

MASTEROPPGAVE

Emnekode: SO330S

Fredrik Thomassen & Glenn Rasmussen

Forutsetninger for god beslutningstaking under folkehelsekriser

Dato: 01.06.2021

Totalt antall sider: 100

Forord

Vi har et håp at du som leser denne rapporten, gjenkjenner den glede og entusiasme vi har hatt. Gjennom arbeidet vi har utført, har vi skaffet ny kunnskap om god forskning, viktigheten av motivasjon og de utfordringene beredskapsaktører har møtt under folkehelsekrisen. Vi er både stolte og ydmykte for den jobben de har utført, og denne oppgaven har avdekket forhold som forsterker disse oppfatningene.

Først må vi takke Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) som har bistått oss i planleggingsfasen av rapporten. Særlig ønsker vi å takke vår veileder Harald Fardal i Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) for sin stødige rolle som pådriver i arbeid med struktur og metode. Vi er også imponert over profesjonaliteten, innsikten og refleksjonene våre informanter besitter, og må takke for deres villighet til å dele deres erfaringer og innsikt i deres hverdag. Uten deres velvillighet hadde ikke rapporten blitt så komplett som den er nå.

Vi ønsker en riktig god lesning!

Innhold

Forord	i
Sammendrag	iv
Abstract	vi
1.0 Innledning.....	1
1.1 Statsforvalterens rolle, oppgaver og ansvar under kriser	2
1.2 Bakgrunn og valg av tema.....	4
1.2 Formål	4
1.3 Presentasjon av problemstilling	5
1.4 Avgrensninger	6
1.5 Beslutningstaking under folkehelsekriser	6
1.6 Begrepsavklaringer.....	7
2.0 Teori	7
2.1 Folkehelsekriser	8
2.2 Krisehåndtering	9
2.3 Beslutningstaking	10
2.3.1 Faser i beslutningsprosessen	13
2.3.2 Situasjonsforståelse	14
2.3.3 Informasjonsbegrensninger	17
2.3.4 Felles mentale modeller	18
2.3.5 Beslutninger i team.....	18
2.3.6 Beslutningspunkt.....	19
2.3.7 Rasjonalitet.....	20
2.3.8 Feilhandlinger.....	23
2.3.9 Beslutningsfeller.....	23
2.4 Stress	25
2.5 Prioriteringer	27
2.6 Trening og øvelser.....	27
2.6.1 Teamtrening	28
2.7 Kommunikasjon	29
2.8 Risiko	30
2.8.1 Risikopersepsjon	32
2.9 Teoretisk Sammendrag.....	33
3.0 Metode.....	33
3.1 Forskningsdesign.....	34
3.1.1 Det individuelle strukturerte intervjuet	35
3.2 Intervjuguide	36
3.3 Gjennomføring av intervju.....	37
3.4 Utvalg	38
3.4.1 Tilgang på informanter.....	40
3.5 Dataklargjøring.....	41
3.6 Ethiske betraktninger.....	42
3.7 Kriterier for kvalitet	43
3.8 Relabilitet	43

3.9 Validitet.....	44
3.9.1 Bekreftbarhet.....	45
3.9.2 Feilkilder	46
3.9.3 Hva kunne blitt gjort annerledes?.....	46
3.9.4 Dataanalyse	47
4.0 Empiri og drøfting.....	48
4.1 Begrepsforståelse - begrepet “folkehelsekrise”.....	49
4.1.1 Delkonklusjon	51
4.2 Økt arbeidsmengde og prioriteringer	51
4.2.1 Delkonklusjon	53
4.3 Øving - fordeler og ulemper.....	54
4.3.1 Delkonklusjon	58
4.4 Optimalt beslutningspunkt	59
4.4.1 Delkonklusjon	62
4.5 Stress og stressmestring - håndtering og effekt.....	63
4.5.1 Delkonklusjon	67
4.6 Situasjonsforståelse	68
4.6.1 Delkonklusjon	73
4.7 Risiko	74
4.7.1 Delkonklusjon	77
4.8 Kommunikasjon	77
4.8.1 Delkonklusjon	82
4.9 Nytt av tidligere kompetanse, kunnskap og erfaring.....	84
4.9.1 Delkonklusjon	87
4.10 Operasjonalisering av ny kunnskap og erfaring.....	88
4.11.1 Delkonklusjon	91
4.11 Beslutningsfeller.....	92
4.11.1 Delkonklusjon	95
5.0 Konklusjon og avslutning.....	96
5.1 Konklusjon	96
5.2 Veien videre og forslag til videre forskning.....	100
Litteraturliste	101
Vedlegg	i
Informasjonsskriv	i
Intervjuguide	ii

Sammendrag

I denne oppgaven har vi undersøkt hvilke erfaringer beredskapssjefer i statsforvalterembeter og helsepersonell har opparbeidet seg knyttet til beslutningstaking under folkehelsekriser. Dette for å undersøke hvilke forutsetninger som må være på plass for å treffe gode beslutninger, samt om det er visse tiltak som utmerker seg for å oppnå dette. I dette ville vi se på beslutningsprosesser og tydeliggjøre hvilke komponenter og dimensjoner som kan inngå her, da folkehelsekriser skiller seg fra typiske korte og konkrete kriser som ofte begrenser seg til gitte geografiske områder.

Det fremgår et tydelig behov for å opparbeide felles situasjonsforståelse, som knytter seg til teoretiske fremstillinger av persepsjon og kommunikasjon for å kunne fatte de beste beslutningene. Selv med ulike teoretiske tilnærminger til beslutningstaking er det store fellestrekk blant disse. Samtidig vil personlige tiltak som skape en robusthet og tankesett for å prestere være sentral for enhver beslutningstaker. Med dette som bakteppe ble oppgavens problemstilling:

Hvilke forutsetninger står sentralt for god beslutningstaking under folkehelsekriser?

Vi benyttet oss av kvalitativ metode, med semistrukturerte intervjuer som verktøy. På bakgrunn av Coivid-19 tiltakene foregikk intervjurundene digitalt, dette med fire informanter fra statsforvalterembeter med beredskapsansvar og to informanter med helsebaggrunn fra Forsvaret.

Tendensene peker i retning av at faktorer som påvirker samvirke, i særlig grad kommunikasjon, står meget sentralt som en forutsetning for å skape felles situasjonsforståelse for beslutningstakere. Likt som teorien, trekker informantene særlig frem at en felles situasjonsforståelse er ett kritisk fundament for å fatte gode beslutninger.

Både teori og empiri peker på at en felles situasjonsforståelse, er et kritisk fundament for å fatte beslutninger.

Tiltak som øvelser og trening er også sentrale faktorer, samtidig som personlige egenskaper som stressmestring og mestringstro også er sentralt for å fatte gode beslutninger under en folkehelsekrise. Organisatoriske tiltak som planverk og prosedyrer er også sett på som fordelaktig for å unngå feilhandlinger.

Måten vi belyste betydningen av forutsetninger knyttet til god beslutningstaking, var blant annet ved å trekke frem erfaringer og tiltak den enkelte informant verdsetter under beslutningsprosesser.

Etter en systematisk gjennomgang av empirien i analyseprosessen kom vi frem til seks hovedkategorier som står sentralt i forutsetningene for beslutningstaking under folkehelsekriser. I en saksorientert rekkefølge er disse:

- Situasjonsforståelse (Persepsjon, bevissthet, ansvar og myndighet)
- Kommunikasjon og informasjonsbehandling (Samhandling og begrensinger)
- Trening og øvelse (Forbedring, styrker og svakheter)
- Kunnskap, erfaring og mestring (Stressmestring, mestringstro, bakgrunn og ferdigheter)
- Risiko og risikopersepsjon (Risikopersepsjon, sannsynligheter og konsekvenser)
- Beslutningsfeller (Feilhandlinger)

Disse kategoriene er prinsipielt dynamiske og konvergerer til dels over hverandre. Flere av disse kunne kategoriseres sammen, eller mer individuelt. Likevel er det viktig å ta i betraktning at disse elementene kan variere fra person til person, både med hensyn til personlig erfaring og egnethet. Gjennom analyse og drøfting av empirien kan tendenser tyde til at kultur også ha en betydning for beslutningsprosesser. Men det vil bli med et for tynt datagrunnlag å konkretisere kulturelle betydninger som forutsetninger for god beslutningstaking.

Abstract

In this thesis, we have examined the experiences gained by emergency actors in public administration positions and health personnel in connection with decision-making during public health crises. This is to investigate what prerequisites must be in place to make good decisions, as well as whether there are certain measures that excel in achieving this.

In this, we would look at decision-making processes and clarify which components and dimensions can be included here, as public health crises differ from typical short and concrete crises that are often limited to given geographical areas.

There is a clear need to develop a common situational awareness, which is linked to theoretical representations of perception and communication to be able to make the best decisions.

Even with different theoretical approaches to decision-making, there are great commonalities among these. At the same time, personal measures that create a resilience and mindset to perform will be central to any decision maker. With this as a backdrop, the problem of the thesis was:

What prerequisites are central to good decision-making during public health crises?

We used a qualitative method, with semi-structured interviews as tools. Based on the Covid-19 measures, the interview rounds took place digitally, this with four informants from state administration offices with emergency preparedness responsibilities and two informants with a health background from the Armed Forces.

The trends point in the direction that factors that affect collaboration, in particular communication, are very central as a prerequisite for creating a common understanding of the situation for decision-makers. Like the theory, the informants emphasize that a common situational awareness is a critical foundation for making good decisions.

Both theory and empirical evidence indicate that a common situational awareness is a critical foundation for making decisions.

Measures such as exercises and training are also key factors, while personal qualities such as stress management and the belief in coping are also central to making good decisions during a public health crisis. Organizational measures such as planning, and procedures are also seen as beneficial in avoiding wrongdoing.

The way we highlighted the importance of prerequisites related to good decision-making was, among other things, by highlighting experiences and measures that the individual informant values during decision-making processes.

After a systematic review of the empirical data in the analysis process, we arrived at six main categories that are central to the prerequisites for decision-making during public health crises. In a case-oriented order, these are:

- Situational understanding (Perception, awareness, responsibility, and authority)
- Communication and information processing (Interaction and limitations)
- Training and Exercise (Improvement, Strengths & Weaknesses)
- Knowledge, experience, and mastery (Stress mastery, self-efficacy, background, and skills)
- Risk and risk perception (Risk perception, probabilities, and consequences)
- Decision Traps (Mistakes)

These categories are in principle dynamic and partly converge on top of each other. Several of these could be categorized together, or more individually. Nevertheless, it is important to consider that these elements may vary from person to person, both in terms of personal experience and in terms of suitability. Through analysis and discussion of the empirical data, trends can indicate that culture also has an impact on decision-making processes. However, the data is not sufficient to concretize cultural meanings as prerequisites for good decision-making.

1.0 Innledning

Med bakgrunn i den pågående koronapandemien vi nå står i, griper vi den unike muligheten til å intervju helsepersonell i form av leger og sykepleiere i Forsvaret og beredskapssjefer i ulike statsforvalterembeter. Ved å se nærmere på individuelle erfaringer informantene har opparbeidet seg, ønsker vi å undersøke hvilke forutsetninger som stilles for å fatte gode beslutninger under folkehelsekriser.

Folkehelsekriser er her bevist brukt som et begrep istedenfor pandemi. Sistnevnte begrenser seg til sykdommer som sprer seg raskt og påvirker mange på samme tid, hvor den har spredt seg til en større del av verdens befolkning i flere verdensdeler. En slik definisjon passer også til å beskrive en folkehelsekrise. Imidlertid vil en folkehelsekrise være mer enn summen av ens fysiske helsetilstand. En folkehelsekrise vil også kunne være av psykologisk, fysisk, økonomisk og miljømessig karakter, da alle disse påvirker innbyggers helsetilstand.

Folkehelsearbeidet er dermed tverrsektorielt (FHI, 2018),

Koronapandemien har uønskede påvirkninger på alle de overnevnte dimensjonene knyttet til innbyggernes folkehelse, og gjør slik at krisen også er tversektoriell. I arbeidet for å hindre spredning av viruset og beskytte samfunnet har den registrerte arbeidsledigheten steget kraftig, i hovedsak som følge av permitteringer. Eksempelvis erklærte Fylkesrådet i Viken arbeidslivskrise den 26 mars 2021. Nettopp på grunn tap av arbeidsplasser (Vikesland, 2021). Nasjonaløkonomien svekkes, samtidig som koronapandemien har gjort at flere sliter med ensomhet og psykiske plage (Nes, Aarø, Vedaa, Nilsen, 2020). Tiltakene kan også ha forverret den psykiske helsen til mange med eksisterende rusproblemer og psykiske vansker (Fosse, Birkeland, Blix, Strand, Møller, og Thoresen, 2020). Beslutninger for å berge liv og helse utgjør dermed en risiko for de andre dimensjonene som sammen utgjør befolkningens folkehelse og dermed former folkehelsekrisen.

Leger og sykepleiere har her en meget sentral rolle under folkehelsekrisen, særlig når det angår fysisk og psykisk helse. De forvalter medisinsk kunnskap, ikke bare i behandlingsøyemed. Leger påvirker også fordeling av økonomiske ytelser og velferdsgoder. Som ledd i beslutningsprosesser er sykepleiere også en sentral aktør da de også har ett arbeid i å koordinere, planlegge, organisere og informere (Janbu, 2005).

På bakgrunn av en slik tversektoriell folkehelsekrise står statsforvalterembetet også særlig sentralt. Statsforvalterembetet ledes av Statsforvalteren og har en administrasjon med en

kompetanse som brer seg over en rekke ulike fagdisipliner. Antallet medarbeidere varierer med basis i fylkets størrelse, antall innbyggere og kommuner (Fimreite, 2011).

1.1 Statsforvalterens rolle, oppgaver og ansvar under kriser

Statsforvalteren besitter en viktig mellomposisjon hvor de på en side skal bidra til at Stortingets og regjeringens, mål, vedtak og retningslinjer følges opp. På en annen side skal Statsforvalteren handle på eget initiativ til beste for næringsliv og innbyggere i fylket. Eksempelvis kan Statsforvalteren fremme ulike forslag til departementer og direktorater (Hanssen, Helgesen og Vabo, 2018).

Statsforvalteren skal tale kommunenes sak overfor myndighetene og skal etter Fylkesmanninstruksen (1981, § 1) “Virke til gagn og beste for fylket og ta de initiativ som finnes påkrevd”.

Videre skal Statsforvalteren fungere som et samordningsorgan ved å bidra til koordinering og samarbeid mellom kommuner, fylkeskommunen og den lokale statsforvaltningen i fylket. (Hanssen, Helgesen og Vabo, 2018). Kommunene er gjerne sett på som den viktigste målgruppen til Statsforvalteren, dette grunnet at større oppgaver knytter seg til oppfølging, tilsyn og veiledning av kommunene (Fimreite, 2011).

Samordningsoppgaven til statsforvalteren kan vanskeligjøres da en rekke statlige etater, slik som Statens vegvesen, regionale helseforetak og Mattilsynet har spesifikke fagoppgaver inne fylket, foruten en regional inndeling som følger fylkesgrensene (Fimreite, 2011).

Statsforvalterens har også et ansvar med å samordne den statlige virksomheten i fylket. Det er også viktig å påpeke at de også fungerer som et politisk organ. Dette ved at det utøves en politisk styring av statsforvalterembetene gjennom økonomiske overføringer fra departementer over statsbudsjettet, gjennom fullmaktsbrev fra fagmyndigheter, embetsoppdrag, tildelingsbrev og ulike styringsmøter. Statsforvalteren skal også fungere som en sektormyndighet der embetet bidrar til å iverksette og gjennomføre nasjonal politikk innenfor deres ansvarsoppgaver. Nemlig ved å være de sentrale utøvende politiske myndigheters representant i fylkene utøver de også politikk (Fimreite, 2011), (Hanssen, Helgesen og Vabo, 2018).

Statsforvalterens posisjon i det norske styringsverket mellom stat og kommune, bringer med seg utfordringer. I tillegg til å ha oppgaver innen samfunnssikkerhet og beredskap ivaretar statsforvalterembetet en rekke oppgaver innen friluftsliv, naturforvaltning, forurensning,

familiesaker, utdanning, distrikt- og arealplanlegging, landbruk sosial – og helsesaker. Flere av disse oppgavene er også sektorovergrepene da de også omfatter samfunnsikkerhet. Dersom de sakene er spesielt omfattende og er grenseoverskridende omtales det ofte som “Wicked Issues” (Fimreite, 2011). Det eksisterer ikke en endelig formulering av begrepet, noe som innebærer at slike “Wicked Issues” ikke kan isoleres. Mer konkret er folkehelsekrisen “wicked” på grunn av manglende kunnskap om konsekvenser og gjensidig avhengighet, da det involverer mange aktører som opererer i ulike sektorer og på ulike nivåer. Beslutninger som sikter til å løse slike problemer vil følgelig ha usikre konsekvenser, fordi der er sammenflettet med en rekke komplekse problemstillinger og utfordringer (Camillus, 2008).

Fimreite (2011) skriver videre at beredskapsrollen til Statsforvalteren har utviklet seg over tid fra å være en relativt skjermet aktør med planleggingsroller knyttet til sikkerhetspolitiske kriser og krig, til å veilede og motivere kommuner og regionale statlige aktører i arbeidet med å redusere sårbarheter og styrke krisehåndtering. Etterfølgende terrorangrepene på 2000 tallet dreiet oppmerksomheten fra et militært fokus til søkelys på sivile kriser og utfordringer. Derunder håndteringen av epidemier. Statsforvalterens ansvar for samfunnsikkerhet kan omfatte dermed samordning, forebygging planlegging og håndtering av kriser.

Når det gjelder samfunnsikkerhet, skal statsforvalteren ha en oversikt over risiko og sårbarhet i fylket, samt myndighetenes krav og forventinger til kommunenes arbeid. De skal holde sentrale myndigheter orientert, og samordne planlegging og kontakt vedrørende forebygging, planlegging og håndteringen av uønskede hendelser. Fimreite, 2011 Spesifiserer at de skal:

- Føre tilsyn, gi råd og veiledning og være pådriver for et systematisk og målrettet arbeid.
- Utvikle planverk, gjennomføre øvelser og utviklingstiltak
- Ha informasjonsberedskapsplanverk overfor befolkningen i krisesituasjoner

Kriser ivaretas i første instans, av redningstjenesten og politiet, inntil andre myndigheter tar over ansvaret i henhold til sitt sektor- eller sitt samordningsansvar, og da i samsvar med ansvars og nærhetsprinsippet. Dersom en krise skulle være så omfattende at et berørt organ på fylkesnivå eller kommune ikke makter å håndtere den alene, kan statsforvalteren iverksette samordningsinstruksen og overta samordningsrollen (Fimreite, 2011).

Et fylkesberedskapsråd skal også være opprett og være ledet av Statsforvalteren. Rådet har ansvar for å drøfte og holde oversikt over beredskapsarbeidet i fylket. Rådet er sammensatt av sentrale private, offentlige og frivillige organisasjoner med fagkunnskap om beredskapsarbeidet på sitt område (Fimreite, 2011).

Statsforvalteren har i arbeidet med samfunnssikkerhet også en kontrollfunksjon. Denne synliggjøres ved at statsforvalteren kan reise en innsigelse mot kommunale planforslag som går imot beredskaps- og sikkerhetsinteresser. Statsforvalterens helhetlige ansvar for samfunnssikkerhet omfatter dermed forebygging, planlegging, samordning og håndtering av kriser (Fimreite, 2011).

1.2 Bakgrunn og valg av tema

Allerede første semester av masterprogrammet, fant vi ut at vi hadde sammenfallende interesser for psykologi, organisasjonsteori og samfunnssikkerhet. Raskt ble vi opptatt av beslutningstaking med tydelige synergier til soldatyrket. Dette på grunn av vår bakgrunn og erfaring fra Forsvaret. Dette bidro til en forståelse av beslutningstaking på et taktisk og operativt nivå, samt en interesse av å se nærmere på strategiske beslutninger.

Temaet som er styrende i rapporten er beslutningstaking under folkehelsekriser. Bakgrunnen for valget ligger i et ønske å se nærmere på de utfordringene beredskapsaktører står ovenfor nå, så vel som senere for håndteringen av nye folkehelsekriser. For å begrense det uønskede skadeomfanget av Covid-19, må de rette beslutningene tas, og da i riktig tid for å oppnå ønsket effekt. Slik er det også ønsket at forskningsrapporten kan benyttes som en motivasjon til å se nærmere på hva som ligger bak gode beslutninger under folkehelsekriser. Dette innebærer å se etter de særlige utfordringene en folkehelsekrise representerer, og hvordan beslutningstakere kan unngå feilhandlinger under krevende dynamiske situasjoner.

1.2 Formål

Rapportens formål er å skape innsikt i forutsetningene for god beslutningstaking under folkehelsekriser. Dette med et fokus på erfaringene den enkelte beslutningstaker har opparbeidet seg under folkehelsekrisen. Rapporten retter seg til beslutningstakere som ønsker å øke sin evne til å fatte gode beslutninger under folkehelsekriser. Undersøkelsen vil forhåpentligvis bidra til at beredskapsaktører utvikler og opprettholder en kultur som sentrerer seg rundt god krisehåndtering, og slik lykkes med sitt krevende arbeid.

1.3 Presentasjon av problemstilling

Vi startet med et bredt syn, som naturligvis påvirket problemstillingen. I første omgang ønsket vi å se på krisehåndtering, særlig med et fokus på den operative håndteringen av intenderte hendelser. Dette fokuset forskøyt seg imidlertid over til håndtering av pandemier på ett fylkesnivå. Når vi så befant oss på et fylkesnivå, var det naturlig å se nærmere på Statsforvalteren og statsforvalterembetet i den gitte kontekst. Etter en ny gjennomgang så vi det som gunstig å se etter forutsetningene for god beslutningstaking under folkehelsekriser. Dette gjorde at vi ikke kun begrenset oss til statsforvalterembetet, men ønsket å se på erfaringene ulike beredskapsaktører har opparbeidet seg, knyttet til beslutningstaking under folkehelsekrisen. Vi så det videre som spesielt viktig å intervju helsepersonell, da i tillegg til beredskapssjefer i statsforvalterembeter.

Det er begrenset forskning knyttet til det psykologiske aspektet av beslutninger under folkehelsekriser, og da i enda mindre grad rettet mot Statsforvalteren og statsforvalterembetet. Selv om det eksisterer en god del forskning på beslutningstaking, er dette gjerne rettet mot operativt personell, og den operative håndteringen av kriser. Dette kan også være relativt krevende da det er mindre eksisterende forskning på beslutningstaking knyttet til et fylkesnivå og folkehelsekriser. Likevel vil vi gjerne bidra til ny forskning på området. Derfor benytter vi oss ofte av litteratur som kan være overførbart i denne sammenheng. Vi har videre forholdt oss til en problemstilling som ikke krever gradert informasjon. Det kan også være krevende, ettersom det krever tilgang til de rette informantene.

Med beredskapssjefer i statsforvalterembeter, lege og intensivsykepleier som informanter, samt beslutningstaking under folkehelsekriser som tema, ble problemstillingen:

Hvilke forutsetninger står sentralt for god beslutningstaking under folkehelsekriser?

Vi så det videre som en styrke å understøtte problemstillingen med følgende forskningsspørsmål:

1: Eksisterer det tiltak som anses som nødvendig for å fatte gode beslutninger under folkehelsekriser?

2: Er det særlige beslutningsfeller som fremtrer ved beslutningstaking under folkehelsekriser?

1.4 Avgrensninger

En folkehelsekrise er en kompleks situasjon som påvirker mennesker i ett eller flere områder. Ofte er den forsakket av naturlige årsaker, fra en bestemt lokasjon, og som godt kan omfatte hele verden. Folkehelsekriser bærer store konsekvenser for samfunnets fysiske og psykiske helse, tap av liv, så vel som økonomien (Gervas & Meneu 2010). Imidlertid vil ikke rapporten ha sitt hovedfokus på folkehelsekriser. Derimot vil den omhandle beslutningstaking under folkehelsekriser. I en meget forenklet forklaring vil rapporten dermed basere seg på psykologi, organisasjons- og ledelsesfaget, men ikke helsevitenskap. Dermed blir det ikke store utredninger av folkehelsekriser. Bakgrunnen for denne avgrensningen er med hensyn til å besvare problemstillingen.

Videre avgrenses rapporten gjennom dens fokus på informantenes individuelle forhold til beslutningstaking under folkehelsekriser. Dette for å skape et grunnlag for å kunne sammenligne forhold ved beslutningstaking hos informantene. Vi har også holdt oss unna tilgjengelig gradert og anonymisert informasjon, begrunnet i at rapporten skal publiseres.

Opgaven er delt opp i fem hovedkapitler. Første består av innledningen, hvor vi nå befinner oss. Her vil vi redegjøre for de mest sentrale teoriene. Dernest vil vi redegjøre for relaterte teorier og perspektiver. Andre kapittel består av teori, her vil de mest sentrale teoriene for rapporten redegjøres for først, deretter vil relaterte teorier og perspektiver også redegjøres. Tredje del består av metode, hvor den metodiske prosessen presenteres, vektlegges og drøftes. I det fjerde kapitlet presenteres og analyseres empirien samtidig. Etter hvert underpunkt som drøftes vil de konkretiseres med sin egen delkonklusjon. Avslutningsvis har vi det femte kapitlet som konkluderer oppgaven og presenterer veien videre, med anbefalinger til videre forskning.

1.5 Beslutningstaking under folkehelsekriser

Vi skriver ikke spesifikt om det strategiske nivået. Dette grunnet Statsforvalterens organisering som en taktisk aktør på fylkesnivå. Både helsepersonell og Statsforvalteren kan legge til rette for at gode strategiske beslutninger tas. I dette legger vi at det i den pågående folkehelsekrisen vil være verdiskaping i gode beslutninger. Hva er det som påvirker gode beslutninger? Hvor bevisst er de ulike aktørene i å se verdiene i de beslutningene de tar, og er det mulig å se synergier i egne beslutninger i relasjon til andre, når situasjonen endrer seg så raskt som den har gjort og gjør i den pågående folkehelsekrisen? Hva er i så fall forutsetningene for gode beslutninger?

1.6 Begrepsavklaringer

Av hensyn til begrepsforståelse i den grad begrep ikke er selvforklarende eller som ikke har understøttende kapitler som redegjør for fenomener knyttet til begrepsbruk, ser vi det som hensiktsmessig å utdype disse tidlig.

Samfunnssikkerhet kan etter St.meld. nr. 17. (2001-2002) defineres som «... den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger.

Beredskap defineres av Lunde, (2016) som «Tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede hendelser og kriser»

Ifølge (Meld. St. 13 (2015–2016)) eksisterer det tre nivåer i det nasjonale beredskapsapparatet:

- Strategisk nivå: Det sentrale nivået, dvs. regjeringen, Kriserådet og departementene. Omtales også som nivå 1.
- Operasjonelt nivå: Statlige forvaltningsorganer (direktorater, etater og tilsyn) underlagt et departement og som har hele landet som virkefelt i sitt arbeid. Dette omtales også som nivå 2.
- Taktisk nivå: Omfatter regionalt og lokalt nivå. Dette innebærer politidistrikter og særorgan, statsforvaltere, kommuner, og region- og distriktskontorer til statlige forvaltningsorganer. Dette omtales også som nivå 3.

2.0 Teori

Med utgangspunkt i problemstillingen, forskningsspørsmålene, og våre intensjoner knyttet til rapporten, har vi et relativt bredt teoretisk grunnlag. Etter egen vurdering har flere av disse særskilt betydning og relevans for drøftingen.

1. Beslutningstaking
2. Situasjonsforståelse
3. Trening og øvelser
4. Feilhandlinger
5. Risiko og risikopersepsjon
6. Stress
7. Folkehelsekrise som begrep

For å kunne utforske beslutningstaking, ser vi det som avgjørende å redegjøre for visse psykologiske aspekter og mentale prosesser. Dette er begrunnet i at individets kognitive

prestasjoner og deres evne til å fatte beslutninger er påvirket av ytre faktorer (Eid & Johnsen, 2006). Imidlertid vil vi først redegjøre for folkehelsekriser ytterligere, for deretter å utdype for dimensjoner som knytter seg til beslutningstaking.

2.1 Folkehelsekriser

Ordet krise har en rekke forskjellige betydninger i henhold til konteksten det brukes i. For de nåværende formål kan en krise forstås igjennom følgende kjennetegn, som beskrevet av Eriksen (2017).

- Mangel på kontroll
- Mange aktører
- Viktige interesser står på spill
- Tidspress
- Sammenbrudd i den alminnelige beslutningsprosessen
- Stor usikkerhet
- Mangel på informasjon
- Interesse og oppfølging fra mange ulike hold
- Desinformasjon
- Fokus på kortsiktige løsninger

En krise, uansett karakter eller kontekst, reiser et spørsmål om valg. Likevel er noen kriser autonome i den forstand at de har potensial til å løse seg selv etter sin egen måte, uavhengig av utøvelsen av valg (Cooper, 2007).

Tidsmessig må det konvensjonelle begrepet “krise” forstås med en slags elastisitet. Dette er absolutt tilfelle i vanlig språkbruk, der vi snakker om hendelser som en krise som har en tilbøyelighet til å strekke seg over en betydelig periode (Lunde, 2019). Den kubanske missilkrisen som kom nær å utløse tredje verdenskrig er en klassisk forekomst av en utvidet hendelse av denne typen.

Alle kriser kan sies å innebære et bestemt, avgjørende øyeblikk i tiden, da som et virkelig vendepunkt (Lunde, 2019). Eksempelvis spredde Covid-19 viruset seg i løpet av noen få måneder til alle verdens kontinenter. Det kan i det øyemed argumenteres for at dette kritiske vendepunktet på internasjonal basis var i januar 2020. Da den raske spredningen av den nyere varianten av coronaviruset “2019-nCov” ble klassifisert som en internasjonal folkehelsekrise (FHI, 2020).

For nasjonal basis var det først den 26. februar 2020 Norge fikk sine første smittede. Dette var en kvinne som hadde returnert fra en reise til Kina (Kolberg, Olsson, Elster, Lote, Mjaaland og Åsali, 2020). Den 12 mars 2020 var det første dødsfallet registrert i Norge forårsaket av Covid-19. Samme dag vedtok helsedirektoratet at det var tatt en beslutning om store nedtegninger av samfunnet for å begrense den stadig økende smitten (Olsson, Aardal, Zondag, 2020).

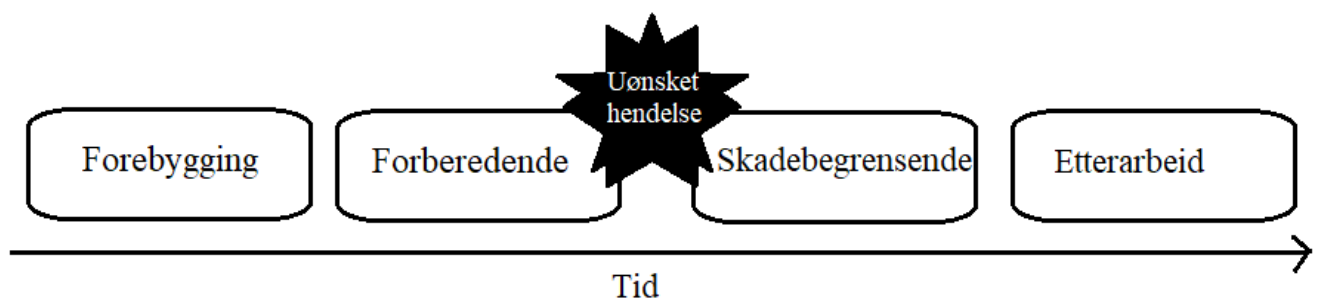
Som nevnt innledningsvis er en folkehelsekrise ikke kun basert på virusspredningen, men også i form av de psykologiske, fysiske, økonomiske og miljømessige konsekvensene pandemien og tiltakene har på befolkningen. Disse uønskede påvirkningene på alle de overnevnte dimensjonene til den norske befolkningens folkehelse, utvider også krisens sektorovergrep og gjør den tversektoriell.

2.2 *Krisehåndtering*

Alle kriser vil innebære en håndtering av uønskede hendelser, hvor det eksisterer mange ulike former av verdiskapende aktiviteter. Det er slik vanlig å dele opp beredskapsarbeid inn i ulike faser. Kommuner trekker eksempelvis vanligvis et skille mellom skadeforebyggende- og skadebegrensende tiltak. Førstnevnte innebærer da å rette tiltak mot årsakene av uønskede hendelser, og sistnevnte mot konsekvensene av uønskede hendelser. I denne sammenheng vil man under krisehåndtering, i all hovedsak forholde seg til skadebegrensende tiltak (DSB, 2001).

Det er imidlertid en overveldende anerkjennelse av fire faser for håndteringen av uønskede hendelser innen beredskapsfeltet. Disse fasene er felles kjent som, forebyggende, forberedende, skadebegrensende og etterarbeid (Mileti, Drabek & Haas (1975), som presentert i figur 1.1.

Figur 1.1. Faser i beredskapsarbeid (Hammervoll, 2014).



Forebyggende tiltak innebærer å skape en motstandsdyktighet mot uønskede hendelser. Forberedende tiltak vil derimot innebære å planlegge for hvordan man skal håndtere en uønsket hendelse dersom den likevel skulle oppstå. Dersom uønskede hendelser oppstår er man i en skadebegrensende fase, hvor arbeidet baserer seg på å begrense omfanget av skadene hendelser medfører. Noen omfatter også denne fasen som en livreddende fase, hvor det kun er liv og helse som er i fokus. Siste fase er etterarbeid hvor man forsøker å iverksette tiltak for å returnere til normalsituasjonen. Altså hvordan ting var før den uønskede hendelsen inntraff. Under etterarbeidet er man også i en fase hvor man har muligheten til å foreta nye vurderinger for hvordan man kan forbedre forebygging, forberedelser og skadebegrensning (Hammervoll, 2014).

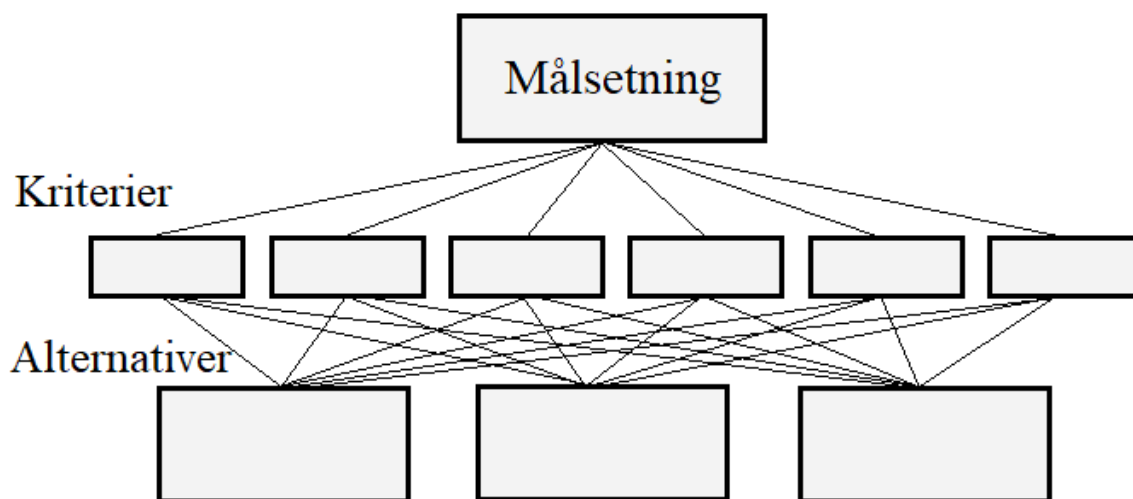
2.3 Beslutningstaking

En beslutning kan være så mangt. Det kan være å bestemme seg for hvilken leverandør man ønsker seg, hvordan en ny beredskapsplan skal se ut, hvilke anbefalinger en ønsker å gi, eller om man ikke skal meddele noe. Følgelig er beslutninger valg som resulterer i handling (Aven, Boyesen, Njå, Olsen, Sandve, 2004). Å ta en beslutning innebærer dermed å velge mellom flere alternativer, hvor en beslutning kan betraktes som et endelig utfall av en beslutningsprosess (Eid & Johnsen, 2006).

Det er ifølge Eid & Johnsen (2006) kvaliteten på våre beslutninger som er avgjørende for om utfallet av våre vurderinger og ordene som er gitt, ender med suksess eller katastrofe. Woods, Johannesen, Cook & Sarter (1994) skriver at beslutninger av høy kvalitet oftest ender med gode resultater. Det er derimot ikke gitt at alle gode beslutninger leder til ønskede resultater. Faktorer man ikke kan styre, slik som systembegrensinger og tilfeldigheter kan føre til et uønsket utfall, selv at man tok gode beslutninger.

Saaty & Vargas, (2012) argumenterer for at vi alle er beslutningstakere, ettersom vi tar beslutninger hver eneste dag, uten at dette er bevisste handlinger. Han legger imidlertid til grunn at man kan ta dårligere beslutninger om man har for mye informasjon, og ikke bare for lite. Mest grunnleggende, må vi kjenne til målsetningen, behovet og problemet med beslutningen, samt kriterier, berørte aktører og de aktuelle alternativene. Det eksisterer en rekke ulike teoretiske tilnærminger til beslutningsfeltet (Golden, Wasil & Harker, 1989). Blant annet er den analytiske hierarki prosessen en særlig velkjent modell som eksemplifiserer de grunnleggende premissene for beslutningstaking som Saaty & Vargas (2012) beskriver.

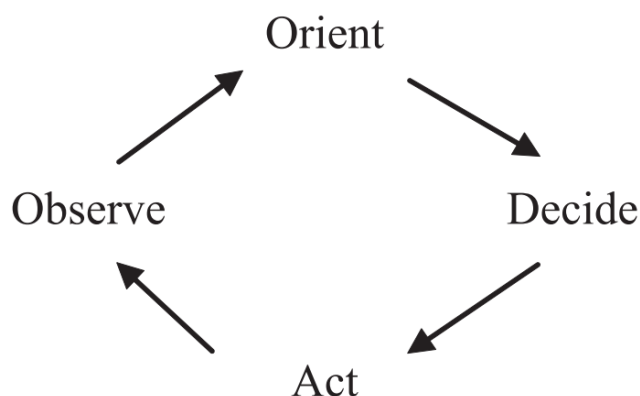
Figur 1.2 Den analytiske hierarki prosessen (Saaty & Vargas, 2012).



En av de enklere tilnærmingene til en strukturering av beslutningstaking er å skape et hierarki bestående av tre nivåer. Det øverste nivå presenterer målet ved beslutningen, etterfulgt av nivå som beskriver kriteriene. Det tredje nivået angir alternativene man vurderer opp mot kriteriene. En slik hierarkisk konkretisering er en av de mest kreative, samtidig som en av de mer grunnleggende teknikkene man kan bruke for å takle kompleksitet og mangfoldighet (Saaty & Vargas, 2012).

Et annet perspektiv på beslutningstaking er OODA-sløyfen. Opprinnelig beskrevet av John Richard Boyd, en militærstrateg og jagerpilot i USAs luftvåpen. OODA står her for, Observe, Orient, Decide & Act. Sammen beskriver de en syklus av datainnsamling, bildebygging, beslutningstaking og handling. Militært er den ofte et rammeverk for menneskelig beslutningstaking ved kommando og kontroll. OODA-sløyfen kan beskrives som et intuitivt rammeverk som fremhever en nødvendighet for en passende balanse mellom informasjonsinnsamlingsaktiviteter (observasjoner og orientering) og analyse og implementering (beslutte og handle) for å skape ett effektivt kommando- og kontrollsystem (Bryant, 2006).

Figur 1.3 OODA-sløyfen (Enck, 2012).



Som beskrevet av Bøyd, innebærer den første aktiviteten (observer) å oppdage fiendes fly. Den sekundære aktiviteten (orienter) referer til å orientere flyet mot fienden, og da være klar til tredje fase (beslutte). Etter å ha besluttet hva neste trin er, vil man i fjerde aktivitet (handle) og slik implementere beslutningen (Enck, 2012).

Implisitt er sløyfen omfavnet av smidighet, hvor evnen til å justere og bevege seg hurtig er viktig. Nettopp for at OODA-sløyfen kan utføres raskere ved neste gjennomgang.

Smidigheten er basert på at jagerpiloter må fatte beslutninger i en hurtig rekkefølge, og har da ikke muligheten til å vurdere alle fordeler og ulemper, eller alle tilgjengelige alternativer for enhver beslutning de skal ta (Enck, 2012). I en hverdagssammenheng har man kanskje mer tid en jagerpiloter har. Derimot vil man under kriser gjerne ha begrenset tid, hvor verdien av en bevisst hastighet kan være viktig for å fatte tidsriktige beslutninger. Boyd, utviklet senere OODA-sløyfen inn til en generell og mer kompleks modell for å vinne å tape (Enck, 2012). Denne vil vi imidlertid ikke utdypes. Den vanligste anvendelsen av OODA-sløyfen er beslutningstaking i komplekse taktiske og operasjonelle sammenhenger. Den brukes derimot også innen organisasjon, ledelse og idrett (Bryant, 2006).

Beslutningstaking kan så kategoriseres. Eksempelvis kreative problemløsningsstrategier, der beslutningene avgjøres i en kreativ prosess, dette på bakgrunn at det ikke eksisterer kjente virkemidler i form av erfaring. Eid & Johnsen (2006) skriver så at kreative beslutninger kan hemmes av tidligere erfaringer, da det kan binde beslutningstakeren opp i ett gitt løsningssett. Dette kan eksemplifiseres gjennom «tommelfinger regler», hvor beslutningstakere i komplekse miljøer kopierer avgjørelser fra lignende situasjoner. Dette kan være hjelpelig. Derimot kan det også føre til feilhandlinger (Bazerman, 2013).

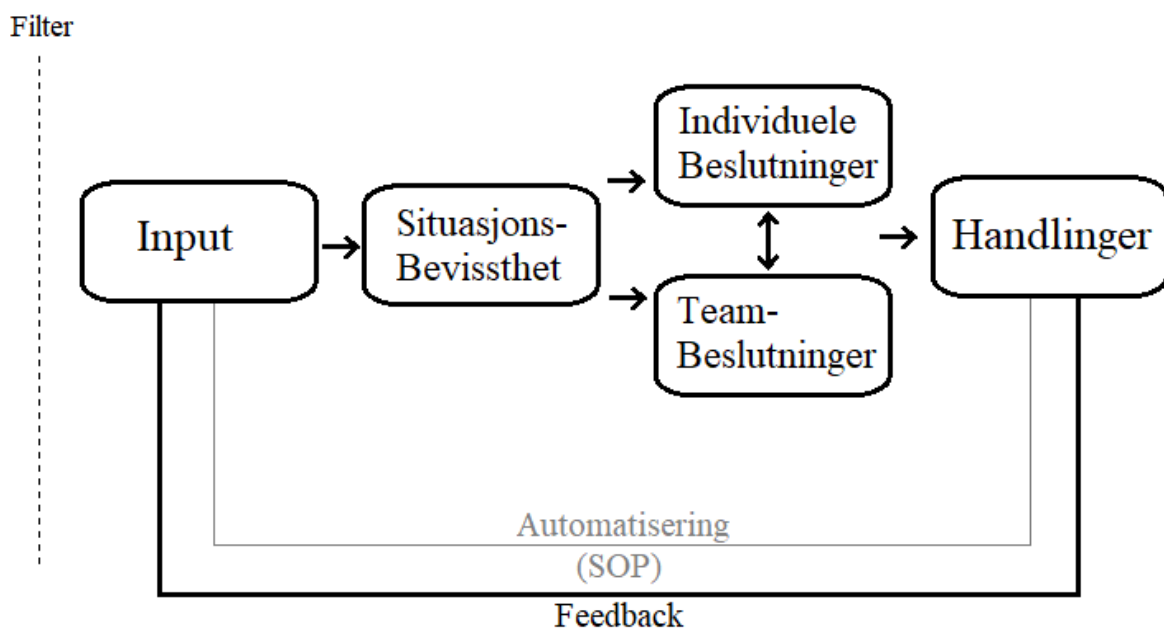
Vi er nå nærme det som er kjent som standardoperasjons prosedyrer (SOPer) Dette innebærer at man handler ut ifra forhåndsbestemte prinsipper. Derimot er det kritisk å kunne gjenkjenne situasjoner og kategorisere disse korrekt. Agerer man med en SOP i en situasjon som ikke er tilskrevet slike prosedyrer, kan det resultere i grove feilhandlinger. Dersom det ikke er mulig å gjenkjenne situasjonen og kategoriserer det etter SOPer, er det beslutningstakerens evne til å ikke reagere med SOPer korrekt handling (Eid & Johnsen, 2006).

Dersom beslutningstakeren står i en administrativ posisjon, med et rolig og trygt miljø rundt seg, har en tid til å analysere eventuelle problemer fra ulike vinkler før en beslutning tas. Derimot må andre beslutninger tas i situasjoner der man har dårlig tid, og befinner seg i et intenst stressende miljø, der konsekvensene av ens beslutninger kan ha alvorlige konsekvenser for individers helse (Eid & Johnsen, 2018).

2.3.1 Faser i beslutningsprosessen

Beslutningstaking kan omtales som en syklus. Beslutningssyklusen visualiserer grunnlaget for beslutninger, der beslutninger kan tas individuelt og i team. Modellen fremstiller beslutningstaking som en dynamisk prosess der beslutninger resulterer i en handling som forandrer en situasjon og skaper ny input (Eid & Johnsen, 2018). Nedenfor ser vi en visuell reproduksjon av beslutningssyklusen.

Figur 1.4 Beslutningssyklusen (Eid & Johnsen, 2018).



I Figur 1.4, ser vi elementene som inngår i en beslutningssyklus. Vi ser her et filter som filtrerer informasjon fra omgivelsene før det registreres. Filteret kan være menneskelig, eksempelvis via et teammedlem, teknisk (samband, telefon e-post, o.l.) eller visuelt, eksempelvis ved bruk av kart eller observasjon (Eid & Johnsen, 2018).

Viktige elementer kan da utelates dersom en eksempelvis, ved samband bruker korte beskjeder. Stress vil så føre til at oppmerksomheten reduseres, slik at noe informasjon ikke registreres og ikke formildes (Eid & Johnsen, 2018).

Den informasjonen som passerer gjennom filteret er input, dette vil så bidra til å skape situasjonsbevissthet for beslutningstakeren. Det er situasjonsbevisstheten som er fundamentet for alle beslutningene som tas. Dermed vil høy situasjonsbevissthet øke sannsynligheten for at gode beslutninger tas. Det motsatte vil så være tilfellet med lav situasjonsbevissthet. I den sammenheng vil beslutninger enten tas i team eller som individuelle beslutninger. Ved teambeslutninger vil felles situasjonsforståelse innad i teamet stå sentralt. Handlinger er så resultatet av beslutningene som tas. Dette vil så evalueres (feedback), og skape en ny situasjon som dermed fungerer som ny input. Resultatet er dermed en kontinuerlig sirkel frem til en endelig avklaring av situasjonen (Eid & Johnsen, 2018).

Det kan videre bemerkes at man ved bruken av SOPer er avhengig av å gjenkjenne en situasjon, som her er et resultat av informasjonen som kommer igjennom filteret og automatiserer en handling (Eid & Johnsen, 2018).

2.3.2 Situasjonsforståelse

Eid & Johnsen (2018) beskriver situasjonsforståelse (også omtalt som situasjonsbevissthet) som grunnlaget for beslutningstaking. Endsley (1995) definerer situasjonsbevissthet som oppfatningen av elementene i miljøet i et volum av tid og rom, forståelsen av deres betydning og projeksjonen av deres status i nær fremtid. Dette gjøres ved at folk setter sine stimuli i rammer, som gjør dem i stand til å forstå, ekstrapolere og forutsi. Vi ser her at Endsley beskriver situasjonsbevissthet som en tilstand.

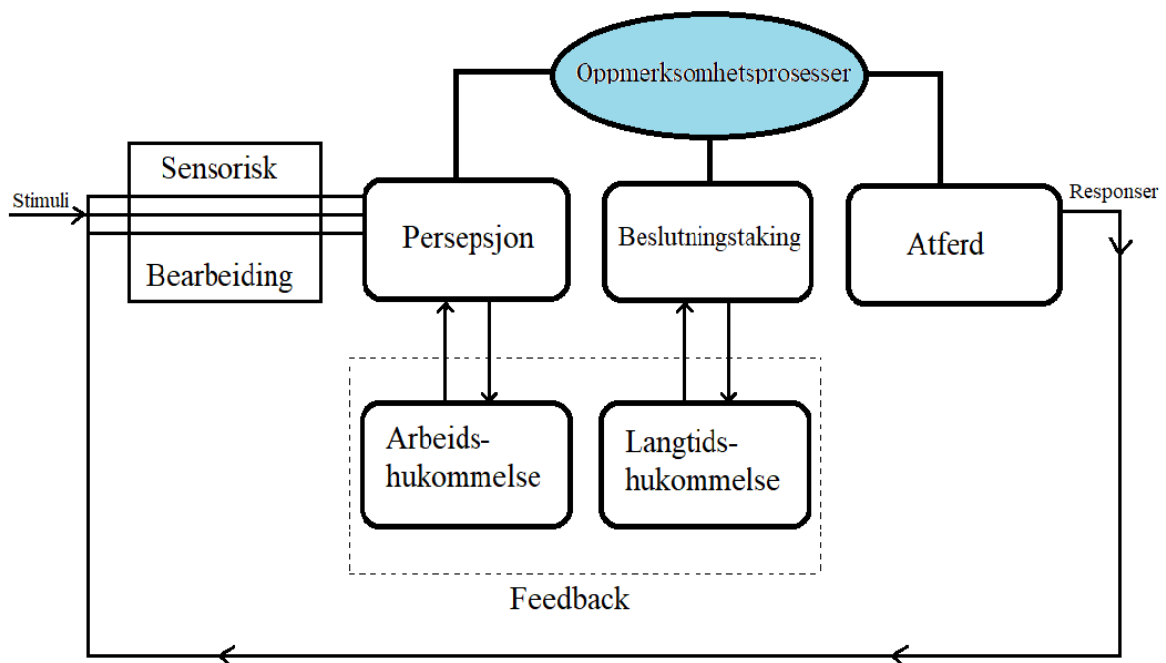
Eid & Johnsen (2018) peker imidlertid på at en slik definisjon også innebærer tre mentale funksjoner. Persepsjon, forståelse og projeksjon. Stanton, et al, (2016) argumenterer videre for at disse tre mentale funksjonene utgjør en hierarkisk organisering hvor hver av funksjonene representerer et nivå, hvor nivåene bygger på hverandre.

Persepsjon er det første nivået i hierarkiet. Persepsjon tar utgangspunkt i sanseintrykk her og nå, som beskriver vår oppfatning av sosiale situasjoner og objekter. Dermed er persepsjon en indirekte, automatisk prosess som kan tilskrives som avhengig av fortolking. Menneskers evne til å tillegge mening i det vi sanser, gjør imidlertid at vi kan si at persepsjon er mer enn summen av sanseintrykk og tidligere erfaring (Eid & Johnsen, 2018).

Endsley (1995) flytter sitt fokus vekk fra beslutningsprosesser i organisasjoner og ser videre til hvordan organisasjoner tolker signaler fra miljøet. Endsley argumenterer for at persepsjon aldri kan være nøyaktig. Begrunnelsen ligger i at organisasjoner som enheter utvikles og vedlikeholdes igjennom kontinuerlig kommunikasjonsaktivitet. Om kommunikasjonsaktivitet stopper, vil organisasjonen forsvinne. Dersom den forvirres, begynner organisasjonen å fungere. Det er ifølge Endsley tvetydighet som tillater folk å opprettholde en oppfatning om enighet, mens det faktisk ikke er enighet.

For å kunne forstå, må vi kunne ha en grunnleggende kunnskap om hvordan vi oppfatter verden rundt oss, samtidig som vi forstår litt om de forholdene som påvirker vår situasjonelle oppfattelse. Ved å se på menneskets samhandling med omgivelsene gitt i en kontekst av en modell for omsetning av informasjon, kan vi se hvordan ytre miljøpåvirkninger filtreres gjennom sanseapparatet og blir oppfattet som et grunnlag for beslutningstaking. En slik modell legger også vekt på langtids- og arbeidshukommelse. Oppmerksomhet er imidlertid en avgjørende faktor når det angår evnen til informasjonsbehandling og dermed beslutningstaking (Eid & Johnsen, 2018).

Figur 1.5 Informasjonsomsetningsmodellen (Eid & Johnsen, 2018).



Informasjonsomsetningsmodellen viser hvordan informasjon registreres av våre sensoriske registre, eksempelvis ved syn eller hørsel, som deretter kan overføres til vår persepsjon og arbeidshukommelse, der den kan videre behandles. Informasjonen som overføres er da grunnlaget for beslutningstaking, samtidig som informasjonen kan lagres som langtids-hukommelse (Eid & Johnsen, 2018).

Det andre nivået i hierarkiet for beslutningstaking er forståelse. For å kunne forstå må vi fortolke og analysere informasjonen vi har fått ifra vår persepsjon. Dette er kritisk for å opprette en korrekt forståelse av situasjonen. Særlig vil dette nivået innebære forståelsen av hvordan man skal vektlegge informasjon, hva som er kritisk, hvilket avvik man finner fra det forventede og informasjonsgyldigheten (Eid & Johnsen, 2018).

Det siste nivået av situasjonsforståelse, er en forventning om hva som kommer til å skje, altså en prediksjon av en status i nær fremtid. Dette innebærer at individer vil forsøke å forutsi utfallet av situasjoner og konsekvenser av dette. Det fungerer også som en mental forberedelse i å se for seg de utfordringene man vil møte, og tidlig legge til rette for beslutninger som kan løse problemer som trolig vil fremtre (Eid & Johnsen, 2018).

Kombinert kan situasjonsbevissthet dermed forstås som et individs interne modell av virkeligheten som danner grunnlaget for beslutninger. Den hierarkiske organiseringen av situasjonsbevissthet er basert på følgende tanke. Dersom man ikke kan persipere sentral

informasjon, kan man ikke kunne forstå situasjonen. Videre, dersom man ikke forstår en situasjon, er det vanskelig å kunne forutsi noe om fremtiden, dermed har man liten situasjonsbevissthet, noe som også gjør det ekstremt vanskelig å ta beslutninger (Eid & Johnsen, 2018).

Selv om man har høy situasjonsbevissthet, vil ikke denne forholde seg høy. Dette fordi situasjoner er dynamiske. Dermed vil situasjonsbevissthet være en dynamisk enhet med like stor variasjon som selve situasjonen den baserer seg på (Eid & Johnsen, 2018).

Svak eller manglende situasjonsforståelse kan ha katastrofale følger. Særlig vil det å feile på deteksjon (persepsjon) og forståelse forårsake at nødvendige beslutninger ikke tas. Samt vil lav grad av situasjonsbevissthet av det tredje nivå (projeksjon) kunne føre til feilhandlinger ved at man mistolker eller ikke har en forventning av den fremtidige situasjonen man står i og konsekvenser (Eid & Johnsen, 2018).

2.3.3 Informasjonsbegrensninger

Som tidligere beskrevet, er det nødvendig for beslutningstakere å motta, samt behandle informasjon for å danne seg situasjonsbevissthet under beslutningsprosesser. Imidlertid må det bemerkes at beslutningstakere også har en tendens til å forenkle problemer før de går inn i å vurdere alternativer. Komplekse problemer eller situasjoner forenkles, hvor tilgjengelig informasjon forkastes eller reduseres slik at man reduserer kompleksitet av å behandle informasjonen. Dette er ikke utelukkende negativt da man ofte må ta beslutninger under tidspress, og slik må prioritere informasjon, og hvordan den skal behandles (March, 1994).

Begrunnelsen ligger i beslutningstakeres fire, mer eller mindre åpenbare biologiske begrensninger for behandling av informasjon (March, 1994):

1. Problemer med oppmerksomhet: Evner og tid for oppmerksomhet er begrenset. Man kan ikke ivareta alt. For mange ting er relevante for enhver beslutning.
2. Problemer med hukommelse: Evnen til enkeltpersoner og organisasjoner til å lagre informasjon er begrenset. Minner kan være feil, man registrerer ikke alt under persepsjonsprosessen, og evnen til å hente informasjon som er lagret i minnet er også begrenset.
3. Problemer med forståelse. Beslutningstakere har begrenset kapasitet til å forstå. Alle har begrensninger i organisering, oppsummering og vanskeligheter med å bruke informasjon til å danne slutninger om årsakssammenhenger mellom hendelser og

relevante trekk i verden. De kan sitte på relevant informasjon, men ser ikke relevansen. Det kan også skape uberettigede konklusjoner.

4. Problemer med kommunikasjon. Kapasiteten for å formidle og dele kompleks informasjon er begrenset. Arbeidsfordeling muliggjør differensiering av kunnskap og kompetanse, men gjør det vanskelig å kommunisere på tvers av spesialiteter, generasjoner, språk og kulturer. Ulike mennesker har også forskjellige rammer hvor de forenkler verden.

Når beslutningstakere møter slike begrensninger, utvikler de prosedyrer for å opprettholde det grunnleggende rammeverket for rasjonelle beslutninger, men modifiserer det for å imøtekomme begrensningene (March, 1994). Eksempler på dette er SOPER jfr. Punkt 2.2.

2.3.4 Felles mentale modeller

Vi har alle forskjellige måter vi oppfatter stimuli fra det ytre miljøet på, noe som dermed gir oss et ulikt beslutningsgrunnlag. Beslutningsgrunnlaget er som skrevet basert på tolkningen av informasjon og baserer seg videre på erfaringer individer har opparbeidet seg for å kunne forstå og forklare situasjonen de befinner seg i (Eriksen, 2017).

En mental modell kan forstås som et tenkt bilde av den situasjonen man står ovenfor, hvordan situasjonen skal håndteres, hvilke ressurser som er nødvendig, hvordan organisasjonen og ledelsen skal fungere, osv. Beredskapsledelse vil i store og komplekse innsatser operere med en begrenset informasjonsmengde knyttet til situasjonen, og med en mangel på tid. Slik kan det være til nytte å konstruere en mental modell og handle i samsvar med denne (Eriksen, 2017).

Rouse og Morris, (1986) fremhever felles mentale modeller som en kjerne for god krisehåndtering og teamledelse. Felles mentale modeller vil i dette perspektivet kunne bidra til at en gruppe blir kjent med hvordan en oppgave, med en felles forståelse av situasjonen, skal løses. Det er dermed et middel for å oppnå felles situasjonsforståelse. Felles mentale modeller vil da være med på å redusere behovet for kommunikasjon knyttet til grunnleggende teamprosesser, og dermed gir rom for å kommunisere bedre i situasjonsavhengige problemstillinger (Eriksen, 2017).

2.3.5 Beslutninger i team

Rogelberg, et al (1992) skriver at grupper tar bedre beslutninger enn hva det enkelte gruppemedlemmet ville ha gjort alene. Eriksen (2017) argumenterer derimot for at gruppen

ofte ikke vil ta like gode beslutninger som det beste gruppemedlemmet ville tatt alene. Dette, på bakgrunn av forhold slik som:

- Personlighet
- Status
- Manglende ytelse fra gruppemedlemmer
- Polarisering
- Gruppetenkning

Når oppgaver er såpass krevende at man ikke klarer å utføre den alene, må de løses sammen. En krise vil normalt håndteres av grupper sammensatt av personer fra ulike fagfelt. Dermed blir samarbeid også et sentralt virkemiddel for å kunne effektivt utføre oppgaver. På samme tid vil samarbeid kunne gi muligheter til å kombinere kompetanse, erfaring og motivasjon, samtidig som det effektiviserer problemløsning (Eriksen, 2017).

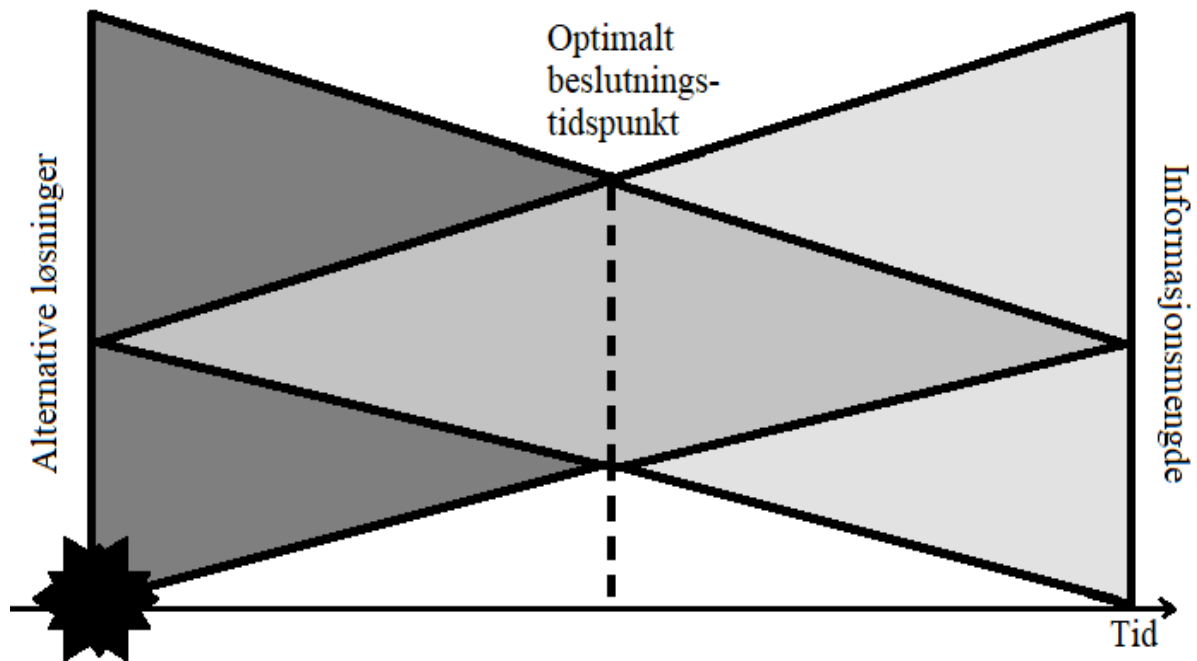
Team kjennetegnes ved at medlemmer er avhengige til hverandre, og at disse må koordinere sine aktiviteter i sekvens, eller samtidig for å effektivt kunne oppnå sine mål. Ved at gruppen er sammensatt, nettopp for ytelse under krevende omstendigheter, vil gruppen kategoriseres som et team. Eksempelvis vil nødetatene (politi, brann – og helse), offentlig beredskapssetater (kommunal, fylkesmanns, og statlig kriseledelse), militært (sjøforsvaret, luftforsvaret og hæren) være eksempelet på aktører som kan organiseres som teambasert (Eriksen, 2017).

Slike team må være i stand til å ta beslutninger i situasjoner der det er et stort tidspress, stor arbeidsmengde, raskt skiftende situasjoner og ofte med mangelfull og utydelig informasjon, følgelig er det sentralt å ha tilstrekkelig tid for at en gruppe skal komme frem til den beste løsningen, ne som er en særlig utfordring i en krise (Eriksen, 2017).

2.3.6 Beslutningspunkt

Som beskrevet er tidspress under kriser en av begrensingene for beslutningstaking. Man har ikke lenger all tid til å vurdere alternativer opp imot hverandre, eller diskutere ulike tilnærminger og alternativer til evig tid (Eriksen, 2017).

Figur 1.6 Optimalt beslutningstidspunkt (Eriksen, 2017).



Tradisjonelt er beslutningsteorier normative, dette vil se at de forklarer hvordan personer igjennom rasjonelle kriterier tar beslutninger (Eriksen, 2017). Tradisjonelle normative teorier tar dermed ikke høyde for krisesituasjoner, hvor man ikke har all informasjon og kan evaluere alle alternativer. Nettopp fordi man ikke har den slags tid i krisesituasjoner. Som vist i den overhengende figuren, vil tiden som renner ut også ofte minske antallet alternative løsninger, dette er både gjeldende for om man tar beslutninger individuelt, eller i team. Det kan beskrives som en beslutningsfelle, hvor man utsetter å ta beslutninger for å bedre forstå en situasjon eller ett problem, hvor man mister beslutningsalternativer over tid (Klein, 2017).

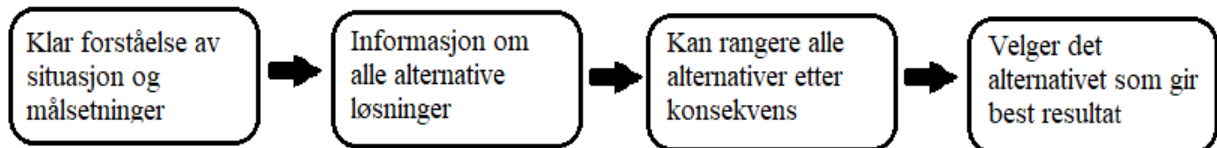
Cannon- Bowers og Bell, (1997) skriver at NDM-modeller (natural decision making) er bedre egnet til å forklare beslutningstaking i virkeligheten. Disse er deskriptive og tar utgangspunkt i hvordan beslutningstakere må forholde seg til raskt utviklende dynamiske situasjoner. Samtidig, som vi tidligere har vært inne på er kriser preget av mangel på informasjon, og er påvirket av misinformasjon, noe som tilsier at man etter forutsetningene ikke kan handle perfekt rasjonelt.

2.3.7 Rasjonalitet

Som vi så vidt har vært inne på, er rasjonalitet en sentral faktor når man diskuterer beslutningstaking. Etter klassisk beslutningsteori eksisterer det to hoveddimensjoner av rasjonalitet. Derunder «Economic man» og «Administrative man». Førstnevnte er den rasjonelle idealmodellen, som antar man at mennesker kan handle perfekt rasjonelt, hvor

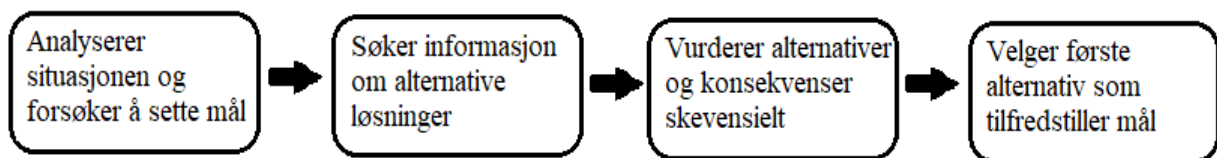
beslutningstakeren har full forståelse om målsetninger, alternativer og konsekvenser av beslutninger. Beslutningstakeren velger så det alternativet som gir best resultater for å oppnå målsetninger (Simon, 2013). Simons arbeid er imidlertid meget komplekst, hvor det presenterte skillet er en forenkling av økonomisk og psykologisk teori knyttet til beslutningstaking i organisasjoner.

Figur 1.7 Det rasjonelle mennesket (Simon, 2013).



Modellen presenterer en normativ teoretisk fremstilling av hvordan beslutningstakere kan være perfekt rasjonelle. Imidlertid er det en rekke faktorer som spiller inn, som gjør det vanskelig for mennesker å handle etter perfekt rasjonalitet. Nemlig er ikke mennesker perfekt rasjonelle, vi kan beskrive oss som begrenset rasjonelle, da ingen har full oversikt over alle alternativer og konsekvenser til enhver tid. Dermed er det ikke mulig å alltid kunne velge alternativer som gir best resultater. Dette er kjent som «Administrative man» (Simon, 2013).

Figur 1.8 Mennesket som begrenset rasjonell (Simon, 2013).



Etter den følgende modellen ser vi at relevant informasjon om konsekvenser ikke alltid søkes opp, tilgjengelig informasjon blir ofte ikke brukt. I stedet for å vurdere risiko som disse begrepene brukes i beslutningsteori, oppfinner de andre kriterier. I stedet for å beregne hva som vil være den beste handlingen går de for hva som er bra nok. Beslutningene er fortsatt basert på flere alternativer, men man velger det første tilfredsstillende, istedenfor å grave seg frem til det beste alternativet (Simon, 2013).

Rasjonalitet kan beskrives som den logiske forutsetningen for beslutningstaking med hensyn til verdier og risikopersepsjon. Vi kan bruke den perfekte rasjonelle modellen som et forbilde for hvordan man ønsker å ta beslutninger. Virkeligheten er derimot kompleks og påvirker oss alle, noe som gjør det ekstremt vanskelig enhver å være perfekt rasjonelle, hvor det er mer korrekt å tilskrive mennesker som begrenset rasjonelle (Simon, 2013).

Mennesker beskrives også av Simon (2013) som etterrasjonaliserende, nemlig at preferanser og målsetninger er et resultat av handlinger og ikke grunnlaget for handlinger. Dette kan forstås slik. "The end justifies the means" (Simon, 2013). Følgelig kan man argumentere for at mennesker lager preferanser og målsetninger etter våre handlinger, kun for å rettferdiggjøre vår beslutningstaking for at vi skal fremstå som rasjonelle, uten at vi faktisk er det.

Så langt man kan beskrive at beslutningstakere handler rasjonelt etter hvilke konsekvenser de ønsker å skape for fremtiden, er dette beskrivende for hva March (1994) omtaler som konsekvenslogikk (the logic of consequence). Logikken er konsekvent i den forstand at handling avhenger av forventninger om fremtidige effekter av nåværende handlinger. Følgelig tolkes alternativer i form av forventede konsekvenser. Den er også preferansebasert da konsekvenser evalueres opp mot personlige preferanser. Alternativer blir sammenlignet i form av hvilken grad de forventede konsekvensene antas å være gunstig for beslutningstakeres preferanser.

Konsekvenslogikk er ifølge March (1994) en rasjonell prosedyre, hvor valg er betinget av svarene på fire elementære spørsmål:

1. Spørsmål om alternativer: Hvilke muligheter har jeg?
2. Spørsmålet om forventninger: Hva kan de fremtidige konsekvensene som følge av ethvert alternativ være? hvis vi velger et gitt alternativ, hvor sannsynlig er hver enkelt konsekvens?
3. Spørsmålet om preferanser: Hvor verdifullt (for beslutningstaker) er konsekvensene knyttet til hvert av alternativene?
4. Spørsmålet om avgjørelsesregelen: Hvordan skal det tas et valg blant alternativene når det gjelder verdiene av deres konsekvenser?

På samme tid vil beslutningstakere innenfor organisasjoner ta hensyn til forholdene som er knyttet til den organisasjonsmessige konteksten man tar beslutninger i. Følgelig må beslutningstakere handle med hensyn til organisasjonsmessige regler, prosedyrer, kulturelle verdier og hvor man er plassert i den formelle organisasjonsstrukturen. Å handle rasjonelt på en slik måte er kjent som egnethetslogikken (the logic of appropriateness) (March, 1994).

Dette er en regel som følger en forankret hensiktsmessig logikk hvor man ser for seg at beslutningstakere stiller tre spørsmål (March, 1994).

1. Spørsmål om anerkjennelse: Hvilken situasjon er dette?
2. Spørsmål om identitet: Hva slags organisasjon er dette? Eller hva slags person er jeg?
3. Spørsmål om regler: Hva gjør en organisasjon som dette? Eller en person som jeg, i en situasjon som denne?

Dette er ikke en tilfeldig prosess. Den er systematisk og ofte meget komplisert. I så måte er egnethetslogikken sammenlignbare med konsekvens logikken. Derimot skjer regelbasert beslutningstaking på en annen måte enn ved rasjonell konsekvenslogikk (March, 1994).

2.3.8 Feilhandlinger

Sneddon, Mearns og Flin (2006) har undersøkt årsaken til feilhandlinger under kritiske offshore situasjoner. De rapporterte at 67 prosent av feil kunne spores til svak persepsjon. Altså manglende deteksjon av kritiske signaler. 20 prosent av en manglende forståelse, og 13 prosent som manglende evne til å forutse den fremtidige situasjonen.

Jones og Endsley (1996) har også undersøkt feilhandlinger i relasjon med situasjonsbevissthet. De kom også her frem til at manglende situasjonsbevissthet på nivå 1 var årsaken til flest feil. Årsakene som frempeket seg var manglende oppmerksomhet grunnet dårlig prioritering av informasjon og distraksjon. Det var også tydelig at uerfarne operatører var mer sårbare for å utføre feil enn de erfarne, noe som stemmer overens med hva Saus, (2011) skriver. Spesielt var dette, i begge tilfeller, på grunn av for mye informasjon i arbeidshukommelsen, noe som gjør at kritiske signaler ikke blir oppdaget. Årsaken til feilhandlinger forårsaket av lav situasjonsforståelse på nivå 2 og nivå 3, var på bakgrunn av arbeidsminnets kapasitet. Særlig påpekes det at stadig registrering av ny informasjon gjør at gammel informasjon glemmes.

Det eksisterer treningsmetoder for å redusere virkingen av faktorer som påvirker beslutningstaking negativt (Eriksen, 2017). Eksempelvis skriver Eid & Johnsen (2018) at å trene på prioritering av informasjon vil kunne bidra til å holde kritisk informasjon i arbeidsminnet og bidra til å styre oppmerksomhet. Dette er noe vi kommer tilbake til ved trening og øvelser. På samme tid vil organisering av informasjon (chunking) og strukturering (tavle, leders intensjon) av arbeidsmiljø bidra til å støtte hukommelse. Dette vil påminne beslutningstakere om de sentrale forholdene i arbeidet, og holde informasjon i arbeidsminnet.

2.3.9 Beslutningsfeller

Det kan argumenteres for at det er omgivelsene som er årsaken til menneskelige feil. Hvor menneskelig feilbarhet kan modereres, men aldri elimineres. Reason (2016) er en velkjent risikoteoretiker som argumenterer for at omgivelsene fremprovoserer menneskelige feil, og at

det dermed er omgivelsene tiltak må rettes imot. I denne sammenheng må det nevnes at faktorer vi ikke har kontroll over, slik som tilfeldigheter og systembegrensinger kan ha negative konsekvenser, selv om grunnlaget for beslutningene som ble tatt var god.

Reason (2016) argumenterer videre for at feil er ikke er iboende dårlig: Suksess og fiasko kommer fra de samme psykologiske røttene. Dette også betyr at dårlige beslutninger, og beslutninger tatt på mangelfullt grunnlag også kan føre til gode utfall og ønskede konsekvenser.

En rekke teoretikere trekker frem flere beslutningsfeller som ofte fører til negative utfall, hvor det er funnet en rekke ulike faktorer som påvirker beslutningsprosessen. Slik ses det som hensiktsmessig for beslutningstakere å være klar over, samt gjenkjenne almene beslutningsfeller, da de er mulig å unngå (Brun, et al, 2005). Noen av de mer kjente, som presentert av (Eid & Johnsen, 2018), (Eid & Johnsen, 2019) er:

- Sunken kostnad (Man har puttet så mye ressurser i en beslutning, hvor det blir vanskelig å endre kurs, det kan bli oppfattet som for kostbart, selv om det å snu kursen kan være riktig beslutning).
- Den bekreftende bevisfellen (En skjevhet som fører oss til å oppsøke informasjon som støtter vårt eksisterende synspunkt, samtidig som vi unngår informasjon som strider mot den).
- Probleminnramming (Måten et problem er innrammet på kan ha en sterk innflytelse på beslutningene vi tar. Følgelig har det mye å si hvordan problemet formuleres og hvilke perspektiver man tar med seg inn til problemløsning, ettersom det påvirker hvordan vi forstår problemet)
- Beslutningsinformasjonsfellen (Dersom man kun tar beslutninger hvor man sitter på all informasjon, kan man ende opp med å stå uten et handlingsrom. Dette skal vi se nærmere på når vi omtaler rasjonalitet og optimalt beslutningspunkt).
- Konsistent informasjon (Det lett å bli styrt av vårt førsteinntrykk, hvor man forventer at informasjonen sammenfaller med det første perspektivet man får).
- Bekreftelsesfellen (Omhandler en manglende villighet til å gi slipp på egne antagelser, hvor man kun søker etter informasjon som bekrefter disse. Kan også bli omtalt som skråsikkerhetsfellen så langt det baserer seg på en tendens til å stole for mye på egne vurderinger)

- Gruppetenking (Man ønsker å skape en konsensus, selv om det eksisterer en overdreven tro på suksess igjennom gruppens samarbeid. Dette kan gjøre så alle kun ser en vei, og hvor mindre perspektiver ikke vurderes).
- Motbakken (Dersom beslutningstakeren ikke ser effekten av sine beslutninger, hvor det føles som man ikke kommer noen sted, kan det være lett å gi opp).

2.4 Stress

Eriksen (2017) skriver at effektive beslutningstakere må være motstandsdyktige. I kriser vil de oppleve mye stress. Dermed må beslutningstakeren kunne mestre sine oppgaver i komplekse situasjoner preget av usikkerhet, konsekvenser og et stort arbeidspress.

Stressbegrepet omhandler gjerne begrepene aktivering, spenning og stress om hverandre. Aktivering omhandler den psykiske mobiliseringen av kroppen. Spenning omtales vanligvis som et spenningsnivå, og representerer graden av spenning som oppleves av den enkelte i en gitt situasjon. Imidlertid vil grunnspenning omhandle det nivået av spenning en har til vanlig, nemlig i en normalsituasjon. Aggresjon, angst og motivasjon er her sentrale faktorer som kan resultere i ett gitt spenningsnivå. Stress oppleves gjerne når kravet som stilles til et individ er høyere en kompetansen og kunnskapen individet besitter (Pensgaard & Hollingen, 2006).

Dersom situasjonen, i tillegg til å overskride et individs mestringsevne, også oppleves som overveldende og belastende kan det beskrives som et psykisk traume, en ekstraordinær hendelse som individet ikke er mentalt forberedt til å kunne håndtere (Eid & Johnsen, 2018). Videre er Angst ofte et resultat av eksponering for stress, noe som er kjent som en negativ følelse, attribuert med frykten for en konsekvens dersom en mislykkes i oppnåelsen av sine målsetninger (Pensgaard & Hollingen, 2006).

I dagligtale omtaler vi gjerne stress som en negativ innvirkning der individer opplever et misforhold mellom tilgjengelige ressurser og krav. Imidlertid kan stress ha en positiv innvirkning, der stress kan øke energinivå, motivasjon, reaksjonsevne og forbedre minnefremkalling. I et slikt perspektiv kan man adskille stress langs to dimensjoner, negativt- og positivt stress. Forskning har pekt på at oppmerksomhet snevres inn ved negativt stress, noe som reduserer et individs evne til samhandling, ved at vedkommende har en redusert evne til å oppfatte informasjon. Samtidig vil teamfølelse og prestasjonene reduseres ved at individet fokuserer mer på seg selv (Eriksen, 2017).

Eriksen (2017) skriver at man kan motvirke negativt stress sin påvirkning på et teams prestasjoner ved å forsterke teamfølelsen, så vel som å øke forståelsen av sammenhengen

mellom ulike oppgaver som gjøres i teamet. Videre kan man omstrukturere funksjoner og oppgaver for å gjøre de mindre komplekse og dermed mindre krevende. Perrow (2011) presiserer tydelig at systemkompleksitet gjør feil uunngåelig, i det øyemed vil en omstrukturering av oppgaver som reduserer kompleksiteten, også redusere sannsynligheten for at uønskede hendelser oppstår, og at man tar bedre beslutninger ved å forstå de oppgaver man skal utføre.

Eriksen (2017) deler videre negativt stress inn i to kategorier, derunder akutt og kronisk stress, hvor begge påvirker individers prestasjon, og et teams effektivitet. Kronisk stress er reaksjoner forårsaket av vedvarende stress som oppstår av daglige forhold. Det er dermed en rekke ulike faktorer som kan fremme kronisk stress. Blant annet innebærer dette mangel på kontroll, og et dårlig arbeidsmiljø.

Akutt stress skjer derimot plutselig, men er kortvarig. Akutt stress oppstår gjerne når et individ opplever forholdene i en situasjon som kritisk. Særlig vil usikkerhet, mangel på informasjon og følelsen fare være faktorer som i form av både akutt og kronisk stress kan omtales som stressfremkallende. Det er imidlertid viktig å understreke at individers opplevelse av stress i en gitt situasjon er subjektivt og det vil dermed kunne være store variasjoner ifra ett individ til et annet. Der et individ kan oppleve akutt stress av en gitt situasjon, kan et annet individ oppleve positivt stress i den samme situasjonen (Eriksen, 2017). Eid & Johnsen (2018) skriver så at undersøkelser har vist at individers persepsjon av traumatiske og stressende situasjoner også vil påvirke stress, helse og tilpasning.

Når det angår stressmestring, vil dette ifølge Eriksen (2017) øke med trening og erfaring. Med andre ord vil mer erfarende individer gjerne ikke oppleve like mye stress som de med mindre erfaring. Andre faktorer som påvirker stressmestring er psykisk og fysisk form, kollegastøtte og strategier for mestring av stress. Eid & Johnsen (2018) skriver så at kunnskap om belastninger også har en direkte betydning for opplevelse av stress.

Dermed er det gunstig å gi personell nødvendige trening og erfaringen med sine oppgaver slik at de under krevende forhold fortsatt kan utføre sine oppgaver, noe som Eriksen (2017) attribuerer til en videre mestring av stressfremkallende faktorer. Spesielt peker Eriksen (2017) på realistisk trening og øvelser som betydelige tiltak for å mestre stress.

Samtidig vil samhold, i form av det gjensidige følelsesmessige båndet mellom medlemmene være en buffer mot negativt stress. Dette ved at negative emosjonelle faktorer reduseres, noe

som innebærer at et team dermed står bedre stilt til å opprettholde sin effektivitet i kriser (Eid & Johnsen, 2018).

2.5 Prioriteringer

Om vi går ut ifra figur 1.2. Den analytiske hierarkimodellen ser vi at man under enhver beslutningsprosess må vurdere ulike alternativer opp mot hverandre, og på den måte ende opp med en beslutning basert på alternativene man hadde tilgjengelig. Utfordringen blir dermed å velge mellom flere gode alternativer, og ikke mellom ett dårlig og ett godt ett.

Beslutningstakere må nemlig velge ett alternativ av mange, hvor man på samme tid kan ha for mye informasjon om situasjonen. På den måte er prioriteringen aktiviteten som sorterer alternativene i en rekkefølge på bakgrunn av deres betydning relativt til hverandre (Eid & Johnsen, 2019).

Yager, (2004) Beskriver prioriteringer som et valg som tas på bakgrunn av kriterier. Dette eksemplifiser han igjennom flyreiser, hvor passasjersikkerhet har vesentlig høyere prioritet enn de økonomiske bekymringene. På den måte vil alle beslutninger som berører begge disse, alltid favorisere sikkerheten til passasjerene. Kriterier er altså summen av alle målsetninger og verdier. Dette innebærer at alle prioriteringer innebærer å sortere alternativene i en rekkefølge etter deres relative betydning. I den sammenheng vil det være fordelaktig å vurdere hvilke kriterier man ser som mest kritiske, og sorterer disse etter hvilken tiltenkt konsekvens de har for målsetningene våre. I en viss grad omhandler dette risiko, noe vi vil skal se nærmere på under punkt 2.8.

2.6 Trening og øvelser

Vi har tidligere skrevet kortfattet om hvordan trening og øvelse kan være hjelpelig for å styrke situasjonsbevissthet, mestringsevne og stressmestring, og dermed danne et bedre grunnlag for å fatte gode beslutninger. En utvidet forklaring ses hensiktsmessig å redegjøre for her, da øvelse er et helt eget fagfelt.

Det er vanlig å skille mellom trening og øvelser. Man bruker begrepene synonymt. Derimot følger vi Løvik, (2010) hvor trening sikter til å videreutvikle og teste individers kunnskaper og ferdigheter. Øvelser vil derimot sikte til organisasjoners kunnskap og ferdigheter.

Hansen, Johnsen, Sollers, Stenvik & Thaye, (2004) henviser til forskning som viser at fysisk trening har en kraftig positiv effekt på individers evne til informasjonsbehandling og problemløsning. Mer spesifikt øker trening, den kognitive kapasiteten til å prosessere

informasjon. Slik vil trening også være relevant i et beredskapsperspektiv, men da kun på et individuelt nivå.

Øvelse kan etter (Weisæth & Kjeserud, 2007) som en «*pedagogisk metode ved trening av krisehåndtering*». Det er imidlertid også en metode for å evaluere og teste hvorvidt beredskap er egnet til å håndtere uønskede hendelser i organisasjoner. Øvelse gjør man også for å bli bedre, hvor øvelser skal gi kompetanse og trygghet til å håndtere uønskede hendelser og kriser. Spesielt er øvelser viktig for å teste organisasjoner og mannskaper, slik at man vet hvor godt forberedt de er til å håndtere ulike overførbare scenarier (Løvik, 2010).

Det eksisterer en rekke ulike typer øvelser, alle med sine egne fordeler. Innholdet av øvelsene er ofte delvis, eller helt overlappende. Det må da spesifiseres at de presenterte kun representerer en dråpe i havet, relativt til hvor mange ulike tilnærminger til øvelser som eksisterer. Foruten å gå igjennom hver enkelt av disse, presenteres noen av de vanligste formene for øvelse, med beskrivelser etter Løvik, (2010).

- Table Top / Diskusjonsøvelse/ Planøvelse/papirøvelse. (Table-top er en øvelse som egner seg godt til å sjekke ut handlinger etter beredskapsplanverk, samt avdekke svakheter i planverk, og øve samvirke i team. Kan være alt fra korte diskusjoner, eller større øvelser med innspill fra spill-stab. Tidsdimensjonen kan beveges frem og tilbake. Er ofte kostnadseffektiv).
- Fullskalaøvelser (Gjennomføres i sanntid. Under øvelsen benyttes ressurser og -utstyr man bruker til vanlig. Det er en praktisk øvelse som sikter til realisme, og involverer ofte flere aktører, hvor øvelsen ofte foregår på større områder, både ut og inne. Man kan øve strategisk, taktisk og operativt nivå sammen, men er resurskrevende).
- Varslingsøvelser. (Tester varslingsrutiner, sjekker registrerte opplysninger og responstid).
- Samvirkeøvelser (Samhandling på tvers av aktører er i fokus. Hvor det også har som funksjon å gi kunnskap, kompetanse om aktørers begrensinger og styrker, dette for å skape felles situasjonsforståelse under ønskede hendelser).

2.6.1 Teamtrening

Beslutningsfeil vil kunne ha alvorlige konsekvenser, hvor situasjoner ofte er sterkt psykisk og fysisk belastende. Kriser vil være et typisk eksempel på en uønsket situasjon som overgår den eklestest eve, og som derfor må håndteres raskt med effektivt teamarbeid (Eriksen, 2017).

Eriksen (2017) skriver videre at forskning tydelig viser at teamtrening i vesentlig grad kan forbedre forholdene, og synliggjør et tydelig behov for teamtrening.

Ifølge Eriksen (2017) er det et ofte et stort fokus på å unngå beslutningsfeil i krise og beredskapsøvelser. Imidlertid vektlegges det ofte at situasjonsbestemte handlinger og beslutninger er riktige eller gale. Dersom A inntreffer skal dette løses ved å beslutte B. og hvis beslutningsfeilen uteblir, har teamet vist at de er kompetent og mestrer scenarioet. Eriksen (2017) peker her på svakheten med slike øvelser, nemlig at man ikke kan konkludere med at resultatene fra øvelsen ikke er sum av flaks, eller av godt samarbeid. Dette gir ikke svar på hvorfor gode beslutningen ble tatt, hvorfor teamet koordinerte godt, hvorfor kommunikasjon fungerte godt osv. Riktig nok kan gjentakende øvelser med samme eller lignende resultater styrke antagelse av at det ikke er en sum av flaks. Likevel kan teamet ha store muligheter for forbedringer.

En feil forsakert av en leder som gjorde det godt under øvelsene, og hvor iverksettelsen av beslutningen ikke stanses av teammedlemmene før det er for sent. Dermed er problemet gjerne at treningen ikke har diagnostisert samarbeidet, altså styrkene og svakhetene i teamprosessene. Det er også viktig å vite at reelle kriser kan variere sterkt. De korrekte beslutningene som tas under et øvelsesscenario kan dermed også være feil under en reell krise (Eriksen, 2017).

Eriksen (2017) argumenter dermed for at det er bedre å trene et team i hvordan de skal komme frem til gode beslutninger, samtidig som det øves på å finne frem til hvilke beslutninger som er egnet i definerte situasjoner. Man har imidlertid ikke råd til kostbar trening med dårlig utbytte, dermed er det avgjørende at kriseledelse fokuserer på teamprosesser og samarbeid, nettopp for å gi mer effektiv krise- og beredskapshåndtering, ved å redusere beslutningsfeil og samtidig konsekvensene av kriser.

Konkretisert vil det slik være viktig at et hvert medlem i et team mester sine individuelle oppgaver godt. Dette skaper en følelse av selvsikkerhet både for seg selv, men også for andre i teamet. Ifølge (Eriksen 2017) vil team som tidligere har opplevd gode resultater, ha større grad tro på at de vil lykkes i fremtiden. De vil også få et mer vellykket samarbeid samtidig som de vil fungere mer effektivt. Nemlig er dette sentralt i teamtrening.

2.7 Kommunikasjon

Kommunikasjon er et kjent fenomen i daglig tale, som stammer fra det latinske ordet *communicare* som betyr å gjøre noe felles (Eide & Eide, 2005). Kommunikasjon kan

defineres som utveksling eller overføring av informasjon gjennom et felles symbolsystem, der det felles symbolsystemet er basert på en felles forståelse av hva ulike symboler betyr (Kaufmann og Kaufmann, 2009).

Beslutninger som en leder tar, er normalt et resultat av en kommunikasjon med personer lederen forholder seg til. Dermed er en leders beslutning endeprodukt av informasjon lederen har fått, valg teammedlemmer har gjort, og egen forståelse av situasjonen (Eid & Johnsen, 2018).

Ulike beredskapsaktører kan ofte ha en kulturell forkjærlighet til forkortelser og fremmedord. Dette gir ofte god forståelse innad i begrensede fagmiljøer, men kan på samme tid skape misforståelser eller tvetydighet, særlig dersom ulike fagmiljøer skal samvirke i stressende situasjoner (Lunde, 2016). I disse tilfellene er det ulike forståelser av symbolsystemet som skaper denne tvetydigheten og misforståelser.

Ifølge Flin (1996) Har misforståelser vært og vil være en av årsakene til feilhandlinger og flere større ulykker. Lunde (2016) skriver videre at feilkommunikasjon trolig er den enkelte faktoren som oftest har medvirket til eller forverret en uønsket hendelse. Slik er det viktig å etterstrebe seg til benyttelsen av entydig, enkelt og tydelig språk. Særlig da visse ord å uttrykk som gir mening for en person kan bli tvetydig for en annen.

Foruten å gå inn på verbal og nonverbal kommunikasjon ses det imidlertid mest hensiktsmessig å skille mellom intern og ekstern kommunikasjon. Førstnevnte baserer seg på kommunikasjon i egen organisasjon, og kommunikasjon mellom aktører man samarbeider med. Ekstern kommunikasjon omhandler derimot formidling av informasjon til omgivelsene. Eksempelvis vil ekstern kommunikasjon omfatte hvordan aktører formidler informasjon til media og sosiale medier (Lunde, 2016). Vi er mest interessert i å se nærmere på intern kommunikasjon. Spesielt er dette knyttet til skapelsen av situasjonsbevissthet hos beslutningstakere jfr. Figur 1.3

2.8 Risiko

Aven, Boyesen, Njå, Olsen, Sandve, (2013) beskriver at de fleste beslutningstakere tenker deterministiske og er tapsaverse. Førstnevnte innebærer at beslutningstakere tar beslutninger på bakgrunn av en projeksjon av dens effekter. Nemlig en tenkt fremtid av de positive konsekvensene til enhver beslutning. At de er tapsaverse innebærer at beslutningstakere legger en større vekt på unngåelsen av tap og ugunstige omstendigheter istedenfor fortjeneste og gunstige omstendigheter. På den måte kan beslutningstakere påvirkes slik at det blir en

favorisering av å ikke ta en beslutning. Dette skaper slik et fenomen kjent som visshetsfenomenet. Altså blir sannsynlige fortjenester vektlagt langt svakere enn de sikre fortjenestene. Vi er her inne på risiko. Hvor det er snakk om sannsynligheter og konsekvenser av beslutninger.

Det eksisterer mange ulike perspektiver og ulike tilnærminger på begrepet risiko. Imidlertid har alle definisjoner til felles at de sikter til en spesifisering eller måling av usikkerhet, hva den uønskede hendelsen består i, og hvordan man forstår virkeligheten. Med andre ord uttrykker risiko sannsynligheten for at noe ønsket kan skje, og er knytte til faren for at visse omstendigheter skaper ønskede hendelser, noen med alvorlige konsekvenser. Det må understrekes at risiko ikke er et absolutt fenomen, ettersom det alltid er snakk om grader av risiko, ikke total abstinens av risiko (Aven, Boyesen, Njå, Olsen, Sandve, 2013).

Følgelig vil det alltid være en risiko tilknyttet all aktivitet. Slik vil det kreves beslutninger om hva som skal gjøres for å redusere risiko. Dette gjøres gjennom risikovurderinger, en risikovurdering viser til en samlet vurdering av risiko som følge av en risikoanalyse og gir grunnlag for beslutninger om risikohåndtering, gjerne beskrevet i et beredskapsplanverk. Nettopp fordi man igjennom kartleggelsen av risiko kan ta beslutninger om hvordan den reduseres og hva som er akseptabel risiko (Aven, 2015).

Faktorene som påvirker villigheten til å akseptere risiko hos organisasjoner og enkeltpersoner kan ifølge March (1994) enkelt deles inn i tre dimensjoner

1. Risikovurdering. Beslutningstakere danner seg estimater av risikoen som er involvert i en beslutning. Slike estimater påvirker risikoen som tas. Dersom risikoen undervurderes, vil beslutningene gjenspeile større risiko enn det som var beregnet.
2. Risikovillighet. Ulike beslutningstakere har ulike tilbøyeligheter til å akseptere risiko. Aksepten av risiko kan også forstås som preferanser, hvor personers risikovillighet da først og fremst kan argumenteres i å være basert på preferanser, og kun delvis igjennom bevisste valg. Individuell tilbøyelighet til å ta risiko heller ikke et stabilt trekk, men varierende med situasjon.
3. Strukturelle faktorer der risikotakning forekommer. Risikovurderinger og risikovillighet påvirkes av konteksten de oppstår i.

Selv om beslutningstakere ønsker å ta så liten risiko som mulig, må de forholde seg til usikkerhet. De tilskriver vanligvis usikkerhet av konsekvenser til en eller flere av tre ulike

kilder. En iboende uforutsigbar verden, ufullstendig kunnskap om verden og en ufullstendig kontrakt med strategiske aktører (March, 1994).

Noen usikkerheter er sett på som irresistible, iboende i mekanismene i universet. Det eksisterer flere studier som indikerer at erfarende beslutningstakere ikke blir gjort hjelpeløse av den grunn. De gjør det ganske bra, når det gjelder å estimere fremtidige sannsynligheter og konsekvenser, på bakgrunn av tidligere erfaring. Derimot vil beslutningstakeres mentale prosesser alltid ha svakheter, eksempelvis vil fremtidige hendelser bli vurdert som mer sannsynlige i den grad lignende hendelser huskes av beslutningstakerens fortid. I tillegg vurderer også beslutningstakere sannsynligheten for en hendelse ved å vurdere hvorvidt den samsvarer med et prototypisk bilde av hvordan hendelsen vil se ut. Prototypiske hendelser er imidlertid ikke alltid de hyppigste (March, 1994).

2.8.1 Risikopersepsjon

Så vel som beslutningstaking, stammer risikopersepsjon fra kognitiv psykologi og omhandler hvordan mennesker oppfatter og vurderer risiko. Både oppfattelsen og vurderingen av risiko styres av individuelle forhold, og vil som nevnt variere fra person til person. Dette vil også kunne endre seg over tid. Noe som på ett punkt opplevdes som en risiko, trenger ikke gjøre det dersom man eksponeres for risikoen over lengre tid (Rundmo, 2002).

Renn (2008) skriver at risikopersepsjon påvirker atferd, ettersom det hovedsakelig er drevet av persepsjon og ikke fakta. Rundmo, (1993) argumenterer derfor at det følgelig påvirker sannsynligheten for feilhandling. Det er en generell enighet at ulykker i arbeidslivet skyldes av en mistilpasning mellom menneske og maskin. Denne mistilpasningen kan være på basis av forholdet mellom risikoopplevelse og atferd, mellom situasjon og risiko opplevelse og mellom atferd og situasjon.

Følgelig kan mistilpasningen være at man har for lite eller for mye informasjon om relevante forhold til å kunne unngå en ønsket hendelse. En uønsket hendelse kan også oppstå ved at en blir påvirket av sosiale, tekniske eller organisatoriske aspekter som tvinger en inn i uønskede hendelser, selv om en har kunnskap om risikoen man eksponeres for. Videre kan organisasjoners mål påvirke hva ansatte er opptatt av, og dermed styre deres risikopersepsjon. På samme tid vil risikopersepsjon også være avhengig av hva man har i minnet, i den tiden man skal ta beslutninger (Rundmo, 1993).

Rundmo (1993) skriver at feilaktig eller unøyaktig risikopersepsjon kan anses som å være sentrale i handlingskjeden som leder frem mot en uønsket hendelse. Dette er ikke så rart da

risiko alltid dreier seg om hva som kan skje i fremtiden, risikopersepsjon henger dermed tett sammen med nivå 3 av situasjonsbevissthet, projeksjon.

2.9 Teoretisk Sammendrag

I en teoretisk sammenslutning er det en rekke faktorer som påvirker beslutningstaking under folkehelsekriser, disse strekker seg fra å være årsaker til feilhandlinger til å fremme gode beslutninger.

Alle handlinger gjøres på bakgrunn av en beslutningsprosess som bygger på input. Dette krever at man får med seg relevant informasjon, ofte igjennom kommunikasjon. Denne informasjonen er fundamentet for en situasjonsforståelse og slik skaper et beslutningsgrunnlag.

En folkehelsekrise skiller seg fra de fleste andre kriser, særlig med tanke på hvordan vi ikke begrenser oss til ett geografisk område. Krisen er også en tverrsektoriell “wicked issue” som er meget grenseoverskridende og krever en samlet innsats fra en rekke beredskapsaktører for å kunne løses.

For å unngå feilhandlinger er det viktig å unngå misforståelser, noe som kan oppnås ved entydig formidling av informasjon under kommunikasjon. Samtidig vil situasjonsbevissthet og risikopersepsjon være sentrale elementer i det som utgjør feilhandlinger. På samme tid vil det å være bevist over ulike beslutningsfeller være gunstig for å ta gode beslutninger.

Vi er alle begrenset rasjonelle, og har begrensinger for hva vi kan forstå og håndtere. For den enkelte beslutningstaker er stress og stressmestring, situasjonsforståelse og erfaring særlig sentrale faktorer for å ta gode beslutninger under enhver krise. Kriser krever også en felles innsats for å løses effektivt, slik er team, trening, øvelser, kultur og samvirke faktorer som også teoretisk knytter seg til god beslutningstaking under folkehelsekriser.

3.0 Metode

I dette kapitlet presenter vi våre metodiske valg og betraktninger. Foruten å kun være bestående av vårt forskningsdesign, vil vi også ta for oss utformingen av intervjuguiden og datainnsamlingsprosessen. Drøftingen av utvalg, validitet, reliabilitet, etiske retningslinjer og mulige feilkilder tar vi så for oss i etterfølgende kapittel.

All samfunnsforskning innebærer å undersøke folks komplekse virkelighet, hvor hensikten er å skaffe ny kunnskap om denne virkeligheten. Denne virkeligheten er bestående av en

uendelighet av gjenstander, mennesker, erfaringer, samhandlinger og fortolkninger (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2016).

Et skille som raskt fremtrer under diskusjonen av metode, er mellom kvalitativ og kvantitativ metode. Ved bruken av kvalitativ metode, som vi anvender i vår rapport, er vi opptatt av å beskrive eller forstå hvordan mennesker oppfatter verden og se nærmere på relasjonene som har betydning for oss. Vi er dermed mindre opptatt av årsakssammenhenger. I kvantitativ metode vil man derimot samle inn større mengder tellbar data, hvor meningsmålinger og spørreundersøkelser er typiske eksempler (Johannesen, et al. 2016).

En meget forenklet forklaring vil tilskrive kvantitative metoder som en kartleggelse at noe skjer, mens kvalitativ metode avdekker hvorfor det skjer. Vi ønsker nemlig å se nærmere på hvorfor, og er dermed avhengig av en vis dybde i vår empiri (Johannesen, et al. 2016).

Kvalitativ metode egner seg særlig godt for å belyse forståelse av sosiale fenomener. Slik er vi avhengig av å sette et godt søkelys på den dataen vi er ute etter, noe kvalitativ metode egner seg godt til, da med utgangspunkt i vår problemstilling:

«Hvilke forutsetninger står sentralt for god beslutningstaking under folkehelsekriser?»

3.1 Forskningsdesign

Det er mange måter man kan organisere empiriske undersøkelser på. Begrepet forskningsdesign, kan forklares som en overordnet plan for hvordan man går frem for å konkretisere en undersøkelse fra en gitt teoretisk problemstilling og dens hensikt til hvordan undersøkelsen skal operasjonaliseres. Med andre ord vil operasjonalisering betegne prosessen fra det generelle til det konkrete, der den målrettede avgrensningen seg til det forskere søker svar på (Johannesen, et al. 2016).

I stor grad er det undersøkelsens problemstilling som styrer våre metodiske betraktninger, nettopp fordi den skaper forventninger ovenfor de spørsmål vi søker svar på. Det dukker imidlertid raskt opp en rekke kritiserer forskere må være oppmerksomme på for å ha et godt forskningsdesign. Dette innebærer at vi må være klar over ressurser, utvalgsstrategi, analyse, fortolking, tid og hvilken empiri vi er ute etter (Johannesen, et al. 2016).

I vårt tilfelle vil forskningsdesignet vårt være basert på et kvalitativt casedesign. Dette egner seg særlig godt når fokuset er på et pågående fenomen i en real-life kontekst og når man ikke muligheten, eller et ønske om å forske på populasjoner. Det eksisterer mange typer case stadier, ergo ulike varianter av metodikken (Yin, 2014).

Case kommer fra det latinske ordet “casus”, som betyr en studie av enkelttilfeller. Det strekker seg fra å studere en diskurs, organisasjoner, samt hendelser (Andersen, 2013). I vår undersøkelse vil prosjektet studere et fenomen under en hendelse, nemlig beslutningstaking under den pågående folkehelsekrisen. Ettersom undersøkelsen tar for seg et enkelt tilfelle, hvor vi går i dybden på det aktuelle fenomenet, blir undersøkelsen intensivt (Johannesen, et al. 2016).

Vi gikk for et tverrsnittdesign, som innebærer at datainnsamlingen begrenser seg til ett tidspunkt av et nåtidig fenomen. Dette betyr at vi kun kan få en forståelse for situasjonen i nåtid, og man ikke kan trekke slutninger om langvarige prosesser eller endringer av disse over tid (Johannesen, et al. 2016).

Vi benyttet både deduktiv forskingsstrategi i form av å teste teorier mot virkeligheten, og induktiv forskingsstrategi i form av å lage teorier ut ifra studien. I størst grad benyttes deduktiv fremgangsmetode ettersom det eksisterer mye forhåndskunnskap knyttet til beslutningstaking, dog er ikke teorien, i særlig grad testet mot folkehelsekriser.

Problemstillingen styrte oss til anvendelsen av casestudie som forskningsdesign, særlig da vi ønsket å gå i dybden på beslutningsprosesser og forutsetningene for god beslutningstaking, og unngåelsen av feilhandlinger under folkehelsekriser. Ettersom formålet med undersøkelsen er å skape kunnskap om beslutninger under folkehelsekriser var det naturlig å gå i dybden av fenomenet, hvor intervju som metode egnest seg godt for å skape den dybden vi var ute etter.

3.1.1 Det individuelle strukturerte intervjuet

Som tidligere beskrevet er det kvalitativ metode som er den overordnede klassifikasjonen av vårt forskningsdesign. Datainnsamlingen for kvalitative metoder skjer hovedsakelig igjennom intervju, observasjon eller som dokumentundersøkelse. Vi har gått for det førstnevnte, og da i form av det individuelle intervjuet. Innenfor kvalitativ metode kan denne anses som den vanligste datainnsamlingsmetoden. Kvalitative intervjuer benyttes for å frembringe beskrivelser av informantens virkelighet og for å kunne tolke fenomenene som beskrives (Johannesen, et al. 2016).

Intervjuer deles videre inn som ustrukturerte, semistrukturerte og strukturerte intervjuer. Struktur innebærer her i hvilken grad de er tilrettelagt for på forhånd. Ustrukturerte intervjuer er uformelle hvor spørsmålene ikke er tilrettelagt på forhånd, men sentrer seg rundt et tema. Det vil her eksistere en risiko for at relasjonen mellom forskeren og informantene er avgjørende for empirien som fremtrer (Johannesen, et al. 2016).

Semistrukturerte intervjuer krever en overordnet intervjuguide, hvor spørsmålene, tematikk og rekkefølge kan variere. Dermed åpner det for at intervjuer kan bevege seg frem og tilbake (Johannesen, et al. 2016).

Strukturerte intervjuer vil ha et fastsatt tema, spørsmål og rekkefølge. Strukturerte intervjuer kan dermed ligne på kodede spørreskjemaer man finner i kvantitativ metode. Forskeren har her minst innvirkning på hvordan informanten svarer, hvor svarene også viser til forståelse informantene har til spørsmålene (Johannesen, et al. 2016).

Samtidig må det understrekes at fenomenet vi ønsker å se nærmere på godt egner seg til datainnsamlingsmetoden. Vi ønsker nemlig å se nærmere på beslutningstaking hos beredskapsaktører under folkehelsekrisen. Dermed er det naturlig for oss å bruke intervju for å skape en dybde i empirien (Johannesen, et al. 2016).

I første omgang utviklet vi en strukturert intervjuguide, med over 40 spørsmål. Etter en ny vurdering så vi det som mer hensiktsmessig i å vende oss mot semistrukturerte individuelle intervjuer, hvor vi har en overordnet intervjuguide med spørsmålene på forhånd. Vi kan dermed bytte om på rekkefølge i vår spørsmålstilling, noe som kan vise seg gunstig dersom et tema informanter belyser strekker seg over flere spørsmål. Semistrukturerte intervjuer tillater slik oppfølgingsspørsmål, for å få ytterligere relevant informasjon. Dette er spesielt positivt for vårt analyse- og fortolkningsgrunnlag. Å ha laget en strukturert intervjuguide på forhånd ga oss uansett muligheten med å følge opp med slike spørsmål om vi ønsket ytterligere informasjon på konkrete

3.2 Intervjuguide

Som tidligere beskrevet er det semi-strukturerte individuelle intervjuer som er vår datainnsamlingsmetode. Å semi-strukturere intervjuet stiller en forutsetning til en intervjuguide. Intervjuguiden er da et verktøy for å hjelpe forskere med å huske tematikk og områder som skal dekkes under et intervju. Intervjuguiden er bygd opp med fokus på tema, rekkefølge av spørsmål, og fokus på hvilken informasjon som skal hentes inn (Thagaard, 2003).

Ved utførelsen av intervjuguiden var det nødvendig å gruble over hvilke spørsmål vi kunne stille for å gi oss den dataen vi var ute etter. Vår problemstilling ***“Hvilke forutsetninger står sentralt for god beslutningstaking under folkehelsekriser?”*** Er et konkret, men samtidig et åpent spørsmål.

Ved å videre stille åpne spørsmål til våre informanter gir vi dem muligheten til å selv forklare sin realitet, uten at vi trenger å påvirke informanten foruten å om utdypninger og eksemplifiseringer. Vi må videre kartlegge fenomenet vi studerer og hvordan det knytter seg til deres hverdag, for å se hvorvidt det er en realitet. Foruten å ikke låse seg til ja, og nei svar, er spørsmålene forankret i teoretiske perspektiver. Dette gir oss muligheten til å kunne drøfte og tolke hvordan informantene vektlegger de ulike dimensjonene som kan inngå i beslutningsprosesser. Jfr. Vedlegg 1. Intervjuguide.

Alle informantene ble tilsendt et informasjonsskriv tilhørende intervjuguiden på forhånd. Informasjonsskrivet har som hensikt å tydeliggjøre formålet og tematikken vi er interessert i å undersøke nærmere. Den tilskriver oss ansvaret for undersøkelsen, og forklarer hvordan intervjuet vil foregå, hvordan den anonymiseres, og hvordan undersøkelsens empiri behandles.

3.3 Gjennomføring av intervju

Når vi gjennomfører intervjuene, er det mye vi må være bevist på. Hvordan skal vi dekke problemstillingen som undersøkelsen er rettet mot? Hvor mye skal vi styre informantene? Hvilke etiske betraktninger må vurderes? Hvordan kan vi best sikre anonymisering? Osv. For å skape en bevissthet rundt dette, kreves det mer enn en planskisse for den metodiske fremgangen. En må ha forkunnskaper i feltet man skal undersøke (Fangen & Sellerberg, 2011). Dette innebærer at vi måtte lese oss opp på betydelige mengder teoretiske tilnærminger til beslutningsprosesser.

Fangen & Sellerberg (2011) skriver at man må være varsom med å lese eller snakke for mye med andre som kjenner til feltet, dette på grunn av en risiko for å låse seg fast i forestillinger ut fra det som er gjort over tid. For å best mulig unngå dette gikk vi inn i feltet med et åpent og undrende sinn. Dette er ett bevist tiltak for å ikke basere undersøkelsen på egen forutinntatthet, forhåndsantagelser og fordommer.

På grunn av smittesituasjonen i Norge foregikk intervjuene digitalt. Intervjuene hadde en varighet fra en og en halv time, til to timer. Det ble også gjennomført lydopptak under et hvert intervju etter uttrykt samtykke fra informantene. Ved å ta opp intervjuene ble det lettere for oss å få med viktig informasjon, samt muligheten til å gå over informasjon senere. Alle intervjuene var også gjennomført med de samme rammene, hvor vi begge deltok. Dette ga oss muligheten for at en av oss tok notater mens intervjuet foregikk, noe vi benyttet oss av.

Det var også viktig for oss å gjennomføre intervjuet som profesjonelle aktører, hvor vi har et klart asymmetrisk forhold mellom forsker og informant. Det er altså et tydelig skille i rollen som informant og som forsker. Intervjueren har vitenskapelig kompetanse som er forutsetningene for at intervjuet finner sted. Som forskere har vi privilegiet av å kunne fortolke og rapportere det informantene meddeler (Kvale, Brinkmann & Anderssen 2009).

Intervjuene ble så avsluttet med det (Kvale, Brinkmann & Anderssen (2009) omtaler som en “debriefing”. Dette i form av at intervjuet runder av med en åpen samtale, hvor informantene kan legge til informasjon, vektlegge sentrale områder, eller komme med kommentarer til undersøkelsen generelt eller intervjuet spesielt.

3.4 Utvalg

Vi må, uavhengig av vår fremgangsmetodikk, vurdere hvem som skal være deltakende i undersøkelsen. Man må her ta stilling til utvalgsstrategi, utvalgsstørrelse og rekruttering av informanter. Igjennom dette skal samle inn kvalitativ data, som vi tidligere beskrev prosessen av i form av individuelle semistrukturerte intervjuer. Alternativt kunne dette blitt gjort som gruppeintervjuer, men dette var ikke ønskelig da det er en risiko for at informantene gjennom gruppeintervju påvirker hverandres realitet (Johannessen, et al. 2016).

Det eksisterer en rekke ulike utvalgskriterier, hvor disse alltid vil være tett knyttet til problemstillingen, noe som i kvalitativ metodikk betegnes som formålsstyrt. Følgelig er det undersøkelsen som styrer hvilke informanter som bør intervjues. Når vi skal ta stilling til utvalgskriteriene er de mest sentrale formene ifølge (Johannessen, et al. 2016):

- Bredder og utvalg
- Informasjon
- Det typiske
- Det ekstreme
- Snøballmetoden
- Tilfeldig utvalg
- En kombinasjon av metoder

Vi bruker informasjon som innebærer at man velger informanter basert på hvilken informasjon de besitter. I vårt tilfelle ønsker vi å se nærmere på beslutningstaking under folkehelsekriser. Derfor var det naturlig å intervju beredskapspersonell. Vi vil etter informasjonskriteriet velge ut informanter som vi anser som en kilde til både mye og god

informasjon. I vårt tilfelle, erfaringer knyttet til beslutningsprosesser og beslutningstaking under folkehelsekriser.

Når det angår utvalgsstørrelse, er antallet informanter av en spesiell betydning. Ifølge Ifølge Johannessen, et al. (2016) er det ikke mulig å intervjuer en stor mengde personer ved kvalitative metoder. Begrunnelsen for dette er at datainnsamlingsmetodene er omfattende og tar en betydelig mengde tid å gjennomføre. Kompleksiteten kan også gjøre at man ikke får bearbeidet større mengder kvalitativ data på en fornuftig eller hensiktsmessig måte.

Slik må man sette seg en øvrig grense. Man ønsker å få frem en viss dybde ifra intervjuene, dermed må man sette seg en øvre realistisk grense (Johannessen, et al. 2016). Vi fant det gunstig å gjennomføre seks individuelle intervjuer. Dette med henvisning til den omfattende dataen informantene ga oss tilgang til under intervjuene. Fire av informantene er beredskapssjefer i statsforvalterembeter. En av informantene er stabsele i Forsvaret, og en informant er intensivsykepleier i Forsvaret.

En utfordring er at det kan bli vanskelig å generalisere mellom helsepersonell og beredskapssjefer da vi ikke har et likt antall informanter om disse deles i to grupper. Det lukker imidlertid ikke generaliseringsmuligheter for mer generelle slutninger. Begrepet generalisering innebærer å trekke en slutning fra spesielle tilfeller til det allmenne. Nærlig betyr det å generalisere resultater fra et utvalg til alle personer i den samme, eller lignende populasjon, eksempelvis andre personer ansatt i beredskapsstillinger (Johannessen et.al, 2016).

Mer konkret angående generalisering ut fra en kvalitativ tilnærming, nærlig fra utvalg til en større gruppe enheter man ikke har studert, vil det dreie seg om to former for generalisering. Først, hvorvidt det er mulig å generalisere til andre enheter i samme case. Sekundært, overførbarhet fra casen som er undersøkt til en annen case. Begge formene for generalisering er avhengig av antall enheter og utvalgsstrategien til disse enhetene. Derfor er det noe man må ta utgangspunkt i for å vurdere om generalisering er en mulighet (Johannessen et.al, 2016).

Et større utvalg øker den relative sannsynligheten for metning og vil dermed også øke muligheten for å generalisere funn til andre enheter. Etter en utvalgt strategi basert på informasjon, vil man eksempelvis ikke kunne generalisere etter kjønn, alder osv. Dette kunne man eventuelt gjort, dersom undersøkelsen hadde et tilfeldig utvalg (Johannessen et.al, 2016).

3.4.1 Tilgang på informanter

Tilgangen på informanter er også et meget relevant punkt som bør nevnes. Det er ikke alltid lett å få tilgang på relevante informanter. Spesielt var det en utfordring for oss å få tak i sentrale ansatte i ulike beredskapsorganisasjoner, som har erfaringer fra håndtering av pandemien. Særlig var dette ekstra utfordrende da den pågående folkehelsekrisen med Covid-19 tar opp mye ressurser, særlig deres verdifulle tid.

Det er ikke bare informantene og den organisasjon de tilhører, som opplever at folkehelsekrisen har en rekke ulike effekter og konsekvenser. Å administrere og legge til rette for en effektiv og kvalitativt god prosess i det å skrive denne masteroppgaven, har vært krevende. Krevende fordi flere av de samme aspektene som vi ser går igjen hos informantene, også går igjen i prosessen med produksjon av masteroppgaven.

Først og fremst ser vi at arbeidsmengden til de aktuelle informantene vi hadde kartlagt, var så stor at det i starten var få som responderte. Etter en stund virket det som om noe fant sin form, Da vi igjen tok kontakt, svarte samtlige informanter umiddelbart ja til å delta. Vi opplevde at samtlige informanter var ensartet positive til å delta, og på kort varsel ble avtaler gjort og samtaler gjennomført. Vår anmodning om å gjennomføre intervjuer konkurrerte altså med en rekke presserende og viktig arbeid. Til tross for det ble intervjuene gjennomført midt i alt annet som foregikk under pandemien.

Å møte informanter ansikt til ansikt gir rom for å tolke en rekke aspekter av verbal og ikke verbal kommunikasjon. Det å kunne stille oppfølgingsspørsmål eller avklare detaljer knyttet til et svar, gir en dybde og kvalitet i intervjuet som best oppnås gjennom å være samlet i samme rom. Under folkehelsekrisen var det begrensede muligheter for å reise. Selv om man var i geografisk nærhet, var det begrensede muligheter for å møtes i samme rom. De bestemmelser som var implementert hindret oss i fysisk kontakt, og dermed måtte alle intervjuer skje via digitalt video-nettmøte.

I forbindelse med utarbeidelse av intervjuguiden tok vi kontakt med en rekke av de vi hadde ønske om å intervju. Dette for å se på relevans og om spørsmålene var forståelige. Vi fikk gode innspill som vi deretter inkorporerte i den endelige utgaven av intervjuguiden. Det var hele tiden målsettingen at spørsmålene ikke skulle overrumple, overraske eller sette informantene i en situasjon hvor svarene bar preg av å være intuitive. Hver eneste av informantene benyttet anledningen til å enten innhente mer konkret informasjon og/eller å ha stikkord og stikkordssetninger klare når intervjuene startet. Dette gjorde det mye lettere å gå

gjennom spørsmålene i rekkefølge, samt at vi da fikk mulighet til å gå i dybden på hvert spørsmål og på den måten få refleksjoner knyttet til påstander eller meninger. Dette har etter vår mening gjort arbeidet med analysen mer konkret, målrettet og ikke minst mer omfattende. Arbeidet med å skrive selve analysen ble noe mer omfattende, men vi opplever at informantene selv oppfattet at de fikk sagt både nok og godt om temaene.

De informantene som har svart oss ut i denne masteroppgaven, kommer fra ulike organisasjoner, ulike steder i landet, har ulike roller, kjønn og alder. Likevel ser vi at det er et gjennomgående fellestrekk ved dem, og det er nivået på kunnskap, selvinnsikt, engasjement og ikke minst et brennende ønske om å prestere. Dette går igjen i dybden i svarene og den imponerende graden av presisjon og konkretisering og eksemplifisering som de har bidratt med inn i masteroppgaven.

3.5 Dataklargjøring

Etter intervjuet er gjennomført skal det behandles og deretter analyseres. Første steg vil uansett være å så raskt som mulig transkribere våre opptak, mens vi fortsatt besitter inntrykkene fra intervjuet. Det er store forskjeller i hvor nøyaktig man skal være med tale, tonefall, pauser, osv. Vi har i stor grad basert oss på avveining som avhenger av formålet med vår studie. For at empirien skal bli lett å lese, redigeres talespråket som etterfølge. Vi redigerer det derimot ikke dette i en særlig stor grad, ettersom det kan resultere i å endre bildet leseren sitter igjen med av informantene (Fangen & Sellerberg, 2011).

Det må imidlertid poengteres at vi er ute etter innholdet som formildes, hvor gjengivelse av talespråk ikke er det mest sentrale. Uansett må vi forholde oss til at innhold og form er avhengige av hverandre og ikke alltid er lett å skille fra hverandre (Fangen & Sellerberg, 2011).

Vi ønsket å være nøyaktig, noe som innbar at intervjuene tok rundt 10 timer å transkribere hver for seg, dog med variasjoner. Vi kunne transkribert de viktigste partiene som skal siteres i oppgaven. Men vi så det som en fordel å transkribere hele intervjuene, noe som i analysen gir oss større rom for bevegelse. Samtidig vil det å ha svarene i systematiske kategorier med stor grad av gjensidig standardisering gjøre det lettere å tolke data i ettertid.

Et ellers viktig punkt å benevne er anonymisering. Vi fjerner personlige opplysninger, og henvisninger som gjør det mulig å skille ut og identifisere informantene fra hverandre, basert på informasjonen de utgir. Videre har hvert enkelt opptak blitt slettet etter at de er transkribert og kontrollert for feil. Informantene har også blitt informert at de på hvilket som helst

tidspunkt kan trekke seg fra undersøkelsen, uten å oppgi årsak. Avsluttende ble det empiriske materialet kategoriser, slik at data som ikke viste seg relevant i forhold til problemstilling og forskningsspørsmål ble fjernet.

3.6 Etiske betraktninger

Etikk og forskerrollen er tematikk som ikke alltid kommer frem i undersøkelser. Det er imidlertid alltid viktig å være bevisst over hvilken rolle vi har som forskere, og hvilke etiske betraktninger man må etterfølge. Ved kvalitativ forskning vil en rekke særegne etiske krav fremtre. Etikk dreier seg her om forholdet mellom mennesker, hva vi kan og ikke kan gjøre mot hverandre i gitte situasjoner. Etikk er dermed regler, prinsipper og retningslinjer for om handlinger er gale eller riktige. Vi kan ikke tilskrive etikk til å bare omfatte konkrete handlinger, ettersom flere av måtene mennesker påvirker hverandre på reiser etiske spørsmål. Da både om dette er indirekte eller direkte (Johannesen, et al. 2016).

Som nevnt eksisterer det etiske prinsipper. Forskere har en plikt til å respektere informanters privatliv. Personer skal slik ha rett til å selv bestemme hvilken informasjon som skal deles, og hvem de gir informasjon og innsyn til. Slik har informantene en rett til å nekte forskere adgang til opplysninger til sitt liv. Videre skal de være sikre på at informasjonen de deler ikke skal komme på avveie, slik må forskere ivareta konfidensialitet der det er ønskelig (Johannesen, et al. 2016).

Johannesen, et al. (2016) trekker også frem informanters rett til autonomi og selvbestemmelse. Dette betyr at deltakelse skal være frivillig og uten press. For å sikre oss for dette vil det også være mulig, når som helst trekke seg fra undersøkelsen, uten krav om begrunnelse.

Som forskere må vi også vurdere om innsamlingen av data kan berøre følsomme temaer. Dette er forskerens ansvar for å unngå skade. Forskere skal utsette deltakere i undersøkelser for så lite belastning som mulig. Imidlertid kan et helt vanlig intervju utsette personer for en etisk uakseptabel belastning, eksempelvis ved å ta opp temaer som oppleves som ubehagelig eller pinlig for informanter (Johannesen, et al. 2016)

Alle disse etiske prinsippene tar vi tidlig stilling til i forskningsprosessen, nettopp for å unngå ønskede uetiske handlinger. Dette har dermed påvirket hvordan spørsmålene i intervjuguide fremtrer. Videre har vi under hvert intervju etterspurt om det er greit for informantene at vi tar opp samtalene, hvor de er informert at disse samtalene slettes etter transkribering. Ved tillatelse til å ta opp intervjuene etterfølger vi retningslinjene som fremgår hos Datatilsynet

om lydopptak og personopplysninger. All data anonymiseres for å sikre oss at personsensitive opplysninger ikke skal komme på avveie.

3.7 Kriterier for kvalitet

Det finnes en hel mengde forskningsmetoder man kan ta i bruk, hvor hver av dem har sine styrker og svakheter. For at kvalitative undersøkelser skal vurderes som av høy kvalitet brukes reliabilitet og ulike validitetsformer som kriterier for kvalitet (Yin, 2014). Derimot skriver Guba & Lincoln (1989) at man skal vurdere kvalitative forskningsopplegg annerledes enn kvantitative. Følgelig operer de heller med pålitelighet, troverdighet, overførbarhet og overenstemmelse, for vurderingen av kvaliteten på kvalitative forskningsopplegg. Imidlertid skriver Johannessen, et al. (2016) at det ikke er snakk om enten-eller prinsippet ved kvalitative forskningsopplegg. Derimot er det begge deler man skal ta utgangspunkt i. Begrunnelsen ligger i hvordan reliabilitet og validitet forstås i kvalitative undersøkelser kan overføres og anvendes under vurderingen av kvaliteten til kvalitative forskningsopplegg. Forskningsopplegg må dermed være valide, ved å være gyldig og relevant, samt reliabel, hvor empirien skal være troverdig og pålitelig.

3.8 Relabilitet

Hvordan vi har innhentet, bearbeidet og brukt data vil omhandle reliabiliteten til undersøkelsen. Relabilitet er også kjent som pålitelighet som beskrives som kritisk for all kvalitativ forskning (Johannesen, et al. 2016).

Imidlertid er det ofte samtalen som styrer hvilken data som innhentes. Dermed er det ikke vanlig å vurdere strukturerte innsamlingsteknikker. På samme tid er forskere også sitt eget instrument, hvor ingen andre har samme forkunnskap eller erfaring som forskeren. Dette betyr at empiri ikke vil tolkes på den samme måten av en annen forsker, selv om de sitter på nøyaktig samme datasett (Johannesen, et al. 2016).

Vi styrker selv realitet ved å gjøre det mulig å spore dokumentasjonen av vår data. Samtidig som vi gir inngående beskrivelser av vårt forskningsopplegg, med detaljerte åpne henvisninger til våre metodiske verktøy under hele forskningsprosessen, samt vurderingen som er gjort i tolkningen av disse. Det må også bemerkes at påliteligheten forbedres ved at vi brukte innspillingsenheter og transkriberte intervjuene nøyaktig. Jfr punkt 4.5. Dermed gjør vi det mulig for leseren å bli kjent med hvordan dataen er innhentet, bearbeidet og brukt. Slik argumenterer vi for at forskingsopplegget tilskrives til å inneha høy relabilitet.

Samtidig vil man ved å hensiktsmessig vektlegge kriterier for evaluering styrke påliteligheten til undersøkelsen. Vi vil da være inne på det som er kjent som validitet, som vi nå skal ta for oss (Johannesen, et al. 2016).

3.9 Validitet

Creswell & Poth (2016) beskriver validitet (også kjent som gyldighet) som nøyaktigheten og treffsikkerheten av resultatene til den kvalitative forskningen. Slik er det kritisk å redegjøre for hvilken metodikk som er anvendt under innsamlingen av data, gjennomførelse av intervju og analysen. Vi har under metodekapitlet synliggjort vår fremgang, hvor vi har begrunnet våre interne beslutninger, nettopp for å styrke validiteten.

I kvalitative undersøkelser skiller man validitet langs flere dimensjoner, derunder: resultatvaliditet, begrepsvaliditet, ytre og indre validitet (Johannesen, et al. 2016).

Johannesen, et al. (2016) skriver at resultatvaliditet er sterkt tilknyttet kvantitativ statistisk validitet, men handler derimot om hvorvidt resultatene i undersøkelsen er systematiske, og av rimelig størrelse. Det handler slik ikke om den kvantitative sammenhengen mellom uavhengig og avhengig variabel.

Først og fremst er intervjuene gjennomført systematisk med bruk av en semi-strukturert intervjuguide, med begreper hentet fra teorien. Alle intervjuene er gjennomført under samme rammer og forutsetninger. Omfanget av studien er også av rimelig omfang, hvor intervjuene utgjør nærmere 70 sider med rå empiri, basert på seks individuelle intervjuer.

Begrepsvaliditet fokuserer så på hvilket samsvar det er mellom begrep som anvendes, og de operasjonaliserte faktorene som representerer begrepene. Begrepene vi bruker i undersøkelsen er forankret i teori. Der det er forventet at informantene ikke bruker begreper selv, slik som begrepet folkehelekrise istedenfor pandemi. Vi ønsker å fremheve informantenes egen forståelse av dette tidlig. Dermed vil svarene reflekteres opp mot informantenes forståelse av begrepet. Vi har slikt forsikret oss at vi det er en overenstemmelse med teoretiske begreper og det vi ønsker å måle.

Når det gjelder intern og ekstern validitet, er dette de vanligste formene for å vurdere gyldigheten til en kvalitativ undersøkelse. Først og fremst handler intern validitet om man har dekning i empirien for de konklusjonene som trekkes. Konkret omhandler dette hvor trygge vi kan være med funnene i fra undersøkelsen. I det perspektivet vil mindre forvirring i en undersøkelse føre til høyere intern validitet (Johannesen, et al. 2016).

Johannesen, et al. (2016) skriver derimot at det alltid er en risiko for at vi leser oss mer inn i empirien, enn det vi har grunnlag for. Slik kan det føre til feilslutninger, der konklusjoner som trekkes baserer seg på en uoverensstemmelse mellom hvilke resultater vi tror vi har, og de resultater vi faktisk har. Vi trekker ikke konklusjoner om endringer i tid, da vi har en tverrsnittsundersøkelse. Med konkrete henvisninger til hvordan empirien er innsamlet, behandlet og tolket har vi ikke grunnlag til å tilskrive den interne validitet til noe annet et høy.

Ekstern validitet handler derimot om hvorvidt resultatene fra undersøkelsesenheter kan brukes til å generalisere i andre sammenhenger. Kvantitativ forskning vil i henhold til ekstern validitet forsøke å finne allmenngyldige regler. Kvalitativ forskning forsøker derimot å se hvilke andre områder man også kan ha bruk for kunnskapen i. Altså er det snakk om å overføre noe fra det spesielle til det allmenne. Johannesen, et al. (2016) skriver at man i kvalitative undersøkelser gjerne er mer opptatt av overføring av kunnskap, en generalisering. I vårt tilfelle vil det angå en overføring av kunnskap hentet fra forklaringer, tendenser, beskrivelser og begreper som er overførbare til beslektede fenomener i andre undersøkelser.

Ettersom vi kan tilskrive verktøyene, forskningsdesignet og dataen som egnet og passende for å svare på problemstillingen er den generelle validiteten høy. Hvorvidt funnene er basert på objektive vurdering, skal vi nå se nærmere på.

3.9.1 Bekreftbarhet

Bekreftbarhet er relevant i diskusjonen om validitet, da det dreier seg om hvorvidt funnene er et resultat av objektiv forskning eller en forskers subjektive holdninger. Følgelig vil det vise til hvilken grad resultatene fra undersøkelsen kan bekreftes av andre forskere under tilsvarende undersøkelser (Johannesen, et al. 2016).

Ryen (2002) skriver videre at det er særlig viktig at man som forskere beskriver alle valg man har tatt under forskningsprosessen. Dette bør gjøres slik at de som leser undersøkelsen kan vurdere og følge den. Bekreftbarhet styrkes ved å bli støttet opp av litteratur og av informanter i undersøkelsen.

Viktigst for oss, er det å være selvkritiske for hvordan vi gjennomfører forskningen og dermed at vi utdyper for eventuelle avvik, fordommer og oppfatninger som kan påvirke hvordan vi har innsamlet og tolket data. Hvilke slike svakheter og avvik vi kan ha påtruffet skal vi nå ta for oss.

3.9.2 Feilkilder

Det vil alltid eksistere en risiko for avvik og feilkilder i alle undersøkelser. Eksempelvis kan informanter ha en interesse av å svare strategisk (Johannesen, et al. 2010). Dermed kan det være forskjeller mellom hva en informant svarer, og hva informanten faktisk mener.

Informanter kan, etter deres egen opplevelse, presses til å gi svar på meninger de ikke har interesse eller kunnskap om. Vi vet derimot en del om konteksten informantene befinner seg i når intervjuet besvares, noe som er en styrke av forskningsdesignet som har intervju som metode. Derimot mister man en del av tolkningsmulighetene under digitale intervjuer. Den asymmetriske maktrelasjonen mellom forsker og informant, kan også være en svakhet. Imidlertid har ikke informantene blitt påvirket av andre informanter, noe som er en av de åpenbare styrkene med individuelle intervjuer.

Det er uansett en generell fare for at informantene utgir ukorrekt informasjon i en undersøkelse, hvor Skog (2013) referer til et eksempel hvor det er vanlig å underrapportere eget alkoholforbruk, med en antagelse i at det er belagt med en viss grad av negativitet å drikke mye. Samtidig vil visse svar kunne belyse informanternes sosiale tilhørighet. Det kan også eksistere et ønske om å fremstå som vellykket, eller tilbakeholdenhet for å ikke bli gjenkjent. Sistnevnte er imidlertid ikke av særlig relevans for utvidet forklaring, ettersom tydelig informasjon om vår seriøsitet knyttet til anonymisering alltid var kommunisert både før og under intervjuene. Vi finner heller ikke grunnlag for å tilskrive noe av det øvrige som feilkilder i vår undersøkelse. Vi opplevde at informantene svarte utfyllende og genuint på de spørsmålene som ble stilt.

3.9.3 Hva kunne blitt gjort annerledes?

Først må det konkretiseres, at enhver endring i forskningsdesignet også ville endret våre resultater. Det er da problemstillingen som har styrt forskningsdesignet. Intervjuene kunne ha blitt fullt strukturert. Dette var også vår opprinnelige plan, men etter en gjennomgang med veileder kom vi frem til å semi-strukturere intervjuene. Dette fordi det åpnet for muligheten til å la informantene gi dybde i svarene sine.

Det var også muligheter for å gjennomføre intervjuene som gruppeintervjuer, men på bakgrunn av risikoen der informantene påvirker hverandre var dette uønsket.

Vi har også diskutert muligheten for å gjennomføre undersøkelsen som observatører under øvelser, da vi begge har erfaringer fra dette. Det viste seg vanskelig å gjennomføre observasjonsstudier på fenomenet ettersom pandemien og de tilhørende tiltakene satte store

begrensinger for slike aktiviteter. Det er nemlig ikke gunstig for sosial distansering å samle beredskapspersonell. Samtidig søkte vi rikere informasjon enn det observasjon kunne gi oss. Vi ønsket blant annet å få innsikt i beslutningstakeres erfaring under pandemien, raskere enn kun prosessen og beslutningsfellene under beslutningstaking.

Det er for så vidt muligheter for å redusere den asymmetriske maktrelasjonen under intervjuet, ved at vi samarbeider med informantene med å spørre, fortolke og rapportere. Det var viktig for oss å reflektere over gunstigheten av dette, da makt alltid vil spille en rolle i intervjuer (Kvale, Brinkmann & Anderssen 2009). Vi forhold oss imidlertid til en asymmetrisk maktrelasjon med den hensikt i å opptre som en seriøs aktør. Vi ser dette som styrken i intervjuprosessen. Det begrenset oss ikke fra å komme med oppfølgings spørsmål, eller å la informantene utdype sine svar.

3.9.4 Dataanalyse

Analyse omhandler hvordan dataen framstilles på en måte som enten skaper en oversikt over fenomenet vi ønsker å beskrive. Data er kompleks, og har på samme tid enormt mange tilnærminger til hvordan den fremstilles. Analysen er her en forenkling som innebærer å fjerne detaljene, og heller se på hovedtrekkene (Fangen & Sellerberg, 2011).

Vi har større mengder av kvalitativ data, hvor slik data ikke så lett lar seg rubrisere. I den sammen kan det være positivt å veksle mellom å se helheter og deler av materialet. Ved en gjennomgang av dataen har vi trukket ut sitater som illustrerer hovedinntrykkene. På den måte vil lesere bli deltagende. Empirien vil presenteres og tolkes om hverandre. Det er da kritisk å være tydelige på hva som er data, hva som er våre tolking, og hva som er litteratur/teori (Dalland, 2015).

Det åpenbare er at vi har måtte redusere kompleksiteten til dataen. Hensikten med kvalitativ forskning er imidlertid å få et mangfold av nyanser, synspunkter og perspektiver. Slik må det eksistere en balanse mellom hvor mange nyanser man kan inkludere. Uansett hvilke verktøy og metoder man ønsker å benytte vil man aldri kunne få med virkeligheten i alle dens detaljer. (Johannesen, et al. 2016).

Vi kan imidlertid trekke frem sentrale detaljer som gir innsikt i fenomenet vi ønsker å belyse, med en veksling mellom detaljer og helheten. Enkelt forklart vil analysen omfatte tre ting. Først og fremst beskrive materialet vi har innsamlet. Dette vil fungere som en utskrivning av intervjuet. Sekundert vil vi systematisere informasjonen, da det er helt nødvendig for å kunne

formilde vår empiri. Etter en systematisering, vil vi så begynne å fortolke dataen, hvor vi forsøker å skape en orden i den (Johannesen, et al. 2016).

Mer spesifikt har vi foretatt en innholdsanalyse hvor vi har kategorisert dataen.

Kategoriseringen er gjort i form av hvorvidt de omhandler samme tema. Det som ikke var relevant i forhold til problemstillingen ble her tatt vekk. Innholdsanalysen har imidlertid ikke et grunnlag for en presis kategorisering utøvere temaene intervjuguiden er tilknyttet opp mot. Vi ønsket heller ikke å dele empirien opp for mye. Dette fordi vi kan miste sammenhengen i informantenes uttalelser (Bryman, 2015) Konkret har innholdsanalysen systematisert utvalgte tekststiter som er relevant for å belyse problemstillingen. Etter en gjennomgang av empirien genererte vi slik kategorier av innholdet. Disse kategoriene ser vi som hoved overskrifter i neste kapitel.

Empirien vil i neste kapittel presentas og drøftes om hverandre, hvor den knyttes opp mot beslutningsteori som et grunnlag for en grundig drøftelse. Ved å gjennomgående å vise til sitater, vil vi også kunne inkludere leserne i denne prosessen (Bryman, 2015). Det var ikke store sprik å finne noen steder. Derimot var det gjennomgående samsvar mellom informantene, hver for seg, og mellom teori og informanter.

4.0 Empiri og drøfting

Kvalitative intervjuer generer mye empiri, noe som vil øke kompleksiteten til analyseprosessen. Hvilke funn som er sentrale, og hva man bør sette søkelys på er heller ikke alltid like innlysende (Tjora,2010). Det er også viktig for oss å benevne at det har blitt en del større kutt i datamaterialet. Vi må hele tiden prioritere anonymisering, selv om det kommer på bekostning av gode eksemplifiseringer og dype tolkninger. På den måte har slik data blir fjernet, og sitater forkortet hvor det fant seg nødvendig. Igjen er vår problemstilling og våre forskningsspørsmål alltid i fokus.

Hvilke forutsetninger står sentralt for god beslutningstaking under folkehelsekriser?

1: Eksisterer det tiltak som anses som nødvendig for å fatte gode beslutninger under folkehelsekriser?

2: Er det særlige beslutningsfeller som fremtrer ved beslutningstaking under folkehelsekriser?

4.1 Begrepsforståelse - begrepet “folkehelsekrise

Teoretisk er folkehelse basert på psykologiske, fysiske, økonomiske og miljømessige dimensjoner for en befolkning. En folkehelsekrise er da en krise basert på slike forhold. Den nåværende Covid pandemien berører alle disse dimensjonene av folkehelse. Det er derfor en tversektoriell krise. Den er basert på en mangel av kontroll, tidspress, usikkerhet, mangel på informasjon, desinformasjon, mange aktører med viktige interesser på spill, samt interesse og oppfølging fra mange hold Eriksen (2017).

Å se på informantenes forståelse og tolkning av begrepet er særlig relevant for analysen. Det gir et grunnlag for hvordan informantene svarer på andre spørsmål. Dette fordi alle spørsmål knytter seg opp til beslutningstaking under folkehelsekriser. Det er slik nødvendig å ha en forståelse for hva informantene legger til grunn når begrepet anvendes.

I hovedsak peker informantene på at begrepet folkehelsekrise ikke har blitt benyttet mye i arbeidssammenheng. Begrepet kommenteres imidlertid som presist, men det er i hovedsak pandemi som nyttes når man snakker om Covid 19 som en folkehelsekrise. Det er relativt likt forstått av informantene, hvor informant 5 konkretiserer hvorfor pandemien kan omtales som en folkehelsekrise.

“Pandemien er en folkehelsekrise fordi den rammer dypt, bredt og er langvarig” - Informant 2

Informanten peker på at folkehelsekrisen er langvarig, og treffer samfunnet bredt og på flere nivåer. Dette sammenfaller med uttalelser fra Informantene 1, 4, 5 og 6.

“Jeg ser på dette som en krise, som går mer på folk en på helse, det rammer samfunnet mer en individers helse. Det som er spesielt med Covid, er at det er tiltakene ovenfor folket som er problemet, ikke antallet personer som blir alvorlig syke. Det er ett bredt nedslagsfelt, det er også en endring, i og med at det er en krise så er det en endring ifra noe vanlig, til noe som er presumtvt negativt. Det som er med denne folkehelsekrisen, og kanskje ved de fleste folkehelsekriser er at de utvikler seg langsomt. Det er en snikende krise.” - Informant 6

Først og fremst ser vi at begrepet også å her beskrives som å ramme bredt, med henvisninger til hvordan tiltakene for å begrense spredningen av Covid er en av de større problemene, ettersom de presenterer den største risikoen for håndteringen av krisen. Det er også en formodentlig negativ endring fra det normale, til krise på et samfunnsnivå. Krisen er også

spesiell i tidsdimensjonen da den er langsom, og som tidligere beskrevet av informant 2, langvarig.

Informantene har også en felles oppfattelse av hvordan krisen skiller seg fra en normaltilstand og alminnelige kriser

Folkehelsekriser er hendelser som går ut over det ordinære. Normalt er flom og slike hendelser. Basert på hva vi har opplevd det siste året, er det kanskje bare krig som har samme omfanget – informant 2.

Krisen er, som informanten beskriver, abnorm. Den skiller seg fra uønskede hendelser. Hvor kun krig eksemplifiseres som relativt lik i omfang. Dybden og omfangene beskrives videre av informantene.

“En inngang på det, er eksempelvis at en pandemi påvirker kritiske samfunnstjenester. Samfunnstjenester står i ferd med å kollapse og falle bort. Det griper inn i enkeltmenneskers hverdag, og påvirker samfunnets evne til å være et samfunn.” - informant 3.

Som følge av tiltakene under pandemien stenger samfunnet ned, hvor selv kritiske samfunnstjenester berøres. Samfunnet er ikke lenger hva det var, det påvirker oss alle, noe informant 4 også utdyper.

“Når situasjonen av eksponentiell utvikling treffer, så er man plutselig i noe som er mer over i en krise og katastrofe enn en langsom pandemi.” - informant 1

Selv under en langsom pandemi, hvor det er få smittede, vil man plutselig kunne befinne seg i en krise hvor smittespredning øker eksponentielt, og man dermed står i en større krise som rammer hardere enn forventet.

“Det er så mange som berøres. Næring, transport, økonomi. Normale kriser kan være lokale og trenger ikke å berøre disse sektorene.” - informant 4.

Igjen ser vi at folkehelsekrisen har et omfang som ikke kan sammenlignes med normale lokale kriser. Krisen skjer ikke lenger lokalt, den er nasjonal, og påvirker slik hele Norge. Informant 6 spesifiserer derimot at folkehelsekriser ikke behøver å være langvarige.

“Denne Covid saken er ikke en plutselig krise, men en langsom en, i hvert fall for Norge. Det var ikke tilfellet for kina da det var en plutselig krise, det var også en plutselig krise i Italia, men er egentlig veldig forutsigbar. Både historisk, vi vet at dette skjer med et 30 til 50 års mellomrom. Men det er også godt kjent at dette ville ha en stor effekt på samfunnet, selv om

det kanskje ikke var innsett, så var kunnskapen der til å ta de riktige beslutningene allerede i februar. Det er ikke noen grunn til å anta at det skulle utvikle seg veldig annerledes fra Italia for Norges del.” - informant 6

Folkehelsekrisen var følgelig en snikende krise for Norge. Prinsipielt er de forutsigbare da man kan se til andre land. Derimot kan slike kriser også skje plutselig, dette var imidlertid ikke tilfellet for Norge.

4.1.1 Delkonklusjon

Til tross for at samtlige informanter peker på at de i hverdagen ikke har benyttet begrepet folkehelsekrise, men pandemi, er også informantene omforent om at det å tenke over hva som ligger i de ulike begrepene viktig.

Som det fremkommer av svarene så er dette en krise som har kommet snikende og overraskende. Den favner bredt, omhandler mye mer enn bare helse, og er langvarig. At den kommer snikende beskrives av informantene med ulike ord. Men ser vi på svarene på spørsmål som er relevant til dette, så er meningen det samme. Fellestrekket ligger blant annet i at til tross for at det kom inn rapporter om hendelser, var verken omfanget eller konsekvensene forventet. Informant 5 pekte på at “statsforvalterens spurte regjeringen om man skulle iverksette tiltak”, men fikk til svar fra strategisk nivå at man ikke visste nok. Når vi så ser på teorien som er nyttet her, så samsvarer svarene fra informantene godt. I tillegg konkluderer informantene om at begrepsforståelse er viktig, hvor man også kan sette det i kontekst av å skape lik situasjonsforståelse.

Ifølge Mamelund, (2020) har verden blitt rammet av 15 pandemier de siste fem hundre årene. Det utgjør tre per hundre år og at det er konsekvent for både 18- og 19- hundre tallet. Den siste var i for omtrent elleve år siden. Ser vi på varigheten til pandemier, vil det ifølge informantene være fornuftig å planlegge med at neste pandemi kan få samme varighet og omfang som denne. Det betyr at når vi snakker om pandemier, bør vi i begrepsmessig forstand anta at en pandemi har større og lengre innvirkning enn tidligere pandemier. Om vi enes om at dette er tilfellet, vil det medføre andre tiltak og beslutninger enn de som lå til grunn i planverk og scenariobeskrivelser forut for denne pandemien. Å ikke anta omfang og varighet vil således være en beslutningsfelle i seg selv.

4.2 Økt arbeidsmengde og prioriteringer

Den analytiske hierarkiprosessen. Jfr. modell 1.2 viser at man under enhver beslutningsprosess må vurdere tilgjengelige alternativer opp mot hverandre, hvor man ender

opp med en beslutning basert på alternativene (Saaty & Vargas, 2012). Dette innebærer at man igjennom prioritering sorterer alternativene i en rekkefølge etter deres relative betydning. Man kan da vurdere hvilke kriterier man ser som mest kritiske, og sorterer disse etter hvilken tiltenkt konsekvens de har for målsetningene og verdiene våre (Yager, 2004). Slik vil prioritering av beslutninger basere seg på en rangering av alternativer. Dette er ikke alltid lett, da man kan ha for mye informasjon, og flere alternativer som kan være gunstige.

Punktet om økt arbeidsmengde og hva og hvordan man prioriterer oppgaver, står sentralt når det fortløpende skal vurderes hvilke tiltak som er nødvendige og hvordan arbeidsmengden påvirker evnen til å ta gode beslutninger. Utgangspunktet for dette aspektet er å se på om økt arbeidsmengde påvirker hvordan og når vi prioriterer, samt om både menneskene og organisasjonene da evner å implementere de beslutningene som stammer fra prioriteringene. Likhetsprinsippet og ansvarsprinsippet peker på at organiseringen og ansvars plasseringen, skal være mest mulig lik, nærmest uavhengig av om det er fred, krise eller krig.

Folkehelsekrisen er definert som nettopp en krise, men har den valgte organiseringen vist seg hensiktsmessig når arbeidsmengden over så lang tid har vedvart på et høyt nivå?

“Arbeidsmengden har gått opp” - Informant 1

Kort, kontant og bestemt påstand. Informanten peker i intervjuet på at dette var forventet, men at arbeidsmengden nedover i organisasjonen var så stor at dette igjen reduserte de mulige alternativer som man erfaringsmessig tidligere hadde opplevd. Det å ha et godt nok beslutningsgrunnlag viste seg tidvis vanskelig, fordi informasjonen i praksis var en “ferskvare” som igjen førte til endringer i premissene beslutningene ble tatt med.

“Enormt. Statsforvalterembetet må ivareta alle normale saker. Det faglige må gå som før. Vi har hatt lite saksbehandling, men mye tid har gått til veiledning knyttet til beredskap ... Det er to avdelinger som har fått mye trykk; Fylkeslegen og oppvekstavdelingen.” - informant 2

Alle informantene informerer at de har hatt en økning i arbeidsmengde. Særlig peker informant 2 på at man ikke lenger har all tid til saksbehandling, men på samme tid skal organisasjonen fungere som før. Oppgavene har slik blitt prioritert, da med vekt til veiledning og beredskap. Videre har visse avdelinger i statsforvalterembetet fått markant økning. Spesifikk angår dette fylkeslegen som også spesifikt jobber med Covid, og oppvekstavdelingen som har særlige oppgaver innen samliv, oppvekst- og levekår for unge.

“Betydelig økning. Vi har vært hendelsesstyrt i et år.” - Informant 3

Foruten den økte arbeidsmengden, beskriver informanten at statsforvalterembetet har vært styrt av hendelsesstyrte i et helt år. Dette innebærer at det er fokus på å indentifisere samt løse problemer underveis. Taler slik til en overvekt av prioritering for håndteringen av folkehelsekise-relaterte hendelser.

“Både arbeidsmengde har økt og oppgaver har blitt fjernet for å gjøre plass til andre.” - informant 4

Konkret vises det til at man i noen tilfeller må fjerne mindre oppgaver for å prioritere håndteringen mer kritiske problemstillinger. Det presiseres at det å prioritere også omhandler det å velge noe vekk fordi man ikke totalt sett har nok tid til alle oppgavene. Prioritering er altså ikke bare rekkefølgen i oppgaver, men også hvilke oppgaver som skal velges og hvilke som skal velges vekk.

“For meg som jobber med Covid har arbeidsmengden økt, helt konkret så er det mer arbeid hver dag, det er samtidig flere problemstillinger som har en viss grad av hast. Man kan alltid jobbe sekvensielt med ting, man må håndtere flere problemstillinger samtidig. ... Man kan ikke jobbe mer enn ett viss antall timer i døgnet. Man får ikke jobbet med alle problemstillingene som man burde ha gjort, som har blitt prioritert bort. Dette er da den største konsekvensen ved prioritering av arbeidsoppgaver. Definitivt sitter vi på en del arbeidsoppgaver som ikke blir gjort nå fordi man er nødt til å prioritere Covid, ett konkret eksempel: Forsvaret har en relativt standard oppgave i å revidere instruks og bestemmelsesverk. Forenkling av slikt blir ikke gjort i ett tempo vi hadde ambisjoner om.” - informant 6

Foruten at arbeidsmengden går opp, og at man får flere problemstillinger som bør løses så raskt som mulig, så er det mulig å jobbe sekvensielt med dem. Derimot er vi kun mennesker, med både fysiske og mentale begrensinger. Å prioritere arbeidsoppgaver betyr også at mange av de man bortprioriterer ofte må hentes inn senere.

4.2.1 Delkonklusjon

Informantene deler at de nå har fått en økt arbeidsmengde, men også at arbeidsoppgaver har blitt fjernet eller omprioritert, samtidig som de må fortsette med alminnelig drift. Det blir da pekt særlig på prioriteringer av å løse problemer som ikke kan utsettes, men også at man ofte kan håndtere flere problemer samtidig. Derimot har mennesker begrensinger, hvor man kun kan håndtere en viss mengde arbeid, og at prioritering av visse typer arbeid innebærer å

forskyve dem, slik at man sitter på mer arbeid i fremtiden. Det er uansett en stor verdi å finne i evnen til å prioritere arbeidsoppgaver med en viss grad av hast.

I og med at informasjon av mange oppleves som “ferskvare”, vanskeliggjør dette gode beslutninger, endrer premissene de ble tatt på, samt hvem og hvilken del beslutningen berører. Beslutningspunktet endrer seg, men styres i større grad enn tidligere hendelser av at behovene/etterspørselen ikke samsvarer med tilgjengelige ressurser. Det pekes her på både menneskelige ressurser, som helsepersonell, materielle ressurser som relevant og kritisk medisinsk materiell. Vi legger merke til at informantene unisont peker på at det ved denne pandemien tydelig pekes på at andre aktører og annet materiell går fra å være fornuftig til å være kritisk. Eksempler på dette er; bank og finans, privat næringsliv og andre. I dette ligger det utfordringer knyttet til omfanget av aktører som det må koordineres med, hva disse kan bidra med og hvordan dette bidraget kan inkorporeres i den totale mengden med ressurser som allerede er definert og i gang med sitt virke.

4.3 Øving - fordeler og ulemper

Øvelser er en pedagogisk form for trening av krisehåndtering, som gir muligheten til å evaluere og teste beredskap. Det gir også kompetanse og sikkerhet i håndteringen av uønskede hendelser. Man øver nemlig for å teste organisasjoner og mannskaper, hvor man ser på handlingsmønstre. Ønsket er nemlig å unngå feilhandlinger, fremme gode beslutninger og dermed handlinger (Løvik, 2010).

Etter informantene ble spurt hvorvidt øvelser er sentralt for å fatte bedre beslutninger under folkehelsekriser, og hvilke typer øvelser som egner seg best, var det flere fellestrekk. Alle informantene så på øvelser som viktig for beslutningstaking. Imidlertid var det en øvelsestype som fremtrer som særlig relevant.

“Det er best med en diskusjonsøvelse, med veldig fokus på roller og ansvar.” - informant 1.

Flere av informantene frem verdien av table-top-øvelser, hvor man kan sette fokus på roller og ansvar. Det vil slik skape en trygghet i hvilken jobb og oppgaver man har i uønskede hendelser.

“Jeg tror at table-top øvelser er det mest hensiktsmessige. Det gir oss mye informasjon om hvordan vi arbeider under reelle kriser.” Informant 2

Informanten trekker frem at tabletop-øvelser vil være best. Da med øvelser hvor man får inn mange aktører. På denne måten er det slik mulig å sjekke ut hvordan beslutningsprosesser foregår i et øvelsesperspektiv. Denne kunnskapen kan da overføres til skarpe kriser.

“Ja, definitivt. Det gir oss kunnskap om sektorens påvirkninger på hverandre. Næringslivet har større ansvar for å dekke samfunnsbehovene. Det å kjenne til hva disse sektorene kan gjøre og det å ta dem med har vært viktig. Dette gjelder også alt fra bondelaget, bank og finans, flyplasser, vektorbransjen osv.” - informant 3

Den overordnede informanten trekker så frem verdien av samvirke og samordning. Hvor det er sentralt å vite hvilken grad aktører i en uønsket hendelse, standardiserer, tilrettelegger for hverandre, samt hvilke gjensidige begrensninger disse har. Det stiller krav til å forstå hvilken rolle eksterne aktører også vil ha under en folkehelsekrise, og hvordan man kan arbeide best med disse. På statsforvalter nivået er det særlig den tverr sektorielle effekten som trekkes frem. Samarbeidet mellom det offentlige og det private omtales som et viktig satsningsområde. Et slikt samarbeid har også tvunget seg frem gjennom den langvarige pandemien.

“Vi har hatt ansvar for opptrening før oppdrag i utlandet. Vi har gått gjennom papirøvelser for å se på beredskapsplaner, og vi har også fullskalaøvelser innen ubåt-redning. Verdifullt fordi man får erfaringer på alle nivå og momenter som kanskje kan være vanskelig å intuitivt å tenke seg til. ... Intuitive beslutninger og ad hoc beslutninger blir også øvet da. Får sett på svakheter og styrker” – informant 4

Vi ser her at øvelser som ikke er basert på pandemi eller andre former for folkehelsekriser også gir god kunnskap og erfaringer som kan overføres til beslutningsprosesser under folkehelsekriser. Særlig når det angår hendelser hvor man ikke kan intuitivt tenke seg til gode beslutninger. Som Eid & Johnsen, (2018) tilskriver er det mulig å gjenkjenne hendelser og å agere etter SOPer. Dette krever også at man har kunnskap om nivåer og momenter, så langt det baserer seg på å forstå hva hendelsen baserer seg på. På samme tid øves det på hvordan man tar intuitive beslutninger. Dette kan være beslutninger uten planverk og prosedyrer, hvor man ser hva som er styrker og svakheter som fremtrer.

“Vi har hatt en rekke øvelser, den siste var en øvelse knyttet til pandemi. Der diskuterte vi ulike faser en pandemi kunne ha. Hadde ikke med leddene over statsforvalteren. - Informant 1

Vi ser at det også øves på projeksjon, der de ser på hva en tiltenkt fremtid faktisk kan bestå i. Samtidig vil ikke alltid øvrige aktører være med på øvelser. Strategiske aktører er imidlertid ikke alltid relevant i en taktisk eller operativ kontekst.

“Man hadde teoretiske modeller for hvordan en pandemi skulle utvikle seg på forhånd, der snakket man om fem faser. Den modellen har vist seg å være helt feil. Den er nok riktig om man ikke gjør noe, men det som jeg tror man undervurderte er effekten av tiltakene. Litt sånn flåsete så er Covid veldig enkel å håndtere, det er bare å få folk til å slutte å møtes, så er covid problemet løst, eller i hvert fall blir det forsinket så mye at det blir ett håndterbart problem”. - informant 6.

Informant 6 trekker videre frem at smittespredningsmodellene for pandemi, som de hadde var uklare. Den baserte seg ikke på iverksatte tiltak, noe man undervurderte tidlig. Dette betyr også at man på et tidlig tidspunkt ikke hadde en god nok situasjonsforståelse.

“Det som kanskje er utfordringene nå er at erfaringsgrunnlag er tynt, tidligere erfaringer av pandemier er tynt. Vi vet ikke helt hva som virker, Vi vet noe om hvor mange som er syke, hvor de blir syke, hva de blir syke av. Men vi vet ikke hvorfor deler av befolkningen blir syke og hvorfor andre deler av befolkningen ikke blir syke. Vi vet dermed lite om hvilke beslutninger som egner seg aller best. Desto viktigere blir det da å øve på hva vi faktisk kan gjøre, slik at vi gjør det godt.” - informant 6.

Informanten utvider sin forklaring hvor det pekes på at tidligere erfaringer for håndteringen og beslutningstaking under pandemier er tynt. Dette er en særlig utfordring for beslutningsprosesser. Selv om man ikke vet alt for mye om pandemien, og da har liten situasjonsforståelse. Så er det uansett positivitet å erverve øvelseserfaring, hvor man kan forbedre de evner som uansett vil være sentrale i håndteringen av kriser.

“Prosedyreøvelser som logging og lignende har enn viss relevans, men det å trene på detaljer er kanskje ikke så lett i forkant.” - Informant 1

Detaljtrening pekes på som vanskelig å gjennomføre. Det er forståelig da man ikke vet hvordan en krise vil se ut på forhånd. Imidlertid vil det være gunstig å øve på beslutninger som tas under SOPer og logging. Sistnevnte er et praktisk eksempel på konkret praktisk erfaring som alltid vil være relevant under krisehåndtering.

“Vi lager et scenario som kommunene jobber ut og jobber ut rapporter og setter kriseledelse. Dette er kanskje mest en blanding av ulike øvelsestyper. Fullskala øvelser for skadeledelse vil

fungere bra, men i folkehelsekriser er kanskje denne blandingen mest hensiktsmessig.” -

Informant 2

Det er mulig å anvende flere typer øvelser for å forberede seg til håndteringen av folkehelsekriser. Derimot vil ikke fullskalaøvelser være mest hensiktsmessig.

Folkehelsekriser er som tidligere beskrevet en langvarig dynamisk krise med et bredt nedslagsfelt. Det er ikke ett konkret skadested hvor den uønskede hendelsen finner sted. Hele Norge er aktuelt som skadested under pandemien.

“Vi har jo øvet kommunene, men vi har jo også lært av reelle hendelser. Man må ha kunnskap om hva som påvirker hva, og har hatt flere øvelser i eget embete med egne beredskaps dager hvor eksempelvis gjennomgang av smittevern materiell avslørte (i 2017) at man var sårbare.” - informant 3

Informanten trekker frem at man igjennom øvelser ser styrker og svakheter av sitt beredskapssystem, samtidig gir det kunnskap om gjensidig påvirkning og samvirke.

“Det er på en måte nødvendig for å kunne forberede seg. At man har troverdig erfaring som kunnskapsgrunnlag. Når man har det, i hvert fall noen teorier som man hadde så tenker jeg at en fullskala øvelse ikke ville være mulig. Det gir lite for beslutningstaking i ett pandemihåndteringssystem.” - informant 6

Igjen er fullskala øvelser sett på som lite verdifulle som forberedelser for god beslutningstaking under folkehelsekriser.

“Så det må bli en form for papirøvelse, håndtering av Covid er papirarbeid. Det er ikke å flytte og operere pasienter, det er å skrive gode regler. Men det som også er viktig er at man ikke tenker helse, ikke tenker skole, ikke tenker Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap hver for seg. Alle disse må integreres i øvelsen. Det går ikke an å tenke seg at man skal løse dette som en lokal aktør, fordi man da finner opp ett eller annet som overhodet ikke flyr. Det er igjen dette med at når folkehelsekrisen treffer, er det en krise for forsvaret, ikke en krise for saniteten i forsvaret. Så det må nok bli en form for papirøvelse tenker jeg. Men det må være en overgripende øvelse som treffer alle sektorene som har sin bit av risiko i dette.” - informant 6

Table-top øvelser er derimot verdifulle øvelser, hvor man kan integrere alle berørte aktører i øvelsen. Dette er ikke en krise som kan løses lokalt. Dette er en Wicked Issue, hvor øvelser

også må være sektorovergripende. Den skal berøre alle aktørene som er eier av risiko. Det er også ikke en kostbar øvelse.

Øvelser er også noe som gjøres i et krisehåndteringsnivå, det har gått flere øvelser hvor Forsvaret bedriver teamtrening, det som er viktig i teamtreningen er at man ikke tenger seg selv, men å fungere som et team i et større system, i kriser er det flere beslutninger man tar som en gruppe, det må da kommuniseres intern i teamet – Informant 6

Å øve handler ikke bare om å fungere som enkeltperson, men å fungere som et team i en større organisasjon. Teamtrening er slik en egen dimensjon av interne øvelser, hvor Forsvaret gjør slik regelmessig. Det poengteres også at det ikke alltid er individuelle beslutninger som tas, hvor man på lavere nivåer opererer i grupper, hvor beslutningene også tas i team.

4.3.1 Delkonklusjon

I hovedtrekk er det table-top øvelser av ulike slag som informantene peker på som mest effektive. Til tross for at informantene representerer ulike nivå i statsforvaltningen, ser vi at besvarelsen samsvarer med forklaringsmodellen i teorien knyttet til table-top øvelser. Å øve en eller noen få ganger kan gi inntrykk av at øvingene lyktes, men slike øvelser gir også rom for blant annet flaks (Eriksen, 2017).

Funnene peker på at øvelser, særlig table-top, egner seg som et tiltak for å forberede seg til en håndtering av folkehelsekriser. Dette med grunnlag i at den gir muligheten til å sette fokus på roller og ansvar, hvor man kan avdekke logiske svakheter i sin beredskap. På samme tid styrker det samhandling, og gjør det mulig å avdekke beslutningsfeller. Det er også en styrke da man får testet sine prosedyrer, hvor beslutninger som tas i henhold til SOPer testes opp mot erfaringene man gjør seg under øvingen.

Det unike med denne folkehelsekrisen er at den er dypt virkende og langvarig. Dette har medført at informantene opplyser om at de har vært nødt til å lære underveis. I “normalsituasjoner” ville man benyttet fasene i den kontinuerlige lærings sirkelen. Men her implementeres det erfaringer, og da spesielt knyttet til prosedyreforbedringer gjennom at det enkelte fylket valgte å forbedre/endre prosedyrene mens krisen pågår.

Dette er beslutninger som både øker risikoen for å iverksette øvingsrelaterte tiltak, og som kan påvirke organisasjonen i den skarpe krisen gjennom at organisasjonen ikke klarte å takle endringer samtidig som krisen pågikk. Imidlertid forteller også noe om en risikovilje som stammer fra frykten av å måtte stå for lenge i en del av de reelle og ikke potensielle negative

konsekvensene som de opplevde og opplever daglig. Beslutningene kan man her si presser seg frem ut fra at kritiske tjenester i samfunnet ved flere anledninger ifølge informantene sto i fare for å rase sammen.

Store øvelser med mange mennesker i sving kan være fordelaktige i seg selv, derimot er table-top øvelser velegnet til å se styrker og svakheter i prosedyrer, roller og ansvar. Majoriteten peker på at dette er tilfellet. Dog spesielt med tanke på at roller og mandat er knyttet til veiledning og at statsforvalter embetet ikke skal være et utførende ledd.

På samme tid må det bemerkes at det er en nasjonal krise, uten ett enkelt lokalt skadested. Å øve på praktiske ferdigheter for håndteringen av ett skadested er dermed ikke like gunstig som å øve mer på 2-ledd. Altså SOPer og annet planverk, med roller og ansvar. Øvelser er uansett sett på som viktig for å øke organisasjoners kunnskap og ferdigheter.

Et aspekt som har vekket vår interesse, er informantenes uttalelser knyttet til at øvelser som er gjennomført under pandemien. Dette har gitt erfaringer som peker på at også nye behov kan avdekkes. Spesielt at nye behov også kan evalueres, konkretiseres og implementeres under selve folkehelsekrisen er av spesiell interesse, og bør undersøkes nærmere av andre. Er det lengden, alvorlighetsgraden eller andre forhold som fører til avgjørelsen om å evaluere både øvingsopplegg og effektene av dem

4.4 Optimalt beslutningspunkt

Det eksisterer teorier som tilsier at det vil finnes til ett optimalt beslutningspunkt. Dette innebærer at man ikke bør utsette beslutningstaking for lenge, da det kan bety at man ikke lenger har de samme alternativene som man på en tid hadde. Nettopp fordi man ventet for lenge med å handle, hvor situasjonen har utviklet seg til et stadier hvor tidligere alternativer ikke lenger eksisterer, eller er mulige å gjennomføre (Eriksen, 2017).

I motsetning til normative modeller, tar deskriptive modeller utgangspunkt i hvordan beslutningstakere må forholde seg til dynamiske situasjoner. En slik modell ser vi i figur 1.6 som viser hvordan alternativene man har, reduseres med tiden. Det eksisterer et punkt hvor man har god nok situasjonsforståelse og hvor situasjonen ikke har utviklet seg for lang. Der man burde iverksette beslutninger før det er for sent (Eriksen, 2017).

Eksempelvis ved en overtenning av et bål. Slukker man det ikke innen et bestemt tidspunkt, vil man kanskje senere ikke ha muligheten til å slukke den i det hele tatt. Situasjonen kan eksempelvis ha utviklet seg til en skogbrann og slik forverret situasjonen og redusert

alternativene man tidligere hadde for å håndtere situasjonen. En slik forståelse er også trukket frem av flere av informantene

“Man kan ikke hele tiden bygge situasjonsforståelsen for på et punkt må man ta en beslutning.” - informant 2

En krise er dynamisk, og situasjoner vil som følge endre seg over tid. Man kan ikke vente uendelig, og må slik finne et tidspunkt hvor man velger å ta en beslutning. I dette ligger det at beslutningspunktet uansett må ligge i forkant av når sjansen til å skape ønsket effekt er over.

“Det å ha beslutningsalternativer er viktig.” - informant 3

Sitatet er selvforklarende, men belyser da at man ikke bør avgrense seg for mye. Å ha mulighetene for å ta andre beslutninger er altså viktig. I henhold til teorien om et optimalt beslutningspunkt, etter Eriksen, (2017) burde man dermed ta beslutninger mens alternativene fortsatt er tilgjengelige.

“Hvis man ikke tar en beslutning forskyver man også hele tiden beslutningen foran seg, har du møtt de kritiske kondisjonene for å ta en beslutning, så må man faktisk ta en beslutning” - informant 4

Samtidig ser vi at man ved å ikke ta beslutninger, også kan ende opp med å forskyve beslutninger som uansett bør tas. Dersom man har et solid grunnlag for hvilken beslutning man burde ta, så skal den tas.

“På et tidspunkt vil evnen til å håndtere informasjon fult, da vil det være glipper, det er noe jeg tror man må akseptere, eller så ender man opp med å ikke gjøre noe. På ett eller annet tidspunkt må man ta en beslutning. I utgangspunktet har man lite informasjon, men man begynne med beslutninger, beslutningene kan kanskje være feil eller kontra produktiv.” - informant 6

Vi har begrensede evner til å holde informasjon i minnet. Menneskets begrensede rasjonalitet begrenser vår situasjonsforståelse (Simon, 2013) jfr. figur 1.8. Informanten peker likt som informant 2, på at man på et punkt må komme til å ta en beslutning. Hvor treffsikker informasjonen vil være, er begrenset på et tidlig stadium hvor man ikke har informasjon og dermed ikke en god situasjonsforståelse. Informanten forklarer at man fortsatt ikke må verge seg for å ta beslutninger, det er altså mulig å starte beslutningsprosesser. Selv om det er usikkert om beslutningen fører til en feilhandling må man være villig til å akseptere en viss

risiko, da det er ifølge både informant 2 og 5 er bedre å gjøre noe, enn å ikke ta en beslutning i det hele tatt.

“Hvis man bruker veldig mye tid på å bygge opp et bilde, så begrenses dine handlingsmuligheter. Hvis man hadde valgt å bruke to år på å bygge sannsynlighetsdata på en vaksine, ville det trolig vært så mange nye tilfeller og nye mutasjoner av viruset at vaksinene ikke virker, eller virker dårlig mot viruset. Det er det som har vært dilemmaet i beslutningene her, når er beslutningsvinduet? Da for å iverksette tiltak og når man skal bruke vaksiner osv. Etter hvert som tiden går, blir antall handlingsmuligheter mindre og mindre. Også er det da å ta beslutning når man har tilstrekkelig informasjon og tilstrekkelig med handlingsmuligheter, slik at man ikke er låst til kun total nedstengning.” - informant 6

Tiden renner stadig ut, hvor beslutningsvinduet snevres inn over tid. Man mister slik handlingsmønstre hvor alternativene man etter figur 1.1 en gang satt på kanskje ikke lenger aktuelle da krisen kan ha endret seg betydelig. Informanten skildrer nærmest nøyaktig modellen om optimalt beslutningspunkt. jfr. figur 1.4. Hvor man på et punkt bør ta en beslutning for å ikke miste muligheten man har til å handle etter alternativer som begrenses over tid. Dette er eksemplifisert med virusspredningen av Covid-19. Dersom man ikke tar beslutninger tidlig, er det kun en beslutning som fungerer. Det er da tiltak som innebærer total nedstengning av samfunnet. Om man tar gode beslutninger tidlig, vil man også sitte igjen med flere alternativer til den neste beslutning man må ta.

Dette er også beskrivende for beslutningsinformasjonsfellen som innebærer at man kun tar beslutninger når man sitter på all informasjon om en gitt situasjon (Eid & Johnsen, 2018). Ved å være villig til å ta beslutninger tidlig, kan man slik unngå fellen, hvor man slik sitter igjen med ett handlingsrom.

“Britene før jul er et stjerneeksempel hvor de var sikre på at de trengte tiltak, men ønsket å utsette implementeringen av dem, for å bygge mer data. Det er noe som skulle vært besluttet to måneder tidligere, samme som Italia gjorde i starten, de valgte å vente, den beslutningsregjeringen koste dem utrolig mye.” - informant 6

Informanten beskriver her et reelt eksempel, hvor man har for lengst har passert et optimalt beslutningspunkt. De ønsket her å vente, nettopp for å skape en bedre situasjonsforståelse. Dette kostet samfunnene mye.

"Da flyktningene i Middelhavet var et faktum spurte statsforvalterne om de skulle forberede noe. Nei, var svaret, vi skulle ikke krisemaksimere. En uke senere var beredskapen satt til rødt. Det hadde vært bedre om vi hadde agert tidlig, eventuelt trappet ned over tid" - informant 3

Et annet eksempel, hvor man forbipasserte et beslutningsvindu er presentert av informant 3. Der man på bakgrunn av informasjon igjennom samhandling med nasjonale aktører, valgte å ikke gå for noen praktiske forebyggende beslutninger i forkant av en snikende krise. En annen dimensjon av uttalelsen er at man faktisk kan justere beslutninger over tid. Dette gjelder derimot kun om man faktisk tar en beslutning. Muligheten for nedtrappende justering vil åpenbart ikke eksitere om man verger seg for å ta en beslutning, da den ikke lenger er aktuell.

"Man må ta beslutninger, og ikke la være å ta den, men man kan ikke ta den for tidlig. Man kan ha mange grunner i å utsette en beslutning, en grunn at man ofte utsetter beslutninger er at man må se at noe faktisk går galt" - informant 6

Å ta beslutninger for tidlig vil også være en årsak til feilhandlinger. Det er flere årsaker til at man utsetter en beslutning, kanskje også fordi man venter på konsekvenser før man iverksetter beslutninger. Uansett er det viktig å faktisk ta beslutningene.

"Venter vi for lenge med å ta beslutninger, kan situasjonen forandre seg mye, og vi må kanskje starte beslutningsprosessen fra scratch. Noen ganger må man vente, men man må på et eller annet punkt beslutte noe." - informant 1

Lignende ser vi at det er et gjengående perspektiv, hvor en utviklende krise kan ha store innvirkninger dersom man velger å utsette beslutninger. Dette kan medføre at beslutningsprosesser må starte på nytt. Det interessante her er at det særlig pekes på at man mister verdifull tid. Videre ser vi at man noen ganger må vente. Dette stemmer også godt overens med den presenterte teorien om et optimalt beslutningspunkt. Når man har nok informasjon, burde man ta en beslutning.

4.4.1 Delkonklusjon

Teorien om et optimalt beslutningspunkt samsvarer meget sterkt med informantenes uttalelser. Vi ser at det er veldig viktig å bygge opp en situasjonsforståelse, men denne kan ikke bygges opp uendelig, ettersom vi alle har begrensinger og er begrenset rasjonelle, og hvor tiden stadig renner ut. Det poengteres at det uansett er viktig å være villig til å ta en

beslutning. Dersom man utsetter for lenge, vil man miste alternativer som var langt mere gunstig enn de man da sitter igjen med, nettopp fordi krisen utvikler seg.

Informantene verger seg også godt for beslutningsinformasjonsfellen. Nettopp fordi de ikke venter med å bygge en fullstendig situasjonsforståelse, og dermed tar beslutninger, til tross for manglende informasjon. På samme tid, vil det å ta beslutninger veldig tidlig også kunne være en sentral faktor for feilhandlinger. Derimot overveies dette ved at man ofte kan justere beslutninger under folkehelsekriser underveis. Dette gir den fordel at noen alternativer som kun var tilgjengelige i en begrenset periode, og som utløser feilhandlinger kan korrigeres. Dette innebærer at tidlige feilhandling fortsatt kan være gode beslutninger. Det er altså en forutsetning, å være villig til å ta beslutninger tidlig.

Det som kjennetegner et godt beslutningsgrunnlag, vil helt overordnet være at du må ha tilstrekkelig informasjon. På ett eller annet tidspunkt er det godt nok, hvor man bør velge å agere på den beslutningen mens man enda har hensiktsmessig handlingsmønster

En forutsetning er at man faktisk må ha tatt en beslutning for å kunne evaluere om beslutningstidspunktet var bra. Det å ta en beslutning omhandler "timing", og i timing ligger det risiko. For tidlig eller for sent kan i begge tilfeller være uheldig, og det ligger således risikovilje knyttet til dette. Flere informanter peker på at det å ta en beslutning ofte er viktigere enn å vente på at en åpenbar og fordelaktig situasjon oppstår. Denne folkehelsekrisen har så langt inneholdt en rekke aspekter som tvinger frem både risikovilje og beslutningsvilje. Vi kan altså hevde at teori og empiri stemmer godt over ens, og understøtter problemstillingen i oppgaven gjennom at det i begge tilfeller pekes på behovet for beslutning må balanseres med hvilken beslutning som tas, og når.

Det som kjennetegner et godt beslutningsgrunnlag, vil helt overordnet være at du må ha tilstrekkelig informasjon. På ett eller annet tidspunkt er det godt nok, hvor man bør velge å agere på den beslutningen mens man enda har hensiktsmessig handlingsmønster

4.5 Stress og stressmestring - håndtering og effekt

Stress er en psykologisk faktor som kan være gunstig da den kan øke motivasjon, reaksjonsevner, energinivå og evnen til minnefremkalling. Samtidig til ugunst ved å redusere individens evne til å oppfatte informasjon (Eriksen, 2017). Dersom kravet som stilles til individet er høyere en kompetansen, kunnskapen og erfaringen individet besitter, oppleves gjerne stress (Pensgaard & Hollingen, 2006).

Etter Eriksen, (2017) er det til fordel for stressmestring å ha relevant trening og erfaring i de oppgavene man skal utføre slik at man også under krevende forhold evner å utføre oppgavene. Realistisk trening og øving er her teoretiske tiltak som kan være hjelpelike i mestringen av stress.

“Vi har hatt stress på to nivåer. Fylkeslegen har den tyngste faglige aksjen og samarbeid der har vært helt avgjørende. Uten dette samarbeidet ville stresset være mye større. De i vaktfunksjoner har stort stress. Vaktordningen har blitt endret to ganger så langt i pandemien. Selv om dette ikke var i vårt fylke, økte definitivt skredet i Gjerdrum stresset. De som var med på begge fikk tilbud om psykososial støtte.” - informant 1

Samarbeid innad i organisasjoner fungerer som en støtte, og et fundament for å hindre stress. Tilgjengeligheten av kunnskapen og kompetansen til fylkeslegen, har slik gjort at kravet statsforvalterembetet møter under folkehelsekrisen ikke har vært for høyt. Vi ser også at man ved å rullere ut ansatte i vaktordninger er et tiltak som embetet bruker for å ikke overarbeide dem. På samme tid har de ved å samarbeide under skadebegrensningen av skredet i Gjerdrum kjent på et økt stressnivå, nettopp fordi det er to større kriser som skjer samtidig. Psykososial ivaretagelse er også et tiltak i form av oppfølging i etterarbeidsfasen av kriser.

“Min rolle er å gi anbefalinger, beslutninger tas gjennom faglinjen, hvor det var en del stress.” - informant 2

Informanten peker konsistent gjennom intervjuet på at det største stresset var å finne i faglinjen. Der må den enkelte ta inn over seg at ansvaret for både grunnlag og selve beslutningen er å finne. Det viser også til en rolleforståelse, og at det er sentralt under beslutningsprosesser

“Bevissthet om hvordan man skal håndtere stress i egen organisasjon er viktig. Vi må her ha en høy endringsberedskap. Hindre friksjon. Et mantra er at «jeg har kontroll hele tiden», og hvis jeg ikke har det så skal ikke andre vite om det. Kanskje et «hult»-grunnlag, men dette er knyttet til dette med ledelse. Det vi snakker om her er kriseledelse. Det er viktig å koble helt av for å redusere stress.” – informant 3

Det er viktig å være bevisst over hvordan stresshåndtering fungerer internt i egen organisasjon. Hvor det blir viktig å ikke brenne seg ut, da ved å finne måter å koble ut, for å redusere stress. Dette kan da gi overskudd til å takle endringsprosesser, hvor uønskede situasjoner utfordrer dagsorden, og stresset slik kan håndteres.

“Det er forventet at man i folkehelsekrisen er mer tilgjengelig enn før. Da må man styre når man skal være av, og når man er på så er man på, jeg tror det er en god teknikk for å ikke bli overstresset, da man har mer å gi når det faktisk smeller.” – informant 3

Informanten forklarer videre at man dermed må vite når man skal slappe av, og når man skal være klar til aksjon. Den langstrakte krisen gjør at man plutselig, uten at man er klar over det, kan være en ressurs som må være tilgjengelig. Dermed blir det viktig at man regulerer sin mentale kapasitet, og ikke bruker den unødig, slik at man er tilgjengelig og effektiv når det gjelder. Dette innebærer slik at man sitter igjen med en kapasitet til å håndtere uønskede hendelser og på den måte ikke stresses, fordi man ved å være utvilt har en høyere stresstoleranse. Ved å ikke være utvilt og den mentale kapasiteten reduseres, kan man tolke det utsagnet som at man ikke får tatt full nytte av opparbeidet kunnskap, kompetanse og erfaring, hvor kravet som stilles til individet slik kan bli for høyt og på den måte introdusere stress.

“Har militærutdanning og lang fartstid i Forsvaret som gir en balast som er god å ha. Det å tåle uoversiktlige situasjoner, leve med tynt beslutningsgrunnlag gjør at jeg har en handlingskompetanse. Når stressnivået blir høyt, er det viktig å kjenne til hvordan man reagerer.” - informant 4.

Erfaring ifra operative miljøer slik som Forsvaret har gitt informanten erfaring i å leve i det ukjente, hvor man har lav situasjonsforståelse og ikke har et godt beslutningsgrunnlag å agere ifra. For at handlinger skal være gode, er det dermed viktig å vite hvordan stress påvirker beslutningsprosessen, nettopp ved å forstå sine reaksjonsmønstre i stressende omgivelser.

“Mener at terskelen for å bli stresset er høy. Klarer ikke å se at stress har vært årsaken til dårlige beslutninger. Vi har høy terskel for ting og vi har høy relasjonskompetanse på høyeste og laveste nivå. Dette skaper trygghet. Gode rutiner og forutsigbarhet har vært avgjørende.” - informant 2

Informanten peker på at trygghet, i relasjonskompetansen, samt rutiner og forutsigbarhet er avgjørende for å håndtere stress. Riktig nok, vil man som tidligere skrevet, i kriser, ofte ikke ha mye informasjon å gå på. Dermed vil en mangel på forutsigbarhet, øke stressnivået, i hensyn til informantens utsagn. Derimot peker informanten på at stress trolig ikke har vært årsak til dårlige beslutninger under folkehelsekrisen. Hvor det kan tolkes at rutinene, og god situasjonsforståelse har vært et grunnlag for å unngå feilhandlinger. Rutinene, så langt de kan

operasjonaliseres som SOPer vil som Eid & Johnsen, (2018) tilskriver fungere godt, så langt man er klar over hva situasjonen består av, og akter å agere tilsvarende

“Det er viktig med personlig ro. Ikke løpe fort eller snakke høyt. Viktig å skape gruppedynamikk. Viktig å støtte beslutningstakere. – informant 3”

Gruppe dynamikk, hvor organisasjonskultur er sentralt, pekes på som viktig. Hvor det eksemplifiseres med et hensyn til personlig ro, hvor man ikke løper og snakker høyt. Det er da en felles dynamikk hvor man ikke ønsker å stresse hverandre, og støtter beslutningstakeren. Det er dermed en helheldig del av beslutningsprosessen. Som tilskriver kommunikasjon, samvirke og kultur som sentrale for å både redusere stress, samt styrke beslutningsprosesser.

“Noen ganger merker man at man tar beslutninger bare for å ta beslutninger, uten grunnlag. I starten var det en del beslutninger som fikk en del følgefeil, disse måtte korrigeres hele veien. Beslutningen kan ha vært riktig, men på grunn av tidspress og stress ble den kommunisert på en dårlig måte. Altså ble ikke intensjonen forstått, og da bruker man veldig mye tid på å rette opp. Det burde med noen av disse spesifiseres hvilke aktiviteter eller aktører de sikter til. Det var det en god del av i starten.” - Informant 6

Et annet perspektiv på stress; Selv om beslutningens formål var god, er kommunikasjonen av beslutningen vel så viktig. Dersom den ikke kommuniseres godt kan den misforståes. Da må det brukes tid på å korrigere beslutninger, noe som tilskrives som tidskrevende arbeid. Tidspress og stress er slik elementer som kan negativt påvirke kommunikasjonsprosesser, samt utførelsen av beslutninger som skal gå på tvers av aktører, eller omhandle spesifikke aktiviteter.

“Det er helt klart at kommunikasjon blir dårligere av stress, hvor man har dårlig tid og ikke klarer å tenke at man bør kommunisere ut beslutningsprosesser og ønskede beslutninger på en god måte. samtidig er det vanskeligere å samvirke med andre aktører når man er stresset, man ser kanskje ikke hvor viktig det er å kommunisere med enkelte avdelinger, eller aktører. Noe som også kan påvirke beslutningsprosessen.” - Informant 6

Stress reduserer kvaliteten av kommunikasjon, ettersom man ikke kan sette av tid, eller klarer å kommunisere beslutningsprosesser og selve beslutningene. Det vil også påvirke hvor vel man evner å samvirke med aktuelle aktører, og ikke ser hvor viktige noen av disse er under beslutningsprosesser.

“Hvis man ser for seg modellen hvor man har et mulighetsvindu som snevres inn over tid, men blir mer treffsikker med informasjon, så vil nok stress kunne skyve den til venstre, så man blir presset til å ta beslutninger som man ikke hadde grunnlag til å ta, og som kan være unødvendig å ta på det tidspunktet. Det vil kanskje gjøre det motsatte av å vente med å ta beslutninger, man vil trolig heller ta en beslutning istedenfor å gruble for mye. Dette gjør så den blir mindre treffsikker, man kan bomme totalt.” - informant 6

Stress tilsvarer mindre treffsikre beslutninger. Det gjør derimot at beslutninger tas raskere, men risikoen for feilhandlinger øker som diskutert i punkt 5.4 relaterer dette seg til teorien om et optimalt beslutningspunkt.

“Det å prioritere og det å jobbe relativt systematisk er en god måte å håndtere stress på. Det er kanskje mer en måte å unngå stress på og ikke å mestre stress på. Å prøve å holde fokus på det som er viktig er sentralt, faren er at man kan velge å ignorere ting, som kan være av relevans, men som du ikke forsto som viktig – informant 5”

Informanten skildrer hvordan man kan håndtere stress ved å jobbe systematisk, og holder fokus på viktig informasjon, hvor man filtrerer bort relevant data. Imidlertid kan det innebære at man ignorerer informasjon som man på et punkt ser på som unødvendig, men som kan vise seg å være kritisk for gode beslutninger.

4.5.1 Delkonklusjon

Funnene peker tydelig i retning av at det stress som organisasjonene og menneskene har møtt, blir større desto nærmere man kommer de som har utførende funksjoner. Flere peker på at ansatte i organisasjoner har opplevd stress under folkehelsekrisen, dog uten spesifisering av positive effekter av stress, bort sett fra at beslutninger har en tendens til å tas raskere. Imidlertid blir slike beslutninger mindre treffsikre og risikoen for feilhandlinger øker tilsvarende.

Samarbeid er et særlig fremtredende tema, hvor man ved å avlaste arbeid til personer med kapasitet og kompetanse kan redusere stressnivået. Det er også pekt på at man ved å brenne seg ut, vil møte større stress under kriser. Dette fordi man ikke har like god mental kapasitet til å anvende kompetanse og kunnskap. Slik kan kravet overskride individers egenskaper på en måte den ikke ville gjort til, dersom man var utvilt. Etter teorien vil det slik kunne være typisk for introduksjonen av stress, og kan forverre beslutningsprosesser hvor kommunikasjon og informasjonsbehandling ikke er gunstig.

Særlig er kommunikasjon pekt på som negativt påvirket av stress. Stress kan påvirke både beslutningsprosesser og, kommuniseringen av beslutningen. Dette kan føre til at de som skal agere ut ifra beslutningen kan misforstå intensjon og risikerer dermed feilhandling.

Hvor informantene svarer at de ikke har vært påvirket av stress, ser vi en bedre situasjonsforståelse og bedre rutiner har vært et grunnlag for å unngå feilhandlinger. Når det derimot har vært et tidspress og en mangel på forutsigbarhet har de møtt på stress. Et tiltak her er å introdusere en felles gruppe/teamdynamikk hvor man ikke stresser hverandre unødige. Særlig knyttet til å redusere stress under kommunikasjon og samarbeid. På samme tid tilskrives systematisk arbeid hvor fokusering på relevant og viktig informasjon som et motvirkende tiltak. Derimot kan det føre til at man ikke får med seg informasjon man ikke forsto at var viktig.

Teorien peker på at stress negativt kan påvirke vår evne til å både oppfatte og tolke informasjon. Informantene peker på at stress påvirker deres evne til å ta gode beslutninger, men at dette er en kjent problematikk som kan håndteres på flere måter. Trygghet i roller og ansvar, trygghet i samhandling og kommunikasjon, samt styrken og tryggheten som både enkeltmennesket og organisasjoner opplever ved å øve realistisk på ulike scenarier.

4.6 Situasjonsforståelse

Situasjonsforståelse er etter Eid & Johnsen, (2018) sett på som et fundament for beslutningstaking. Det innebærer at man har en bevissthet og forståelse for hva en situasjon består av.

Situasjonsforståelse er videre definert av Eid & Johnsen, (2018) som å være bestående av persepsjonen av informasjon, forståelsen av en situasjon, og projeksjon i form av en bevissthet om fremtiden. Uten en situasjonsforståelse kan man altså ikke se problemstillinger eller sette målsetninger. Selv om man har høy situasjonsforståelse, vil ikke denne forholde seg høy. Dette fordi situasjoner er dynamiske, dermed er situasjonsforståelsen også dynamisk i sin natur.

Dersom man jobber sammen, blir det desto viktigere å bygge opp felles situasjonsforståelse. Mange mennesker må jobbe sammen under kriser. Disse kan ha ulik kontekst eller forståelse, men dersom de får muligheten til å forstå situasjonen, rollene og oppgavene på samme måte, vil de likevel se situasjonen likt (Rouse og Morris, 1986).

"Man må ha god kjennskap til saken som skal besluttes. Må finnes aksept for at det skal besluttes noe. Risikovurdering bør ligge til grunn. Hva kan konsekvensen av å gjøre eller ikke gjøre noe være?" - informant 4

Det å ikke handle, beslutte eller iverksette, er også en beslutning. En felles situasjonsforståelse kan være med på å gi felles forståelse for både risiko og konsekvens. Raskere og bedre konsensusdannelse kan være en effekt.

"For det første må man ha et godt situasjonsbilde, og jeg er nøye med å skille mellom informasjonsbilde og situasjonsforståelse, for det kan være to forskjellige ting. Enhver kan bidra inn i et situasjonsbilde, men situasjonsforståelse må være noe man er omforent om. Det er kritisk at man forstår den gjensidige avhengigheten til hverandre. Det å ha et godt nettverk er viktig. En vis mann sa en gang at kriser ikke tidspunktet å danne nye bekjentskaper i. Det å kunne være på fornavn med alle samarbeidspartnerne sine er viktig. Hvis man tenker seg at et situasjonsbilde presenteres i et kart, så er det et godt redskap. Her er alle symboler og informasjon vist og forstått likt. Dette er enkle, men også viktige aspekter i det å forebygge stress, altså informasjon som på forhånd er avklart og avtalt." - informant 2

Situasjonsbildet bygger altså mye på det som allerede er avtalt. Planverk, prosedyrer og analyser kan være slike eksempler. Situasjonsforståelsen avhenger av hvor mye av situasjonsbildet man ser. Det er mulig å bidra med informasjon inn i informasjonsbildet, men det er ikke sikkert man ser alt eller tilstrekkelig med informasjon. Den eller de som skal ta avgjørelsen må ha tilstrekkelig innsyn i den totale informasjonsmengden for at avgjørelsen kan basere seg på det man vet, men noen ganger vet man ikke nok, og da er intensjoner viktig redskap i det å ta beslutninger.

Videre vil man lettere kunne utveksle informasjon igjennom et felles symbolsystem. Dette er som skrevet en tilnærming av definisjonen til kommunikasjon. På den måte er god kommunikasjon en forutsetning for å bygge en felles situasjonsforståelse, nettopp fordi man er avhengig av å motta informasjon.

"Man må forsøke å være et hode foran. Hvilke verktøyer trenger vi om de mest komplekse og tunge scenariene?" - informant 3

Å vite hvilken fremtid man kan stå i er viktig. Vi ser da også at man må gode verktøy for å kunne håndtere de vanskeligste hendelsene.

“Da vi grupperte kommunene og fikk felles forståelse for hvilke kommuner som hadde tatt hvilke avgjørelser, da var vi samkjørte mtp situasjonen.” - informant 3

Informanten trekker så frem at man ved å samhandle tett med kommunene klarete å bygge en felles situasjonsforståelse. Det gjorde dermed at kommunene og fylket hadde det samme bildet om hvilken situasjon de befinner seg i

"Det som utfordrer skapelsen av felles situasjonsforståelse er at det kommer inn informasjon fra veldig mange kanaler, som man da skal prøve å prosessere til hva den egentlige situasjonen består i. Hvis man ikke er i stand til å identifisere den egentlige situasjon, så vil situasjonsforståelsen bli utfordret, bildet kan bli veldig feil." - informant 3

Når man skal ta beslutninger, er det ikke bare enkeltpersoner som må ha en forståelse av situasjonen de befinner seg i, men også de aktørene man samhandler med. Å styre all informasjonen mellom disse aktørene, og på samme tid opparbeide et bilde av situasjonen på bakgrunn av all den tilgjengelige informasjonen kan være krevende, spesielt når den kommer fra flere ulike hold. Etter en samstilling med teorien, vil man da kunne ta dårligere beslutninger om man har for mye informasjon, ikke bare for lite. Informasjonen må kunne behandles for å kunne bygge en god situasjonsforståelse.

"Det å styre informasjon inn i ett sted er viktig. Dersom det er flere personer som mottar informasjon via noen filtrerte ledd, da som ofte ikke jobber innen helse, da blir ting misforstått. Så vet vi ikke helt hva som er realiteten her og hva som er feil. Skaff dermed informasjon fra få steder, så at det jevnlig synkroniseres mellom aktørene som synkroniserer seg imellom. Det tror jeg er en god måte å bygge situasjonsforståelse for oss, og de vi samarbeider med." - informant 6

Når man mottar større mengder informasjon må denne styres til et hensiktsmessig sted. Man må her også være bevisst på hvordan all informasjonen skal behandles for å bygge opp en realistisk situasjonsforståelse. Når informasjon blir filtrert igjennom flere ledd, vil man kunne miste essensen av informasjonen, og på den måte skape misforståelser og desinformasjon. Det er som tidligere skrevet, at kriser er preget av press fra ulike hold, og på samme tid, desinformasjon. Dersom man evner å synkronisere informasjon mellom aktører man samhandler med vil det sikre en jevn flyt av informasjon frem og tilbake, og på den måte være gunstig for oppbyggelsen av en felles situasjonsforståelse

"I starten var det veldig sprikende situasjonsforståelse. Hvordan skal man unngå å rope ulv, ulv. I starten var det fokus på å beskytte våre interesser, det var en veldig god felles forståelse hos sjefene, men ekstremt varierende forståelse nedover i hierarkiet. Det er en stadig påminnelse at man må revurdere det man gjør" - informant 6

En ulik situasjonsforståelse ved de ulike nivåene var ett synlig trekk tidlig i krisen. De høyere nivåene hadde god felles situasjonsforståelse, mens de lavere nivåene hadde en relativt lavere forståelse av den situasjonen på den tid.

"Det er viktig at stabsmedarbeiderne følger opp situasjonsbilder mot de aktuelle kommunene. Andre embeter har ukentlige møter med kommunene, men vi har så mange kommuner at dette ikke er formålstjenlig. Det å vite om ressurser. Eget kart over smitte og smittevern har vært fordelaktig." - informant 1

Vi kan her se at det er viktig å skape en felles situasjonsforståelse med underliggende offentlige aktører. Dette innebærer at man følger opp et situasjonsbilde med disse så godt man kan. Dette ser vi at er sentralt i samvirket mellom statsforvaltere og kommuner, hvor man også kan skape en forståelse av kapasitet og begrensinger, og på den måte legge premisser for beslutningstaking. Det er imidlertid begrensinger for hvor stor grad av informasjonsutveksling som er hensiktsmessig for å bygge en god helhetlig situasjonsforståelse.

"Det forholder vi oss godt til, det er viktig for oss. Kommunene er nok en selvfølge for oss, men uten å samarbeide med andre fylker hadde vi trolig også stått svakere". – informant 3

Ikke bare er det hensiktsmessig å samhandle nedover med underliggende aktører, men også på tvers av ulike embeter. Det er slik en tydelig styrke for deres beslutningsgrunnlag.

"Vi deler alle rapporter med alle kommunene. Vi har stadig vært i situasjoner hvor vi ikke vet hva som skjer neste måned." - informant 1

Endringer i forutsetningene kan også endre situasjonsbildet, som igjen krever koordinering og kommunikasjon for at felles situasjonsforståelse skal kunne oppnås. Det er også sentralt for å projeksjon, nemlig å forstå en fremtidig situasjon, og hvordan den kan utvikle seg.

"Kunnskapen om mangel på smittevernustyr, hvem hadde den? Vi hadde den ikke." - informant 1

På ett tidligtidspunkt ser vi at det også var en svakhet i situasjonsforståelsen knyttet til hvilke ressurser som var tilgjengelige.

"Man må kjenne «grunnfjellet» i vår samordningsrolle for å henge med. Herunder også rollefordeling innad og på tvers av organisasjonene, om dette er ukjent vil man slite med å ta gode beslutninger." – informant 1

Å ha en forståelse for hvilken rolle og ansvar enhver av aktørene har, pekes på som sentralt under beslutningstaking. Dersom man ikke selv vet hvilken rolle og ansvar man har, eller ikke vet hvilken rolle og da hvilket ansvar andre aktører har, vil det slik kunne føre til beslutninger som ikke er gunstige. Det er ikke bare selve utbredelsen av krisefenomenet man må ha en forståelse for, men også en forståelse av aktørene som har en rolle i dens håndtering.

"Som en rådgivende aktør har det vært sentralt å drive nettverksbygging. Avgjørende for det å forstå hvem som har hvilken rolle, myndighet, mandat og kapasitet. Dette er viktig for samvirke og da for informasjonsutveksling" - informant 3

Igjen ser vi at en forståelse av roller, ansvar og kapasiteter fremtrer. Hvor man må vite dette for å samvirke godt, noe som da også spiller inn på hvordan informasjon utveksles, og slik hvilken informasjon man har tilgjengelig for å skape en situasjonsforståelse.

"Det å lese bildet er en viktig egenskap. Hver uke går vi gjennom ulike situasjoner, blir enige om hva situasjonen er og hvilke konsekvenser den kan ha, vi lager så prioriteringer ut ifra dette." – informant 3

En gjentakende gjennomgang av situasjonen med en gitt frekvens, er et tiltak som trekkes frem for å skape en situasjonsforståelse i en dynamisk langstrakt krise. Det er da også en trygghet i struktur og forventinger av hvordan den bygges. Videre er situasjonsforståelse ett grunnlag for prioriteringer, og er slik en forutsetning for hvilke alternativer som velges.

"Hvis man ser overordet, for å omsette situasjonsforståelse til en beslutning så bør man ha en tanke om hvordan vi i denne virksomheten tar beslutninger, hva er hjulet vårt for dette? Situasjonsforståelse er altså viktig, men det er kritisk at man klarer å omsette informasjonen til en beslutning. Man kan lese seg opp så mye man vil, men så lenge man ikke tar en beslutning, så er det irrelevant." - informant 6

Situasjonsforståelse er kritisk for beslutningstaking, men å bygge opp denne krever at man evner å omsette informasjon til en beslutning og dermed en handling.

"Det er ikke så mye å trekke frem når det gjelder hva som presumtvt negativt påvirker opparbeidelsen av en felles situasjonsforståelse, men kanskje når det er uenighet i gruppen og

der enkeltpersoner forsøker å tvinge frem egne synspunkter på tross av at andre kan ha gode innspill." – informant 4

Når relevante og gode innspill ikke blir tatt opp, da her på bakgrunn av ett sterkt press fra enkeltpersoner, ser vi at det kan svekke situasjonsforståelsen. Det kan slik være direkte ugunstig for situasjonsforståelsen, hvor man kan miste sentrale dimensjoner av formålet med beslutninger, eller eventuelle konsekvenser av krisen om man ikke tar visse beslutninger.

4.6.1 Delkonklusjon

Å skape en situasjonsforståelse innebærer at man på en god og systematisk måte klarer å opparbeide seg et bilde av den nåværende situasjonen. Dette må gjøres igjennom informasjonshåndtering og samhandling mellom aktører. Dersom man ikke har en forståelse av situasjonen, vil man ikke kunne ha en forståelse av risiko eller konsekvenser og effekter av beslutninger. En god situasjonsforståelse er slik en av forutsetningene for å fatte beslutninger.

I det øyemed er god samhandling og god kommunikasjon kritisk, dette fordi informasjonsutveksling og behandling av informasjon er meget sentrale faktorer for opparbeidelsen av en situasjonsforståelse. Filtrering av informasjon vil skje igjennom alle ledd som behandler informasjonen før den kommer til beslutningstaker. I denne linjen kan det skje misforståelser, som også kan skape svakere situasjonsforståelse. Så langt det er mulig bør man styre informasjonen til relevante aktører, og da med så få kanaler som mulig. Nettopp for å sikre seg en tydelig og trygg situasjonsforståelse.

Det er derimot ikke bare en aktør som tar beslutninger under kriser, og i hvert fall ikke under tversektorielle sektorovergrepene kriser. Dermed vil en felles situasjonsforståelse på tvers av aktører også være viktig. Dette innebærer at aktørene, felles forstår hvilket ansvar og roller de har. Samt hvilke ressurser, kapasiteter og begrensinger de besitter. En situasjon vil ikke være den samme om man ikke har ressurser til å håndtere den, eller forstår hvem som skal håndtere den. Tilstanden til aktørene som har en sentral rolle under håndteringen av krisen vil på den måte være ett sentralt premiss for hvilke beslutninger som kan, og som bør fattes.

Situasjonsforståelse er en forutsetning i seg selv, med hensyn til beslutningstaking. Denne oppstår imidlertid ikke uten videre, hvor god kommunikasjon og samvirke/samhandling er en forutsetning for informasjonsutveksling. Samtidig må informasjonen behandles og filtreres før den anvendes som et verktøy for å bygge en situasjonsforståelse. For mye informasjon er dermed også negativt, hvor det kan medvirke til dårligere beslutninger.

Vi ser også at prioriteringer skjer på bakgrunn av situasjonsforståelse. Prioriteringer vil da også være en forutsetning for beslutningene da de setter preferanser for hvilke alternativer man ønsker å vektlegge under beslutningsprosessen.

Avgjørelser både kan og blir tatt uten et felles forstått situasjonsbilde, og informantene er enige om at situasjonsbilde ikke er det samme som situasjonsforståelse. Teorien peker på at det handler om persepsjon/sanseoppfatning og om ulik kunnskap knyttet til det man opplever i situasjonen. Her er teori og empirien sammenfallende. Det er likevel enkelte av informantene som mener at situasjonsbilde er noe alle kan bidra med informasjon til, mens situasjonsforståelse krever en rekke kunnskapsområder. De mest sentrale som nevnes er; krav til mye og ikke bare deler av informasjonen som er tilgjengelig. Videre omtales tilgang til større deler av organisasjonen, og på den måten også tilgang til kompetanse. Et annet aspekt er kjennskap og tilgang til andre etater, bedrifter og naturlige samarbeidspartnere og samvirkepartnere. Dette fremgår som viktig uavhengig av nivå i organisasjonen, om det var kommunalt, fylke eller deler av Forsvaret. Konkret ser vi at informantene og teori også er sammenfallende, hvor situasjonsforståelse er en forutsetning for gode beslutninger.

4.7 Risiko

Risiko er et begrep som innen beredskapsfeltet kan beskrives som hvilken sannsynlighet det er for at det skal oppstå en uønsket hendelse, og hvilken konsekvens det vil ha som følge. Risiko er ikke ett absolutt fenomen, og baserer seg her på en grad av risiko, og ikke absintens av risiko (Aven, Boyesen, Njå, Olsen, Sandve, 2013). Risiko eksisterer dermed i alle handlinger, og på den måte vil enhver beslutning innebære risiko. Det må dermed avgjøres hvorvidt den kan reduseres og hva som vil være en akseptabel risiko (Aven, 2015).

Oppfattelsen og vurderingen av risiko styres imidlertid av individuelle forhold, og vil slik variere fra person til person ettersom det i hovedsak drives av persepsjon og ikke fakta. Dette innebærer også at noe som en gang ble opplevd som en risiko, ikke behøver å gjøre dette, dersom man eksponeres for risikoen over en lengre tid (Rundmo, 2002).

Etter Rundmo, (1993) er det også argumentert for risikopersepsjon påvirker sannsynligheten for feilhandlinger. Dette fordi ulykker generelt er forsakert av en mistilpasning mellom risikoopplevelse og atferd, mellom risikoopplevelse og situasjon, og mellom atferd og situasjon.

Knyttet til håndteringen av den nåværende folkehelsekrisen er beslutningen av de nasjonale og regionale tiltakene basert på en kartlagt risiko tilknyttet videre smitte. Dette må så veies

opp imot risikoen tiltakene selv representerer. Eksempelvis vil smittevernstiltak for sosial distansering øke risiko for andre uønskede forhold. Særlig tilknyttet forverring av økonomi og psykisk helse. Utfordringen er dermed å finne en balanse i akseptert risiko, hvor mye den kan reduseres, og hva konsekvensen av beslutninger faktisk er.

“Man må ofte være villig til å ta en risiko. Det å i det hele tatt å være villig til å plassere ett par hundre personer på ett fartøy er en risiko. Skal man stoppe å gjøre dette? Neppe, det er det nærmest ikke vits i å utfordre en gang. Eksempelvis kan ikke kystvakten slutte med sine operasjoner, det er et eksempel på at man må være villig til å ta risiko.” informant 6

Den alminnelige driften av samfunnskritiske funksjoner må opprettholdes. Dermed er det allerede tatt en beslutning om akseptabel risiko. Suverenitetshevdelse og forsvarsevne må slik prioriteres, selv om de kommer på bekostning av smitte.

“Når man tar en risiko, bør man så langt som mulig iverksette kompenserende tiltak som gjør at risikoen reduseres. Det å si at man må gjøre noe, da er man likevel nødt til å gjøre det man kan med risiko, det er mye man kan gjøre for å gjøre at det går bra. Man kan være enig eller uenig i en beslutning da det er for høy risiko.” - informant 6

Selv når man må akseptere en viss grad av risiko, betyr ikke dette at man ser bort ifra risikoreducerendetiltak. Dette innebærer at man ved enhver beslutning bør redusere risiko så langt det lar seg gjøre.

“Risiko er enten tap av overrasjonalitet eller økt smitte, begge er risiko. Det er kanskje lett å gi opp når man møter en nedover bakke hvor en situasjon oppleves som et tap, det tror jeg er veldig feil. Det blir da viktig å akseptere en viss risiko.” - informant 3

Informanten trekker så frem at man kan velge å gi opp når man opplever en situasjon som et tap, og ikke som en gevinst. Det er da viktig å finne en grad av risiko man er villig til å akseptere, hvor man faktisk må ta en beslutning med risiko. Interessant er det også at økt smitte er en risiko man ønsker å unngå, på samme tid vil beslutninger også ha andre konsekvenser som da bærer sin egen risiko.

“Det er helt essensielt i en folkehelsekrise å vurdere både problemer og løsninger fra ulike perspektiver. Eksempelvis er en av de mindre årsakene til at man stengte skoler i Oslo, på grunn av at man har valgt å holde andre aktiviteter og tilbud, slikt som treningssenter åpne. Det kommer dermed på bekostning av barn og unge. Det er hele tiden en risiko for at

beslutninger som er til det beste for en gruppe, komme på bekostning av en annen.” - informant 6

Dette sitatet fra informant 6 er spesielt interessant det de belyser flere ulike perspektiver som angår risiko. Det er ikke nødvendigvis basert på sannsynligheten og konsekvensen for feilhandlinger, men også risikoen for at en beslutning som er ment for å redusere en risiko ett sted, kan utgjøre en risiko ett annet sted.

"De nasjonale tiltakene er en risiko i seg selv. Det er jo en av årsakene til at det er en stor oppgang i arbeidsmengden for vår oppvekstavdeling samtidig som fylkeslegen også har en slik økning." - Informant 2

Igjen ser vi at nasjonale beslutninger for å dempe smittetrykket, i form av tiltak, bærer med seg sin egen risiko. Ved å redusere smitte, må det dermed akseptere en risiko for andre dimensjoner, som dermed former folkehelsekrisen.

"I visse tilfeller er det slik at noen aktiviteter er verdt risikoen. Da må man være ekstremt flink til å ta med aktørene i beslutningsprosessen." - informant 5

Igjen ser vi at man må være villig til å ta risiko når beslutninger krever det. Imidlertid må man inkludere berørte aktører i slike beslutninger, hvor det eksiterer en betydelig risiko.

"Den svenske måten å håndtere dette på er å la beslutningene ligge hos fagpersoner, i Norge gjør vi det litt mer slik som Forsvaret opererer, der beslutningene ligger hos sjefen. Det er Erna som beslutter hva som faktisk skal gjøres, ikke helsemyndighetene, dette kan være smart da hun har alle hensynene. Risikoen for alt ligger hos henne, hun kan selvfølgelig delegere ting ned." - informant 6

Tydelig ansvars og rollefordeling er igjen tema. I perspektivet risiko, er det da snakk om risikoeier. Informanten trekker frem at det kan være gunstig å la risikoeier være beslutningstakeren. I et nasjonalt strategisk perspektiv er det dermed statsministeren som avgjør de nasjonale tiltakene og i dette hensyn tar strategiske beslutninger.

"Det gjør det vanskelig å si noe om risiko. Altså, hvem er det som eier risiko? Det er jo ikke den enkelte her, det er samfunnet. Det er heller ikke helsevesenet i seg selv, med unntak at den går over i en situasjon hvor det er overfylt i ett sykehus, da vil problemet overføres til helsevesenet." - informant 6

Konsekvensen av beslutningen berører derimot ikke kun beslutningstakeren. Strategiske beslutninger berører hele samfunnet. Å definere eier av risiko er slik ikke realistisk i den nåværende folkehelsekrisen. Det samme kan slik være tilfellet for andre beslutninger. På den måte kan vi som tidligere beskrevet av informant 5. inkludere berørte aktører i beslutningsprosessen.

4.7.1 Delkonklusjon

Beslutninger under folkehelsekriser, eksempelvis de strategiske beslutningene, i form av de nasjonale tiltakene bærer alltid en risiko for andre dimensjoner av samfunnet. Ved å redusere smitte, kan det komme på bekostning av andre hensyn. Det samme perspektivet er dog gjeldende for alle beslutninger under en krise.

Man må imidlertid være villig til å ta en beslutning, selv når det eksisterer risiko. Det vil nemlig alltid eksistere risiko. Derimot burde man streve til å redusere risiko så langt det er mulig. Videre vil det være viktig å inkludere aktører som berøres av risiko under beslutningsprosesser, og så langt det er mulig definere risikoeier hvor beslutninger bør fattes. Det er en da en sammenheng mellom hvilke alternativer man velger, og persepsjonen av hvilken grad risiko alternativet representerer. Man ønsker slik å velge alternativer og dermed beslutninger som representerer minst mulig risiko. På samme tid vil ikke risikofylte alternativer forkastes om de kan kompenseres for med risikoreducerende tiltak.

4.8 Kommunikasjon

Kommunikasjon omfatter utveksling eller overføring av informasjon gjennom et felles symbolsystem. Det er slik sentralt for samhandlende aktører å ha en felles forståelse for betydningen av ulike symboler (Kaufmann og Kaufmann, 2009). Forkortelser, fremmedord, og stammespråk er eksempler på symboler som kan være forstått innad i et miljø, og på samme tid være tvetydig eller misforståes utenfor det interne miljøet (Lunde, 2016). Etter Flin, (1996) er det også trukket frem at misforståelser er en av de vanligste årsakene til feilhandling og større ulykker. Lunde, 2016 skriver så at feilkommunikasjon, derunder misforståelser, trolig er den enkelte faktoren som oftest har medvirket til eller forverret en uønsket hendelse.

“Uklar rolle, ansvar og myndighet gjør det vanskelig å kommunisere, også i en pandemi er det viktig å ha klare roller og et klart ansvar. Ikke minst myndighet, hvem er det som skal ta beslutningen? Det måtte gås over i starten.” - informant 2

Å forstå roller og ansvar er også meget sentralt under kommunikasjon. Det er slik viktig å vite hvem man skal dele informasjon med, og hvem som skal ta beslutninger.

“Det å være tydelig og trygg nok på beslutningene er viktig. I hvert fall i starten når konsekvenser av pandemien uklare, da var det vanskelig å kommunisere beslutninger på en nøktern måte.” - informant 4

“Det dreier seg også om å håndtere kommunikasjon ut, når beslutningen er tatt må beslutningen formidles og hva konsekvensen er for den enkelte som børers av den.” - informant 6

Når konsekvenser av pandemien var utydelig, viste det seg også at det var vanskelig å kommunisere beslutningene godt. Begge intervju-sitatene viser oss at beslutningenes hensikt må forstås av personene som berøres av beslutningene. Det kan også tolkes at kommunikasjon forverres dersom man ikke har en god situasjonsforståelse.

“Det var ganske mange som utfordret oss da vi ønsket å stenge for eksterne som skulle inn på leieren, så langt de ikke måtte være der, så for folk som var der unødvendig, burde ikke være der. Det var ekstremt vanskelig å selge inn, helt til Erna kom til banen og sa at Norge stenger ned. Det ble det dannet en aksept, persepsjonen og risikoforståelsen ble da plutselig veldig lik den risiko forståelsen som regjeringen og de som jobbet med saken hadde bygget opp.” - informant 6

“Når folkehelse blir den viktigste faktoren for hvordan man tenker drift fremover, så er det litt flakkende blikk om hvem som skal bestemme hva, det er ikke overraskende.” - informant 4

I begge av informantenes sitater ser vi at det ikke alltid er gitt at det vil være en forståelse for beslutninger. Beslutningene for å håndtere pandemien best mulig internt, var slik ikke forstått av alle berørte, før det ble kommunisert igjennom regjeringens risikopersepspektiv. Dette dannet en aksept og en felles risikoforståelse. Riktignok var det nok ikke riktig å betegne situasjonen som en krise før regjeringen kom på banen.

“Det tror jeg er mye av kjernen i starten av pandemien, å kommunisere at visse ting er nødvendig, og om ikke, så får det konsekvenser.” - informant 2

Igjen vil at det å kommunisere beslutningene og dermed hvilke handlinger som skal iverksettes er sentralt. Det må forstås av de berørte om man ønsker at beslutningen skal ha best mulighet for å resultere i gode handlinger

“Den balansegangen der, avhenger at man evner i å ta til seg informasjon og konsekvenser av beslutninger fra alle berørte.” - informant 6

Ikke bare skal man evne til å ta til seg informasjon om situasjonen, men også hvilken konsekvens beslutningene man tar bærer for de berørte.

“Det som er utfordrende er at man har utrolig mange aktører, eksterne og interne, sivile og offentlige. Hvordan skal man kommunisere til ansatte, ledere og vernepliktige? Kanalen for kommunikasjon som skal treffe alle er vanskelig å finne, intranett treffer de fleste, men ikke vernepliktige og eksterne aktører. Budskapsplattformen, og da hvilke kanaler man bruker for å formidle beslutninger, og da ikke minst for å samhandle med aktører, slik at man har lik situasjonsforståelse, og kan komme til gode beslutninger, og at beslutningene som tas, nås og forstås av målgruppen.” - informant 6

Kommunikasjon er meget viktig når man skal samhandle. Dette bidrar til å bygge en felles situasjonsforståelse som tillater at man kan komme til gode beslutninger, hvor beslutningene også får muligheten til å ha en effekt. Dette krever at man når ut til målgruppen. Dermed må man velge hvordan man skal nå ut til disse.

“Håndteringen av pandemien, handler i bunn og grunn om atferd. Da hvordan man kan styre atferd. For å påvirke folks atferd har man to midler, den ene er kommunikasjon den andre er tvang, men man ønsker helst å få folk til å gjøre det man sier ut å pålegge de. Man kan ta det på den svenske måten, hvor man ikke tør å pålegge befolkningen noen ting, noe som gikk litt dårlig, også har man den kinesiske måten, hvor man stengte folk inne” - informant 6

Kommunikasjon er i bunn og grunn det eneste alternativet man har for å håndtere folkehelsekrisen. Riktig nok kan man anvende tvang, men så langt man når ut til målgruppen og hensikten forstås, vil man igjennom godt kommuniserte beslutninger, kunne forholde seg til en etisk beslutning basert på kommunikasjon.

“Også dreier den seg om kommunikasjon, å kommunisere implikasjonene av krisen er kanskje ikke så enkelt. Hvis du røyker så kan du bli syk, det er vanskelig å kommunisere at, dersom du legger hånden på platen så brenner du deg. Å kommunisere dette er enda vanskeligere, det er en tenkt situasjon for de fleste at Covid har noen påvirkning på dem eller deres familie.” - informant 6

Det er ikke lett å kommunisere ut beslutninger under håndteringen av folkehelsekrisen. Det må kommuniseres på en forståelig måte, hvor risikoen av smitte ikke alltid er en tenkt situasjon for alle. Det handler slik om kommunikasjon i perspektivet, hvorfor er dette viktig?

“Når ting ikke skjer, er det veldig vanskelig å argumentere for at det du gjorde var nødvendig. Da kommer det også spørsmål slik som, Trenger vi et forsvar? Nå har vi jo historikk på at ting har skjedd, men la oss nå si at 2. verdenskrig ikke traff Norge. Hvordan da kommunisere at forsvaret er nødvendig, da det ikke virkelig har blitt brukt siden 1800-tallet. Samme med det her, hvordan kommuniser at tiltak som gjør at ingen ting skjer er nødvendig.” - informant 6

Beredskap er ikke nødvendigvis verdsatt om det ikke skjer noe. Det er derimot ønsket at ingen ting skal skje. Det fantastiske ingen ting, er et kjent ordtak fra Forsvaret, og det samme perspektivet ser vi gjeldende i dette sitatet. Dilemmaet er da at det blir meget vanskelig å kommunisere hvorfor man tar beslutninger, da i form av tiltak, når man ser at ingen ting skjer etter at beslutningen ble fattet.

" Med nyansatte har vi ikke hatt utfordringer med stammespråk eller andre ting. Kort opplæring og deretter har de vært klare til å bidra." – informant 3

Stammespråk har ikke vært en utfordring, selv ikke med nyansatte,

"Jeg jobber med helsepersonell primært. Stammespråket finnes, men er forstått innad. Vi er flinke til å spørre der det er behov. Har fungert på tvers av organisasjonen, også når vi har fått tilført nyt personell." – informant 4

Stammespråk eksisterer, men er ikke pekt på som ett problem.

“Stammespråk gjør at folk ikke skjønner, de blir holdt utenfor, ikke kan bidra da de ikke forstår hva som blir sagt. Det er et problem med medisin, hvor den enkelte ikke alltid forstår fagspråket. Det er en kjent sak. Dette dreier seg om å formidle intensjon på en så kortfattig måte at det blir forstått. Tydelig presis informasjon, som har akkurat nok innhold.” - informant 6

Stammespråk gjør så folk ikke kan bidra. Dette kan motvirkes dersom man formidler intensjoner tydelig og kortfattet.

“Det som er vanskelig er å få omsatt informasjon til handling. Ja vi vet at ting er lurt og burde bli gjort, man har et møte om det, og blir enig om at noe bør gjøres, men så skjer det

ikke noe, hvordan greier man å omsette dette til et produkt, eller en konklusjon og en klar aksjon. Det blir ikke alltid fulgt opp. Eksempelvis ved at de som skal løse det ikke har en åpen dialog. Hvordan greier menneskeheten å unngå den fellen, det tror jeg er en veldig hemmende faktor i beslutningsprosesser.” - informant 6

Interessant er det også at man ikke alltid får omsatt informasjon til handlinger. Etter at den er kommunisert, og blir en del av situasjonsforståelsen blir den ikke nødvendigvis omsatt til en handling. Bakgrunnen for dette er at man enten ikke følger opp, eller at kommunikasjonen ikke fungerer som en åpen dialog. Dette pekes så på som en særlig hengende faktor under beslutningsprosesser. En beslutning har slik ingen verdi om den ikke utføres i form av en handling.

“Om en beslutning i en organisasjon ikke kommuniseres ut, vil den ikke fungere. En beslutning blir da aldri iverksatt som en handling, og har slik ingen effekt. Det er i så måte en forutsetning for at beslutningen skal være god.” - Informant 2

Også her ser vi at beslutninger må kommuniseres ut for at den skal iverksettes som en handling, og på den måte ha en verdi.

“En ting er å innse problemet, en annen ting er å omsette informasjonen til en beslutning. Det er kanskje ofte det som er mekanismen et eget ego, noen ganger er det eget ego, men noen ganger er det så mye arbeid dersom man må gjøre noe med det.” - informant 6

Individuelle mekanismer, slik som ego, kan være en årsak til at beslutninger ikke iverksettes, Men på samme tid kan arbeidsmengden være så stort, at det ikke blir gjennomført. Dette er da fordi informasjonen krever ett større arbeid før den blir omsatt til en beslutning.

“Man må hele tiden finne et bilde, det er OODA loopen som går rundt og rundt hele tiden.” - informant 6

OODA det er referert til kan oppsummeres ved Observere – orientere – beslutte – agere (eller på engelsk observe–orient–decide–act). Som henvist i figur 1.2. Implisitt er det da at man skal ha en evne til å justere seg for at beslutninger tas raskere. Den vil imidlertid fungere som en sløyfe/loop ved at den gjentar seg, om og om igjen. Man vil etter enhver beslutning finne seg i en ny situasjon og må følge opp denne.

“Det er viktig at man har god informasjon, det fordrer at man har en god systematisk måte å innhente informasjon på, og en god måte å prosessere informasjonene på. Dette burde skje noen grunne likt hver gang, noe man burde øve å, også at man organiserer seg slik at man

kan ta beslutninger når den bør tas, og kommuniserer beslutningene godt, hvor sistnevnte er den aller vanskeligste biten. “- Informant 6:

En systematisk måte å hente innhente informasjon, samt prosessere eller filtrere den på er viktig, og bør gjøres systematisk. Dette er noe man kan øve på, samt organisere seg for. Imidlertid er det pekt på at kommunikasjonen av beslutningene er det aller vanligste.

“Vi bruker møter og da tavler for å minne oss på hva vi faktisk driver med, og hva målet vårt er” - informant 2

Overføring av informasjon igjennom et felles symbolsystem, trenger ikke å forekomme verbalt. Noen ganger er det hensiktsmessig å strukturere informasjon igjennom tavler, hvor dette også etter Eid & Johnsen (2018) vil påminne beslutningstakere om sentrale forhold i arbeidet, hvor det er behjelpelig for å holde informasjon i arbeidsminnet. Dette er altså et spesifikt tiltak for å støtte beslutningstaking.

“Vi deler også opp informasjonen på tavlen for at det blir forståelig. Jeg tror også at man bør gjøre ting enkelt, gjerne gjøre det samme hver gang, man kan ikke begynne å gjøre ting på en helt annen måte, med mindre det man gjorde tidligere var dårlig. Ting som er vanskelig bør strukturere, ting som normalt sett er vanskelig bør også bli som en rutine.” - informant 4

Ved å få konkret forståelig informasjon opp på tavlen, er det et hjelpemiddel som kan forenkle informasjonshåndteringen under beslutningsprosesser. Det er også positivt å skape rutiner i arbeidsforholdet, hvor dette også skaper en struktur i det vanskelige og krevende arbeidet.

4.8.1 Delkonklusjon

Det å systematisere innhenting av informasjon, prosesseringen av informasjon, samt å kommunisere beslutningen står sentralt. Det å omsette informasjon til en konkret beslutning er krevende. For alle praktiske formål handler informasjonsinnhenting om en prosess som har som intensjon i det å ta beslutninger. Både prioritering, prosessering og anvendelse av informasjonen omhandler risikoaspekter. Vi ser også at situasjonsforståelse er sentralt for å kunne kommunisere godt, også knyttet til prioritering av kommunikasjonskanaler og hvilke aktører man bør samvirke sterkest med.

Stammespråk kan være en utfordring som peker på at intensjon må komme tydelig frem. På den andre siden ser vi det ikke-medisinske-aspektet, i stor grad ser ut til å ha hatt færre utfordringer knyttet til utfordringen med stammespråk. Derimot vil stammespråk, når det

eksisterer, gjøre så folk blir holdt utenfor, skape misforståelser og tvetydighet. Det innebærer også at informasjon kan føre til misinformasjon under kommunikasjonsprosesser og dermed føre til en feilaktig situasjonsforståelse. På den måte kan misforståelser og tvetydighet føre til feilhandlinger. Dette knytter seg tett opp med teorien, hvor det i slike tilfeller ikke er en forståelse for et felles symbolsystem.

Kommunikasjon skjer både forut for, under og etter avgjørelser blir tatt. Aspekter som stammespråk, trygghet, faglig kompetanse, kjennskap til nettverk og uttalt målsetting og intensjon, er eksempler som kommer frem gjennom samtalene med informantene. Videre pekes det på at kommunikasjon er bærebjelken i det å kommunisere de beslutninger som er tatt, siden denne delen av kommunikasjon ofte skal utløse en hel rekke konkrete handlinger.

Det har vært poengtert at denne folkehelsekrisen har vært både langvarig, omfattende og krevende. Informantene er tydelige på at det i denne situasjonen er utfordrende og kommunisere presist, tidsriktig og effektivt. En stor del av de beslutninger som skal kommuniseres er av en karakter som gjør at absolutt alle i Norge på en eller annen måte blir berørt, men selv om vi administrativt og ansvarsmessig er delt inn i fylker og kommuner, så har utbredelsen av viruset og behovet deretter, ingen slike geografiske restriksjoner. Dette har ført til at beslutninger hvor to kommuner/byer/tettsteder ligger geografisk nær hverandre, men hvor de tilhører et annet fylke. Har avgjørelsene og tiltakene til et fylke vært avgrenset til nettopp det.

Når ulike tiltak og beslutninger også kommuniseres gjennom tv og media fra nasjonalt nivå, blir utfordringene knyttet til effektiv og troverdig kommunikasjon naturlig nok mer utfordrende. Informantene er i stort enige om at dette har vært en utfordring, men at kommunikasjonen mellom de ulike nivåene likevel har vært relativt forutsigbar og god. Empiri og teori er sammenfallende når det gjelder det at dårlig kommunikasjon kan føre til uønskede hendelser og at stammespråk samt felles situasjonsforståelse og felles forståelse for bruk av symboler og verktøy, er kritisk i det å skape forutsetninger for god kommunikasjon. Dette er i seg selv et viktig og kritisk aspekt i det å legge grunnlaget for å ta gode avgjørelser, og behovet blir større desto mer dyptgående og langvarig en folkehelsekrise utvikler seg til å bli.

4.9 Nytten av tidligere kompetanse, kunnskap og erfaring

Dette punktet er av interesse fordi vi ønsket å se nærmere på hvorvidt tidligere erfaringer kunnskap og kompetanse har stått sentralt for gode beslutninger under den nåværende covid-19 folkehelsekrisen.

Erfaring, kunnskap og kompetanse er temaer som ikke har sitt eget teoripunkt. Det er derimot gjentakende i teori, hvor informantene også trekker det frem som relevant. Som Eid & Johnsen, (2018) tilskriver, er erfaring gunstig. Dette fordi man lettere kan forstå situasjoner man tidligere har arbeidet med. Dette gir muligheten for å iverksette SOPer så langt det samsvarer med situasjonen man befinner seg i. Derimot kan erfaring hemme beslutningstakeres kreative beslutningsprosesser, hvor de kan binde seg opp i en gitt løsningssett.

Samtidig gjør erfarende beslutningstakere det relativt bra når det angår estimering av fremtidige sannsynligheter og konsekvenser. Erfaring vil slik være behjelpelig under projeksjon. Nemlig ved å skape en forståelse av hvordan fremtiden kan se ut. På den måte er erfaringer gunstige for å velge alternativer med en forståelse av hvilken risiko de representerer (March, 1994). Selv om man så har kunnskap om risikoer vil man kunne bli påvirket av organisatoriske, sosiale eller tekniske aspekter som tvinger beslutningstakere inn i feilhandlinger (Rundmo, 1993).

Kompetanse (og kunnskap) som vi også tidligere har vært innom, er faktorer som utløser stress, dersom den er lavere en kravet som stilles til individet. Stress vil derimot øke med trening og erfaring, hvor erfarende individer ikke opplever like mye stress som de med mindre erfaring (Eriksen, 2017).

Eid & Johnsen, (2018) har også forklart at beslutningstakere kan bli hemmet av tidligere erfaringer. Eksempelvis som beskrevet av Bazerman, (2013) ved at de bruker «tommelfinger regler», der de kopierer avgjørelser fra tidligere situasjoner. Så langt situasjonen stemmer overens med beslutningstakerens antagelser kan det være behjelpelig. Derimot kan det på samme tid føre til feilhandlinger,.

“Kanskje jeg svartmaler litt, men det kan virke som om beredskap er kult så lenge det skjer noe. Når man skal begynne å forebygge er det ikke så moro lenger. Da kommer hverdagen rullende innover igjen og det er mange andre hensyn man skal ta.” - informant 5

I dette utsagnet indikeres det at det langvarige fokuset på beredskap påvirkes av arbeidsmengden vurdert mot pågående aktivitet. Verdien av den kompetansen som da bygges opp vil således enten være ivaretatt gjennom erfaringer knyttet til den pågående folkehelsekrisen og deretter videreført, eller så blir erfaringene tidsmessig overflødige når folkehelsekrisen er over.

Evnen, og i dette utsagnet, viljen, til å nytte erfaringer, vil også eksempelvis påvirke både situasjonsforståelsen og det arbeidet som etter en krise går over til en normaltilstand hvor man igjen begynner å arbeide forebyggende.

“Det er åpenbart å ha en fagbakgrunn fra helse er en åpenbar sak. Jeg tror at det man lærer er at man må ha en systematikk i ting. Ting er ikke løst før de er løst. Utfordringen med mye av det vi gjør, er at det ikke så farlig med resultatene av det vi gjør. Endepunktet er vanskelig målbart. Forsvaret operer blant annet med suverenitetshevdelse, man fører fartøy for å føre dem. Resultatet blir ikke målbart.” - informant 6

En faglig bakgrunn i helsefag er trukket frem som særlig gunstig. Dette er kanskje ikke så rart da en folkehelsekrise omhandler helsen til en befolkning. På samme tid er det ikke lett å se hvilken effekt beslutningen man tar har, det er ikke kvantifiserbart, hvor det ikke er muligheter å måle noe når det ikke skjer noe.

“Forskjellen på helsevesenet og forsvaret er at man i det daglige alltid har de målbare konsekvensene. Hvis behandlingen din er feil, så dør pasienten. Akkurat den biten fra helsevesenet er viktig, vi er nok vant til å måle effekter av det vi gjør, hele tiden.” - informant 6

Helsevesenet måler stadig effektene av behandlingene de gjennomfører. Dette er da erfaringer som informanten trekker med seg når hen skal ta beslutninger for å håndtere folkehelsekrisen.

“Jeg tror at det er noe av nøkkelen til suksessen til Norge, er at man hele tiden har målt og vurdert om det man gjør har en effekt, og at det er riktig nivellerte tiltak. Erfaringen er at dette er kunnskap man måtte bygge opp. Men jeg tror at noe av suksessen har vært på grunn av at man har prøvd å gjøre dette systematisk.” - informant 6

Igjen er målbårhet en faktor man kan bruke til å se hvorvidt beslutningene har fungert. Norge har som eksempel gjort mye for å måle effektene av tiltakene, hvor disse dermed kan justeres underveis. Det er da særlig viktig å ha systematikk, samtidig som man gjør sitt for å kunne måle effekter av beslutninger.

“Når en krise utvikler seg er man forpliktet til å ta til seg den tilgjengelige kunnskapen for å ta de beste beslutningene.” - informant 5

Som vi ser er det pekt på at man alltid skal ta til seg tilgjengelig kunnskap for å ta gode beslutninger. Dette gjøres for å forbedre beslutningene man må ta i fremtiden.

“Det som har fungert bra, er sykestuene, de hadde en robust plan for håndtering av smitten, karantene fasiliteter og liggende. Det er lit endringer i hvordan disse brukes, men de er relativt uendret. Det som måtte skrives og finnes ut av er hvordan man skal håndtere alt forebyggende, altså for å forhindre at folk blir smittet. Det fungerte dårligere i starten.” - informant 6

Sykepleiere og legers pasienthåndtering hadde solide planer for hvordan dette skulle foregå. Derimot var det svakheter å finne under forebyggende beredskap. I den grad fungerte den skadebegrensende fasen godt, men ikke forebyggende.

“De fleste beslutningene vi tok tidlig var intuitive beslutninger, det fantes ikke planverk, så vi måtte ta beslutninger basert på kvalifisert gjetning, mye av dette angikk da smittevernsutstyr, hvordan vi skulle vi få tak det, hvor mye vi trengte, hvordan fungerer logistikken, osv.” - informant 6

Interessant ser vi at man uten planverk tydde til kreative/intuitive beslutninger. Dette ble da gjort, kun fordi man ikke hadde noe annet å gå på. Som Eid & Johnsen (2018) beskriver er dette en form for kreativ beslutningsstrategi, hvor det ikke eksisterer erfaring.

“Alle tiltakene som ble iverksatt i begynnelsen av mars var intuitive, det å holde avstand var åpenbart smart, foruten det var det ingen kunnskap hvordan man skulle operasjonalisere smittevern for våre fartøy. Det som var skrevet om shipping av FHI var veldig utdatert, det var da i stor grad intuitive beslutningsevnene som var delvis basert på en teori om hva som var lurt,” - informant 6

Igjen er det ikke mulig å bruke planverk og prosedyrer når de ikke eksisterer. I den grad beslutninger må tas, vil disse kreve at beslutningstakeren tar kreative beslutninger. Samtidig holder man seg til tilgjengelig kunnskap.

“Jeg ser ikke tidligere erfaring som negativt. Riktig nok kan det gjøre så enkelte kanskje ser en situasjon fra en kun vinkel. Vi jobber derimot i team, og erfaringer er et grunnlag for å se helheten fra flere perspektiver. Tidligere erfaring er da bra” - informant 1

Dette utsagnet er meget interessant ettersom det belyser at erfaringer kun er positivt i ett teamperspektiv. Teambeslutninger svekkes altså ikke på samme måte som individuelle beslutninger, som utalt av informanten og som fremhever det teoretiske perspektivet til Eid & Johnsen, (2018) & Bazerman, (2013) hvor beslutningstakere *kan* bli hemmet av tidligere erfaringer. Dette er dermed ikke nødvendigvis tilfellet. I hvert fall er det ikke tilfellet her.

"Mange av de taktiske beslutningene kommer som følge strategiske beslutninger. Det er ikke alltid at beslutningene som tas på strategisk nivå, passer med vår virksomhet. Da måtte man også ta intuitive beslutninger, da det ikke alltid ga mening. I den grad var det noen ganger nødvendig å avvike fra strategiske beslutninger, så langt man klarer å se hva som var intensjonen med tiltaket." - informant 6

De overordnende nasjonale tiltak, setter spillereglene for hvilke taktiske beslutninger Forsvaret kunne ta. Å se intensjonen av disse tiltakene er da sentralt. Forsvaret har arbeidsoppgaver som er samfunnskritiske. Uten planverk ble også beslutningene tatt intuitivt.

"Vi må tørre å se på de mest tunge og utfordrende scenariene. Man må legge planer for slike scenarier. Hvem skal ha ansvaret? Kan vi benytte andre enn de vi tradisjonelt benytter?" - informant 3

Å se for seg hvilke situasjoner man kan komme til å møte under krisen er sentralt. Det blir dermed viktig å planlegge for håndteringen av krisen. Det er slik viktig å definere hvem som har ansvaret, og om situasjonen vil gjøre så man bør divergere fra tidligere prosedyrer.

"Det å være vant med å ta beslutninger er viktig. Veldig tidlig tok vi et viktig valg om at det skulle være viktig å ta beslutninger. Dette er erfaringer fra beredskapsarbeid som vi har tatt med hele veien." - informant 3

Interessant er det å se at de igjennom tidligere erfaringer har bygget opp en beredskapskultur, hvor det er sett på som viktig å ta beslutninger. Som beskrevet både i teori etter Eriksen, 2017. og som funn i punkt 4.4 er det viktig å være villig til å ta en beslutning. Selv om en beslutning ikke er tatt på et godt grunnlag, kan det uansett være kritisk å handle, før det er for sent.

4.9.1 Delkonklusjon

Gjennomgående er tidligere erfaringer, kunnskap og kompetanse sett på som positivt for beslutningstaking. Det er gunstig, da det øker situasjonsforståelse, ettersom det skaper et grunnlag for å gjenkjenne situasjoner. Planverk er også basert på tidligere erfaringer som

skaper forutsetninger for standardiserte beslutninger. Uten erfaring, ville ikke dette planverket eksistert, og hvor beslutningene må bli tatt intuitivt.

Selv om teorien beskriver at beslutningstakere kan hemmes av tidligere erfaringer. Dette ved at de låser seg til beslutninger de tidligere har forholdt seg til, ser vi ikke noen stor anerkjennelse av en slik forståelse hos informantene. Dette kan imidlertid være situasjonen for individer. Men når beslutninger tas i team er det kun trukket frem som positivt.

Å ha en fagbakgrunn er trukket frem som viktig. Samtidig er beredskaps erfaring positivt da det skaper en systematisk arbeidsforståelse under kriser. Det er derimot begrensinger for hvor mye erfaring man kan ta med seg fra tidligere situasjoner og hendelser. Samtidig er det ikke alltid mulig å se hvilke beslutninger som har fungert. Dersom en beslutning forebygger såpass godt at en uønsket hendelse ikke oppstår, er det vanskelig å se verdien av erfaringen fra slike beslutninger. Nettopp fordi det ikke skjer noen ting, og dermed kan ikke effekten måles. Konkret eksisterer det uansett en vilje til å ta i bruk erfaringer, hvor tidligere erfaringer utvilsomt er trukket ut som positivt for beslutningstaking.

4.10 Operasjonalisering av ny kunnskap og erfaring

I motsetning til forrige punkt hvor vi ønsket å se nærmere på tidligere erfaringer, er vi her t i å se på hvilken erfaring informantene ser på som verdifulle å ta med seg videre fra den nåværende covid-19 folkehelsekrisen. Dette innebærer å se nærmere på hvordan den kan bli operasjonalisert og satt i system slik at fremtidige kriser kan håndteres på en forbedret måte enn ved forrige krise. På den måte ser vi nærmere på hvordan den nåværende krisen har bygget opp nye erfaringer som kan vise seg gunstige for fremtidig beslutningstaking. Nemlig er fokuset her på hva man kan ta med seg videre, hvor man kan bruke erfaringer fra Covid-19 folkehelsekrisen til å forbedre beslutninger i en annen.

Etter Hammervoll, (2014) vil man under alminnelig håndtering av uønskede hendelser, først utvikle sin krisehåndtering i etterarbeidsfasen. I den sammenheng er det ikke slik at man ikke kan forbedre seg underveis, men operasjonalisering av læring, vil normalt skje i den siste fasen. Dermed ikke mens en uønsket hendelse fortsatt er pågående. Hvorvidt dette er tilfellet under folkehelsekrisen, skal vi se nærmere på.

Beskrivelser av planverk er et gjentakende fenomen. Beredskapsplanverk er basert på kunnskap og erfaring av hva som fungerer best. Dermed ses det som naturlig å diskutere utviklingen av disse under krisen i den gitte kontekst.

“Den overordnede beredskapsplanen har fungert bra. Arbeidet har skjedd innenfor denne. Flere ønsker seg i større grad sjekklister og lignende. Utfordringen ligger i at disse sjekklisene vanskelig kunne vært produsert i forkant av pandemien.” - Informant 1

Planverket har fungert. Selv om man ikke hadde en komplett beredskapsplan for pandemi, har de klart seg godt med den overordnede planen. Det var imidlertid vanskelig å forberede seg med alle forberedende tiltak før krisen fant sted. I den sammenheng var dette trolig basert på en liten erfaring av en slik uønsket hendelse, hvor man ikke hadde muligheten til å produsere slik i forkant. Dermed er det startet en utvikling av sjekklister som et tiltak for forbedring, og da mens krisen er pågående.

“Planverket har fungert veldig bra. Krisestøttesystemet SIM begynte jeg med allerede i 2007. Kommunene har jobbet med dette siden da. Selv om det ikke var konkrete planer for pandemi, så var det allerede prosedyrer på plass lenge før pandemien. Disse oppdateres også underveis” - informant 2

Igjen ser vi at planverket har fungert godt. Selv om det ikke eksisterte planverk for pandemihåndtering, eksisterte det standard prosedyrer for å håndtere dette. Interessant ser vi også at denne kan oppdateres mens krisen er pågående. Det er dermed rom for tilpasningsmuligheter under krisen.

“Det er viktig å stole på at det blir gjort godt arbeid, samtidig som man følger opp vanskelige saker. Ikke la ting flyte, men ikke mikrostyring. Jeg tror det er litt av det man burde bli flinkere til.” - informant 6

Informanten beskriver det som viktig å ta med seg lærdommen av hvordan man følger opp vanskelige saker, samtidig som man skal stole på at arbeidet som gjøres er bra. Det bør også være en god systematikk hvor man ikke lar ting ligge, men på samme tid ikke mikrostyrer.

“Veldig mye av beredskapsplanleggingen har fungert. Et eksempel er det banale eksemplet på oppdaterte adresselister. Hvem kan vi ringe til om ulike utfordringer. Dette er viktig. Egen plan for krisekommunikasjon og andre. Disse har vi klart å utvikle under denne krisen. Det å jobbe med å evaluere eget rammeverk underveis er en jobb i seg selv.” - Informant 3

Informanten viser til at mye av planverket har fungert godt. Det er derimot en del planverk som har blitt utviklet under krisen, dette planverket er da også prosedyrer som fungerer som automatiske prosedyre for beslutningstaking. Igjen ser vi at den langvarige naturen av

folkehelsekrisen tillater for utvikling av planverk, på bakgrunn av erfaring opparbeidet under krisen, og da mens krisen pågår. Læring og forberedelse skjer dermed samtidig.

“Egen organisasjon har vært flink til å evaluere underveis. Var ikke kjent med en rekke planer som etter hvert både ble bekjentgjort og revidert fortløpende. Endringshåndtering har funnet sted hele veien. De beredskapsplaner som var gjeldende forut for pandemien var nok ikke god nok. Det føler jeg de er nå.” - informant 4

Igjen er det store likheter hvor det ikke eksisterte kjennskap til planverk som direkte kunne anvendes under krisen. Imidlertid var det endringsforbedringer under krisen. På bakgrunn av erfaringene de opparbeidet seg, har planverk slik blitt oppdatert for best mulig håndtere krisen.

“I store hendelser hvor mange kommuner blir involvert, vil kreve at fylket er i stand til å samle informasjonen i en kortfattet rapport. Dette arbeidet vil det jobbes videre med.” – informant 1

Samhandling mellom fylket og kommunene ser vi at er viktig for at man skal kunne oppsummere kunnskap og erfaringer i en kort rapport.

“Har kostet på oss en arbeidsflate i SIM, som gjør at kriseledelsen har en app som filtrerer «log punkter» som er relevante fra dem. Dette er basert på erfaringer fra den innledende Covid 19 perioden. Så langt over 8000 punkter er registrerte. Covid 19 har vært en kontinuerlig læringsprosess. Pandemiens varighet har gjort det mulig å utvikle og forbedre beredskapsarbeidet underveis.” - informant 2

Krisehåndteringsstyresystemet DSB SIM er pekt på som et verktøy embetet bruker for å sortere og strukturere relevant informasjon. Dette er en arbeidsflate de har prioritert på bakgrunn av erfaringene de opparbeidet seg under krisen. Muligheten eksisterer for å forbedre seg, samtidig som folkehelsekrisen er pågående.

“Vi har i tre omganger hatt revisjoner av planverket for å revurdere om planverket er godt nok, en ekstern revisjon hadde nok vert ekstremt god.” - informant 3

Vi ser at planverket har blitt revidert flere ganger. Samtidig ser vi at det kunne vert fordelaktig med en ekstern revisjon, slik at svakheter og styrker kan belyses fra andre vinkler

“Vanskelig å si noe om hva som skjer fremover, men se på trender er sentralt. Vi kommer nok til å lære mye i tiden som kommer.” - informant 1

Det er vanskelig å se for seg en tenkt fremtid (projeksjon). Samtidig er det gode muligheter for å ta til seg ny læring i tiden fremover.

“Man har lært mye om samvirke mellom aktører og kommunikasjon om tiltak, da i form av beslutningene. Jeg tror dermed at det er viktig å ta med dette videre, også for andre kriser. Nå er det mye kunnskap om pandemihåndtering, man må være forsiktig med å si at alt kan overføres. ... Dersom smitten er luftbåren, fungerer ikke tiltakene lenger. De tingene man lærer om samspillet og dynamikken i samfunnet må vi ta med oss til neste gang, mer enn den konkrete faktakunnskap om dette viruset.” - informant 6

Selv om det er mye verdifull kunnskap å hente om viruset, hvor mye av kunnskapen kan overføres. Er det mye mer verdifullt å fokusere på samvirke, kommunikasjon av beslutninger, samspillet og dynamikken i samfunnet. Uønskede hendelser og da kriser vil ikke nødvendigvis basere seg på de samme årsakene. Derimot vil samfunnet og aktørene være en statisk variabel i en dynamisk verden. Den tidlige verdien ligger da i erfaringene og kunnskapene som eksisterer i og mellom disse.

“Vi har måtte hente inn andre kompetanseområder enn de som var der fra før. Et eksempel kan være juridisk. For å være i stand til å evaluere har vi et møte hver uke uten unntak. Likhetsprinsippet er viktig, modellen har stått der i ett år. Det er jeg stolt av.” - informant 3

Erfaringsgrunnlaget knyttet til håndtering av folkehelsekriser ser vi at har vært tynt på visse områder. Dermed har de fylt inn med juridisk kompetanse under krisen. Dette er altså en endring som skjer på bakgrunn av erfaringen man har opparbeidet seg under krisen. Langvarigheten av krisen gjør slik at man kan iverksette slike endringer underveis.

Kanskje det er det som er litt av lærdommen vis man skal ligge på det overordnede nivået, det er mye enkelt ting man har lært, men det å greie å lage en metodikk for å håndtere informasjon inn, og gi god informasjon ut.” - informant 6

Hvordan man kommuniserer mellom aktører er sett på som en viktig erfaring. Dette innebærer at man bær ta med seg lærdom om hvordan man håndterer innkommende og utgående informasjon.

4.11.1 Delkonklusjon

Nye erfaringer fra krisen er gjennomgående positive for beslutningstaking under den nåværende folkehelsekrisen, og for fremtidige kriser. Igjen er det store likheter hvor det ikke eksisterte kjennskap til planverk som direkte kunne anvendes under krisen. Imidlertid var det

endringsforbedringer under krisen. Det unike funnet, er imidlertid at den langvarige folkehelsekrisen gjør det mulig å operasjonalisere erfaringer mens krisen pågår. Dette motsier generell beredskapsforståelse av uønskede hendelser som presentert av Hammervoll, (2014). Krisen er som tidligere beskrevet en langsom dynamisk krise. Erfaringene man gjør seg under krisen, utvikler forebyggende og forberedende tiltak mens man skadebegrenser.

Det er mye verdifull erfaring man kan ta med seg videre. Selv om viruskunnskapen er viktig, er den ikke like sentral i et beslutningsperspektiv. Det er her mye viktigere å se på hva man har lært om samspillet og dynamikken i samfunnet. Særlig når det gjelder samvirke og kommunikasjon av beslutninger.

4.11 Beslutningsfeller

Beslutningsfeller kommer i mange varianter og former. Uansett forklarer Brun, et al, (2005) at de er mulig å unngå så langt man klarer å gjenkjenne disse. Det er på den måte gunstig for beslutningstakere å være klar over ulike beslutningsfeller, slik at de lettere kan unngå feilhandlinger. Ikke alle beslutningsfeller blir gjort rede for, blant annet har vi allerede tatt for oss beslutningsinformasjonsfellen, hvor man kun tar beslutninger når man sitter på all informasjon. Dette kan da unngås ved å være villig til å ta beslutninger tidlig (Eid & Johnsen, 2018).

“Det er nok lett å gå i den fellen at man tenker at det er så ille at man lar det gli igjennom, det er kanskje det italienerne gjorde. Svenske ga derimot ikke opp, de hadde en annen teori om hvordan det skulle løses. Britene og portugisene har hatt en tendens til å gi opp når det ikke går bra. Når de da først strammer inn, så har de så lite handlingsrom at man kun har en ting å gjøre, det er å stenge ned, og da stenge ned lenge.” - informant 6

Vi ser at man ved å gi opp, havner i samme situasjon som beslutningsinformasjonsfellen, hvor man kan ende opp med å stå på et meget tynt handlingsrom. Dette ser vi at har skjedd i andre land, og kunne nok så godt ha forekommet i Norge, om vi ikke agerte i god tid. Det er dermed viktig å fortsette beslutningstaking, og ikke la det ligge til situasjonen endrer seg for mye. Selv om man møter motgang, kan man ikke gi opp.

“Det er nok muligheter for at man velger å gi litt opp om dersom man kun ser motgang etter sine beslutninger. Men det er noe vi bevisst ikke gjør, istedenfor revurderer vi.” - informant 3

Begge informantene peker på at det er en realitet i beslutningsfellen. Imidlertid eksistere det et fokus på å fortsette beslutningstaking, hvor de revurderer underveis. Perspektivet innebærer da at man ikke skal gi opp, noe de heller ikke har gjort, eller vil gjøre.

"Må være takhøyde og rom for å diskutere, men at vi er lojale når beslutningen blir tatt." - informant 4

Det trekkes her frem at man skal vurdere informasjon fra ulike perspektiver, hvor dette burde være mulig å gjennomføre som diskusjoner. Det er også sentralt å bemerke lojalitet for beslutninger. Dette kan også være viktig for at beslutninger videreføres. Samtidig forebygger det for bekreftelsesfellen, hvor man ikke kun får informasjon som bekrefter egne antagelser, men hvor disse kan belyses fra ulike antagelser.

"En åpenhet for at man selv tar feil, eller åpenhet for at situasjonen forandrer seg er viktig. Man må nok også kunne se en situasjon fra ulike sider, der kan det også være viktig med samarbeid og god kommunikasjon" - informant 3

Det er ingen garanti for at man under enhver situasjon har rett. Dette innebærer at man burde være bevist over at man kan ta feil, og at situasjonen man så for seg. Ikke nødvendigvis samsvarer med våre antagelser. Perspektivet er igjen forebyggende for både den bekreftendebevisfellen, der man ved å forstå at man kan ta feil, ikke kun søker informasjon som støtter egne antagelser. Særlig er dette gjort ved å samarbeide med kollegaer, hvor kommunikasjon også er sentralt. Dette viser også en villighet til å gi slipp på enge antagelser, noe som innebærer at man samtidig verger seg for bekreftelsesfellen.

"Blir det for mange kompromisser er det vanskelig å skape eierskap til avgjørelsen - - informant 2".

I motsetning til forrige informant viser informant 2, at man ved å akseptere for mange kompromisser kan miste eierskap til beslutninger. Dette betyr samtidig at man aksepter at risikoen for den bekreftende bevisfellen står sterkere. Nemlig at man kan skape en skjevhet hvor man kun søker informasjon som støtter egne synspunkter, og unngår informasjon som strider imot den. På samme tid kan det også belyse en manglende villighet til å gi slipp på enge antagelser, og dermed kunne styrke bekreftelsesfellen.

"Beslutningene må tas av risikoeier, ikke av rådgivere. Mange a beslutningene tas på bakgrunn av råd fra oss. Rådene vi gir er også en samlet beslutning for hva som egner seg å

gjøre videre, og tiltakene er beslutning fra en faktisk stabssjef i forsvarsavdelingen.” - informant 6

Dette er på mange måter sammenfallende med informant 2. Hvor vi ser at beslutninger burde ligge hos en definert eier. Spesielt risikoeier, noe som samsvarer med ansvars- og nærhetsprinsippet. Det er slik viktig at selve beslutningen tas av risikoeier, men det betyr ikke at man skal se bort ifra informasjon fra aktører, da som grunnlag for beslutningsprosessen. Dette er en balansert vurdering.

“Det kan være viktig å gå tilbake å se på tidligere beslutninger, i en folkehelsekrise som utvikler seg over tid, noen ganger med eksponentiell vekst på kort sikt, kan tidligere beslutninger som var rett på en tid, ikke egne seg lenger på et annet tidspunkt.” - informant 6

“Jeg mener det er viktig å ha noen revisjoner på tidligere valg, dette gjør det mulig for oss å justere underveis.” - informant 1

Begge informantene trekker frem at det er viktig å være villig til å revurdere beslutninger. Det er slik at situasjonen kan forandre seg, og man ikke må verge seg for å ta en ny vurdering av beslutningene man tidligere har iverksatt. En gjennomført beslutning kan altså være rett, men kan på samme tid ha et behov for justeringer. Dette viser også en åpenhet for å søke ny informasjon.

“Selv om man er sikker i sin sak, kan man ha feil.” - informant 3

Dette er en anerkjennelse, for at man ikke alltid har rett. Dette baserer seg på skråsikkerhetsfellen, hvor man er så sikker på sine egne vurderinger at man ikke tar i betraktning at man selv kan ta feil, og kanskje heller ikke vurderer beslutningen på nytt.

“Jeg tror det er viktig å vurdere ting på nytt, selv om man føler seg helt sikker. Situasjonen kan ha forandret seg, eller man kan ha ny informasjon som at man velger andre alternativer” - informant 1

Begge informantene viser at de forstår skråsikkerhetsfellen. De anerkjenner at man det kan være farlig å stole for mye på egne vurderinger. Situasjoner kan også forandre seg, slik at bilde man sitter på ikke lenger er korrekt. Det kan på samme tid eksistere informasjon, man selv ikke klarte å vurdere som kritisk, eller som var tilgjengelig.

“Det er absolutt viktig å stoppe å vurdere beslutninger på nytt, selv om man er helt sikker. Men på ett eller annet tidspunkt må man si seg sikker nok, ellers så blir man ute av stand til å

jobbe videre. Jeg tror det at skråsikkerhet er fryktelig dumt. I alle fall når ting blir fortalt to ganger. Første gang er det lett å avfeie saker som uvesentlige eller irrelevante, dersom saken kommer opp på nå, burde man vurdere det.” - informant 6

Det må eksistere en balanse mellom hvor mange ganger man kan revurdere sine beslutninger, og hvor skråsikker man er. Hvor mye tid man kan sette av for å forsikre seg om at man ikke baserer seg på skråsikkerhet er ikke alltid åpenbart. Det blir poengtert at man burde vurdere saker som stadig kommer opp. Selv om det i første omgang viser seg å være irrelevant, kan det være viktig å vurdere dem, dersom sakene stadig kommer opp på nytt.

“Selv om man har brukt mye tid på en beslutning, er det viktig å vurdere om man er på stø kurs” - informant 3

Det å putte mye ressurser i en beslutning, derunder tid, kan etter beslutningsfellen “sunken kostnad” innebære at det blir vanskeligere å gi slipp på beslutningene. Blant annet betyr dette at man ønsker å holde seg til beslutninger, selv om disse er feilhandlinger. Nettopp fordi man har puttet så mye ressurser i beslutningen. Informanten viser derimot at dette er en vurdering som gjøres, og at tapet ikke skal overveie nye beslutninger.

“Hvis man så finner ut at man må revidere beslutninger på grunn av ny situasjon, det beløper seg veldig kostnad med å bygge opp mye på nytt. Definitivt om man har gått helt feil vei, da er det reel sunken kostnad. Jeg tror man er godt på vei å sikre seg dersom man lytter, og vegrer seg fra en skråsikkerhetsfelle, som også sikrer deg mot en sunkenkostandsfelle. Den sunkne kostanden blir mindre og deles utover når man konsekvent vurderer om man går riktig vei. Det gjør det lettere å snu kursen, da det er fryktelig vanskelig. Man kan altså forebygge seg mot sunken kostand ved å stadig ny orientere seg.” - informant 6

Igjen er det en gjennomgående forståelse av beslutningsfellen sunken kostnad. Det er også mulig å forebygge for flere beslutningsfeller på samme tid. Blant annet vil man igjennom å lytte på andre, og slik å få deres perspektiver på en beslutning sikre seg mot en skråsikkerhetsfelle, på samme tid som en sunken kostandsfelle. Den sunkne kostnaden sprer seg ved, å konsekvent vurdere hvilken kurs man har under beslutningsprosesser.

4.11.1 Delkonklusjon

Flere beslutningsfeller er anerkjent som ekte, og samsvarer godt med teorien. At informantene viser kjennskap til disse, er også i et teoretisk perspektiv et godt grunnlag for å forebygges for

feilhandlinger. Å vurdere beslutninger opp mot andres perspektiver, gjerne ved å lytte, sikrer en fra både skråsikkerhetsfellen, og sunken kostnadsfellen.

Det er også mulig at beslutningstakere, igjennom et ønske av å skape eierskap til sine beslutninger, ikke gir slip på egne antagelser, eller fullt ut søker informasjon som går imot egne synspunkter. Dette innebærer at man både kan gå i bekreftelsesfellen, og bekreftendebevisfellen. Overordnet er det disse beslutningsfellene som frempeket seg. Derimot vises det en forståelse av flere beslutningsfeller, hvor de ved refleksjon av disse, sikrer seg mot feilhandlinger.

5.0 Konklusjon og avslutning

Den folkehelsekrisen som vi er inne i nå skiller seg vesentlig fra andre kriser i nyere tid, og kjennetegnes best gjennom at den kom snikende, var kompleks og massiv fra første fase, hadde en økt varighet, er mer dyptgående og krever andre og flere ressurser enn tidligere. Ifølge informantene er disse faktorene så spesielle at det har blitt besluttet å starte evalueringprosesser underveis i folkehelsekrisen.

5.1 Konklusjon

Begrepsforståelse knyttes av både teori og empiri som en forutsetning direkte til beslutningstaking. Begrepet Pandemi er i større grad nyttet enn begrepet folkehelsekrise, men forståelsen er den samme. Flere av informantene peker på at folkehelsekrise trolig er et mer egnet og dekkende begrep, men at dette ikke er direkte avgjørende for måten krisen håndteres. Det som fremkommer klart, er at begrepsforståelse er en forutsetning for god kommunikasjon og at dersom man feiler eller tar for lett på dette, så må dette forstås som en beslutningsfelle. Denne folkehelsekrisen har altså endret måten vi forstår begreper på, og hvor flere informanter peker på at de ønsker en debatt knyttet til hva man skal legge i de ulike begrepene. Da spesielt fordi begrepsapparatet nyttes til å både generalisere, men også til å definere eksempelvis faglig fundamentert språkdrakt. Det å eksempelvis ikke å anta økt omfang og varighet vil således være en beslutningsfelle i seg selv.

Økt arbeidsmengde påvirker evnen til både presis og tidsriktig informasjonsmengde. Arbeidsmengden har ifølge informantene gått opp, og samtidig har det å prioritere krevd både det å velge og det å velge vekk. Siden informasjon blir sett på som "ferskvare" antyder det at ulike aspekter og status endrer seg raskt. Slike endringer krever at beslutninger blir tatt tidsnok slik at ikke situasjonen endrer seg nok til at beslutninger og tiltak er foreldet og har mindre ønsket effekt. Dersom arbeidsmengden øker for mye, vil evnen til å håndtere den gå

ned og igjen direkte påvirke beslutningsprosessen. Informantene peker på at denne folkehelsekrisen skiller seg fra andre kriser ved at informasjonsmengden og arbeidsmengden har vært betydelig økt. Det å håndtere arbeidsmengde og informasjonsmengde over tid vil være avgjørende for å lykkes i det å ta gode beslutninger.

Ettersom folkehelsekrisen startet og utviklet så raskt, samt at dette vedvarte så lenge, forteller empirien at det å øve og evaluere ble tvunget frem av nødvendighet. I dette forelå det en risikovilje i det å vurdere den påkjenningen enkeltpersoner og organisasjonen måtte gå gjennom mot gevinsten av ny kunnskap. I hovedsak ble table-top øvelser valgt, og informantene peker på dette som en suksess. Ser vi dette opp mot forskningsspørsmålet, så ble beslutningen knyttet til handlingen belønnet med både ny kunnskap og en forsterket tro på at store deler av de antakelser beslutningene var basert på, var riktige. Dette gir en trygghet som øker tilliten til egne ferdigheter, tiltro til prosedyrer og regelverk og ikke minst tilliten til de som tar beslutningen.

Grunntankegangen i hele oppgaven er forhold knyttet til det å ta en avgjørelse, samt hvilke feller som ligger i beslutningsprosessen. I denne folkehelsekrisen har behovet for å treffe det optimale beslutningspunktet vært avgjørende i det å minske uønsket negative effekter som ligger i slike krisers natur. Det optimale beslutningspunktet er en akkumulasjon av de faktorer som er presentert og drøftet i denne oppgaven. I denne folkehelsekrisen har beslutningspunkt vært i konstant bevegelse, og målsettingen og oppfordringen vil derfor være å lære av både feil og riktige avgjørelser man har opplevd. Men i dette ligger det en vilje til å balansere utvikling med erfaring, noe informantene ser ut til å være oppriktig opptatt av.

Denne folkehelsekrisen har gjennom omfang, økt arbeidsmengde og kritikalitet, bydd på stress og stressmestring større enn ved tidligere kriser. Både teori og empiri peker på at jo større en krise er desto mer stress preger alle deler av organisasjonene. Håndtering av stress for enkeltpersoner er påvirket av både personlige egenskaper samt trening, øving og faglig trygghet. Når avgjørelser tas under stress er faren for å gjøre feil større, men empirien peker på at dette i stor grad var kjent forut for folkehelsekrisen. Forhold som både trening/øving og kjennskap til oppgaver og mandat var et gjennomgående tema før pandemiens utbrudd, og er fokus i tiden fremover.

Situasjonsforståelse er et kritisk grunnlag for god beslutningstaking, og spørsmålet som blir stilt er hvordan man oppnår en felles forståelse for både situasjon, informasjon og forholdet mellom ønskede og uønskede effekter og hendelser. Flere informanter peker på at alle kan

bidra i det å bygge situasjonsbilde, men at det krever overblikk og innsyn i helheten for å oppnå situasjonsforståelse. Dette foregår på hvert nivå og i alle ledd av de ulike berørte deler av en organisasjon. Målet er å oppnå situasjonsforståelse i forkant av viktige beslutninger, noe som denne folkehelsekrisen har vist seg å være utfordrende.

Risiko kan ikke fjernes helt, men må derimot identifiseres og håndteres. En informant sier at det å lete etter samt å identifisere risiko, kan føre med seg noe positivt. Det er altså risiko i all beslutningstaking fordi ingenting er sikkert eller garantert. Det å ta avgjørelser er å bære risiko, og overdreven redsel for risiko er en beslutningsfelle. Enhver som har ansvaret for å ta avgjørelser, må også erkjenne risikovilje. Både teori og empiri peker på at det å leve med risiko er kjent materie. Utfordringen ligger i det å ha korrekt og tidsriktig informasjon slik at risiko kan identifiseres og håndteres. Det spesielle ved folkehelsekriser, og særdeleshet denne, er både økt sannsynlighet og økt konsekvens. Dette gjør risikoarbeidet en viktig del av god beslutningstaking.

Kommunikasjon beskrives og defineres av både teori og informantene, som en bærebjelke både forut for, under og etter beslutningstaking. God kommunikasjon i forkant av en beslutning øker sannsynligheten for at riktig og tidskritisk informasjon når de ulike leddene i en organisasjon. Det å kommunisere intensjonene ved en beslutning og deretter selve beslutningen pekes på av informantene som kritisk. Kommunikasjon kan være sosial, brobyggende og teknisk av karakter, og legge til rette for godt samvirke så vel som troverdighet og integritet. Alt dette danner igjen grunnlaget for effektiv kommunikasjon, og informantene peker på at dersom denne bærebjelken tas for gitt, er det en beslutningsfelle. Omfanget av ulike parter som må kommunisere i denne folkehelsekrisen, er større enn noe som har vært opplevd i kriser forut for denne. Dette samt at pandemien treffer så mange og så alvorlig, gjør at hele befolkningen sitter med et stort informasjonsbehov.

Erfaringer, kunnskap og kompetanse er gjennomgående positivt for beslutningstaking under folkehelsekriser. Det øker situasjonsforståelse ettersom det skaper et grunnlag for å gjenkjenne situasjoner og arbeidsoppgaver. Helse- og beredskapsbakgrunn er eksempler på erfaring som skaper en arbeidsforståelse under krisen. Erfaring kan imidlertid hemme beslutningstakere ved at de låser seg til beslutninger de har et tidligere forhold til. Dette skjer i hovedsak på individnivå og ikke i team hvor gruppetenkning ikke er eksisterende.

Viktige erfaringer man har opparbeidet seg under denne folkehelsekrisen, er mellom samspillet og dynamikken i samfunnet. Særlig angår dette samvirke og kommunikasjon av

beslutninger. Folkehelsekrisens langvarighet gjør også det mulig å operasjonalisere erfaringer mens krisen er pågående.

Empiri og teori stemmer godt overens når det gjelder beslutningsfeller. Å ha et kjennskap til ulike beslutningsfeller sikrer beslutningstakere mot feilhandlinger. Særlig er det viktig å revurdere beslutninger og lytte på andres perspektiver, hvor man kan forebygge mot slike feller.

Folkehelsekrisen vi nå befinner oss i er langvarig, dynamisk og dyptvirkende. Det eksisterer en rekke aspekter som påvirker gode beslutninger under folkehelsekriser, og disse kan ikke leve i et vakuum, men er gjensidig avhengig av og gjensidig påvirker hverandre. Uten muligheten for å innhente relevant informasjon økes risikoen for å at man bygger et feil situasjonsbilde, som igjen fører til ulik situasjonsforståelse som igjen fører til feilaktige beslutninger. I denne meget korte oppsummeringen ligger beslutningsfellene. Det er eksempelvis kritisk å ha en god situasjonsforståelse, hvor dette oppnås igjennom persepsjon og prosessering av relevant informasjon, som ofte er basert på kommunikasjon. Individuelle faktorer, slik som stress, erfaring, og risikopersepsjon påvirker også beslutningstaking.

Selv en god beslutning kan imidlertid ha negative konsekvenser.

“Life's choices, after all, often come in bundles of goods and bads, which have to be taken whole.” (Douglas and Wildavsky, 1983).

5.2 Veien videre og forslag til videre forskning

Kultur, og da organisasjonskultur er et tema som ikke er utredet for i denne oppgaven. Det kunne vært hensiktsmessig å sett nærmere på den organisasjonskulturelle betydningen for beslutninger under kriser.

Videre ville det generelt vært gunstig å undersøke hvordan beslutninger under folkehelsekriser fattes mellom aktører oppover i linjer og på tvers av sidestillende aktører. Eksempelvis nivåene som spennes mellom nasjonalt strategisk nivå, ned til regionalt og lokalt nivå. Men også på tvers av de ulike regionale/lokale aktørene.

Som nevnt tidligere, er det overensstemmelse mellom teori og empiri på flere områder. Det er likevel noen områder vi kunne ønsket å se nærmere på. Vi mener at det er funn i vår forskning som peker på områder enten er omtalt i mindre grad i eksisterende teori, eller områder som informantene selv peker på som interessante. Det første området er folkehelsekrise i lys av varighet.

Hovedfokuset mener vi bør være på eventuell justering av ambisjonsnivåene knyttet til beredskap som tema. Dette kan ha implikasjoner på beredskapsprinsippene; nærhet, likhet, ansvar og samvirke.

Ser vi først på likhet og ansvar, er det først og fremst av interesse å stille spørsmålet om en folkehelsekrise som denne krever en annen organisering. Dersom disse forstås feil eller ulikt, vil både negative effekter knyttet til fremtidig kapabilitet i forholdet mellom organisering og organisk kapabilitet til å gjennomføre både table-top øvelser og annen evaluering samtidig som en krise av denne typen pågår. Skal prinsippene gi mening i denne konteksten vil det kreve økt bemanning, representering av flere fagområder og økte kostnader knyttet til dette. Er samfunnet gjennom befolkning og ikke minst det politiske landskapet villig til å ta et slikt løft, eller er det mer kosteffektivt og formålstjenlig å gjøre de utførende leddene mer robuste.

Ser vi på samvirkeprinsippet, så er den unisone tilbakemeldingen at det i denne krisen har vært behov for å innlemme større deler av privat næringsliv og virksomhet enn før. Dette er krevende både når det gjelder kommunikasjon og når det gjelder forventningsavklaringer. Også her ligger det ifølge empirien uforløst potensiale. Det pekes på spørsmål knyttet til endring av nasjonal standard når det gjelder veinett, men også andre logistikk relaterte aspekter bør det forskes mer på. Et forslag her kan være nasjonal kriselogistikk i folkehelsekriser.

Litteraturliste

- Andersen, S. (2013). Casestudier. Forskningsstrategi, generalisering og forklaring. Oslo: Fagbokforlaget.
- Aven, T. (2015). *Risikostyring*. 2.utg. Universitetsforlaget
- Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, H, K., Sandve, K., (2013). Samfunnssikkerhet. Universitetsforlaget
- Bazermann, M. H. (2013). Judgment in managerial decision making. Hoboken, N.J: John Wiley & Sons, inc.
- Brun, W., Eid, J., Johnsen, B. H., Labertg, J. C., Ekornas, B., & Kobbeltvedt, T. (2005). Bridge resource management training: Enhancing shared mental models and task performance. *How professionals make decisions*, 183-193.
- Bryant, D. J. (2006). Rethinking OODA: Toward a modern cognitive framework of command decision making. *Military Psychology*, 18(3), 183-206.
- Bryman, A. (2015) Social research methods. (4. Utg). Oxford University Press
- Camillus, J. C. (2008). Strategy as a wicked problem. *Harvard business review*, May ed. 86(5), 98.
- Cannon-Bowers, J. A., & Bell, H. H. (1997). Training decision makers for complex environments: Implications of the naturalistic decision-making perspective. *Naturalistic decision making*, 99-110.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2016). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. Sage publications.
- Dalland, O. (2015) Metode og oppgaveskriving for studenter. Gyldendal Akademisk
- Douglas, M., Wildavsky, A. (1983): Risk and Culture. University of California Press
- DSB. (2001). Systematisk-samfunnssikkerhet-og-beredskapsarbeid-i-kommunene. Hentet fra: <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/utgatt/fm-finnmark/dokument-fmfi/beredskap/veiledere-og-rapporter/systematisk-samfunnssikkerhets--og-beredskapsarbeid-i-kommunene---en-veileder-fra-direktoratet-for-sivil-beredskap---2001.pdf>
- Eid, J., & Johnsen, B. H. (2018). *Operativ psykologi*. (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Eid, J., & Johnsen, B. H. (2019). *Operativ psykologi 2. – Anvendte aspekter*. (1.utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

- Eide, T., & Eide, H. (2005). *Kommunikasjon i praksis: relasjoner, samspill og etikk i sosialfaglig arbeid*. Gyldendal Norsk Forlag.
- Eriksen, J. (2017). *Krise-og beredskapsledelse: teamtrening*. Cappelen Damm akademisk.
- Fangen, K., & Sellerberg, A. M. (Eds.). (2011). Mange ulike metoder.
- FHI (2018). Hva er en pandemi. <https://www.fhi.no/sv/influensa/influensapandemier/hva-er-en-pandemi/>
- FHI. (2020) Coronavirussykdom i Kina erklært som internasjonal folkehelsekrise. Hentet fra: <https://www.fhi.no/nyheter/2020/coronavirussykdom-i-kina-er-erklart-som-internasjonalfolkehelsekrise/>
- Fimreite, A. L. (Ed.). (2011). *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering*. Universitetsforlaget.
- Flin, R. (1996). *Sitting in the hot seat: Leaders and teams for critical incident management*. Wiley.
- Fosse, R., Birkeland, M. S., Blix, I. Strand, M., Møller, P., Thoresen, S. (2020). Tidsskrift for Norsk psykologforening, Vol 57, nummer 11, 2020, 812-823 Hentet fra: <https://psykologtidsskriftet.no/vitenskapelig-artikkel/2020/11/covid-19-reaksjoner-hos-brukere-av-behandlingstilbud-psykiske-vansker>
- Fylkesmanninstruksen. (1981). Instruks for fylkesmenn (FOR-1981-08-07-3642). Hentet fra: https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1981-08-07-3642/KAPITTEL_2#%C2%A73
- Gervas, J., & Meneu, R. (2010). Las crisis de salud pública en una sociedad desarrollada. Aciertos y limitaciones en España. Informe SESPAS 2010. Gaceta Sanitaria, 24, 33-36. Hentet fra: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0213911110002554?via%3Dihub>
- Golden, B.L., Wasil, E.A., & Harker, P.T. (1989). *The Analytic Hierarchy Process*. Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg
- Guba, Egon G. & Yvonna S. Lincoln. (1989). *Fourth generation evaluation*. Newbury Park:
- Hammervoll, T. (2014). *Beredskapslogistikk. I: Bergen: Fagbokforlaget*.
- Hansen, A. L., Johnsen, B. H., Sollers, J. J., Stenvik, K., & Thayer, J. F. (2004). *Heart rate variability and its relation to prefrontal cognitive function: the effects of training and detraining*. European journal of applied physiology.

- Hanssen, G. S., Helgesen, M. K., Vabo, S. I. (2018). *Politikk og demokrati: en innføring i stats-og kommunalkunnskap*. 4 utg. Gyldendal.
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2016). Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode (5. utg.). Oslo: Abstrakt forklag
- Jones, D. G., & Endsley, M. R. (1996). Sources of situation awareness errors in aviation. *Aviation, space, and environmental medicine*. Hentet fra:
<https://link.springer.com/article/10.1007/s10111-006-0040-1>
- Klein, G. A. (2017). *Sources of power: How people make decisions*. MIT press.
- Kolberg, M., Olsson, S. V., Elster, K., Lote, P. A., Mjaaland, O., Åsali, S. (2020). Første tilfelle av koronasmitte i Norge. NRK. Hentet fra: <https://www.nrk.no/norge/forste-tilfelle-av-koronasmitte-i-norge-1.14920058>
- Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. M., & Rygge, J. (2009). Det kvalitative forskningsintervju (2. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lunde, I. K. (2016). Praktisk krise-og beredskapsledelse. Oslo: Universitetsforlaget.
- Mamelund, E. S. (2020) Influenza, Historical. Hentet fra:
https://www.researchgate.net/publication/285860845_Influenza_Historical
- Mileti, D. S., Drabek, T. E., & Haas, J. E. (1975). *Human systems in extreme environments: A sociological perspective* (No. 21). Institute of Behavioral Science, University of Colorado.
- Nilssen, V. (2014). *Analyse i kvalitative studier*. Universitetsforlaget.
- Pensgaard, A. M. & Hollingen, E. (2006) Idrettens mentale treingslære (2.utg.). Oslo: Gyldendal
- Reason, J. (2016). *Managing the risks of organizational accidents*. Routledge.
- Renn, O. (2008). Risk governance: Coping with uncertainty in a complex world. London: Earthscan.
- Rogelberg, S. G., Barnes-Farrell, J. L., & Lowe, C. A. (1992). The stepladder technique: An alternative group structure facilitating effective group decision making. *Journal of applied psychology*, 77(5), 730.
- Rouse, W.B. og Morris, N.M. (1986), "On Looking Into the Black Box: Prospects and Limits in the Search for Mental Models", *Psychological Bulletin*, Vol. 100: 349-363

- Rundmo, T. (1993): Association between organizational factors, employee subjective risk assessment and occupational accidents. Avhandling, NTNU
- Rundmo, T. (2002): Association between affect and risk perception. *Journal of Risk Research*, 5 (2), 119-135
- Ryen, A. (2002). Det kvalitative intervjuet - fra vitenskapsteori til feltarbeid. Bergen: Fagbokforlaget
- Saus, E. R. (2011). Training effectiveness: Situation Awareness Training in Simulators. *PHD, University of Bergen.*
- Simon, H. A. (2013). *Administrative behavior*. Simon and Schuster.
- Skog, O. J. (2013). Å forklare sosiale fenomener. Oslo: Gyldendal Norsk forlag.
- Sneddon, A., Mearns, K., & Flin, R. (2006). Situation awareness and safety in offshore drill crews. *Cognition, Technology & Work*, 8(4), 255-267. Hentet fra: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10111-006-0040-1>
- St.meld.nr 17 (2001/2002). Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn. Oslo: Justis-og politidepartementet
- Stanton, N. A., Stewart, R., Harris, D., Houghton, R. J., Baber, C., McMaster, R., ... & Green, D. (2006). Distributed situation awareness in dynamic systems: theoretical development and application of an ergonomics methodology. *Ergonomics*, 49(12-13), 1288-1311.
- Saaty T.L., & Vargas L.G. (2012). Models, Methods, Concepts & Applications of the Analytic Hierarchy Process. New York: Springer.
- Vikesland, P. B. (2021) Erklærer arbeidslivskrise - vedtar ekstraordinær innsats i Gardermoregionen og Hallingdal. Hentet fra: <https://viken.no/aktuelt/erklarer-arbeidslivskrise-vedtar-ekstraordinar-innsats-i-gardermoregionen-og-hallingdal.95187.aspx>
- Weisæth, L., & Kjeserud, R. (2007). *Ledelse ved kriser: en praktisk veileder*. Gyldendal akademisk.
- Woods, D. D., Johannesen, L. J., Cook, R. I., & Sarter, N. B. (1994). *Behind human error: Cognitive systems, computers and hindsight*. Dayton Univ Research Inst (Urdu) OH.
- Yager, R. R. (2004). Modeling prioritized multicriteria decision making. *IEEE Transactions on Systems, Man, and Cybernetics, Part B (Cybernetics)*, 34(6), 2396-2404.
- Yin, Robert K. (2014). *Case study research. Design and methods*. (5.utg.). Thousand Oaks.

Vedlegg

Informasjonsskriv

Vi er to masterstudenter under studieprogrammet samfunnsvitenskap med fordypning i samfunnssikkerhet og terrorismestudier ved Nord universitet som skriver vår masteroppgave. Temaet for vår masteroppgave er beslutningstaking under folkehelsekriser. Mer spesifikk er vår problemstilling:

Hvilke forutsetninger står sentralt for god beslutningstaking under folkehelsekriser?

I korte trekk, betyr dette at vi ønsker å se nærmere på erfaringer informanter i har opparbeidet seg under den nåværende folkehelsekrisen, knyttet til beslutningstaking.

Undersøkelsen er kvalitativt i sin tilnærming, og baserer seg på semi-strukturerte individuelle intervjuer, der det er ønskelig å få frem dybde i svarene som gis. Spørsmålene som fremtrer, er basert på Beslutningsteori, derunder: situasjonsbevissthet, beslutningsfeller, stress, team, kriser, øvelser, organisasjonskultur og trening.

Intervjuene prioriteres å gjennomføres digitalt, og vil tas opp etter samtykke. Opptakene vil slettes etter de er transkribert. Det transkriberte materialet vil så tilbakeføres til informanten. Dersom informanten ønsker å gjøre endringer, eller trekke seg fra undersøkelsen, kan dette gjøres når som helst mens undersøkelsen er under behandling. Det er ikke noe krav om å begrunne hvorfor man eventuelt ønsker å trekke seg, eller for eventuelle endringer i det transkriberte materialet.

Intervjuet anslås til å ha en varighet på opptil 2 timer

Ansvarlig for undersøkelsen:

Fredrik Thomassen & Glenn Rasmussen

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt og lest informasjonsskrivet. Jeg samtykker til at intervjuet blir tatt opp, og er villig til å delta i undersøkelsen.

Intervjuguide

1: Hvordan forstår du begrepet “folkehelsekrise?”
2a: Hvordan skiller en folkehelsekrise seg fra en normaltilstand?
2b: Hvordan har arbeidsmengden endret seg etter pandemiens utbrudd?
3a: Kan du gi eksempler der du har hatt nytte av egen erfaring eller kunnskap du har opparbeidet forut for folkehelsekrisen?
3b: Hvilke øvelsestyper mener du egner seg best for å forbedre seg i håndteringen av en folkehelsekrise? (Papirøvelser, fullskala, osv.)
3c: Kan du gi eksempler der du har trent/øvd på konkrete forhold som var antatt som viktige dersom en folkehelsekrise skulle oppstå?
3d: Nå som folkehelsekrisen har vart i over ett år, hvilke eksempler har du på forberedelser (øving, trening og erfaringsoverføring) som du gjerne vil se gjennomført før en ny pandemi/folkehelsekrise?
4a: Håndtering av stress pekes på som en forutsetning for å ta gode beslutninger i krisesituasjoner, hvilke erfaringer har du til det å mestre eget stress?
4b: Kan du gi eksempler der stress påvirket din evne til å bidra til at gode beslutninger blir tatt av andre enn deg selv?
4c: Kan du gi eksempler der stress har påvirket beslutningsevnen, hvor beslutningen skulle tas i et team (mangel på formell beslutningstaker)?
5a: Kan du gi eksempler der planverk/beredskapsplaner har fungert bra under folkehelsekrisen?
5b: Har du eksempler på tiltak som har forbedret planverket/beredskapsplaner, slik at erfaringslæring har blitt operasjonalisert i praksis? (erfaringer har skapt endringer i planverk)
5c: I hvilken grad tror du en utenforstående person som kom inn i din/deres gruppe, ville vært i stand til å raskt sette seg inn i det gjeldende planverk? (f.eks. Tydelighet, “stammespråk”, omfang)
6a: Kan du gi eksempler på hva som påvirker god kommunikasjon (generelt)
6b: Kan du gi eksempler på utfordringer som påvirker god kommunikasjon under folkehelsekrisen.
6c: Hva opplever du selv å ha fått bidratt med når det gjelder å fremme god kommunikasjon.
7: Er det noen ferdigheter som du ser som viktige for beslutningstakere? (stressmestring, arbeidshukommelse, evne til prioritering o.l.)
8: Kan du gi eksempler der det kan være viktig å være villig til å ta risiko for å oppnå ønskede mål? (risikovilje, innramming og forankring)
9: Kan du gi eksempler der det kan være lett å lete etter informasjon som peker på det du intuitivt mener burde være rett svar? (Skråsikkerhetsfellen og bekreftelsesfellen)
10a: Hvordan vil du beskrive/eksemplifisere begrepet strategisk beslutningstaking?

11b: Kan du gi eksempler der du bidrar til at strategiske beslutninger kan tas
11c: Er det I hverdagen viktig for deg, å skille mellom strategiske og taktiske beslutninger? (Hvorfor?)
12a: Hva mener du kjennetegner et godt beslutningsgrunnlag?
12b: Kan du gi eksempler på årsaker til at det gikk bra, der du/dere opplevde å ha felles situasjonsforståelse?
12c: Kan du gi eksempler på hva som var utfordringene, der du/dere opplevde at man ikke hadde felles situasjonsforståelse?
13: Er det noen erfaringer du har opparbeidet deg under folkehelsekrisen, som du ønsker å vektlegge når det gjelder beslutningstaking?
14: Er det noe vi har vært inne på som du ønsker å fremheve?