Magne Aarset (2010, side 263) definerer en krise på en mer utfyllende måte:

En krise starter når det har inntruffet en uønsket hendelse som kan føre til

- *at mennesker skades eller dør*
- *alvorlig skade på strukturer eller eiendom*
- *tap av viktig programvare eller prosedyrer*
- *et stort finansielt tap*
- *alvorlig tap av omdømme til en person, en organisasjon, en bransje eller interessenter*
- *en alvorlig skade på miljøet*

Denne definisjonen er mer spesifikk enn DSB sin definisjon, der han forsøker å sette ord på hva som kan oppfattes som en krise. For begge definisjonene er det en klar forutsetningen at en hendelse har oppstått og konsekvensene for hendelsen er så alvorlige at hendelsen betegnes som krise. Det er også interessant å merke seg at Aarset (2010) mener at dersom det oppstår en uønsket hendelse som kan føre til at mennesker skades, blir betegnet som en krise. Hvis en organisasjon skal ta denne definisjon bokstavelig, vil det for eksempel være en krise hver gang en arbeidstaker skader seg på arbeid, noe som vil være lite hensiktsmessig bruk av krisebegrepet. Likevel er Aarset (2010) inne på den direkte konsekvensen for et menneske som en uønsket hendelse vil ha, i tillegg til flere faktorer for organisasjonen, noe gjør denne definisjonen interessant i bruk av begrepet krise.

Anne Lise Fimreite, Peter Lango, Per Lærgreid og Lise H. Rykkja har i sin bok «Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering» (2. utgave 2014, s.15) definert krisebegrepet mer mot et samfunnsperspektiv: «*Med krise mener vi i denne sammenheng en alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnsstrukturer eller sentrale verdier knyttet til sikkerhet, velferd, liv og helse som krever en rask reaksjon under stor grad av usikkerhet*».

Også i denne definisjonen er en hendelse som kan være er en alvorlig trussel mot sentrale verdier, knyttet til liv og helse. Fare for liv og helse er sentrale faktorer i krisebegrepet, noe som favner «skoleskyting» i høyeste grad. Det som denne definisjon tar med seg, er at hendelsen krever en rask reaksjon under stor grad av usikkerhet, noe som også må være tilstede for å betegne en hendelse som en krise. For de som opplever krisen, vil det derfor være veldig uforutsigbart hvordan krisen vil utvikle seg, samtidig som det kreves beslutninger for å redusere konsekvensene av en rask, utviklende krise (Fimreite mfl. 2014 s.15).

I min masteroppgave der skoleskyting er hendelsen som oppstår, vil denne definisjonen være en mest dekkende for min del i bruk av krisebegrepet. Skoleskyting vil være en alvorlig trussel mot liv og helse og det vil kreve en rask reaksjon under stor grad av usikkerhet.

2.1.2 Faser i krise

Hvordan en krise forløper, vil alltid være vanskelig å definere i forkant. Men det vil være hensiktsmessig å se på hvilke typiske faser en krise forløper seg i.

Fimreite mfl. (2014 s.15) har lagt til grunn fem ulike faser til et kriseforløp, med henvisning til Boin mfl. (2005).

Kriseerkjennelse er den første fasen og handler, ifølge Fimreite mfl. (2014, s.15) «om å begripe krisen når den oppstår og utvikler seg, og å forstå hva som foregår». Med dette menes at det er forskjellige oppfatninger som ligger til grunn for den første informasjonen som kommer inn vedrørende hendelsen, og det kan være utfordrende å forstå hva som har skjedd, og hva som kan komme til å skje. Det må derfor vurderes, og derav mulig erkjennes, at en står ovenfor en krise basert på den informasjonen som man har tilgjengelig.

Krisebeslutninger vil være den andre fasen, og ifølge Fimreite mfl. (2014, s.16) betyr det at: «Når krisen er erkjent, må det foretas kritiske beslutninger og valg som må gjennomføres for å håndtere den». Her henvises det til beslutningstaking der lederens rolle er viktig, men også samordning av for eksempel kriseteam eller andre involverte aktører i denne fasen. Som beskrevet i definisjon av krise, kreves det raske beslutninger selv om informasjonen beslutningen baserer seg på er usikker. Dette kompliserer beslutningsprosessen og stiller store krav til beslutningstakeren.

Krisekommunikasjon er den tredje fasen Fimreite mfl. (2014, s.16)) beskriver. «En viktig oppgave i forbindelse med kriser er meningsdanning og kommunikasjon med berørte parter og befolkningen generelt – for å skape en felles forståelse av hva krisen innebærer».

Under en krise vil det være mange interesseparter som ønsker informasjon om krisen, og vil kunne være direkte berørt av krisen. Kommunikasjonen kan derfor deles inn i rene instruksjoner for de kan bli potensielt direkte skadelidende som følge av krisen, informasjon om hva som har skjedd og til slutt den kommunikasjonsstrategien som velges for å ivareta omdømme til organisasjonen (W. Timothy Coombs, 2015, s. 139-147).

Kriseavslutning er den fjerde fasen, og handler følge Fimreite mfl. (2014, s.16) ansvarsfordeling og spørsmål om skyld. Kommunikasjonsstrategien vil i denne fasen være fremtredende da krisen skal fortolkes og videre handling skal bestemmes.

Kriselæring er den siste fasen Fimreite mfl. (2014, s.16) beskriver og omhandler «*læring av erfaring mens krisen pågår, og ikke minst i etterkant av den*». Dette er en viktig fase der organisasjonen har gjort seg flere erfaringer under håndteringen av krisen som kan gi grunnlag til forbedring i både driften av organisasjonen, og forberedelser for håndtering av andre kriser.

2.1.3 Prinsipper for krisehåndtering

I «Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering» som trådte i kraft 15.06.2012, bygges beredskapsarbeidet på fire grunnleggende prinsipper:

1. Ansvarsprinsippet som innebærer at den organisasjon som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.

2. Likhetsprinsippet som betyr at den organisasjon man opererer med under kriser i utgangspunktet skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig.

3. Nærhetsprinsippet som betyr at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulige nivå.

4. Samvirkeprinsippet som betyr at myndigheter, virksomheter eller etater har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

Det første prinsippet, *ansvarsprinsippet*, gir føringer for hvor en krise, som skoleskyting, skal håndteres i forhold til hvilket område den tilhører, noe Fimreite mfl. (2014 s.17-18) sier betyr, «*at hvert enkelt departement og den enkelte statlige myndighet har ansvaret for*

samfunnssikkerhet innenfor sitt område». For skolene vil dette i utgangspunktet gjelde Kunnskapsdepartementet, som har ansvar for kunnskapssektoren.

Når det gjelder *likhetsprinsippet*, så er betyr det at man skal tilstrebe å håndtere en krise med den samme organisasjon som man har etablert i daglig drift. I følge Fimreite m.fl. (2014 s.18), med henvisning til Czarniawska (2009), er dette prinsippet ofte utfordrende å etterleve: «*Når kriser og ulykker oppstår, er det ofte nødvendig å supplere planlegging og oppbygging av formelle organisasjoner med godt innøvd og forberedt*». For en skole der skoleskyting oppstår, vil min avgrensning til oppgaven føre til at dette prinsippet ikke vil være spesielt relevant å diskutere nærmere da en skoleskyting er over etter kort tid, og arbeidet etter en skoleskyting, som også vil være krisehåndtering, vil derfor ikke være innenfor mitt tema for oppgaven.

Nærhetsprinsippet innebærer at man skal håndtere krisen på lavest mulig nivå, noe som ifølge Fimreite m.fl. (2014 s.18) knytter prinsippet til «*lokalt selvstyre*» som gir ansvar for arbeid med samfunnssikkerhet til kommunene.

Det siste prinsippet, samvirkeprinsippet, er et nytt prinsipp som kom etter 22. juli 2011. «*Samfunnssikkerhet involverer ofte samhandling mellom flere organisasjoner både i privat og offentlig sektor*» (Fimreite m.fl. 2014 s.18) og denne samhandlingen innen beredskapsarbeid må derfor samordnes med de aktører.

Dette prinsippet vil i utgangspunktet være spesielt gjeldende før, og etter, en så kort og alvorlig hendelse som skoleskyting, og faller derfor utenfor min avgrensning som er gjort i oppgaven. Prinsippet vil derfor ikke bli videre diskutert i oppgaven.

Totalt sett er det disse prinsippene som ligger til grunn for krisehåndtering i Norge og vil kunne bli utfordret av konkrete kriser som oppstår.

2.2 Risikoledelse

Innenfor begrepet *kriseledelse* er evnen til «å se verden slik verden faktisk er» (Magne Aarset, 2010, s.18). Med dette menes at den risiko en virksomhet kan bli utsatt for, må virksomheten ha et bevisst forhold til. Videre må en også være bevisst på hvilken risiko virksomheten selv skaper.

Aarset (2010, s.18) deler kriseledelse opp i 3 deler:

Risk management (risikoledelse) – vurdere målsettingen med ens virksomhet mot den tilhørende risiko

Issues management (problemhåndtering) – overvåker en organisasjon og dens omgivelser på jakt etter sporer til mulige kriser

Crisis management (krisehåndtering) – handler dersom en krise inntreffer

I dette kapittelet vil jeg fokusere på risikoledelse som en viktig del av kriseledelse.

2.2.1 Risikoledelsesprosess

«Å gjennomføre en risikoledelsesprosess går i alle hovedsak ut på å beskrive en virksomhet, å identifisere risikoer som er knyttet til denne virksomheten, å vurdere hvor alvorlig disse risikoene er, og til slutt beslutte hva som skal gjøres» (Aarset, 2010, s.21).

Som man kan se, er en risikoledelsesprosess delt i to avgjørende faser. Den ene fasen er *risikoanalyse* der en identifiserer mulige risikoer og evaluerer alvorligheten av disse. Den andre fasen er *risikobehandling* der en vurderer tiltak for å redusere risikoen og derav styrer risikoen.

2.2.2 Risikoanalyse

En risikoanalyse går i all hoved sak ut på at en identifiserer hva som kan gå galt i virksomheten. Deretter vurderer sannsynligheten for at det som kan gå galt, faktisk vil inntreffe. Og til slutt vurderer konsekvensen dersom det går galt (Aarset, 2010 s.19).

Før man starter en risikoanalyse, er det viktig å definere rammen for analysen. Hva ønsker vi å analysere og hva ønsker vi å oppnå med dette? Er det tid og ressurskrevende? Hvem skal delta på analysen og hvem skal behandle analysen når den er ferdig?

Det er viktige spørsmål som en må få klarlagt på forhånd for å få en mest mulig verdifull risikoanalyse (Aarset, 2010, s.40-42).

2.2.3 Risikoidentifikasjon

Det første man starter med i en risikoanalyse, er derfor å identifisere risikoene ved virksomheten. Det vil si en systematisk gjennomgang av risikoene ved virksomheten, innenfor rammen analysen skal behandle. Det er utviklet flere modeller/teknikker for hvordan en kan utføre en systematisk gjennomgang av risikoer (Aarset 2010 s.39) og jeg vil ikke gå inn på de enkelte i denne oppgaven. Virksomheten bør få kjennskap til hvilke modeller/teknikker som finnes for å finne den som er tilpasset sin virksomhet på en best mulig måte. Men en avgjørende faktor er hvem som deltar på analysen. For å ha kunnskap om hvilke potensielle risikoer en virksomhet kan bli utsatt for, er det viktig at deltakere på analysen samlet sett besitter tilstrekkelig kunnskaper innenfor den rammen analysen behandler for å kunne belyse dette på best mulig måte.

2.2.4 Risikoevaluering

Når risikoidentifiseringen er utført, må hver enkelt risiko evalueres. Det vil si at en må beregne sannsynligheten, og konsekvensen, for at denne risikoen inntreffer (Aarset 2010 s.26-28). Disse vurderinger kan utføres på bakgrunn av tilgjengelig datamateriale der en kan foreta *statistiske analysemodeller* eller *sannsynlighetsteoretiske modeller* som kan brukes for å beregne både sannsynlighet og konsekvens. I tillegg vil vurderinger fra eksperter kunne vektlegges.

2.2.5 Risikobehandling

Når selve analysen er ferdig, må analysen behandles. Det vil si at virksomheten må vurdere videre behandling av risikoene opp mot sannsynligheten, og konsekvensen. Det må besluttes hva som er akseptert risiko, og hvilke risikoer man må gjøre risikoreducerende tiltak for at risikoen vil være akseptabel for virksomheten (Aarset, 2010, s.28-30).

Dette kan være sannsynlighetsreducerende tiltak, konsekvensreducerende tiltak eller en kombinasjon av disse. Aarset (2010) mener videre det er viktig at man avklarer om de tiltak man vil iverksette, faktisk virker etter sin hensikt: *«Det er derfor viktig å få avklart om et tiltak som opprinnelig virket svært så fornuftig, faktisk har den ønskede effekt»* (Aarset 2010 s.34). En katastrofeplan vil et eksempel på konsekvensreducerende tiltak da krisen allerede har oppstått, og planen skal bidra med å redusere konsekvensene av krisen.

2.3 Beredskapsplan

I følge Aarset (2010, s.272) forklarer han katastrofeplan på denne måten:

«Målsetningen med en katastrofeplan er på forhånd å utføre følgende:

- *Samle informasjon organisasjonen vil ha bruk for i en krise*
- *Definere ansvarsområder og tilordne hvem som skal utføre spesielle aktiviteter i en krisesituasjon slik man slipper å kaste vekk tid og ressurser når det må handles raskt»*

Katastrofeplanen må være et levende dokument som hele tiden er tilpasset dagens situasjon for organisasjonen den skal gjelde for, og være så generell at den kan benyttes til å håndtere en plutselig uønsket hendelse. I denne oppgaven blir begrepene beredskapsplan, kriseplan og katastrofeplan benyttet uten at det er en definert forskjell mellom dem. Det er samme planverket det blir snakket om, men det er forskjellig begrepsbruk om samme planen.

2.3.1 Grunnlag for beredskapsplanen

Som tidligere redegjort for (i kapittel om risikoledelse) er beredskapsplanen et risikoreducerende tiltak der en ønsker å redusere konsekvensen av en krise som har oppstått. Lars Weisæth og Ragnar Kjeserud (2014, s.41) legger til grunn at en risikoanalyse vil være et bra utgangspunkt for den plan som skal utarbeides. Dersom man har lav sikkerhet i virksomheten, tilsier det høy beredskap, og ofte motsatt. Det vil si dersom man etter

gjennomføring av risikoanalyse sitter med resultater som tilsier lav sikkerhet i forhold til alvorlige risikoer, bør man ha høy beredskap for å begrense konsekvensene av hendelsen.

Beredskapsplanen bør derfor utarbeides på bakgrunn av en risikoanalyse der de mest alvorlige risikoene blir beskrevet, og håndtert.

2.3.2 Utarbeidelse av planen

På samme måte som ved utarbeidelse av risikoanalyser, er det viktig å sørge for riktig kunnskap og kompetanse på de som er med på utarbeidelsen av planen.

«...planleggingsprosessen tvinger deg til å tenke igjennom vitale, sårbare sider ved din organisasjon. Derfor er det viktig at flest mulig deltar i planleggingsprosessen og bidrar aktivt til den kreative problemløsning som skjer under utviklingen av kriseplanen» (Weisæth og Kjeserud 2014, s.43)

Hva beredskapsplanen skal inneholde, vil kunne variere fra virksomhet til virksomhet, men noen generelle deler vil en likevel kunne enes om. Weisæth og Kjeserud (2014, s.43) mener man vanligvis deler planen inn i to hovedområder:

Den første delen er *administrativ* der organiseringen i forhold til kriseledelse beskrives. Dette kan være beskrivelse av rammene for planen, varsling, hvem som er en del av kriseledelsen og oppgaver tilhørende disse, kriserom, kommunikasjon og rapportering.

Den andre delen er den *operative aksjonsplanen*. Denne del fokuserer på hva som praktisk sett skal utføres for å redusere konsekvensene av krisen. *«Aksjonsplanene henspiller direkte på den risikoanalysen som er gjennomført og består ofte av sjekklister»* (Weisæth og Kjeserud 2014, s.43-44). Som nevnt, er det beskrevet en sammenheng mellom en forutgående risikoanalyse, og beredskapsplanen som utarbeides. På bakgrunn av risikoanalysen, kan man utarbeide sjekklister som beskriver tiltak for de kriser virksomheten har valgt å planlegge for å håndtere.

Det er viktig at disse sjekklisterne ikke blir for omfattende. *«Crisis management plans are rough guides that are reference tools when team make decisions»* (Coombs, 2015 s.78).

Det er umulig å planlegge for alle tenkelige situasjoner under en krise, og det må derfor fokuseres på som et oppslagsverk som kriseledelsen kan benytte seg av når de gjør sine vurderinger. Sjekklistene vil være et hjelpemiddel, med tiltak som kan tilpasses i en krise, som kriseledelsen kan bruke dersom situasjonen tilsier det. Men en skal passe seg vel for å lene seg for mye på de ferdig opparbeidede sjekklisten. I følge Coombs (2015, s.90) har Mintzberg (1994) sagt at dersom beredskapsplanen blir for detaljert og lite fleksibel, noe som tvinger ledere til å følge planen til punkt og prikke, så kan planen være negativ for organisasjonen. Med dette menes at en beredskapsplan bør være et oppslagsverk som kan benyttes som et verktøy i krisehåndteringen, med tilstrekkelig fleksibilitet for å kunne håndtere enhver krise på best mulig måte.

«Det er selvfølgelig også en fare for at en god og fylldig katastrofeplan kan gi organisasjoner en falsk trygghetsfølelse» (Aarset, 2010, s.272) Når planen er utarbeidet, har virksomheten gjennomført et konsekvensreducerende tiltak dersom en krise skulle oppstå. Det vil fortsatt være behov for øving på om planen faktisk virker etter sin hensikt, forbedre planen etter erfaringer fra øvelser eller reelle kriser, nye situasjoner og risikoer som har oppstått siden den sist ble skrevet og så videre.

“The plan is nothing, but the planning is everything” skal Dwight D. Eisenhower ha sagt (Weisæth og Kjeserud 2014 s.43), og dette ligger til grunn for alt beredskapsarbeid. Planlegging er en kontinuerlig prosess, og det er selve prosessen som gir mest verdi.

2.4 Beredskapsøvelser

Coombs (2015, s.90) mener at en beredskapsplan som ikke er øvd på, har ingen verdi: *«An organization with a CMP it has never tested is no better off than an organization with no CMP»* (Crisis Management Plan – CMP). Med dette menes at dersom man ikke har øvd på beredskapsplanen, er man ikke mer forberedt enn de som ikke har en beredskapsplan. Coombs (2015 s.99) får ikke understreket viktigheten av dette punktet sterkt nok, og refererer til Wilsenbilt (1989) som mener at øvelser vil avdekke svakheter som må håndteres før det oppstår en reell krise. Videre sier Coombs (2015, s.99) at øvelser er den eneste muligheten for å gjøre erfaringer med beredskapsplanen for kriseteamet, samt at det kan bygge opp selvtillit til kriseteamet for å kunne håndtere en krise.

Aarset (2010 s.180) deler Coombs (2015) understreking av hvor viktighet det er å øve på beredskapsplanen og sier at «*Trening er en nødvendighet, og helst så realistisk som overhodet mulig*» (Aarset 2010 s.272). Årsaken til dette er myntet på den «*mentale forberedelsen*». «*For at vi skal greie å oppføre oss fornuftig i kritiske situasjoner trenger vi altså å være mentalt forberedt og ha fått trening i hvordan vi skal takle den aktuelle situasjonen (eller lignende situasjoner)*» (Aarset, 2010, s 275).

Med dette mener Aarset at en organisasjon bør trene opp de som kan bli involvert i en uønsket hendelse slik at de kan være mentalt forberedt til å takle de situasjoner som en uønsket hendelse kan føre med seg. Å være i stand til å opptre fornuftig i kritiske situasjoner vil kunne redusere konsekvensene av en uønsket hendelse, og Aarset (2010) mener den mentale forberedelsen og treningen er grunnlaget for dette.

Derfor er involveringen viktig: «*For å redusere konsekvensene av den uønskede hendelsen er det derfor viktig at flest mulig av de som kan bli involvert etter at en uønsket hendelse har inntruffet, på forhånd blir trent opp og gjort mentalt forberedt på å mestre de situasjoner som kan oppstå*» (Aarset 2010 s.275)

2.4.1 Type øvelser

Coombs (2015 s.76) beskriver noen basisformer for type øvelser som Federal Emergency Management Agency's (FEMA) anbefaler:

- | | |
|-----------|--|
| Seminar: | Oversikt over prosessen i kriseledelse der kriseledelsen går gjennom prosedyrer, utstyr, roller og andre føringer. |
| Drill: | En øvelse som blir ledet for å teste en kriseledelsesfunksjon. |
| Tabletop: | En skrivebordsøvelse der kriseledelsen blir ført gjennom en krise av en øvingsleder der de kan diskutere seg frem til hva de ville gjort i en bestemt krisesituasjon, uten tidsbegrensing. |

Funksjonell øvelse: Simulert og interaktiv øvelse som tester hele beredskapsplanen under tidspress en reell krise, men er avgrenset i areal og involverte. Det øves på kommando, kontroll og koordinering med grupper som naturlig vil være involvert i en krise. FEMA anbefaler at det gjennomføres en slik øvelse hvert år.

Full-skala øvelse: Simulert øvelse som er så lik en reell krise som mulig. I disse øvelsene vil man ha personer der de reelt sett vil være under en krise, og disse vil være utstyrt som man ville hatt dersom en reell krise hadde oppstått. Alle aktuelle involverte deltar, og markører for eventuelle sårede blir utplassert. Disse øvelsene er svært tidskrevende, og kostbare, og anbefales ikke gjennomført årlig av FEMA, men med jevne mellomrom.

Coombs (2015 s.75-77) mener en kriseledelse bør benytte seg av disse øvelsene ved å starte fra det laveste nivået i FEMA's basisformer, seminar, og jobbe seg opp til full-skala øvelser. Årsaken til dette, er blant annet å få testet beredskapsplanen. Virker den etter sin hensikt, og hva kan forbedres? Videre vi en få testet kriseledelsen både når det gjelder samarbeid, beslutningstaking og om en er i stand til å takle en reell krise hvis det skulle oppstå.

Men det er viktig at testing av kriseledelsen er ut fra et læringsperspektiv, og ikke som et grunnlag for kritikk (Coombs, 2015 s.77). Før øvelsene må organisasjonen sørge for en felles forståelse hos alle deltakere å øvelsen, at øvelsen er for å trene og lære, og ikke for å teste og kritisere. Dette vil øke læringseffekten fra øvelsene.

2.5 *Kriseledelse*

Innen kriseledelse er betegnelsen «*kriseteam*» noe flere benytter når de beskriver krisehåndtering, deriblant Aarset (2010 s. 270) som mener enhver organisasjon bør ha en gruppe mennesker som kalles kriseteam (*Crisis Management Team – CMT*).

Denne gruppen mener Aarset (2010. 270) skal ha tre hovedoppgaver:

- *Være ansvarlig for å få laget katastrofeplan*
- *Bestemme når katastrofeplanen skal settes i verk*
- *Bestemme hva som skal gjøres med forhold som ikke er behandlet i katastrofeplanen*

Med dette mener Aarset (2010. s.270) at kriseteamet ikke bare er en gruppe mennesker som møtes når det har oppstått krisesituasjoner, men også har oppgaver før en krise har oppstått. Dette gjelder fra risikovurderingen til organisasjonen som vil være bakgrunnen for beredskapsplanen og prosessen med utarbeidelse av plan, iverksetting av planen og ikke minst beslutninger som faller utenfor planen.

En katastrofeplan kan aldri planlegge for alle forhold som vil kunne oppstå. Derfor er den egenskapen som Aarset (2010. s.271) mener er den viktigste kriseteamet må ha, er «*evnen og autoriteten til å ta beslutninger*». Da vil det være et klart behov for en leder med myndighet å delta i kriseteamet.

Coombs (2015 s.68-69) deler oppfatningen av de tre hovedoppgavene som Aarset (2010) mener kriseteamet skal ivareta og beskriver videre at det er viktig å velge ut de rette mennesker som er best egnet til oppgavene til å bekle kriseteamet, samt trene disse. For å velge ut rette mennesker, må man først se hvilke funksjoner må dekkes innen kriseteamet. Både Coombs (2015 s.69) og Aarset (2010 s. 271) mener at, ut fra størrelsen til organisasjonen, bør følgende funksjoner dekkes:

- *Operasjonelle/teknisk ekspertise*
- *Kvalitetssikring*
- *Sikkerhet/pålitelighet*
- *Juss*
- *Personalfunksjon*
- *Kommunikasjonsfunksjon*
- *Representant for daglig leder, eller daglig leder selv*

Medlemmer til kriseteamet bør velges ut for å dekke disse funksjonene. Hvor mange personer det vil være snakk om, vil variere fra virksomhet til virksomhet, men det er viktig å ha et bevisst forhold til hvilke funksjoner man bør klare å bekle i et kriseteam.

Videre legger Coombs (2015 s.70) vekt på 4 områder som er viktige for medlemmene av et kriseteam. Det er å kunne arbeide i gruppe, ta beslutninger i en gruppe, følge opp katastrofeplan og være villig til å lytte for å skaffe mer informasjon. Dette fordrer ikke bare faglig kunnskap og kompetanse i forhold til de funksjoner de skal bekle, men også personlige egenskaper. Coombs (2015 s.75) mener det er vitalt for krisehåndteringen ved en virksomhet, at rette personer er valgt ut til et kriseteam. Det vil kunne være flere personer å velge blant, som kan bekle de beskrivende funksjonene, og det vil da være hensiktsmessig å vurdere disse ut fra de personlige egenskapene som Coombs (2015) legger vekt på.

Når kriseteamet er valgt ut, er det viktig at de får tilstrekkelig trening for å bli trygg i rollen, forbedre beslutningstakingen, samt være godt kjent med beredskapsplanen dersom en krise skulle oppstå. «Remember, if a team does not exercise, an organization does not really have a dependable CMT or CMP» (Coombs 2015 s.77). Det betyr at dersom ikke kriseteamet (*Crisis Management Team CMT*) får trening, så har ikke virksomheten verken et pålitelig kriseteam eller beredskapsplan (*Crisis Management Plan – CMP*).

3 Bakgrunn og kontekst

Da min problemstilling for oppgaven har fokus på hvor godt forberedt de videregående skolene i Nordland er til å håndtere en skoleskyting, har det vært viktig å få frem hvilke krav og forventninger som stilles til skolene fra et overordnet nivå. Jeg har derfor valgt å beskrive aktuelt innhold fra «Styringsdokumentet for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren» (2016) som er utarbeidet av Kunnskapsdepartementet, og beskriver krav og forventninger til blant annet de videregående skolene hva angår beredskapsarbeid.

Det er også skrevet en veiledning i beredskapsplanlegging «Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner» (2015), utarbeidet av Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet, som også beskriver overordnede krav og forventninger til blant annet de videregående skolene.

Jeg vil deretter beskrive krav og forventninger som er omhandlet i Nordland fylkeskommunes (Nfk) overordnede beredskapsplanverk, og i tillegg en Forvaltningsrevisjon som ble gjennomført i 2010 i Nfk med fokus på de videregående skolenes beredskapsarbeid.

For å få skoleskyting satt tilstrekkelig i en norsk kontekst, har jeg beskrevet aktuelt innhold fra Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) sin rapport Nasjonalt risikobilde 2015, og deres «Risikoanalyse av skoleskyting i Nordland – delrapport til nasjonalt risikobilde 2015». Videre har jeg beskrevet utdrag fra et større beredskapsarbeid som ble utført i USA, 2004, og var en guide som ble utarbeidet for skolenes beredskapsplaner «Guide for developing high-quality school emergency operations plans». Den ble utarbeidet i samarbeid med flere statlige organer i USA.

Til slutt har jeg gitt nærmere beskrivelse av skoleskytingen som fant sted i Tyskland 1. mars 2009 ved Albertville realskole, der en tidligere elev skjøt og drepte ni elever tre lærere på skolen, og ytterligere tre i flukten fra skolen før han tok sitt eget liv. Dette har jeg gjort for å beskrive hvor forferdelig en skoleskyting kan være, samt se på hvilke erfaringer Tyskland gjorde etter denne hendelsen.

3.1 Styringsdokument for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren

Kunnskapsdepartementet utga i 2011 et overordnet styringsdokument for arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren, som igjen ble revidert oktober 2016 (Kunnskapsdepartementet, 2016). Styringsdokumentet heter «*Styringsdokument for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren*» og er et verktøy for oppfølging av det overordnede ansvaret Kunnskapsdepartementet har i forbindelse med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren, og er utarbeidet med bakgrunn i risiko- og sårbarhetsanalyser på departementsnivå, samt utvikling innen feltet.

3.1.1 Avgrenset utdrag fra Styringsdokumentet

Styringsdokumentet (Kunnskapsdepartementet 2016) inneholder flere tema, herunder styringslinjer, grunnleggende tiltak, informasjonssikkerhet, kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Jeg har valgt tema og utdrag fra Styringsdokumentet som er direkte relatert til fylkeskommunenes ansvar i forhold til beredskap, og da spesielt med tanke på skoleskyting. Dette for å klarlegge krav, forventninger og anbefalinger som Kunnskapsdepartementet legger til grunn for fylkeskommunenes beredskapsarbeid.

3.1.2 Mål

I følge Kunnskapsdepartementet (2016, s.4), har styringsdokumentet følgende målgruppe, og innhold: «*Styringsdokumentet som nå er revidert henvender seg til alle nivåer og aktører i kunnskapssektoren og gir en oversikt over ansvarsforhold, grunnleggende tiltak og departementets oppfølging av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren*».

3.1.3 Ansvar og plikter

Styringsdokumentet (Kunnskapsdepartementet 2016) klarlegger blant annet det operative ansvaret for samfunnssikkerhet og beredskap innen kunnskapssektoren. For de videregående skolene, faller dette ansvaret under fylkeskommunene, som også er eier av disse skolene.

Fylkeskommunene som er eier av skolene er dermed underlagt forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv (Forskrift 21.juni 2013 nr. 728) § 14 Sikkerhet og beredskap, som lyder: *«Virksomheten skal planlegge og drives slik at skader og ulykker forebygges. Virksomheten skal ha rutiner og utstyr for håndtering av ulykkes- og faresituasjoner. Rutinene og sikkerhetsutstyret skal være kjent for alle, herunder barn og elever».*

Denne lovparagrafen har blitt omhandlet i Rundskriv I-6/2015 fra Helse- og Omsorgsdepartementet (HOD) der det pekes på at dette forskriftskravet er et funksjonskrav som gir fleksibilitet i bestemmelsene. Det blir i rundskrivet (HOD 2015) presisert at *«Skyteepisoder og gisselsituasjoner er eksempler på faresituasjoner som virksomheten må ta høyde for i sitt beredskapsarbeid. «Ulykkes- og faresituasjoner» etter forskriften kan også omfatte alvorlig tilsiktet hendelse, som for eksempel skoleskyting.....»*

HOD presiserer her forskriftskravet som benyttet begrepet *«ulykkes- og faresituasjoner»* til også å omfatte skoleskyting.

Videre presiseres det at forskriftskravet *«...skal omfatte en plikt for barnehage- og skoleier ved leder av virksomheten til å vurdere risiko for alvorlig tilsiktede hendelser, og planlegge beredskap ved virksomheten i henhold til risikobildet»* (HOD 2015)

Denne plikten som omtales, presiseres nærmere i samme rundskriv (HOD 2014):

Beredskapsplikten innebærer at virksomhetene skal kartlegge egne risikosituasjoner ved en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Det er videre et krav til at barnehager og skoler må vurdere behovet for grunnleggende beredskapstiltak, herunder ha en beredskap for skoleskyting eller annen alvorlig tilsiktet hendelse i det omfang risiko- og sårbarhetsvurderingen gir grunnlag for.

Denne presiseringen blir også omtalt i *«Styringsdokument for arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren»* (Kunnskapsdepartementet 2016 s.8), og legger til grunn hvilke plikter skoleeier, som fylkeskommunene, har. Disse pliktene innbefatter risiko- og sårbarhetsvurderinger der skoleskyting er en hendelse som må vurderes. Videre må skoleeier, på bakgrunn av risikovurderingen, vurdere en beredskap for skoleskyting som da må omhandles i en beredskapsplan.

3.1.4 Systematisk beredskapsarbeid

Kunnskapsdepartementet forventer at alle virksomheter i kunnskapssektoren jobber «systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhet og beredskap» (Kunnskapsdepartementet 2016 s.13) og legger fire grunnleggende elementer til grunn for dette arbeidet som både skal være forankret, og prioritert, i ledelsen av virksomheten:

- *Risiko- og sårbarhetsanalyser*
- *Forebyggende tiltak*
- *Beredskapsplaner*
- *Øvelser*

Elementene er nærmere beskrevet i styringsdokumentet, og jeg vil derfor beskrive dem nærmere.

3.1.5 Risiko- og sårbarhetsanalyse

Det er en klar anbefaling at Nasjonalt Risikobilde, som blir utarbeidet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps (DSB), blir utgangspunktet for virksomhetenes risiko- og sårbarhetsanalyse (Kunnskapsdepartementet 2016 s.13). Skoleskyting ble beskrevet i Nasjonalt risikobilde 2015 fra DSB som et scenario som det norske samfunnet bør planlegge for, og vil derfor også være en del av utgangspunktet for virksomhetenes risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS).

Styringsdokumentet (Kunnskapsdepartementet 2016 s.13) sier at ROS-analysene skal tilpasses virksomheten. Det skal utarbeides en handlingsplan for de hendelser som etter vurdering vil ha middels og høy risiko. I denne planen skal det beskrives hva som er gjort, hva som planlegges å gjøre og hva som er gjennomført, for å redusere risikoen for disse hendelsene. For å sikre at risiko- og sårbarhetsanalysen er oppdatert, setter Kunnskapsdepartementet gjennom sitt styringsdokument (Kunnskapsdepartementet 2016 s.13) krav at ROS-analyser skal revideres minst annet hvert år.

Det følger også med en «*Veiledning i risiko- og sårbarhetsanalyser*» som et vedlegg til Styringsdokumentet (Kunnskapsdepartementet 2016).

3.1.6 Kriseplanverk

Styringsdokumentet (Kunnskapsdepartementet 2016 s.14) setter tydelige krav til kriseplanverk:

Planverket skal utarbeides på grunnlag av ROS-analysen.

Planverket må være lett tilgjengelig for alle ansatte og bør bl.a. beskrive ansvarsforhold, organisering og rutiner for varsling, informasjon og håndtering av ulike hendelser.

Planverket må jevnlig gjennomgås med tanke på revisjon. Dette er særlig aktuelt i forbindelse med evaluering av krisehåndteringer ved faktiske hendelser og øvelser.

Det legges her inn en forutsetning at virksomhetene har utarbeidet en ROS-analyse som kriseplanverket skal utarbeides fra, og at planen må revideres jevnlig. Hva som legges å begrepet «jevnlig», er ikke klart definert. Men etter gjennomførte øvelser, og oppdaterte ROS-analyser, vil det være naturlig å revidere planen dersom det har ført til endringer i forutsetninger for planen eller at planen ikke virket etter sin hensikt.

Når det gjelder innholdet, beskriver Styringsdokumentet generelle anbefalinger, men har også en konkret forventning når det gjelder skoleskyting (Kunnskapsdepartementet 2016 s.14): «Kunnskapsdepartementet legger til grunn at kommunen og skoleledelsen regelmessig vurderer om egne beredskapsplaner både på kommunalt nivå og skolens nivå i tilstrekkelig grad dekker alvorlige hendelser som skoleskyting».

I dette ligger det en forventning fra Kunnskapsdepartementet at kriseplanverket skal inneholde håndtering av skoleskyting.

3.1.7 Øvelser

Styringsdokumentet (Kunnskapsdepartementet 2016 s.14) er tydelig på hva som er målet for øvelser: «Øvelser skal bidra til at planverket og roller er kjent i organisasjonen og være en test på om planverket fungerer», samt at det skal «gjennomføres øvelser for å teste egen beredskap, og for å sette ansatte i stand til å takle utfordringer ved kriser».

Her blir det konkretisert det at man skal teste om det man har planlagt i kriseplanverket, virkelig fungerer slik som virksomheten har sett for seg.

Videre skal øvelsene bidra til at alle blir kjent med både selve kriseplanverket for virksomheten, og hvilke roller som er beskrevet i planen(e), og sørge for at de ansatte er trent til å håndtere de utfordringer en krise fører med seg.

Når det gjelder hva man skal legge til grunn for øvelsene, anbefaler Styringsdokumentet (Kunnskapsdepartementet 2016 s.14) at man tar utgangspunkt i ROS-analysen ved valg av øvelsesscenario.

«Departementet vil sterkt anbefale at det som et minimum planlegges og gjennomføres én øvelse per år, men det er ikke nødvendig at hele organisasjonen øves hver gang»

(Kunnskapsdepartementet 2016 s.14). Her kommer Kunnskapsdepartementet gjennom Styringsdokumentet med en sterk anbefaling om hyppigheten av øvelser, og mener en øvelse per år bør være et minimum, men det gis rom for hvordan øvelsene skal gjennomføres.

Dersom det er snakk om at hele organisasjonen skal øves, vil det være snakk om en «full-skala øvelse» (Coombs, 2015 s.76), men her gis det rom for også andre typer øvelser som skrivebordsøvelse og lignende.

Når det gjelder måten øvelser på skoleskyting skal gjennomføres på, sier Styringsdokumentet (Kunnskapsdepartementet 2016 s.14) at: *«Øvelser må gjennomføres på en måte som ivaretar skolens behov for å være forberedt på en alvorlig hendelse, men uten å virke skremmende på elevene»*. Hva Kunnskapsdepartementet legger i at øvelser med skoleskyting ikke skal virke skremmende på elever, er ikke beskrevet, men det gir likevel en begrensning for hvordan en slik øvelse kan utføres på.

3.1.8 Forebyggende tiltak

I henhold til veiledning for beredskapsplanlegging «Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner» (utarbeidet av Utdanningsdirektoratet sammen med Politidirektoratet i 2015, defineres forebygging som følgende: *«Forebygging er tiltak for å redusere sannsynligheten for at uønskede hendelser skal inntreffe, og tiltak som reduserer konsekvensene av de uønskede hendelsene»* (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.4).

Ved å legge denne definisjonen til grunn, er det fjerde elementet i Styringsdokumentet (Kunnskapsdepartementet 2016 s.13) som angår «forebyggende tiltak», de enkelte tiltak virksomheten gjennomfører på bakgrunn av ROS-analysen.

3.2 Veiledning i beredskapsplanlegging for barnehager og utdanningsinstitusjoner

I 2013 ble det utgitt en veileder i beredskapsplanlegging «Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner» som var utarbeidet av Utdanningsdirektoratet sammen med Politidirektoratet. Denne ble revidert i 2015, og ifølge Utdanningsdirektoratet sørger revidering for at «*Den reviderte versjonen gir blant annet tydeligere informasjon om ansvar og roller i beredskapsarbeidet*» (Utdanningsdirektoratet 2016).

Veiledningen hadde til hensikt å «*informere om ansvaret og styrke kunnskapen og bevisstheten om betydningen av gode og oppdaterte beredskapsplaner, for å legge til rette for en robust beredskap*» (Utdanningsdirektoratet) 2016.

Veiledning skulle være et hjelpemiddel som bidro til at alvorlige hendelser ble omfattet i beredskapsplanene for blant annet fylkeskommunene. Med alvorlig hendelse, definerer veiledningen det som «*en tilsiktet hendelse der våpen eller annen form for vold brukes eller trues med å ta i bruk*» (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.3).

Siden veiledningen er overordnet for fylkeskommunene, og omhandler beredskapsplanlegging for alvorlige hendelser, der skoleskyting er innbefattet, var det naturlig for meg å vise til utdrag fra veiledningen som kan beskrive mer om ansvar, plikter og anbefalinger.

3.2.1 Forebygging

Veiledningen (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.4) mener at det allerede stilles flere krav til å «*forebygge uønskede hendelser og for å sikre at alle er trygge*» som barnehager og utdanningsinstitusjoner har ansvaret for, og viser blant annet til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler innen «*sikkerhet og helsemessig beredskap*».

Det gis også mer konkrete råd i veiledningen (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.5) hva angår forebyggende arbeid:

Viktige momenter er omsorg og årvåkenhet ovenfor personer som er opptatt av vold, terrorisme og drap. Det må settes inn spesifikke tiltak for barn og unge som har vært utsatt for vold, overgrep, og/eller omsorgssvikt i hjemmet, og barn og unge som blir holdt utenfor og ekskludert fra det sosiale felleskapet.

3.2.2 Beredskap

I forbindelse med beredskap, legger veiledningen (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.6) vekt på risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS):

En alvorlig hendelse, for eksempel skoleskyting, brann, gisselsituasjon eller annen pågående vold, vil definitivt være en hendelse som bør inngå i en helhetlig ROS-analyse. Slike hendelser kan få store og alvorlige konsekvenser for kommunen og befolkningen, og det er viktig på forhånd å ha forberedt tiltak for å kunne håndtere slike hendelser.

Veiledningen legger til grunn at skoleskyting bør inngå i en helhetlig ROS-analyse og at det er forberedt tiltak for å håndtere skoleskyting.

I tillegg til å vise til de plikter barnehagene og utdanningsinstitusjonene har for å vurdere risiko, og planlegge beredskap, i henhold til sivilbeskyttelsesloven, samt krav som beskrevet i «Styringsdokument for arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren» (Kunnskapsdepartementet 2016), kommer også veiledningen med flere konkrete punkter under ansvarsfordeling (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.9):

Virksomhetsledelsen (styret/styrer/rektor/direktør) skal

- sørge for at alle ansatte er sikkerhetsbevisste, har kunnskap om risikosituasjoner og har fått opplæring i interne sikkerhetsprosedyrer.*
- sørge for at virksomheten har kompetent personell som ivaretar, følger opp og melder fra om bekymringer.*

- etablere rutiner for samarbeid på tvers av fagmiljøer og etater når det gjelder forebyggende tiltak.
- kartlegge egne risikosituasjoner (fysiske og psykososiale forhold) der ansatte, barn, elever og studenter kan eksponeres for fare.
- gjennomgå og analysere funn fra kartlegginger og vurdere behov for sikkerhetstiltak.
- utarbeide beredskapsplaner i samarbeid med kommunen og nødetatene, som beskriver hvordan ledelsen og de ansatte skal håndtere ulike alvorlige hendelser i det omfanget som risiko- og sårbarhetsvurderingen gir grunnlag for.
- samarbeide med lokalt politi for å styrke beredskapen og sikkerheten ved den enkelte barnehagen og utdanningsinstitusjonen.
- gjennomføre regelmessige øvelser av beredskapsplanene med ansatte i virksomheten. Planene skal gjennomgås og revideres årlig og ellers ved behov. Det må være en alderstilpasset tilnærming til hvordan barnehagebarn, elever og studenter blir gjort kjent med hvordan de skal forholde seg ved ulike trusselsituasjoner.
- påse at rutiner for beredskaps- og sikkerhetsarbeidet inngår i virksomhetens internkontrollsystem (jf. §4 i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv.)
- sørge for at det er utarbeidet en plan for krisekommunikasjon med pårørende, ansatte og media.

Det påligger ikke krav til folkehøyskoler, fagskoler, private høyskoler og studentsamskipnader. For disse virksomhetene må virksomhetsleders ansvar ses på som en anbefaling.

Det siste punktet beskriver hva veiledningen legger til grunn for begrepet «*virksomhetsledelsen*», og ut fra denne beskrivelsen er fylkeskommunene underlagt disse kravene. I forhold til «*Styringsdokument for arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren*» (Kunnskapsdepartementet 2016), legger også veiledningen (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.9) vekt på ROS-analyser, beredskapsplanverk og øvelser. Det som denne veiledningen går lengre med i forhold til krav, er at «*planene skal gjennomgås og revideres årlig og ellers ved behov*» (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015). Ut fra dette kan en lese at blant annet fylkeskommunene er underlagt årlig krav til revidering av beredskapsplan.

Andre viktige krav som veiledningen nevner, er at virksomhetsledelsen skal blant annet: «*sørge for at alle ansatte er sikkerhetsbevisste, har kunnskap om risikosituasjoner og har fått opplæring i interne sikkerhetsprosedyrer*» (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.9). Her kreves det at alle ansatte har kunnskap om risikosituasjonene, noe som krever både at ROS-analysen er gjort tilgjengelig, samt at den er lest, av alle ansatte, slik at de har kunnskap om risikosituasjonene.

Videre kreves det at alle ansatte har fått opplæring i interne sikkerhetsprosedyrer, noe som tilsier at de skal ha fått opplæring i blant annet beredskapsplanen som gjelder internt.

Hvordan denne opplæringen skal foretas, er ikke beskrevet, men en slik opplæring vil kunne legges til beredskapsøvelser der de interne sikkerhetsprosedyrer blir øvet på.

Det som også er et interessant beskrevet krav, er at «*Det må være en alderstilpasset tilnærming til hvordan barnehagebarn, elever og studenter blir gjort kjent med hvordan de skal forholde seg ved ulike trusselsituasjoner*» (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.9). I dette ligger det en forventning til at, blant annet, elever skal bli gjort kjent med hva de skal gjøre dersom ulike trusselsituasjoner oppstår på skolen, men at den skal tilpasses hver enkelt.

Det siste kravet jeg har lyst til å nevne fra veiledningen, er at virksomhetsledelsen skal «*samarbeide med lokalt politi for å styrke beredskapen og sikkerheten ved den enkelte barnehagen og utdanningsinstitusjonen*» (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.9). Det forventes blant annet til skolene at de skal ha et samarbeid med lokalt politi, men det er ikke beskrevet noe nærmere hvordan dette samarbeidet skal være. Likevel sier veiledningen noe om hvilke krav politiet har. Herunder sier veiledningen at politiet skal «*bistå den enkelte institusjon med råd og forslag til hvordan beredskapsplanene for akutte situasjoner skal utformes med hensyn til varslings, evakuering osv*» samt «*gi råd om forebygging av kriminalitet og tiltak for å forebygge alvorlige, uønskede hendelser*» (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.11).

Disse krav beskriver mer hvilket samarbeid som forventes mellom aktørene, som for eksempel skole og politi.

3.2.3 Øvelser

Veiledningen gir eksempler på hva en beredskapsplan bør inneholde, og kommer også med en anbefaling som også omhandler hyppigheten av beredskapsøvelser: «*Planen må tilpasses virksomheten, bør øves årlig og vedlikeholdes fortløpende. Det kan være fullskalaøvelser eller diskusjonsøvelser*» (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015 s.13).

Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet gir her en klar anbefaling til blant annet de videregående skolene at det bør gjennomføres årlige beredskapsøvelser og legger opp til hver enkelt hvilke type øvelse en ønsker å gjennomføre.

3.3 Overordnede beredskapsplaner i Nordland fylkeskommune

Jeg vil i dette delkapittel presentere hvilke overordnede beredskapsplaner Nordland fylkeskommune har utarbeidet, som også involverer de videregående skolene. Dette for å vise hvilke krav og forventninger som stilles til skolene.

3.3.1 Prosedyre for overordnet beredskapsplan

Nordland fylkeskommune (Nfk) har utarbeidet en «*Prosedyre for overordnet beredskapsplan*» som er gjort gyldig fra 30.06.2014. Prosedyren er godkjent av stabssjef ved Nordland fylkeskommune som i henhold til prosedyren har det «*...overordnede ansvar for beredskap og krisehåndtering i Nfk*» (Nfk, 2014).

Prosedyren beskriver videre at «*Den enkelte etatssjef har oppfølgingsansvar for sin etat og underliggende enheter*» (Nfk, 2014). Med dette kravet gis ansvaret for å følge opp beredskapsarbeidet, til etatssjefene, der utdanningssjefen er en av disse etatssjefene. Med begrepet underliggende enheter har jeg tolket det slik at dette menes de videregående skolene, noe som ble bekreftet under intervju med kvalitetsleder, Utdanningsavdelingen.

I prosedyren (Nfk, 2014) settes det blant annet følgende krav til handling:

- *At det etableres lokale beredskapsplaner for hver enkelt enhet*
- *At planene revideres regelmessig (en gang i året)*
- *At det regelmessig gjennomføres risiko og sårbarhetsvurdering på enhetene*

- *At det regelmessig gjennomføres øvelser i beredskap og krisehåndtering*
- *At etatslederne følger opp de lokale beredskaps- og krisehåndteringsplanene*

Ut fra disse kravene, skal de videregående skolene revidere beredskapsplanene en gang i året. Det stilles krav til at det skal foretas risiko og sårbarhetsvurderinger ved de videregående skolene.

De videregående skolene skal gjennomføre øvelser i beredskap og krisehåndtering.

Utdanningssjefene skal følge opp de lokale beredskaps- og krisehåndteringsplanene.

3.3.2 Prosedyre for lokale beredskapsplaner

Nordland fylkeskommune har også utarbeidet en «Prosedyre for lokale beredskapsplaner» som er gjort gyldig fra 30.06.2014. Denne prosedyren er også godkjent av stabssjef ved Nordland fylkeskommune.

Prosedyren beskriver sitt omfang slik: «*Alle enheter i fylkeskommunen skal legge dette dokumentet til grunn for sine lokale beredskapsplaner*» (Nfk, 2014). Med dette kravet, vil kravene i denne prosedyren være gjeldende for alle videregående skoler i Nordland fylkeskommune.

Også i denne prosedyren, settes det konkrete krav til handling (Nfk, 2014):

- *Lage og revidere (en gang i året) beredskaps og krisehåndteringsplaner i henhold til Nfk.HMS 4.1.3 «Prosedyre for overordnet beredskapsplan», og 14.1.5 «Overordnet beredskapsplan for Nordland fylkeskommune».*
- *Regelmessig (en gang i året) gjennomføre risiko og sårbarhetsanalyser på overordnet nivå.*
- *Gjennomføre beredskaps og kriseøvelser en gang i året med varierende temaer.*

Det første punktet er i samsvar med den overordnede prosedyren (Nfk, 2014) som sier at man skal utarbeide en beredskapsplan, og revidere den en gang i året. Henvisningene i dette punktet er dokumentnummer i Nfk sitt kvalitetssystem.

Det andre punkt er mer skjerpene enn den overordnede prosedyren, da det settes krav til at alle videregående skoler skal årlig gjennomføre risiko og sårbarhetsanalyser på et overordnet nivå.

Det tredje punktet krever også mer, da det stilles krav til at de videregående skolene årlig skal gjennomføre beredskaps og kriseøvelser med varierende temaer.

3.3.3 Overordnet beredskapsplan for Nordland fylkeskommune

Det er utarbeidet en «Overordnet beredskapsplan for Nordland fylkeskommune» som er vedtatt av fylkesrådet, og godkjent av stabssjef ved Nordland fylkeskommune. Det sist oppdaterte dokumentet er gjort gyldig fra 05.01.2015 og ligger tilgjengelig i Nfk sitt kvalitetssystem.

I forhold til omfanget, sier planen at *«Dette dokumentet gjelder for all virksomhet i Nordland fylkeskommune. Alle enheter i fylkeskommunen skal legge dette dokumentet til grunn for sine lokale beredskapsplaner»* (Nfk, 2015).

Planen viser til blant annet sentrale krisehåndteringsprinsipper og ledelse på overordnet nivå, men den setter også krav til lokale beredskapsplaner (Nfk, 2015):

Det skal utarbeides lokale beredskapsplaner ved alle fylkeskommunale institusjoner (videregående skoler, tannhelsedistrikter og kulturenheter). Disse planene skal minimum inneholde følgende:

- *Oversikt over lokal kriseledelse med navn og telefonnummer*
- *Varslingsplan som beskriver hvilke aktører som skal varsles i en krisesituasjon, herunder fylkeskommunens sentrale kriseledelse*
- *Oversikt over lokale institusjoner det vil være naturlig å samarbeide med i en krisesituasjon*
- *Planer for enkelthendelser, basert på lokale risikovurderinger*

I planen konkretiseres det at alle videregående skoler skal utarbeide lokale beredskapsplaner og det stilles også et minimumskrav til innhold. Herunder skal det utarbeides planer for enkelthendelser som den videregående skole skal ha kommet frem til etter risikovurdering.

Når det gjelder risikovurdering, sier den overordnede beredskapsplanen at *«Det skal gjennomføres risikovurdering både sentralt i fylkeskommunen og ved den enkelte institusjon. Formålet er å kartlegge hvilke risikomomenter som finnes og som kan utløse en krisesituasjon, samt en vurdering av hvor sårbar vår organisasjon er dersom en slik hendelse inntreffer»* (Nfk, 2015).

Her gjentas kravet til at hver enkelt institusjon skal gjennomføre en risikovurdering, og planen viser også til flere momenter som kan inngå i en ROS-analyse, der et av momentene er *«Ondsinnete handlinger – Skarpe situasjoner, trusler, spontant eller planlagt voldsutøvelse, sabotasje, hæververk»* (Nfk, 2015).

Når det gjelder kjennskap til beredskapsplan, stiller den overordnede beredskapsplan et veldig tydelig krav: *«Alle ansatte i Nordland fylkeskommune skal være kjent med den lokale beredskapsplanen som gjelder for sitt arbeidssted. Alle ledere i Nordland fylkeskommune skal i tillegg være kjent med den sentrale beredskapsplanen»* (Nfk, 2015). For de videregående skolene vil dette bety at alle ansatte ved skolen skal ha kjennskap til skolens beredskapsplan.

I forbindelse med krav til øvelser, sier den overordnede beredskapsplanen følgende: *«Brann- og evakueringsøvelser skal gjennomføres årlig i alle enheter i Nordland fylkeskommune. Andre øvelser bør gjennomføres minst annet hvert år. Gjennomføring av øvelser skal dokumenteres og evalueres og rapporteres til overordnet nivå»* (Nfk, 2015).

Hva som ligger i begrepet *evakueringsøvelser* er ikke definert, men det er sannsynlig at dette henspiller på evakuering etter en brannsituasjon. Men anbefales også andre øvelser, enn brann- og evakueringsøvelser, som bør gjennomføres minst annet hvert år.

Når det gjelder dokumentasjon, så stilles det krav til at øvelsene både skal dokumenteres, evalueres og i tillegg skal det rapporteres til overordnet nivå. For de videregående skolene, vil det overordnede nivået være Utdanningsavdelingen.

3.3.4 Beredskapsarbeid ved skoler i Nordland fylkeskommune

Det er utarbeidet en prosedyre som omhandler *«Beredskapsarbeid ved skoler i Nordland fylkeskommune»*, som er gjort gyldig fra 29.03.2016 og godkjent av tidligere Utdanningssjef ved Nordland fylkeskommune.

Omfanget av prosedyren er klart definert: *«Proseduren gjelder for de videregående skolene i Nordland fylkeskommune»* (Nfk, 2016).

Prosedyren gir tydelige krav til at lokal beredskapsplan skal opprettes av hver enkelt skole, samt hva planen skal inneholde, herunder krav til «*Planer for enkelthendelser (tiltakskort), basert på lokale risikovurderinger*» (Nfk, 2016).

Det stilles også krav til øvelser: «*Enheten skal beskrive hvordan den lokale kriseledelsen, basert på gjennomført risikovurdering, jevnlig gjennomfører øvelser i krisehåndtering, og revisjon av enhetens beredskapsplan*» (Nfk, 2016).

I forhold til deltakelse på øvelser, sier prosedyren blant annet «*Øvelser hvor elever er involvert må vurderes nøye og håndteres med stor forsiktighet*» (Nfk, 2016).

Når det gjelder risikovurdering, sier prosedyren at «*Det skal gjennomføres risikovurdering ved den enkelte institusjon*» (Nfk, 2016).

Prosedyren gjentar kravet fra den overordnede beredskapsplanen hva angår kjennskap til planen «*Alle ansatte i Nordland fylkeskommune skal være kjent med den lokale beredskapsplanen som gjelder for sitt arbeidssted. Alle ledere i Nordland fylkeskommune skal i tillegg være kjent med den sentrale beredskapsplanen*» (Nfk, 2016).

3.4 Forvaltningsrevisjon – Beredskap i den videregående skole

I 2010 gjennomførte Fylkesrevisjon ved Nordland fylkeskommune en forvaltningsrevisjon. «Formålet med en forvaltningsrevisjon, er å utføre systematiske undersøkelser av den fylkeskommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning herunder avdekke eventuelle svakheter, mangler og muligheter for forbedring» (Nfk, 2010).

3.4.1 Formål

Forvaltningsrevisjonen i 2010 (Nfk 2010, s.2) hadde fokus på beredskapen i den videregående skole:

Hovedmålsettingen med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å se på om beredskapen i Nordland fylkeskommune (NFK) og de videregående skolene er god nok til å håndtere ulike kriser og ulykker som kan inntreffe. Vårt hovedfokus i prosjektet har vært å se på håndtering av alvorlige hendelser og trusler i skolen. Med alvorlige hendelser menes her hendelser som setter eller kan sette liv og helse i fare og der gjerningspersonen handler med forsett eller i affekt.

Forvaltningsrevisjonen ble gjennomført ved at det ble foretatt intervjuer, gjennomgang av aktuelle dokumenter og en spørreundersøkelse til alle retorene ved fylkeskommunens 17 videregående skoler (Nfk 2010 s.5).

3.4.2 Gjennomføring

Et av de funn som Fylkesrevisjon belyste var manglende internkontrollsystem for beredskap: «Det foreligger ikke noen nedskrevne rutiner om kvalitetssikring av enhetenes beredskapsplaner, øvelser, evaluering, informasjon til ledere og ansatte om beredskap og lignende» (Nfk 2010 s.9).

Videre sier Fylkesrevisjon at «Innholdet i skolenes beredskapsplaner er frem til nå ikke blitt sjekket og det er ingen i utdanningsavdelingen som har ansvar for å kvalitetssikre de innsendte beredskapsplanene» (Nfk 2010 s.12).

«Vår gjennomgang viser at skolene i stor grad har planer og rutiner for håndtering av ulike kriser, ulykker og sorgarbeid, men at de i liten grad har planer og rutiner for håndtering av alvorlige hendelser» (Nfk 2010 s.2) var et funn som Fylkesrevisjon gjorde.

3.4.3 Bruk av spørreundersøkelse

Fylkesrevisjonen gjennomførte en spørreundersøkelse som inkluderte alle rektorene ved fylkeskommunens 17 videregående skoler (Nfk 2010). Flere spørsmål fra denne undersøkelsen har jeg brukt i min egne spørreundersøkelse, der jeg også har utført noen sammenligninger i forhold til resultater fra denne. Mer beskrivelse rundt dette arbeid er beskrevet i kapitlene Metode og Funn i oppgaven.

3.5 Nasjonalt risikobilde 2015

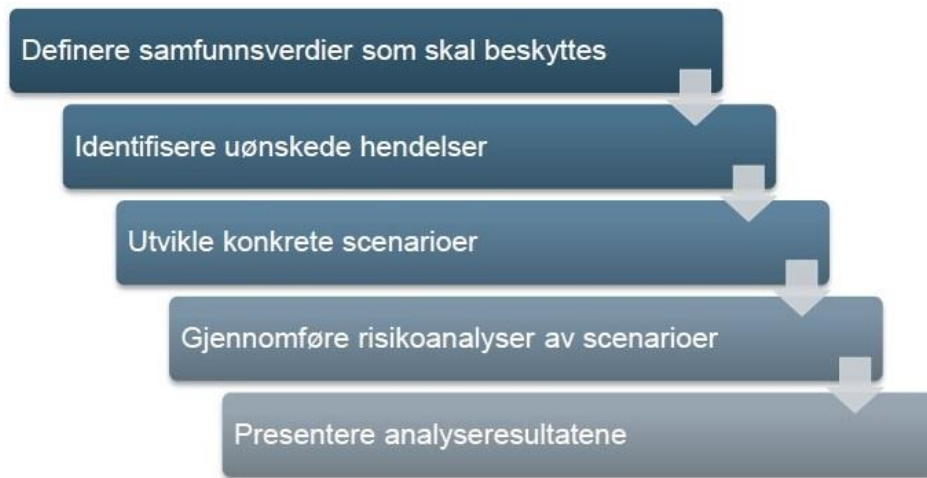
Direktoratet for sikkerhet og beredskap har siden i 2011 utarbeidet risikoanalyser av flere scenarioer som kan ramme samfunnet i Norge. Rapportene fra disse risikoanalysene har frem til i 2017 blitt kalt «Nasjonalt risikobilde» (NRB), mens det fra og med 2017 vil bli kalt «Krisescenarioer» (DSB 2017) I denne oppgaven vil jeg ta for meg Nasjonalt risikobilde (DSB 2017) 2015 der skoleskyting var et nytt scenario som ble risikoanalysert av DSB (Risikoanalyse av skoleskyting i Nordland – delrapport til Nasjonalt risikobilde 2015). Denne ble publisert i januar 2016.

3.5.1 Formål

Formålet med Nasjonalt risikobilde er bygd på 4 hovedpunkter (DSB 2015):

- *Bidra til at samfunnet er forberedt på alvorlige uønskede hendelser gjennom forebygging og beredskap*
- *Skape et helhetlig risikobilde på tvers av sektorer*
- *Avdekke sårbarheter og mangler – peke på tiltak*
- *Gi innspill til andre aktørers ROS-analyser, beredskapsplaner og øvelser*

DSB arbeider frem risikoanalyser etter en metode som tar ca. et år (DSB 2015)



I NRB 2015 ble det lagt frem 23 ulike scenarier, der det var 3 nye fra året før: «*Matbåren smitte, terrorhandling og skoleskyting*» (DSB 2016).

Det som legges til grunn av risikoanalysene til NRB, er vurdering i forhold til 4 punkter (NRB 2015):

1. *Sannsynlighet: Hvor trolig er det at scenarioet vil inntreffe?*
2. *Konsekvenser: Hvordan påvirkes samfunnsverdiene?*
3. *Sårbarhet: Er det svakheter ved systemet som rammes?*
4. *Usikkerhet: Vurderinger av kunnskapsgrunnlag og sensitivitet*

3.5.2 Scenarioanalyse

DSB gjennomfører scenarioanalyser som et gir et øyeblikksbilde på hva som kan skje (DSB 2016). Det legges til grunn at en uønsket hendelse oppstår på et konkret sted, og så beskrives det hvilke konsekvenser hendelsen får. Scenarioet blir da mer aktuelt, mer konkret, noe som skaper mer forståelse for risikoen, enn om en bare beskriver på generelt grunnlag.

For scenarioet «skoleskyting» valgte DSB å legge til grunn et konkret scenario der en 17 år gammel elev går inn på en videregående skole i Nordland og starter å skyte (DSB 2016).

«*Risikoanalyse av skoleskyting i Nordland – delrapport til Nasjonalt risikobilde 2015*» ble utarbeidet av DSB i samarbeid med Politidirektoratet, Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet samt lokale og regionale aktører. Delrapporten ble utarbeidet for å dokumentere informasjonen som var en del av risikoanalysen som ble gjennomført, og peker på det generelle bildet av skoleskyting satt i norsk kontekst samt direkte analyse på et scenario på en videregående skole i Nordland. På bakgrunn av analysen har DSB sett på mulige tiltak (DSB 2016).

Da rapporten setter skoleskyting på «dagsorden» i Norge, og har analyse som direkte treffer det tema jeg ønsker å skrive om i min oppgave, ønsker jeg å beskrive nærmere om noe av innholdet i rapporten.

3.5.3 Felles trekk

I delrapporten blir det gjort rede for flere felles trekk i forbindelse med skoleskyting. Det blir først og fremst pekt på at det i USA skjer flest skoleskytinger i hele verden, hele 63 prosent av alle skoleskytinger i verden frem til utgangen av 2011 (DSB 2016). Derfor er mye informasjon om tema hentet fra USA.

3.5.4 Selvmord og mobbing

«*Nesten alle skoleskytinger med flere drepte siden Columbine 1999 avsluttes med at gjerningsmennene begår selvmord før de blir pågrepet*» (DSB s.8).

I en studie fra USA utført av United States Secret Service og United States Department of Education (The final report and findings of the safe school initiative, 2004) fremkommer det at skoleskyttere hadde gjort selvmordsforsøk, eller vist tegn til suicidalitet i 3 av 4 tilfeller, og er dermed overrepresentert statistikk sett.

DSB har gjennomgått statistikk for selvmord blant unge og funnet at 20 prosent av dødsårsaken blant unge menn i alderen 15-24 år var selvmord (DSB 2016 s.28-29). Dette er høyt sammenliknet med andre land med flest skoleskytinger, for eksempel USA og også Tyskland. «*Det kan tyde på at det ikke er noen sammenheng mellom selvmordsraten blant unge menn og antall skoleskytinger i et land*» (DSB 2016 s.29) mener DSB. Men dersom en sammenligner med Finland, ligger selvmordsraten på omtrent samme nivå.

Bakgrunnen for disse funnene relaterer samme studiet til fellestrekkene som de fant mellom selvmord og skoleskyttere. Disse personene var ofte utsatt for mobbing eller trusler, og noen mobbing over lang tid. Hele 70 prosent av skoleskytterne var utsatt for dette viste studien fra USA (The final report and findings of the safe school initiative, 2004). Derfor påpeker samme studiet at skoleskyting er av kategorien «hevnmotivert vold» ved at skoleskytterne i tre av fire tilfeller ønsket å ramme de personer som mobbet eller plaget den som utførte skoleskytingen.

NOU 12:14 (Rapport fra 22. juli kommisjonen) påpeker den samme faktoren ved skoleskytingene i Finland 2007 og 2008 der langvarig mobbing var en grunnleggende årsak til skoleskytingen.

DSB mener det ikke kan dokumenteres at forskjeller i skolesystemer kan gjøre at et land kan være mer utsatt for skoleskyting, enn et annet (DSB 2016 s.34). Likevel bemerker DSB, i forbindelse med det norske skolesystemet at: *«det er ingen merkbar endring eller nedgang i antall mobbesaker på skolen. Det er heller ikke noe sentralt system for å definere, registrere eller følge opp mobbesaker i skolene, så det faktiske nivået og utviklingen er usikker»* (DSB 2016 s.34). Det er ikke definert et felles system for å melde bekymringsmeldinger både i forhold til bekymringsmelding fra elevene til lærere, samt fra skolene til andre institusjoner i helsevesenet og politiet, og det er heller ikke *«en entydig terskel for å melde fra om bekymringer»* (DSB 2016 s.34).

3.5.5 Motiv og adferd

I studien fra USA (The final report and findings of the safe school initiative, 2004) ble det gjort klart at det er vanskelig å utforme en klar profil på en skoleskytter, men studiet hadde likevel funnet endel fellestrekk som også delrapporten fra DSB beskriver (DSB 2016 s.17):

- *Skoleskytinger er ikke impulsive handlinger, men mer planlagte over tid.*
- *3/4 fortalte andre hva de planla på forhånd bl.a. på Internett*
- *Alle er gutter mellom 12 og 21 år, de fleste 16-17 år*
- *Over halvparten var «nedtrykte og desperate», følte seg sviktet og avvist*
- *2/3 følte seg alvorlig mobbet og plaget, var ensomme og isolerte*
- *3/4 hadde opplevd en stor skuffelse*
- *3/4 har tidligere truet med eller forsøkt å ta sitt eget liv*

- *Gjerningsmennene hadde en relasjon til skolen som elev eller eks-elev*
- *Få hadde en diagnose for psykiske lidelser eller brukte rusmidler. Flesteparten viste likevel symptomer på mentale helseproblemer, ofte udiagnostiserte og ubehandlede*
- *De spilte mye voldelige dataspill og hadde en fascinasjon for krig, vold, skoleskytinger og terror*

En annen utarbeidelse i forbindelse med skoleskyting fra USA “Guide for developing high-quality school emergency operations plans” som ble utarbeidet i 2013 av blant annet FBI (Federal Bureau of Investigation) støtter flere av disse fellestrekkene som har fremkommet. Men i denne guiden er det i tillegg to andre fellestrekk jeg har lyst til å trekke frem. Det ene funnet guiden trekker frem er at de fleste skoleskytterne hadde tilgang til, og hadde brukt, våpen før angrepet (Guide for developing high-quality school emergency operations plans, 2013 s.60). I forbindelse med en gjennomgang av 20 skoleskytinger etter Columbine skoleskyting 1999, med mer enn to drepte, fremkommer det at håndvåpen ble benyttet av samtlige skoleskyttere. «*Mest vanlig er 10-patrons magasin, men enkelte våpen som er brukt i skoleskytinger har magasinkapasitet på 33 og 52 patroner*» (DSB 2016 s.26).

Når det gjelder tilgang til våpen, viser en oversikt fra DSB (DSB 2016 s.27) en våpentetthet som «*er relativ lik i Norge, Canada og Tyskland, mens den er ca. 50 prosent høyere i Finland og ca. 300 prosent høyere i USA*».

Det andre funnet var at de fleste skoleskytinger ble stanset av andre enn lovens håndhevere (herunder politiet). Guiden henviser dette funnet til studien fra USA (The final report and findings of the safe school initiative, 2004) der bakgrunnen for dette funnet var delt inn i følgende statistisk oversikt:

- 1/3 av skoleskytingene ble stanset ved at skoleskytteren ble pågrepet av, eller overga seg til, av skolens ansatte eller elever.
- 1/5 av skoleskytingen ble avsluttet ved at skoleskytteren avsluttet selv eller forlot skolen
- ¼ av skoleskytingene ble stanset av lovens håndhevere (herunder politiet)

Studiet viser videre at i nesten halvparten av alle tilfeller av skoleskyting i USA, varte skoleskytingen i 15 minutter, eller mindre, fra det tidspunktet skytingen startet og det

tidspunktet skoleskytteren ble pågrepet, overga seg eller stanset selv. Herunder var ¼ av hendelser med skoleskyting over etter 5 minutter.

Denne statistikken som studien viser til, er på bakgrunn av undersøkelse av 37 tilfeller av skoleskytinger fra 1974- juni 2000 (The final report and findings of the safe school initiative, 2004 s.8). Selv om det er nesten 17 år siden denne statistikken ble hentet ut, mener blant annet FBI gjennom guiden (Guide for developing high-quality school emergency operations plans, 2013 s.59) at: «*These research results, though focused on targeted school violence and not on active shooter situations, remain highly useful as a guide for law enforcement officials, educators, and mental health practitioners*». Studiet har fortsatt en relevans som de amerikanske myndighetene fortsatt bygger sine veiledninger på, gjennom blant annet «*Guide for developing high-quality school emergency operations plans, 2013*».

3.5.6 Drepe flest mulig, en etter en

Av andre fellestrekk jeg ønsker å nevne, er det som Sandberg, Oksanen, Berntzen og Kiilakosi (Critical Studies on Terrorism, herunder artikkelen - Stories in action: the cultural influences of school shootings on the terrorist attacks in Norway 2014) kaller kulturelt skript. I denne artikkelen beskriver Sandberg mfl. (2014) hva som kan sammenlignes med Breiviks massedrap på Utøya 22. juli 2011, og skoleskyting. Det fremkommer her at både Breivik og skoleskyttere følger et «*kulturelt skript*» som beskrives som et modell som støttes av de fellestrekkene jeg tidligere har nevnt. Både forholdene rundt, forberedelser og gjennomføringen kan det settes likhetstrekk mellom Breiviks handlinger og en skoleskytter (Sandberg mfl. 2014). Man kan derfor si at hendelsen som fant sted på Utøya 22. juli 2011 var vår tids skoleskyting i Norge. Men jeg vil fra denne artikkelen trekke frem et felles trekk som ikke er nevnt før.

I følge det kulturelle skriptet for skoleskyttere (Sandberg mfl. 2014) er det å drepe flest mulig med skytevåpen, men å bare skyte en etter en. En skoleskytter er ikke ute etter støtte for sin sak eller handling slik som terrorister i hovedsak har som mål, men ønsker å vekke mest mulig oppsikt rundt seg selv og sin brutale handling (Sandberg mfl. 2014).

3.5.7 Hvor skjer skoleskytingene – fellestrekk

I forhold til å vurdere hvor en skoleskyting kan inntreffe, forteller DSB i sin delrapport på Nasjonalt risikobilde 2015 at skoleskyting «*forekommer i høyt utviklede og demokratiske land*

som USA, Canada og Tyskland», og at «Skoleskytingene skjer i landlige områder eller forsteder med elever fra den hvite middelklassen» (DSB 2016 s.24).

For å sette dette i en norsk kontekst, og dermed kunne bidra til å vurdere sannsynligheten for at skoleskyting kan forekomme i Norge, sier DSB at det Norge oppfyller disse kriteriene som omtalt. Dette grunnet at Norge er et demokratisk og velstående land, det er mange innbyggere i Norge som bor i landlige områder og de fleste i Norge kan man betegne å tilhøre middelklassen (2016 s.24).

Basert på dette, kan man si at Norge er et sted som oppfyller kriteriene til der de fleste skoleskytingene har funnet sted, samt tilhører den «klassen» som rekrutterer flest skoleskyttere.

3.5.8 Beredskap på skolene

De videregående skolene har klare krav til hva som forventes av beredskap i forbindelse med alvorlige tilsiktede hendelser som skoleskyting, gjennom blant annet «Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager og skoler» og «Veiledning i beredskapsplanlegging for barnehager og utdanningsinstitusjoner» (Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner) som var utarbeidet i 2015 av Utdanningsdirektoratet sammen med Politidirektoratet. DSB mener at «*Det er foreløpig ikke etablert et sentralt system for å følge opp hvordan skolene jobber med risikovurderinger, beredskap og øvelser utover spørreundersøkelsene i et utvalg skoler...*» (DSB 2016 s.37).

3.5.9 Strategier for å håndtere skoleskyting

DSB beskriver i sin Delrapport for NRB 2015 om strategier som er hentet fra Rebecca Bondü (International perspectives on prevention and intervention in school shootings, 2013) for å kunne håndtere en skoleskyting dersom den oppstår:

Tiltak som bidrar til god håndtering hvis en skoleskytingsepisode inntreffer, er kort innsatstid for politiet, dørlåser, kameraer og annet sikkerhetsutstyr som kan stenge skolen og klasserommene, alarm for å varsle elever og lærere om skoleskyting og målrettede øvelser.

DSB beskriver videre at land som har opplevd skoleskyting iverksetter tiltak som er med spesifikke, enn land som ikke har opplevd dette. Dette plasserer Norge i et den kategori av land som benytter seg av mer generelle tiltak som skal dekke flere type uønskede hendelser, enn målrettede tiltak mot skoleskyting (DSB 2016).

3.5.10 Scenarioet fra DSB

Scenarioet som DSB beskriver i forbindelse med skoleskyting i sin Delrapport til NRB (DSB 2016) er relatert til en videregående skole i Nordland, som ligger på et tettsted på ca. 5000 innbyggere. En 17 år gammel elev møter opp på skolen og starter å skyte. Delrapporten til NRB (DSB 2016) beskriver et tenkt hendelsesforløp der eleven skyter og dreper flere på skolen før han tar sitt eget liv. Jeg ønsker å se på de 4 momentene som ligger til grunn for selve risikoanalysen; *sannsynlighet, konsekvens, sårbarhet og usikkerhet* (DSB 2016 s.42).

3.5.11 Sannsynlighet

I sin vurdering av sannsynligheten for skoleskyting i Norge, herunder den spesifikke skolen i Nordland, kommer DSB (DSB 2016 s.48) blant annet frem til:

- *Forutsetningene er tilstede for at skoleskyting kan inntreffe også i Norge. Det er ikke utenkelig at ungdommer i Norge både kan ha selvmordstanker og føle et intens hat mot skolen. Det finnes også mange mindre steder og skoler, hvor skoleskyting typisk finner sted.*
- *En manglende barriere er den tilsynelatende lave kunnskapen om bakgrunnen for skoleskyting og faresignaler som kan oppdages i forkant.*
- *Sannsynligheten for skoleskyting i Norge vurderes som lav, men ikke utenkelig.*

3.5.12 Konsekvenser

DSB har vurdert konsekvensen av det spesifikke scenarioet, og på et generelt grunnlag ved skoleskyting i Norge, og har kommet frem til både alvorlige umiddelbare konsekvenser samt ettervirkningene av en slik hendelse. DSB (DSB 2016 s.48-49) mener blant annet:

At flere blir skutt og drept forutsetter også at gjerningsmannen kommer på nært skuddhold til mange som holder seg forholdsvis rolige. Med åpne dører inn til klasserommene er dette mulig inntil situasjonen blir oppfattet og mange klarer å rømme ut av vinduer på bakkenivå.

3.5.13 Sårbarhet

I denne vurderingen legger DSB (DSB 2016 s.50-52) til grunn hvilke forutsetninger som er tilstede for en skoleskyting som oppstår. Det første som blir sett på som en sårbarhet, er politiets innsatstid: *«Det kan ta langt mer enn en time for innsatspersonell fra nærmeste politistasjon å nå fram til en relativt avsidesliggende skole. En skoleskyter trenger bare noen få minutter på å gjøre stor skade»* (DSB 2016 s.50)

Politiet i Norge fikk i 2015 krav til responstid, noe rapporten fra Politidirektoratet (POD) som kom samme år, gjorde rede for (Politiets responstid – Resultater første halvår 2014 og fastsatte krav for 2015). Formålet med denne rapporten (POD 2015) var å informere politidistriktene om kravene til responstid, samt grunnlaget for kravene. Med responstid la POD denne definisjon til grunn: *«Den tiden det tar fra politiet mottar melding om en hendelse til første politienhet er på stedet»* (POD 2015 s.4). Videre var det et krav til umiddelbar innsats fra politiet i forbindelse med meldingen som blir mottatt.

Rapporten beskrev de fastsatte målene for responstid til politiet for 2015 slik (POD 2015 s.20):

- *I byer/tettsteder med over 20 000 innbyggere: 10 minutter i halvparten og 15 minutter i 80 % av alle tilfeller*
- *I tettsteder mellom 2000 og 19 999 innbyggere: 15 minutter i halvparten og 30 minutter i 80 % av alle tilfeller*
- *I øvrige områder: 22 minutter i halvparten og 45 minutter i 80 % av alle tilfeller.*

Når POD analyserte resultatene fra første halvår 2014 i forbindelse med responstid, ble de oppmerksom på at flere politidistrikt ikke ville oppnå det nasjonale kravet isolert sett, og det ble derfor utarbeidet egne krav som hvert enkelte politidistrikt skal forholde seg til.

For Nordland sin del, var det på dette tidspunkt delt inn i Helgeland, Salten og Midtre-Hålogaland politidistrikt. Kravene var all hovedsak i overensstemmelse med de nasjonale krav hva angår tettsteder over 2000 innbyggere. Midtre-Hålogaland hadde blant annet krav til 20

minutter responstid, mot 15 minutter, i halvparten av tilfeller på tettsteder mellom 2000-19999 innbyggere (POD 2015 s.22)

Politidirektoratet har fulgt med responstiden, og bekreftet at politiet innfrir de nasjonale krav til responstid i 11 av 12 politidistrikter i 2016 (Politiet.no 2017)

3.5.14 Fysisk utforming av skolen

En av forutsetningene DSB la til grunn i sin sårbarhetsvurdering, var den fysiske utformingen av skolen (DSB 2016 s.52):

Rømming gjennom felles korridorer og trapper samler mange mennesker på ett sted og utgjør en sårbarhet. Bruk av brannalarm for å varsle kan gi samme effekt da rømming ved brann ofte foregår gjennom et fåtall dører.

Antall drepte og skadde i skoleskyting er avhengig av rømmingsmulighetene fra skolen. Jo flere vinduer å rømme ut fra jo bedre.

3.5.15 Beredskapsplaner

I scenarioet til DSB (DSB 2016) hadde ikke skolen som ble rammet av skoleskyting en beredskapsplan som var tilpasset hendelsen, og heller ikke øvet på et slikt scenario. DSB mener det måtte store endringer for å kunne påvirke utfallet av skoleskytingen: «*Et effektivt varslingsystem, trening på rømming ut av vinduer og en ensartet adferd som er vanskelig å oppnå når det oppstår panikk*» (DSB 2016 s.53). DSB mener en innarbeidet beredskapsplan antas å kunne gitt færre drepte og skadde, og oppsummerer sårbarheten slik: «*Manglende beredskapsplan og øvelser utgjør derfor en sårbarhet for denne typen hendelser ved skolen*» (DSB 2016 s.52)

3.5.16 Vurdering av usikkerhet ved analyseresultatene

DSB vurderte sensitivitet og kunnskapsgrunnlaget for analysen og kom frem til at:

«Usikkerheten ved analyseresultatene vurderes derfor å være moderat til liten» (DSB 2016 s.53). Det ble påpekt spesielt usikkerhet til politiets innsatstid og at det var lite forskning på skoleskyting i Norge som kunne legges til grunn.

3.5.17 Foreslåtte tiltak

Avslutningsvis i Delrapporten til NRB 2015 (DSB 2016) som gjelder skoleskyting, gir DSB flere forslag til tiltak. Jeg har hentet ut enkelte utdrag som viser hvilke tiltak DSB legger vekt på i skolesammenheng (DSB 2016 s.56):

- *Tiltak for å redusere sannsynligheten for skoleskyting er å sørge for et inkluderende og godt læringsmiljø for alle elever på skolen.*
- *Kunnskap blant lærerne om hva som kjennetegner de som kan bli skoleskyttere, er avgjørende for å kunne gripe inn og gi relevant oppfølging.*
- *Tiltak for å redusere konsekvensene hvis en skoleskyting skulle oppstå, er å ha en god og gjennomtenkt beredskap mot akkurat denne typen hendelse. Det må bestemmes hvordan elever og lærere skal varsles og utstyr og rutiner for dette må etableres og øves.*
- *Skal skolen evakueres, må rømningsveiene være bestemt på forhånd. Det samme gjelder om vinduer i første etasje skal benyttes. Det bør være flere rømningsveier for å unngå at alle samles på ett sted. Alternativt må det besluttes at skolen ikke umiddelbart skal evakueres, men at man forskanser seg bak låste dører.*
- *Kommunene bør sørge for å ta med skoleskyting som en uønsket hendelse i sine helhetlige ROS-analyser og overordnet beredskapsplan. Fylkesmannen bør inkludere skoleskyting i Fylkes-ROS og sin beredskapsplan. Skolene bør bringes inn i dette arbeidet og det bør gjennomføres felles øvelser på skoleskyting.*
- *Kunnskapsdepartementet, som har det overordnede ansvaret for samfunnssikkerhet og beredskap i utdanningssektoren, bør ha et system for å holde oversikt over hva som gjøres på skolene for å forebygge og håndtere skoleskytinger.*

3.5.18 Skoleskyting og PLIVO

11.02.2016 sendte DSB ut et skriv (Skoleskyting og PLIVO) til Politidirektoratet, Helsedirektoratet og Utdanningsdirektoratet som ga en orientering på bakgrunn av «*Risikoanalyse av skoleskyting i Nordland*», en delrapport til Nasjonalt risikobilde 2015, der DSB har oppfattet at det var oppstått noen uklarheter i forbindelse med gjennomføring av øvelser.

DSB fremhever i sitt skriv (DSB, 2016) at behovet blir synliggjort for å «*...tenke gjennom hva som kan skje, hvordan situasjonen bør håndteres og hvem som har ansvaret før nødetatene kommer frem*». Det blir understreket at skolene selv har ansvar for å håndtere denne første fasen uten bistand fra nødetatene for å ivareta elever og ansatte. Dette skal omhandles i skolens beredskapsplan, som også skal beskrive hvordan skolene skal øve.

Det har blitt noen uklarheter mellom PLIVO-øvelser og skoleskyting, mener DSB (DSB 2016). Med PLIVO menes pågående livstruende vold og er en prosedyre som implementeres i nødetatene, der skoleskyting er en av situasjonene. «*PLIVO-øvelser gjennomføres for å øve nødetatenes handlingsmønster etter en prosedyre, mens en beredskapsøvelse ved en skole vil være å øve elever og ansattes handlingsmønster i henhold til skolens beredskapsplanverk*» (DSB 2016).

DSB er klar på at skoleelever ikke skal delta på PLIVO-øvelser da det «*kan være en skremmende opplevelse som vil gi lite utbytte for skoleelevene*» (DSB 2016).

3.6 Guide for developing high-quality school emergency operations plans

Etter et større beredskapsarbeid i USA ble det i 2013 utarbeidet en guide for skolenes beredskapsplaner. Guiden var et resultat fra et samarbeid mellom U.S Department of Education, U.S Department of Health and Human Services, U.S Department of Homeland Security, Federal Bureau of Investigation og Federal Emergency Management Agency som skulle gi skolene et bedre utgangspunkt for å utarbeide sine beredskapsplaner da guiden kunne brukes som et grunnlag.

Guiden går gjennom prinsipper for beredskapsplanlegging, risikovurderinger, utarbeidelse og implementering av beredskapsplaner samt oppdatering. Den går videre inn og forteller noe om forventet innhold i en beredskapsplan for skolene, samt en nærmere beskrivelse av enkelte hovedtema, herunder skoleskyting. (U.S Department of Education mfl. 2013) Og det er dette punktet jeg ønsker å beskrive fra denne guiden.

3.6.1 Skoleskyting

Guiden setter som forutsetning til en beredskapsplan, at det er foretatt en ROS-analyse (U.S Department of Education mfl. 2013 s.57), og gir følgende innspill til hva som bør vurderes i forhold scenarioet skoleskyting:

- Hvordan man skal sørge for å evakuere, eller sikre, personellet som er på skolen.
- Hvor man skal evakuere personellet dersom den primære ruten for evakuering ikke kan brukes
- Hvordan man kan velge effektive steder der personellet er beskyttet på skolen. I disse vurderinger er om stedet har tykke vegger, solide dører med lås, minimalt med vinduer, førstehjelpsutstyr, kommunikasjonsutstyr og alarmer.
- Hvordan skolen skal varsle personellet om at skoleskyting pågår. Her gir guiden eksempler som kjente begreper som varsles og betyr skoleskyting, lyder, lys og elektronisk kommunikasjon som tekstmeldinger.
- Hvordan vil personellet på skolen få vite at skolen er trygg igjen, fare over.

3.6.2 Respondere på en pågående skoleskyting

Guiden gir ikke en «fasit» på hva en skal gjøre dersom en kommer opp i en situasjon på en skole der skoleskyting pågår. Den er videre klar på at det ikke finnes klart svar på slike situasjoner, men guiden mener at beredskapsplanen bør inneholde beskrivelse av handlinger som en respons på skoleskyting og dermed redusere risikoen for å bli skadet. Disse handlingene mener guiden må tilpasses skolen og at både ansatte og elever bør få opplæring og trening i disse handlingene (U.S Department of Education mfl. 2013).

Guiden (U.S Department of Education mfl. 2013 s.63) deler handlingene inn i tre grunnleggende muligheter: «*Run – Hide – Fight*».

3.6.2.1 Run

Direkte oversatt fra engelsk til norsk, blir «run» på norsk «løpe», men det norske ordet «flykt» er nok mer treffende. I guiden beskrives handlingen bak begrepet «run» å løpe bort fra skytteren på skolen. Dette er den første, og mest ønskelige, handlingen. Dersom det er trygt for en selv, og de som en eventuelt tar vare på, anbefales det at en løper ut av skolen, så langt unna at en er på et trygt sted (U.S Department of Education mfl. 2013).

I guiden fremkommer det anbefaling at både ansatte og elever bør trenes til å (U.S Department of Education mfl. 2013):

- Etterlate personlige eiendeler
- Se for seg mulige rømningsveier
- Unngå heiser og rulletrapper
- Ta andre med seg, men ikke bli igjen dersom andre ikke vil være med
- Ring nødnummer
- Si ifra til en ansvarlig voksen om hvor du befinner deg

3.6.2.2 Hide

Direkte oversatt fra engelsk til norsk, blir «hide» på norsk «gjemme seg». I guiden beskrives handlingen bak begrepet «gjemme seg» å komme seg til et sikkert sted der en kan gjemme seg og/eller nekte skytteren adgang. Dette er et alternativ dersom det ikke lar seg gjøre å flykte (U.S Department of Education mfl. 2013).

Her gir guiden en anbefaling på at ansatte og elever bør trene på å gjemme seg på et sted med tykke vegger og få vinduer, og i tillegg (U.S Department of Education mfl. 2013):

- Låse dørene
- Barrikadere dørene med tunge møbler
- Lukk og lås vinduer, samt dekke for vinduene
- Slå av lys
- Slå av lyder på elektronisk utstyr
- Være stille

- Gjemme seg inntil veggen nærmest en utgang, men ute av syne fra skolegangen (dette vil kunne gi mulighet får både et bakholdsangrep på skytteren, samt en mulig måte å flykte på, dersom skytteren kommer inn i rommet
- Bruke strategier på å kommunisere med nødetatene uten å lage lyd, for eksempel med tegn og andre type signaler, for å gi opplysninger til nødetatene om statusen
- Holde seg i ro til det gis et klart signal om at faren er over fra politiet

3.6.2.3 *Fight*

Dette er den siste grunnleggende mulighet for handling som handler om å uskadeliggjøre skytteren for å overleve og beskytte andre. Direkte oversatt fra engelsk er «fight» ordet for å «slåss». Dette er den absolutt siste utvei, dersom det ikke lar seg gjøre verken å flykte eller å gjemme seg. Hvis en blir konfrontert med skytteren, ønsker en å forstyrre eller uskadeliggjøre skytteren, og dette kan gjøres med fysisk makt. Bruk av brannsløkningsapparat, stoler og lignende kan være verktøy for en slik situasjon (U.S Department of Education mfl. 2013). Guiden gir ingen anbefalinger i hvordan man bør trene på dette, men anbefaler at en snakker med de ansatte om det da man kan havne i en slik situasjon.

3.7 *Skoleskyting i Wittenden, Tyskland 1. mars 2009*

1. mars 2009 ved Albertville realskole, Winnenden, Tyskland møtte en 17 år gammel tidligere elev møtte opp på skolen med farens pistol der han skjøt og drepte ni elever og tre lærere. Da politiet møtte opp på skolen, flyktet gjerningsmannen før han til slutt tok sitt eget liv. Gjerningsmannen drepte ytterligere tre mennesker under flukten.

Hendelsen på skolen var dessverre nok et eksempel på en skoleskyting som følger de fellestrekk som slike hendelser innehar, men det er også omstendigheter som skjedde på skolen under selve hendelsen som gjør at jeg ønsker å gjengi hendelsesforløpet.

3.7.1 Hendelsesforløpet

Selve hendelsesforløpet er hentet fra Der Spiegel Online International og artikkelen ble kalt «Chronology of a Mass Murder» som ble publisert 11. mars 2009.

1. mars 2009 ca. kl 0930 om morgenen går Tim Kretschmer, en 17 år gammel tidligere elev, inn på Alberville realskole i Wittenden i Tyskland. Han har med seg en 9mm pistol, og mye ammunisjon. Skolen hadde 580 elever delt på 20 klasser, og 32 lærere. I tillegg var det flere barn og tenåringer da skolen var en del av et utdanningscenter.

Pistolen hadde Tim formodentlig fått tak i hjemme, fra foreldrenes soverom.

Inne på skolen gikk Tim opp trappen til andre etasje der han stormet inn på et klasserom og skjøt, og drepte, 5 elever med skudd i hodet fra kloss hold. Opplysninger tilsier at elevene hadde blitt overrasket da flere av de drepte elevene fortsatt hadde blyanten i hånden.

Tim stormet deretter inn i neste rom. Der skjøt han, og drepte, to elever til og skadet flere. To av de elevene som ble skadet, døde på vei til sykehus.

Når Tim forlot rommet for å lade pistolen, skal en lærer angivelig låst døren til rommet. Tim prøvde å skyte opp låsen til rommet, men lyktes ikke med dette.

Tim gikk deretter til et fysikk-klasserom i øverste etasje der han skjøt, og drepte, en lærerinne.

Der Spiegel referer til en elev sin uttalelse om hennes opplevelse av det som skjedde: «*Betty, a crying 15-year-old student, later reports her experiences during the rampage. "I heard three shots and screams," she says. "At first I thought it was a joke. But then someone shouted: 'run, run.' Then I saw other students jumping out of windows, and I ran."*

Kl 0933 mottok politiet første samtalen fra en elev som ringte fra sin mobiltelefon: “*"We could hardly understand what he said," a police spokesman would later say. "You could hear screaming in the background."*”(Der Spiegel Online International, 2009).

Kl 0935 ankom politiet på stedet, ifølge politiet selv. De kunne da høre skyting inne på skolen. Når de kom til trappene til andre etasje, mente politiet de så gjerningsmannen. Tim skjøt mot politiet før han flyktet fra skolen. På tur fra skolen skjøt han, og drepte, 2 lærerinner. Og på vei bort fra skolen skjøt han, og drepte, en gartner som arbeidet i nærheten. Inne på skolen fant politiet mange ubrukte skudd til pistolen, og politiet mente derfor at Tim hadde planlagt å ramme mange flere enn han fikk anledning til å gjøre.

En skole i nærheten hadde fått beskjed om hendelsen og en 15 år gammel elev fortalte etter på om hendelsen på denne skolen da læreren ble hentet ut på gangen, og kom inn på

klasserommet, tydelig nervøs: *"He told us to remain calm and lie down on the floor." The door and windows had been locked, the teacher said. "It was total horror," says Olga, an 8th-grader. "It's the sort of thing you normally see on television."*

Kl 0940 begynte det å strømme elever ut fra skolen. Helsearbeidere kom til stedet og startet behandling av de skadde. Politiet startet jakten på gjerningsmannen som hadde flyktet fra stedet.

Kort sagt var hendelsesforløpet etter dette at Tim kapret en bil der han fikk sjåføren til å kjøre han ca. 40 km bort fra skolen. I denne fluktperioden gikk politiet til aksjon hjemme hos Tim der hans far hadde 15 registrerte våpen. 14 av dem var innelåst, mens han hadde en pistol på soverommet, som nå manglet.

Bilen som Tim kapret, kjørte så av veien og Tim løp til et industriområde der han skjøt, og drepte, en selger og en kunde med 13 skudd. I dette område blir det skuddveksling med politiet før Tim til slutt tar sitt eget liv ved at han skyter seg selv i hodet.

3.7.2 Disse ble rammet

I følge The Telegraph (The Telegraph 2009) var det totalt 15 menneskene som ble skutt, og drept, av Tim Kretschmer, herunder 9 elever, 3 lærere, 1 gartner fra nærområdet, samt 1 selger og en kunde fra industriområdet. 8 av de 9 drepte elevene var jenter. Alle tre lærerne var kvinner. Elevene var i alderen 15-17 år.

7 andre elever fikk skuddskader, og flere brakk bena etter at de desperat hoppet ut av vinduene på skolen for å komme seg unna.

3.7.3 Gjerningsmannen

Tim Kretschmer var en 17 år gammel, tidligere elev, fra samme skolen. Han ble beskrevet som en sjenert, stille, ensom gutt som ikke virket unormal, men hadde stor interesse til våpen (The Telegraph 2009). Etterforskerne arbeidet etter hendelsen med en teori at han motiv til skoleskytingen var at han bar nag til jentene, trolig etter å blitt avvist av de i hans klasse. Dette kunne trolig forklare hvorfor 11 av de 12 drepte på skolen var jenter/kvinner. En annen teori er at han slet med å få anerkjennelse fra sin far (VG 2012).

3.7.4 *Albertville realskole hadde en plan*

Når Albertville realskole skjønnte at det pågikk skoleskyting på deres skole, hadde de avtalt en kode som ble varslet over skolen høytaleranlegg: «Frau Koma kommt» (VG 2012) Den avtalte koden var basert på det tyske ordet for skoleskyting «Amoklauf». Etter at koden ble varslet, ble dørene til klasserommene låst av lærerne og de forskanset seg inne på rommene. Det er derfor trolig at Tim Kretschmer hadde lyktes med å skutt, og drept, flere elever dersom klasserommene hadde vært åpne, og elevene hadde vært tilstede ved sine pulter.

En interessant observasjon var at kun kort tid etter at skoleskytingen fant sted, brøt mobilnettet sammen grunnet alle elevene som forsøkte å ringe etter hjelp. Dette var også en bekreftelse for skolen at talevarslingsanlegg var den tryggeste løsningen. Skolen har etter hendelsen gjort noen små endringer på selve varslingen. Kode blir nå ikke brukt, men det brukes klar tale om hva folk skal gjøre, som å gå inn på klasserom og låse dører. I tillegg har de fått utviklet en varsling som lærerne bærer i en chip rundt halsen, der de kan utløse varslingen både til skolen, samt direkte varsling til politiet (VG 2012)

Etter skoleskytingene i Finland i 2007 og 2008 var en av tre konkrete anbefalinger til tiltak et «*Toveis talevarslingsanlegg der skoleledelsen når ut til elever og ansatte*» (DSB 2016 s.38). Denne anbefalingen er i tråd med tiltaket skolen i Tyskland gjennomførte.

De andre to tiltakene som ble anbefalt var «*Innvendige vegger av glass så man raskt oppdager en trussel og får oversikt*» og «*To dører ut av hvert klasserom for å gjøre det lettere å flykte*» (DSB 2016 s.38).

4 Metode

«En av de store utfordringene ved forskning generelt handler om hvordan man skal avgrense det empiriske arbeidet» (Tjora 2012 s.34). Med dette menes utfordringen med sette rammen for min forskning, og hva jeg ønsker å kunne gå i dybden på. I mitt arbeid med å definere en klar problemstilling til oppgaven, og se hva jeg ønsket å forske på, ble fenomenet skoleskyting fokuset. Dette fenomenet har blitt aktualisert i den det norske samfunn, både etter hendelser som skoleskyting i Finland 2007 og 2008, 22. juli 2011 (skytingen på Utøya) og som nytt risikoscenario i DBS sin utarbeidelse av Nasjonalt risikobilde 2015, samt utarbeidelser av styrende bestemmelser i form av forskrifter, styringsdokumenter og veiledninger. For å kunne avgrense min forskning innenfor fenomenet skoleskyting, ønsket jeg å bruke beredskapsarbeid i de videregående skolene i Nordland som en ramme. I denne rammen er samhandling mellom personer i skolene, Utdanningsavdelingen ved Nordland fylkeskommune, politiet, Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet et interessant fokus der jeg ønsket å forstå mer av hvordan samhandlingen fungerte, basert på å kunne finne ut om skolene etterlever overordnede krav og forventninger satt av overordnet nivå.

Når jeg skulle velge metode for min forskning, følte jeg kvalitativ forskning var best tilpasset for å kunne svare på min problemstilling, da jeg i utgangspunktet hadde beskrevet rammen for min forskning «Kvalitativ forskning tar ofte utgangspunkt i en eller flere teoretiske tradisjoner for å definere rammen av hva som er interessante problemstillinger innenfor et gitt fagfelt» (Tjora, 2013 s.26). Min forskning hadde jeg bestemt skulle være innenfor beredskapsarbeid og skolenes evne til å kunne håndtere en skoleskyting, og ble dermed satt innenfor en definert fagfelt.

Det som også la grunnlaget for mitt valg av kvalitativ forskning, var å kunne forstå, beskrive og forhåpentligvis kunne forklare (Vivi Nilsen, 2014 s.13) innenfor den rammen jeg hadde satt til min problemstilling. For å kunne få til dette, mente jeg teorien «grounded theory» som Nilsen (2014 s.78) beskriver ble utviklet av Glaser og Strauss (1967) der «Hovedideen bak metoden er å utvikle nye teoretiske ideer som har basis i datamaterialet, en induktiv tilnærming i motsetning til å teste teorier, en deduktiv tilnærming» (Nilsen, 2014 s.78-79), vil legge et godt fundament for min forskning. Denne legger til grunn at teorien ikke skal være det styrende innenfor forskningen, men at man er åpen i sitt møte med datamaterialet man samler inn, og skaper egne teorier og/eller konsepter. Likevel mener Tjora (2013 s,29) at selv om «grounded theory» har «et ideal om at teorier ikke skal styre forskningen, blir dette en

sannhet med modifikasjoner. Etablerte teorier eller forklaringsmodeller innenfor fag og hva som av «forskingsfunnet» oppfattes som relevante spørsmål innenfor et tema, vil påvirke hva forskeren ser og ikke ser». Han vektlegger her at uansett hvor mye en ønsker å være åpen til sin forskning, vil man bli styrt av teorien, noe jeg også følte på i min forskning. Dette er nok årsaken til at jeg valgte ut hovedområder i beredskapsarbeidet som relevante spørsmål innenfor skoleskyting, i min forskning, for å kunne svare på min problemstilling, som omfattet risikoledelse, beredskapsplanlegging og øvelser.

Noe som også her vært retningsgivende for mitt valg av metode, er tilgang til informanter og dokumenter som kunne gi meg data til forskningen. Da jeg arbeider ved Nordland fylkeskommune (Nfk), har jeg direkte tilgang til organisasjonens dokumenter og informanter.

Når det gjaldt den videre avgrensningen, har jeg valgt å utføre et *casestudie*, som ifølge Tjora (2013 s.35) «er en undersøkelse som benytter en allerede eksisterende grense for hva og hvem undersøkelsen inkluderer og ekskluderer». Jeg har valgt ut alle videregående skoler i Nordland som mitt utvalg i forskningen, noe som allerede er definert som avgrenset. For å kunne forstå, beskrive og forklare min forskning innen denne casen, har jeg også valgt ut politiet og Utdanningsavdelingen i Nfk for å kunne gi mer dybde i forskningen, og derav søke å kunne generalisere i noen grad det jeg finner.

Innenfor den kvalitative metoden, har jeg valgt å bruke intervjuer og dokumentstudier, for å samle inn data til min forskning, da jeg mente de ville gi meg tilstrekkelig dybde i forskningen, samt at tilgangen for dette var tilrettelagt gjennom mitt arbeidsforhold i Nfk.

Tidlig i min forskning startet jeg med å se hvilke dokumenter kunne være interessante for den kvalitative datagenereringen, og for min forberedelse av intervjuer. Der fant jeg et dokument som het «Beredskap i den videregående skolene» og var en forvaltningsrevisjon fra 2010 som Fylkesrevisjon ved Nfk hadde utført. I denne forvaltningsrevisjon var det blant annet gjennomført spørreundersøkelse der alle de videregående skolene i Nordland hadde besvart spørsmål som var relatert til 2 av mine 3 hovedområder i forskningen; beredskapsplanlegging og øvelser. Etter min gjennomgang av dette dokumentet, mente jeg flere av de spørsmål som ble stilt i Fylkesrevisjonens spørreundersøkelse fra 2010, var like interessante i forbindelse med min forskning. Samtidig ville det være interessant å se om det var spesielle utviklingstrekk fra 2010 til 2017. Derfor bestemte jeg meg for å utforme en ny spørreundersøkelse, basert på flere av de spørsmål som ble brukt i 2010, samt noen nye spørsmål for å kunne belyse temaet risikoledelse. Dette ville jeg bruke som tilleggsdata i min

forskning, samt som et grunnlag for både å velge ut skoler for intervju og bidra til intervjuguide. Spørreundersøkelsen ble derfor sendt ut, og besvart, før jeg startet med mine intervju, og jeg følte jeg hadde et bredere grunnlag for å definere utvalgsriterier for de skolene jeg ville intervju. Prosjektet ble meldt inn til Personvernombudet for forskning i forkant av undersøkelsene, der det ble bekreftet at behandling av personvernopplysningene i prosjektet var tilfredsstillende.

Da en slik spørreundersøkelse er et redskap innen kvantitativ metode, var det viktig for meg å bruke resultatene jeg fikk i min søken etter å forstå. «*Kvantitativ metode blir ofte karakterisert som en metode som søker forklaring, mens kvalitativ metode søker forståelse*» (Tjora, 2013, s.22).

Designet på min forskning, ble derfor noe sammensatt, men jeg følte de valg jeg har gjort, har gitt meg den dybden jeg ønsket. Jeg startet med å gjennomgå relevante dokumenter som kunne belyse problemstillingen, før jeg gjennomførte en spørreundersøkelse. På bakgrunn av den, gjennomførte jeg intervjuene før jeg startet analysearbeidet i forhold til den data jeg hadde samlet inn og den data jeg hadde skapt. Jeg har analysert alle intervjuene, og selve analysearbeidet er beskrevet i underkapittel.

I analysedelen, valgte jeg å først presentere funn fra dokumentstudiet og vise overordnede dokumenter som stiller krav og forventninger. Deretter har jeg drøftet dette mot de funn jeg har fra andre dokumenter, spørreundersøkelse og intervjuer der disse blir presentert med forklaring evt. sitater, før jeg beskriver de funn jeg har kommet frem til på bakgrunn av analysen. Deretter har jeg tolket de funn jeg har gjort mot teori.

Jeg vil i dette kapittel beskrive prosessene innen min forskning.

4.1 Kvantitativ metode

Da jeg ville benytte meg av relevante spørsmål fra samme spørreundersøkelsen som Fylkesrevisjon gjennomførte i 2010 (Nfk 2010), ble det et noe kvantitativt design på denne delen av oppgaven. Dette var for min del å kunne se på utviklingen som hadde vært etter undersøkelsen ble gjennomført i 2010, og frem til i dag, samt å kunne mer grunnlagt for mitt utvalg av skoler ved gjennomføring av intervju. Jeg kunne også gjennomført en *kvantitativ dataanalyse* (Asbjørn Johannessen 2009 s.47) der jeg har sett på sammenhenger mellom de

resultater spørreundersøkelsen ga der jeg kunne søke etter forklaring på både resultater for 2010 og 2017, samt sett på utviklingen. Men jeg ønsket mer å bruke resultatet som en bakgrunn for å beskrive og forstå innenfor den kvalitative metoden jeg har lagt til grunn for min forskning, og resultatene vil være bidrag til å gå i dybden på problemstillingen. Spørreundersøkelsen min, med spørsmål og resultater er lagt som vedlegg (Vedlegg 2). Der er det også lagt inn resultater fra Forvaltningsrevisjonen som Nfk gjennomførte i 2010, for de spørsmål jeg gjenbrukte.

4.1.1 Spørreundersøkelsen

Spørsmålene til spørreundersøkelsen ble i stor grad hentet fra «Forvaltningsrevisjon - juni 2010 – Beredskap i den videregående skole», gjennomført av Fylkesrevisjonen Nordland fylkeskommune 2010. Her ble det valgt ut relevante spørsmål som kunne belyse min problemstilling innenfor 2 av de 3 hovedområdene jeg har lagt som ramme for forskningen; beredskapsplanlegging og øvelser.

Forvaltningsrevisjonens spørreundersøkelse (Nfk 2010) omfattet 31 spørsmål, der 2 hadde eget kommentarfelt der *respondentene* kunne skrive ytterligere kommentarer til undersøkelsen. Med *respondenter*, menes de «*personer som har svart på spørreskjema*» (Johannessen 2009 s.41).

Spørreskjemaet som ble utarbeidet (Vedlegg 1), kan betegnes som et *semistrukturert spørreskjema*, der skjemaet inneholdt både prestrukturerte og åpne svar (Johannessen, 2009, s.26).

Jeg valgte å bruke 16 av de 31 forhåndsdefinerte spørsmålene i mitt spørreskjema. Årsaken til at jeg valgte å ikke bruke der andre spørsmålene, var at flere spørsmål var relatert til den forebyggende del som kunne relateres til skoleskyting, som å avdekke, og varsle, om signaler for å kunne avdekke en potensiell skoleskytter. Annet samarbeid med politiet og vertskommune ble spurt om, noe som går mer på den forebyggende delen og litt utenfor min ramme, selv om jeg valgte å ta med noen spørsmål om samarbeid med politiet for å gi mer dybde. Det var også spørsmål om tilrettelegging fra skoleeier, og der følte jeg at jeg ønsket mer å se på selve oppfølgingen da det inkluderte tilrettelegging. Videre var det spørsmål om å gjøre beredskapsplanen kjent, noe jeg følte de spørsmålene jeg hadde tatt med, svarte tilstrekkelig på dette.

Det siste spørsmålet i mitt spørreskjema, har jeg også hentet fra Forvaltningsrevisjonens spørreundersøkelse (Nfk 2010), men i begrenset grad. I spørreskjema til Forvaltningsrevisjon skulle skolene vurdere hvor godt, eller dårlig, de var forberedt til å håndtere følgende scenarioer (Nfk 2010):

- *Det oppdages at det er lagt inn en bombetrussel mot skolen på YouTube*
- *En person begynner å skyte rundt seg inne i skolebygningen mens undervisning pågår.*

Jeg valgte kun å ta med det siste scenarioet da rammen for mitt forskningsarbeid var skoleskyting, og ikke bombetrussel. Det kunne vært interessant å sett på hvordan skolen håndtere en trussel mot skolen, og da sammenligne det med trussel om skoleskyting, men jeg valgte å avgrenset dette til selve uønskede hendelsen skoleskyting.

Videre ble det utformet 4 spørsmål i tillegg da jeg ville få belyst bruk av risikoleidelse i tilknytning til beredskapsarbeidet, noe som manglet i Forvaltningsrevisjonens spørreskjema. Dette var også semistrukturerte spørsmål som fulgte i hovedsak de svaralternativ som spørreskjema ellers la opp til, for å sikre likhet i skjemat og resultater som skulle hentes ut.

På den måten sørget jeg for at spørreskjema omhandlet spørsmål innenfor de 3 hovedområdene som jeg la som ramme for min forskning på skoleskyting; risikoleidelse, beredskapsplanlegging og øvelser.

4.1.2 Populasjon

Da Fylkesrevisjonen i Nordland fylkeskommune gjennomførte sin spørreundersøkelse i 2010 (Nfk 2010), valgte de å sende ut spørreskjema til rektorene ved alle de 17 videregående skolene i Nordland, som da var *populasjonen* for undersøkelsen. «*Det som er undersøkelsens målgruppe, enten det er hele befolkningen, eller mer avgrensede grupper, betegnes som populasjonen...*» beskriver Johannessen (2009 s.42). Her gikk undersøkelsen til hele målgruppen, alle 17 videregående skolene, og var derfor ikke bare et utvalg, men kan defineres som populasjonen for undersøkelsen. For å skape samme grunnlaget for min undersøkelse, benyttet jeg meg av samme populasjon som Forvaltningsrevisjonen.

Dette skapte et bredt grunnlag da alle rektorene var respondenter og bidro til en generalisering av resultater for de videregående skolene i Nordland.

Spørreundersøkelsen som Fylkesrevisjonen i Nordland fylkeskommune gjennomførte i 2010, var ikke anonym da de ønsket en mer «samlet framstilling over hva som er situasjonen i den videregående skolen» (Nfk 2010) selv om ulikhetene mellom rektorene ikke har fremgått av rapporten. For min del var det heller ikke et ønske om anonyme svar på spørreundersøkelsen, da jeg ville bruke resultatene fra spørreundersøkelsen til mitt utvalg av intervjuobjekter.

4.1.3 Gjennomføring av spørreundersøkelse

Etter at jeg hadde laget ferdig spørreundersøkelsen, og informasjonsskriv som forklarte hensikt og bruk av undersøkelsen, kontaktet jeg utdanningssjefen i Nordland fylkeskommune. Der redegjorde jeg i et møte med vedkommende for mitt arbeid med masteroppgaven og ønske om bidrag fra rektorene ved de videregående skolene ved bruk av spørreundersøkelse.

Utdanningssjefen var positiv til mitt arbeid og ønsket selv å sende min forespørsel ut til rektorene ved alle 17 skolene, da hun mente mitt arbeid med masteroppgaven kunne gi Utdanningsavdelingen ved Nfk verdifull informasjon om videre forbedringsarbeid. Dette ønsket hun å formidle sammen med min forespørsel, noe jeg mener kunne være en del av årsaken til at alle respondenter svarte på undersøkelsen.

Spørreskjemaene var utarbeidet i Word-format, med mulighet for avkrysning på de prestrukturerede svarene, og mulighet for å legge inn tekst for de åpne svaralternativene (Vedlegg 1). Jeg skrev en mail der jeg orienterte kort om mitt arbeid med spørreundersøkelsen, og min dialog med Utdanningssjefen, og viste til de vedlegg som fulgte i mailen. Dette var informasjonsskrivet til undersøkelsen (Vedlegg 3) og selve spørreskjemaet (Vedlegg 1), der jeg også satte frist på besvarelse. Denne mail ble sendt til Utdanningssjefen, som videresendte til alle rektorer, med påtegning.

De aller fleste besvarte undersøkelsen etter gitt frist, mens noen få svarte noen dager etter frist var gått ut. Alle respondenter besvarte undersøkelsen.

Jeg beskrev så hvert spørsmål i et skjema, der jeg la inn resultater fra både 2010, og de resultater jeg fikk inn på min undersøkelse. Dette for å få oversikt over resultatene, samt lettere kunne se om det var enkelte utviklingstrekk som burde analyseres videre. Dette ble utarbeidet i et eget dokument, som er lagt i sin helhet som vedlegg (Vedlegg 2). Det som jeg så i dette arbeidet, var at det manglet resultat fra Forvaltningsrevisjon på et spørsmål som

angikk temaet «varsling», noe som førte til en svakhet med resultatene under dette tema hva angikk utviklingstrekk.

De som jeg mente kunne gi mer dybde i analysen, beskrev jeg i kapittel om «Funn», og viste til undersøkelsen. Det jeg så i analysedelen, var at enkelte spørsmål ga rom for tolkning, noe som også førte til en svakhet med resultatene. Der dette var aktuelt i min analysedel, ble det beskrevet. Jeg fikk mulighet til å se utviklingstrekkene på en god måte da samme spørsmål ble i all hovedsak benyttet, men det gikk enkelte ganger på bekostning av validiteten av resultatet da det kunne gi rom for tolkning.

Totalt sett mener jeg dette ga mer dybde i min analyse i mitt forskningsarbeid.

4.2 Kvalitativ metode

I følge Nilsen (2012, s.14) har Gibbs (2007) forklart: «*Felles for disse ulike tilnærmingene til kvalitative studier er at forskeren gjennom en induktiv analyse søker å få tak i hvordan mennesker konstruerer verden rundt seg*». Med tilnærming til kvalitative studier menes blant annet intervjuer og dokumentstudier slik det jeg har lagt til grunn i min oppgave.

Nilsen (2012 s.14) beskriver videre, basert på Patton (2002) at: «*Induktiv analyse innebærer å oppdage mønstre, temaer og kategorier i datamaterialet i motsetning til deduktiv tilnærming der data blir analysert ved hjelp av et forhåndsdefinert rammeverk*».

I min innledning til mitt metode-kapittel har jeg derimot vist at det svært utfordrende å kunne være helt åpen i forhold til det som datamaterialet forteller deg. Tjora (2013 s.30) mener at «*Teorier og perspektiver legger uansett føringer på hva man legger vekt på i analysen*», noe jeg mener man alltid må være oppmerksom på i sin kvantitative forskning. Likevel tilstreber jeg å være åpen i min tilnærming til datamaterialet for å kunne se hva datamaterialet prøver å fortelle meg som forsker, men jeg er vel vitende om at det datamaterialet jeg har skapt, har blitt preget av teori og perspektiver som jeg hadde med inn i forskningsprosessen.

Jeg under dette delkapittel om kvalitativ metode, beskrive prosesser jeg har vært gjennom med dokumentstudier, intervjuer og analyse.

Jeg vil deretter beskrive prosessen opp mot reliabilitet, validitet, generaliserbarhet og etiske perspektiver.

4.2.1 Dokumentstudier

Dokumentstudier er ifølge Tjora (2013 s.162) «ikke-påtrengende metoder der vi genererer empirisk data uten at ikke-forskende deltakere er involvert». Man bruker dokumenter som er utarbeidet tidligere for å skaffe informasjon til forskningen, selv om disse dokumentene ikke er utarbeidet med tanke på forskning. «Ofte er dokumenter benyttet som bakgrunnsdata (eller tilleggsdata) som vi benytter i tillegg til data for eksempel fra intervjuer og observasjoner» (Tjora, 2013 s.163). Dokumentstudiene vil i min oppgave være i tillegg til data fra intervjuer og spørreundersøkelse.

I min forskningsprosess, startet jeg med dokumentstudier, for å se hva som fantes allerede for å belyse min problemstilling. Jeg startet med rene internettsøk der jeg brukte søkeord «skoleskyting», noe som ga mange treff.

Internasjonalt ga det mange treff på nettaviser og lignende som omtalte skoleskytinger som hadde funnet sted. Dette ga meg en god oversikt over utbredelsen av slike hendelser, da jeg ønsket å sette det i en norsk kontekst. Videre var det flere amerikanske studier og veiledere fra statlige organer, som bidro til å belyse skoleskyting og beredskapsarbeid. Der fant jeg blant annet “Guide for developing high-quality school emergency operations plans” som ble utarbeidet av statlige organer i USA som skulle gi skolene et bedre utgangspunkt for å utarbeide sine beredskapsplaner.

Når det gjaldt nasjonale dokumenter, ble jeg raskt oppmerksom på Direktoratet for sikkerhet og beredskap sin delrapport for Nasjonalt risikobilde 2015, som omhandlet et nytt scenario – skoleskyting (DSB 2016). Denne rapporten ga meg mye data som jeg benyttet i videre arbeide da de hadde gjennomført en risikoanalyse av en tenkt skoleskyting ved en videregående skole i Nordland.

Jeg fant også flere styrende dokumenter både fra Kunnskapsdepartementet, Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet som omfattet krav og forventninger til beredskapsarbeid, og herunder skoleskyting.

I forbindelse med min leting etter annen forskning, var det lite å finne. Likevel fant jeg noen interessante masteroppgaver som var skrevet i Norge, som gikk inn på temaet skoleskyting på flere måter, og som også bidro til å skape dybde i forskningsarbeidet.

I Nordland fylkeskommune gikk jeg gjennom overordnede planer for beredskapsarbeid, samt en gjennomgang av alle beredskapsplaner for de videregående skolene.

Videre ble jeg oppmerksom på at Fylkesrevisjonen hadde gjennomført en forvaltningsrevisjon (Nfk 2010) av beredskapen i de videregående skolene i Nfk i 2010, som jeg har beskrevet tidligere under kvantitativ metode. Denne ble lagt som grunnlag for min spørreundersøkelse, og resultatene fra denne, samt gjennomgangen av skolenes beredskapsplaner, var grunnlaget for mitt utvalg av videregående skoler når jeg skulle gjennomføre intervju.

Totalt sett har dokumentstudiet gitt data som grunnlag til intervjuene som ble gjennomført, samt vært med på se helheten i min forskning angående beredskap ved de videregående skolene i Nordland fylke.

4.2.2 Intervju

I min tilnærming til oppgaven, ble intervju benyttet for å gå mer i dybden på min forskning. I følge Tjora (2013 s.104) bruker man dybdeintervjuer «*der man vil studere meninger, holdninger og erfaringer*». Basert på Spradley (1979) forteller Tjora (2013 s.105) at dybdeintervju brukes der «*forskeren ønsker å forstå informantens opplevelser samt hvordan informanten reflekterer over dette*». Dette betyr at man tilnærmer seg subjektivt til hva informanten (den som blir intervjuet) fortolker sin egen virkelighet, og på hvilken måte dette blir beskrevet til meg som forsker. Man er ute etter at intervjuet er preget av åpenhet, og ikke faste og lukkende spørsmål, slik at informanten kan gå i dybden på det som informanten ønsker å fortelle mer om. Dette krever rettleiding fra en som intervjuer, samt et bevisst forhold til hvordan jeg som forsker også er med å fortolke det som informanten forteller om, såkalt *dobbel hermeneutikk*. I følge Nilsen (2012 s.72) introduserte Giddens (1976) dette begrepet der vi som forskere «*fortolker forskningsdeltakernes fortolkning av sin situasjon*». Med dette innebærer at jeg som forsker må være bevisst på å få tak i livsverden til den jeg intervjuer, samtidig som jeg er bevisst på hvordan jeg påvirker den jeg intervjuer, hvordan mitt forhold er til den jeg intervjuer, samt min egen forforståelse (Nilsen, 2012 s.31).

Dette var med som vurdering når jeg utarbeidet intervjuguide for dybdeintervjuene jeg gjennomførte, der jeg prøvde å utarbeide mange åpne spørsmål som ga informanten mulighet til å beskrive i dybden det informanten ønsket, samtidig som jeg måtte styre rammen for

intervjuet. Hadde utarbeidet tre intervjuguidene. En var lik for alle skolene (Vedlegg 5), en var lik for begge ved Utdanningsavdelingen (Vedlegg 6), og en for politiet (Vedlegg 7).

For å skape best mulig åpen ramme for intervjuet, underrettet jeg de aktuelle informantene om mitt ønske om intervju på mail, der jeg la med informasjonsskrivet (Vedlegg 3). Jeg ga informantene mulighet til å bestemme hvor og når intervjuet skulle foretas. Det kunne skape mer trygghet for informanten med eget valg for der intervjuet skulle finne sted (Tjora 2013, s.120). Informanten ved den ene skolen var på fylkeshuset (der jeg jobber) i forbindelse med et annet møte, og ønsket dermed å kombinere det med intervjuet. Derfor ble intervjuet foretatt på mitt kontor, rundt et kaffebord. Da dette var et ønske fra informanten, følte jeg ikke at det ga mindre åpenhet for intervjuet å gjøre det på den måten. De andre 2 skolene besøkte jeg, og gjennomførte intervjuet på deres arbeidssted. Når det gjelder Utdanningsavdelingen, ble også disse intervjuet foretatt på deres arbeidssted, mens intervjuet med politiet ble foretatt pr. telefon grunnet at informanten fra politiet hadde en svært hektisk arbeidsperiode og det var vanskelig å planlegge. Merket at intervjuene jeg tok ansikt til ansikt ga mer rom for tolkning av svar, og mulighet til å gå mer i dybden, enn telefon. Alle ble også informert om, og presentert, samtykke til deltakelse (Vedlegg 4), som ble underskrevet av alle informanter.

Intervjuguiden som ble utarbeidet, var lagt opp etter 3 faser med oppvarmingsspørsmål, refleksjonsspørsmål og avrundingspørsmål (Tjora, 2013, s.112-113), og var til god hjelp for å kunne besvare på spørsmål innenfor min problemstilling, da tiden går fort under slike intervjuer. Men det jeg erfarte, var at tiden ikke strakk til for alle spørsmålene, og tema, jeg hadde utarbeidet, Samtidig følte jeg at jeg helst skulle stilt alle, men måtte løsrive meg en del fra intervjuguiden og la informanten få styre mer i forhold til hva vi skulle snakke om.

Intervjuguiden la, sammen med resultater spørreundersøkelsen, fra mitt dokumentstudier og mine erfaringer fra politi og forsvar, en ramme for intervjuet som gjorde det utfordrende å være så åpen i intervjuet som den kvantitative metoden legger opp til. Under transkriberingen ble jeg selv oppmerksom på at jeg, under intervju, stilte enkelte lukkende spørsmål som var preget av det jeg hadde med inn i intervjuet, men i all hovedsak ga de åpne spørsmålene rom for informanten å utdype det som var ønskelig. Mente derfor jeg fikk tatt del i informantens virkelighetsoppfatning og fikk data som kunne bearbeides.

4.2.3 Utvalg

For å kunne gå i dybden på min problemstilling, ønsket jeg å intervju flere nivåer innen beredskapsledelse, men med fokus på de videregående skolene i Nordland.

Utvalget bestod derfor av 6 informanter på intervjuene. Det ble valgt informanter fra politiet, beredskapsansvarlig fra Utdanningsavdelingen og de videregående skolene.

Fra politiet, snakket jeg med beredskapsplanleggeren i det nye politidistriktet Nordland, som var ganske ny i stillingen. Jeg ble henvist videre til tidligere beredskapsplanlegger i det tidligere Salten politidistrikt, som hadde kunnskaper vedrørende politiets arbeid i forhold til beredskapsarbeid på skolene i forbindelse med alvorlige hendelser. Selv om Salten politidistrikt ikke inkluderte alle videregående skolene i Nordland, mente jeg vedkommende hadde kunnskap og kompetanse til å kunne gi nyttige bidrag til min forskning, uten at dette kunne generaliseres direkte for hele Nordland. For meg var fokuset å vite om hvilket samarbeid politiet har hatt med de videregående skolene innen beredskapsarbeid med alvorlige hendelser. Vedkommende ble intervjuet ved bruk av telefon grunnet en hektisk arbeidsperiode i politiet.

Ved Utdanningsavdelingen, hadde jeg en samtale med Utdanningssjefen. Jeg fortalte at jeg ønsket å gjennomføre intervju for å belyse beredskapsarbeidet i skolene, da spesielt opp mot skoleskyting, og hvilket arbeid Utdanningsavdelingen utfører i så måte. Jeg fikk beskjed om å snakke med seksjonsleder for Opplæring i skole og bedrift, da vedkommende hadde arbeidet lenge ved avdelingen, og hadde best kjennskap til beredskapsarbeidet ved Utdanningsavdelingen. Utdanningssjefen selv, var konstituert i stillingen, og mente jeg ville få mer utbytte av å snakke med seksjonslederen, noe jeg gjorde.

Under intervju med seksjonslederen, ble jeg anbefalt å snakke med Kvalitetslederen for Utdanningsavdelingen, da han satt med kunnskaper om hvilken oppfølging avdelingen har hatt ovenfor skolene. Derfor ble også Kvalitetsleder intervjuet.

Når det gjelder de 3 skolene jeg intervjuet, ble utvelgelsen basert på resultater fra spørreundersøkelsen, gjennomgang av beredskapsplaner og geografisk plassering. I utgangspunktet er skolene likeverdige potensielle deltakere innenfor den populasjonen jeg har definert. Når jeg i min forskning hadde dokumentstudiet og spørreundersøkelse, mente jeg det var tilstrekkelig med 3 forskjellige skoler for å skape tilstrekkelig variasjon, og sammenligninger, for min datainnsamling.

Geografisk sett valgte jeg ingen skoler som var lokalisert midt i en stor by, men samtidig ikke veldig langt unna nærmeste lensmannskontor, da jeg mente det kunne gi noen føringer på hvilke forberedelser de følte de måtte gjøre for å håndtere en skoleskyting.

Det neste jeg vurderte, var resultater fra spørreundersøkelsen. Den ene skolen ga inntrykk av å ikke være kommet langt i beredskapsarbeidet, og virket til å ha flere mangler i forhold til det som var påkrevd fra overordnet nivå når det gjaldt beredskapsarbeid.

De to andre skolene ga inntrykk av å ha mye på plass innen beredskapsarbeid. Det var derfor et ønske fra min side å se hvorfor de hadde kommet så langt i forhold til den siste skolen, og i tillegg gå i dybden for å se om de virkelig hadde kommet så langt som de ga inntrykk av.

Det siste jeg så på, var beredskapsplaner. Da alle skoler hadde en beredskapsplan i stor eller liten grad, ønsket jeg å se hvilke skoler som hadde fokus på skoleskyting, eller som var knyttet til skoleskyting, som ondsinnete handlinger, pågående livstruende vold (PLIVO), eller lignende. Der hadde de 2 skolene som ga inntrykk av å ha mye på plass, også inkludert tiltak for en slik type hendelse, mens den siste hadde ikke. Ønsket å gå i dybden der også for å se på tiltak, behov for tiltak og etterlevelse, sammenlignet med de 3 skolene.

Basert på disse utvalgsriterier i mitt valg av informanter, kalles dette et strategisk utvalg, da *«Informantene ikke er tilfeldig utplukket for å representere en populasjon...»* (Tjora 2013 s.145). Jeg mener at dette utvalget, basert på kriterier for utvelgelse, kan representere populasjonen som kalles de videregående skolene i Nordland, men det vil alltid være rom for å tenke på hvilken vei forskningen ville tatt dersom jeg hadde valgt noen andre skoler, slik som Tjora (2013 s.148) beskriver: *«Et vesentlig problem her er at man ikke har kontroll over hva personer som ikke deltok på undersøkelsen ville ha sagt i intervjuene»*.

4.2.3.1 Beskrivelse av informantene

Politiet

Jeg valgte en informant fra Nordland politidistrikt som i dag er ansatt som seksjonsleder for operasjonssentralen i Nordland politidistrikt. Vedkommende har jobbet i politiet siden i 1989 og har blant annet jobbet som operativ planlegger og beredskapsplanlegger i Salten politidistrikt. Når «Veileder for beredskapsplanlegging – Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner», som ble utarbeidet av Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet, kom i 2013, arbeidet han som beredskapsplanlegger for Salten politidistrikt. I forbindelse med denne veilederen ble politiet pålagt å gjennomføre møter med alle skoler for å informere om veilederen, herunder en mal for hva en beredskapsplan bør inneholde. Han hadde også vært i samarbeid med Bodø kommune i forbindelse med beredskapsøvelser i forbindelse med alvorlige hendelser.

Utdanningsavdelingen ved Nfk

Seksjonsleder for Opplæring i skole og bedrift

Den første jeg snakket med i Utdanningsavdelingen, var seksjonsleder for Opplæring i skole og bedrift. Vedkommende jobber blant annet med skoleutvikling i tillegg til flere andre områder i avdelingen, og har jobbet som seksjonsleder i 5 år. Seksjonslederen begynte i utdanningsavdelingen i 2009, men har tidligere vært rektor på en videregående skole, og vært i skoleverket siden hun ble utdannet i 1982. Har i skole jobbet mye med beredskapsplaner i skoleverket. Seksjonslederen har vært med i ledelsen i Utdanningsavdelingen over lang tid og arbeidet med beredskap i utdanningssektoren. Har også fulgt rektormøtene i Nfk hele tiden som seksjonsleder.

Kvalitetsleder for Utdanningsavdelingen

Kvalitetslederen arbeider som kvalitetsleder ved Utdanningsavdelingen, og har jobbet med kvalitetsstyring siden i 2011. Vedkommende har jobbet i Nfk siden 2000, da i skoleverket som lærer og avdelingsleder. Kvalitetslederen har blant annet ansvaret for å følge opp skolenes beredskapsplaner. Vedkommende hadde ingen bakgrunn, eller kompetanse, som kunne relateres til beredskapsarbeid, bortsett fra erfaring i arbeidslivet ved skoleverket.

De utvalgte videregående skolene

Har valgt å kalle skolene VGS1, VGS2 og VGS3 for å kunne skille på disse i min analyse del.

VGS1

Informanten fra denne skolen var rektor og har arbeidet som rektor ved skolen i 2 år.

Rektoren har tidligere arbeidet som mellomleder i videregående skole i mange år. Når rektoren kom til skolen for ca. 2 år siden, var, ifølge rektoren, systemet på plass med tanke på planverk og rutiner. Vedkommende følte oppgaven var da å kontrollere at alt er på plass. Rektoren mente å ha oversikten over beredskapsarbeidet på skolen, og var medvirkende i dette arbeidet, men hadde ingen bakgrunn, eller kompetanse, som kunne relateres til beredskapsarbeid, bortsett fra erfaring i arbeidslivet ved skoleverket.

VGS2

Informanten fra denne skolen, var kvalitetsleder ved skolen som arbeider i 60 prosent stilling som kvalitetsleder, og 40 % som kontaktlærer. Kvalitetsleder har arbeidet som kvalitetsleder siden 2014 og kontaktlærer siden 2016. Vedkommende er utdannet sykepleier og har beredskapserfaring fra dette yrket. Har også fra tidligere arbeidssted jobbet med risikovurderinger opp mot HMS arbeid.

Da kvalitetsleder var en pådriver, og hadde oversikt over beredskapsarbeidet ved skolen, mente skolen at vedkommende ville være den mest hensiktsmessige informanten for å kunne gi mest mulig informasjon om beredskapsarbeidet ved skolen.

VGS3

Informanten fra denne skolen, var personalsjef ved skolen. I tillegg har vedkommende også fått funksjon som kvalitetsleder i 2016. Vedkommende har arbeidet som personalsjef de siste 10 år, og har totalt arbeidet 31 år ved skolen. Personalsjefen har deltatt i beredskapsarbeidet, sammen med tidligere kvalitetsleder ved skolen, og skolen mente derfor at personalsjefen kunne være den person som kunne belyse beredskapsarbeidet ved skolen på en tilstrekkelig måte. Personalsjefen har ingen bakgrunn, eller kompetanse, som kunne relateres til beredskapsarbeid, bortsett fra erfaring i arbeidslivet ved skoleverket.

4.2.4 Analysering av intervju

Jeg benyttet opptaker under alle intervju som jeg gjennomførte, bortsett fra intervjuet med politiet som ble gjennomført over telefon. Fra dette intervjuet ble det gjort utfyllende notater som jeg analyserte i all hovedsak på lik måte som de andre intervjuene, bortsett fra selve transkriberingen. Årsaken til at jeg benyttet opptaker, var for å helt og holdent kunne konsentrere meg om selve intervjuet, og ikke om å klare å notere, slik at jeg ikke gikk glipp av noe viktig, eller muligheten til å følge opp noe som krevde utdypning.

Etter at intervjuene var avsluttet, transkriberte jeg intervjuene samme dag, eller dagen etterpå. Årsaken til at jeg transkriberte alle intervjuene, i tillegg til få oversikt over all data som fremkom under intervjuet, var også, som Nilssen (2014, s.47) skriver: «*Ved å lytte og skrive kommer nye tanker*». Jeg var åpen på at hvert enkelt intervju kunne endre både intervjuguiden som var utarbeidet for de resterende, men kunne kanskje også endre selve problemstillingen på bakgrunn av det som fremkom. Nå ble ikke problemstillingen endret på bakgrunn av intervjuene, men det ble noen endringer i intervjuene. Da det under intervjuene med skolene, som jeg startet med å intervju, ble satt fokus på at de manglet effektive varslingsystemer, ble det naturlig å gå i dybden på dette tema ved de andre som ble intervjuet også.

Når alle intervjuene var transkribert, kom analysefasen. Jeg har som tidligere nevnt, lagt forskningsmetoden «grounded theory» til grunn, noe som fører til at jeg starter analysedelen av det transkriberte materialet med *åpent sinn* (Nilsen 2014 s.78) «*Åpen koding innebærer å møte datamaterialet med et åpent sinn, en åpen holdning til hva datamaterialet forteller deg*». Det vil si at jeg forsøkte å legge bort teori, og kun se etter hva datamaterialet fortalte meg da det kan føre til at jeg kommer inn på noe jeg ikke har tenkt på før, slik som nye teorier.

I den åpne kodingen, lagde jeg koder ut fra teksten i datamaterialet slik som Tjora (2013 s.179) beskriver er «*...det vil si ord og uttrykk som beskriver avsnitt eller enda mindre utsnitt av datamaterialet*» (Tjora 2013, s.179). På den måten sørget jeg for å ikke ta med meg fortolkede temaer inn i analysedelen, og dermed gå glipp av viktig data.

Etter dette var gjort, satt jeg igjen med masse koder, der kodene var bokstavelig dratt ut fra teksten. For å få oversikt hva jeg skulle jobbe videre med, måtte gå i gjennom kodene og utarbeide kategorier. «*Kategoriseringen består av å samle de kodene som er relevante for problemstillingen i grupper*» (Tjora 2013, s.185). I dette arbeidet oppdaget jeg at de kategoriene som jeg kunne samle kodene inn under, var direkte, eller indirekte relatert til de 3

hovedområdene jeg hadde satt som rammeverk; risikoleidelse, beredskapsplanlegging og øvelser. Det som utpekte seg som et ekstra tema, var varsling, noe som jeg tok med som et hovedtema i analysedelen.

Jeg har allerede pekt på hvor utfordrende det er å ha et helt åpent sinn, og legge bort teorien i analysedelen, og det kan derfor ha preget min kategorisering i analysedelen. Likevel føler jeg at kodingen jeg gjorde i starten, var åpen og hjalp med å se etter de data som fantes i datamaterialet. Fra det store datamaterialet jeg hadde etter transkriberingen, satt jeg igjen med noen få kategorier, der de funn jeg gjorde under denne analysen, ble presentert med forklaring, og sitater, i kapitlet om «Funn».

4.2.5 Reliabilitet, validitet og generaliserbarhet

I forhold til å måle kvalitet på forskningen, er reliabilitet (pålitelighet), validitet (gyldighet) og generaliserbarhet viktige indikatorer (Tjora 2013, s.202). Jeg skal i dette kapitlet redegjøre for begrepene i forhold min forskning.

4.2.5.1 Pålitelighet (reliabilitet)

Med pålitelighet menes både hvordan forskeren velger det som skal presenteres i oppgaven, samt de svar som forskeren har hentet inn fra sine informanter (Tjora 2013, s.203-206).

Med tanke på hva forskeren velger å presentere i oppgaven, vil det ligge en subjektiv vurdering som er preget av forskeren selv. «Forskeren er ikke en nøytral person som står utenfor og ser på forskningskonteksten med et objektivt blikk» (Nilsen 2014 s.139). Dette er heller ikke det man ønsker. I følge Tjora (2013, s.203) er forskerens kunnskap og engasjement en ressurs for selve forskningen, men må være bevisst på hvordan dette kan påvirke forskningen.

Jeg har kunnskap og erfaringer fra forsvaret og politiet med meg inn i oppgaven, og dette er noe som preger mine betraktninger rundt hva som kan forventes av beredskapsarbeid. Derfor har det vært viktig for meg å støtte meg til teori og innsamlet datamateriale rundt mine vurderinger og valg jeg har gjort etter hvert, for å søke pålitelige resultater fra oppgaven.

Videre har det vært viktig å begrunne de valg jeg har gjort underveis, som mitt utvalg av informanter.

Har også brukt sitater fra informantene mine, noe som «*vil kunne styrke påliteligheten til undersøkelsen fordi informantens «stemme» gjøres synlig i noen grad helt frem til leseren*» (Tjora, 2013 s.205). Men både valget av hvilke sitater forskeren ønsker å benytte seg av, og hvorvidt det informanten har selv har sagt er sannferdig, vil kunne utfordres i enhver anledning (Tjora, 2013 s.205). Likevel mener jeg selv forskningen jeg har utført, er belyst på en slik måte at det kan skapes pålitelighet til de resultater som fremkommer.

4.2.5.2 Gyldighet (validitet)

«*Gyldighet knytter vi til spørsmålet om de svarene vi finner i vår forskning, faktisk er svar på de spørsmål vi forsøker å stille*» (Tjora, 2013 s.206). Dette kan være utfordrende å beskrive og konkludere. En måte å forsterke gyldigheten på, er å beskrive åpent hvordan forskningen er utført, og redegjøre for valg som blir tatt i forhold til teori og empiri (Tjora, 2013 s.206).

Teorier i min oppgave er i all hovedsak valgt ut fra det opprinnelig pensum som lå til grunn for mitt masterstudie, og derfor et naturlig valg. Årsaken at det ble valgt ut gitte temaer til teorien, er begrunnet både som en teoribasert hovedelementer for beredskapsarbeid, men i tillegg basert på min egen kunnskap og erfaring hva som kreves for å være i stand til å håndtere en krise når den oppstår. Har også sett på en del amerikansk litteratur da de har hatt utfordringer med skoleskyting over flere år, og har mer praktisk erfaring med hvordan dette kan håndteres. Det var derfor naturlig å ta med dette i min oppgave.

En annen måte å styrke gyldigheten på, er innenfor et begrep som ifølge Tjora (2013, s.205) er et begrep som Kvale (1997) har beskrevet – *kommunikativ gyldighet*. I hovedsak er det denne gyldigheten de fleste samfunnsvitenskapene legger til grunn. Det betyr at man tester den mot andre forskninger. «*Vi sammenstiller våre funn med funn fra andres relaterte forskning som er gjort innenfor samme tema og/eller med samme metode*» (Tjora, 2013, s.206). Det er ikke mye forskning som er gjort i Norge hva angår skoleskyting, men jeg har funnet en masteroppgave i Samfunnssikkerhet «*Våg å tenke det verste*», som er skrevet av Hanne Vik Voster i 2013, som tar for seg en del av samme spørsmål.

Kari Wenche Astat har også skrevet masteroppgave som berører mitt tema. Oppgaven er skrevet innen faget Risikostyring og sikkerhetsledelse, med tittel «Beredskapsplanlegging for tilsiktede livstruende hendelser ved et utvalg videregående skoler» Der hadde hun blant annet har snakket med 4 videregående skoler i Akershus fylkeskommune.

Det har derfor vært viktig for meg å sammenstille mine funn, min undersøkelse, med disse oppgavene.

4.2.5.3 Generalisering

Innenfor den kvalitative forskningen, som jeg har lagt til grunn i min undersøkelse, har Tjora (2013, s.208-209) benyttet tre former når det gjelder generalisering:

Naturalistisk generalisering – der gyldigheten på funnene kan vurderes av leseren selv for sin forskning.

Moderat generalisering – der gyldigheten for hvilke situasjoner resultatene fra forskningen, er lagt for det meste opp til forskeren.

Konseptuell generalisering – «Man kan ved kvalitativ forskning utvikle konsepter, typologier eller teorier som vil ha relevans for andre tilfeller (cases) enn det (eller dem) som er studert».

I min forskning er det den siste formen, konseptuell generalisering, som jeg mener min tilnærming passer best. Dette grunnet min bruk av både empiri og teori, ikke bare angår de spesifikke videregående skolene som hører til i Nordland fylkeskommune, men kan være aktuelle for andre skoler i Norge. Det er generelle temaer som ble omhandlet, noe som vil angå alle skoler. De resultater som fremkom basert på undersøkelsen har en overføringsverdi for de fleste andre skoler da skoleskyting er en fenomen som kan opptre når som helst, hvor som helst, og den må håndteres når den oppstår.

Siden den kvalitative forskningen ikke er ute etter en fasit, mener jeg de svar jeg har kommet frem til, vil kunne ha overføringsverdi i kunnskapssektoren. «Som kvalitative forskere kan vi finne noen svar, men ikke svaret» (Nilssen 2014, s.33).

4.2.6 Etiske perspektiver

«Kvalitative forskere er avhengig av at andre viser godvilje til å slippe dem inn i livet sitt, gir dem av sin tid og også gir dem tilgang til tankene sine gjennom intervjuer og tekster de har skrevet» (Nilsen, 2014 s.144).

I min tilnærming som forsker til mine informanter, var det viktig at mitt ønske om tilgang ble tatt positivt imot av utdanningsledelsen. Derfor gjennomførte jeg et møte med fungerende utdanningssjef der jeg orienterte om mitt prosjekt og hva jeg ønsket å gjøre. Jeg ble derfor glad for at mitt prosjekt ble tatt svært godt imot, og utdanningssjefen var også behjelpelig med å orientere mine informanter om hva jeg ønsket, og hvorfor. Det lå også til grunn en forventning om at resultatene fra min forskning vil kunne gi utdanningsetaten i Nordland fylkeskommune hjelp til å forbedre beredskapen på skolene.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut ved hjelp av utdanningssjefen med informasjon om selve undersøkelsen, og at det var frivillig å svare på den. For å sikre meg forståelse, og en tilstrekkelig respons, var det viktig med forankring hos utdanningssjefen.

Prosjektet ble meldt inn til Personvernombudet for forskning i forkant av undersøkelsene, der det ble bekreftet at behandling av personvernopplysningene i prosjektet var tilfredsstillt.

I mitt informasjonsskriv skrev jeg blant annet at «*Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn*» (Vedlegg 3).

Når jeg gjennomførte intervjuer, utformet jeg et skjema som informanten måtte signere (Vedlegg 4). Dette skjemaet omhandlet de etiske punkter som blant annet gjaldt frivillighet og samtykke.

Dette var en viktig forutsetning for at forskningen skulle bygge på de etiske perspektivene, at deltakelsen var frivillig, at forskningsdeltakeren samtykket til min undersøkelse og at samtykket kunne trekkes tilbake når som helst.

Det ble også orientert om, både i informasjonsskrivet som ble sendt ut i forbindelse med spørreundersøkelsen og gitt til informantene i forkant av intervju, samt samtykkeskjema til informantene før jeg gjennomførte intervjuene, behandlingen av de opplysninger som ble oppgitt til meg som forsker. Konfidensialitet er et viktig etisk perspektiv, som jeg behandlet med stor respekt. Alle informanter ble behandlet anonymt og de ble gjort oppmerksom på at sitat vil kunne fremkomme, men navn vil ikke bli benyttet i oppgaven. Likevel ble de også

orientert om at funksjoner de bekledd, og de erfaringer de delte under intervjuet, vil kunne bli tolket av enkelte i den grad at de kjente til hvem informantene var. «*Selv om vi som norm lover anonymitet til alle som deltar i forskningsprosjekter, vil det i spesielle tilfeller være umulig å garantere anonymitet*» (Tjora 2013 s.161). Informantene ble orientert om denne utfordringen og sin mulighet til når som helst å trekke sitt samtykke til undersøkelsen. Men alle informantene fortalte både før, og etter intervju, at de ikke hadde noe problem med å bli gjenkjent i oppgaven, dersom det skulle vise seg å finne sted. Og ingen samtykker ble trukket tilbake.

Når det gjelder min egen rolle som forsker i denne oppgaven, har jeg også vurdert om mitt ansettelsesforhold i Nfk ville ha noen betydning for informantene jeg var i kontakt med. Jeg ble ansatt 01.08.2016 som kvalitetssjef ved Nfk, og er fast medlem av den sentrale beredskapsgruppen ved Nfk. Med vel vitende om dette faktum, har jeg ikke utført noen oppgaver eller arbeid hva angår beredskapsarbeid i Nfk fra jeg ble ansatt, og frem til datainnsamlingen var gjennomført. Nettopp for å ikke skape forventninger, eller press, i forhold til den tilgang av datamateriale jeg ønsket å få frivillig fra mine informanter. Jeg har vært tydelig, når jeg har vært i kontakt med informantene, at det er gjennom min rolle som forsker og arbeid med masteroppgave, og ikke i form av min rolle som kvalitetssjef. Derfor mener jeg at mitt ansettelsesforhold i organisasjonen jeg har forsket på, ikke har hatt avgjørende betydning for datainnsamlingen.

5 Funn

I dette kapitlet vil jeg presentere de funn som er avdekket i mitt arbeid med oppgaven. Det vises til metodekapitlet for detaljer rundt selve dataanalysen. Under hver beskrivelse av funn, vil jeg presentere data fra mitt dokumentstudie, intervjuer og spørreundersøkelse, som underbygger funnene.

Måten jeg vil presentere data på, er først å beskrive innledningsvis krav og forventninger fra de styrende dokumentene til skolene. Jeg vil også trekke inn veiledninger, rapporter og annen data fra mitt dokumentstudie der det bidrar til å belyse problemstillingen.

Når det gjelder funn som er gjort fra spørreundersøkelsen, vil de aktuelle resultatene fra undersøkelsen bli beskrevet direkte i analysen, med henvisning til selve undersøkelsen som er vedlagt oppgaven. Jeg vil ikke vise alle resultater, men bruke de jeg mener kan bidra til analysen. I forbindelse med datamaterialet fra intervjuene, så er intervjuene analysert, og hovedtema fra disse, vil bli beskrevet i analysen, også med bruk av sitater fra mine informanter.

Gjennom denne analyseprosessen, vil jeg vise grunnlaget for mine funn, samt beskrive mine refleksjoner rundt hvert funn som er gjort.

Analyseprosessen har vært innenfor det jeg tidligere satte som rammeverk på min forskning, og er innenfor de 3 viktige områder for beredskapsarbeid: risikoledelse, beredskapsplan og øvelser. De funn jeg har kommet frem til i denne prosessen, har også vært innenfor dette rammeverket, og vil bli presentert fortløpende.

Det første funnet er innenfor risikoledelse, der risikovurdering av en skoleskyting står sentralt. Det andre funnet mitt handler om beredskapsplaner, og i hvilken grad skolene har planlagt for håndtering av skoleskyting.

Mitt tredje funn følger opp beredskapsplaner, og handler om beredskapsøvelser og skolenes evne til å være i stand til å takle en skoleskyting.

Det siste funnet som jeg har gjort, treffer innenfor de tre andre av mine funn, og omhandler interne varslingsrutiner på skolen dersom en skoleskyting skulle inntreffe.

5.1 Funn 1 – Manglende kunnskap om risikoledelse

I «Styringsdokument for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren» fra Kunnskapsdepartementet (2016 s.13), settes det krav til at det «*Utarbeides virksomhetstilpasset risiko- og sårbarhetsanalyser, samt delanalyser knyttet til særskilte utfordringer i den enkelte virksomhet*» for alle virksomhetsnivåer i kunnskapssektoren. Dette samsvarer med forskriftskravet til ROS-analyser som er beskrevet i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler § 14 (Forskrift 21.juni 2013 nr. 728) Styringsdokumentet gir også en anbefaling der Nasjonalt Risikobilde, som blir utarbeidet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps (DSB), bør være utgangspunktet for virksomhetenes risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) (Kunnskapsdepartementet 2016 s.13). Kunnskapsdepartementet anbefaler dermed at skoleskyting blir en del av virksomhetenes ROS-analyse da dette er et av scenarioene i Nasjonalt risikobilde for 2015 (DSB 2016), noe som også konkretiseres i «Veiledning i beredskapsplanlegging for barnehager og utdanningsinstitusjoner» (Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet 2015, s.6). Der legges til grunn at virksomhetene bør inkludere skoleskyting i sin helhetlige ROS-analyse. Det settes videre krav fra kunnskapsdepartementet sitt styringsdokument at ROS-analysene skal revideres minst annet hvert år.

Nfk setter krav til at det skal gjennomføres en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) ved hver enkelt skole, der «*Formålet er å kartlegge hvilke risikomomenter som finnes og som kan utløse en krisesituasjon, samt en vurdering av hvor sårbar vår organisasjon er dersom en slik hendelse inntreffer*» (Beredskapsarbeid ved skoler i Nordland fylkeskommune, 2016). Det settes videre krav til at denne analysen skal gjennomføres en gang i året (Prosedyre for lokale beredskapsplaner, Nfk, 2014). Nfk har beskrevet 11 momenter som en ROS-analyse kan inneholde «*som tar for seg situasjoner som kan true liv og helse eller føre til store materielle ødeleggelse*» (Overordnet beredskapsplan for Nordland fylkeskommune, 2015). En av disse momentene som planen beskriver, er «*Ondsinnete handlinger*» som omhandler «*Skarpe situasjoner, trusler, spontant eller planlagt voldsutøvelse, sabotasje, hærværk*».

I min spørreundersøkelse til alle videregående skolene i Nordland, svarte ca. 1/3 av skolene (6 av 17 skoler) at de ikke hadde gjennomført helhetlig ROS analyse for uønskede hendelser ved skolen. Av de 11 skolene som hadde oppgitt at de gjennomfører denne ROS analysen, så var det bare 5 skoler som reviderte den årlig.

Videre svarte ca. 2/3 av skolene (12 av 17 skoler) at de ikke hadde gjennomført ROS analyse for skoleskyting ved skolen.

På bakgrunn av de svar som fremkom av spørreundersøkelsen, oppfyller ikke alle skolene de krav som Nfk setter hva angår gjennomføring av ROS analyse.

Rektoren for en av skolene som har gjennomført en helhetlig ROS analyse, fortalte under intervju (VGS1) at de samlet en «utvidet ledergruppe» og pratet gjennom hvilke trusler de kunne bli utsatt for. «*Der er jo skoleskyting en av de mest ekstreme vi kan forestille oss*» sa rektoren. De snakket om skoleskyting og mente det var vanskelig å beregne sannsynligheten for at det kunne inntreffe. «*Vi kom vel til at jo, det er en viss risiko for det. Vi anser den ikke som veldig stor, og det kan hende vi har skylapper*» mente rektoren. Selve vurderingen av risiko for de ulike uønskede hendelsen, syntes rektoren var vanskelig å vurdere og mente de ikke helt var i stand til det på egen hånd. De fikk dermed bistand fra politiet som gikk i gjennom risikovurderingen sammen med skolen, De endte til slutt opp med at de ikke følte behov for å analysere skoleskyting som en risiko ved skolen da det var andre uønskede hendelser som var viktigere å analysere. «*Temaet ble ikke ytterligere analysert, da vi mente at det er andre forhold som er viktigere for oss å jobbe med i beredskapsarbeidet*» skrev skolen på spørreundersøkelsen.

I skolens risikoanalyse (Risikoanalyse R070-2016, kvalitetssystem Nfk), er «*trusler, voldsepisoder med eller uten våpen*» en risiko som beskrives med tiltak som skolen skal iverksette. Disse omhandler «*Oppdatering av beredskapsplan, beredskapsøvelse, fylket arbeider med varslingsystem. Se til at det går å låse seg inn i alle rom, opplæring og øvelse*»

En annen skole (VGS2), som også har gjennomført ROS-analyse av uønskede hendelser ved skolen, mente også at det var utfordrende å gjennomføre analysen da de følte de manglet tilstrekkelige kunnskaper. Kvalitetslederen ved skolen fortalte under intervju at «*Følte vi var litt på usikker grunn*» når de gjennomførte ROS-analysen.

Skolen har ikke analysert skoleskyting som en uønsket hendelse i deres ROS-analyse, da kvalitetslederen ved skolen mente vurderingen ble gjennomført på et veldig overordnet nivå. I skolens risikovurdering, er risikoen «Trusselbildet» et generelt forhold som skolen anser at hendelser som skoleskyting og bombetrusler er inkludert.

«*Vi har tenkt på skoleskyting i forbindelse med de øvelsene vi har hatt, og i forbindelse med tiltakskortet vi har laget. Men vi har ikke spesifisert det i risikovurderingen*» fortalte

kvalitetslederen, og mente at de startet i feil ende ved at de laget planer og øvde før de risikovurderte.

Ved gjennomgang av skolens risikoanalyse (Risikoanalyse R005-2017, kvalitetssystem Nfk), kom det ikke frem risikoer i forhold til konkret skoleskyting, evakuering eller lignende, og ga ikke grunnlag for tiltak hva skolen skal gjøre dersom en skoleskyting oppstår.

Den tredje skolen som ble intervjuet (VGS3) hadde ikke gjennomført en helhetlig ROS-analyse for uønskede hendelser. Personalsjefen mente at dette arbeidet ofte falt bort på grunn av de hadde flere ulike studiesteder ved skolen og at de manglet kompetanse til å kunne gjennomføre en slik analyse. I tillegg var det vanskelig å få satt av tid til å gjøre den «*Det er så mye, det er så mange, vi vet ikke helt hvordan vi skal levere, og så blir det ikke levert*» fortalte personalsjefen. I januar 2016 gjennomførte skolen en ROS-analyse med enkelte uønskede hendelser (Risikoanalyse R016-2016, kvalitetssystem Nfk), men analysen hadde få risikomomenter og ingen som beskrev en trussel slik som skoleskyting.

Å sette av tid og ressurser til å følge opp arbeidet med en ROS-analyse, var utfordrende ved skolen, og det ble fort snakk om prioriteringen. Skolen må levere, og derav prioritere hva som er forventet. «*Og så blir den heller ikke etterspurt*» fortalte personalsjefen som begrunnet noe av prioriteringen til at Utdanningsavdelingen ikke etterspør ROS-analysen ved skolen.

Dette bekreftes også av Utdanningsavdelingen ved Nfk under intervju med seksjonslederen ved Opplæring i skole og bedrift, og kvalitetslederen. Skolenes ROS-analyser blir ikke etterspurt, selv om det er kjennskap til at det stilles krav til at skolene skal gjennomføre disse analysene.

Under intervju kom det frem at Utdanningsavdelingen har ikke utført en overordnet ROS-analyse som de kjente til, og har heller ikke kjennskap til om det stilles krav til det.

Seksjonslederen husket at risiko vedrørende skoleskyting var et tema under bygging ved en skole for noen år siden der en rektor stilte spørsmål om bruk av skuddsikre glass i bygget. Da ble dette diskutert, men det ble ikke besluttet å benytte skuddsikre glass. «*Det er jo mange teorier om glassene i skolebygg, inn til klasserommene. Skal man ha det så åpent som det er i dag med glassvegger, eller skal det være tette vegger. Men jeg vet ikke om det er tatt noen risikovurdering på det*» fortalte seksjonslederen.

Nfk utarbeidet i 2012 en rapport som hadde tittelen «Fremtidens skoleanlegg i Nordland» der «*Rapportens funksjon er å være et grunnlagsdokument for Utdanningsavdelingens bestillinger av nybygg og ombygginger, og for de som skal prosjektere og utforme skoleanleggene*». Rapporten omhandler ingen tiltak i forhold utforming av skolen med tanke på skoleskyting, men hadde fokus på åpenhet i skolen. Et av sjekkpunktene i byggeprosessen var «*Det skal være åpenhet i bygget. Man skal helst få dagslys fra flere kanter. Det skal være kontakt mellom brukerne – også for å sikre sosial kontroll. Der det er nødvendig kan man «frose» deler av glassveggen, eller bruke farget glass, slik at elevene får mulighet til å konsentrere seg om undervisningen. Dette skal ikke gå på bekostning av grunntanken – åpne, lyse rom som signaliserer at i bygget foregår det læring*» (Framtidens skoleanlegg i Nordland, Nfk, 2012). I den sammenheng er det nyttig å knytte på anbefalte tiltak fra Finland etter deres opplevde skoleskyting i 2007 og 2008: «*Innvendige vegger av glass så man raskt oppdager en trussel og får oversikt*» og «*To dører ut av hvert klasserom for å gjøre det lettere å flykte*» (DSB 2016 s.38).

I min spørreundersøkelse, var en skole opptatt av oppfølging og «*føringer fra skoleeier, ROS for uønskede hendelser omtaler terror generelt*», noe som ble oppgitt til årsak for at skolen ikke hadde gjennomført ROS-analyse.

Ved en annen skole, som hadde gjennomført ROS-analysen (VGS2), oppga kvalitetslederen at årsaken til at risikovurderingen ble utført, var på grunn av at kvalitetsleder hadde plukket det opp på kvalitetsledersamlingene, som Nfk gjennomførte, der det ble informert om at risikovurdering må ligge i bunn for beredskapsarbeid. Da ble skolen klar over at de manglet den da de ikke var kjent med andre krav til ROS-analyse fra andre hold.

Noe som også er interessant, er at Fylkesrevisjonen ved Nfk, ved gjennomføring av Forvaltningsrevisjon «*Beredskap i den videregående skole*», i 2010, ikke hadde ROS-analyse som tema ved deres vurdering av beredskapsarbeidet i Nfk. Risiko og sårbarhet ble ikke vurdert i forbindelse med beredskapsarbeidet av Fylkesrevisjon, og det kom heller ikke frem om de videregående skolene vurderte dette.

5.1.1 Refleksjon

Det er beskrevet tydelig fra både Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet om hvilke forventninger som stilles i kunnskapssektoren, herunder de videregående skolene, hva angår ROS-analyser. Det er påkrevd med ROS-analyser ved skolene, og disse skal revideres jevnlig.

På overordnet nivå i Nfk ved sentral beredskapsgruppe og Utdanningsavdelingen beskrives det tydelige forventninger til hver enkelt skole i forbindelse med ROS-analyser når det gjelder utarbeidelse og oppdatering. Selve innholdet i analysen er noe mer opp til hver enkelt skole, men det er gitt risikomomenter som skolene kan vurdere, der et av dem er ondsinnete handlinger. Kravene til oppdatering av ROS-analysene i Nfk er strengere enn det kunnskapsdepartementet krever, ved at Nfk krever at disse skal oppdateres årlig.

Utfordringen til Nfk er at disse kravene ikke etterleves fullt ut av skolene, og at det ikke følges opp av Utdanningsavdelingen. Flere skoler er ukjent med at det stilles krav til en helhetlig ROS-analyse som skal oppdateres årlig, noe som tilsier at kunnskap om krav ikke er fullt ut gjort kjent.

Videre oppgir flere skoler at de ikke har tilstrekkelig kunnskap til å kunne utarbeide en helhetlig ROS-analyse ved skolene, og da spesielt innen temaet skoleskyting. Det er et tema som er utfordrende å vurdere, og vil kunne være noe av årsaken til at ca. 2/3 av de videregående skoler i Nordland ikke har vurdert skoleskyting som risiko, på tross av at Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet har anbefalt at skoleskyting vurderes i skolenes ROS-analyser.

Det som er gjennomgående, basert på spørreundersøkelsen og intervjuene, er at det ikke er tilstrekkelig kunnskaper for å kunne følge opp risiko for uønskede hendelser ved de videregående skolene. Dette gjelder både når det gjelder kjennskap, og oppfølging, av krav til gjennomføring, samt selve utarbeidelse av ROS-analysen. Derfor mener jeg at det ikke er tilstrekkelig kunnskap tilstede når det gjelder risikoleidelse.

5.2 Funn 2 – Mangler tilstrekkelig planer for skoleskyting

Kunnskapsdepartementet setter krav til at alle virksomhetsnivåer i kunnskapssektoren skal utarbeide krise- og beredskapsplaner i sitt styringsdokument «Styringsdokument for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren» (Kunnskapsdepartementet, 2016, s.13). I styringsdokumentet sier Kunnskapsdepartementet videre at: «*Planverket skal utarbeides på grunnlag av ROS-analysen. Planverket må være lett tilgjengelig for alle ansatte og bør bl.a. beskrive ansvarsforhold, organisering og rutiner for varsling, informasjon og håndtering av ulike hendelser. Planverket må jevnlig gjennomgås med tanke på revisjon.*»

Når det gjelder skoleskyting, så står det i styringsdokumentet: «*Kunnskapsdepartementet legger til grunn at kommunen og skoleledelsen regelmessig vurderer om egne beredskapsplaner både på kommunalt nivå og skolens nivå i tilstrekkelig grad dekker alvorlige hendelser som skoleskyting*» (Kunnskapsdepartementet, 2016).

Veiledningen «Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner», som ble utarbeidet av Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet (2015), stiller strengere krav til oppdatering av beredskapsplanene til skolene: «*Planene skal gjennomgås og revideres årlig og ellers ved behov*».

I Nfk sin «Overordnede beredskapsplan for Nordland fylkeskommune» (Nfk, 2015) stilles det krav til at alle videregående skoler skal utarbeide lokale beredskapsplaner som skal inneholde: «*Planer for enkelthendelser, basert på lokale risikovurderinger*».

I forhold til vedlikehold, så setter «Prosedyre for lokale beredskapsplaner» (Nfk, 2014) krav til at beredskapsplanene skal revideres årlig.

Resultater fra spørreundersøkelsen jeg gjennomførte ved de videregående skolene i Nordland, viste at bare 10 av 17 skoler reviderte beredskapsplanen årlig. Resultatet fra samme spørsmål i 2010 (Forvaltningsrevisjon, Nfk, 2010) viste at det var bare 8 av 17 skolene som den gang reviderte beredskapsplanene årlig, noe som er en knapp økning på de siste 7 år.

Dette er i kontrast med de krav som Nfk setter til skolene om årlig revidering av beredskapsplan. Kvalitetsleder ved utdanning fortalte under intervju at han forsøkte å følge

opp beredskapsplanene ved skolene, og kontrollere at de var oppdaterte. Så selv om Utdanningsavdelingen nå mener de begynner å få oppfølgingen i system, så erkjenner seksjonsleder for Opplæring i skole og bedrift at *«Oppfølgingen, om ting virkelig blir gjort, er kanskje for dårlig hos oss»*.

Utdanningsavdelingen har ikke egen beredskapsplan, men følger den overordnede beredskapsplan for Nfk. Kvalitetsleder sier at de hadde en overordnet beredskapsplan i Utdanningsavdelingen frem til 2011, men da *«fikk vi beskjed om at planen ikke var gyldig og at vi skulle følge den sentrale beredskapsplanen. Så den var overflødig. Så fra 2011-2012, så ble den tatt bort fra utdanningsavdelingen, og har ikke vært senere»*.

Likevel har det ifølge seksjonslederen kommet tilbakemeldinger fra de videregående skolene at det er ønskelig med overordnede planer i Utdanningsavdelingen *«Det som er ønskelig, og det som skolene melder tilbake, det er at vi skal ha overordnede planer som skal gjelde for skolene, og så blir det eventuelle tillegg til de planer som kan gjelde for den enkelte skole. Det er jo der vi må komme. Og vi er vel ikke der helt enda»*.

Når det gjelder innhold i skolenes beredskapsplan, sier kvalitetsleder ved Utdanning at han forsøker å se gjennom skolenes planer og melde tilbake på åpenbare feil i forhold til den overordnede prosedyren som beskriver hva beredskapsplanen skal inneholde. Det som går igjen av feil, er oppdaterte navnelister sier kvalitetslederen.

På bakgrunn av «Veileder for beredskapsplanlegging for alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner», som ble utarbeidet av Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet høsten 2013, gjennomførte politiet et møte med alle skolene, fortalte politioverbetjenten under intervju. Politiet gikk i gjennom en mal for hva som forventes i en beredskapsplan for alvorlige hendelser for å sette skolene i stand til å utarbeide tilstrekkelige planer dersom en alvorlig hendelse skulle oppstå. De fokuserte veldig på varslings- og evakueringsrutiner fortalte politioverbetjenten.

Gjennomføringen som politiet hadde med alle skolene, legger noe av grunnlaget for hva som kan forventes av innhold til skolenes beredskapsplaner.

Under intervju, fortalte rektor ved VGS1 at ved utarbeidelse av ny beredskapsplan ved skolen, som enda ikke er helt ferdigstilt, at: *«Det vi var enige om, var at det er mere type aktive*

hendelser med ond hensikt som er kommet til nå som er større risiko for en det var før. For før har det vært helt utenkelig». Derfor mente rektoren at alle ansatte måtte vite hvordan de skulle handle dersom skoleskyting oppstår. I skolens beredskapsplan fra 2016 er det beskrevet tiltak ved trusler eller ondsinnete handlinger som sier hvem man skal ringe, at skolen skal evakueres ved behov og at rom der elever og ansatte oppholder seg, skal ved behov sikres og låses av.

Den andre skolen jeg intervjuet, VGS2, hadde også utarbeidet tiltakskort, men dette var tiltakskort for PLIVO (Pågående livstruende vold). Skolens tiltak var der, bortsett fra varsling, å evakuere fra skolens område. Skolen hadde poengtert i tiltaket «*Dra hjem*» under evakueringstiltaket. Dette var et punkt som var revidert fra forrige plan, fortalte kvalitetsleder ved VGS2, da de først hadde beskrevet et samlingspunkt. Men etter råd fra politiet, fjernet de dette da det ikke skulle være en oppsamlingsplass dersom skoleskyting pågikk. Det beste var at alle dro hjem. Skolen hadde ikke beskrevet andre tiltak som skulle utføres, da med tanke på låse dører eller lignende.

Den tredje skolen jeg intervjuet, VGS3, hadde utarbeidet en overordnet beredskapsplan der skoleskyting, eller PLIVO, ikke var omfattet. I følge personalsjefen var beredskapsplanen utarbeidet uten at det var tatt en risikovurdering i forkant, og ble utarbeidet av personalsjefen og kvalitetsleder. I følge dato på beredskapsplanen, som lå i Nfk sitt kvalitetssystem, er planen fra 2012, og det står i planen «*Ved evt. anslag mot skolen (skoleskyting etc.) – Særskilt handlingsplan utarbeides i samarbeid med politiet på et senere tidspunkt*» (kvalitetssystem, Nfk, UTS.Pvs.HMS.5.4.17) Personalsjefen sa under intervju at ny plan er under utarbeidelse.

I forbindelse med utarbeidelse, så sier rektor ved den ene skolen (VGS1) at beredskapsplanen blir utarbeidet av kvalitetsleder og behandlet i arbeidsmiljøutvalget ved skolen. Når det gjelder den andre skolen (VGS2), sier kvalitetsleder at sammen med assisterende rektor og kontorleder blir beredskapsplanen holdt vedlike ved deres skole. Ved den siste skolen jeg intervjuet (VGS3) var det personalsjef og kvalitetsleder som fulgte opp arbeidet med beredskapsplan.

Tiltaket som den ene skolen (VGS1) beskrev, at rom der elever og ansatte oppholder seg, skal ved behov sikres og låses av, er ikke omhandlet i de to andre skolene jeg intervjuet.

I min spørreundersøkelse til skolene, ble de blant annet spurt om skolens ansatte visste hvordan de låser av elevens og personells oppholdsrom. 8 av 17 skoler svarte nei på dette spørsmålet, og der det samme resultat som Forvaltningsrevisjon (Nfk, 2010) fikk i 2010. Det har ikke vært noe endring på dette punkt de siste 7 år i de videregående skoler i Nfk. Erfaringen de gjorde fra skoleskytingen i Tyskland 2009 ved Albertville realskole, var at låsing av klasserom når hendelsen ble oppdaget, berget trolig mange liv (VG 2012).

Ved gjennomgang av alle skolenes beredskapsplan i Nfk, fremkom det at 7 skoler ikke har noen form for planer/tiltak hva angår PLIVO eller skoleskyting konkret.

10 skoler har i noen grad handlingsplan ved PLIVO, men også der er det mangler i forhold til å beskrive varsling og evakuering. Av de 10 skolene, manglet 3 av skolene beskrivelse på intern varsling, 2 av skolene manglet beskrivelse av hvordan evakueringen skal utføres, og 1 skolene manglet begge disse.

Når det gjelder evakuering fra en skoleskyting, har DSB i sin delrapport til Nasjonalt risikobilde i 2015, foreslått blant annet følgende tiltak: *«Skal skolen evakueres, må rømningsveiene være bestemt på forhånd. Det samme gjelder om vinduer i første etasje skal benyttes. Det bør være flere rømningsveier for å unngå at alle samles på ett sted. Alternativt må det besluttes at skolen ikke umiddelbart skal evakueres, men at man forskanser seg bak låste dører».*

Ved VGS3 har de snakket om hva de skal gjøre hvis skoleskytingen oppstår, å ikke løpe mot der det skjer, at de må komme seg ut av vinduer, bort fra stedet, men ingenting er beskrevet noen steder fortalte personalsjefen. De får 500 elever hvert år, og de må læres opp til hva de skal gjøre dersom noe skjer. Elevene vet ikke hva de skal gjøre dersom skoleskyting oppstår. Beredskapsplanen skal være gjennomgått med elevene hvert år, men planen går ikke inn på disse ting. *«Det er mye fokus på sorg og ulykke»* sa personalsjefen.

Dette blir underbygd av sammendraget i Forvaltningsrevisjon Nfk utførte i 2010, der fylkesrevisjon konkluderte at: *«Vår gjennomgang viser at skolene i stor grad har planer og rutiner for håndtering av ulike kriser, ulykker og sorgarbeid, men at de i liten grad har planer og rutiner for håndtering av alvorlige hendelser»* (Nfk Forvaltningsrevisjon, 2010 s.2)

I spørreundersøkelsen som ble gjennomført under samme Forvaltningsrevisjon, ble skolene bedt om å vurdere: *«Din skoles planverk for å håndtere en alvorlig hendelse»* (Nfk

Forvaltningsrevisjon, 2010) på en skala fra 1-6, der 1 var svært dårlig, og 6 var svært godt. Med alvorlig hendelse, ble det oppgitt i undersøkelsen at «*Med alvorlig hendelse menes her væpna angrep og alvorlige trusler*».

Vurderingssnittet i 2010 var på 3,6, der litt over halvparten (9 av 17) av skolene vurderte sitt planverk som godt til svært godt. Når jeg stilte samme spørsmål i min spørreundersøkelse, ble vurderingssnittet på 4, der 11 av 17 skoler vurderte sitt planverk som godt til svært godt.

På tross av at de fleste skolene mener deres planverk, ifølge spørreundersøkelsen, er godt til å håndtere en alvorlig hendelse, så sier seksjonslederen ved Utdanningsavdelingen i forhold til dersom en skoleskyting skulle oppstå: «*Hvis noe sånt skjer, så er vi ikke forberedt*».

Seksjonsleder ved VGS3 mener at dersom skoleskyting oppstod nå på skolen, så ville det bli: «*Kaos. Fullstendig kaos*». Dette kan tyde på planverket ikke er så godt likevel.

5.2.1 Refleksjon

På lik linje som ved ROS-analyser, så er krav til utarbeidelse og vedlikehold av beredskapsplaner beskrevet av Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet.

Det legges også til grunn fra Kunnskapsdepartementet at alvorlige hendelser som skoleskyting blir regelmessig vurdert i tilstrekkelig grad å bli dekket av beredskapsplanene, og setter dermed også premisser for innholdet.

I de overordnede planene til Nfk, følges det opp krav til utarbeidelse og vedlikehold av beredskapsplaner, og det er også satt krav til hva skolenes beredskapsplan skal inneholde. Hvis en tolker «*Planer for enkelthendelser, basert på lokale risikovurderinger*» (Overordnede beredskapsplan for Nordland fylkeskommune, 2015) som skoleskyting, så er det kun dette punkt som dekker kravet til Kunnskapsdepartementet.

Jeg mener dette er i for liten grad spesifisert og det er vanskelig å kunne forvente at skolene vil regelmessig vurdere om skoleskyting, i tilstrekkelig grad, er dekket av skolens beredskapsplan, utfra Nfk sin overordnede beredskapsplan. Slik jeg ser det, stilles det ikke klare krav til at skolene må vurdere om deres beredskapsplan inneholder tilstrekkelig med tiltak for å kunne håndtere en skoleskyting. Når det ikke stilles krav til dette, og i tillegg ikke blir fulgt opp tilstrekkelig fra overordnet nivå, mener jeg dette kan være en av årsakene til at skoleskyting ikke er hendelse som omhandles ved alle skolene i Nfk.

Når det gjelder skolenes egenvurdering av sitt planverk for å håndtere en alvorlig hendelse, er jeg usikker på hva skolene legger i forhåndsdefinisjon til alvorlig hendelse. Hva tolker skolene som et «væpna angrep og alvorlige trusler»? Er skoleskyting en del av denne definisjonen, eller er det andre hendelser skolen tenker på i sin vurdering? Det er nok en svakhet i spørsmålsstillingen, men når 11 av 17 skoler mener de har et godt til svært godt planverk for å håndtere dette, sett i forhold til min gjennomgang av beredskapsplaner av skolene, så mener jeg det kan være en overvurdering fra skolenes side. Spesielt hvis en også ser dette opp imot hvor mange skoler som faktisk har testet om planverket fungerer eller ikke. Dette blir tatt opp i mitt neste funn.

På bakgrunn av de spørsmål jeg har stilt, og de forhold jeg har redegjort for, mener jeg skolene mangler tilstrekkelige beredskapsplaner for å kunne være forberedt på en skoleskyting.

5.3 Funn 3 – Mangler beredskapstrening

For at en skole skal kunne være tilstrekkelig trent til å kunne håndtere en skoleskyting, vil det være behov for trening. Beredskapsøvelser vil kunne gi skolen både trening og en test om beredskapsplanene fungerer. Kunnskapsdepartementet har beskrevet i sitt «Styringsdokument for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren» (2016 s.14) at det ved alle virksomhetsnivåer i kunnskapssektoren «*Gjennomføres øvelser for å teste egen beredskap, og for å sette ansatte i stand til å takle utfordringer ved kriser*» og skriver videre at «*Departementet vil sterkt anbefale at det som et minimum planlegges og gjennomføres én øvelse per år, men det er ikke nødvendig at hele organisasjonen øves hver gang*». Når det gjelder hva virksomhetene bør øve på, skriver Kunnskapsdepartementet at man bør ta utgangspunkt i virksomhetens ROS-analyse ved valg av scenario, men setter en begrensning på involvering i øvelser som angår skoleskyting: «*Øvelser må gjennomføres på en måte som ivaretar skolens behov for å være forberedt på en alvorlig hendelse, men uten å virke skremmende på elevene*» (Kunnskapsdepartementet, 2016 s.14).

Utdanningsdirektoratet følger opp kravet fra Kunnskapsdepartementet i «Veiledningen «Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner», som ble utarbeidet av Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet (2015), der skolen skal «*gjennomføre øvelser av beredskapsplanen med ansatte i virksomheten*». I veiledningen anbefaler

Utdanningsdirektoratet at det øves årlig og gir åpning for hvilken form øvelsen bør ha: *«Det kan være fullskalaøvelser eller diskusjonsøvelser»* (Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet 2015)

I «Prosedyre for lokale beredskapsplaner» som er et overordnet dokument utarbeidet av Nfk (2014), blir det satt krav til at skolene skal «Gjennomføre beredskaps og kriseøvelser en gang i året med varierende temaer». Dette er også omhandlet i «Beredskapsarbeid ved skoler i Nordland fylkeskommune» (Nfk, 2016) der det stilles krav til at skolene gjennomfører jevnlig øvelser i krisehåndtering, og omtaler også involvering av elever i øvelsene: *«Øvelser hvor elever er involvert må vurderes nøye og håndteres med stor forsiktighet»*.

Når det gjelder overordnet oppfølging i Nfk i forhold til om skolene gjennomfører øvelser som er påkrevd, så fortalte kvalitetsleder ved Utdanningsavdelingen at selv om de har satt krav til at skolene skal gjennomføre årlig beredskapsøvelse, evaluering og dokumentering, så følges ikke dette opp av Utdanningsavdelingen. Seksjonsleder for opplæring i skole og bedrift, fortalte også at de ikke kontrollerer at skolene gjennomfører øvelser, men sier at de forventer at brannvesen gir dem tilbakemelding dersom de ikke har gjennomført de pålagte brannøvelser, etter de tilsyn som brannvesenet gjennomfører ved skolene.

«Alle skoler skal ha planer, og de skal ha øvelser, i forhold til uheldige hendelser. Og så er det jo kanskje vår oppgave å skal følge opp om de virkelig har de øvelser de skal ha. Og det kan godt hende vi ikke er flink nok til. Eller det er vi ikke flink nok til. Og få inn tilbakemeldinger» fortalte seksjonsleder.

Av de 3 skolene jeg intervjuet, var det bare en skole som hadde gjennomført beredskapsøvelse. I spørreundersøkelsen til de videregående skoler i Nordland, ble det spurt både om skrivebordsøvelser og andre beredskapsøvelser. Når det gjelder om skolen gjennomfører «skrivebordsøvelser» med skolens personell hvor en gjennomgår hvordan lærere skal opptre om det oppstår en reell voldssituasjon, så var det ingen skoler som gjennomførte dette i 2010 (Forvaltningsrevisjon, Nfk, 2010). Da jeg stilte det samme spørsmål i min spørreundersøkelse, svarte 10 av 17 skoler at de gjennomførte slike øvelser. 9 av disse skolene gjennomførte «skrivebordsøvelser» årlig.

Et annet spørsmål som ble stilt, var om skolene andre typer øvelser enn «skrivebordsøvelser», og da menes blant annet evakuering og varsling, ikke brannøvelser. På dette spørsmål svarte 1 av 17 skoler at de gjennomførte slike øvelser i 2010 (Forvaltningsrevisjon, Nfk, 2010).

Jeg stilte også her samme spørsmål i min spørreundersøkelse. Da svarte 4 av 13 skoler at de gjennomførte slike øvelser, og disse skolene gjennomførte også denne type øvelse årlig.

Rektoren for en av skolene jeg intervjuet (VGS1) fortalte at det ikke gjennomført andre øvelser på skolen enn brannøvelser, men at det er på planleggingsstadiet. *«Det er jo nå det siste året vi har tatt opp det her med andre type hendelser som krever øvelse. For tidligere så har brann vært da vi måtte ut av bygningen. Nå er det andre type skarpe situasjoner som kan gjøre at vi må forholde oss på en annen måte. Og det har ikke tidligere vært øvelser på det, sånn at vi planlegger nå hvordan skal vi øve på det, og få ut folk andre veier»* fortalte rektoren. I forhold til evakueringen dersom en hendelse skulle oppstå sa rektoren: *«Men den store utfordringen er å avklare når tid skal vi gå hvilken vei. Og den har vi ikke noe godt svar på»*.

Personalsjefen ved den andre skolen jeg intervjuet (VGS3) fortalte også at de gjennomførte brannøvelser, og mente det var et paradoks at skolen gjennomførte 2 brannøvelser årlig, men ikke andre type øvelser. Skolen har planlagt en øvelse i 2017, men personalsjefen forklarte at beredskapsarbeidet er snakk om å prioritere tiden i en ellers hektisk hverdag: *«Vi hadde et mål om at vi skulle være ferdig med den nye beredskapsplanen og gjennomført skrivebordsøvelse innen i fjor, i juni. Og årene bare flyver av gårde. Det kommer sjefer, og det går sjefer, det skjer ting så bare....»* og legger til at *«Jeg opplever at mange av oss som har en fot med det her, altså rollene for å få gjort ting, vi har altså så mye å gjøre at det er steinhard prioritering hele tiden som gjør at man kanskje går med den der, ja, ja, det går nå sikkert bra»*.

Den tredje skolen jeg intervjuet (VGS2) hadde gjennomført både «skrivebordsøvelse» og annen type beredskapsøvelse. Skolen gjennomførte «skrivebordsøvelse» våren 2016 med fire caser som ble muntlig diskutert. Da hadde de skoleskyting, knivtrussel, bombetrussel og gisselsituasjon. I oktober 2016 ble det gjennomført en praktisk øvelse der de ansatte fikk informasjon på forhånd om at de skulle ha en øvelse, sånn at de skulle sette seg inn i tiltakskortet og være kjent med det i forkant. Hendelsen var bevæpnet person i byggene som tilhøre skolen. Hensikten var å teste ut varslingssystemet Transponder, teste om

beredskapsplan og tiltakskortet virket etter sin hensikt, samt finne ut hvordan rømningsveiene virket. Erfaringen skolen gjorde, var at varslingssystemet ikke var effektivt og rømningsveiene var utilstrekkelige. Blant annet kom følgende frem under øvelsen: *«Det vi så når vi hadde øvelse er jo at en del nødutganger som går til vindeltrappene, de åpnes kun når brannalarmen går. Så går du ned vindeltrappen, så må du opp igjen, for det er stengt nede»* fortalte kvalitetslederen. Skolen var ikke oppmerksom at det var en slik funksjon på dørene. *«Det kan bli en kjempefelle, hvis du har 20-30 stykker som drar ut den veien. Da stappes de bare i den trappen, så står de der. De kan snu å gå inn i bygget igjen eller de kan gå opp på taket».*

Viktigheten med å bestemme rømningsveier på forhånd, er omtalt i DSB sin delrapport for Nasjonal risikobilde i 2015 som beskrev skoleskyting som et scenario. DSB foreslår her blant annet følgende tiltak: *«Skal skolen evakueres, må rømningsveiene være bestemt på forhånd. Det samme gjelder om vinduer i første etasje skal benyttes. Det bør være flere rømningsveier for å unngå at alle samles på ett sted».*

Det som også ble klargjort under evalueringen av øvelsen ved skolen, er at man ikke skal stoppe opp for skadet personell for å gi førstehjelp, man må prioritere å evakuere. Da kvalitetsleder mener dette strider mot det man er opplært til å gjøre, så er det nettopp viktig å øve på dette. *«Vi må jo bare øve. Og selv om du ikke kan helgardere deg og det vil være en krisesituasjon på alle mulige måter, og du har ingen fasit, du har ingen rutiner, du har ikke noe fasit klar på hvordan det skal håndteres eller hvordan det blir, men har du fått øvet litt så er det noen knagger i hvert fall, som slår til når man står midt oppi en reell situasjon».*

«Skal du bli god på noe, så må du øve på det» fortalte kvalitetslederen.

Når det gjelder involvering av elever ved beredskapsøvelser, så ble skolene i spørreundersøkelsen spurt om hvem som deltar på beredskapsøvelsen. 1 av 17 skoler svarte at alle ansatte og alle elever ved skolen deltok på beredskapsøvelsen i 2010 (Forvaltningsrevisjon, Nfk 2010). Samme resultat fremkom da jeg stilte det samme spørsmål i min undersøkelse. De andre svaralternativer som skolene kunne velge, hadde ikke med elever som deltakere på beredskapsøvelsene. På bakgrunn av spørreundersøkelsen kan en trekke ut at det kun er 1 videregående skole i Nordland som inkluderer elevene i sine beredskapsøvelser.

Kvalitetsleder ved Utdanningsavdelingen fortalte at det er også advart med å bruke elevene i øvelser, eller bruke det med veldig forsiktighet. Årsaken til det, er at elevene kanskje ikke har fått med seg hva som skjer, og at det er en del psykiatri innen skolen, så skolene er advart å bruke elevene i storskalaøvelser.

Etter intervju med den ene skolen (VGS1), fortalte rektoren at de vurderte hvem som skulle delta på den beredskapsøvelsen de holdt på med å planlegge: *«Da skal alle ansatte være involvert, men vi har ikke landet på om elever skal være med på evakuering».*

Ved den andre skolen (VGS3), som også var i planleggingsstadiet når det gjaldt beredskapsøvelse, fortalte personalsjefen at skolen ikke tenkte å gå gjennom øvelsen sammen med elevene, noe de også hadde i råd fra politiet.

Den tredje skolen (VGS3), som hadde gjennomført beredskapsøvelse, gjennomførte øvelsen uten å involvere elevene. Tidspunktet for øvelsen var satt til en periode da det ikke skulle være elever ved skolen, men det var likevel noen få elever der som ventet på buss eller lignende. I forhold til å snakke med elevene om tema som skoleskyting, mente kvalitetslederen følgende: *«Jeg synes vi er for pysete i forhold til å snakke med elevene om det. Jeg er ikke så redd for at de skal bli hysterisk redd for at vi har det som et tema at sånn skal vi gjøre det dersom det skjer. Så jeg synes vi er litt for forsiktig der. Vi undervurdere de litte grann».*

Politioverbetjent fortalte under intervju at Bodø kommune hadde kontaktet politiet og bedt om bistand i forhold til kvalitetssikring av beredskapsplan, og hjelp til å gjennomføre skrivebordsøvelser ved skolene, noe politiet har gjort. De gjennomførte øvelse både for skoleledelse, og for rektorer som de samlet, noe som ifølge politioverbetjenten ga stor nytteverdi og forbedret beredskapsarbeidet i skolene. Politiet mente at det var viktig å fastslå, og øve på, varslings- og evakueringsrutiner, dersom en alvorlig hendelse skulle oppstå. Men når det gjelder involvering av elever i øvelsene, måtte skolene vurdere dette selv. Politiet var klar på at elever ikke skulle være involvert i en skarp PLIVO-øvelse med politiet, men mente varslings- og evakueringsøvelser kunne gjennomføres uten at det virket for skremmende, sa politibetjenten.

Politioverbetjent fortalte videre at det for noen år siden var snakk om at Nfk ønsket bistand fra politiet i forbindelse med beredskapsøvelser, men det kom aldri så langt at det ble realisert.

Politiet forventer at Nfk tar kontakt med politiet dersom de ønsker bistand, noe de vil etterkomme så langt som de har kapasitet til.

Ved Forvaltningsrevisjonen som Nfk gjennomførte i 2010, ble skolene, i spørreundersøkelsen, bedt selv om å vurdere hvor forberedt de var på å håndtere «*En person begynner å skyte rundt seg inne i skolebygning mens undervisning pågår*», på en skala fra 1-6, der 1 var svært dårlig, og 6 var svært godt. Svarene tilsa i 2010 at hovedvekten av skolene mente de var svært eller meget dårlig forberedt på å håndtere en slik hendelse (Forvaltningsrevisjon, Nfk, 2010), med et snitt på 1,8.

Når jeg gjennomførte min spørreundersøkelse, ble samme spørsmål om egenvurdering gitt. Resultatet fra dette, var at det var 8 av 17 skoler som mente de var svært dårlig eller meget dårlig forberedt på å håndtere en slik hendelse, med et snitt på 2,65. Bare 4 skoler mente de var godt forberedt, og ingen mente de var meget godt, eller svært godt, forberedt.

Totalt sett kan en tolke disse svar på at de fleste skolene mener de ikke er tilstrekkelig forberedt på å håndtere en hendelse som skoleskyting.

5.3.1 Refleksjon

Etterlevelsen av de krav som blir satt på overordnet nivå til skolene, herunder Kunnskapsdepartement, Utdanningsdirektorat og Nfk, blir ikke fulgt opp av Utdanningsavdelingen ved Nfk. 10 av 17 skoler gjennomfører «skrivebordsøvelser», og bare 4 av 17 skoler gjennomfører andre type beredskapsøvelser. Som jeg har beskrevet, mener Kunnskapsdepartementet at et av formålene med øvelse, er å teste at planverket fungerer (Kunnskapsdepartementet 2016). Etter svar fra spørreundersøkelsen, er det strengt tatt bare 4 av 17 videregående skoler i Nordland som kan vite om beredskapsplanen fungerer.

Videre kan en også trekke ut at det bare er 4 av 17 skoler i Nordland som har trent på å håndtere en uønsket hendelse i beredskapssammenheng. 10 skoler hadde riktignok gjennomført «skrivebordsøvelse», men hvordan vil disse skolene vite hvilke evakueringsmuligheter som fungerer eller hvilke varslingsrutiner som er mest effektive, dersom de ikke blir testet?

En av årsakene til at det ikke blir gjennomført øvelser som påkrevd, kan være en snakk om prioritering. Da skolene har en hektisk hverdag, med flere krav som stilles til deres virksomhet, kan kravet om beredskapsøvelse fort «drukne» da det er et «sovende krav». Med dette mener jeg at skolene ikke blir etterspurt hva angår gjennomføring av øvelser, og det kan være med å sette det lengre ned på prioriteringslisten.

I tillegg virker det å være en generell holdning blant skolene at elevene ikke bør delta i beredskapsøvelsene. Det er forståelig at elever kan bli skremt av en øvelse som omhandler skoleskyting, der en person spiller noen som går rundt på skolen og skal skyte elever og lærere, men det kan likevel være et tema som kan snakkes om mener jeg. Det kan utføres en øvelse der skolen varsler om en truende hendelse på skolen, noe som skal aktivere en handling hos ansatte og elever som fører til evakuering etter bestemte retningslinjer, og som ikke følger de vanlige evakueringsveiene som ved brann.

Kunnskapsdepartementet beskrev også i sitt styringsdokument at et av formålene med øvelser er «å sette ansatte i stand til å takle utfordringer ved kriser» (Kunnskapsdepartementet, 2016). På bakgrunn av det jeg har beskrevet av data fra intervju og spørreundersøkelse, mener jeg at hverken skolens ansatte, eller elever, er ikke tilstrekkelig trent for å kunne takle utfordringer en skoleskyting.

5.4 Funn 4 – Mangler effektivt varslingsystem

I «Styringsdokument for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren» (2016 s.14), setter Kunnskapsdepartementet krav til at virksomhetenes beredskapsplan skal inneholde varslingsrutiner.

De overordnede beredskapsplaner i Nfk beskriver ikke interne varslingsrutiner, men inneholder mer varslingsrutiner av overordnet nivå, slik som krisekommunikasjon med pårørende, ansatte, media og lignende.

En av de tiltak som DSB foreslo i sin delrapport til Nasjonalt risikobilde 2015, som omhandlet scenarioet skoleskyting, var *«Tiltak for å redusere konsekvensene hvis en skoleskyting skulle oppstå, er å ha en god og gjennomtenkt beredskap mot akkurat denne typen hendelse. Det må bestemmes hvordan elever og lærere skal varsles og utstyr og rutiner for dette må etableres og øves»* (DSB 2016). Dette underbygges av erfaringen de gjorde fra skoleskytingen i Tyskland 2009 ved Albertville realskole, hadde de avtalt en kode som ble varslet over skolen høyttaleranlegg, som førte til at ansatte og elever låste seg inne på klasserommene og berget trolig mange liv (VG 2012).

I min spørreundersøkelse til skolene, stilte jeg spørsmål om hva som er skolenes varslingsrutiner, og oppga flere alternativer der flere alternativer kunne velges. 14 av 17 skoler oppga varsling via SMS/talemelding, 5 med bruk av brannalarm, 3 med bruk av telefon og 1 med bruk av høyttaleranlegg. En skole kommenterte: *«Har ikke felles varslingsrutiner utover brann. Benytter telefon, men må da ringe til hver enkelt»*. En annen skole, som ikke hadde valgt noen av de overnevnte alternativer, skrev: *«Har mulighet til å sende SMS. Under vurdering hvordan dette må praktiseres»*.

Hovedvekten av skolene svarte at de benyttet SMS/talemelding for å varsle i spørreundersøkelsen.

Når jeg intervjuet Utdanningsavdelingen, var jeg interessert i å høre hvilke interne varslingsystemer som finnes ved de videregående skolene i Nordland, spesielt med tanke på dersom en skoleskyting skulle oppstå. For utenom brannalarm, så har skolene Transponder, som er et SMS-system der skolene kan sende ut felles SMS 'er og lignende, og som kan benyttes til varsling og annen administrativ informasjon.

Kvalitetsleder ved Utdanningsavdelingen fortalte at det var IT-seksjonen ved Nfk som kjøpte inn systemet Transponder: *«Det var ikke tenkt beredskap i hele tatt når det bli kjøpt inn. Så det gikk en tid for Utdanning oppdaget at vi hadde systemet. For det var noe IT hadde stått for»*. Så vidt kvalitetsleder hadde kunnskap om, er det bare en videregående skole i Nfk som benytter et annet SMS-system enn Transponder, da de hadde kjøpt det inn før Transponder kom i systemet til Nfk.

I forhold til når Transponder kom i Nfk, sa kvalitetsleder: *«Tipper 3-4 år siden, men vi vet ikke når den kom for den ble bare oppdaget med en tilfeldighet når vi begynte å snakke om beredskapsplaner at IT kom på banen og sa: det har vi jo hatt»*

Det som har vært diskutert, er tiden fra når en SMS er sendt, til når den er mottatt, sier kvalitetslederen. Dette er ikke definert enda, men skal på plass i forbindelse med et nytt anbud som skal sikre et slikt system for de videregående skolene i Nfk.

Det er utfordringer til hvilke krav som kan settes til lærerne hva angår tilgjengelighet på mobiltelefon i arbeidstiden ved bruk av SMS-systemet som varsling, sier seksjonslederen for opplæring i skole og bedrift. *«Men der sier lærerne at da må vi kjøpe mobiltelefoner til alle lærerne. Så den er jo ikke helt i havn enda»*. Seksjonslederen sier at dette arbeidet er i gang: *«Så der må det jo komme til en løsning, men det jobbes med»*.

Denne problemstillingen er også kjent i skolen da SMS-systemet krever at man må være tilgjengelig på telefon. I min spørreundersøkelse, under spørsmål om skolens varslingsrutine, kommenterte en skole i forhold til utfordringer med SMS-varsling: *«Skolereglementet som krever at mobil normalt ikke skal benyttes i timene. Utilstrekkelige rutiner for mobiltelefon til ansatte, ang. hvem som må ha telefon, om den skal være med i klasserommet, og hvem som betaler kostnader med telefonen»*.

En skole jeg intervjuet (VGS2) fortalte at skolen har i utgangspunktet varsling via Transponder, men at de har noen elevgrupper som ikke får denne varslingen. Videre har skolen en diskusjon hva angår mobilbruk fortalte kvalitetslederen: *«Det er jo også en diskusjon vi ikke helt klarer å lande, det her med mobilbruk og Transponder»*, Men kvalitetslederen mener at elevene skal ha mobil. *«Jeg vil ikke sitte her og motta, så har jeg noen på et grupperom her, og så har jeg noen på biblioteket, og så har jeg noen på do, også*

skal de ikke få varsel de da, bare for at de ikke er her akkurat når jeg får meldingen? Så jeg vil jo at de tar telefonen selv om sannsynligheten ikke er så stor pr i dag».

I forbindelse med overordnet retningslinjer hva angår mobilbruk for elevene, så fortalte seksjonslederen i Utdanningsavdelingen at det er jo ikke lov å bruke mobiltelefon i skoletimene, mens det i friminuttene er det lov med mobil. I praksis mener seksjonslederen at det er opp til hver enkelt lærer å bestemme dette.

Men kvalitetslederen ved VGS2 mener det er et stykke frem til det oppnås enighet rundt dette med mobilbruk i skoletiden for både ansatte og elever: *«Det er en heftig diskusjon og det blir ikke landet».* Det har også blitt diskutert om de skal ha et gjennomsliktig mobilhotell slik at man ser hvis alle telefonene begynner å blinke. Men det er også en diskusjon blant lærerne. *«Det er jo helt fjernt for de fleste å ha med seg mobilen inn i klasserommet»* fortalte kvalitetslederen. Det vil da være snakk om økonomisk kompensasjon for lærerne dersom man må være tilgjengelig på mobilen. Men det er via Transponder det er lagt opp til varsling. I følge kvalitetslederen ved VGS2 har politiet har sagt klart at man ikke bør benytte brannalarmen til varsling, *«Noe annen varsling har vi ikke da, enn å fysisk si i fra, og det kan ta litt for lang tid»* fortalte kvalitetslederen.

Den andre skolen jeg intervjuet (VGS3) ga en lik beskrivelse rundt diskusjonen med bruk av SMS-system for varsling. Personalsjefen fortalte: *«Den diskusjonen har vi i hvert fall hatt. Det kan jeg love deg»*

Noen har mobilhotell for at de er plaget med uro i timene, så elevene har jo ikke alltid telefon tilgjengelig. *«Når vi sa at de ansatte skulle ha med seg mobilene, så skulle de ha betalt for det. Okay, men dette handler om din egen sikkerhet. Dette er en måte vi kan varsle på. Men vi havner opp i disse diskusjonene, og vi kan ikke sikre at alle blir varslet»* sa personalsjefen.

På spørsmål om det er hver enkelt lærer som bestemmer om elevene skal få tilgang til mobil, så forklarte personalsjefen at det har vært noe forskjellig, men *«Jeg opplever at det er opp til hver lærer. Men de får jo ikke lov til å bruke dem. Den skal stå på lydløs. Så dem må jo ligge oppe og åpen for at du skal se at du får melding».*

Ved den tredje skolen jeg snakket med (VGS1), fortalte rektor at de også har et system for å sende meldinger på mobil til lærere og elever, men at det kommer i konflikt med skolereglementet som sier at man ikke skal bruke mobil i timen. Rektoren forklarte videre at dersom skolen pålegger de ansatte og ha mobil, så mener de ansatte at de skal ha

kompensasjon for dette: *«Dette er også ting som vi ikke har klart hvordan vi skal håndtere det. Det gjelder ikke bare oss, men dette gjelder alle skolene».*

Når det gjelder selve funksjonaliteten på SMS-systemet Transponder som skolene har, så forklarte personalsjefen til VGS3 at det er for stor treghet i systemet. I forbindelse med en trusselen som skolen mottok, var det viktig å få ut informasjon. De brukte Transponder. *«Transponder er jo ikke veldig kjapp»* sa personalsjefen og fortalte videre at når skolen skulle sende ut melding via Transponder, sendte de ut til alle ansatte, elevene og foresatte. Ut fra loggen til Transponder, kunne en se at det tok hele 20 minutter fra den første fikk meldingen, til den siste. Meldingen ble sendt ut til alle ansatte, elever og foresatte. Personalsjefen mener skolens varslingsrutiner ikke er tilstrekkelig: *«Vi har for dårlig varslingsrutiner. Den eneste varslingsrutiner vi har, er brannalarm og Transponder. Transponderen tar alt for lang tid og brannalarmen, da samles alle på en plass. Så det har vi ikke».*

Rektor ved VGS1 er også bekymret for at skolen ikke har klare varslingsrutiner. Ved evakuering av skolebygningen, slår man på brannalarmen, og da vet alle hvor de skal gå, kommer ut på rekke og rad, og da vet de med våpen akkurat hvor de kommer sa rektoren, og fortalte videre *«Hva slags muligheter har vi til å varsle at de ikke skal komme ut?» «Der sliter vi. Vi har ikke noe godt apparat for det pr nå. Så det er jo kjempeskummelt å begynne å tenke på det».*

Skolen har diskutert andre løsninger, fortalte rektor, som for eksempel at man blinker med lysene, og da betyr det at alle skal holde seg i ro og låse dørene. Det krever en del teknisk utstyr og investering, og hvor skal knappen være for å starte det her, hvem kan utløse den, når og hvor blir det oppdaget, det er kjempevanskelig å finne løsning, sa rektoren *«Per nå har vi ikke en god løsning hvis det faktisk oppstår noe sånt. Det har vi ikke. Og det er noe vi helst ikke vil snakke veldig høyt om».*

Seksjonsleder ved Utdanningsavdelingen sa i forbindelse med SMS-systemet til skolene følgende: *«Men altså, ved skoleskyting så sender man ikke ut SMS til alle sammen og sier at nå er det en som holder på å skyter, men det må jo være noen lærere som får beskjed, tenker jeg. Det må jo være en alarm, eller noe. Jeg håper vi ikke opplever det».* Likevel bekreftet seksjonslederen at ikke er noe mer varslingsystemer på skolene, enn brannalarm eller SMS-varslings, og ikke planer om noe mer og legger til at skolene er *«Helt avhengig av hva den første personen som oppdager det, hva han gjør. Får han varslet politi og andre?».*

Kvalitetsleder ved Utdanningsavdelingen bekrefter også at det ikke er flere varslingssystemer ved skolene, og fortalte: *«Det er ingen, og det er også noe vi har prøvd å få tatt opp, annen type varsling. Enten i form av høyttaleranlegg, brannklokker eller et eller annet sånt, men vi har ikke noe sånt på papiret».*

For å vise til andre varslingssystemet, innførte, følge fagbladet «Aktuell sikkerhet» (Aktuell sikkerhet 2016) Akershus fylkeskommune varslings- og krisehåndteringssystemet BComeSafe på sine skoler høsten 2016. Der har alle elever og ansatte har en alarmknapp på sin mobiltelefon, som en applikasjon, som kan varsle skolens kriseledelse og politiet om hendelser alt fra pågående skoleskyting til mobbing (Aktuell sikkerhet 2016).

Jeg vil til slutt nevne en annen erfaringen de gjorde fra skoleskytingen i Tyskland 2009 ved Albertville realskole. Kun kort tid etter at skoleskytingen fant sted, brøt mobilnettets sammen grunnet alle elevene som forsøkte å ringe etter hjelp. Dette var også en bekreftelse for skolen at talevarslingsanlegg var den tryggeste løsningen (VG 2012).

Dette støttes av en anbefaling som kom i Finland etter at de opplevde skoleskyting i 2007 og 2008, der det anbefalte tiltaket var *«Toveis talevarslingsanlegg der skoleledelsen når ut til elever og ansatte»* (DSB 2016 s.38).

Erfaringen som politiet gjorde etter samarbeid med Bodø kommune ved øvelser på alvorlige hendelser i skolene, var at de eksisterende varslingsrutinene på skolene måtte forbedres, og skolene så behov for talevarslingsanlegg, fortalte politioverbetjenten. Det var utfordrende å ha klare signal som fortalte hva som skulle gjøres dersom en hendelse oppstod. Skulle man forlate skolen? Skulle man gå inn på skolen? Skulle man barrikadere seg inne på klasserom? I følge politioverbetjenten var dette noe skolene så på for å sikre effektivt varslingssystem. Et effektivt varslingssystem var også noe politiet understreket som svært viktig å få etablert for å kunne håndtere en alvorlig hendelse ved skolene.

5.4.1 Refleksjon

De videregående skolene i Nordland har i praksis to etablerte muligheter for å varsle skoleskyting, dersom dette skulle oppstå. Enten trykke på brannalarmen, eller å sende ut SMS. Ved bruk av brannalarm, vil både de ansatte og elever følge de evakueringsrutiner som er etablert ut av skolen, og møte ved samlingsplass. Det vil i slike tilfeller være bruk av fellesarealer, ut i gangene, og gå rolig ut av skolen. Dette er forutsigbart, og innøvd, og vil fungere godt i forhold til en brann, men vil kunne være katastrofal dersom det pågår en skoleskyting.

Det andre alternativet skolene er gitt, er å bruke SMS-varsling til de ansatte og elever. Her eksisterer det en selvmotsigelse ved at man i utgangspunktet forbyr elevene å benytte mobiltelefon i skoletidene. Videre er det ikke lagt opp til at lærerne skal være tilgjengelig på mobiltelefon i skoletiden. Utfordringen vil da være hvem som er igjen for å kunne motta en så alvorlig, og viktig beskjed, som at skoleskyting pågår? Og hva gjør de første som får varslingen? Skal de varsle videre? Skal de låse dørene og være stille? Skal de evakuere, og hvor?

Så hvordan kan da skolen sikre seg at alle blir varslet om skoleskyting med bruk av SMS-varsling, når man også ser erfaringen den ene skolen hadde at det tok 20 minutter fra første til siste melding kom frem? Og ikke minst hvis en også ser på erfaringen de hadde fra Tyskland 2009 der mobilnettet brøt sammen rett etter skoleskytingen oppstod.

På bakgrunn av disse utfordringene som jeg har belyst, mener jeg det ikke er tilstede et effektivt internt varslingsystem dersom en skoleskyting skulle oppstå ved de videregående skolene i Nordland.

6 Diskusjon

I dette kapitlet vil jeg ta frem teorien som jeg i tidligere kapittel presenterte, som var med på å legge rammeverket for min forskning. Etter å analysert min data som har fremkommet i forskningsprosessen, har jeg i «Funn» kapitlet presentert de resultater jeg har kommet frem til etter analysen. Resultatene har blitt presentert som funn. Jeg vil i dette kapittel tolke de resultater jeg fikk i analysedelen, mot teorien. Vivi Nilsen (2014 s.65-66) beskriver denne prosessen slik: «*Tolkning innebærer å forklare og ramme inn ideene i relasjon til teori, annen forskning og vise hvorfor funnene er viktige og gjøre dem forståelige*». Dette betyr at teorien kan bidra med skape mer forståelse for de funn jeg har gjort, og dermed skape mer innsikt.

Måten jeg ønsker å presentere min tolkning på, er å bruke teorien for å forsøke å forklare de funn jeg gjorde i analysen, samt knytte noe data fra intervju, spørreundersøkelse og dokumenter, for å skape mer innsikt i tolkningen av de resultater som fremkommer. Jeg vil også bruke resultater fra annen forskning der det kan bidra til tolkningsprosessen.

Jeg vil bruke lik inndeling som jeg brukte i min presentasjon av teori, ved at jeg starter med å sette skoleskyting inn en kontekst, der krisebegrepet er sentralt. De typiske fasene som forløper i en krise, vil jeg tolke ved å bruke analysedata fra forskningen på skoleskyting ved de videregående skolene i Nordland, for å se om disse typiske fasene vil kunne relateres til fasene ved en skoleskyting.

Siden jeg har definert skoleskyting som en krise, ønsker jeg å se på 2 av de 4 krisehåndteringsprinsippene, som ligger til grunn for krisehåndtering i sivil sektor. De to prinsippene jeg vil tolke mine funn mot, er *ansvarsprinsippet* og *nærhetsprinsippet*.

Jeg vil deretter tolke mine funn i forhold de 3 store områdene innen beredskapsarbeid, noe som også mine funn relateres til, og det er risikoleidelse, beredskapsplanlegging og øvelser.

6.1 Skoleskyting er en alvorlig krise

Når jeg skal omtale skoleskyting, er det nødvendig å plassere en slik hendelse i et begrep som kan knyttes til teori. Anne Lise Fimreite, Peter Lango, Per Lægreid og Lise H. Rykkja (2014 s.15), har definert krise følgende: «*Med krise mener vi i denne sammenheng en alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnsstrukturer eller sentrale verdier knyttet til sikkerhet, velferd, liv og helse som krever en rask reaksjon under stor grad av usikkerhet*». Denne definisjonen omfatter det en skoleskyting representerer. Det er en helt klar fare for liv og helse, samt at en skoleskyting vil gi en stor grad av usikkerhet når den oppstår. Og for å kunne begrense konsekvensene av en slik krise, vil det være påkrevd med rask reaksjon.

Jeg ønsker å legge til grunn Fimreite mfl. (2014) sine fem ulike faser til et kriseforløp (side 15, med henvisning til Boin mfl. 2005), som er *kriseerkjennelse, krisebeslutninger, krisekommunikasjon, kriseavslutning og kriselæring*.

Den første fasen i en krise, som er *kriseerkjennelse*, er ifølge Fimreite mfl. (2014, s.15) «*om å begripe krisen når den oppstår og utvikler seg, og å forstå hva som foregår*». Det kan være utfordrende når en står midt i en ukjent og informasjonsfattig situasjon, å være i stand til å forstå hva som skjer. For en krise som skoleskyting er, vil det kunne være nærmest utenkelig at det faktisk skjer, og dermed utfordrende å erkjenne at det faktisk skjer. For å beskrive dette mer, vil jeg sitere det kvalitetslederen ved VGS2 fortalte under intervju: «*Det er så fjernt å høre skudd at vi vil antagelig åpne døren og se hva som skjer. Du vil trekkes mot det, for det er fortsatt fjernt i Norge*». Dette viser hvor utfordrende den første fasen kan være dersom det oppstår skoleskyting. Det kan være vanskelig å forstå, og det vil derfor kunne gå dyrebar tid i krisens første fase, før en faktisk erkjenner krisen.

Når en først forstår at en står ovenfor en skoleskyting, går krisen over i den andre fasen, *krisebeslutninger*, som ifølge Fimreite mfl. (2014, s.16) betyr: «*Når krisen er erkjent, må det foretas kritiske beslutninger og valg som må gjennomføres for å håndtere den*».

I denne fasen vil det stilles krav til beslutninger som kan begrense konsekvensene av en skoleskyting som har oppstått, og avhengig av hvor forberedt skolen er til å fatte beslutninger, vil rektor på denne skolen være sentral. På et generelt grunnlag mener Fimreite mfl. (2014, s.16) at lederen, men også etablerte kriseteam vil være viktig i denne fasen av en krise, mens under en skoleskyting vil det være svært liten tid til å samle et kriseteam for å ta kritiske

beslutninger. I USA ble det gjort et studie av United States Secret Service og United States Departement of Education «The final report and findings of the safe school initiative, 2004», der det viste seg at skoleskyting bare varte i 15 minutter, eller mindre, i nesten halvparten av tilfellene. ¼ av disse igjen var over på 5 minutter. Det betyr at man statistisk sett ikke kan påregne mer enn 15 minutter fra skoleskyting starter, til den er over. Innenfor denne tiden skal man gjennom første fasen, derav erkjenne krisen, forstå hva som skjer. Deretter skal det tas kritiske beslutninger i forhold til hva som skal gjøres. Det stilles derfor store krav til rektoren, at det tas raske beslutninger, eller at det er forhåndsdefinerte beslutninger for hva som skal skje dersom en slik krise oppstår.

Den tredje fasen for en krise, som Fimreite mfl. (2014 s.16) beskriver er «*krisekommunikasjon*» som er «*En viktig oppgave i forbindelse med kriser er meningsdanning og kommunikasjon med berørte parter og befolkningen generelt – for å skape en felles forståelse av hva krisen innebærer*». Denne fasen er også en forlengelse av den første fasen, «*kriseerkjennelse*», der en søker å forstå hva som skjer. Denne forståelsen av krisen er viktig å få kommunisert ut til de som er berørt av krisen, både direkte og indirekte. Hovedmålet for *krisekommunikasjon* er, ifølge W. Timothy Coombs (2015, s.136), å begrense skadevirkninger på de som er berørt av krisen.

For en krise som skoleskyting, vil *krisekommunikasjon* være svært viktig for å kunne begrense skadevirkningene for de som er på skolen i første omgang. Det vil si intern varsling for de som oppholder seg på skolen av elever og ansatte. Her må skolen sørge for en type varsling som sørger for at alle ansatte og elever ved skolen får varslingen, og at de da får en felles forståelse av hva det er som skjer. En brannalarm er en type varsling som skolene har, men den vil ikke gi de ansatte og elever en felles forståelse av at det er skoleskyting som pågår. Skolene i Nordland har også et SMS-system for varsling av hendelser. Dette vil kunne gi en felles forståelse av krisen, men det settes en forutsetning at alle mottar meldingen, og ikke minst leser meldingen umiddelbart, hvis den skal ha noe verdi. Som jeg har vist tidligere i oppgaven, er ikke dette realiteten ved skolene i Nordland, noe som jeg har beskrevet under kapittelet funn, der det ene funnet var at «*Mangler effektivt varslingsystem*».

Krisekommunikasjon ut fra skolen er også en del av denne fasen, der de andre berørte av krisen må få beskjed. Politiet må selvfølgelig varsles for å bistå med å håndtere krisen, men det vil også være andre berørte i forskjellige grader som må gis informasjon om hva som har skjedd (Coombs, 2015, s. 139-147). Dette vil kunne være Nordland fylkeskommune sentralt,

foreldre/foresatte til elever, pårørende til de ansatte, kommunen, Utdanningsdirektorat og så videre. Det vil være et stort behov for informasjon, og det må også velges en kommunikasjonsstrategi som er i stand til å ivareta de berørte, samt for å ivareta omdømme til organisasjonen (Coombs, 2015, s. 139-147).

Kommunikasjonsstrategien vil også være viktig når skolen går over i den fjerde fasen av en krise, som er *kriseavslutning*. Ifølge Fimreite mfl. (2014 s.16) er denne fasen preget av ansvarsfordeling og spørsmål om skyld, men det er også en fase en søker å forstå hva som fant sted. Slik denne fasen beskrives, er det en klar avslutningsfase for krisen og det handler mye om å ivareta tillit og troverdighet til de berørte av krisen og samfunnet for øvrig. Magne Aarset (2010 s.282) setter, i krisens avsluttende fase, spørsmål om «*Er krisen virkelig over?*» Dette kan i utgangspunktet virket som et overflødig spørsmål, men hvem er det egentlig som kan si at en krise er over? I følge Aarset (2010 s.282) mener han at «*Siden det bare er kriseteamet som kan sette organisasjonen i kriseberedskap, er det også kun kriseteamet som kan proklamere at krisen er over*». For den rammede skolen, vil dette være en fase som kan ta lang tid. Senvirkninger av en skoleskyting kan være betydelige, og det vil stille krav til skolen, og organisasjon, for tilstrekkelig ivaretagelse av de berørte og kreve veloverveide argumenter for å fastslå at krisen er over. Men også utfordringen med å fastslå, og kommunisere at selve skoleskytingen er over, og at det er trygt «å komme ut» for skolens ansatte og elever, er noe som må avklares og kommuniseres på en tydelig måte.

I den siste fasen Fimreite mfl. (2014 s.16) beskriver, *kriselæring*, omhandler denne fasen «*læring av erfaring mens krisen pågår, og ikke minst i etterkant av den*». De erfaringer som organisasjonen har gjort av måten krisen ble håndtert på, er viktige erfaringer som må legges til grunn for evalueringer. Hva ble gjort bra, og hva kunne blitt gjort bedre. Dette vil gi et grunnlag for å være bedre forberedt for neste krise, og vil i tillegg kunne bidra til forbedring av den daglige driften i organisasjonen. For skolene vil dette kunne gi stor nytteverdi på tvers ved at skolene deler de erfaringer de har. På den måten vil det kunne øke det forebyggende arbeidet i forhold til en krise på alle skoler.

Disse 5 fasene av en krise vil være direkte overførbart til en hendelse som skoleskyting, og det vil være hensiktsmessig å bruke disse fasene i det beredskapsarbeidet som skolene foretar.

6.2 Prinsipper for krisehåndtering

Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering, som trådte i kraft 15.06.2012 (Forskrift 21. juni 2013 nr. 729), beskriver 4 grunnleggende krisehåndteringsprinsipper som er gjeldende for hele den sivile sektor, herunder skoleverket. Dette er *ansvarsprinsippet*, *likhetsprinsippet*, *nærhetsprinsippet* og *samvirkeprinsippet*. Jeg ønsker i dette kapittel å trekke frem 2 prinsipper, ansvarsprinsippet og nærhetsprinsippet, som jeg vil drøfte opp mot mine funn.

6.2.1 Ansvarsprinsippet

Det første prinsippet er *ansvarsprinsippet* (Forskrift 21. juni 2013 nr. 729):

«Ansvarsprinsippet som innebærer at den organisasjon som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området».

Dette prinsippet innebærer, ifølge Fimreite mfl. (2014 s.17-18), *«at hvert enkelt departement og den enkelte statlige myndighet har ansvaret for samfunnssikkerhet innenfor sitt område».*

Da begrepet samfunnssikkerhet er et vidt begrep, ønsker jeg legge til grunn St. meld.nr 37 (2004-2005) i forhold til definisjon av begrepet: *«...å ivareta sivilbefolkningens trygghet og sikre sentrale samfunnsfunksjoner og viktig infrastruktur mot angrep og annen skade i situasjoner der statens grunnleggende interesser ikke er truet».* Skoleskyting vil i denne forbindelse være en hendelse som omfattes innunder samfunnssikkerhetsbegrepet.

For beredskapsarbeidet ved skolene, kan det være utfordrende å fastslå det entydige ansvaret. Dette begrunner jeg med at forskrift om miljørettet helsevern, der beredskapskrav er definert for blant annet de videregående skolene, ligger under folkehelseloven, og derav Helse- og Omsorgsdepartementet, mens ansvar for beredskapsarbeidet for kunnskapssektoren ligger under Kunnskapsdepartementet.

Likevel så har både Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet tatt ansvar for sitt område med å sette krav og forventninger hva angår beredskapsarbeid ved blant annet de videregående skolene, som jeg har vist i mitt kapittel om «Funn». Min datainnsamling viser derimot at alle krav og forventninger fra Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet

ikke blir etterlevd fullt ut ved skolene. I tillegg er det mangel på oppfølging av disse krav fra Utdanningsavdelingen ved Nfk. I delrapport til Nasjonalt risikobilde 2015 (DSB 2016) der scenarioet var skoleskyting, fastlo DSB følgende: *«Det er foreløpig ikke etablert et sentralt system for å følge opp hvordan skolene jobber med risikovurderinger, beredskap og øvelser utover spørreundersøkelsene i et utvalg av skoler, som Utdanningsdirektoratet har gjennomført hvert annet år siden 2010»*. Dette kan tyde på at ansvarsprinsippet ikke blir fulgt opp tilstrekkelig da det ikke er en systematisert oppfølging av beredskapsarbeidet for skolene fra departementsnivå og ned til hver enkelt virksomhet.

6.2.2 Nærhetsprinsippet

Det andre prinsippet jeg ønsker å trekke frem, er *nærhetsprinsippet som betyr at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulige nivå* (Forskrift 21. juni 2013 nr. 729). I følge Fimreite mfl. (2014 s.18) innebærer dette at *«den enkelte kommune kan utforme sin egen politikk og sine egne tiltak for samfunnssikkerhet som vanskelig kan overstyres fra statlige hold. Dette innebærer at geografi eller territorium også er et sentralt organiserende prinsipp når det gjelder krisehåndtering»*.

Dette prinsippet betyr for de videregående skolene i Nordland, at de er ansvarlig for å gjøre skolen i stand til å håndtere kriser, da prinsippet gir føringer for at en krise skal håndteres på lavest mulig nivå. Dette ansvar gir plikter i beredskapsarbeidet for skolene, og i tillegg til de overordnede bestemmelser som er gitt, viser dette prinsippet at skolens ansvar er sentral for håndtering av en krise slik som skoleskyting. En skole kan ikke «gjemme» seg bak at de mangler overordnede retningslinjer, opplæring eller oppfølging som årsak til at skolen ikke har et tilstrekkelig beredskapsarbeid, men er satt ansvarlig for dette selv. På samme måte kan ikke skolen overlate dette ansvaret til politiet for å kunne håndtere skoleskytingen. Som jeg har vist tidligere, er skoleskytingen over på svært kort tid, statistisk sett. Når man da ser på responstiden politiet har satt som krav til seg selv som er beskrevet i rapport fra 2015 som ble utarbeidet av Politidirektoratet (Politiets responstid – Resultater første halvår 2014 og fastsatte krav for 2015), er responstiden for politiet, i et tettsted mellom 2000 og 19999 innbyggere, satt til 15 minutter i 50% og 30 minutter i 80% av alle tilfeller. Enkelte lokale krav ble satt som ga mindre strengere krav, men i all hovedsak vil denne responstiden gjelde for de fleste videregående skolene i Nordland. Det betyr at nesten halvparten av skoleskytingene (The final report and findings of the safe school initiative, 2004) vil være over før politiet er tilstede. Skolen er derfor nødt til å være i stand til å håndtere en

skoleskyting alene, uten å legge inn forutsetninger om at politiet skal håndtere den for skolen i den første fasen.

I forhold til samordning mellom skolene og de overordnede organer, mener Fimreite mfl. (2014 s.18) prinsippet gir åpning for en potensiell «*svak samordning mellom kommuner og stat eller på regionnivå*», noe som kan føre til et svakere samarbeid mellom de videregående skolene, og Kunnskapsdepartementet, samt Utdanningsdirektoratet, hva angår krisehåndtering. Nærhetsprinsippet kan komme i noe konflikt med ansvarsprinsippet da skolene selv utarbeider egne krisehåndteringstiltak, noe som kan utfordre de sentrale føringer gitt av departementet eller direktoratet. Dette kan gi en svakere samordnet innsats for å kunne være forberedt på å håndtere en skoleskyting.

6.3 Risikoleidelse

«Å gjennomføre en risikoleidelsesprosess går i alle hovedsak ut på å beskrive en virksomhet, å identifisere risikoer som er knyttet til denne virksomheten, å vurdere hvor alvorlig disse risikoene er, og til slutt beslutte hva som skal gjøres» (Aarset, 2010, s.21).

Det er to faser i denne prosessen som er sentral, og det er risikoanalysen og risikobehandlingen. En risikoanalyse går i all hovedsak ut på at en identifiserer hva som kan gå galt i virksomheten, vurdere sannsynligheten for at det som kan gå galt, faktisk vil inntreffe. Og til slutt vurdere konsekvensen dersom det går galt (Aarset, 2010 s.19).

Det som også blir benyttet i denne prosessen er en vurdering av sårbarhet. Med sårbarhet har jeg valgt å legge følgende definisjon til grunn: *«Uttrykk for de problemer et system får med å fungere når det utsettes for en uønsket hendelse, samt de problemer systemet får med å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet»* (NOU 2000:24). Det betyr at virksomhetene må vurdere hvilke eksisterende barrierer finnes, og hvilke mangler, dersom en uønsket hendelse skulle oppstå. Fastslå hvor virksomheten er sårbar. Dette ligger til grunn i de overordnede krav til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) for videregående skoler, der skolene skal vurdere sin egen sårbarhet og risiko i sin virksomhet.

Når det gjelder sårbarheten for en hendelse som skoleskyting, så har de videregående skolene jeg har vært i kontakt med pekt på at de er sårbare, da det ikke er tilstrekkelige barrierer for å kunne håndtere en slik situasjon. Forhold som i intervju og spørreundersøkelse har blitt nevnt er blant annet: manglende interne varslingsystemer, manglende planer, mangler ved utforming av skolene slik som alternative rømningsveier og låsbare dører, at de som oppholder seg på skolen ikke har tilstrekkelig kunnskaper for å vite hva de skal gjøre dersom skoleskyting oppstår, samt at de mangler trening i forhold til dette. DSB skrev i sin delrapport fra Nasjonalt risikobilde 2015, der scenarioet var skoleskyting på en mindre videregående skole i Nordland, at følgende sårbarheter ved tilstede i dette scenario (DSB 2016):

- Responstiden til politiet er ikke tilstrekkelig kort for å ha en avgjørende betydning for antall drepte og skadde
- Skolens utforming har betydning for rømning, om man kan rømme ut gjennom vinduer, da rømning gjennom fellesarealer er en sårbarhet siden det samler mennesker på et sted.
- Manglende beredskapsplan tilpasset skolen og en slik hendelse
- Manglende øvelser på en slik hendelse

Disse sårbarhetene bør være med i grunnlaget for skolens risikoanalyse, da en av risikoene som Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet mener skolene bør analysere, er skoleskyting «Veiledning i beredskapsplanlegging for barnehager og utdanningsinstitusjoner» (Utdanningsdirektoratet og Politidirektoratet 2015, s.6). Dette er med å gi grunnlaget for det Aarset (2010 s.24) kaller *risikoidentifikasjon*, der en uønsket hendelse er identifisert.

Når skoleskyting er identifisert som en risiko, går man over i neste fase, som er risikoevaluering. I denne fasen beregnes sannsynligheten, og konsekvensen, for at denne risikoen inntreffer (Aarset 2010 s.26-28). I norsk sammenheng vil det være utfordrende å beregne sannsynligheten for skoleskyting ved hjelp av modeller og statistiske sannsynlighetsmodeller som Aarset (2010 s. 27) beskriver som et hjelpemiddel i dette arbeidet, men det anbefales også bruk av ekspertvurderinger i denne fasen.

For skolene vil ekspertvurderinger bidra med å beregne sannsynligheten, og da viser jeg til DSB, som i sin delrapport fra Nasjonalt risikobilde 2015, der scenarioet var skoleskyting, vurderte sannsynligheten slik (DSB 2016): «*Sannsynligheten for skoleskyting i Norge*

vurderes som lav, men ikke utenkelig». Grunnlaget for denne vurderingen oppsummerte DSB på følgende måte: «Forutsetningene er til stede for at skoleskyting kan inntreffe også i Norge. Det er ikke utenkelig at ungdommer i Norge både kan ha selvmordstanker og føle et intens hat mot skolen. Det finnes også mange mindre steder og skoler, hvor skoleskyting typisk finner sted» (DSB 2016).

I forhold til sannsynlighetsberegning, fortalte rektor ved en skole (VGS1) «Så har det kommet inn et annet element de siste årene med mange flere innvandrere, minoritetsspråklige, flyktninger» der rektoren beskrev mulige utfordringer med annen kulturbakgrunn, personer i krise. «Det er en ekstra utfordring som er kommet de siste årene som kanskje gjør det her enda mer aktuelt. Så vi har snakket om det, men vi har mer spørsmål enn svar» sa rektoren. Dette viser hvor utfordrende risikoevaluering er innenfor sannsynlighetsberegningen, men det viser også at noen skoler har tenkt på sannsynligheten. Likevel virker det, som jeg omtalte i mitt kapittel om «Funn», at skolene mangler kunnskap i risikovurderingen.

Den andre delen av risikoevaluering, er å beregne konsekvensen av en uønsket hendelse som inntreffer (Aarset, 2010 s.26-28). Her vil sårbarhetsanalysen kunne gi et godt grunnlag for konsekvensvurderingen, da det må tas hensyn hvilke tiltak man har på plass for å redusere konsekvensene dersom det likevel skjer og hvilke barrierer/tiltak mangler.

Etter at risikoevalueringen er utført, går en over i neste fase, som Aarset (2010 s.28-30) kaller risikobehandling. I denne fasen må det besluttes både hva som er akseptert risiko, og hvilke risikoer man må gjøre risikoreducerende tiltak for at risikoen vil være akseptabel for virksomheten.

For en uønsket hendelse som skoleskyting, vil det totale bildet fra både hvor stor sannsynligheten for at det skal inntreffe, samt konsekvensene dersom det først skjer, være grunnlaget for hva skolene skal foreta seg. Risikoreducerende tiltak kan både være sannsynlighetsreducerende og konsekvensreducerende tiltak. Et eksempel på sannsynlighetsreducerende tiltak vil kunne være å øke kunnskapen hos lærerne, da DSB påpekte i sin delrapport til Nasjonalt risikobilde 2015, i scenarioet skoleskyting, at «En manglende barriere er den tilsynelatende lave kunnskapen i skolen om bakgrunnen for skoleskyting og faresignaler som kan oppdages i forkant» (DSB 2016). Kunnskapsløft for de

ansatte innen skoleskyting og faresignaler kan være et tiltak som kan bidra til å forhindre at skoleskyting skjer, og dermed redusere sannsynligheten.

Når det gjelder konsekvensreducerende tiltak, er det tiltak som kommer når først skoleskytingen har funnet sted. Et eksempel på et slikt tiltak, vil være en beredskapsplan. At skolen har en klar plan for hva de skal gjøre dersom skoleskyting oppstår for å begrense konsekvensene i størst mulig grad, vil kunne redusere konsekvensene av en skoleskyting. I tillegg må en sikre seg at tiltakene som blir iverksatt, er hensiktsmessig: *«Det er derfor viktig å få avklart om et tiltak som opprinnelig virket svært så fornuftig, faktisk har den ønskede effekt»* (Aarset 2010 s.34). Derfor vil det formålstjenlig med øvelser for å teste planen.

Jeg mener teorien innenfor risikoleidelse gir et godt grunnlag for å kunne sette skolene i bedre stand til både å forhindre at skoleskyting skjer, og for å begrense hvor alvorlig og omfattende konsekvensene vil bli dersom skoleskyting først inntreffer. Det er derfor underlig at 6 av 17 videregående skoler i Nordland ikke hadde gjennomført helhetlig ROS analyse for uønskede hendelser ved skolen, og hele 12 av 17 skoler hadde ikke gjennomført ROS analyse for skoleskyting ved skolen.

6.4 Beredskapsplan

I beredskapsarbeidet blir ofte begrepene beredskapsplan, katastrofeplan og krisehåndteringsplan brukt om det samme planverket. Når jeg drøfter teorien i dette kapittel, vil jeg bruke beredskapsplan, selv om enkelte teorier benytter andre begreper om det samme planverket.

Jeg ønsker å starte med en definisjon om dette planverket. Aarset (2010 s.272) bruker begrepet katastrofeplan, og sier følgende om formålet med planen:

«Målsetningen med en katastrofeplan er på forhånd å utføre følgende:

- *Samle informasjon organisasjonen vil ha bruk for i en krise*
- *Definere ansvarsområder og tilordne hvem som skal utføre spesielle aktiviteter i en krisesituasjon slik man slipper å kaste vekk tid og ressurser når det må handles raskt»*

Denne definisjon mener jeg treffer det sentrale en virksomhet vil ha behov for når en krise oppstår. Den aktuelle informasjonen som man kan samle inn i forkant av en krise, er til stede i planen, og den beskriver ansvar og tiltak som sørger for å spare tid.

Aarset (2010 s.272) legger også til at planen må være et levende dokument som er tilpasset virksomhetens situasjon til enhver tid. Det betyr at en plan ikke kan bli liggende, men at den jevnlig blir oppdatert. Dette er fulgt opp i krav ved de overordnede beredskapsplanene til de videregående skolene i Nordland, der Nfk sin «Prosedyre for lokale beredskapsplaner» (Nfk, 2014) setter krav til at beredskapsplanene skal revideres årlig, og vil på den måten følge opp intensjonen om at beredskapsplanen skal være et levende dokument. Likevel er det, bare 10 av 17 skoler (Vedlegg 2) som følger opp dette kravet, og etterlevelsen følger da hverken kravet eller intensjonen til et oppdatert planverk i stor nok grad.

Som et godt utgangspunkt for utarbeidelse av en beredskapsplan, mener Lars Weisæth og Ragnar Kjeserud (2014, s.41) at en risiko- og sårbarhetsanalyse bør legges til grunn for utarbeidelsen. Videre bør virksomheten vurdere hvor stort behov for sikkerhet og beredskap som kreves. Hvis man, på bakgrunn av en gjennomført risikoanalyse, har vurdert at virksomheten har en høy sikkerhet, kan det man vanligvis legge opp til en svakere beredskap. Mens det på andre siden skulle være lav beredskap ved virksomheten, så vil det tilsi høy beredskap, mener Weisæth og Kjeserud (2014 s.40).

Jeg viser her til min drøfting av risikoleidelse, og sårbarheter som har fremkommet både fra DSB og min egen datainnsamling, som peker mot lav sikkerhet ved skolene i forbindelse med skoleskyting. Dette skulle da tilsi en høy beredskap ved skolene og et fokus på beredskapsarbeid for å kunne begrense konsekvensene av en slik hendelse.

I følge Weisæth og Kjeserud (2014 s.43) bør det være flere i prosessen med å utarbeide planen: *«...planleggingsprosessen tvinger deg til å tenke igjennom vitale, sårbare sider ved din organisasjon. Derfor er det viktig at flest mulig deltar i planleggingsprosessen og bidrar aktivt til den kreative problemløsning som skjer under utviklingen av kriseplanen»*. Denne prosessen har likhetstrekk med utarbeidelse av risikoanalyser, og det vil derfor være naturlig at den samme gruppen mennesker som utarbeider risikoanalyser, også utarbeider beredskapsplanen.

Denne gruppen mennesker, mener Aarset (2010 s. 270) kalles kriseteam, og skal ha 3 oppgaver:

- *Være ansvarlig for å få laget katastrofeplan*
- *Bestemme når katastrofeplanen skal settes i verk*
- *Bestemme hva som skal gjøres med forhold som ikke er behandlet i katastrofeplanen*

Som man ser av oppgavene, skal ikke kriseteamet bare møtes når det har oppstått en krise, men skal også bidra med risikovurderingen, som igjen gir grunnlaget for utarbeidelse av beredskapsplanen. I tillegg skal kriseteamet bestemme når planen skal settes i verk, det vil si når en krise er erkjent, og planer for å håndtere krisen må iverksettes. Og til slutt ha myndighet til å ta beslutninger som faller utenfor planverket som er utarbeidet.

Under intervju med skolene, har skolene referert til skolens kriseteam som iverksettes dersom en krise oppstår. Men når det gjelder utarbeidelse av beredskapsplan, har det fremkommet 2-3 dedikerte personer som har stått for dette arbeidet i 2 av de 3 skolene jeg har intervjuet. Dette tyder på at ikke alle kriseteam ved skolene deltar tilstrekkelig i beredskapsplanleggingen før krisen oppstår. *“The plan is nothing, but the planning is everything”* skal Dwight D.

Eisenhower ha sagt (Weisæth og Kjeserud 2014 s.43), noe som understreker viktigheten av en kontinuerlig planleggingsprosessen som kriseteamet bør være en del av.

I forbindelse med at Weisæth og Kjeserud (2014 s.43) mente det er *«...viktig at flest mulig deltar i planleggingsprosessen og bidrar aktivt til den kreative problemløsning som skjer under utviklingen av kriseplanen»* så ønsker jeg å vise til en masteroppgave fra 2016 som ble skrevet av Kari Wenche Astat, innen faget Risikostyring og sikkerhetsledelse, med tittel *«Beredskapsplanlegging for tilsiktede livstruende hendelser ved et utvalg videregående skoler»* Der hadde hun blant annet har snakket med 4 videregående skoler i Akershus fylkeskommune, og skriver følgende som en del av konklusjon (Astad 2016):

Manglende involvering av lærere og elever i beredskapsplanlegging påvirker og øker skolens sårbarhet, og bidrar til at skolen er mindre forberedt og mindre robust til å håndtere en tilsiktet livstruende hendelse. Manglende deltakelse på øvelser bidrar til at den enkelte ikke finner sin rolle i beredskapsorganisasjonen, og at den heller ikke blir øvet.

Dette funnet mener jeg går på tvers av det som Weisæth og Kjeserud (2014 s.43) mener med å involvere flest mulig, og vil være overførbart i stor grad til skolene i Nordland.

Når det gjelder selve innholdet i planen, mener Weisæth og Kjeserud (2014 s.43-44) at planen deles normalt i en *administrativ del*, og en *operativ aksjonsplan*, der «*Aksjonsplanene henspiller direkte på den risikoanalysen som er gjennomført og består ofte av sjekklister*». På nytt refereres det til en forutgående risikoanalyse som bør ligge til grunn for beredskapsplanen, og så blir begrepet sjekklister blir brukt som verktøy i krisehåndteringen. Coombs (2015 s.78) mener også det bør benyttes aksjonsplaner, som sjekklister, i en beredskapsplan «*Crisis management plans are rough guides that are reference tools when team make decisions*». Ved gjennomgang av beredskapsplanene til skolene i Nordland, fant jeg flere slike sjekklister, eller tiltakskort, i deres planverk. Ingen hadde tiltakskort som omhandlet en skoleskyting direkte, men flere hadde tiltakskort for PLIVO (pågående livstruende vold). Og etter min mening, som beskrevet i kapittelet «Funn», var det enkelte alvorlige mangler innen evakuering og intern varsling i flere av de utarbeidede tiltakskortene.

6.5 Beredskapsøvelser

En beredskapsplan som ikke er øvd på, har ingen verdi mener (Coombs, 2015, s.90): «*An organization with a CMP it has never tested is no better off than an organization with no CMP*» (Crisis Management Plan – CMP). Med dette menes at dersom man ikke har øvd på beredskapsplanen, er man ikke mer forberedt enn de som ikke har en beredskapsplan. Dette fordi at man ikke har kunnskap om at det man har planlagt, i praksis vil fungere når det settes ut i livet. Politioverbetjenten jeg intervjuet delte denne oppfatning, og fortalte at «*Hvis de ikke trener på planverket sitt, så har det jo ingen verdi*» og sa videre at det var «*For sent å ta opp planverket når det først skjer*».

Coombs (2015 s.99) referer også til Wilsenbilt (1989) som mener at øvelser vil avdekke svakheter som må håndteres før det oppstår en reell krise.

Denne erfaringen gjorde den ene skolen jeg intervjuet (VGS2) når de gjennomførte en beredskapsøvelse der scenarioet var skoleskyting, og de skulle evakuere uten å benytte brannalarmen. Når de gikk ut av skolen, og ned vindeltrappen, oppdaget de at nødutgangen de kom frem til var låst, da den kun ble åpnet når brannalarmen var slått på. «*Det kan bli en kjempefelle, hvis du har 20-30 stykker som drar ut den veien*» fortalte kvalitetslederen ved skolen. Her avdekket skolen en svakhet de var glad for å ha oppdaget før det oppstod en reel krise, og kunne da oppdatere beredskapsplanen i henhold til de erfaringer de hadde gjort.

Aarset (2010 s.272) mener også det som beredskapsplanen beskriver av operasjoner, må trenes: *«Trening er en nødvendighet, og helst så realistisk som overhodet mulig»*. Med dette menes at beredskapsøvelser må gjennomføres for å teste det som er beskrevet i beredskapsplanen, men også for å være trent til å takle en krise: *«For at vi skal greie å oppføre oss fornuftig i kritiske situasjoner trenger vi altså å være mentalt forberedt og ha fått trening i hvordan vi skal takle den aktuelle situasjonen (eller lignende situasjoner)»* (Aarset, 2010, s 275).

Også her gjorde den ene skolen jeg intervjuet (VGS2), som hadde gjennomført beredskapsøvelse på scenarioet skoleskyting, erfaringer som var viktige. Under evakuering måtte de passere flere skadde personer. I stedet for å gi umiddelbar førstehjelp, måtte de prioritere å evakuere, noe som normalt sett er utenkelig å gjøre for de fleste. Når skolen trente realistisk, gjorde de nyttige erfaringer som både bidro til å forbedre beredskapsplanen, samt sørget for at skolens personell fikk trening i å takle den utenkelige situasjonen de plutselig stod midt oppi ved øvelsen. Involveringen av skolens personell i øvelser, er ifølge Aarset (2010) med på å redusere konsekvensene av en uønsket hendelse: *«For å redusere konsekvensene av den uønskede hendelsen er det derfor viktig at flest mulig av de som kan bli involvert etter at en uønsket hendelse har inntruffet, på forhånd blir trent opp og gjort mentalt forberedt på å mestre de situasjoner som kan oppstå»* (Aarset 2010 s.275)

Som jeg har nevnt under utarbeidelse av beredskapsplan, er det viktig at kriseteamet er involvert i beredskapsarbeidet, og herunder også øvelser: *«Remember, if a team does not exercise, an organization does not really have a dependable CMT or CMP»* (Coombs 2015 s.77). Her understreker Coombs viktigheten av å få trent kriseteamet (Crisis Management Team – CMT), og Coombs mener at dersom dette ikke skjer, har man verken et pålitelig kriseteam eller beredskapsplan i organisasjonen (Crisis Management Plan – CMP).

10 av 17 skoler svarte på min spørreundersøkelse (Vedlegg 2) at de hadde gjennomført «skrivebordsøvelser», og det kan tolkes slik at skolene på den måten har fått trent kriseteamet i noe grad. Men når jeg da ser på resultatene av den samme spørreundersøkelsen på hvem som har gjennomført andre beredskapsøvelser, så var det bare 4 av 17 skoler som svarte at de hadde gjennomført slike øvelser (Vedlegg 2). Basert på de anbefalinger om å teste planverk og avdekke svakheter, samt de erfaringen den ene skolen gjorde som bekreftet disse anbefalinger, så lurer jeg på i hvilken grad de resterende skolene kan vite om deres beredskapsplanverk fungerer.

I 2013 skrev Hanne Vik Voster en masteroppgave i Samfunnssikkerhet med temaet «Videregående skolars beredskap for skoleskyting, som hadde tittelen» «Våg å tenke det verste». I oppgavene intervjuet hun blant annet 3 videregående skoler i Rogaland fylkeskommune. En del av konklusjonen fra hennes masteroppgave var (Voster 2013):

De videregående skolene har ikke gjennomført øvelser på andre scenarioer enn brann, men alle sier at de planlegger slike fra høsten og utover. Alle skolene har planlagt å innføre et SMS-varslingsystem som skal brukes ovenfor elever og lærere i tilfelle en krise. Et slikt system muliggjør varslings om fare, samt at det kan gi forslag til handlinger i en krise.

De funn Voster gjør i hennes masteroppgave angående mangel på gjennomførte beredskapsøvelser (Voster 2013), stemmer overens med mine funn i Nordland fylkeskommune. Det SMS-varslingsystemet som Voster beskriver er planlagt innført (Voster 2013), er etter min erfaring fra denne oppgaven, noe som bør testes ut i praksis før en legger det til grunn som et fullverdig varslingsiltak ved en skoleskyting.

Faren med beredskapsplaner, er som Aarset beskriver (2010 s.272): «*Det er selvfølgelig også en fare for at en god og fylldig katastrofeplan kan gi organisasjoner en falsk trygghetsfølelse*» (Aarset, 2010, s 272).

I min spørreundersøkelse, ble skolene bedt om å gjøre en egen vurdering av sitt planverk for å håndtere en alvorlig hendelse (væpna angrep og alvorlig trussel). 11 av 17 skoler mente de hadde et godt til svært godt planverk for å håndtere dette (Vedlegg 2).

Har de videregående skolene i Nordland en falsk trygghetsfølelse?

7 Konklusjon og anbefaling

Jeg vil i denne avsluttende delen av oppgaven beskrive de viktigste konklusjonene jeg har kommet frem til gjennom oppgaven, og videre se på svaret på min problemstilling. Deretter vil jeg presentere noen anbefalinger til de videregående skolene i Nordland, samt anbefaling til videre forskning.

7.1 Konklusjon

Manglende kunnskap om risikoledelse.

Selv om det fra overordnet nivå, helt fra departementsnivå og frem til overordnet nivå ved Nordland fylkeskommune, er beskrevet tydelige krav og forventninger til skolene når det gjelder risiko- og sårbarhetsanalyser, så blir ikke dette gjennomført ved alle skolene. Teorien som forklarer hensikten, og nytten bak gjennomføring av slike analyser, støtter de krav som er satt til skolene. *«Å gjennomføre en risikoledelsesprosess går i alle hovedsak ut på å beskrive en virksomhet, å identifisere risikoer som er knyttet til denne virksomheten, å vurdere hvor alvorlig disse risikoene er, og til slutt beslutte hva som skal gjøres»* (Aarset, 2010, s.21).

Ut fra min analyse, gjorde jeg funn som førte i retning til at flere skoler både manglet kjennskap til at slike analyser var påkrevd, i tillegg til at skolene selv manglet tilstrekkelig kunnskaper for å gjennomføre en slik analyse, og da spesielt ved vurdering av en uønsket hendelse som skoleskyting.

Mangler tilstrekkelig planer for skoleskyting

Flere skoler manglet planer for å kunne håndtere en skoleskyting, og flere av skolene som hadde planer, hadde alvorlige mangler i forhold til evakuering og varsling. Teorien beskriver at risiko- og sårbarhetsanalyse bør legges til grunn for utarbeidelse av beredskapsplanen, noe de overordnede dokumenter fra departementsnivå til fylkesnivå også krever at skolen gjør. *«Er det gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) for virksomheten, vil dette være et bra utgangspunkt for den plan som skal utarbeides»* (Weisæth og Kjeserud, 2014 s.41).

Når slike analyser mangler ved flere skoler, blir grunnlaget for beredskapsplanen svakere og det blir utfordrende å kunne planlegge tilstrekkelig for uønskede hendelser. Da Kunnskapsdepartementet legger til grunn at skolene skal regelmessig vurdere om

beredskapsplanene dekker forhold som skoleskyting, og Utdanningsdirektoratet krever at planene skal revideres årlig, skulle man forvente at planer i forhold til skoleskyting også ble vurdert årlig. Likevel er det bare 10 av 17 skoler som bekrefter at de reviderer planen årlig, og samme antall har, i forskjellig grad, en plan som kan benyttes dersom skoleskyting oppstår, selv om flere av disse har alvorlige mangler. Mener derfor at skolene mangler tilstrekkelig planer for å kunne håndtere en skoleskyting dersom det oppstår.

Mangler beredskapstrening

Teorien beskriver øvelser som svært viktig i beredskapsarbeidet, og mener at en beredskapsplan ikke har noe verdi dersom den ikke er øvd på: «*An organization with a CMP it has never tested is no better off than an organization with no CMP*» (Coombs 2015 s.90) Med dette menes at dersom man ikke har øvd på beredskapsplanen, er man ikke mer forberedt enn de som ikke har en beredskapsplan.

Det understrekes også hvor viktig det er at man involverer de som kan bli berørt av en uønsket hendelse, som skoleskyting, er best mulig trent for å takle en hendelsen: «*For å redusere konsekvensene av den uønskede hendelsen er det derfor viktig at flest mulig av de som kan bli involvert etter at en uønsket hendelse har inntruffet, på forhånd blir trent opp og gjort mentalt forberedt på å mestre de situasjoner som kan oppstå*» (Aarset 2010 s.275)

Kunnskapsdepartementet gir en klar anbefaling til skolene at de bør legge risiko- og sårbarhetsanalysen til grunn for øvelsene, og de overordnede dokumenter til skolene krever at de gjennomfører øvelser. Likevel er det bare 10 av 17 skoler som gjennomfører «skrivebordsøvelser», og bare 4 av 17 skoler gjennomfører andre type beredskapsøvelser. Ut fra disse resultat mener jeg at de fleste skolene ikke får testet beredskapsplanen sin, avdekket svakhet eller trent sitt personell. Dette skaper en sårbarhet i beredskapen til skolene som i tillegg ikke blir fulgt opp av Utdanningsavdelingen ved Nfk, både når det gjelder risiko- og sårbarhetsanalyser, eller øvelser, i beredskapsarbeidet ved skolene.

Mangler effektivt varslingsystem

Når Nfk har lagt til grunn bruk av brannalarm eller SMS som varslingsystem for en uønsket hendelse, slik som skoleskyting, setter dette skolene i svært liten grad i stand til å kunne varsle på en effektiv måte. Aarset (2010) mener det er viktig tiltakene man iverksetter i en krise, er hensiktsmessige: «*Det er derfor viktig å få avklart om et tiltak som opprinnelig virket svært så fornuftig, faktisk har den ønskede effekt*» (Aarset 2010 s.34).

Hovedregel er at man er mobilfri i skoletimene, og en SMS varsling vil vanskelig kunne bli fanget opp av alle ansatte og elever umiddelbart. Når man ser på at nesten halvparten av skoleskytingen er over allerede etter 15 minutter, vil tidsaspektet på varslingen være avgjørende i forhold til konsekvensene av en skoleskyting. Varslingen er derfor en stor sårbarhet ved skolene slik det er i dag.

7.2 Svar på problemstilling

Hvor godt forberedt er de videregående skolene i Nordland til å håndtere en skoleskyting?

Ut fra de funn jeg gjort i denne studien, er det mangler ved det helhetlige beredskapsarbeidet for flere av de videregående skolene i Nordland. Selv om det er påkrevd med risiko- og sårbarhetsanalyser som grunnlag både for beredskapsplan og øvelser, og en anbefaling om å vurdere skoleskyting som risiko fra overordnet nivå, så er det 5 av 17 skoler som risikovurdert skoleskyting. Dermed faller mye av grunnlaget for det videre beredskapsarbeidet bort for de fleste skoler. Dette funnet mener jeg beredskapsplanene for skolene bærer preg av, og det er alvorlige mangler ved planverket. Når det da i tillegg er bare 4 av 17 skoler som tester om beredskapsplanen i praksis fungerer, og ikke bare skrivebordsøvelser, så vil det være svært vanskelig for skolene å kunne vurdere om deres planverk virker etter sin hensikt, eller om skolens personell er tilstrekkelig trent for å håndtere en skoleskyting.

Det som var gjennomgående med beredskapsarbeidet, var mangel på oppfølging. Dette gjaldt fra helt fra nivået til hver enkelt skole og oppfølging av sitt eget beredskapsarbeid, til overordnet nivå ved Utdanningsavdelingen ved Nfk der oppfølging av de beredskapskrav som var satt til skolene ble fulgt opp i liten grad. DSB mente også, i sin delrapport til Nasjonalt risikobilde i 2015, at det ikke var et sentral system kunnskapssektoren, bortsett fra spørreundersøkelser annet hvert år ved utvalgte skoler, for å følge opp beredskapsarbeidet i

skolene. Det kan tyde på at det er manglende oppfølging av beredskapsarbeidet ved alle nivå, fra Kunnskapsdepartement til de videregående skolene. Dette kan være en medvirkende årsak til de mangler jeg fant ved de videregående skolene i Nordland.

Svaret på min problemstilling ble, på bakgrunn av de funn jeg gjorde, at de videregående skolene i Nordland, er dårlig forberedt på å kunne håndtere en skoleskyting.

7.3 Anbefaling til skolene

En viktig årsak til at jeg ønsket å skrive denne oppgaven, var å kunne bidra til å heve beredskapsarbeidet i forhold til skoleskyting ved de videregående skolene i Nordland. På bakgrunn av det som har fremkommet i studiet, ønsker jeg å gi skolene følgende anbefalinger:

- Risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsplaner og øvelser for skolene bør være implementert i internkontrollsystemet på en slik måte at dette beredskapsarbeidet følges systematisk opp i forhold til de krav og forventninger som er satt til skolene.
- Oppfølging i forhold til etterlevelse av krav og forventninger til beredskapsarbeidet må utføres både av Utdanningsavdelingen og skolene selv
- Det bør gjennomføres opplæring av personell som bekler kriseteam ved skolene innen utførelse av risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsplanlegging og øvelser
- Utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsplaner, samt planlegging og gjennomføring av øvelser, bør gjennomføres av personellet som bekler kriseteam ved skolene
- Øvelser innen beredskap bør involvere flest mulig av skolens personell for å sørge for tilstrekkelig trening til å takle en uønsket hendelse
- Det bør legges til rette for et mer effektivt varslingsystem ved skolene for å sikre tilstrekkelig varslings ved en alvorlig hendelse som skoleskyting
- Ved utforming av skolene, bør det tas hensyn til evakueringsmuligheter og avlåsning av rom, for å kunne redusere konsekvensen av en skoleskyting.

7.4 Anbefaling til videre forskning

Det er anbefalt fra overordnet nivå i kunnskapssektoren, DSB og fra politiet om å være forsiktig med å involvere elevene i beredskapsøvelser ved skolene, og da spesielt ved skoleskyting. Ved min spørreundersøkelse i dette studiet, svarte bare 1 av 17 skoler at elever deltok i beredskapsøvelser annet enn brannøvelser. Det kan derfor tyde på at involvering av elever i en beredskapsøvelser ikke er ønskelig. Det som hadde vært interessant å forsket videre på, er hvordan skolene forbereder elevene til å kunne håndtere en uønsket hendelse, som skoleskyting? Dette mener jeg er et interessant spørsmål når man i mindre grad ønsker å fortelle om hvilke tiltak skolen iverksetter i en slik situasjon som involverer elevene, når man ikke ønsker at elevene skal få trening på å kunne håndtere en slik hendelse og man likevel har forventninger om at elevene skal følge evakueringsrutiner som er på tvers av de rutinene de øver på hvert år i forhold til brann, hvis det oppstår en skoleskyting? Det ville også vært hensiktsmessig å avklart hvilke forventninger elevene har til skolen i forhold til å kunne håndtere en hendelse som skoleskyting. Bidrar skolene til å skape en falsk trygghetsfølelse hos elevene? Er skoleskyting et tema vi ikke skal snakke om?

Litteraturliste

Anne Lise Fimreite, Peter Lango, Per Læg Reid, Lise H. Rykja (2014). *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering*. Oslo: Universitetsforlaget AS

Aksel Tjora (2013). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Asbjørn Johannessen (2009). *Introduksjon til SPSS*. Oslo: Abstrakt forlag AS

Lars Weisæth, Ragnar Kjeserud (2014). *Ledelse ved kriser*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Magne Aarset (2010). *Kriseledelse*. Bergen: Fagbokforlaget

Vivi Nilssen (2014). *Analyse i kvalitative studier: Den skrivende forskeren*. Oslo: Universitetsforlaget AS

W. Timothy Coombs (2015). *Ongoing crisis communication: Planning, managing and responding*. California: Sage

Andre kilder

Astad, Kari Wenche (2016). *Beredskapsplanlegging for tilsiktede livstruende hendelser ved et utvalg videregående skoler*. Universitetet i Stavanger. Lastet ned 09.01.2017. Tilgjengelig fra: https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2425104/Kari_Wenche_Astad.pdf?sequence=1

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2017) *Nasjonalt risikobilde og Krisescenarioer*. Lastet ned 05.01.2017. Tilgjengelig fra: <https://www.dsb.no/lover/risiko-sarbarhet-og-beredskap/artikler/nasjonalt-risikobilde/>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2015). *Risikoanalyse av skoleskyting i Nordland – delrapport av nasjonalt risikobilde i 2015*. Tønsberg: DSB. Lastet ned 05.01.2017. Tilgjengelig fra:

<http://www.dsbinform.no/DSBno/2016/Tema/NRB2015skoleskytingNordland/>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2016). *Risikoanalyse av skoleskyting Nasjonalt risikobilde 2015/2016*. Lastet ned 05.01.2017. Tilgjengelig fra:

<https://www.fylkesmannen.no/PageFiles/817932/DSB%20skoleskyting.pdf>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2016) *Skoleskyting og PLIVO*. Tønsberg: DSB. Lastet ned 12.03.2017. Tilgjengelig fra:

<http://dsbinform.no/Global/Skoleskyting%20og%20PLIVO.pdf>

Direktoratet samfunnssikkerhet og beredskap (2014). *Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen*. Tønsberg: DSB. Lastet ned 11.02.2017. Tilgjengelig fra:

<http://www.dsbinform.no/DSBno/2014/Tema/veiledertilhelhetligrisikoogsarbarhetsanalyseikommunen/>

Forskrift 21. juni 2013 nr. 729. *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering*.

Forskrift 21. juni 2013 nr. 728. *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv.*

Haugbro, Laila (2012). *Læreres syn på, og vurdering av, alvorlige skolehendelser*.

Universitetet i Oslo. Lastet ned 09.01.2017. Tilgjengelig fra:

<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/35954/Master-Laila-Haugbro.pdf?sequence=2>

Helse- og omsorgsdepartementet (2015). *Rundskriv I-6/2015*. Oslo: Helse og omsorgsdepartementet. Lastet ned 07.02.2017. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d0021d8877274df4bf64871de82304b1/rundskriv---beredskap-i-skoler-og-barnehager.pdf>

Kunnskapsdepartementet (2016). *Styringsdokument for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i kunnskapssektoren*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Lastet ned 21.01.2017.

Tilgjengelig fra:

https://www.regjeringen.no/contentassets/48beea7da45f4918bfaef82f411b7cb3/no/pdfs/f-4428_b_styringsdokument_uu.pdf

Kunnskapsdepartementet (2015). *Risiko- og sårbarhetsanalyse av kunnskapssektoren (kortversjon)*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Lastet ned 21.01.2017. Tilgjengelig fra:

https://www.regjeringen.no/contentassets/48beea7da45f4918bfaef82f411b7cb3/no/pdfs/f-4428_b_styringsdokument_uu.pdf

Nordland fylkeskommune, Fylkesrevisjonen (2010). *Beredskap i den videregående skole: Forvaltningsrevisjon – juni 2010*. Bodø: Nordland fylkeskommune, Fylkesrevisjonen

Nordland fylkeskommune (2016). *Beredskapsarbeid ved skoler i Nordland fylkeskommune*. Bodø: Nordland fylkeskommune

Nordland fylkeskommune (2012). *Framtidens skoleanlegg i Nordland: Rapport 2012*. Bodø: Nordland fylkeskommune

Nordland fylkeskommune (2015). *Overordnet beredskapsplan for Nordland fylkeskommune*. Bodø: Nordland fylkeskommune

Nordland fylkeskommune (2014). *Prosedyre for lokale beredskapsplaner*. Bodø: Nordland fylkeskommune

Nordland fylkeskommune (2014). *Prosedyre for overordnet beredskapsplan*. Bodø: Nordland fylkeskommune.

NOU 12:14 (2012) *Rapport fra 22. juli kommisjonen*.

NOU 2000:24 (2000) *Et sårbart samfunn — Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*.

Politidirektoratet (2015). *Politiets responstid – Resultater første halvår 2014 og fastsatte krav for 2015*. Lastet ned 09.04.2017. Tilgjengelig fra:

https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_2839.pdf

Sandberg Sveinung, Oksanen Atte, Berntzen Lars Erik og Kiilakosi Tomi (2014) *Critical Studies on Terrorism - Stories in action: the cultural influences of school shootings on the terrorist attacks in Norway*. Lastet ned 20.01.2017. Tilgjengelig fra:

http://www.uio.no/studier/emner/jus/ikrs/KRIM2952/h14/timeplan/stories_in_action.pdf

St. meld.nr 37 (2004-2005) *Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering*

Tangvald, Helene. (2014) En studie om et utvalg skolars beredskap i forbindelse med implementering av den nye «Veileder for Alvorlige Hendelser». Universitetet i Stavanger. Lastet ned 09.01.2017. Tilgjengelig fra:

<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/184838/Voster.pdf?sequence=1>

United States Secret Service, United States Department of Education (2004). *The final report and findings of the safe school initiative: Implications for the prevention of school attacks in the United States*. Washington DC. Lastet ned 06.02.2017. Tilgjengelig fra:

<https://www2.ed.gov/admins/lead/safety/preventingattacksreport.pdf>

Utdanningsdirektoratet (2016). Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner - Veiledning i beredskapshåndtering. Lastet ned 21.01.2017. Tilgjengelig fra:

<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/beredskap-og-krisehandtering/alvorlige-hendelser-i-barnehager-og-utdanningsinstitusjoner---veiledning-i-bereskapshandtering/>

Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet (2015). *Alvorlige hendelser i barnehager og utdanningsinstitusjoner: Veiledning i beredskapsplanlegging*. Oslo: Utdanningsdirektoratet, Politidirektoratet. Lastet ned 21.01.2017. Tilgjengelig fra:

<https://www.udir.no/globalassets/filer/laringsmiljo/veileder-i-beredskap-alvorlige-skolehendelser-bokmaal.pdf>

U.S Department of Education, U.S Department of Health and Human Services, U.S Department of Homeland Security, Federal Bureau of Investigation, Federal Emergency Management Agency (2013). *Guide for developing high-quality school emergency plans*. Washington DC. Lastet ned 06.02.2017. Tilgjengelig fra: https://www.fema.gov/media-library-data/20130726-1922-25045-3850/rem_s_k_12_guide.pdf

Voster, Hanne V. (2013) Videregående skolers beredskap for skoleskyting, Universitetet i Stavanger. Lastet ned 09.01.2017. Tilgjengelig fra: <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/184838/Voster.pdf?sequence=1>

Nettartikler:

Aftenposten.no (publisert 17.03.2017). *Ny pågripelse etter skoleskyting i Frankrike*. Lastet ned 18.03.2017. Tilgjengelig fra: <http://www.aftenposten.no/verden/-Ny-pagripelse-etter-skoleskyting-i-Frankrike-617340b.html>

Aktuell sikkerhet (publisert 20.06.2016) *20.000 skoleelever får egen «alarmknapp»*. Lastet ned 22.04.2017. Tilgjengelig fra: <http://aktuellsikkerhet.no/20000-skoleelever-far-egen-alarmknapp>

Der Spiegel Online International (publisert 11.03.2009). *Chronology of a Mass Murder*. Lastet ned 12.02.2017. Tilgjengelig fra: <http://www.spiegel.de/international/germany/chronology-of-a-mass-murder-the-scope-of-this-disaster-is-incomprehensible-a-612780.html>

Harstad Tidene (publisert 28.04.2009) *Læreren er dagens helt*. Lastet ned 12.02.2017. Tilgjengelig fra: <http://www.ht.no/incoming/article253339.ece>

NRK.no (publisert 23.10.2015) *Har funnet noe som kan være avskjedsbrev fra gjerningsmannen*. Lastet opp 12.02.2017. Tilgjengelig fra: https://www.nrk.no/urix/_-har-funnet-noe-som-kan-vaere-avskjedsbrev-fra-gjerningsmannen-1.12617937

Sol.no (publisert 22.10.2015). *Her er skoleangrepene som sjokkerte Europa*. Lastet ned 12.02.2017. Tilgjengelig fra: https://sol.no/nyheter/2015_10_22_64881_8-skoleangrep-som-sjokkerte-europa.html

The Telegraph (publisert 12.03.2009) *German school shootings video footage of final moments of gunman Tim Kretschner*. Lastet ned 12.02.2017. Tilgjengelig fra: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/4977449/Germany-school-shootings-Video-footage-of-final-moments-of-gunman-Tim-Kretschmer.html>

Verdens gang (publisert 04.11.2012) *Ingen felles plan mot skoleskyting*. Lastet ned 12.02.2017. Tilgjengelig fra: <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/terrorisme/ingen-felles-plan-mot-skoleskyting/a/10047613/>

Politiet.no (publisert 09.02.2017) *Politiet innfridde kravene til responstid i 2016*. Lastet ned 09.04.2017 https://www.politi.no/nyhet_16685.xml

Vedlegg

VEDLEGG 1 - Spørreskjema

SPØRREUNDERSØKELSE TIL REKTORER VED DE VIDEREGÅENDE SKOLENE

Risiko- og sårbarhetsanalyse innen beredskapsarbeid

1) Har det blitt gjennomført helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser for uønskede hendelser ved skolen?

- Ja
- Nei

2) Har det blitt gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyse for skoleskyting ved skolen?

- Ja
- Nei
- Annet, spesifiser her:

3) Blir det utarbeidet en oppfølgingsplan på bakgrunn av gjennomførte risiko- og sårbarhetsanalyser innen beredskapsarbeid?

- Ja
- Nei
- Har ikke gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser

4) Hvor ofte blir risiko- og sårbarhetsanalysene innen beredskapsarbeid revidert?

- Oftere enn en gang i året
- En gang i året
- Annet hvert år
- Hvert tredje år
- Sjeldnere enn hvert tredje år
- Har ikke gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser

Beredskapsplan

5) Hvem gjøres kjent med skolens beredskapsplan?

- Alle ansatte og alle elevene ved skolen
- Alle ansatte ved skolen
- Kun det pedagogiske personalet
- Kun skoleledelsen
- Kun skolens beredskaps-/kriseteam
- Annet, spesifiser her:

Her kan du krysse av for flere alternativ.

6) Hvordan gjøres beredskapsplanen kjent?

- På personalmøte
- På ledermøte
- På eget møte
- Ved nyansettelser
- Ved ajourføring/endring av planen
- Den er gjort tilgjengelig på skolens hjemmeside
- Den blir delt ut
- Annet, spesifiser her:

7) Hvor ofte revideres beredskapsplanen?

- Oftere enn en gang i året
- En gang i året
- Annet hvert år
- Hvert tredje år
- Sjeldnere enn hvert tredje år

Her kan du krysse av for flere alternativ.

8) Hvordan samarbeider skolen med politiet når det gjelder beredskap?

- Gjennomfører felles beredskapsøvelser
- Har felles møter hvor skolens beredskap er tema
- Har gått gjennom skolens beredskapsplan med politiet
- Opprettet kanaler for kommunikasjon mellom skole og politi
- Annet, spesifiser her:

I veilederen "Skolens møte med trusler om vold" anbefales det at alle skolens ansatte må vite hvordan de sikrer, blokkerer og låser av elevers og personells oppholdsrom for å holde ute eller redusere fremkommelighet for eventuelle gjerningsmenn.

9) Vet alle skolens ansatte hvordan de:

SIKRER elevers og personells oppholdsrom

- Ja Nei

BLOKKERER elevers og personells oppholdsrom

- Ja Nei

LÅSER AV elevers og personells oppholdsrom

- Ja Nei

10) Har skolens personell gått gjennom eventuelle rømningsveier som kan benyttes i en krisesituasjon?

- Ja
 Nei

Her kan du krysse av for flere alternativ.

11) Hvordan er skolens varslingsrutine?

- Varsling med skolens brannalarm
- Varsling over høyttaleranlegg
- Varsling via SMS/talemelding
- Varsling via telefon
- Annet, spesifiser her:

12) Har skolen rutine for hvordan elever og ansatte skal varsles dersom noen går til væpnet angrep, eller gjør forsøk på et væpnet angrep mot skolen?

- Ja
- Nei
- Annet, spesifiser her:

Øvelser

Veilederen "Skolens møte med trusler om vold" er lagt ut på Utdanningsdirektoratets hjemmeside. Her anbefales det at det på hver skole bør gjennomføres en "skrivebordsøvelse" med skolens personell hvor en gjennomgår hvordan lærere skal opptre om det oppstår en reell voldssituasjon.

13) Gjennomfører skolen slike "skrivebordsøvelser"?

- Ja
- Nei

14) Hvor ofte gjennomfører skolen slike "skrivebordsøvelser"?

- Oftere enn en gang i året
- En gang i året
- Annet hvert år
- Hvert tredje år
- Sjeldnere enn hvert tredje år
- Annet, spesifiser her:

Det finnes andre typer beredskapsøvelser enn "skrivebordsøvelser". Her ønsker vi å få vite om skolen gjennomfører andre typer beredskapsøvelser. Med beredskapsøvelser menes her IKKE brannøvelser. Med beredskapsøvelser menes her blant annet evakuering og varsling.

15) Gjennomfører skolen slike beredskapsøvelser?

- Ja
- Nei

16) Hvor ofte gjennomfører skolen slike beredskapsøvelser?

- Oftere enn en gang i året
- En gang i året
- Annet hvert år
- Hvert tredje år
- Sjeldnere enn hvert tredje år

17) Hvem deltar på beredskapsøvelsene?

- Alle ansatte og alle elevene ved skolen
- Alle ansatte ved skolen
- Kun det pedagogiske personalet
- Kun skoleledelsen
- Annet, spesifiser her:

18) Evalueres øvelsen i ettertid?

- Ja
- Nei

Egenvurdering

Med alvorlige hendelser menes her væpna angrep og alvorlige trusler. Med planverk menes planer, dokumenter, nedskrevne prosedyrer og rutiner. Med skoleeier menes Nordland fylkeskommune.
På en skala fra 1 til 6, der 1 er svært dårlig og 6 er svært godt

19) Hvordan vil du vurdere følgende:

	Svært Dårlig 1	2	3	4	5	Svært godt 6
Skoleeiers planverk for å forebygge alvorlige hendelser i den videregående skolen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Din skoles planverk for å forebygge alvorlige hendelser	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Skoleeiers planverk for å håndtere en alvorlig hendelse ved de videregående skolene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Din skoles planverk for å håndtere en alvorlig Hendelse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

På en skala fra 1 til 6, der 1 er svært dårlig og 6 er svært godt

20) Hvor godt eller hvor dårlig forberedt er din skole på å håndtere følgende scenario:

	Svært dårlig 1	2	3	4	5	Svært godt 6
En person begynner å skyte rundt seg inne i skolebygningen mens undervisning pågår	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

VEDLEGG 2 – Resultater fra spørreundersøkelsen

Tabellene og kommentarene for resultatene fra spørreundersøkelsen i 2010 er hentet fra «Beredskap i den videregående skole», en forvaltningsrevisjon fra juni 2010 utført av Nordland fylkeskommune. Tabellene har jeg utarbeidet etter tallgrunnlaget fra Forvaltningsrevisjon (Nfk 2010) for lettere å sammenligne.

Tallene fra 2017 er hentet fra min egen spørreundersøkelse og jeg har lagt til alle kommentarer som har fremkommet under hvert enkelt spørsmål.

Spørsmål 11 manglet tallgrunnlaget fra Forvaltningsrevisjonen, og det vil kun fremkomme tabell fra min undersøkelse. De 4 første spørsmål var ikke med i Forvaltningsrevisjonens (Nfk 2010) spørreundersøkelse, og kun mine resultater vil fremkomme.

Spørsmål 1 (Nytt spørsmål fra 2017)

Har det blitt gjennomført helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser for uønskede hendelser ved skolen?

Alternativer	Prosent	Antall
Ja	64,7%	11
Nei	35,3%	6
Total	100%	17

Spørsmål 2 (Nytt spørsmål fra 2017)

Har det blitt gjennomført risiko -og sårbarhetsanalyse for skoleskyting ved skolen?

Alternativer	Prosent	Antall
Ja	29,4%	5
Nei	52,9%	9
Annet, spesifiser her	17,7%	3
Total	100%	17

Annet, kommentarer under «Annet»:

- (Krysset av for Ja, men kommentert i tillegg): Både ja og annet, pga at skolen nå skal delta i Øvelse Nord
- Vi har et punkt kalt «Trusselbildet» det et slikt scenario er tatt høyde for sammen med andre trusler om voldelige handlinger. Skoleskyting er ikke analysert som eget punkt.
- Blir gjennomført dette semesteret
- Vi har hatt 1 skrivebordsøvelse. Vi har utarbeidet tiltaksplan.
- (Krysset av for Ja, men kommenterte i tillegg): Politiet har deltatt på møter og gitt oss råd/veiledning om hvordan vi skal forholde oss dersom en slik situasjon oppstår

- (Krysset av for Nei, men kommenterte i tillegg): Vi er i gang med revidering av beredskapsplan
- (Krysset av for Nei, men kommenterte i tillegg): Skolen har sammen med politiet gått gjennom vår beredskapsplan, og risikoanalyser på de områder vi i fellesskap mente var viktigst. Skoleskyting var nevnt, og vi snakket om forebyggende arbeid i den forbindelse. Temaet ble ikke ytterligere analysert, da vi mente at det er andre forhold som er viktigere for oss å jobbe med i beredskapsarbeidet.
- (Krysset av for Nei, men kommenterte i tillegg): Vi har samarbeid med politiet. De har laget planer og har tilgang til bygget. Vi er i gang med utarbeidelse av kriseplan for uønskede hendelser/PLIVO, og har i den forbindelse etterlyst føringer fra skoleeier. ROS for uønskede hendelser omtaler terror generelt.

Spørsmål 3 (Nytt spørsmål fra 2017)

Blir det utarbeidet en oppfølgingsplan på bakgrunn av gjennomførte risiko- og sårbarhetsanalyser innen beredskapsarbeid?

Alternativer	Prosent	Antall
Ja	47,1%	8
Nei	29,4%	5
Har ikke gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser	23,5%	4
Total	100%	17

Spørsmål 4 (Nytt spørsmål fra 2017)

Hvor ofte blir risiko- og sårbarhetsanalysene innen beredskapsarbeid revidert?

Alternativer	Prosent	Antall
Oftere enn en gang i året	5,9%	1
En gang i året	23,5%	4
Annet hvert år	17,7%	3
Hvert tredje år	23,5%	4
Sjeldnere enn hvert tredje år	5,9%	1
Har ikke gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser	23,5%	4
Total	100%	17

Spørsmål 5

Hvem gjøres kjent med beredskapsplanen?

2010

Alternativer	Prosent	Antall
Alle ansatte og alle elevene ved skolen	29,4 %	5
Alle ansatte ved skolen	52,9 %	9
Kun det pedagogiske personalet	5,9 %	1
Kun skoleledelsen	0,0 %	0
Kun skolens beredskaps/ kriseteam	0,0 %	0
Annet, spesifiser her	11,8 %	2
Total	100%	17

Det går fram av tabell 6 at hovedvekten (10) av rektorene her har svart at det kun er ansatte, eller grupper av ansatte som blir gjort kjent med beredskapsplanen. Også de som har krysset av for Annet oppgir at de gjør planen kjent for deler av de ansatte. Det er kun 5 skoler som opplyser at de også gjør elevene kjent med beredskapsplanen, i tillegg til at de ansatte også gjøres kjent med den (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Alle ansatte og alle elevene ved skolen	17,7%	3
Alle ansatte ved skolen	70,5%	12
Kun det pedagogiske personalet	0,0%	0
Kun skoleledelsen	0,0%	0
Kun skolens beredskaps/ kriseteam	0,0%	0
Annet, spesifiser her	11,8%	2
Total	100%	17

Annet – kommentarer i svar på dette:

- Alle ansatte her tilgang til beredskapsplanen. Planen gjennomgås av skolens beredskapsgruppe
- (Ikke valgt annet, men kommentert likevel): Den finnes tilgjengelig i KS-systemet
- Det er tatt opp ved flere anledninger samt bekjentgjort via skolens hjemmesider og KS-system
- (Ikke valgt annet, men kommentert likevel): Beredskapsplanen inneholder ikke spesifikke tiltak knyttet til skoleskyting. Sammen med politiet har vi drøftet hvorvidt dette skal «bekjentgjøres» i en plan som er offentlig tilgjengelig. Dette kan gi innsikt til noen som ikke bør ha denne innsikten. Tiltak/handling/håndtering skal integreres i den enkelte medarbeider.

Spørsmål 6

Hvordan gjøres beredskapsplanen kjent?

2010

Alternativer	Prosent	Antall
På personalmøte	70,6 %	12
På ledermøte	35,3 %	6
På eget møte	5,9 %	1
Ved nyansettelser	11,8 %	2
Ved ajourføring/endring av planen	35,3 %	6
Det er gjort tilgjengelig på skolens hjemmeside	5,9 %	1
Den blir delt ut	11,8 %	9
Annet, spesifiser her	52,9 %	8
Total		17

....viser at det er stort flertall av skoler som gjør beredskapsplanen kjent på møter.

Når en kontrollerer for de som har oppgitt at de informerer om planen på flere type møter er det totalt 14 rektorer som har oppgitt at de informerer om planen på møter. Det er også et flertall, 13 stykker, som informerer om planene på flere måter og som har krysset av for flere alternativ på dette spørsmålet. Det er 9 rektorer som har krysset av for alternativet Annet. Ut fra svarene her går det fram at mange (5) gjør beredskapsplanen elektronisk tilgjengelig for de ansatte. Det er to skoler som har oppgitt at de har gjort beredskapsplanen tilgjengelig på skolens hjemmeside. Dette viste seg imidlertid ikke å stemme (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
På personalmøte	70,6%	12
På ledermøte	58,8%	10
På eget møte	17,7%	3
Ved nyansettelser	35,3%	6
Ved ajourføring/endring av planen	29,4%	5
Det er gjort tilgjengelig på skolens hjemmeside	42,2%	7
Den blir delt ut	11,8%	2
Annet, spesifiser her	52,9%	9
Total		17

Annet, kommentarer under «Annet»:

- Sendt ut til alle ansatte
- Planen er tilgjengelig på nfk.sfks.no
- Se svar punkt 5 (Henviser til følgende tekst i punkt 5: Det er tatt opp ved flere anledninger samt bekjentgjort via skolens hjemmesider og KS-system)
- Eget møte med gjennomgang planlagt dette semesteret. Se pkt 2.
- På Intranett
- I avdelingsmøter
- (Ikke valgt annet, men kommentert likevel): Finnes i KS-systemet
- Intranett
- I den enkelte klasse ved skolestart
- Via EK, selvsagt. Denne er en del av KS-systemet

Spørsmål 7

Hvor ofte revideres beredskapsplanen?

2010

Alternativer	Prosent	Antall
Oftere enn en gang i året	0,0 %	0
En gang i året	47,1 %	8
Annet hvert år	35,3 %	6
Hvert tredje år	11,8 %	2
Sjeldnere enn hvert tredje år	5,9 %	1
Total	100%	17

...viser at litt under halvparten av rektorene (47,1%) oppgir at de reviderer beredskapsplanene en gang i året. Litt over halvparten av rektorene oppgir at de reviderer planene annet hvert år eller sjeldnere (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Oftere enn en gang i året	5,9%	1
En gang i året	52,9%	9
Annet hvert år	35,3	6
Hvert tredje år	5,9	1
Sjeldnere enn hvert tredje år	0,0%	0
Total	100%	17

Spørsmål 8

Hvordan samarbeider skolen med politiet når det gjelder beredskap?

2010

Alternativer	Prosent	Antall
Gjennomfører felles beredskapsøvelser	0,0 %	0
Har felles møter hvor skolens beredskap er tema	44,4 %	4
Har gått gjennom skolens beredskapsplan med politiet	22,2 %	2
Opprettet kanaler for kommunikasjon mellom skole og politi	88,9 %	8
Annet, spesifiser her	33,3 %	3
Total		9

...viser oversikt over hvordan skolene samarbeider med politiet. Nesten alle av de 9 skolene som samarbeider med politiet om beredskap gjør dette ved at det er opprettet kanaler for kommunikasjon mellom skole og politi. Litt under halvparten (4) har svart at de har felles møter med politiet der skolens beredskap er tema (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Gjennomfører felles beredskapsøvelser	11,8%	2
Har felles møter hvor skolens beredskap er tema	29,4%	5
Har gått gjennom skolens beredskapsplan med politiet	29,4%	5
Opprettet kanaler for kommunikasjon mellom skole og politi	47,1%	8
Annet, spesifiser her	29,4%	5
Total		17

Annet, kommentarer under «Annet»:

- Se vedlagte planverk under arbeid og sendt til utd-sjef 23/3-17 (konfidensielt) – (ble tilsendt plan som vedlegg i svar på undersøkelse)
- Har utarbeidet tiltakskort for akutte, alvorlige hendelser i samarbeid med politiet
- Det har vært krevende å få til et godt samarbeid med politiet. Det passer sjelden og når i har invitert inn så er det andre ting som dukker opp
- Gjennom tidligere ansatt i politiet som har eget firma knyttet til denne type beredskap
- (Ikke valgt annet, men kommentert likevel): Vi har egen kontaktperson hos politiet
- Har ikke samarbeid med politiet på dette området.

Spørsmål 9

Vet skolens ansatte hvordan de sikrer, blokkerer og låser av elevers og personells oppholdsrom?

2010

	Ja	Nei	Total
Alternativ			
SIKRER elevers og personells oppholdsrom	3	13	16
BLOKKERER elevers og personells oppholdsrom	1	14	15
LÅSER AV elevers og personells oppholdsrom	9	8	17

Som tabellen over viser er det veldig få skoler som oppgir at deres ansatte vet hvordan de sikrer og blokkerer elevers og personells oppholdsrom. Et lite flertall av skolene har oppgitt at skolens ansatte vet hvordan de låser elevers og personells oppholdsrom (Nfk 2010).

2017

	Ja	Nei	Total
Alternativ			
SIKRER elevens og personells oppholdsrom	2	15	17
BLOKKERER elevens og personells oppholdsrom	2	15	17
LÅSER AV elevens og personells oppholdsrom	9	8	17

Spørsmål 10

Har skolens personell gått gjennom eventuelle rømningsveier som kan benyttes i en krisesituasjon?

2010

Alternativer	Prosent	Antall
Ja	70,6 %	12
Nei	29,4 %	5
Total	100%	17

Hovedvekten av skolene har oppgitt at skolens personell har gått gjennom eventuelle rømningsveier som kan benyttes i en krisesituasjon (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Ja	76,5%	13
Nei	23,5%	4
Total	100%	17

Kommentar i tillegg:

- Skal ha v/tilsetting. Utarbeides nå sjekklister

Spørsmål 11

Hvordan er skolens varslingsrutine?

Spørsmål 11 mangler det data på i Forvaltningsrevisjonen (Nfk 2010)

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Varsling med skolens brannalarm	29,4%	5
Varsling over høyttaleranlegg	5,9%	1
Varsling via SMS/talemelding	82,3%	14
Varsling via telefon	17,7%	3
Annet, spesifiser her	23,5%	4
Total		15

Annet, kommentarer under «Annet»:

- Transponder
- Samt epost
- (Ikke gjort noen valg, men kommenterte): Har mulighet til å sende sms. Under vurdering hvordan dette bør praktiseres.
- Har ikke felles varslingsrutiner utover varsling av brann. Benytter telefon men må da ringe til hver enkelt.
- Utfordringer med SMS-varsling av flere årsaker:
 - Distribusjonen tar for lang tid, og er ikke god nok teknisk
 - Skolereglement som krever at mobil normalt ikke skal brukes i timene
 - Utilstrekkelige rutiner for mobiltelefon til ansatte, ang. hvem som må ha tlf, om den skal være med i klasserommet, og hvem som betaler hvilke kostnader med telefonen
- (Ikke gjort noe valg, men kommenterte): Dette er ennå ikke avklart. Det er etterlyst rutiner for varsling overfor skoleeier, blant annet i forbindelse med planlegging av nytt skolebygg på skolen.

Spørsmål 12

Har skolen rutine for hvordan elever og ansatte skal varsles dersom noen går til væpnet angrep, eller gjør forsøk på et væpnet angrep mot skolen?

2010

I spørreundersøkelsen til rektorene ble det stilt spørsmål om skolen har rutiner for hvordan elever og ansatte skal varsles dersom noen går til væpnet angrep, eller gjør forsøk på væpnet angrep mot skolen. Her var det bare 5 av 17 skoler som svarte at de har en slik rutine (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Ja	58,8%	10
Nei	29,4%	5
Annet, spesifiser her	11,8%	2
Total	100%	17

Annet, kommentarer under «Annet»:

- (Krysset av for Nei, men viser til vedlegg som ble tilsendt i svaret der skolens planverk er under utarbeidelse)
- (Krysset Ja, men kommenterte) Ja, men den er under revisjon. Ref. pkt 2 + pkt 6.
- (Krysset Nei, men kommenterte): Under drøfting
- Vi jobber med å få det på plass, men det er utfordringer knyttet til en broget bygningsmasse, og mangel på stabile kommunikasjonskanaler
- Vi jobber med det via oppdatering av skolens kriseplan

Spørsmål 13

Veilederen "Skolens møte med trusler om vold" er lagt ut på Utdanningsdirektoratets hjemmeside. Her anbefales det at det på hver skole bør gjennomføres en "skrivebordsøvelse" med skolens personell hvor en gjennomgår hvordan lærere skal opptre om det oppstår en reell voldssituasjon.

Gjennomfører skolen slike "skrivebordsøvelser"?

2010

Det er ingen av de 17 skolene som oppgir at de gjennomfører "skrivebordsøvelser" med skolens personell hvor en gjennomgår hvordan lærere skal opptre om det oppstår en reell voldssituasjon (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Ja	58,8%	10
Nei	42,2%	7
Total	100%	17

Kommentarer:

- En skole skrev, etter å krysset av for nei: men planlagt dersom handlings- og funksjonsplan vedtas

Spørsmål 14

Hvor ofte gjennomfører skolen slike "skrivebordsøvelser"?

2010

Det er ingen av de 17 skolene som oppgir at de gjennomfører "skrivebordsøvelser" med skolens personell hvor en gjennomgår hvordan lærere skal opptre om det oppstår en reell voldssituasjon (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Oftere enn en gang i året	0,0%	0
En gang i året	52,9%	9
Annet hvert år	11,8%	1
Hvert tredje år	0,0%	0
Sjeldnere enn hvert tredje år	0,0%	0
Annet, spesifiser her	23,5%	4
Total (3 blank)	88,2%	14

Annet – kommentarer fylt ut i annet:

- Ikke kommet i gang enda
- «Annet» valgt, men ikke beskrevet
- Se svar spm 13 – (som var) men planlagt dersom handlings- og funksjonsplan vedtas
- (Valgt Annet hvert år, men kommenterte i tillegg) Innføres vår 17 ref pkt 2, 6, 12.
- (Ikke valgt noe, men kommenterte): Under drøfting
- Vi har gjort skrivebordsøvelse knyttet til hva skjer om elever blir borte på tur, førstehjelp, brann mm. Ikke i forbindelse med voldssituasjoner
- (Valgt En gang i året, men kommenterte i tillegg): Dette er noe vi nettopp har startet med, og det er dermed vanskelig å definere hyppighet. Planen er en gang i året.

Spørsmål 15

Det finnes andre typer beredskapsøvelser enn "skrivebordsøvelser". Her ønsker vi å få vite om skolen gjennomfører andre typer beredskapsøvelser. Med beredskapsøvelser menes her IKKE brannøvelser. Med beredskapsøvelser menes her blant annet evakuering og varsling.

Gjennomfører skolen slike beredskapsøvelser?

2010

Skolene er også spurt om de gjennomfører andre typer beredskapsøvelser enn "skrivebordsøvelser". Her er det bare 1 av 17 skoler som oppgir at de gjennomfører slike øvelser (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Ja	23,5%	4
Nei	76,5%	13
Total	100%	17

Spørsmål 16

Hvor ofte gjennomfører skolen slike beredkapsøvelser?

2010

Denne ene skolen oppgir at de gjennomfører slike øvelser flere ganger i året og at alle ansatte og alle elevene ved skolen deltar på beredkapsøvelsene (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Oftere enn en gang i året	0,0%	0
En gang i året	23,5%	4
Annet hvert år	0,0%	0
Hvert tredje år	5,9%	1
Sjeldnere enn hvert tredje år	23,5%	4
Total (8 blank)	52,9%	9

Spørsmål 17

Hvem deltar på beredkapsøvelsene?

2010

Denne ene skolen oppgir at de gjennomfører slike øvelser flere ganger i året og at alle ansatte og alle elevene ved skolen deltar på beredkapsøvelsene (Nfk 2010).

2017

Alternativer	Prosent	Antall
Alle ansatte og alle elevene ved skolen	5,9%	1
Alle ansatte ved skolen	29,4%	5
Kun det pedagogiske personalet	5,9%	1
Kun skoleledelsen	0,0%	0
Annet, spesifiser her	29,4%	5
Total (5 blank)	70,6%	12

Annet – kommentarer fylt ut på annet:

- Ikke gjennomført
- Ingen
- (Valgte annet valg enn annet, men kommenterte følgende) Vi har planer for en slik øvelse i 2017
- (Valgte annet valg enn annet, men kommenterte følgende) Ref 2, 6, 12, 14.
- Utvalgte elever, skolens personale og ledelsen
- Vi diskuterer øvelser med evakuering av ansatte og elever.
- Det er svært uklart mht hvordan øvelsene bør gjennomføres, hvem skal ha tilgang til rømningsplan og varslingsystemer osv. Vi har begrenset kunnskap om hvorvidt øvelser av denne typen er egnet til å skape frykt hos elever og ansatte, og hvorvidt en øvelse kan trigge en reell situasjon.

Spørsmål 18

Evalueres øvelsen i ettertid?

2010

Denne ene skolen oppgir at de gjennomfører slike øvelser flere ganger i året og at alle ansatte og alle elevene ved skolen deltar på beredskapsøvelsene. Skolen oppgir også at øvelsen evalueres i ettertid (Nfk 2010).

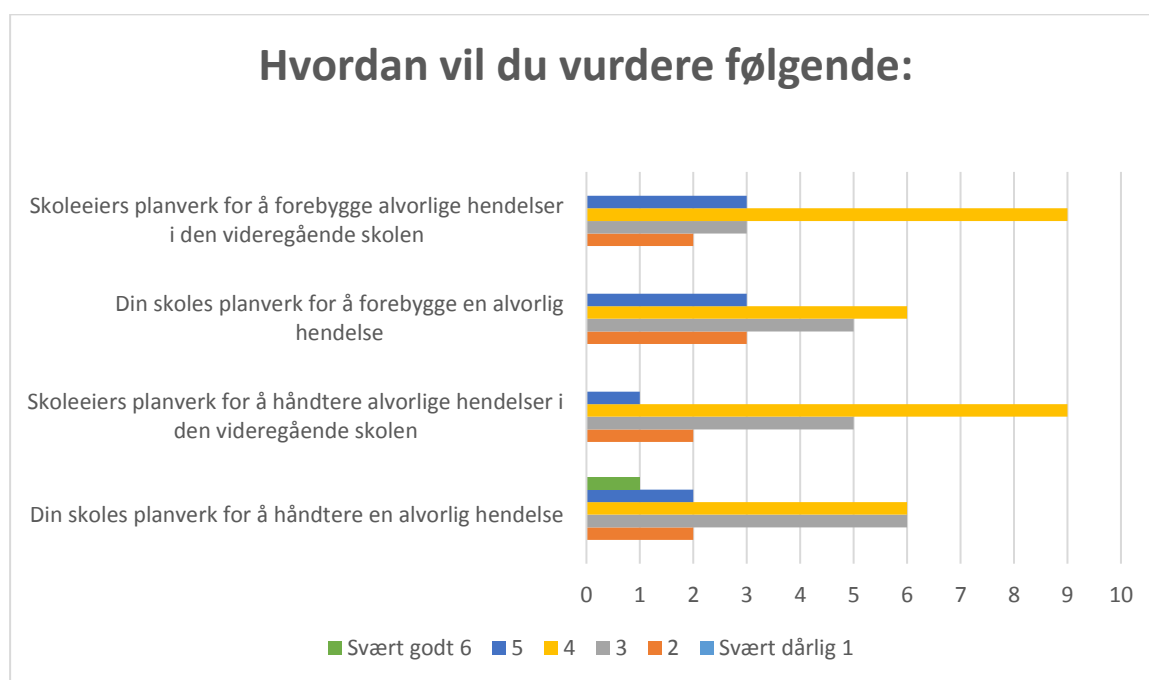
2017

Alternativer	Prosent	Antall
Ja	52,9%	9
Nei	5,9%	1
Total (7 blank)	58,8%	10

Spørsmål 19

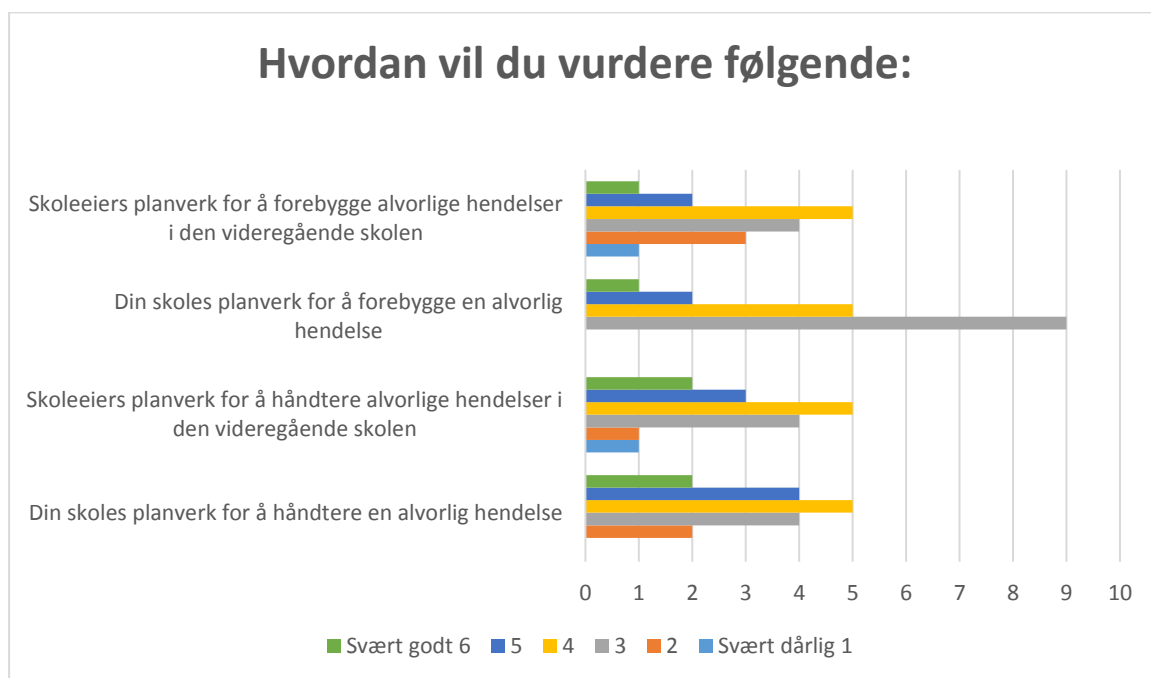
Med alvorlige hendelser menes her væpna angrep og alvorlige trusler. Med planverk menes planer, dokumenter, nedskrevne prosedyrer og rutiner. Med skoleeier menes Nordland fylkeskommune. På en skala fra 1 til 6, der 1 er svært dårlig og 6 er svært godt

Hvordan vil du vurdere følgende:



Tallene i grafen viser antall skoler. Det er totalt 17 rektorer som har svart på hvert av de fire spørsmålene som grafen illustrerer. Det går frem av grafen over at hovedvekten av rektorene (12 av 17) har vurdert skoleeiers planverk for å forebygge alvorlige hendelser i den videregående skole som godt til meget godt. Over halvparten av rektorene (10 av 17) har svart at de vurderer skoleeiers planverk for å håndtere en alvorlig hendelse ved de videregående skolene som godt til meget godt. I spørreundersøkelsen ble rektorene også bedt om å vurdere planverket for å forebygge og håndtere alvorlige hendelser til sin egen skole. Svarene her viser at skolene vurderer sitt planverk i forhold til forebygging og håndtering ganske likt. Litt over halvparten (9 av 17) av respondentene vurderte sitt planverk på disse to områdene som godt til svært godt. Ut fra rektorenes svar ser vi også at det er noen flere skoler som vurderer skoleeiers planverk på de to områdene som godt til svært godt, enn det er skoler som vurderer sitt eget planverk som godt til svært på de samme områdene (Nfk 2010).

2017



En skole la inn forutsetning for gradering: dersom planen vedtas

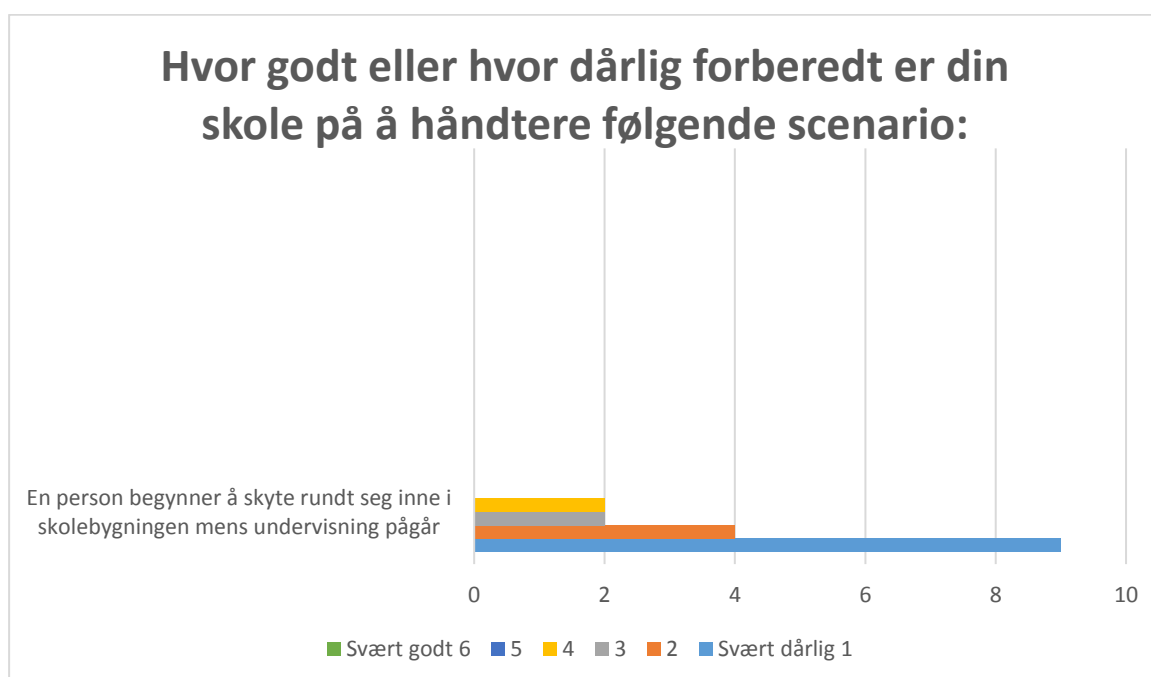
En skole utførte ikke valgene på vurderinger av skoleeier.

Spørsmål 20

På en skala fra 1 til 6, der 1 er svært dårlig og 6 er svært godt

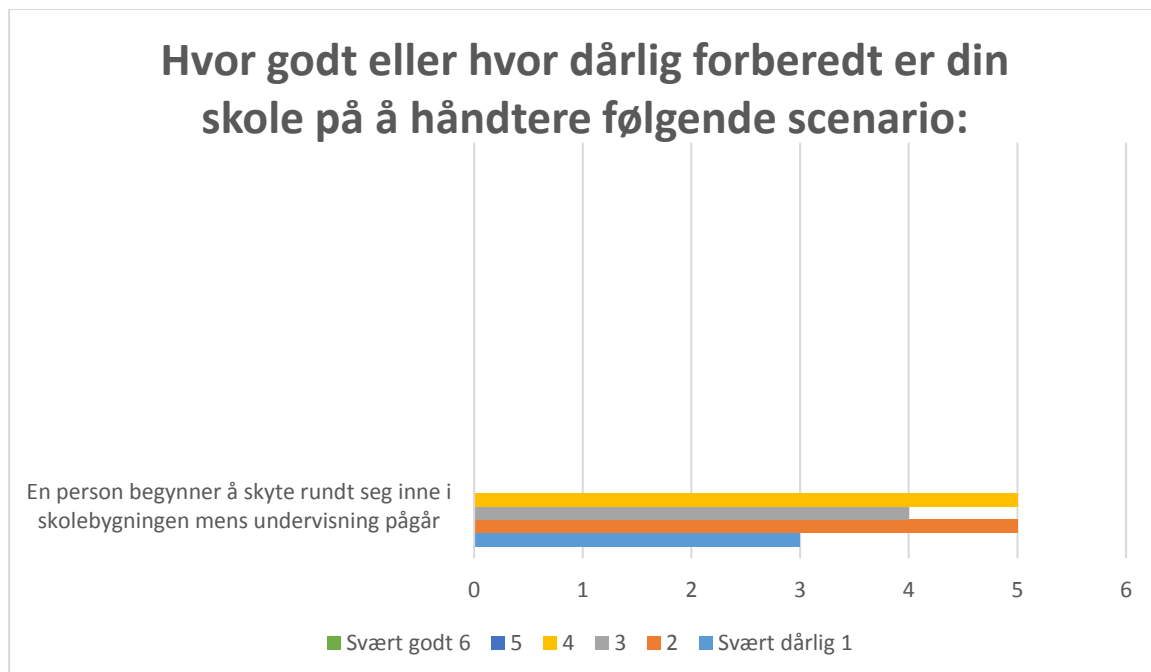
Hvor godt eller hvor dårlig forberedt er din skole på å håndtere følgende scenario:

2010



Hovedvekten (13) av rektorene mener de er svært eller meget dårlig forberedt på å håndtere en skyteepisode på skolen (Nfk 2010).

2017



Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

«Er de videregående skolene i Nordland forberedt på å håndtere skoleskyting?»

Bakgrunn og formål

I 2010 gjennomførte Fylkesrevisjon i Nordland fylkeskommune (NFK) en forvaltningsrevisjon som omhandlet «Beredskap i den videregående skole». Revisjonsrapporten beskrev både status i beredskapsarbeidet og ga flere anbefalinger til forbedring.

I 2015 beskrev Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) et nytt scenario som det norske samfunn bør planlegge for i Nasjonalt risikobilde 2015. Det nye scenario var skoleskyting.

På bakgrunn av denne aktualiseringen fra DSB vedrørende skoleskyting, og revisjonen av beredskapen i de videregående skolene, ønsker jeg å undersøke om de videregående skolene i Nordland er forberedt på å håndtere skoleskyting dersom det skulle oppstå.

Prosjektet er en masteroppgave i forbindelse med mitt masterstudie «Samfunnssikkerhet og kriseledelse» ved Nord Universitet. Resultatet av oppgaven håper jeg kan gi råd til hvordan de videregående skolene i Nordland kan forbedre sin beredskap får håndtering av skoleskyting.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Fylkesrevisjonen ved NFK gjennomførte en spørreundersøkelse ved alle videregående skolene i sin revisjon, der alle rektorer fikk oppgaven med å besvare. Jeg ønsker også å benytte en spørreundersøkelse med samme utvalget som Fylkesrevisjonen da jeg benytter flere av de spørsmål som ble stilt i 2010, samt noen egne spørsmål. Dette for å kunne si noe om utviklingen, samt om det er forskjeller mellom skolene. Derfor er det ønskelig at rektor ved alle videregående skoler i NFK svarer på spørreundersøkelsen.

Jeg vil også gjennomføre intervjuer av rektorer/beredskapsansvarlige ved et utvalg av skolene, samt utvalgte i Fylkesadministrasjonen og politiet for å kunne gå mer i dybden på temaet, i tillegg til dokumentgjennomgang.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt og det er kun prosjektleder som vil ha tilgang til rådata.

Prosjektet skal etter planen avsluttes 26.06.17, som er sensurfrist. Opptak og transkribering vil da blir slettet. Opplysninger fra intervjuer vil i oppgaven kunne bli referert til, og kanskje også sitert, men det vil ikke fremkomme navn på informanter. Alt datamateriale vil bli anonymisert ved prosjektslutt.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Min veileder på Nord Universitet er professor Jan-Oddvar Sørnes og kan kontaktes dersom du har behov for det.

Prosjektleder: Jonny Brodersen, telefonnummer: 93406850, mail: jonbro@nfk.no

Veileder: Jan-Oddvar Sørnes, telefonnummer: 90839821, mail: jan-oddvar.sornes@nord.no

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS.

VEDLEGG 4 – Samtykke til deltakelse i studien

Samtykke til deltakelse i studien

Du har nå blitt invitert til å delta på et intervju til min masteroppgave i Samfunnssikkerhet og kriseledelse. Du har deltatt på frivillig grunnlag og kan når som helst, så lenge studien pågår, trekke ditt samtykke, uten å oppgi grunn til det.

Jeg bekrefter herved at jeg:

- har fått tilstrekkelig informasjon om forskningsprosjektet
- har deltatt i forskningsprosjektet
- deltar på frivillig grunnlag

og jeg samtykker herved:

- at mine svar kan blir brukt som datagrunnlag
- at data kan blir lagret på opptaker fram til sensurfrist (26.06.17)
- at transkribert data kan bli lagret på PC med fullt navn fram til sensurfrist (26.06.17)
- at navnet på min institusjon kan bli brukt i oppgaven

Hvis du er uenig i noen av punktene nevnt ovenfor, bes det om at du stryker over den/de det gjelder, før du signerer erklæringen.

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

(navn, sted, dato)

(signatur av masteroppgave student, sted, dato)

Intervjuguide for de utvalgte videregående skoler

«Er de videregående skolene i Nordland forberedt på å håndtere skoleskyting»

Åpningsspørsmål

- Hvor jobber du og hvilken funksjon har du?
- Hvor lenge har du jobbet der, og i den funksjonen?
- Har du noe beredskapsbakgrunn/erfaring/utdanning?

Risikoanalyser

- På hvilken måte er du kjent med helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS)?
- Har du, eller andre, gjennomført dette ved skolen mtp beredskapsarbeid?
- Hvem var med på analysearbeidet?
- Hvilke erfaringer fikk du fra dette arbeidet?
- Ble det utført delanalyser på enkelte temaer? Hvilke?
- Var skoleskyting tema i ROS eller delanalyse? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Ble det utarbeidet handlingsplan på bakgrunn av ROS?
- Hvordan ble foreslåtte tiltak ifm ROS fulgt opp?
- På hvilken måte har ROS vært brukt ifm utarbeidelse, og oppdatering, av skolens beredskapsplan?
- Hvor ofte gjennomføres ROS ved skolen mtp beredskap?
- Blir tidligere ROS revidert/oppdatert? Hvordan følges dette opp?

Beredskapsplan

- På hvilken måte er du kjent med skolens beredskapsplan?
- Hvem er kjent med beredskapsplanen?
- På hvilken måte gjøres den kjent på skolen?
- Hvem utarbeider beredskapsplanen, og hvordan gjøres dette?
- Hvor ofte blir planen revidert/oppdatert?
- Hvem er ansvarlig for at beredskapsplanen er oppdatert, og hvordan sikres dette?
- Hvordan sikres det at de som skal være kjent med planen, blir informert over eventuelle endringer?
- Er skoleskyting en del av beredskapsplanen? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Har dere samarbeidet med politiet i arbeidet med beredskapsplanen?
- Fortell om hvilke varslingsrutiner dere har?
- Er det spesielle rutiner på varsling ved skoleskyting? I så fall hvilke?
- Er varslingsrutinene øvd på? Hvordan vet dere at de virker?
- Hvilke utfordring mener dere at dere har i forbindelse med varsling av skoleskyting?

- Hva kan gjøres for å møte utfordringene?
- Er alle kjent med rømningsveiene på skolen? På hvilken måte sikres dette?
- Er alle kjent med hvordan man sikrer, blokkerer og låser av elevers og personellens oppholdsrom? Hvordan har skolen sikret seg dette?

Øvelser

- Hvor ofte gjennomfører dere øvelser der dere tester beredskapsplanen?
- Hvilke øvelser blir gjennomført? Hvem er involvert?
- Hvem er ansvarlig for at det blir gjennomført øvelser? Hvem er involvert i planlegging og gjennomføring?
- Blir øvelsene evaluert? Hvordan gjøres dette, og hvordan følges evalueringen opp?
- Blir beredskapsplanen revidert/oppdatert etter øvelsene? Hvorfor/hvorfor ikke?

Egenvurdering

- Dersom en elev begynner å skyte på skolen mens undervisning pågår – hvor godt forberedt mener du skolen er til å håndtere dette?
- Er det noe som kan gjøre skolen bedre forberedt til å håndtere dette?
- Hva bør gjøres for å sette skolen i best mulig stand til å håndtere dette?

Avslutning

- Er det noe jeg ikke har spurt om, eller som vi ikke har snakket om, som du mener er viktig å få frem for å belyse dette tema best mulig?
- Andre ting du lurer på?
- Jeg informerer om prosessen videre...

Intervjuguide for Utdanningsavdelingen

«Er de videregående skolene i Nordland forberedt på å håndtere skoleskyting»

Åpningsspørsmål

- Hvor jobber du og hvilken funksjon har du?
- Hvor lenge har du jobbet der, og i den funksjonen?
- Har du noe beredskapsbakgrunn/erfaring/utdanning?

Risikoanalyser

- På hvilken måte er du kjent med helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS)?
- Har du, eller andre, gjennomført dette ved Utdanningsavdelingen mtp beredskapsarbeid?
- Hvem var med på analysearbeidet?
- Hvilke erfaringer fikk du fra dette arbeidet?
- Ble det utført delanalyser på enkelte temaer? Hvilke?
- Var skoleskyting tema i ROS eller delanalyse? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Ble det utarbeidet handlingsplan på bakgrunn av ROS?
- Hvordan ble foreslåtte tiltak ifm ROS fulgt opp?
- På hvilken måte har ROS vært brukt ifm utarbeidelse, og oppdatering, av Utdanningsavdelingen beredskapsplan?
- Hvor ofte gjennomføres ROS ved Utdanningsavdelingen mtp beredskap?
- Blir tidligere ROS revidert/oppdatert? Hvordan følges dette opp?
- Har dere noe ansvar for å følge opp at skolene gjennomfører ROS? På hvilken måte?
- Hvordan sikrer Utdanningsavdelingen at skolene har tilfredsstillende ROS mtp beredskapsarbeid?

Beredskapsplan

- På hvilken måte er du kjent med fylkesadm/ Utdanningsavdelingen beredskapsplan?
- Hvem er kjent med beredskapsplanen?
- På hvilken måte gjøres den kjent ved Utdanningsavdelingen?
- Hvem utarbeider beredskapsplanen, og hvordan gjøres dette?
- Hvor ofte blir planen revidert/oppdatert?
- Hvem er ansvarlig for at beredskapsplanen er oppdatert, og hvordan sikres dette?
- Hvordan sikres det at de som skal være kjent med planen, blir informert over eventuelle endringer?
- Er skoleskyting en del av beredskapsplanen? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Har dere samarbeidet med politiet i arbeidet med beredskapsplanen?
- Fortell om hvilke varslingsrutiner dere har?

- Er det spesielle rutiner på varsling ved skoleskyting? I så fall hvilke?
- Er varslingsrutinene øvd på? Hvordan vet dere at de virker?
- Hvilke utfordring mener dere at dere har i forbindelse med varsling av skoleskyting?
- Hva kan gjøres for å møte utfordringene?
- Hvordan legger Utdanningsavdelingen til rette for at skolene skal være i stand til å håndtere skoleskyting?
- Hvordan kvalitetssikres skolenes beredskapsplaner?

Øvelser

- Hvor ofte gjennomfører dere øvelser der dere tester beredskapsplanen?
- Hvilke øvelser blir gjennomført? Hvem er involvert?
- Hvem er ansvarlig for at det blir gjennomført øvelser? Hvem er involvert i planlegging og gjennomføring?
- Blir øvelsene evaluert? Hvordan gjøres dette, og hvordan følges evalueringen opp?
- Blir beredskapsplanen revidert/oppdatert etter øvelsene? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hvordan følger Utdanningsavdelingen opp skolenes øvelser?

Egenvurdering

- Dersom en elev begynner å skyte på skolen mens undervisning pågår – hvor godt forberedt mener du Utdanningsavdelingen og skolene er til å håndtere dette?
- Er det noe som kan gjøre Utdanningsavdelingen og skolene bedre forberedt til å håndtere dette?
- Hva bør gjøres for å sette Utdanningsavdelingen og skolene i best mulig stand til å håndtere dette?

Avslutning

- Er det noe jeg ikke har spurt om, eller som vi ikke har snakket om, som du mener er viktig å få frem for å belyse dette tema best mulig?
- Andre ting du lurer på?
- Jeg informerer om prosessen videre...

Intervjuguide for politiet

«Er de videregående skolene i Nordland forberedt på å håndtere skoleskyting»

Åpningsspørsmål

- Hvor jobber du og hvilken funksjon har du?
- Hvor lenge har du jobbet der, og i den funksjonen?
- Hvilken beredskapsbakgrunn/erfaring/utdanning?

Risikoanalyser

- Har det blitt gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS) i politiet mtp Nordland fylke?
- Var skoleskyting tema i ROS? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Kan du fortelle om politiet ROS angående skoleskyting i Nordland?
- Ble det utarbeidet handlingsplan som følge av dette?
- Hvordan er dette i så fall fulgt opp?
- Er Nordland fylkeskommune (Nfk) involvert i dette arbeidet, eller gjort kjent med dette?

Beredskapsplan

- På hvilken måte er du kjent med Nfk sine beredskapsplaner?
- Er NFK kjent med noen av politiets beredskapsplaner? Hvorfor/hvorfor ikke/hvilke planer?
- Har det vært noe samarbeid med Nfk ifm beredskapsplanlegging?
- Er det noen spesielle utfordringer politiet ser som angår skoleskyting? Er det noe Nfk må vite om/ta hensyn til i så måte?
- Hva gjør politiet for å bidra med at Nfk skal være i stand til å håndtere skoleskyting?

Øvelser

- Hvor ofte gjennomfører dere øvelser der dere tester beredskapsplanen mtp skoleskyting?
- Hvilke øvelser blir gjennomført? Hvem er involvert?
- Er Nfk involvert i øvelsene? På hvilken måte?
- Hvem er ansvarlig for at det blir gjennomført øvelser? Hvem er involvert i planlegging og gjennomføring?
- Blir øvelsene evaluert? Hvordan gjøres dette, og hvordan følges evalueringen opp?
- Blir beredskapsplanen revidert/oppdatert etter øvelsene? Hvorfor/hvorfor ikke?

Egenvurdering

- Dersom en elev begynner å skyte på skolen mens undervisning pågår – hvor godt forberedt mener du politiet og skolene er til å håndtere dette?
- Er det noe som kan gjøre politiet og skolene bedre forberedt til å håndtere dette?
- Hva bør gjøres for å sette politiet og skolene i best mulig stand til å håndtere dette?

Avslutning

- Er det noe jeg ikke har spurt om, eller som vi ikke har snakket om, som du mener er viktig å få frem for å belyse dette tema best mulig?
- Andre ting du lurer på?
- Jeg informerer om prosessen videre...