

# MASTEROPPGAVE

Emnekode:

**BE323E**

Navn:

**Thor-Arild Hansen og Trude Mikkeldrud Torp**

---

## Fra administrasjon til kriseorganisasjon

- erfaringer fra krisehåndteringen under kvikkleirskredet på Gjerdrum

---

Dato: **25.05.22**

Totalt antall sider: 127

## **Forord**

Vårt masterstudium i beredskap og kriseledelse ved Nord Universitet i Bodø er fullført med denne oppgaven. Det har vært en spennende studie som har gitt oss kunnskap om beredskapsorganisasjoner og om kriseledelse. Faglig påfyll som kombineres med erfaringer fra arbeidshverdagen er svært nyttig. Pandemien førte til færre samlinger og det begrenset mulighetene til å dra veksler på medstudenters erfaringer. Gjennom pandemien ble mye av undervisningen digital og måtte mottas hjemmefra - samt at datainnsamlingen for oppgaven ble skjøvet over på digital plattform. Det har vært en leksjon for oss det også – evnen til å måtte omstille seg i krise.

Kvikkleiereskredet som er oppgavens case, fikk innvirkning på arbeidet for oss begge. Trude satt i staben i Øst PD under krisehåndteringen av kvikkleiereskredet i Gjerdrum. Thor-Arild bisto som innsatsleder politi på Romerike noen vakter fordi de faste innsatslederne nord i politidistriktet var opptatt med redningsaksjonen. Gjennom rollene fikk vi innblikk i problemstillinger som oppsto, spesielt da redningsaksjonen ble avsluttet – og slik ble ideen om denne masteroppgavens problemstilling unnfanget.

Vi vil rette en stor takk til våre informanter som har bidratt med sin tid, erfaringer og gode refleksjoner som har gjort oppgaven til det den er i dag. Takk også til våre informanters arbeidsgivere; Gjerdrum kommune, Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Øst politidistrikt og Statsforvalteren i Oslo og Viken som har godkjent at både prosjektet og at de ansatte har fått benytte sin tid i forbindelse med oppgaven.

Vi må også rette en stor takk til våre arbeidsgivere, Øst politidistrikt og politidirektoratet, som har sett de samme utfordringene som oss, og gitt oss tid til å jobbe med både studiet og oppgaven. Vi vil rette en stor takk til vår veileder, førsteamanuensis Natalia Andreassen, ved Nord Universitet. Takk for at du både geleidet og holdt oss igjen i teorien, da vi selv ønsket å springe ut og være praktiske. Takk til Maria Sand for bistand med illustrasjon.

Og til slutt, men ikke minst, takk til våre familier som gitt oss anledning til å jobbe både sent og tidlig med oppgaven det siste året, men også de to foregående årene før pandemien, da vi deltok på studiesamlingene ved Nord Universitet i Bodø. Stor takk også til Thor-Arilds sønn, Nicklas Chr. Phillips, for hjelp med oversettelsen av sammendraget.

## **Abstract**

The rescue effort after the quick clay landslide at Gjerdrum on December 30th, 2020, had to be coordinated. When the rescue operation was over, great challenges arose in coordinating further operations as well as questions about who was responsible for what.

In this thesis, we therefore ask «*How can the public rescue service, the emergency services and the municipalities work to promote organized cooperation through different phases of a crisis?* »

In Chapter 1, we have explained why we ask this and therefore put the incident in a larger context. To work methodically with predictable interaction between actors in a crisis, we believe that theoretical insight into the underlying processes is central. In Chapter 2, we establish the theoretical foundation on which the thesis is based. Here we show how different types of crises are defined and that the possibility of counteracting and preventing them varies. Furthermore, we look at different ways of structuring the efforts in a crisis that has arisen - and how different types of organizations work daily. Finally, we explore how organizations are put together in predefined structures when a crisis occurs. In Chapter 3, we go through the method used. The current study is a case study in which eight informants are interviewed based on their role in response to the Gjerdrum slide. The interviews have been analyzed and have generated data for four research questions regarding: operational structure before the landslide, during the landslide and after the landslide - as well as the informants' views on re-use of experiences. In Chapter 5, we discuss empirical findings within the theoretical framework we have established in Chapter 2. We show that the structuring mechanisms used in connection with the quick clay landslide were not flexible enough, and that this led to the establishment of new structures and new tasks. The municipality found itself in a situation where the municipality's administration overnight became a contingency organization. This changed structure was new to the municipality, which did not have its own capacity to operate it. In Chapter 6, we conclude that the various actors must have a conscious relationship to the responsibility they have within the phases of events and that it may seem different to the other actors who participate in a collaboration. This is knowledge that the rescue service must be familiar with, in the same way that the municipality must be aware of what the rescue service is and not least when it is discontinued. Further, the structuring mechanisms should be more flexible than at present to capture the complexity of later crises.

## **Sammendrag**

Innsatsen etter kvikkleireskredet på Gjerdrum 30. desember 2020 måtte koordineres. Da redningsaksjonen var over oppsto det store utfordringer med å koordinere videre drift og spørsmål om hvem som hadde ansvar for hva.

I denne oppgaven spør vi derfor «*Hvordan kan den offentlige redningstjenesten, nødetatene og kommunene arbeide for å fremme en organisert samhandling igjennom ulike faser av en krise*»

I kapittel 1 har vi begrunnet hvorfor vi spør om dette og derfor satt hendelsen inn en større kontekst. For å jobbe metodisk med *forutsigbar samhandling* mellom aktører i en krise mener vi at teoretisk innsikt i bakenforliggende prosesser er helt sentralt. I kapittel 2 etablerer vi det teoretiske fundamentet oppgaven bygger på. Vi viser her hvordan ulike typer av kriser defineres og at muligheten for å motvirke og forebygge dem varierer. Videre ser vi på ulike måter å strukturere innsatsen i en oppstått krise på - og hvordan ulike typer av organisasjoner arbeider i det daglige. Videre hvordan organisasjoner settes sammen i mer eller mindre forhåndsdefinerte strukturer når en krise inntreffer. I kapittel 3 går vi gjennom metoden som er benyttet. Studien er en casestudie hvor åtte informanter er intervjuet ut fra rolle. Intervjuene er analysert og har genert data for fire forskningsspørsmål; operasjonell struktur før skredet, under skredet og etter skredet - samt informantenes syn på gjenbruk av erfaringer.

Fremgangsmåten ble valgt fordi vi var avhengig av å få del i erfaringer fra mennesker som deltok direkte i håndteringen av krisen. I kapittel 4 presenterer vi våre empiriske funn ut fra de fire forskningsspørsmålene. Vi presenterer deretter erfaringer som er gjort under og gjennom krisen og endelig presenterer vi informantenes syn på erfaringer som kan gjenbrukes ved senere kriser. I kapittel 5 drøfter vi empiriske funn innenfor den teoretiske rammen vi har etablert i kapittel 2. Vi viser at de strukturingsmekanismene som ble benyttet i forbindelse med kvikkleireskredet ikke var fleksible nok, og at det førte til at det ble etablert nye strukturer og nye oppgaver. Kommunen kom i en situasjon hvor kommunens administrasjon over natten ble en beredskapsorganisasjon. Denne endrede strukturen var ny for kommunen som heller ikke hadde egen kapasitet til å drifte den. I kapittel 6 konkluderer vi med at de forskjellige aktørene må ha et bevisst forhold til det ansvaret de har innenfor hendelses faser og at det kan fortone seg annerledes hos de andre aktørene som deltar i et samvirke. Det er kunnskap redningstjenesten må være kjent med, på lik linje som at kommunen må være kjent med hva redningstjenesten er og ikke minst når den avvikles. Strukturingsmekanismene bør likevel være mer fleksible enn i dag for å fange opp kompleksiteten i senere kriser.

## **Oversikt over figurer**

Figur 1 Tidslinje hentet fra Evaluering av redningsaksjonen på Gjerdrum (HRS, 2021).

Figur 2 Nivå på hendelsen: redningsoppdrag, alvorlig hendelse og katastrofe (HRS, 2018)

Figur 3 Ledelsesnivåene det nasjonale beredskapsapparatet når JD er lederdepartement (POD, 2020)

Figur 4 Ledelsesnivåene i et politidistrikt (POD, 2020)

Figur 5 Ledelsesnivåene i politidistriktene når stab er satt (POD, 2020).

Figur 6 Politimesterens stab (POD, 2020).

Figur 7 Prinsippskisse for innsats ved større hendelser (POD, 2020)

Figur 8 Nasjonal krisehåndtering POD (2020)

Figur 9 Skjematisk fremstilling av hendelsenes faser (POD, 2020)

Figur 10. Oversikt over faktorer for organisering i komplekse omgivelser (Bigley & Roberts, 2001, s.1286)

Figur 11 Teori satt inn i kontekst – bakgrunn.

Figur 12 Prosess for oppgaven.

Figur 13 Oversikt over informantene

Figur 14 visuell fremstilling av samvirket mellom ILKO og driftsko

Figur 15 Skjematisk fremstilling av hendelsens faser. (Illustrasjon: Maria Sand)

Figur 16 Informasjonsflyt som beskrevet av informantene.

## **Oversikt over vedlegg**

- Vedlegg 1 Meldeskjema NSD
- Vedlegg 2 Vurdering av prosjektet fra NSD
- Vedlegg 3 Informasjonsskriv til intervjuobjekt
- Vedlegg 4 Intervjuguide

## Innholdsfortegnelse

Forord .....	i
Abstract.....	ii
Sammendrag .....	iii
Oversikt over figurer .....	iv
Oversikt over vedlegg.....	iv
1 Innledning .....	3
1.1 Kontekst og bakgrunn – kort beskrivelse av hendelsen .....	4
1.2 Problemstilling.....	6
1.3 Begrunnelse for valg av problemstilling – erfaringsbasert aktualisering .....	9
1.4 Teoretisk aktualisering .....	10
1.5 Kontekst.....	12
1.5.1 Den offentlige redningstjenesten i Norge.....	12
1.5.2 Politiets ansvar i den offentlige redningstjeneste mv.....	14
1.5.3 Statsforvalterens ansvar.....	18
1.5.4 Kommunenes ansvar .....	19
1.5.5 Nasjonalt krisehåndteringsapparat .....	20
1.5.6 Krisehåndteringsprinsippene.....	21
1.5.7 Krisens faser.....	21
1.6 Oversikt over masteroppgavens oppbygning .....	22
2 Teoretiske momenter .....	23
2.1 Begrepsavklaringer.....	23
2.2 Krisetypologi .....	24
2.3 Organisasjonsteori .....	28
2.4 Koordinering og struktureringsmekanismer.....	31
2.5 Samhandling .....	34
2.6 Ledelsesovergang .....	37
2.7 Oppsummering .....	38
3 Metodekapittel .....	40
3.1 Valg av metode.....	41
3.1.1 Kort om kvantitative metoder .....	41
3.1.2 Nærmere om kvalitativ metode.....	42
3.2 Nærmere om valg av forskningsdesign .....	43
3.3 Utvalgsstrategi .....	45
3.4 Rekrutteringen .....	46
3.5 Utvalgsstørrelse .....	47
3.6 Utvalg av informanter.....	48
3.7 Datainnsamling.....	49
3.8 Utforming av intervjuguiden .....	50
3.9 Gjennomføring av intervju .....	52
3.10 Behandling av datagrunnlag .....	53
3.10.1 Transkribering .....	53
3.10.2 Sitatsjekk .....	54
3.10.3 Datareduksjon.....	54
3.10.4 Spørsmål knyttet til validitet og reliabilitet - evaluering av undersøkelsen.....	56
3.10.5 Refleksjon over egen rolle som forsker.....	58
3.10.6 Etske problemstillinger, herunder NSD-krav.....	60
3.10.7 Forholdet til taushetsplikt.....	61
4 Empiriske funn.....	62

4.1	Tiden før skredet.....	62
4.1.1	Statsforvalteren.....	62
4.1.2	Gjerdrum kommune .....	64
4.1.3	Politiet .....	67
4.1.4	Sammenfatning.....	69
4.2	Organisering av kriseinnsatsen under skredet .....	70
4.2.1	Politiet .....	70
4.2.2	Gjerdrum kommune .....	74
4.2.3	Statsforvalteren.....	78
4.2.4	Sammenfatning.....	79
4.3	Krisehåndteringen etter at redningsaksjonen var avsluttet .....	80
4.3.1	Statsforvalteren.....	80
4.3.2	Gjerdrum kommune .....	83
4.3.2.1	Brå overgang .....	83
4.3.2.2	Nye oppgaver .....	85
4.3.2.3	Ny funksjon.....	86
4.3.3	Politiet .....	87
4.3.4	Sammenfatning.....	92
4.4	Hvilke erfaringer ved ledelsesovergangene var nyttige for å organisere innsatsen i komplekse omgivelser? .....	93
4.4.1	Statsforvalteren.....	95
4.4.2	Kommune .....	95
4.4.3	Politiet .....	96
4.4.4	Sammenfatning.....	98
5	Drøfting.....	99
5.1	Hvordan var organisasjonenes operasjonelle struktur, planverk og erfaring med krisehåndtering før skredet? .....	99
5.2	Hvilke strukturingsmekanismer ble benyttet for å organisere den samlede innsatsen i skredområdet mens det pågikk en redningsaksjon? .....	102
5.3	Hvordan påvirket strukturingsmekanismene innsatsen videre etter at redningsaksjonen ble avsluttet? .....	107
5.4	Hvilke erfaringer ved ledelsesovergangene var nyttige for å organisere innsatsen i komplekse omgivelser? .....	114
6	Konklusjon og anbefalinger.....	119
6.1	Konklusjon.....	119
6.2	Videre forskning .....	122
6.3	Praktisk nytte .....	123
7	Litteraturliste.....	124
	Vedlegg 1.....	1
	Vedlegg 2.....	1
	Vedlegg 3.....	1
	Vedlegg 4.....	1

## 1 Innledning

I denne masteroppgaven ønsker vi å identifisere og beskrive noen typer av utfordringer som kan oppstå med å lede og koordinere innsats under store uønskede hendelser. Vi tenker da på plutselig inntrufne hendelser som er av en slik art at de kan defineres som kriser.

Kriser har sitt eget livsløp. De består av flere faser som har ulike utfordringer knyttet til seg. I den første tiden etter at en krise har inntruffet vil det typisk pågå en redningsaksjon hvor formålet er å berge liv. Organiseringen av innsatsen vil typisk bli preget av dette. Gjennom krisens forløp vil flere organisasjoner melde seg på og virke side om side.

Krever krisen at det settes i verk en redningsaksjon, vil nødetatene ha en stor og fremherskende rolle. Disse organisasjonene styres etter en form for kommandostruktur når de er i aktivitet. Samtidig vil det være en rekke andre viktige gjøremål som også må ivaretas og hvor ansvaret ligger til andre organisasjoner som arbeider etter en annen struktur og arbeidsmetodikk. Disse organisasjonene kan ha ansvar for oppgaver som må utføres samtidig med og som også kan være en del av redningsaksjonen. Oppgavene kan også ses isolert fra redningsaksjonen og for en stor del vil oppgavene kunne bestå også lenge etter at redningsaksjonen er avsluttet.

Hvilke oppgaver det er snakk om vil variere fra krise til krise og avhengig av hvem som er «eier» av krisen, men de kan også henge sammen med hvor man er i kriseforløpet. Den totale kriseresponsen betinger uansett at det hele foregår i en form for koordinert samvirke mellom ulike aktører som kan ha vidt forskjellige oppgaver og ansvarsområder både før, under og etter krisen.

For å snevre dette inn mot vår tilnærming er det altså behov for en koordinert innsats mellom det som er en *redningsaksjon* og det som er *annen innsats* relatert til hendelsen. Tilsvarende er det også behov for en form for formalisert overgang eller «handover» av videre oppgaver når det som kan defineres som en redningsaksjon er avsluttet.

Etter den norske modellen for krisehåndtering innebærer en avsluttet redningsaksjon at nødetatene trekke seg ut av krisehåndteringen, selv om mange oppgaver fortsatt vil være uløst. Disse oppgavene må overtas eller videreføres og koordineres og ledes videre av andre,



noe vi har en hypotese om at må være særdeles utfordrende. Som masterstudenter i beredskap og kriseledelse ønsket vi derfor å finne ut av hvordan dette løses i praksis.

Det finnes omfattende litteratur om strukturering av innsats ved krisehåndtering. Det finnes også tallrike publikasjoner om organisasjoner og om ledere. For eksempel er det skrevet mye om hvordan ledere tar beslutninger i en akutfase og at det typisk vil være forskjell på administrative og operative beslutninger. Vi vil komme tilbake til og presentere litteratur som er aktuell for denne oppgaven i vår gjennomgang av teorien som ligger til grunn for våre undersøkelser.

Til tross for omfattende søk i ulike databaser har vi ikke funnet litteratur som direkte beskriver prosesser som skjer i samspillet mellom en redningsaksjon og annen samtidig og videre drift av responsen knyttet til hendelsen.

Vi antar at det er også mekanismer som virker inn her og som kan skape utfordringer. Vår videre hypotese er at dette særlig kan komme på spissen når ulike typer av organisasjoner skal virke sammen i en situasjon hvor beslutningsmodeller og organisering for en stor del er satt av beredskapsorganisasjoner, men hvor driften berører tungt, og skal videreføres av, mer byråkratisk orienterte organisasjoner.

Vi har derfor tatt utgangspunkt i en hendelse vi mener kan bidra til å identifisere og skape økt forståelse rundt disse mekanismene – og drøfter våre funn innenfor den teoretiske rammen vi har trukket opp i kapittel 2.

### ***1.1 Kontekst og bakgrunn – kort beskrivelse av hendelsen***

Natt til 30. desember 2020 ca. klokken 0356 gikk det et stort kvikkleireskred i Gjerdrum kommune. Skredet førte til at store deler av et boligområde i Nystulia raste ut. 10 mennesker samt et ufødt barn døde i raset. Umiddelbart etter at skredet hadde gått ble det satt i verk en enorm redningsaksjon som involverte innsats fra blant andre nødetater, forsvaret, sivile aktører, frivillige organisasjoner, statsforvalteren i Viken og flere kommuner, herunder Gjerdrum kommune. Øst politidistrikt koordinerte redningsaksjonen som ble igangsatt.

I tillegg til selve redningsaksjonen, som foregikk i og rundt skredet, ble det av sikkerhetsgrunner også foretatt en omfattende evakuering av bygninger i stort område rundt skredgropen. Totalt ble nærmere 1600 mennesker evakuert.

En omfattende og langvarig evakuering er utfordrende fordi det samtidig må skaffes til veie andre oppholdssteder for de evakuerte. I noen tilfeller er det av kortvarig art, men dersom mennesker forblir evakuerte over tid vil det kreve at det etableres mer permanente boligløsninger for disse. Dessuten må det føres en nøyaktig oversikt over de evakuerte, saknede og skadde, slik at redningsledelsen til enhver tid har kontroll på hvem som er evakuerte, hvem som er saknede og hvem som eventuelt er omkommet. I dette tilfellet ble også et sykehjem evakuert, noe som ga ytterligere utfordringer utover å skaffe alternativt bosted. Situasjonen ble ytterligere forverret av den pågående pandemien med coronavirus. En skole ble stengt og det var dessuten flere gårdsbruk med store besetninger av husdyr innenfor evakueringssonen. For å gjøre søk etter overlevende og for å overvåke videre utvikling av skredet ble det benyttet droner. Det ble følgelig etablert flyforbud for andre luftfartøy over området for å unngå konflikt i luftrommet. En omfattende og langvarig avsperring med vakthold av og i det evakuerte området måtte også etableres.

For å drifte redningsaksjonen og andre gjøremål i direkte forbindelse med ulykken ble det derfor etablert en redningsledelse på taktisk nivå på kulturhuset på Gjerdrum. Her var representanter for deltakende organisasjoner samlet. Internt i beredskapsorganisasjonene kalles dette for et ILKO, som er en kortform for innsatsleders kommandoplass. Tilsvarende ble det satt stab hos andre aktører med ansvar for å håndtere krisen og det var en utstrakt bruk av liaisons for å sikre korte kommunikasjonslinjer mellom aktører. Noen organisasjoner hadde dessuten allerede satt stab for å håndtere pandemisituasjonen da denne hendelsen inntraff.

Redningsaksjonen hadde på et tidspunkt mer enn tusen personellressurser med ditto utstyr og materiell tilgjengelig. Innsatsen fra ressursene ble styrt fra ILKO. Redningsaksjonen pågikk så lenge det var et berettiget håp om å finne overlevende i skredet. Forutsetningen for videre redningsaksjon var basert på at det var arbeidsoppgaver i skredområdet og redningsinnsatsen var rettet mot bygningsmasse der det var håp om å finne saknede.

Tirsdag 5. januar 2021 klokken 1330 besluttet den lokale redningsledelsen, ledet av politimesteren i Øst politidistrikt, at det ikke lenger var håp om å finne overlevende i skredet og at redningsaksjonen derfor skulle avsluttes. I stedet skulle det gjennomføres søk etter antatt omkommet – noe som forkortes SEAO.

Beslutningen ble gjort kjent på en pressekonferanse klokken 1500 og fikk straks store følger.

Samme kveld ble den taktiske redningsledelsen i ILKO avsluttet. Men selv om redningsaksjonen som sådan ble avvirket, var det en rekke oppgaver som måtte videreføres. Flere mennesker var savnet. Evakueringssonene ble opprettholdt og infrastrukturen i store deler av området var ødelagt. Skredet var dessuten ikke stabilt, men under utvikling. Det foregikk kontinuerlig overvåkning av skredutviklingen både fra luften og ved undersøkelser av stabilitet i grunnen. Det var med andre ord fortsatt en kompleks og dynamisk situasjon med flere savnede og det var et fortsatt behov for en koordinert innsats fra flere aktører i hele det skredrammede området. Kommunen måtte ta hånd om mange av disse oppgaven. For en kriserammet kommune kom tilførsel av ytterligere oppgaver i skredområdet brått på og det oppsto utfordringer med koordinering og ledelse. Slike utfordringer er også kjent fra andre kriser.

## **1.2 Problemstilling**

Vi har derfor identifisert følgende hovedproblemstilling:

*Hvordan kan den offentlige redningstjenesten, nødetatene og kommunene arbeide for å fremme en organisert samhandling igjennom ulike faser av en krise?*

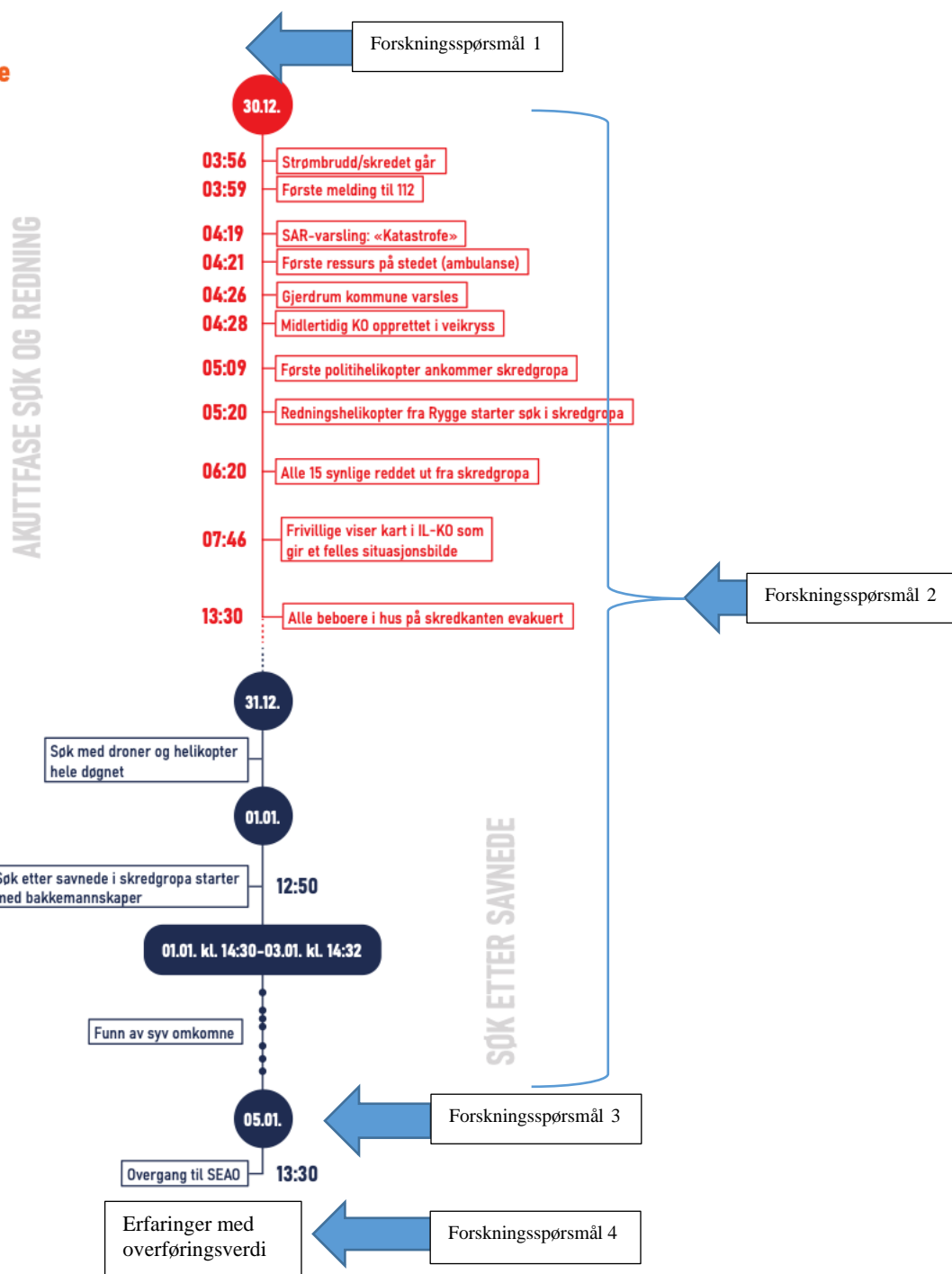
For å utdype og svare grundig på problemstillingen har vi utarbeidet fire forskningsspørsmål. De tre første behandles i kronologisk rekkefølge slik at de overlapper med krisens faser. Det fjerde spørsmålet handler om erfaringer som ble gjort og som har gjenbruksverdi. I figur 1 under har vi illustrert dette med en tidslinje slik det visualiseres hvor det enkelte spørsmål hører hjemme.

Forskningsspørsmålene er utarbeidet med referanse til det teoretiske rammeverket vi beveger oss innenfor og som vil bli drøftet med bruk av empirien fra vår undersøkelse.

Forskningsspørsmålene våre er:

- 1) Hvordan var organisasjonenes operasjonelle struktur, planverk og erfaring med krisehåndtering før skredet?
- 2) Hvilke struktureringsmekanismer ble benyttet for å organisere den samlede innsatsen i skredområdet mens det pågikk en redningsaksjon?
- 3) Hvordan påvirket struktureringsmekanismene innsatsen videre etter at redningsaksjonen ble avsluttet?
- 4) Hvilke erfaringer ved ledelsesovergangene var nyttige for å organisere innsatsen i komplekse omgivelser?

## 4.1 Tidslinje



Figur 1 Tidslinje hentet fra Evaluering av redningsaksjonen på Gjerdrum (HRS, 2021). De blå pilene er satt inn for å visualisere hvor på tidslinjen vi befinner oss når det enkelte forskningsspørsmålet behandles.

Vi har valgt en kvalitativ tilnærming til problemstillingen. Vi fant det hensiktsmessig å utføre undersøkelsen som en casestudie. Det gjorde vi ved å gjennomføre en kvalitativ undersøkelse der vi foretok intervjuer og brukte enkeltcase som forskningsdesign (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2020). Vi har intervjuet aktører som hadde sentrale roller i

krisehåndteringen i Gjerdrum kommune, DSB, hos statsforvalteren i Oslo og Viken og i Øst politidistrikt.

Vi vil gjennom intervjuene derfor tegne et bilde av organisasjonene før skredet, den organisasjonen som ble etablert ved skadestedet på Gjerdrum de første dagene etter skredet og beskrive hvordan den ble ledet. Videre vil vi beskrive noen av de oppgavene som måtte videreføres etter at politimesteren besluttet å avslutte redningsaksjonen og hvordan de ble videreført og ledet etter dette. Endelig vil vi presentere noen erfaringer fra informantene og drøfte hvilke erfaringer ved ledelsesovergangen som var nyttige for å organisere innsatsen i komplekse omgivelser.

Vi har benyttet monografi som fremstillingsform for vår besvarelse.

### ***1.3 Begrunnelse for valg av problemstilling – erfaringsbasert aktualisering***

Hvorfor har vi valgt denne problemstillingen? Som ansatte i politiet har vi erfart at overgangen fra en hendelse behandles som en redningsaksjon, til videre drift av oppgaver som springer ut av den samme hendelsen, ofte skaper mange spørsmål og utfordringer på alle nivå. En av oss arbeider som innsatsleder og en av oss arbeider som beredskapsplanlegger og begge har erfaring fra stabsarbeid. Selv om vi i det daglige bekler ulike roller i organisasjonen vi arbeider i, er erfaringene med disse overgangene langt på vei de samme.

Ut fra vår erfaring med større og mindre hendelser oppstår det i praksis mange spørsmål som må besvares i ord eller med konkret handling. For noen spørsmål finnes det planverk man kan støtte seg til. Andre spørsmål er det ingen som har tenkt på i forkant og løsningene må derfor søkes løst mer ad hoc.

Denne erfaringen har vi fra forskjellige typer hendelser. Erfaringen er dessuten at omfanget av spørsmål raskt blir større når det er flere aktører som har et ansvar for håndteringen av hendelsen. Vår oppfatning er at nødetatene stort sett samarbeider godt og har mye erfaring i samvirke, men så snart det kommer andre aktører inn i bildet øker altså utfordringene med å plassere ansvar og oppgaver. Generelt er det vår erfaring at der det er flere aktører involvert, blir det rett og slett mer utfordrende å drive samhandling og overføre ansvar i de forskjellige

fasene i en hendelse. Dette er en problemstilling som har vært nevnt i flere rapporter, også etter kvikkleireskredet på Gjerdrum. Det er også av betydning i vårt arbeid fremover. En av oss sitter i dag i en stilling som skal jobbe videre med denne problemstillingen etter levert oppgave – den andre får likeartede problemstillinger i hendelser fra tid til annen, om enn i langt mindre omfang, der det er flere aktører involvert.

Som fagpersoner ønsker vi derfor å være best mulig forberedt på å håndtere alle typer hendelser. Det var da naturlig for oss å søke læring fra en hendelse i eget politidistrikt for å se hvordan disse utfordringene ble løst der. Hendelsen viser etter vår oppfatning hvilke utfordringer vi som fagpersoner kan komme ut for. I dette tilfellet var det Gjerdrum kommune som var den aktøren som ble sittende igjen med majoriteten av oppgavene da nødetatene trakk seg ut. Hendelsen er absolutt både ekstrem og spesiell. Likevel mener vi at vi kan trekke ut generisk erfaringer fra den, som kan skaleres både opp og ned og overføres til andre hendelser vi kan møte.

Gjennom intervjuene har flere pekt på erfaringer de har gjort seg, som de mener kan komme til nytte ved en senere anledning, om ikke i Gjerdrum kommune eller Øst politidistrikt, så kan en tilsvarende naturhendelse skje et annet sted. Slike erfaringer mener vi bør få sin plass i oppgaven.

Vi håper at vårt valg av problemstilling og presentasjonen av våre funn vil være et bidrag til gode løsninger ved fremtidige hendelser. Vi velger å kalle det en erfaringsbasert aktualisering av oppgaven.

#### ***1.4 Teoretisk aktualisering***

I en redningsaksjon er formålet å berge liv og søke etter savnede mennesker. Det gjøres typisk av nødetatene. Samtidig ligger det i ulykkes- og katastrofesituasjoners natur at de også vil kunne påvirke andre kritiske samfunnsfunksjoner som må driftes, eventuelt reetableres, og opprettholdes i krise. Det kan gjelde både under og etter en redningsaksjon, som for eksempel drift av skoler og eldreomsorg, elektrisitet, vannforsyning og annen lokal infrastruktur. Slik innsats utføres av andre etater og/eller private aktører. Under noen slike hendelser vil det

derfor foregå flere operasjoner med ulikt formål samtidig og i det samme området og det er behov for å etablere en koordinert innsats mellom dem.

Det er viktig å forstå hvordan de forskjellige aktørenes organisasjon er i det daglige og hvilke rammer de må forholde seg til, både når det gjelder prioritering av tid til øvelser, beredskapsarbeid, tilsyn og ikke minst tid til å etablere seg kunnskap om de andre aktørene sine kriseorganisasjoner. I organisasjonsteorien vil man se at byråkratiske organisasjoner fungerer godt under stabile rammer, men gjerne mangler nødvendig fleksibilitet i komplekse og ustabile omgivelser (Nesheim, 2016). Det vi ønsker å analysere her, er når den byråkratiske organisasjonen skal fungere godt i komplekse og ustabile omgivelser sammen med organisasjoner som er vant til å jobbe i ustabile omgivelser, samtidig som de skal opprettholde en byråkratisk organisasjon for de vanlige oppgavene i kommunen.

I teorien er det beskrevet hvordan strukturering av innsatsen på et skadested påvirker effektiviteten av operasjonen, se for eksempel Bigley og Roberts (2001) og Wolbers & Boersma (2019). Disse artiklene er imidlertid begrenset til å analysere organiseringen av kriseinnsats hvor fokuset er rettet mot de typiske nødetatene og konteksten er hentet fra andre land. Den beskriver heller ikke kompleksiteten i det samspillet som var nødvendig for å løse utfordringene med et omfattende innsatsområde og med en tilhørende mengde oppgaver som i vår case. I vår case kommer det inn ytterligere et moment som retter seg mot overtakelse av ledelse når en etablert struktur i samvirket avslutter sin virksomhet.

Vi mener at dette underbygger at det er et behov for å forske på strukturingsprosesser som virker inn når organisasjoner som er av ulik type og har ulikt formål i hverdagen (Dynes, 1970) etablerer et samvirke under en krise - satt inn i en norsk kontekst. Teorien til Johannessen (2017) viser at det kan være forskjellige personer/funksjoner som leder i en krise kontra de som leder i det daglige og vi ønsker å se hvordan dette påvirker ledelsesovergangen i en krise. Ved å studere hvordan disse prosessene virket under skredhendelsen på Gjerdrum mener vi det gir verdifull teoretisk innsikt som kan overføres til krisehåndtering i praksis.

I evalueringsrapporten etter redningsaksjonen på Gjerdrum fremkommer det at:



(...) det er behov for å klargjøre rolle- og ansvarsdelingen mellom politi og kommune etter en redningsaksjon og det er behov for mer veiledning i hva det innebærer for en kommune å «ta over» et skadested fra politiet. (Hovedredningssentralen, 2021, s. 80)

Evalueringsrapporten peker her på nettopp den typen av utfordringer vi har erfart i vårt virke. Ved å analysere struktureringsmekanismene i vår case er målet å gi et bedre utgangspunkt for å forstå noen prosesser som leder til disse utfordringene. Teoretisk innsikt i slike utfordringer kan etter vårt skjønn bidra til bedre krisehåndtering frem i tid, for eksempel når kommunene skal veiledes i hva det innebærer å «ta over» et skadested fra nødetatene.

## **1.5 Kontekst**

### **1.5.1 Den offentlige redningstjenesten i Norge.**

Den nærmere beskrivelsen av organiseringen av redningstjenesten finnes i organisasjonsplan for redningstjenesten (Organisasjonsplan for redningstjenesten, 2019). Redningstjenesten innebærer en:

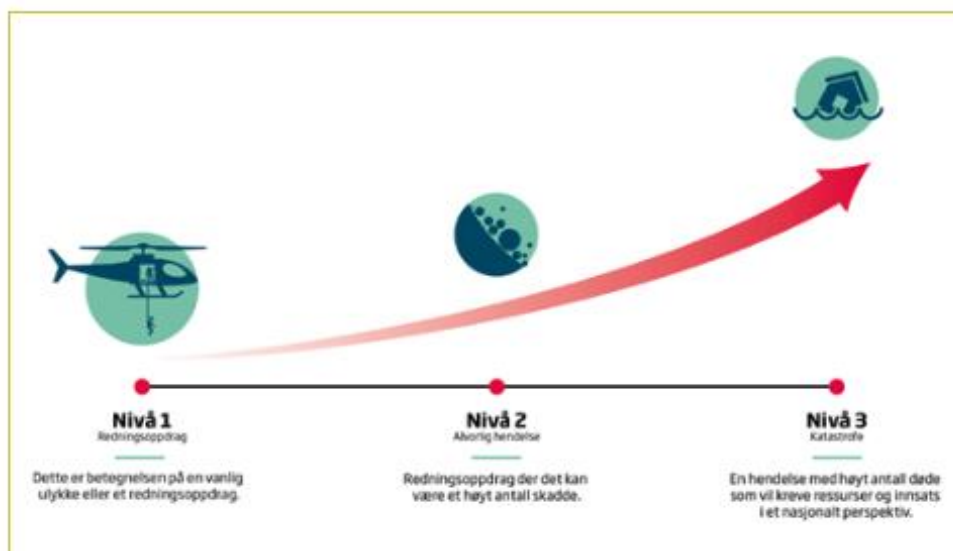
Offentlig organisert øyeblikkelig innsats fra flere samvirkepartnere for å redde mennesker fra død eller skade som følge av akutte ulykkes- eller faresituasjoner, og som ikke blir ivaretatt av særskilt opprettede organer eller ved særlige tiltak. Redningstjenesten utøves som et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner og private virksomheter og personer, under ledelse og koordinering av to hovedredningssentraler og underordnede lokale redningssentraler. (Hovedredningssentralen, 2018, s. 15)

Redningstjenesten koordineres av Justis og beredskapsdepartement, men utøves som et samvirke under ledelse av to de hovedredningssentralene (HRS). Underlagt HRS ligger lokal redningssentral (LRS), som er lokalisert i hvert politidistrikt i tillegg til Sysselmesteren på Svalbard (Hovedredningssentralen, 2018). I det daglige driftes LRS av operasjonssentralen i hvert politidistrikt etter fullmakt fra stedlig politimester eller sysselmester i tråd med organisasjonsplan for redningstjenesten. LRS kan utvides med politimesterens [operative] stab og med lokal redningsledelse (Hovedredningssentralen, 2018), se også figur 5.

HRS leder og koordinerer alle type redningsaksjoner (Sjø, luft og land). Dette gjennomføres enten direkte fra HRS eller ved at det gis som et oppdrag til LRS (Hovedredningssentralen, 2018). LRS leder og koordinerer normalt aksjoner som foregår på land eller nært vann og sjø, mens HRS normalt leder redningsaksjoner på sjø og som er tilknyttet luftfart (Hovedredningssentralen, 2018).

Lokal redningsledelse i et politidistrikt består av representanter for Avinor, brann- og redningstjenesten, Forsvaret, frivillige organisasjoners redningsfaglige forum (FORF), helsedirektoratet, kystverket og sivilforsvaret. Det kan også gjøres lokale tilpasninger ved behov (Hovedredningssentralen, 2018).

En hendelse nivåsettes ut fra hvor omfattende den er (Hovedredningssentralen, 2018). Det opereres med tre nivåer innen redningstjenesten og det er ingen presis overgang mellom nivåene. Nivå 1 er en vanlig ulykke eller et vanlig redningsoppdrag med begrenset ressursbehov. Nivå 2 innebærer at hendelsen defineres som en alvorlig hendelse med flere skadde. Nivå 3 er de mest alvorlige hendelsene «med et høyt antall døde og som vil kreve ressurser og innsats i et nasjonalt perspektiv».



Figur 2 Nivå på hendelsen: redningsoppdrag, alvorlig hendelse og katastrofe (HRS, 2018)

### ***1.5.2 Politiets ansvar i den offentlige redningstjeneste mv***

Politiets ansvar for å iverksette og organisere redningsinnsats er nedfelt i politiloven (1995) § 27 første ledd (Politoloven, 1995). Etter bestemmelsen tilligger det politiet å iverksette og organisere redningsinnsats der menneskers liv og helse er truet. I dette ligger det en plikt for politiet å sørge for at det iverksettes søk etter savnede mennesker så lenge det er muligheter for å finne noen i live. Politipersonell vil i mange tilfeller selv delta i søket med ulike typer av spesialressurser, men bestemmelsen i § 27 (Politoloven, 1995) første ledd forutsetter at det finnes en redningstjeneste som iverksettes og organiseres av politiet.

Videre har politiet en plikt etter alminnelig tjenesteinstruks for politiet § 12-2 til å gjennomføre søk personer som er etter antatt omkommet, ofte forkortet til SEAO (Politiinstruksen, 1990). Det er kun politiet som har denne plikten, men offentlige og private ressurser og frivillige organisasjoner kan anmodes om å bistå. Utgiftene til dette dekkes over politiets budsjett. Utgifter tilknyttet den offentlige organiserte redningsaksjonen dekkes av de offentlige aktørene selv, mens de frivillige og andre sine utgifter dekkes over hovedredningssentralen sin budsjett.

Hjemmelsbestemmelsen for organiseringen av redningstjenesten i Norge finnes i politiloven (1995) § 27 andre ledd. Alle offentlige redningsressurser plikter å delta i en redningsaksjon og dekke sine egne utgifter i forbindelse med en redningsaksjon.

Men også utenfor de rene redningsaksjonene har politiet et ansvar for både å sette i verk og koordinere innsats.

I ulykkes- og katastrofesituasjoner har politiet et sektorovergripende ansvar for å iverksette de tiltak som er nødvendige for å avverge fare og begrense skade, selv om hendelsen i seg selv ikke innebærer en redningsaksjon og ansvaret i en normalsituasjon ikke ligger hos politiet.

Dette ansvaret er nedfelt i politiloven (1995) § 27 tredje ledd. Det følger av bestemmelsen at politiet skal organisere og koordinere innsatsen inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet, for eksempel akutt forurensing eller atomhendelser. I de akutte ulykkes- og katastrofesituasjonene vil imidlertid ansvaret kunne oppstå både etter § 27 første og tredje ledd. Det er fordi slike hendelser ofte oppstår plutselig og uventet. Dermed oppstår det et

sammenfall i tid og omstendigheter som gjør at politiet vil ha en plikt til både å iverksette en redningsaksjon for å berge liv, og samtidig også treffe andre tiltak som er nødvendige for å avverge fare og begrense skade inntil annen myndighet tar over ansvaret.

Politiet har også et ansvar for å ivareta sikkerheten for enkeltpersoner eller allmenhetens sikkerhet etter politiloven (1995) § 7 nummer 2. Bestemmelsen er særlig aktuell i ulykkes- og katastrofesituasjoner og hjemler blant annet evakuering og oppholdsforbud i visse områder. Både evakuering og oppholdsforbud kan bli langvarige og ha direkte virkning på forhold som ligger under kommunenes ansvarsområde, for eksempel plikt til å skaffe midlertidig innkvartering for evakuerte som har forbud mot å flytte hjem.

Politiet er bygget opp av flere nivåer. Om det er Justis- og beredskapsdepartementet (JD) som leder krisen som fast lederdepartement, så vil ledelsesstrukturen til politiet se ut som på figur 3. Justis- og beredskapsdepartementet er fast lederdepartement i sivile nasjonale kriser på departementsnivå. Også under pandemihåndteringen var JD lederdepartement. JD utgjør da det strategiske nivået i den nasjonale krisehåndteringen, mens regjeringen er det politiske nivået. I nasjonale kriser ledes politiet derfor operasjonelt gjennom politidirektoratet. Lederdepartementet har ansvaret for å koordinere håndteringen av krisen (Regjeringen, 2021).



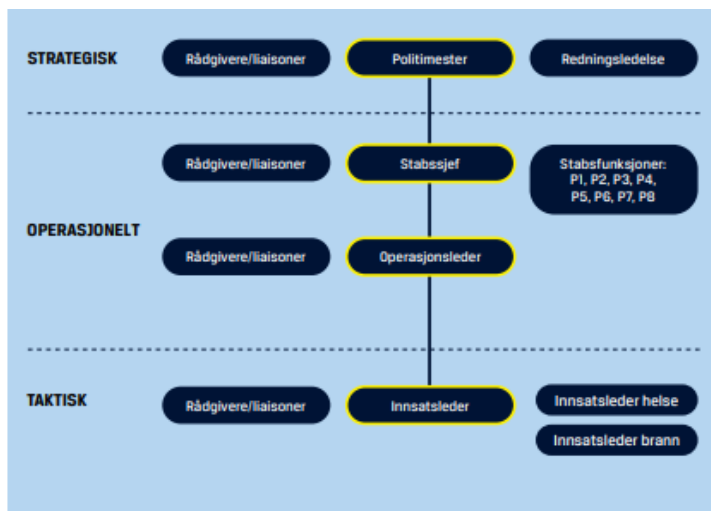
Figur 3 Ledelsesnivåene det nasjonale beredskapsapparatet når JD er lederdepartement (POD, 2020)

Under det nasjonale nivået for ledelse i politiet, ligger det lokale nivået, se figur 4. I den lokale krisehåndteringen finner man igjen de samme nivåene, men nå er det politimesteren som utgjør det strategiske nivået. Operasjonelt nivå er stabssjef når staben er satt, og i andre sammenhenger ledes det operasjonelle nivået av operasjonsleder. På taktisk nivå er det politidistriktets innsatsleder som er øverste leder. Lokalt har man altså ikke det politiske nivået, det stopper på nasjonalt nivå. De store linjene i et politidistrikt ved en hendelse er illustrert i figur 4:



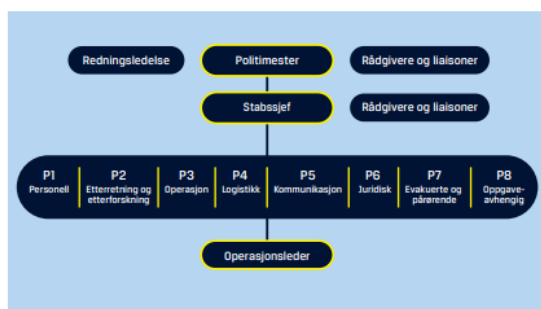
Figur 4 Ledelsesnivåene i et politidistrikt (POD, 2020)

Om vi går litt mer finmasket til, vil man se hvordan en hendelse blir håndtert i et politidistrikt, se figur 5. Her ser man også hvordan redningsledelsen er koblet på politimester til høyre i figuren. Videre kan man se på venstre side at det er plassert rådgivere på alle nivåer, det illustrerer ledelsenivåene når det ikke er en redningsaksjon. Om politiemesterens stab ikke er etablert, kan man se bort fra stabssjef og stabsfunksjoner som er vist i midten og til høyre i figuren. Da er det direkte linje fra innsatsleder til operasjonsleder til politimester.



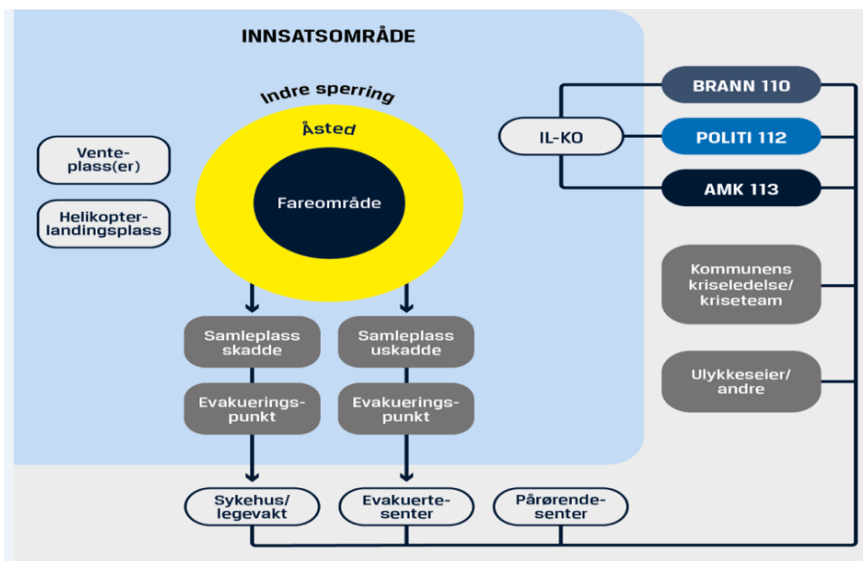
Figur 5 Ledelsenivåene i politidistriktene når stab er satt (POD, 2020).

Figur 6 viser hvordan funksjonene i politimesterens stab er fordelt som fagområder, og gitt en tall og bokstavkombinasjon. P1 til P7 er faste funksjoner, mens P8 er «åpen» - det vil si at denne funksjonen settes av behov som er tilpasset hendelsen som håndteres (Politidirektoratet, 2020).



Figur 6 Politimesterens stab (POD, 2020).

Figur 7 viser en prinsippskisse for organisering ved større hendelser, herunder hvordan innsatsleders ko (ILKO) organiseres med de faste medlemmene fra nødetatene. Her kan man også bygge på med delledere, liaisoner og rådgivere - samt for eksempel representanter fra kommunen og/eller en rammet bedrift (Politidirektoratet, 2020). Det er det som i skissen er ment med begrepet «ulykkeseier».



Figur 7 Prinsippskisse for innsats ved større hendelser (POD, 2020)

### 1.5.3 Statsforvalterens ansvar

Statsforvalteren har en viktig rolle innen samfunnssikkerheten og krisehåndtering. Statsforvalteren skal sammen med andre fagetater tilse at kommunene ivaretar kravene til samfunnssikkerhet i sin planlegging og at det skjer etter gjeldende lovverk. Statsforvalteren skal også veilede kommunene i hvordan de kan oppfylle kravene i sivilbeskyttelsesloven §§ 14 og 15 (2010), og føre tilsyn innen øvrige beredskapsrelaterte tilsynsbestemmelser i lovverket. Statsforvalteren har også et ansvar i å ta initiativ til å tilrettelegge for beredskapsøvelser, samt ta initiativ til evalueringer eller øvelser og hendelser for å sikre læring og utvikling av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet (Instruks for statsforvalteren og Sysselmesteren på Svalbard sitt arbeid med samfunnssikkerhet, 2015).

#### **1.5.4 Kommunenes ansvar**

Kommunene har ansvar for viktige samfunnsfunksjoner både før og under en krise. Selv om en kommune rammes av en krise, må den opprettholde driften innenfor sine ansvarsområder. Kommunen vil derfor ofte være den myndigheten som skal drive sin virksomhet samtidig med, men også ta over ansvaret for, gjøremål som i en periode har blitt ledet eller koordinert av nødetatene. Kommunenes ansvar er nedfelt i en rekke ulike sektorlover og favner over hele samfunnspekteret. Eksempler på samfunnsfunksjoner som kommunene har ansvar for er helse- og sosialomsorg, familievern, barnehager, skoler, vann og avløp, renovasjon og brann- og redningsvesenet. Kommunene plikter dessuten å utarbeide en risiko- og sårbarhetsanalyse som vurderer hvilke uønskede hendelser som kan oppstå i kommunen og utarbeide en beredskapsplan for å håndtere uønskede hendelser med utgangspunkt i analysen. Disse planene skal revideres årlig og det skal gjennomføres øvelser av planen. Kommunen er undergitt tilsyn fra statsforvalteren på sin etterlevelse av planen, Nærmere bestemmelser om dette er nedfelt i sivilbeskyttelsesloven (2010) §§ 14 og 15 med tilhørende forskrifter og kommuneloven (2018)

Likevel er det ikke slik at det er mulig å planlegge for alle typer av uønskede hendelser ut fra en risiko- og sårbarhetsanalyse. Selv om risiko og sårbarheter er kartlagt etter beste evne og det er utarbeidet planer for å håndtere dem, er det ikke gitt at alle sårbarheter er avdekket og at planer er dekkende.

Skredet på Gjerdrum er valgt som case fordi det er tidsnært og fordi vi har en forventning om at det viser ledelsesutfordringer som kan oppstå i en overgang fra en redningsaksjon til videre drift hvor ansvar- og ledelsesforhold endrer seg. Hendelsen illustrerer etter vår oppfatning nettopp en slik situasjon som er beskrevet over hvor politiet har et ansvar for å iverksette og koordinere både en redningsaksjon, men også umiddelbart iverksette andre nødvendige tiltak på andre myndigheters område, slik det følger av politiloven § 27 (1995).

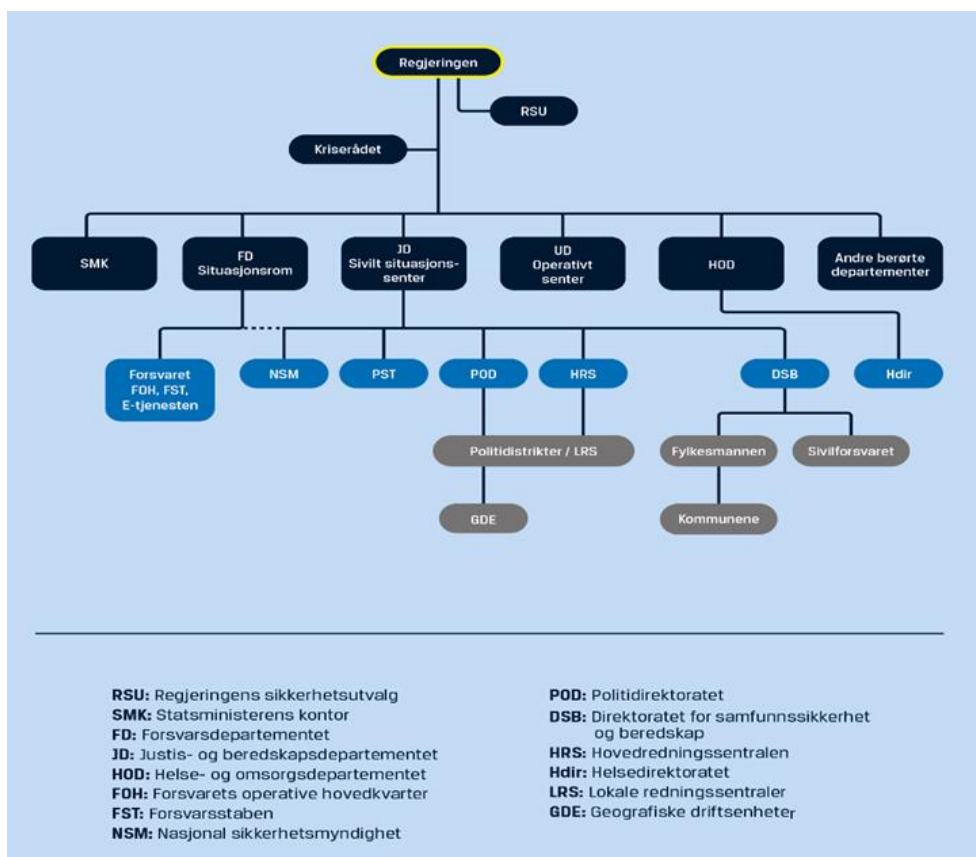
Mange av oppgavene som oppsto på Gjerdrum mener vi er generiske i det de også vil være aktuelle ved andre hendelser som varer over tid. Oppgavene er heller ikke knyttet utelukkende til naturhendelser, men kan også være aktuelle dersom det inntreffer store transport- og industriulykker eller terroraksjoner. Langvarige evakueringer, vakt og sikring av og rundt et



skadested og luftromsrestriksjoner er eksempler på oppgaver som vil kunne oppstå og eksisterer videre selv om en redningsaksjon er avsluttet også i andre tilfeller. Oppgavene koordineres og ledes i de fleste tilfeller av politiet en redningsfase, men på et tidspunkt skal kommunen ta over den videre koordinering og ledelsen av oppgavene. Vi mener derfor at hendelsen på Gjerdrum kan benyttes som en case nettopp for å identifisere utfordringer og beskrive hvordan de ble løst der.

### 1.5.5 Nasjonalt krisehåndteringsapparat

I denne oppgaven vil vi mene det kan være nyttig å vise prinsippene for det nasjonale krisehåndteringsapparatet fullt ut, se figur 8. Illustrasjon er laget før navneendring fra fylkesmann til statsforvalter.



Figur 8 Nasjonal krisehåndtering POD (2020)

### **1.5.6 Krisehåndteringsprinsippene**

Når det oppstår uønskede hendelser av større omfang i Norge, håndteres disse etter fire grunnleggende prinsipper for krisehåndtering. *Ansvarsprinsippet* betyr at den myndighet som har ansvaret for et fagområde i en normalsituasjon også har det i en krise. *Likhetsprinsippet* innebærer at organiseringen i krise skal være så identisk som organiseringen i en normalsituasjon som mulig. *Nærhetsprinsippet* innebærer at hendelser skal håndteres på lavt nivå som mulig, mens *samvirkeprinsippet* innebærer at det påligger alle involverte aktører å samvirke på tvers av ansvarsområder (Hovedredningsssentralen, 2018) (Politidirektoratet, 2020) (Samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017).

Det er verdt å merke seg at disse prinsippene også er styrende for beredskapsarbeidet i forkant av en hendelse. En uønsket hendelse kan deles inn i ulike faser og det vil være en glidende overgang imellom dem (Politidirektoratet, 2020), se figur 9.

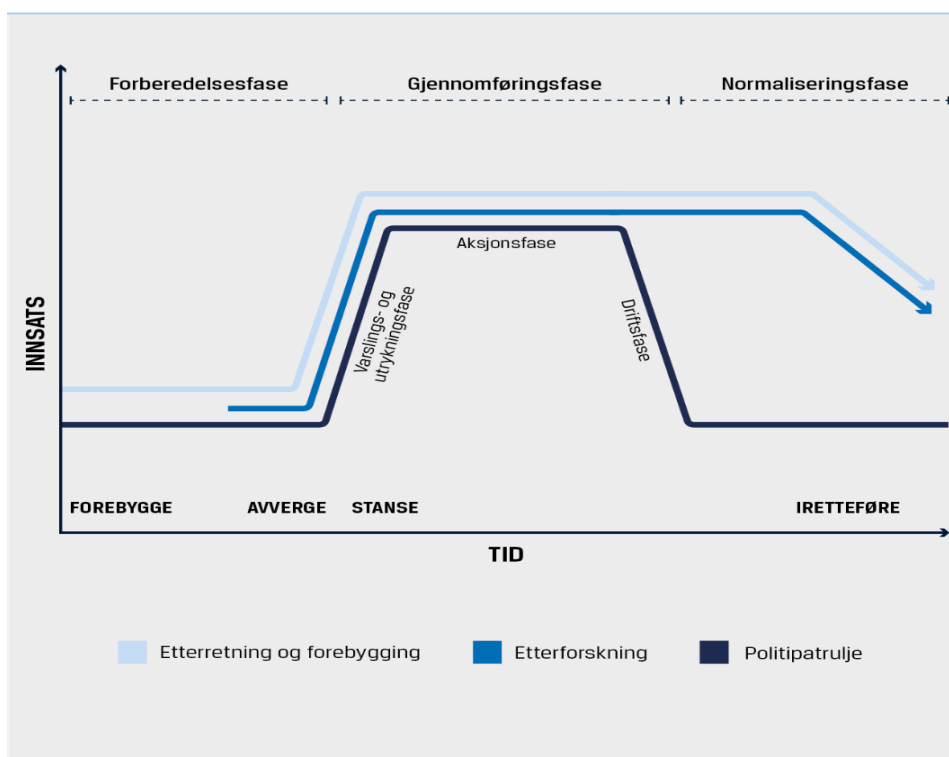
### **1.5.7 Krisens faser**

Den første fasen er forberedelsesfasen og beskriver tiden forutfor en hendelse. I denne fasen inngår det mange aktiviteter som blant annet risiko og sårbarhetsanalyser, forebygging, etterretning, trening og planlegging.

Den andre fasen er gjennomføringsfasen. Den inkluderer varsling og utrykning til hendelsen hvor ulike aktører behandler og deler informasjon om situasjonen og hvor det avklares om det foreligger planer for den eller ikke, og i så fall hvilke planer og rutiner som skal iverksettes. Så går hendelsen over i en aksjonsfase der de forskjellige aktørene ankommer et innsatsområde og bidrar innenfor sitt ansvarsområde og varer frem til området er sikret.

Så følger driftsfasen der aktørene har fått tilstrekkelig kontroll over hendelsen. I denne fasen er det enklere å vurdere ressurstilgang opp imot ressursbehov. Denne fasen varer frem til innsatsen avsluttes og hendelsen går over i en normaliseringsfase.

I normaliseringsfasen er etterarbeid og oppfølging viktig. Samtidig skal det legges til rette for en god overgang til normalsituasjonen. Det er i denne fasen håndtering av læring og kunnskap finner sted. I tillegg vil det være i denne fasen andre offentlige etater kan iverksette undersøkelser. I denne fasen trekker nødetatene seg ut, mens for eksempel en kommune blir stående i denne fasen over lengre tid. Om man forenkler dette grovt så kan man si at kommunen vil ha flest gjøremål i forberedelsesfasen og normaliseringsfasen i forhold til planlegging og etterarbeid. Nødetatene og deres samvirkepartnere vil ha flest gjøremål i den akutte gjennomføringsfasen.



Figur 9 Skjematisk fremstilling av hendelsesfaser (POD, 2020)

## 1.6 Oversikt over masteroppgavens oppbygning

Oppgaven er delt opp i 6 kapitler, slik det kommer frem av innholdsfortegnelsen. I det neste kapitlet, kapittel 2, vil vi presentere det teoretiske rammeverket vi legger til grunn for drøftelsen av våre empiriske funn. I kapittel 3 vil vise hvordan vi har arbeidet metodisk med oppgaven vår. I kapittel 4 presenterer vi empiriske funn. I kapittel 5 bruker vi noen av funnene fra kapittel 4 og drøfter disse mot den litteraturen vi har presentert i kapittel 2. I kapittel 6 svarer vi på problemstillingen og presenterer vår konklusjon.

## 2 Teoretiske momenter

Vi vil i dette kapitlet trekke opp de store linjene av utvalgt teori som går på krisetypologi, organisasjonsteori, koordineringsmekanismer og om ledelsesoverganger i en krisehåndtering. Vi innleder kapitlet med en begrepsavklaring.

### 2.1 Begrepsavklaringer

- ICS:** Incident command system brukes av profesjonelle aktører som et fleksibelt verktøy for å sette sammen og kontrollere personell og utstyr i målrettet innsats under alle typer av hendelser (Boin & Hart, 2010).
- Innsatsleders KO:** Innsatsleders kommando-plass (ILKO), er der den samlede innsatsen fra taktisk nivå ledes og koordineres. ILKO vil bestå av flere aktører, delledere og rådgivere/liaisoner, se figur 7 (Politidirektoratet, 2020).
- Innsatsleder politi:** Innsatsleder politi skal lede og koordinere politiets innsats på taktisk nivå ved komplekse hendelser, eller når flere patruljer er utpekt. Innsatsleder er øverste leder på taktiske nivå. Se figur 4 (Politidirektoratet, 2020).
- Liaison:** Liaison er en tilstedeværende kontaktperson fra en samhandlende organisasjon som kan bidra til god kontakt mellom aktørene, selv ved hektisk situasjonsrapportering (Direktorat for samfunnsikkerhet og beredskap, 2017).
- PBS:** Politiets beredskapssystem er fundamentet for en enhetlig og effektiv håndtering av så vel ordinære som ekstraordinære hendelser og kriser (Politidirektoratet, 2020).
- Politikontakt:** Politikontakten er tjenesteenhetsleders daglige kontaktledd med kommunene og rådgiver inne kriminaltetsforbyggende virksomhet (Politiets intranett, 2017).

- ROS-analyse:** ROS er et begrep for den helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse det er krav til i lov og forskrift (Direktorat for samfunnsikkerhet og beredskap, 2014).
- SAR:** Søk og redning er et organisert søk etter savnede person(er).
- SEAO:** Søk etter antatt omkomne, politiet har som eneste etat plikt og ansvar for å søke etter personer som antas å være omkommet.
- Stabssjef politi:** Stabssjefen er øverste leder på operasjonelt nivå når politimesterens stab er satt, se figur 5. Til daglig har stabssjefen et hovedansvar for at politidistriktets planverk er oppdatert, koordinert og operasjonalisert, se figur 6 (Politidirektoratet, 2020).

## **2.2 Krisetypologi**

Vi har foretatt litteratursøk på krisehåndtering og svarene viser at det er publisert omfattende undersøkelser av emnet. I vår undersøkelse ser vi på hvordan beslutninger fattet i en akutt oppstått krise kan virke inn på hvilke oppgaver som må overtas videre av kommunen og hvordan dette ble gjort i praksis på Gjerdrum. Det er derfor sentralt for oss å sette oss inn i teorier om emnet.

I undersøkelsen vår vil vi identifisere og undersøke prosesser som koordinering og ledelse som finner sted i det en hendelse går fra å bli håndtert som en redningsaksjon til å bli driftet videre av kommunen. Slik vi ser disse prosessene er det snakk om endring av ledelse på flere nivå under en pågående krise. Krisen er med andre ord ikke over selv om redningsaksjonen avsluttes.

Siden begrepet krise er så sentralt er det derfor nødvendig å se nærmere på hva som menes med en krise i denne sammenhengen. Det finnes en rekke sammenfallende definisjoner av krise i litteratur om krisehåndtering.

En vanlig definisjon av krise tar utgangspunkt i en hendelse som har inntruffet. Det er snakk om en krise dersom hendelsen berører mange og er mer omfattende enn hva det ordinære beredskapsapparatet er i stand til å ta hånd om alene (Kristiansen et al, 20107).

I PBS (2020) finnes den offisielle definisjon som politiet legger til grunn. Politiet tar også utgangspunkt i at det er snakk om en hendelse. Politiet definerer en krise som «en uønsket hendelse med høy grad av usikkerhet og potensielt betydelige konsekvenser for dem som rammes, enten det er enkeltpersoner, organisasjoner eller samfunnet» (Politidirektoratet, 2020, s. 25).

Fimreite et. al (2014) gjengitt i Glomseth og Aarset definerer en krise som «en alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnsstrukturer eller sentrale verdier knyttet til sikkerhet, velferd, liv og helse som krever rask reaksjon under stor grad av usikkerhet» (Glomseth & Aarseth, 2020, s. 264) (Larssen & Dyndal, 2020).

Glomseth og Aarset (2020) problematiserer imidlertid at det ikke alltid er slik at en krise krever rask reaksjon fordi noen kriser utvikler seg langsomt, mens andre oppstår plutselig. Innenfor segmentet naturhendelser så vil for eksempel en flom kunne være varslet en tid i forveien, mens et skred eller steinsprang oppstår uten forvarsel. Det handler altså om ulike typer av kriser.

Gundel (2005) mener ulike typer av kriser kan klassifiseres slik at de havner innenfor en av fire typologier fordelt ut fra forutsigbarhet og muligheten til å påvirke krisen. Det er glidende overganger mellom dem og en slik typologi vil ikke ha klare grenser mellom de ulike typene av krise. Det sentrale er at selv om kriser er ulike eller sågar unike, har de likevel noen fellestrekk. Han har derfor utviklet en matrise med fire hovedtyper av kriser.

Gundel mener en slik modell kan bidra til en bedre forståelse av både hvordan ulike kriser oppstår, hvilke utfordringer de skaper og hvordan de kan bli forebygget og håndtert. Kriser som er mulig å forutse og mulig å påvirke på noe vis kaller han *konvensjonelle kriser*. Det er typisk kriser hvor det foreligger kjente risikofaktorer og hvor det finnes mottiltak for å hindre at krisen oppstår. Et eksempel han trekker frem er transportulykker som forliset av fergen «Estonia» og mener den kunne vært hindret ved å lukke baugluken under overfart i dårlig

vær. Risikoen for en at en slik ulykke kunne skje var kjent fra tidligere. Kriser som det er vanskelig å forutse, men som det likevel er mulig å påvirke kaller han *uventede kriser*.

Slike kriser er sjeldne sammenlignet med konvensjonelle kriser. Det typiske med kriser i denne kategorien er at de i retrospekt er mulig å påvirke i form av forebygging eller trening på innsats om de likevel skjer. Siden de oppstår uventet, har det følgelig ikke blitt implementert forebyggende tiltak eller trent på innsats om de skjer. Et eksempel han trekker frem er taubanetunellbrannen i Kaprun i 2000 hvor 151 mennesker omkom. På grunn av måten taubanen var konstruert på var det ikke identifisert en risiko for en brann i forkant. En av grunnene til det var motorene til banen plassert på utsiden av fjellet og banen ble trukket gjennom av vaiere. Hadde risikoen vært identifisert kunne det vært truffet mottiltak i form av strukturelle brannsikringstiltak under utformingen av banen og innsattpersonell kunne vært trent på hva de skal gjøre ved brann i tunnelen.

*Uhåndterlige kriser* har det til felles at de er kriser med kjent risiko, men som likevel er vanskelig å stanse om de først oppstår. Nedsmelting av en atomreaktor eller en større folkemengde som blir grepet av panikk er eksempler på det siste. Slike kriser kan oppstå i forbindelse med ellers ønskede aktiviteter i samfunnet. En atomreaktor produserer strøm og mennesker vil gjerne på store konserter og fotballkamper. Når risikoen er kjent er det behov for god sikkerhetskultur og gode sikkerhetsrutiner for å hindre at krisene oppstår. Om de først inntreffer er de likevel vært vanskelig å stanse.

Den siste kategorien Gundel (2005) opererer med *fundamentale kriser* som har det til felles at de både er vanskelige eller helt umulige å forutse og ditto forebygge eller håndtere. Gjerne er de heller ikke er avgrenset i tid og sted, som for eksempel terrorhandlingene i USA 11. september 2001 (Gundel, 2005).

Som det kommer frem av litteraturgjennomgangen blir en krise ofte beskrevet ut fra hendelsen som har skjedd. Glomseth & Aarset (2020) mener det kan være vel så hensiktsmessig å definere en krise ut fra den situasjonen noen kan komme i som en følge av en hendelse, snarere enn hendelsen i seg selv. De tar dermed utgangspunkt i at krisen ikke er selve hendelsen som har funnet sted, men situasjonen som oppstår etter at den har skjedd. Hendelsen er i denne definisjonen den utløsende faktoren og krisen en følge av den. De viser til Angeltveit og Gangdal (Angeltveit & Gangdal, 2014) som definerer en krise som en

«situasjon som kan komme til å true liv, helse, miljø, eiendeler og/eller omdømme, og som krever raskere beslutninger og annerledes handlinger enn det man er organisert for i det daglige». De benytter derfor begrepet krisesituasjon synonymt med krise (Glomseth & Aarseth, 2020, s. 265).

Det finnes derfor en rekke ulike definisjoner av krise og ulike måter å klassifisere dem på. Vi mener skredet på Gjerdrum en hendelse som skaper en krise. Et leirskred eller annen type naturhendelse er ikke en krise i seg selv om ikke den skaper en utfordrende situasjon. Vi vil legge til grunn at det er situasjonen som oppstår etter hendelsen som er selve krisen. Det mener vi fanger opp bredden i krisespekteret på en god måte. Vår oppfatning er at alle kriser er unike, selv om de også har generiske trekk i den forstand at det finnes utfordringer og problemer man kan kjenne igjen selv om den utløsende hendelsen er ulik. I vår videre fremstilling vi derfor benytte både krise og krisesituasjon som synonymer for den *situasjonen* vi undersøker.

Videre mener vi at leirskredet i all hovedsak faller i kategorien uventet krise, men den konkrete hendelsen hadde også klare elementer av en fundamental krise. Et leirskred er vanskelig å forutse og umulig å stanse når det først er i gang, men det er mulig å forebygge ved god arealplanlegging og sikringstiltak i områder med kjent risiko. For eksempel har ekspertutvalget som har analysert årsakene til skredet konkludert med at bedre oppfølging av varsler om erosjon i en nærliggende bekk ville kunne forhindre (Rapport fra ekspertutvalg, 2021). Tilsvarende gjør seg gjeldende ved snøskred. Et eksempel på det siste er de tiltak som er satt i verk for å sikre bygningsmassen i Longyearbyen mot nye snøskred etter at det på under to år gikk to skred som tok med seg bygninger og hvor det i det første skredet også var omkomne.

Likevel kan ikke all risiko tas bort og det finnes flere områder i landet hvor det er bygget boliger på utsatte steder i en tid det ikke var like stor kunnskap om eller teknologiske forutsetninger for å avdekke slik risiko. Det er også mulig å trene på innsats i slike områder for eksempel ved å utdanne personell til søk i sammenraste bygninger. Videre er det av betydning at man ut fra en hendelse som den vi undersøker også kan høste erfaringer som letter arbeidet med å håndtere neste uventede krise. Ved å anvende erfaringer fra likeartede kriser kan man finne generiske trekk som kan lette håndteringen av neste krise.



Et annet viktig fellestrekk ved kriser er at de ikke håndteres av en enkeltstående aktør, men av flere aktører som deltar en eller annen form for samvirke (Kristiansen et al, 2017). Siden en krise kan ramme ulike samfunnsområder vil det tilsvarende variere hvilke organisasjoner som i så fall må samvirke for å løse den situasjonen som har oppstått. Organisasjonsbegrepet er derfor sentralt i litteratur om krisehåndtering.

### 2.3 Organisasjonsteori

Følgelig er det viktig å etablere hva vi mener med en organisasjon i denne sammenhengen. Organisasjonsteori er en betydelig vitenskapelig disiplin, men samtidig er den uten klare definisjoner av hva en organisasjon er (Karp, 2014). Karp (2014) skiller mellom organisasjon og organisering. Han skriver mens organisasjon handler om form, mønster og struktur, handler organisering om prosessene som finner sted i organisasjonen og som fører til at mennesker samhandler innen organisasjonen (Karp, 2014).

I organisasjonsteoriene omhandles derfor både de formelle strukturene i en organisasjon, men også på de mer uformelle strukturene som virker inn på samhandlingen mellom menneskene i organisasjonene. Dette kan studeres fra ulike perspektiv. Andreassen og Bjørkelo (2020) bruker betegnelsene *instrumentelle* og *institusjonelle* perspektiv. Med det instrumentelle perspektivet ser man på organisasjonens formelle oppbygging og dens regler og planer. Med det institusjonelle perspektivet ser man på det samvirket som faktisk skjer når uformelle normer og kulturer virker inn (Andreassen & Bjørkelo, 2020).

En formell organisasjonsstruktur er definert som et sett av formelt vedtatte regler med formål om å koordinere og styre arbeidsoppgavene i organisasjonen (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Ut fra denne definisjonen vil kommunen typisk være en organisasjon som er styrt av en formell struktur. Det er fordi kommunen som organisasjon har ulike avdelinger og avsnitt som jobber innenfor sine konkrete saksområder og med en klar ledelsesstruktur. Det eksisterer derfor en definert arbeidsfordeling mellom ulike nivå og avdelinger i kommunen. Også beredskapsorganisasjoner er bygget opp med slike strukturer for å administrere dem i deres daglige virke. Om vi benytter brannvesenet som eksempel er det en kommunal etat som ledes og styres på samme måte.

Nesheim (2016) beskriver at det innen organisasjonsfaget er en hovedidé at byråkrati er effektivt under stabile omstendigheter, men at det i komplekse og ustabile omgivelser mangler nødvendig fleksibilitet.

Det er altså når det skjer en hendelse av en viss kompleksitet og omfang at disse strukturene settes på prøve. Den som er leder i det daglige blir ikke nødvendigvis leder under hendelsen. I mange tilfeller erstattes de daglige linjene av andre strukturer. Det oppstår en endring av ledelsesform og det kan skape utfordringer. En utfordring for en overtakelse av ledelse kan være at det er ulik praksis internt i organisasjonene. Johannessen (2017) mener det er et spenningsfelt mellom det han kaller byråkratisk – og operasjonell praksis i organisasjoner som har som kjerneoppgave å forberede seg og respondere på kriser og nødsituasjoner.

I organisasjonens byråkratiske praksis finner man igjen etterlevelse av de hierarkiske strukturene som organisasjonen bygger på. Den byråkratiske praksisen speiler strukturen slik at avgjørelser er veloverveide, objektive og tuftet på dokumenterte fakta. Den operasjonelle praksisen står imidlertid i kontrast til dette. I en akutt situasjon er det behov for å få jobben gjort uten at det er tid til grundige og veloverveide avgjørelser bak hver beslutning. Han mener dette skaper spenninger i maktbalansen mellom byråkrater og operative profesjonelle i organisasjonen.

Johannessen (2017) finner at de to ulike praksisene også har betydning for utøvelse av ledelse. Han skiller mellom byråkratisk ledelse og operasjonell ledelse som to ledelsesformer som eksisterer ved siden av hverandre. Byråkratisk ledelse skjer fra toppen og ned i organisasjonen. Denne ledelsen kaller han administrasjon og den er regelbasert og foregår i et lukket system og stabil kontekst. Operasjonell ledelse er derimot lederskap som finner sted i grupper og er oppgavefokusert. Lederskap foregår i dynamiske og ustabile situasjoner og bygger også på et hierarki i gruppene (Johannessen, 2017).

Likevel vil en slik formell definisjon av organisasjon ikke være dekkende for den organiseringen som typisk finner når det inntreffer en krise. I en krise vil det typisk oppstå et nettverk av forskjellige organisasjoner som arbeider i ulike former for samvirke og hvor det oppstår et behov for å koordinere disse. Disse organisasjonene er heller ikke nødvendigvis formelle organisasjoner. Organisasjonsbegrepet må derfor ses i et videre perspektiv. Det fordrer en mer utdypende forklaring.

Som påpekt over vil alle kriser være unike selv om de også har generiske trekk og kan klassifiseres. Om vi ser på organisasjoner som samvirker som et nettverk i krise, vil det for en stor del ha noen faste «medlemmer», men ellers være unikt fra krise til krise (Boin & Hart, 2010). En klassisk inndeling av organisasjoner som responderer på eller oppstår i kriser er utarbeidet av Dynes (1970), referert i Boin & Hart (2010).

Dynes opererer med fire hovedtyper av organisasjoner som kort beskrives i det følgende. *Den første hovedtypen (type 1)* er organisasjoner hvor det å respondere på krise er innenfor organisasjonens kjerneoppgaver. Her finner man de typiske nødetatene, men også andre organisasjoner som benytter en betydelig del av sine ressurser på å planlegge for og trene på krisehåndtering. *Den andre hovedtypen (type 2)* er organisasjoner som til daglig ikke har kriserespons som en kjerneoppgave, men som likevel blir involvert i håndteringen av den fordi krisen treffer et område organisasjonen har et ansvar for i normalsituasjonen. Her vil man typisk finne organisasjoner som til daglig har en byråkratisk struktur og jobber med forutsigbare enkelttilfeller, men som i en krise må omstille seg og arbeide raskt og med et stort antall utfordringer på en gang. Vi vil mene at både en kommune og statsforvalteren faller innenfor denne kategorien. *Den tredje hovedtypen (type 3)* er organisasjoner som har krisehåndtering som en viktig del av sin virksomhet, men uten å være en nødetat. Slike organisasjoner kan bidra med et bredt spekter av oppgaver alt avhengig av krisens art. Her finner man typisk frivillige organisasjoner som Røde Kors og Norsk folkehjelp. *Den fjerde hovedtypen (type 4)* er organisasjoner som oppstår mer eller mindre som en direkte følge av hendelsen. Her plasser Dynes (1970) inn funksjoner som kan være forutsatt at skal oppstå i forkant av en krise. Boin & Hart (2010) viser som eksempler til ulike koordineringsfunksjoner som det er behov for i forbindelse med den konkrete hendelsen og nevner i den sammenheng *incident command centres*. Vi skal behandle dette mer i detalj senere. Andre organisasjoner oppstår for å fylle ulike funksjoner eller behov i en tidlig fase eller som ingen har et egentlig ansvar for. Det kan for eksempel være innsamling av klær til skadelidte eller frivillige som vil delta i søk og redningsarbeid. Disse organisasjonene er ofte løst sammensatt, er ustrukturerte og i noen tilfeller kan de skape spenninger i forhold til andre mer etablerte organisasjoner (Boin & Hart, 2010). For eksempel kan det være ilagt restriksjoner for å ta seg inn i et område på grunn av fare for nye hendelser, men hvor noen mer eller mindre løst organiserte grupper likevel velger å gjøre det. Slik innsats er imidlertid ikke alltid forbundet med spenninger, men er noen ganger også ønsket frem til andre ressurser kan ta over. Et eksempel på det siste er når

uorganiserte friville mannskaper straks setter i verk søk etter savnede før mer organiserte søkemannskaper er på plass. Det skjedde for eksempel rett etter snøskredet i sentrum av Longyearbyen 19. desember 2015, hvor beboere i byen umiddelbart organiserte seg i gravekjeder og startet å grave etter savnede i snømassene.

Boin & Hart (2010) mener typologien til Dynes (1970) viser at alle fire typer av organisasjoner er avgjørende for en god håndtering av krisen. Den løses ikke av en aktør alene. De finner at dette blir særlig tydelig når førsteinnsatsen baner vei for den lengre, ofte mer komplekse og langvarige responsfasen. Samfunnets evne til å være forberedt på kriser avhenger derfor av langt mer enn strukturen og innsatsevnen til de etablerte nødetatene (Boin & Hart, 2010). Det er av betydning for vår oppgave hvor et sentralt spørsmål er hvordan førsteinnsatsen ble organisert og hvordan denne organiseringen preget den videre håndteringen av hendelsen.

#### **2.4 Koordinering og strukturingsmekanismer**

I det følgende beskriver vi noen måter kriseinnsats kan organiseres på. Formålet er å etablere en struktur og en koordinert innsats ved bruk av strukturingsmekanismer. Vi legger ingen meningsforskjell i koordineringsmekanisme og strukturingsmekanisme og bruker disse betegnelse litt om hverandre.

Når organisasjoner av alle typer må samarbeide oppstår det et behov for koordinering av innsatsen. Quarantelli (1997) skriver at flere forskere peker på nødvendigheten av å ha et velfungerende apparat for å koordinere innsats i større hendelser. I en krise vil det være mange ulike samvirkepartnere i aktivitet og for at håndteringen av hendelsen skal være effektiv må disse koordineres. For å få til det mener han at det er viktig at det etableres et EOC – “emergency operations center”. Det er uten betydning hvor et slikt EOC opprettes så lenge det er kjent at det eksisterer og at det besettes av personell med tilstrekkelig kompetanse og beslutningsmyndighet. Han trekker også frem viktigheten av å ha liaisoner mellom involverte parter som er representert i EOC. Hvilke aktører som skal være til stede i EOC vil selvsagt variere ut fra hendelsens art (Quarantelli, 1997).

En koordineringsmekanisme er beskrevet i politiets beredskapssystem (Politidirektoratet, 2020). Her finnes den nærmere funksjonsbeskrivelsen av hvordan politiet skal organisere sitt arbeid for å møte de kravene som er stilt til politiet blant annet i politiloven slik som redegjort for over.

Tilsvarende eller lignende organisering er vanlig i flere land. I USA organiseres arbeid på skadesteder ut fra Incident Command System (ICS) som vi mener langt på vei er sammenlignbart med måten politiet og nødetatene i Norge organiserer seg i sitt beredskapssystem.

ICS-organisering brukes av profesjonelle aktører som et fleksibelt verktøy for å sette sammen og kontrollere personell og utstyr i målrettet innsats under alle typer av hendelser (Boin & Hart, 2010)

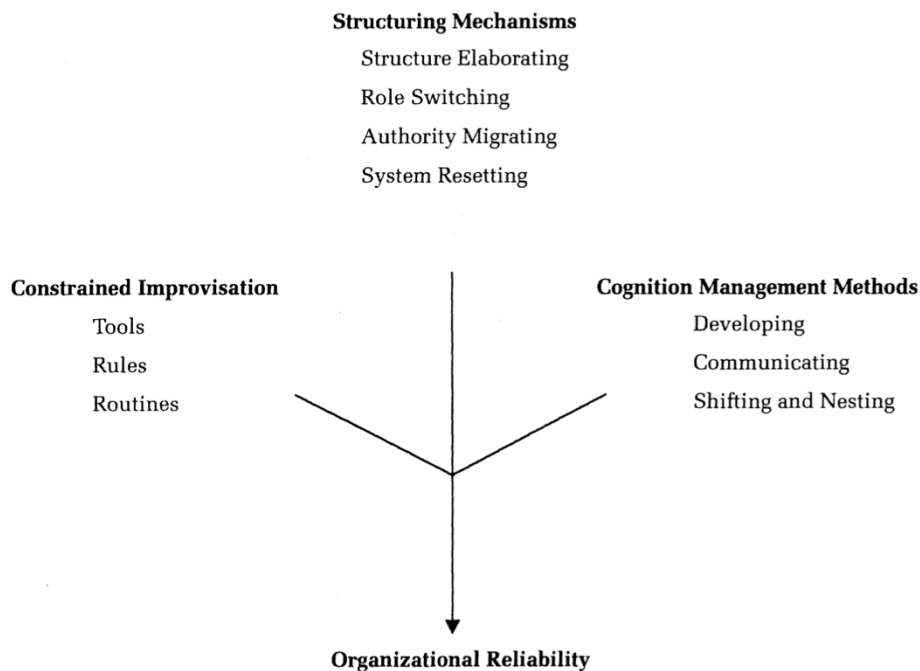
Systemet ble utviklet på 70-tallet for å håndtere store skogbranner, men er senere forankret hos amerikanske myndigheter. ICS er i dag en del av National Incident Management System (NIMS) som er utviklet og vedlikeholdes av Federal Emergency Management Agency (FEMA). FEMA er en del av Department of Homeland Security (U.S. Department of Homeland Security, 2017). Systemet har blitt tatt i bruk som en standard for koordinering mellom nødetater (Boin & Hart, 2010).

Bigley og Roberts (2001) beskriver at ICS i seg selv er et byråkratisk system. Det har mange kjennetegn som man ellers finner i et tradisjonelt og spesialisert byråkrati. De beskriver at ICS bygger på omfattende regelverk og prosedyrer, det har definerte roller som er hierarkisk organisert og oppgaver som er klart spesialiserte. Likevel er systemet etter deres oppfatning både pålitelig og tilstrekkelig fleksibelt til at det fungerer under uavklarte og krevende forhold siden det klarer å tilpasse seg situasjonen. Systemet evner å tilpasse seg etter det som situasjonen krever og endre strategi eller taktikk om det er nødvendig. Det kan håndtere farlige situasjoner som man ikke nødvendigvis har erfaringer med fra tidligere og det er satt sammen av mennesker som ikke nødvendigvis har arbeidet sammen før. Bigley og Roberts (2001) har derfor undersøkt hvilke faktorer som gjør at et i utgangspunktet byråkratisk system som ICS likevel fungerer i en krise.

De peker på tre hovedfaktorer som de mener bidrar til dette. Det er det de omtaler som struktureringsmekanismer, støtte for improvisasjon og kognitive prosesser.

Hver av disse hovedkategoriene kan igjen deles opp i underkategorier slik som vist i figur 10.

### ICS Factors Leading to Organizational Reliability in Complex and Volatile Task Environments



Figur 10. Oversikt over faktorer for organisering i komplekse omgivelser (Bigley & Roberts, 2001, s.1286)

*Struktureringsmekanismene* gjør at systemet er dynamisk og raskt kan tilpasses situasjonen det er satt inn for å løse. Det gjøres ved at det etableres en organisasjon med utgangspunkt på skadestedet som så settes sammen med de funksjonene som er nødvendig for å løse oppgavene under ledelse av en *incident commander*. Men organisasjonen som etableres er ikke statisk og satt en gang for alle. Så lenge situasjonen er under utvikling vil organisasjonen kunne tilpasses ved at nye oppgaver kommer til og andre tas bort. Det innebærer at det oppstår behov for nye roller som må fylles og at personell raskt må plasseres om i forskjellige roller. Selv om systemet er hierarkisk i sin natur finner de at beslutningsmyndighet også kan desentraliseres ved behov slik at man reduserer risikoen for at beslutninger fattet høyere opp i hierarkiet ikke vil passe til den dynamiske situasjonen på skadestedet. Systemet bygger også på at endringer som er gjort stadig kan tilpasses. Om nødvendig kan hele systemet resettes, slik at organisasjonen bygges om for å passe til endrede forhold (Bigley & Roberts, 2001).

*Støtte for improvisasjon* bygger på en anerkjennelse av at enhver situasjon er unik og det derfor er behov for å gjøre tilpasninger som kan avvike fra standardprosedyrer, i alle fall så langt det ikke innebærer at man fullstendig fraviker sikker utførelse. Det innebærer også at det er støtte for at beslutninger om hvordan en konkret oppgave skal utføres må gjøres av dem som er nærmest til å utføre den siden det er her kunnskapen om utførelsen er forankret (Bigley & Roberts, 2001).

*De kognitive prosessene* handler både om organisasjonens evne til å lære og om kommunikasjon. Hvorvidt organisasjoner eller bare enkeltindivider kan lære er imidlertid omdiskutert (Karp, 2014). Bigley & Roberts (2001) finner at evnen til koordinert innsats og improvisasjon for en stor del avhenger av at individene i en slik organisasjon klarer å bygge og vedlikeholde en forståelse av systemet de tilhører for at organisasjonen som sådan skal være i stand til å tilpasse seg endringer i situasjonen. Den innebærer at den enkelte ikke nødvendigvis har full oversikt eller i det hele tatt har behov for å ha det i den konkrete situasjonen eller det samvirkende vedkommende er en del. Det viktige er at vedkommende forstår virkemåten av systemet han deltar i, slik vi oppfatter det. Kommunikasjon blir da sentralt for å skape en riktig forståelse av situasjonen som er under utvikling slik at den konkrete rollen kan tilpasses oppgavene der og da (Bigley & Roberts, 2001).

ICS som verktøy handler etter dette om å strukturere innsatsen og gjenopprette kontroll over en ustabil situasjon. Systemet er bygget opp byråkratisk i den forstand at det er toppstyrt, men det er likevel i stand til å improvisere og ved behov flytte beslutningsmyndighet nedover i organisasjonen når det er påkrevd. Bigley og Roberts (2001) beskriver imidlertid systemet ut fra hvordan en enkelt organisasjon, i deres tilfelle brannvesenet, organiserer sin innsats ut fra denne systemtankegangen.

## **2.5 Samhandling**

I vår oppgave har vi et bredere fokus enn en enkelt organisasjon i det vi må se på samhandling mellom flere organisasjoner og typer av organisasjoner. Det er derfor behov for ytterligere teoretisk utdyping av hvordan koordinert samhandling mellom flere organisasjoner er teoretisert.

Roud (2020) definerer samhandling mellom organisasjoner som kollektiv improvisasjon for å løse en felles utfordring. Hun omtaler en organisasjonsstruktur som tillater at operasjonelle beslutninger ved behov kan flyttes nedover i linjen som en hybrid struktur. En hybrid struktur vil øke evnen til improvisasjon fordi strukturen kan tilpasse seg situasjonen og oppgavene den stilles overfor. Flytting av beslutningsmyndighet er også en av strukturingsmekanismene i ICS (Bigley & Roberts, 2001). Når flere organisasjoner samvirker skjer imidlertid samvirket på ulike nivå og med mange involverte aktører. Det kan skape en rekke utfordringer som kan motvirkes dersom involverte aktører har trent sammen tidligere og har kjennskap til hverandres beslutningsprosesser (Roud, 2020). Det vil også øke tilliten mellom dem (Roud, 2020).

Wolbers (2016) har forsket på hvordan beredskapspersonell i faktiske hendelser koordinerer sin innsats på tvers av grensene som eksisterer mellom organisasjonene de tilhører. Han benytter begrepet *cross-boundary coordination* som han definerer som «*a temporally unfolding and contextualized process of managing interdependencies in response to the discontinuity of a boundary, in order to realize a collective performance*» (Wolbers, 2016, s. 28). Vi forstår dette som de koordineringsprosessene som finner sted på et skadested når beredskapsaktører opptrer i samvirke.

Wolbers mener at teorier om koordinering i krisehåndtering primært har fokus på integrasjon mellom de ulike aktørene. Med integrasjon er målet å oppnå en sammenhengende og ensartet innsats, mens hans undersøkelse av praksis viser at det ikke er det som skjer. I stedet skjer koordineringen fragmentert blant de ulike aktørene (Wolbers, 2016, s. 41)

Koordinering skjer både ved at de ulike aktørene bygger broer mellom seg, men også ved at grensene mellom dem gjeninnføres. Dermed oppstår det paradokser mellom det som er planlagt for og som bygger på integrasjon - og det som faktisk finner sted og har karakter av fragmentering (Wolbers, 2016).

Før vi går videre på dette viser vi til at vi ikke oppfatter at Wolbers mener begrepet fragmentert skal ha en negativ konnotasjon og bli avskrevet som feil i krisehåndteringen. Vi tolker det i stedet slik at han mener at man ikke fullt ut kan gi et helhetlig bilde av den



koordineringen som skjer praksis uten også å inkludere fragmenteringsperspektivet som en del av den samlede koordineringsprosessen (Wolbers, 2016, s. 182).

Basert på fragmenteringsperspektivet oppfatter vi at Wolbers (2016) er kritisk til en sentralisert kommandostruktur som ICS bygger på. Kommandostrukturen har militært opphav og han mener at den er effektiv for begrensede oppgaver. Han viser til at et slikt system ved flere tilfeller har vist seg å ha begrensinger i håndteringen av kriser, men at det fortsatt er den dominerende tankegangen. Det forplanter seg også til evalueringsrapporter etter hendelser. I stedet for å se på systemet som sådan finner han at det ofte etterspørres teknologiske løsninger eller enda tydeligere og mer sentraliserte kommandostrukturer når hendelser skal evalueres. For eksempel vil man i etterkant av en hendelse typisk etterspørre bedre teknologiske løsninger for informasjonsdeling. Det eksisterer en sterk tro på at informasjonsteknologi kan bedre situasjonsforståelsen og dermed gi hele kommandokjeden bedre beslutningsgrunnlag dersom man oppnår å formidle et tidsriktig og komplett bilde av den totale responsoperasjonen. I andre tilfeller kommer det forslag som ytterligere standardisering av prosedyrer og praksis.

Wolbers (2016) mener at informasjonsteknologi ikke nødvendigvis vil ha ønsket resultat, men i stedet førte det til at informasjon vil bli tolket ulikt og bidra til det han omtaler som «the myth of control». På samme vis vil ytterligere standardisering og sentralisering av beslutningsmyndighet i et kommando – og kontrollperspektiv være utilstrekkelig som koordineringsmekanisme. Han mener derfor en alternativ modell til systemer med et ICS-preg i stedet for fokus på integrasjon, bør ha fokus på kontinuitet hos de involverte og at responsen må koordineres mellom disse for å oppnå et samvirke (Wolbers, 2016).

De fleste organisasjoner og strukturer er fortsatt intakte i krise og kan fortsette sitt virke selv om de i en slik situasjon er under sterkt press. Virksomhetene må derfor samvirke med andre virksomheter som også har et ansvarsforhold eller en interesse i krisen. Samhandlingen mellom dem må altså koordineres på tvers av ansvarsområder og typer av organisasjoner som beskrevet hos Dynes (1970).

Koordinering av innsats er beskrevet som en av fire hovedutfordringer under kriser (Comfort, 2007), gjengitt i Wolbers & Boersma (2019). Wolbers og Boersma (2019) viser til at jo mer ustabil en situasjon er, jo mer utfordrende er det å forholde seg til forhåndplanlagte

koordinasjonsprosedyrer fordi situasjonen er i stadig endring og involverer ulike aktører. Derfor er det nødvendig å gjøre fortløpende tilpasninger til situasjonen for å oppnå en annen hovedutfordring – nemlig kontroll (Wolbers & Boersma, 2019). Kontroll handler altså om å få alle involverte organisasjoner til å arbeide i samme retning under stadig skiftende omstendigheter.

## **2.6 Ledelsesovergang**

Under stadig skiftende omgivelser vil det være behov for å tilpasse innsatsen ved bruk av struktureringsmekanismer, herunder hvordan beslutningsmyndighet kan flyttes nedover i en organisasjon, se mer om dette under punkt 2.4. Slike lederskifter kan skje hyppig ut i fra hvordan situasjonen til enhver tid endrer seg. Prosessene beskrives innenfor enkeltorganisasjoner. Det gjelder selv om vår erfaring er at det ofte oppstår utfordringer nettopp i disse overgangene når de finner sted *mellom* organisasjoner, slik som beskrevet i punkt 1.3. Vi har ikke funnet litteratur som konkret beskriver utfordringer som oppstår når nødetatene trekker seg ut av situasjonen og det skjer en endring i ledelsen av den videre håndteringen av krisen.

Eidal (2020) har skrevet en masteroppgave med en beslektet problemstilling. Den handler om økonomiske forhold ved skredsikring og om evakueringsmyndighet i tilfeller der bebyggelse er truet av naturhendelser. Politiet kan pålegge evakuering og dette utløser plikter for den aktuelle kommune og skape utfordringer i forhold til økonomisk ansvar, men problematiserer ikke ledelsesovergang (Eidal, 2020).

Utgangspunktet for ledelsesovergang finner vi hos Lunde (2019). Ideelt sett bør det være avklarte forhold innen det skjer et lederskifte. Lunde skriver at det aldri må hefte tvil ved hvem som har ansvaret for å følge opp en hendelse etter at beredskapsledelsen er demobilisert og hvilke fullmakter som følger med ansvarsoverføringen. Han mener beredskapsledelsen ikke kan demobiliseres før det er gitt et klart mandat og vært tid til å planlegge overtakelse (Lunde, 2019).

Rammene som er beskrevet av Lunde (2019) hjelper oss imidlertid ikke som mer enn et utgangspunkt når det oppstår *koordineringsutfordringer* mellom organisasjoner. Da blir bildet

straks mer uklart når det gjelder ledelsesovergang. Renå (2022) viser til at koordineringsutfordringer oppstår når det er uklart hvem som eier krisen og at uklarheten resulterer i enten *koordineringsoverlapp* eller *koordineringsunderdekning*.

Koordineringsoverlapp beskriver situasjonen når flere organisasjoner har et overlappende ansvar, noe som kan skape utfordringer i forhold til *hvem* som har kommandoen og dermed beslutter hva som skal gjøres. Det kan resultere i konflikt fordi flere ønsker eller tror det er de som har den, eller går ut fra at det er en annen organisasjonen som har ansvaret.

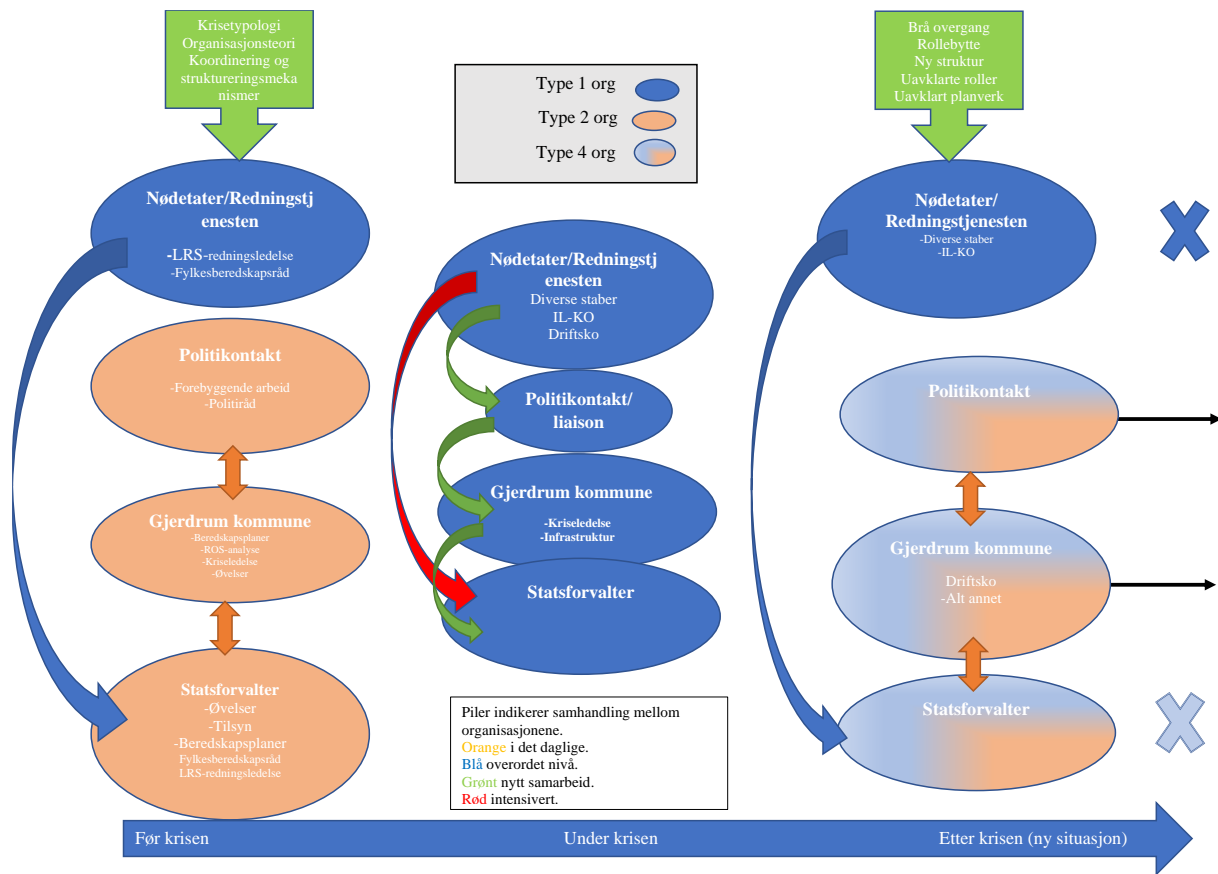
Koordineringsunderdekning beskriver tilsvarende situasjonen når det oppstår uklarheter om hvem sitt ansvar det er fordi situasjonen ikke faller klart innenfor et definert ansvarsområde og ingen tar ansvar for den. Slike situasjoner kan oppstå underveis i en krise og bidra til å skape nye utfordringer. Videre oppstår det koordinasjonsutfordringer når det er ulik situasjonsforståelse på tvers av funksjonelle grenser mellom organisasjoner. Selv om det foreligger en samstemt oppfatning av situasjonen som sådan, kan forståelsen av hvilke problemer den frembringer og hvilke løsninger den krever være ulik (Renå, 2022).

## **2.7 Oppsummering**

De teoriene vi har trukket opp i dette kapitlet vil danne det teoretiske rammeverket for drøftingen i kapitel 5. Der vil vi ta for oss teorien fra dette kapitlet og se det i sammenheng med empirien som presenteres i kapittel 4.

Illustrasjonen under viser hva slags type organisasjon de forskjellige virksomhetene er i før, under og etter en krise, og hvordan de endrer seg igjennom krisens faser. Dessuten viser den hva slags samhandling de har før, under og etter en krise. Kryssene på høyre side av bildet indikerer at enkelte virksomheter avslutter sitt arbeid, mens andre må jobbe videre.

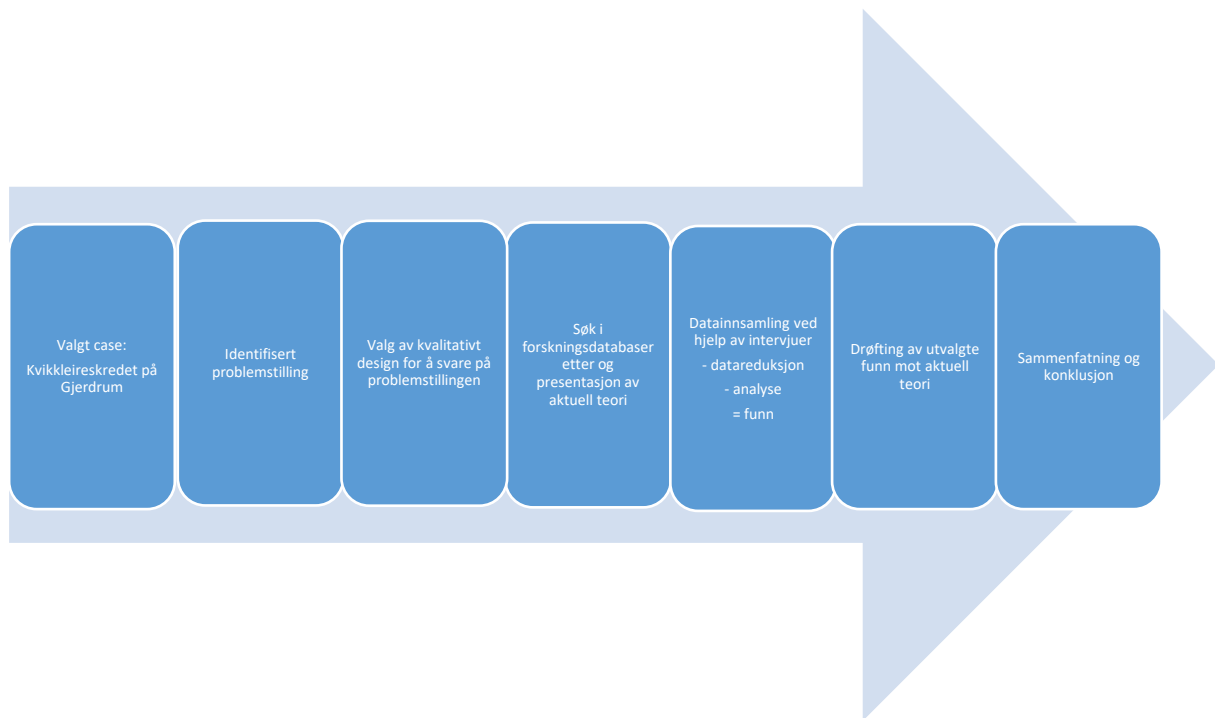
Statsforvalteren har også et kryss for sitt videre arbeid, men i en lysere farge for å indikere at de fortsatt har oppgaver, men ikke i like stor grad som under krisen. De blå pilene viser samhandling på overordnet nivå som den lokale redningsledelsen har før og etter krisen, der de møtes et par ganger i året. Den røde pilen viser en intensivert samhandling under krisen, som for eksempel ved å etablere den lokale redningsledelsen. Grønne piler viser nytt eller økt samarbeid som oppsto under krisen. De oransje pilene viser samhandling i det daglige.



Figur 11 Teori satt inn i kontekst – bakgrunn. Pilene indikerer samhandling før, under og etter krisen.

### 3 Metodekapittel

I dette kapittelet gjør vi nærmere rede for hvordan oppgaven er bygget opp metodisk og begrunner de valgene vi har tatt underveis i prosessen frem mot endelig besvarelse. Figur 12 under er en visuell oversikt over prosessen for arbeidet med oppgaven.



Figur 12 Proses for oppgaven.

I vår gjennomgang av teori har vi vist at vi har funnet begrenset med litteratur som omhandler kjernen i problemstillingen vi har valgt. Vi har dermed ikke etablert et klart teoretisk ståsted, men har med våre undersøkelser ønsket å beskrive de utfordringene som typisk oppstår i en overgangsfase mellom en redningsaksjon ledet av nødetatene og videre drift ledet av kommunen.

Helt uten teoretisk fundament er likevel ikke da flere forfattere nettopp peker på ledelsesutfordringer i krise. Vi mener å ha identifisert et gap hvor vi gir et bidrag med å beskrive det vi mener er generiske utfordringer i slike tilfeller. Casen vi har undersøkt har gitt oss verdifull informasjon om hvordan dette foregikk i det konkrete tilfellet og beskriver

hvilke utfordringer som oppsto og hvordan de ble løst. De funnene vi har gjort vil utgjøre empirien i undersøkelsen som vi da vil beskrive i teori. Johannessen et al (2020) beskriver dette som en induktiv tilnærming fra empiri til teori.

### **3.1 Valg av metode**

Innen samfunnsvitenskapelig forskning går det et grovt skille mellom kvantitative og kvalitative forskningsmetoder (Johannessen et al, 2020). Nedenfor skal vi kort redegjøre for skillelinjene, da vi mener at det er sentralt for leseren av oppgaven å kjenne til disse.

Metodene skal ikke forstås slik at de gjensidig utelukker hverandre da de i mange sammenhenger kan benyttes i kombinasjon. Hvilken metode man velger vil avhenge av en rekke faktorer, hvorav den mest sentrale er hva det er man ønsker å undersøke. Når man som forsker har definert en problemstilling, så vil det neste spørsmålet være hvilken forskningsmetode som vil være best egnet til å finne svar på akkurat denne problemstillingen. Valget av metode kan også influeres av andre faktorer. Typiske eksempler på slike faktorer er hvor mye tid forskeren har til rådighet og hvor kostnadskrevene undersøkelsen vil være. For vår del har vi hatt begrenset tid til rådighet. Vi er begge deltidsstudenter og har full jobb ved siden av studiene. Vi har derfor måtte gjøre et valg av en metode som tar hensyn til både hva vi fant som best svarte på problemstillingen vår og den tiden vi hadde til rådighet. For vårt vedkommende kom vi da frem til at en kvalitativ metode var best egnet for vårt forskningsarbeid.

#### **3.1.1 Kort om kvantitative metoder**

Siden vi valgte en kvalitativ metode, vil ikke forhold knyttet til kvantitativ metode bli viet en sentral plass i vår fremstilling. For oversiktens skyld skal vi kun nevne at kvantitative forskningsmetoder gjerne benyttes der undersøkelsene som gjøres kan kvantifiseres og omsettes i tall for å forklare et fenomen (Johannessen et al, 2020, s 52).

Kvantitative metoder er derfor ofte beskrevet som “tallenes tale”. En typisk kvantitativ metode tar utgangspunkt i en hypotese som forskeren søker bekreftet eller avkreftet ved bruk

av spørreskjema overfor et representativt utvalg av respondenter. Respondentene skal typisk angi noe på en skala. Materialet kan bearbeides og presenteres i tabeller og statistikk. I en slik sammenheng innvirker forskeren selv i liten eller ingen grad på materialet som samles inn. Det knytter seg egne regelsett til slike undersøkelsers validitet og reliabilitet som er avvikende fra de som gjelder for kvalitativ metode, noe vi kommer tilbake til. Kvantitativ metode vil ikke bli behandlet ytterligere i denne oppgaven.

### ***3.1.2 Nærmere om kvalitativ metode***

Kvalitativ metode benyttes der formålet er å utvikle en dypere forståelse av et fenomen eller en situasjon (Johannessen et al, 2020, s. 52). Det er altså ikke utbredelsen av et fenomen som skal kvantifiseres og måles, men i stedet analyseres og fortolkes med sikte på å utvikle en forståelse av det. Å utvikle forståelse for noe betyr at forskeren må gå dypere inn i problemstillingen. Spørsmålene som stilles lar seg ikke omgjøre til tall, men krever en fortolkning hvor forskerens egne erfaringer kan innvirke på konklusjonene (Johannessen et al, 2020). Kvalitative undersøkelser kalles derfor ofte for “tekstenes tale”. Tekst er her en fellesbetegnelse for en lang rekke av kilder som har det til felles at de er omsatt i tekst, enten de har sitt utspring i samtale, observasjoner, arkivsøk eller på annen måte.

Typiske kvalitative forskningsmetoder er metoder som kan gi tekst som svarer på problemstillingen. Det er derfor vanlig å gjøre bruk av informanter i intervjuer, observasjon eller gruppesamtaler. Felles for disse metodene er at de gir såkalte forskergenererte data i det dataene ikke eksisterer uten forskerens medvirkning. En kvalitativ tilnærming kan imidlertid også innebære bruk av materiale fra eksisterende kilder, for eksempel tilgjengelig arkivmateriale, gamle intervjuer, tv-program, rapporter og utredninger som har det til felles at de eksisterer uavhengig av forskerens involvering (Johannessen et al, 2020). I vår forskning har vi selv skapt data som vi har omsatt i tekst.

I all hovedsak er det problemstillingen som bestemmer metoden (Johannessen et al, 2020). Overfører man disse generelle betraktningene til vår oppgave har vi tatt utgangspunkt i en konkret hendelse og spurt hvordan overgangen mellom en akutfase som ble etablert og driftet av nødetatene, ble håndtert videre av kommunen. Vår tilnærming kan ut fra det som er omtalt over ikke kvantifiseres og vi var følgelig avhengig av å skaffe til veie tekst som vi kunne

analysere og tolke inn i en kontekst (Johannessen et al, 2020). Det innebar at vi måtte benytte kvalitativ metode.

Da vi hadde besluttet hvilken metode vi ville benytte, ble valget også førende for hvilket forskningsdesign vi ville bruke. Hver metode er knyttet til ulike forskningsdesign og ulike begreper. Siden vi valgte kvalitativ metode ble spørsmålet for oss hvilket forskningsdesign innenfor denne metoden som var best egnet til å svare på problemstillingen.

### ***3.2 Nærmere om valg av forskningsdesign***

En vanlig språklig forståelse av begrepet design er måten noe er formet på. Et nærliggende eksempel er design av klær. Innen forskning har begrepet derimot et noe annet innhold, selv om det også innen forskning handler om valg av form. Designet er da metoden som beskriver hvordan man undersøker og svarer på problemstillingen (Johannessen et al, 2020). Designet kan også beskrives som de verktøyene som er nødvendige for å gjennomføre, analysere, fortolke og rapportere funn.

Det er ingen entydig hovedretning som må velges når det gjelder kvalitative design. Alle valg kan ha fordeler og ulemper knyttet til seg og det eksisterer ingen universell enighet om hva som er det beste designet for en kvalitativ undersøkelse.

Johannessen et al (2020) beskriver at kvalitativ metode nettopp er kjennetegnet av fraværet av én analytisk hovedretning, uten at det skal forstås som at “alt går”. Det er også slik at det eksisterer mange etablerte ulike kvalitative forskningsdesign som det er naturlig å ta utgangspunkt i. Å benytte et etablert design vil være et verktøy i seg selv fordi det innebærer at vi benytter en utprøvd og kjent struktur. Slik vi tolker det handler det om å velge den fremgangsmåten som samlet sett er best egnet til å belyse vår problemstilling. Vi måtte derfor være bevisste på at de valgene vi foretok på et trinn i prosessen, også ville være styrende for det videre arbeidet med undersøkelsen.

Ved at det er stor valgfrihet skjerpes også kravene til oss som forskere. Valgfriheten er forbundet med et krav om transparens for alle sider av undersøkelsen (Johannessen et al, 2020). Følgelig er det noe vi har hatt en bevissthet rundt i alle faser av arbeidet vårt. Vi har



sørget for god dokumentasjon av prosessen underveis, slik at vi nå ved endelig rapport kan vise så nøyaktig som mulig hvordan vi har gjennomført de ulike trinnene i undersøkelsen og kommet frem til konklusjonen. Denne dokumentasjonen er viktig for oppgavens validitet og reliabilitet. At vi har benyttet et etablert forskningsdesign har gjort det lettere å strukturere arbeidet for oss selv og skape transparens i arbeidet frem mot rapporteringen. For leseren av oppgaven legger vi til grunn at bruken av et etablert design og publikasjon i form av monografi gjør oppgaven mer oversiktlig og lesbar.

Til tross for stor frihet og fravær av en analytisk hovedretning er det altså en rekke etablerte kvalitative design som er beskrevet i metodisk teori. Johannessen et al (2020) presenterer i sin bok noen utvalgte design, men det finnes altså flere enn disse og det er heller ikke uvanlig at ulike design benyttes i kombinasjon.

Et mye omtalt design i igjennom emnet «anvendt metode» i vårt studieprogram er grounded theory. Grounded theory er imidlertid ikke omtalt i Johannessen et al (2020), men handler ifølge Malt om å utvikle en teori ut fra et datasett for å forklare et fenomen eller en situasjon (Malt, 2018).

Johannessen et al (2020, ss. 169-248) presenterer følgende design:

- Fenomenologi som handler om å forstå verden gjennom menneskene
- Etnografi som handler om å studere kulturer
- Casedesign som er studiet av det spesifikke
- Historiefortelling som handler om narrativ analyse
- Språklig orienterte analyser som handler om diskurs- og konversasjonsanalyser

For vår oppgave er det ikke nødvendig å gå inn i de i de ulike designene vi ikke har benyttet. Vi skal i stedet utdype vårt valg av design og vår forståelse av hva dette designet innebærer for vår oppgave.

Vi har valgt å benytte casedesign for vår undersøkelse ved å ta utgangspunkt i skredet på Gjerdrum som en konkret hendelse. Innenfor dette designet er det vanlig å skille mellom case som studieobjekt og case som forskingsdesign (Johannessen et al, 2020).

Som vi har vist handler valg av metode om å velge den metoden som best kunne hjelpe oss med å finne svar på problemstillingen. Skredet i Gjerdrum ble da studieobjektet, eller caset, vi undersøkte. Samtidig forstår vi en casestudie også som et forskningsdesign, som altså er den prosessen som går fra utforming av en problemstilling, via valg av case og informanter, innsamling og analyse av data og frem til ferdig produkt (Johannessen et al, 2020).

Ved en casestudie hentes det inn mye data over kortere eller lengre tid (Johannessen et al, 2020). I vår undersøkelse har vi hentet inn mest mulig relevant informasjon knyttet til en spesiell hendelse og ikke et forløp over lang tid. Undersøkelsen er med det en tverrsnittsundersøkelse av situasjonen på det tidspunktet den konsentrerer seg om (Johannessen et al, 2020).

Innenfor casedesign finnes det også ulike tilnærminger. Den vi har valgt å benytte finner vi presentert hos Johannessen et al (2020) som et enkeltcasedesign. Kriteriet for å bruke enkeltcasedesign er at man mener “casen” representerer et kritisk, ekstremt eller unikt tilfelle, og der casen kan avdekke viktige fenomener, hendelser eller situasjoner” (Johannessen et al, 2020). For å finne svar på problemstillingen vi har formulert, mener vi at den valgte casen er godt egnet. Som hendelse er den både kritisk, ekstrem og unik. Etter vår oppfatning er den likevel ikke unik når det kommer til de mer generiske utfordringene vi ønsker å belyse i oppgaven. I den sammenhengen mener vi at hendelsen er egnet til nettopp å avdekke generiske fenomener ved større hendelser. Målet vårt er å bevege oss fra empiri og skape teori om det vi mener er generiske fenomener ved den valgte hendelsen, slik at vår forskning kan være et bidrag i senere krisehåndtering.

Johannessen et al (2020) presenterer i sin fremstilling to ulike tilnærminger til casedesign. Av disse har vi valgt å støtte oss til Katheleen Eisenhardts teoribyggende tilnærming slik den er gjengitt av Johannessen et al (2020).

### ***3.3 Utvalgsstrategi***

I og med at vi har valgt kvalitativ metode vil vi referere til de vi intervjuer som informanter, (Johannessen et al, 2020). Informanten er en person vi mener har kunnskap om den problemstillingen vi skal undersøke. For å innhente denne kunnskapen har vi gjennomført

intervjuer, der vi stiller spørsmålene og informanten har svarene. Vi hadde på forhånd ikke bestemt oss for akkurat hvor mange informanter vi skulle intervjuer. Vi la i stedet opp til å vurdere behovet for ytterligere informasjon fortløpende gjennom prosessen slik at vi kunne stanse informasjonsinnhenting når vi hadde oppnådd metning (Johannessen et al, 2020).

Med metning så menes det at vi som forskere må gjennomføre så mange intervjuer at vi ikke lenger får ny informasjon av betydning (Johannessen et al, 2020). Vi ville derfor ikke låse oss til et bestemt antall informanter i starten av oppgaven.

Informantene i utvalget har det til felles at de alle hadde et forhold til krisehåndteringen på Gjerdrum. For å få svart best mulig på problemstillingen fant vi det viktig at de representerte forskjellige virksomheter som hadde oppgaver tilknyttet krisehåndteringen. Vi valgte den rammede kommunen, politiet og statsforvalteren. Hensikten med utvelgelsen av informanter var at vi skulle få mest mulig informasjon om caset vi undersøkte slik at funnene var mest mulig relevante i andre typetilfeller hvor redningstjenesten og kommune og statsforvalter skal samhandle om en krise.

I utgangspunktet hadde vi en tanke om hvem vi ønsket å intervjuer, men underveis i undersøkelsen fikk vi også opplysninger om en annen informant som hadde mye kunnskap om temaet slik at vi også ønsket å rekruttere denne informanten. En slik tilnærming kalles «snøballmetoden». Det beskriver en metafor med en snøball som ruller seg større etter hvert som det tilkommer opplysninger og tips om andre som kan ha verdifulle erfaringer om temaet som undersøkes (Johannessen et al, 2020).

### **3.4 Rekrutteringen**

Da vi hadde fastsatt hvilke kriterier vi la til grunn for det innledende utvalget av informanter, ble det neste steget å rekruttere dem. Det er flere rekrutteringsmetoder som kan brukes, slik som direkte kontakt, telefon, annonser på internett/aviser eller rekruttering på stedet (Johannessen et al, 2020).

I vårt tilfelle, og i lys av pandemi-situasjonen som vi har stått i mesteparten av den perioden vi har arbeidet med oppgaven, ble det naturlig å kombinere epost/telefon og direkte kontakt.

Vi startet med å sende en mail til virksomhetene som var stilet til ledelsen, med et ønske om deres godkjenning før vi tok direkte kontakt med informantene pr epost eller telefon. Det var viktig for oss at vi var transparente i prosessen og spilte på lag med virksomhetenes ledelse. Der vi ikke fikk dialog med ledelsen, gjorde vi informantene oppmerksomme på det, slik at de kunne orientere sin nærmeste leder om deltakelse i prosjektet. Noen av informantene jobber vi med i det daglige og det var enkelt å opprette dialog via telefon, andre var det naturlig å kontakte pr e-post. I og med at vi over en lengre tidsperiode hadde lyst til å forske på denne problemstillingen, hadde vi også orientert noen av informantene allerede i januar 2021 om at vi ønsket å ta kontakt med dem på et senere tidspunkt for å eventuelt bidra inn i vår masteroppgave. Det var fint å kunne bruke denne innledende kontakten å spille på, da vi igjen tok kontakt med informantene og avtalte tid for intervju senhøsten 2021. Av de åtte vi til slutt ønsket å rekruttere, ønsket samtlige å bidra inn i vår oppgave.

### **3.5 Utvalgsstørrelse**

I teorien er det ingen øvre eller nedre grense for antall intervjuer vi som forskere kan gjennomføre (Johannessen et al, 2020). Hensikten er å oppnå metning, men antall informanter avhenger selvsagt også av den tiden forskeren har til rådighet og de økonomiske rammene (Johannessen et al, 2020).

I og med at dette er et studentprosjekt, sier teorien at færre enn ti intervjuer kan være tilstrekkelig (Johannessen et al, 2020). For vår del var det i forkant av forskningsprosessen ikke mulig å definere et gitt antall informanter. Som vi har beskrevet over jobbet vi i stedet med å oppnå metning (Johannessen et al, 2020). De intervjuene vi gjennomførte fant vi både hensiktsmessige og formålstjenlige for å finne svar på vår problemstilling (Johannessen et al, 2020). Vi hadde i forkant av intervjuene en tanke om hvilke virksomheter vi ønsket å intervju og ikke minst var det viktig å kartlegge hvilke funksjoner vi ønsket å intervju i de forskjellige virksomhetene.

### 3.6 *Utvalg av informanter*

Vi valgte å sette opp funksjonen informantene hadde under hendelsen og ikke person. De funksjonene vi ønsket å intervjuer var:

- Kommunaldirektør Gjerdrum.
- Beredskapskoordinator Gjerdrum.
- Politiliasjon til Gjerdrum kommune.
- Liaison fra statsforvalter til Gjerdrum kommune.
- Leder av redningsledelsen LRS.
- Statsforvalters representant til redningsledelsen LRS.
- Stabssjef i politimesterens operative stab i Øst politidistrikt.
- Innsatsleder politi

Underveis i prosessen, endret dette seg noe og vi byttet ut noen av våre tiltenkte informanter, og følgende ble våre informanter:

- Kommunalsjef for vann og avløp i Gjerdrum kommune.
- Beredskapskoordinator i Gjerdrum kommune
- Politiliasjon til Gjerdrum kommune.
- Liaison fra statsforvalter til Gjerdrum kommune.
- Statsforvalters representant til redningsledelsen LRS.
- Stabssjef i politimesterens operative stab i Øst politidistrikt.
- En innsatsleder politi
- Leder av drifts-KO i Gjerdrum kommune, ble ivaretatt av en ansatt i DSB.

Årsaken til endringen var at informantene skulle gi oss så mye data som mulig ut ifra vår problemstilling, og da var det viktig å treffe på nivået på våre informanter. I løpet av de første intervjuene ble det pekt på at vi burde intervjuer han som ledet drifts-KO på vegne av Gjerdrum kommune. Vi valgte bort da bort leder av redningsledelsen ved LRS, og prioriterte heller den informantene som flere pekte på hadde viktig data for vår oppgave.

Da vi hadde gjennomført totalt åtte intervjuer, oppnådde vi metning, slik at vi kunne starte med analysen.

### **3.7 Datainnsamling**

I vår forskning benyttet vi intervju som datainnsamlingsmetode. Et kvalitativt forskningsintervju er en samtale med en struktur og et formål, og det egner seg derfor godt for å studere meninger, holdninger og erfaringer (Johannessen et al, 2020).

Ut fra problemstillingen var det sentralt å få førstehåndsinformasjon fra personer som selv bekledder roller i håndteringen av leirskredet på Gjerdrum, og som selv erfarte det lederskiftet som fant sted. Intervju gjorde det mulig å få fylldige og detaljerte beskrivelser av det vi forsket på (Johannessen et al, 2020).

Intervjustrukturen gjorde også at det var avklarte roller mellom oss som forskere og informantene (Johannessen et al, 2020). Vi som forskere stilte spørsmålene og informantene svarte på disse. Hensikten med en slik tilnærming er å forstå problemstillingen som vi forsker på. De svarene vi fikk av informantene utgjorde data eller empiri, som vil kunne være med på å forstå vår problemstilling (Johannessen et al, 2020).

I intervjuene satte vi søkelyset på informantene som subjekt (Johannessen et al, 2020). Vi ønsket derfor å forske på hva informantene selv opplevde og erfarte ut fra et organisasjonsperspektiv i forbindelse med håndteringen av leirskredet i Gjerdrum. Som kommer tilbake til senere var vi bevisste på å ikke berøre emosjonelle forhold hos informantene. Det var derfor behov for en form for struktur eller et bevisst forhold til hvordan vi samlet inn data fra intervjuene.

Det er flere måter å strukturere et intervju på. Det kan være strukturert med svaralternativer, det kan være et åpent intervju eller det kan gjennomføres som et semistrukturert intervju (Johannessen et al, 2020).

Ut fra vår problemstilling fant vi det naturlig å bruke semistrukturerte intervjuer. Det innebar at vi utarbeidet en intervjuguide på forhånd og benyttet den som et utgangspunkt for intervjuet, mens spørsmål, temaer og rekkefølge varierte underveis og fra intervju til intervju. En slik fremgangsmåte fant vi støtte for i teorien (Johannessen et al, 2020).

Det var viktig for at informantene fikk fortelle sine opplevelser og at vi brukte intervjuguiden for å lede samtalen innom de temaene som berørte problemstillingen, om ikke informantene ledet inn på temaene selv. I og med at alle hadde fått tilsendt samtykkeskjemaet, så var de kjent med hva vi ønsket å forske på.

Spørsmålene i intervjuguiden var åpne. Vi hadde ikke formulert svaralternativer på forhånd (Johannessen et al, 2020). Denne måten å gjennomføre intervju på bærer preg av å være en samtale, og det kan bidra til at informantene synes det er lettere å fortelle om sine opplevelser (Johannessen et al, 2020).

For å anonymisere våre informanter fikk alle informantene et alias, sammensatt av en bokstav og et tall. Informanter med samme bokstav kom fra samme virksomhet, se figur 13.

<b>Statsforvalter</b>	<b>A1, A2</b>
<b>Gjerdrum kommune</b>	<b>B1, B2,</b>
<b>Politi</b>	<b>C1, C2, C2</b>
<b>Direktorat for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB)</b>	<b>D1</b>

Figur 13 Oversikt over informantene

### 3.8 Utforming av intervjuguiden

Det første som måtte gjøres ved utforming av intervjuguiden var vi identifisere deltemaer som inngikk i den sentrale problemstillingen (Johannessen et al, 2020). Intervjuguiden var ikke et spørreskjema, men mer en liste over temaer vi ønsket å undersøke nærmere. Spørsmålene skulle trigge informanten til å komme med fyldig informasjon (Johannessen et al, 2020).

Vi som polititjenestepersoner, er vant til å snakke med mennesker i ulike situasjoner og har gjennom utdanning og erfaring opparbeidet oss kompetanse på å ta avhør. Avhør er formålsrettede samtaler som ligner på intervjuer. Denne bakgrunnen opplevde vi som nyttig når det gjaldt å være bevisst på å utforme åpne spørsmål og forholde seg til dette under intervjuene.

Johannessen et al (2020) beskriver syv steg for en naturlig inndeling av intervjuet;

*I innledning*, presentasjon av oss, informasjon om undersøkelsen, tema om konsekvenser ved å være med i intervjuet, dokumentasjon anonymitet eller sikre tillatelse til å bruke dataen, mulighet for å avslutte intervjuet og varighet.

*Faktaspørsmål*, enkle spørsmål med enkle svar for å etablere relasjon.

Introduksjonsspørsmål, hva er temaet for intervjuet og spørsmål for at informanten skal beskrive sin opplevelse av hendelsen som problemstillingen handler om.

*Overgangsspørsmål*, den logiske forbindelsen mellom introduksjon og nøkkelspørsmål.

*Nøkkelspørsmål*, som er selve hoveddelen av et kvalitativt intervju og kjerner i intervjuguiden. Utdypende spørsmål for å få informasjon om valgt problemstillingen.

*Kompliserte og sensitive spørsmål*, bør unngås om det ikke er nødvendig for undersøkelsen. Om de allikevel stilles, bør det alltid avrundes med et følelsesmessig nøytralt spørsmål.

*Avslutning*, intervjuet må rundes av på en tydelige og ryddig måte, man kan gi en indikasjon avslutningsvis at nå er det et gitt antall spørsmål igjen.

(Johannessen et al, 2020, ss. 111-113)

Vi som forskere var også være oppmerksomme på at relasjonen vi hadde med informantene kunne påvirke informantenes svar (Johannessen et al, 2020). Vi har beskrevet tidligere i oppgaven at vi kjenner flere av informantene igjennom jobb fra tidligere, og det gjorde at vi som forskere var ekstra oppmerksomme på dette dilemmaet.

Vi delte inn den semistrukturerte intervjuguiden i tre hoveddeler. Det ble en innledning, der vi presenterte oss selv, gikk igjennom det formelle og samt gjentok deler av beskrivelsen av



prosjektet tilsvarende det som sto i samtykkeskjemaet. Deretter startet vi med et overgangsspørsmål for å jobbe oss inn i selve hovedfasen av intervjuet.

Hovedfasen er selve nøkkelfasen. Hovedfasen var delt inn i fire temaer; den første gikk på bakgrunnen til informanten, den neste gikk på organisasjonen i virksomheten informanten jobbet i før hendelsen, den tredje gikk på organisasjonen under selve hendelsen og til slutt etter hendelsen. Det var i hovedfasen det var naturlig å stille nøkkelspørsmål og fagspørsmål.

Under hovedfasen hadde vi også flere undertemaer som vi kunne støtte oss til, som f.eks. planverk, samvirke, ledelse og koordinering. Den siste delen av intervjuguiden var en avslutning, der informanten fikk muligheten til å tilføye noe, om de følte at det var noe som var utelatt eller noe de ønsket å beskrive ytterligere. I denne delen av intervjuet stilte vi gjerne spørsmål om det var noen erfaringer informantene hadde som kunne være nyttig ved en fremtidig krise. Dette var også en positiv måte å runde av intervjuet.

Intervjuguiden ligger i sin helhet som vedlegg til oppgaven, se vedlegg 4.

### **3.9 Gjennomføring av intervju**

I lys av pandemien, og ikke minst at alle våre informanter jobber innen beredskap der tid er en kritisk faktor, så ble det lettest og mest effektivt for alle parter å gjennomføre intervjuene digitalt. Vi gjennomført kun et intervju ved fysisk oppmøte på informantens arbeidsplass.

Vi tok opp alle intervjuene på lyd ved å bruke en nedlastet applikasjon som heter «Diktafonen». Applikasjonen er linket til Universitet i Oslo og datagrunnlaget blir lagret som et nettskjema. Nettskjema.no er Norges sikreste og mest brukt løsning for datainnsamling til forskning (Universitetet i Oslo, 2022).

Vi fordelte oppgaver imellom oss, en stilte spørsmålene i intervjuguiden, en noterte og sørget for lydopptak. Vi hadde en avtale oss imellom at vi kunne skyte inn med spørsmål eller «rekke opp hånda» om det var noen tilleggsspørsmål. Dette fungerte fint. Vi var tro mot denne oppgavefordelingen igjennom hele prosessen. Vi opplevde at det også at det var den mest ryddige måten å gjøre det på spesielt ved lydopptak.

Vi gjennomførte våre intervjuer i løpet av senhøsten 2021 og tidlig vinter 2022. Her så vi en positiv effekt av pandemien. Både vi og informantene var blitt vant til å ha samtaler på digitale plattformer, og det virket ikke til å hemme informantene i å beskrive sine erfaringer overfor oss på en god og fyldig måte.

Vi hadde satt av ca. 60 minutter til intervjuet og forsøkte å holde oss til den tiden. Det ene intervjuet tok ca. 45 minutter, et par varte i 90 minutter, mens de fleste strakk seg litt over 60 minutter. Noen av informantene ønsket også å fortelle om erfaringer utenfor vår problemstilling, og da brukte vi intervjuguiden for å veilede de inn i problemstillingen igjen. Vi erfarte at noen av informantene støttet seg til notater som de tatt rett etter hendelsen, både personlige noter og innspill de hadde til forskjellige evalueringsrapporter. Et par av informantene hadde laget seg rutinebeskrivelse ut fra egne erfaringer fra krisehåndteringen. Dette er materiale vi har fått tilsendt i etterkant av intervjuet.

Vi har tidligere beskrevet at vi kjente flere av informantene fra før av, og at vi sånn sett var bevisst på at dette kunne påvirke datainnsamlingen. På den ene siden var i oppmerksomme på om de kanskje ville «pynte» på sannheten og på den andre siden en eventuell frykt for å miste ansikt, men ut ifra den mengden data og ikke minst detaljgraden på det vi har samlet er det ikke noe som skulle tilsi at dette var hemmende for datainnsamlingen.

### ***3.10 Behandling av datagrunnlag***

#### ***3.10.1 Transkribering***

Alle intervjuene ble tatt opp på lyd som beskrevet over. Etter hvert intervju avtalte vi oss imellom hvem som skulle transkribere intervjuene. Vi fordelte fire til hver fortløpende etter hvert som vi gjennomførte intervjuene. Vi hadde en tanke helt fra starten av, også før vi gjennomførte de første intervjuene, at vi skulle tilstrebe å ha så kort tids som mulig mellom intervju til transkribering. Ved transkriberingene brukte vi funksjonen «dikter» i Word, som er en funksjon som skriver det som sies. Funksjonen var til stor nytte for å korte ned tiden på

å skrive hvert intervju, men vi måtte likevel korrigere manuelt en del ord som programmet ikke forsto.

Vi brukte cirka tre ganger tiden på skriving som på selve intervjuet, så om intervjuet varte i en time så tok selve skrivingen om lag tre timer. Alle intervjuene ble skrevet ned ordrett slik det ble sagt. Vi fjernet ord som ikke har betydning for innholdet og ord som «hm», «eh» og «aha» i de empiriske funnene i kapitel 4.

### ***3.10.2 Sitatsjekk***

Alle informantene har fått tilsendt en full transkripsjon av sitt intervju. De har i samme forsendelse også fått en utskrift som konkretiserer hvilke utsagn vi ønsket å bruke i besvarelsen. Alle fikk en uke på å svare ut om det hadde innspill eller ønsker om endringer i sine bidrag.

Noen informanter ønsket å endre sine sitat slik at gjengivelsen ble mer konkret og presis i skriftlig form enn hva en ordrett transkribering vil kunne være. Det har ikke hatt innvirkning på meningsinnholdet. Noen av sitatene er renskrevet noe for å fjerne fyllord og andre ord som ikke gir sitatet innhold, dette har ikke endret sitatets budskap. Alle sitat er derfor godkjent slik de er gjengitt av den som er sitert.

Tilnærmingen med å sende ut transkriberingen og sitatene løsrevet fra besvarelsen gjorde at vi kunne sende ut disse i god tid før innlevering av selve besvarelsen. Det ga både oss og informantene god tid til å bearbeide teksten.

### ***3.10.3 Datareduksjon***

Før vi skulle begynne med arbeidet med å analysere de dataene vi hadde samlet inn, måtte vi redusere mengden data (Johannessen et al, 2020). Datareduksjon er helt nødvendig. Formålet med en datareduksjon er å få noe fornuftig ut av store mengder data som ellers er ustrukturerte (Johannessen et al, 2020). Ved metodevalget kvalitativ datainnsamling var det vi som innhentet dataene, som også vil være de som analyserer og tolker dem. Bakgrunnen for

dette er at teorier, hypoteser og forskerens forforståelse er viktige utgangspunkt for dataanalysen (Johannessen et al, 2020). Det var viktig å skille mellom analyse og tolkning. Analysen besto i å dele opp data i mindre biter, mens målet var å tolke, eller avdekke et budskap eller mønster i datamaterialet (Johannessen et al, 2020). Deretter trakk vi en konklusjon som svarte ut problemstillingen.

Da analysen var gjort forsøkte vi å sette dette inn i en større sammenheng, og så på hvilke konsekvenser analyse og konklusjon har for det vi undersøker (Johannessen et al, 2020). Vi tok utgangspunkt i teorier på de forskjellige temaene som sto beskrevet i intervjuguiden, deretter så vi på funnene opp mot relevant teori. Vi har forsøkte å forstå og forklare funnene fra analysen. Formålet med undersøkelsen er å forstå funnene (Johannessen et al, 2020). Fortolkning og formål er mye av det samme, og vil få betydning for konklusjonen og anbefalinger til videre forskning (Johannessen et al, 2020).

Utgangspunktet for vår kvalitative datanalyse var en stor mengde data i tekstform, og det var viktig for oss å skaffe oversikt. Det er flere måter å gjøre dette på, men en start er å redusere datamengden før analyse og tolkning. En dataanalyse har to formål;

- Å organisere data etter tema, ved å redusere, systematisere og ordne datamateriell, for så å legge et godt grunnlag for analyse uten å miste viktig informasjon.
- Å analysere og tolke, ved å utvikle fortolkninger av og perspektiver på den informasjonen som ligger i datamateriale, som kan kommuniseres gjennom en form for rapportering. (Johannessen et al, 2020, s. 157)

Disse prosessen går sterkt inn i hverandre, men det er en god start å begynne med å organisere og dele inn kvalitativ data. Det er stort sett tre måter å gjøre det på;

- Tverrsnittbasert og kategorisk inndeling av data
- Kontekstuell dataorganisering
- Bruk av diagrammer og tabeller. (Johannessen et al, 2020, s. 157)

Valgt metode ga oss en pekepinn på hvordan vi leste de kvalitative dataene. I vår undersøkelse brukte vi en tverrsnittbasert inndeling av data, ved at vi konstruerte et system som indekserer datamengden (Johannessen et al, 2020). Med indeksering menes å sette merkelapper på setninger eller avsnitt som gjør det mulig å finne igjen temaer i datamaterialet (Johannessen et al, 2020, s. 157). Dette indekssystemet endte opp i en kategorisering.

For å kunne kategorisere valgte vi å ta utgangspunkt i artikkelen «The Incident Command System: High-Reliability Organizing for Complex and Volatile Task Environments» (Bigley & Roberts, 2001). Vi tok da utgangspunkt i ICS-systemet som beskrevet over. Deretter brukte vi de norske oversettelsene i artikkelen «Kriseledelse og organisering» (Nesheim, 2016) som bokser for data. Disse boksene som vi da kategoriserte data inn i ble struktureringsmekanismer, begrenset improvisasjon og felles forståelse og kognisjon. Under hver boks var det flere underkategorier som for eksempel rolleveksling, rutiner og kommunikasjon.

Vi har brukt det samme settet med kategorier igjennom hele datamaterialet. I og med at intervjuguiden var delt opp i temaer som beskrevet under punktet «3.8 Utforming av intervjuguiden», gjorde det kategoriseringen enklere. Kategorisering alene er ikke nok for å forstå datamaterialet, da ofte kategoriene ble for vide, det ble for mange temaer og den vil ikke fange opp ikke-tekstbaserte data (Johannessen et al, 2020).

I lys av dette har vi brukt ytterligere verktøy for å finne mønsteret i datamaterialet, som tolkende lesing. Med tolkende lesing er det vi som forskere som har forsøkt å vise hva vi tror dataene betyr og representerer, at vi har brukt teksten for å se informantens erfaringer. Med tolkende lesing var vi opptatt av det som lå bak det som ordrett sies (Johannessen et al, 2020). Vi har dermed forsøkt å tolke informantens fortolkning og vår egen fortolkning av datamaterialet (Johannessen et al, 2020).

#### ***3.10.4 Spørsmål knyttet til validitet og reliabilitet - evaluering av undersøkelsen***

Reliabilitet og validitet av undersøkelser er sentrale spørsmål innen all forskning og vil gjelde uansett valg av metode og hvilket design man velger innenfor metoden. Disse fagtermene blir etter vår oppfatning enklere å forholde seg til dersom man forstår de som påliteligheten av og

troverdigheten i undersøkelsen forskeren skal gjøre, og om den er overførbart til andre områder. I en faglig kontekst vil vi likevel benytte begrepene reliabilitet og validitet sidene de er innarbeidede begrep innen metodefaget.

Kvantitative undersøkelser har egne testkriterier for innsamlede data. Slike kriterier er ikke hensiktsmessige for kvalitative undersøkelser (Johannessen et al, 2020). Dette følger av at det er andre metoder for innsamling av data i kvalitative undersøkelser. I vår oppgave har vi benyttet intervjuer som metode for å samle inn data. Det betyr at det er samtalen som har vært førende for datainnsamlingen. Johannessen et al, (2020), beskriver at ved kvalitative undersøkelser er det forskeren som blir “instrumentet” som data både mates inn i og kommer ut av.

Det får betydning for andres mulighet til å etterprøve undersøkelsen siden det ikke vil være mulig å gjenskape undersøkelsen selv om de samme personene ble intervjuet på nytt. Situasjonen intervjuet foregår i, vår erfaringsbakgrunn og våre verdier vil prege våre oppfatninger av det som kommer frem og ha innvirkning på de analyser og tolkninger vi som forskere vil gjøre av dataene. Derfor er det viktig med dyptgående beskrivelser av arbeidet som gjøres under hele forskningsprosessen. Her vil vi også trekke en linje tilbake til valget av et etablert kvalitativt design. Som vi allerede har pekt på vil det bidra til å skape transparens og dermed styrke reliabiliteten av undersøkelsen.

Hva angår validitet opererer Johannessen et al (2020), med et skille mellom intern og ekstern validitet. Mens intern validitet er et spørsmål om troverdighet, er ekstern validitet et spørsmål om overførbart av resultatene fra undersøkelsen til liknede fenomen på andre områder.

Intern validitet av vår undersøkelse handlet derfor om en vurdering av hvorvidt vi ut fra redegjørelsen for fremgangsmåten og beskrivelsen av funn faktiske svarer på det vi har definert som formålet med undersøkelsen. Verktøy vi har benyttet for å sikre validitet er at vi ga informantene mulighet til sitatsjekk. Vi har beskrevet hvordan vi gjennomførte dette i punkt 3.10.2.

Ekstern validitet handler om en vurdering av hvorvidt vår beskrivelse av funn kan være til nytte også i andre sammenhenger. Selv om våre data og funn er etablert ut fra en konkret case,

vil spørsmålet ved vurderingen av ekstern validitet være om de også er overførbare til andre områder (Johannessen et al, 2020).

Vurderingen av overførbarhet til andre områder kan best oppnås med å gi fyldige beskrivelser av alle detaljer slik at andre kan vurdere om funnene også kan være dekkende for andre situasjoner. For vår undersøkelse har det derfor vært en målsetning å gå så detaljert til verks som mulig i beskrivelsen av hele prosessen. Vi hadde også fokus på at vår analyse ikke skulle låses til å kun gjelde et leirskred i Gjerdrum, men at analysen kunne gi effekter på andre kriser eller ekstraordinære hendelser. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 5.4 «Hvilke erfaringer ved ledelsesovergangene var nyttige for å organisere innsatsen i komplekse omgivelser?», samt under kapittel 6.3 «Praktisk nytte».

### ***3.10.5 Refleksjon over egen rolle som forsker***

Vi som forskere har mange hensyn å ta til våre informanter og hvordan vi behandler dem. I tillegg har vi forsket på blant annet vår egen virksomhet, noe som også kunne påvirke datautvalget, rekrutteringen og datagrunnlaget vårt. Så lenge vi har vært bevisst på dette i forkant av og underveis i vår forskning, mener vi å ha ivaretatt dette. Vi utførte semi-strukturerte dybdeintervju, og siden noen av våre informanter kjente oss fra før og at vi skulle jobbe sammen med de videre etter intervjuet, var vi svært oppmerksomme på retningslinjene som ligger til oss som forskere. De kan sammensettes som tre retningslinjer:

- Informantens rett til selvbestemmelse og autonomi.
- Forskerens plikt til å respektere informantens private liv.
- Forskerens ansvar for å unngå skade. (Johannessen et al, 2020, s. 45)

Vi har søkt å være tro mot disse, og som beskrevet over, datautvalget har bestått av aktører vi skal ha et forhold til også etter endt forskning. Og det har vært særdeles viktig for oss at informantene har følt seg godt i varetatt. Siden en av oss har hatt en rolle tett på det aktuelle caset, så har vi også vært oppmerksomme på at dette kunne hemme tilfanget av data. Men, ut ifra datamengden vi har fått, tolker vi det til at dette ikke har vært hemmende for informantenes bidrag.

Vi har også tatt innover oss at ved å forske på en problemstilling vil det ofte ligge en forventning om at vi skal løse et problem i en virksomhet (Johannessen et al, 2020). Et annet aspekt vi som forskere har måtte vurdere er nærhet i tid til hendelsen som vår problemstilling tar utgangspunkt i. Intervjuene ble gjennomført ca. et år etter hendelsen, og vi opplevde at noen av informantene ikke hadde snakket med noen om hendelsen siden det skjedde. B2 uttrykte «*Jeg må bare si at jeg har ikke snakket mye om dette siden i fjor. Det er litt krevende*».

Vi hadde selvsagt et tidskrav når det gjaldt å få levert oppgaven, men det var allikevel viktig at vi hadde respekt for at de som har vært involvert i hendelsen syntes at vi forsket i dette for raskt etter at hendelsen fant sted. Det var ingen av informantene som ga uttrykk for at det var for tett på selve caset. Selv om det foreligger formaliserte retningslinjer, er forskningsetikk konkrete avveieinger som må tas fortløpende igjennom prosessen (Johannessen et al, 2020).

Datautvalgsstrategien gjorde at vi gjennomførte dybdeintervju med personer som hadde sentrale roller under håndteringen av kvikkleirskredet. Mot slutten av datainnsamlingsfasen ble det kjent at politiet hadde siktet Gjerdrum kommune, men ingen enkeltperson, for grovt uaktsom tjenestefeil på grunn av manglende oppfølging av meldinger om erosjon. Da nyheten om siktelsen ble kjent gjensto det å intervju en ansatt fra kommunen. Siktelsen ble ikke et tema under intervjuet og påvirket heller ikke intervjusituasjonen slik vi oppfattet det.

Et annet aspekt vi forberedte oss på var at vi mulig skulle intervju informanter som hadde stillinger høyt opp i et forvaltningssystem, men resultatet ble at vi intervjuet stort sett informanter som var på taktisk og operasjonelt nivå.

Informantene stilte opp til intervju frivillige, men det går en grense for hvor pågående vi som forskere skal være (Johannessen et al, 2020). Vi forsøkte å ha en god tone med informantene fra start til slutt, og med søkelys på å følge intervjuguiden og sånn sett holde oss til det organisatoriske av problemstillingen vår. Vi var oppmerksomme på å ikke føre informantene inn på temaer som kunne lede til sensitiv informasjon. Dette baserte seg på to årsaker, det ene rent menneskelig i forskningen og for det andre unngå taushetsbelagt informasjon. Det med taushetsplikt kommer vi tilbake til under punktet 3.10.7 «Forholdet til taushetsplikt».



Det var mange hensyn å ta i intervjusituasjonen, men som tidligere beskrevet mener vi at vi som politi har erfaring med å kommunisere med mange type mennesker, i mange ulike situasjoner, og at det hjalp oss til å gjennomføre intervjuene på en verdig måte, og med mye støtte i teorien.

### ***3.10.6 Etiske problemstillinger, herunder NSD-krav***

I all forskning skal man følge lov om behandling av personopplysninger (2018). Vi har samlet informasjon om personer og det må vi ha en god og lovlig grunn til, å ha tillatelsen i orden og ta hensyn til de registrerte personene og sørge for sikker behandling av informasjonen (Johannessen et al, 2020). Så lenge informantene kan identifiseres, foreligger det personopplysninger og omhandles av nevnte lov (Johannessen et al, 2020). Vi som forskere plikter å sette oss inn i dette regelverket, og vi vurderte hvordan informasjonen kunne sikres best mulig (Johannessen et al, 2020). Om det viste seg at de som deltok som informanter ikke kunne identifiseres trengtes det ikke å melde prosjektet til NSD - Norsk senter for forskningsdata (Johannessen et al, 2020). Siden vår case er svært godt kjent i mediene i Norge, og har tidvis preget mediebildet siden, så er det en viss sjans for at våre informanter kan identifiseres spesielt ut fra funksjon så har vi meldt inn prosjektet til NSD. Vi har fått godkjent vårt prosjekt i NSD, og vi har jobbet systematisk i tråd med vår søknad og gitte retningslinjer fra NSD. Vår behandling av personopplysninger er nå avsluttet og NSD har mottatt bekreftelse på dette.

Alle de åtte informantene mottok skriftlig orientering i forkant av intervjuet om hva deltakelse i prosjektet innebar. Syv av åtte har gitt skriftlig samtykke til å delta, mens den åttende har gitt et muntlig samtykke på lydopptak. Alle åtte ble også gjort kjent med at de på ethvert trinn av undersøkelsen kunne trekke samtykket de hadde gitt (Johannessen et al, 2020). I starten av alle intervjuene ble det lest opp deler av samtykkeskjemaet og alle var godt kjent med hva de bidro med, og hva det skulle brukes til. Videre ga informantene uttrykk for at det er svært mange som er interessert i caset på Gjerdrum, men at vår problemstilling gjorde at informantene hadde et sterkt ønske om å bidra og prioritere å sette av tid til intervjuet. Til eksempel så mottar Gjerdrum kommune en rekke forespørsler om deltakelse i forskning og sier mer og mer nei, men siden de så at vår problemstilling kunne bidra til en smidigere overgang og på grunn av overføringsverdi til neste krise.

### ***3.10.7 Forholdet til taushetsplikt***

Politiet baserer deler av sin virksomhet på informasjon som er underlagt taushetsplikt. Vi har vurdert datagrunnlaget i forholdet til taushetsplikten, og kan ikke se at vi på noe sted behandler opplysninger som er omfattet av taushetsplikt. Vi har særlig vurdert dette opp mot politiregisterloven (2010) §23 annet ledd om opplysninger som må holdes hemmelig av hensyn til politiets operative virksomhet. I vår oppgave gjør vi utelukkende bruk av opplysninger om politiets organisering som er allment tilgjengelig på [politiet.no](http://politiet.no) eller andre åpne kilder som for eksempel politiets beredskapssystem og redningshåndboka (2018) utgitt av HRS.

## **4 Empiriske funn**

I denne delen av oppgaven vil funnene fra informantene bli presentert. Svarene fra informantene er betegnet med en bokstav og et tall, slik vi har presentert det i kapittel 3.7 figur 13. Vi behandler hver organisasjon for seg, men ikke i samme rekkefølge i hvert underkapittel. Det er et bevisst valg og er gjort for å holde en kronologisk orden i skriveprosessen. I og med at informant D1 støttet inn i Gjerdrum kommunes arbeid, vil informasjonen fra D1 bli behandlet som en del av kommunens håndtering av hendelsen.

Vi har valgt å strukturere den empiriske delen i fire deler slik at det blir en kronologisk sammenheng mellom dem. Det har vi gjort fordi det korresponderer med struktureringen av forskningsspørsmålene slik vi har vist i figur 1.

### ***4.1 Tiden før skredet***

I det følgende presenterer vi organisasjonenes operasjonelle struktur, planverk og erfaring med krisehåndtering før skredet inntraff.

#### ***4.1.1 Statsforvalteren***

A1 og A2 hadde jobbet hos statsforvalteren i henholdsvis 3,5 og 3 år da hendelsen inntraff.

Hverdagen hos statsforvalteren var preget av stort tempo med mange operative oppgaver knyttet til koronapandemien og administrative oppgaver knyttet til tilsyn og oppfølging av kommunene.

A1 og A2 sine roller hos statsforvalteren i det daglige var å gjennomføre tilsyn med kommunene innen fylket, deriblant Gjerdrum kommune. Selve tilsynet gikk på å se til at kommunen hadde beredskapsplaner og ROS-analyser i henhold til kommunal beredskapsplikt. I tillegg var det gitt et oppdrag fra Justis og beredskapsdepartement, via DSB til statsforvalteren, at det skulle gjennomføres øvelser i kommunene. Øvelsene baser seg noe

på risiko og noe på tidsintervall – og gjennomføres om lag hvert fjerde år. Målet med øvelsene er at kommunen skal være rustet til å lede seg selv også når de er krise.

A1 beskriver et endret fokus på samfunnsikkerhetsarbeidet;

*“Vi har fått ny fylkesberedskapssjef og alle ledere har jo sine ting som de ønsker – så da blir det en litt annen tilnærming. Det er også et signal fra JD [Justis- og beredskapsdepartementet], at vi skal vri fokuset enda litt mer mot å påvirke kommunene i samfunnsikkerhetsarbeidet”.*

A2 beskriver «Et av oppdragene til Statsforvalteren er å arrangere øvelser i hver kommune hvert fjerde år. Der har vi med de andre aktørene (...) som har vært med i denne hendelsen. Jeg opplever kanskje at det ikke er helt samsvar mellom det som skjer på øvelsene. Alle aktørene er veldig på tilbudssiden under øvelsen, men så opplever vi kanskje at ikke alle var like på tilbudssiden akkurat i denne overgangen her. Man må realitetsorientere seg før man drar på øvelse. Sånn at man faktisk kommuniserer det som er tilfellet, slik at øvelsen blir så realistisk som mulig. Det fungerer bare på øvelse, selvfølgelig skal vi stille opp. Men, når det kommer til stykket er ikke det realiteten».

Det ble gjennomført tilsyn med Gjerdrum kommune høsten 2019. Det var noen avvik, men det er ikke unormalt at kommuner har det. Gjerdrum kommune hadde en beredskapsplan for at de skulle ha en kriseledelse på samme måte som andre kommuner. Men, slik A1 husker det, var det ikke gjennomført øvelse i beredskapsplanverket i Gjerdrum.

*“Det var et av avvikene som vi fant, Gjerdrum kommune hadde ikke øvd beredskapsplanen sin så ofte som det var krav til i forskriften.”*

Foruten om dette er jobben til A1 å være høringsinstans for ROS-analysene til kommunene innenfor sitt geografiske område.

Statsforvalteren hadde over en lengre periode, grunnet koronapandemien, allerede etablert krisestab. I den forbindelse var det gode rutiner på kommunikasjon med kommunene i krisehåndtering og rapporteringen fra kommunene. I den krisen var hovedoppgaven til statsforvalteren å ha oversikt over situasjonsbildet i regionen, og videre se om en kommune

kunne trenge bistand av for eksempel en nabokommune, rett og slett for å støtte der det er behov.

A2 satt som medlem i den lokale redningsledelsen i Øst politidistrikt og hadde gjort det et års tid da leirskredet skjedde. A2 hadde deltatt i et møte i redningsledelsen der tidligere, men hadde ikke vært med på noen øvelser i det forumet. A1 var medarbeider i krisestaben til statsforvalteren og støttet den som var vakthavende der.

A2 beskriver at erfaringen hun har innen krisehåndtering er knyttet til håndtering av koronapandemien: *“Den største erfaringen jeg har med håndtering av hendelser det er jo koronapandemien og hvor jeg har sittet i krisestaben til Statsforvalteren. Jeg har vært med siden oppstarten av håndteringa. Statsforvalteren var jo allerede i håndteringsmodus sånn sett”*.

A1 hadde noe erfaring med krisehåndtering fra sin bakgrunn i forsvaret. *“I befalsskolen lærte jeg ledelse – det jeg har lært er kriseledelse – hva må gjøres når ting skal gå fort”*.

Statsforvalteren satt derfor allerede i en kjent og etablert stabsstruktur da leirskredet skjedde. Statsforvalteren har et beredskapsplanverk som er hendelsesuavhengig, som beskriver beredskapsnivå, hvordan de skal organisere seg og så bruker de redningshåndboka [HRS, 2018) som de hadde å støtte seg til i forhold til krisehåndteringen da leirskredet fant sted.

#### **4.1.2 Gjerdrum kommune**

B1 og B2 jobber i Gjerdrum kommune. B2 har jobbet i kommunen siden 2019. B1 hadde jobbet i kommunen i cirka seks måneder da leirskredet skjedde, B1 hadde ikke jobbet i kommunen tidligere. B1 sin bakgrunn var fra Forsvaret før oppstart i Gjerdrum kommune.

B1 var sjef for tekniske tjenester i kommunen. B1 var ansvarlig for relasjonen til Viken fylke. B1 sin rollebeskrivelse; *“Jeg jobber med det under bakken vann og avløp og ja drift og prosjekter. Og så har vi også parker og badeplasser og rekreasjonsområder på en måte, og*

*den slags som ikke gjøres av frivilligheten. Og alle eiendommene, det å holde eiendommene sånn, ja klippe gress rett og slett rammen rundt den kommunale driften da”.*

B2 er utdannet jurist og er beredskapskoordinator i Gjerdrum kommune.

Beredskapskoordinator var en oppgave som ble tilført stillingen i desember 2019 da vedkommende som opprinnelig hadde den funksjonen skulle slutte. B2 anslår at jobben som beredskapskoordinator er vektet ca. 20 prosent av stillingen. Utover dette hadde B2 en del oppgaver knyttet til det nylig gjennomførte valget til kommunen og fylkestinget, det var oppgaver knyttet til personombud, og da skredet gikk - også personvernrådgiver, informasjonsansvarlig og politisk sekretær. Parallelt med dette var det en pågående pandemi som krevde oppmerksomhet fra B2.

Ved en eventuell krise inngår B2 i kommunens kriseledelse:

*“I en krise eller beredskapssituasjon er jeg en del av kriseledelsen og kommunedirektøren er kriseleder og de andre lederne har sentrale roller og funksjoner. Utenom den vanlige kjerneledergruppen, så er det undertegnede, ordfører, varaordfører og kommuneoverlegen, det er vi som er i tillegg inn i kriseledelsen”.*

Kommunen er liten og har en liten administrasjon, slik B2 ser det:

*“Vi er en relativt liten kommune, med en relativt liten administrasjon. Også i fredstid er vi en liten administrasjon, så da blir situasjonen ekstra krevende når man går inn i to beredskapssituasjoner”.*

B1 sin erfaring med krisehåndtering var fra forsvaret. B1 beskriver sin erfaring med krisehåndtering gjennom sin funksjon som flyver i Forsvaret på denne måten:

*“Jeg var nok kjent jeg, godt kjent med konteksten krise. Jeg har jo vært i Afghanistan, Tsunami ja. Men du gjør jo den vanlige jobben da selv om du er i en krise. Å fly flyet er ganske likt, selv om det er folk som har det vondt på bakken. Så du håndterer jo ikke krisen, sånn ledelsesmessig, mer som et crewmedlem da”.*

I det daglige i en kommune hvor det skal fattes beslutninger, så er det stort fokus på ledelsesforankring og bred involvering. B1 beskriver det slik;

*“For å ta med seg det vanlig modus du har i hverdagen, der vil du gjerne ha ledelsesforankring, du vet tilgang på sjefen og så vil du føle deg trygg på at når du har «covered all basis», du har gjort alle punktene, så agerer du når du føler at nå er det OK, nå gjør jeg ikke noe som er angripelig og alt er forankret, så alt er korrekt, og organisasjonen har drøftet med vernetjenesten, det er ingen ting som noen kan ta meg på. Du kan klikke av alle boksene”.*

I B2 sin rolle som beredskapskoordinator i kommunen, var det også en oppgave å gjennomføre øvelser, men det var ikke gjennomført noen øvelser etter at B2 startet der. Men B2 hadde planlagt å gjennomføre tre øvelser den nærmeste tiden, det var innen områdene, atom, skred og pandemi, men B2 rakk ikke å gjennomføre dette før koronaen kom:

*“Så det skulle være skrivebordsøvelse, jeg tenkte at vi får begynne i det små. At det var lurt for da får vi trent på rolleforståelse, cim bruk og identifisert hvor vi er sårbare. Men jeg ville ikke ha tenkt så stort, jeg ville ikke ha tenkt Ask. Jeg ville nok ikke tenkt det mest tettbebygde strøket i Gjerdrum”.*

Pandemien fikk stor innvirkning på muligheten til å gjennomføre øvelse:

*“Det skulle ha vært tre øvelser, men ingen kunne gjennomføres på grunn av pandemien. Dette tenkte jeg på, da jeg kjørte ned til Ask klokken 0440, den 30. desember om morgenen, at dette har vi ikke øvd på det året jeg har vært beredskapskoordinator”.*

Et annet ansvar som lå til B2 som beredskapskoordinator var planverket i kommunen. Det forelå et planverk på naturhendelser og flere andre planverk. Men, det måtte både oppdateres og fornyes. I tillegg hadde de forskjellige virksomhetene beredskapsplaner; for eksempel for naturkatastrofer og planverk for etablering av krisestab eller stab. Da beredskapskoordinator i Gjerdrum kommune startet i kommunen som beredskapskoordinator tok hun utskrift av planverket og la det klart i en gjennomiktig plastboks på kommunestyresalen. Dette gjorde hun tilfelle strømmen skulle gå under en hendelse.

Det forelå en ROS-analyse og flere beredskapsplaner som var godt kjent i organisasjonen. Som vi skal se var imidlertid ikke omfanget av skredet gjenkjennbart i det opprinnelige planverket, se punkt 5.2. Kommunen måtte også skaffe seg hjelp med å håndtere et nyopprettet driftsko under krisen. Til dette fikk de hjelp av informant D1.

Informant D1 jobber til daglig i DSB, men bor i kommunen og er svært engasjert i lokalsamfunnet. Han har verv i idrettslag og idrettsråd. D1 har 21 års erfaring fra brann og redning, men har ingen formell knytning til kommunen utover dette.

### **4.1.3 Politiet**

Informantene C1, C2 og C3 jobber i politiet. De representerer to nivå i politiet, det taktiske og det operasjonelle nivået i politidistriktet. Nivåinndelingene i politiet er vist i figur 4.

Informant C1 jobber som stabssjef i Øst politidistrikt, og har gjort det siden 2018. Om det blir satt stab i Øst politidistrikt vil C1 være øverst leder på operasjonelt nivå. I forbindelse med leirskredet i Gjerdrum besluttet politimester i Øst politidistrikt at stab skulle etableres.

I det daglige jobber C1 med å pleie relasjonen til samvirkeaktørene i Øst politidistrikt, videre er C1 ansvarlig for planverk og skal se til at staben har den kompetansen, opplæringen og det utstyret de har behov ved en hendelse. I tillegg skal C1, sammen med politimesteren, sørge for at lokal redningsledelse møtes jevnlig og at det gjennomføres øvelser for stab og eventuell lokal redningsledelse:

*“I det daglig handler det om å sørge for at staben har det de trenger av infrastruktur, verktøy og rom, samt systemer må fungere. Det er et team vi snakker om, stab er et team som skal jobbe godt sammen”.*

C1 mener det ikke er mulig å ha planer for alt og at det derfor er sentralt at det er en ensartet tilnærming til alle typer av kriser og at de funksjonene det er behov for fungerer sammen:

*“Ja, vi har jo planverk for det meste. (...) Men det er jo litt ulikt i forhold til hvilke hendelser som kan inntreffe og hva man kan planlegge for. Så like viktig som planverk er*



*organiseringen for håndtering av krisen. Man kan gjerne kalle det en generisk tilnærming og at det er funksjoner som settes sammen og at de fungerer”.*

Informant C2 jobber som innsatsleder i politiet på heltid og har gjort det siden 2017. C2 hospiterte som innsatsleder i 2015. C1 var en flere innsatsledere fra Øst politidistrikt som gikk i en turnusordning som ble etablert i ILKO for å ha innsatsleder til stede døgnet rundt mens redningsaksjonen pågikk. C2 har erfaring med et leirskred i Nittedal fra tidligere, men sier at dette var en hendelse av en helt annen skala. I Nittedal tok kommunen over hendelsen etter mye kortere tid, og det var ikke på langt nær den mengden av gjøremål som oppsto ved skredet i Gjerdrum. C2 beskriver hendelsen i Gjerdrum som i en særstilling. Oppgavene som innsatsleder beskriver han slik:

*“Jeg jobber da som innsatsleder i Øst PD. Altså oppgaver, det går jo på å lede akutte og planlagte hendelser på taktisk nivå ute. (...) Jeg er øverste leder på taktisk nivå, koordinerer innsatsen når det er flere enheter som samhandler og er det nederste nivå når det gjelder politiledelse”.*

C2 har altså vært borti samme problemstilling ved et tidligere skred. Der skulle også kommunen ta over innsatsområdet. C2 har lang erfaring i å koordinere innsats ved ulike typer av hendelser, men utover dette har ikke C2 mye erfaring som innsatsleder ved håndtering av kriser:

*“Der har jo vi et skadested eller innsatsområde som kommunen skal ta over, men der skjer jo alt i løpet av seks timer, ellers har jeg ikke så mye erfaring som innsatsleder ved kriseledelse, det har jeg ikke”.*

Informant C3 jobber som politikontakt ved Ullensaker politistasjonsdistrikt, det har C3 gjort siden 2019. C3 har jobbet i politiet siden 2014. C3 sin rolle i det daglige er å opprettholde en god kontakt inn mot de kommunene som C3 har ansvar for, deriblant Gjerdrum kommune. Det er C3 sin jobb å være forbindelsesleddet mellom politiet og kommunen og møte i ulike fora hvor det er berøringsflater mellom kommune og politi.

C3 beskriver sin rolle på denne måten;

*“Slik jeg har forstått det, så ble disse stillingene opprettet i forbindelse med politireformen for å ha en kontakt inn mot kommunen. Poenget er å ha den daglige dialogen med kommunen. Hovedfokuset er det forebyggende arbeid, det er primæroppgaven”.*

C3 har i det daglige derfor ikke arbeidsoppgaver som naturlig kan defineres som beredskapsarbeid.

#### **4.1.4 Sammenfatning**

Oppsummert var hverdagen til de forskjellige virksomhetene preget av et høyt tempo. I kommunen ble oppgavene som krevde tilsyn fra for eksempel statsforvalter prioritert først.

Det var et stort ønske om å gjennomføre øvelser, samt det var gitt i et oppdrag fra JD til statsforvalter om å gjennomføre øvelser i kommunene. Men grunnet pandemien og et pågående korona-utbrudd på et gamlehjem så ble dette nødvendigvis nedprioritert i Gjerdrum kommune. Kommunen og statsforvalter sto allerede i krisestab. Mens politiet sto i en ordinær linjeorganisering - altså uten stabsstruktur.

Erfaring innen krisehåndtering var litt varierende fra informant til informant, flere hadde størst parten av sin krisehåndterings erfaring tilknyttet den pågående pandemien. Stabssjefen og innsatslederen i politiet hadde vært involvert i en tilsvarende prosess tidligere, da det skjedde et skred i Nittedal kommune og politiet skulle trekke seg ut. Den gangen var det også knyttet mye usikkerhet til overgangen fra politi ledelse til kommunal ledelse.

Statsforvalter hadde en beredskapsvaktordning som var etablert i forbindelse med pandemien. De ansatte i Gjerdrum kommune jobbet normalt til vanlig ordinær kontortid, men de sto i en beredskapsorganisasjon grunnet et pågående koronautbrudd på et gamlehjem. C2 og C3 i politiet jobbet turnustjeneste, C1 jobbet normalt ordinærkontortid, men kan kalles ut for å etablere stab.

Det var samhandling mellom statsforvalter og politiet i det daglige igjennom redningsledelsen for å pleie den relasjonen og de andre samvirkeaktører. Statsforvalter hadde jevnlig dialog med Gjerdrum kommunen. Politikontakten hadde jevnlig samarbeid med kommunen i

forbindelse med det forebyggende arbeidet, og på den måten opplevde de å ha god gjensidig tillit i det daglig. Stabssjefen og innsatslederen har ingen fast etablert kontakt med kommunene i Øst politidistrikt.

Stabssjefen i politiet skulle sørge for at politimesterens stab hadde det den trengte om den skulle etableres, både når det gjelder utstyr, lokasjoner og opplæring/kompetanse.

Politiet jobber etter kjente strukturingsmekanismer og nivåinndeling. De er vant til å ta raske beslutninger, med lite tid og begrenset med informasjon.

Kommunen er vant til å ta beslutninger med ledelsesforankring og bred involvering, gjerne med god tid.

Det var med dette utgangspunktet og innenfor disse rammene Gjerdrum kommune, Statsforvalter i Viken og Akershus og Øst politidistrikt skulle håndtere kvikkleireskredet den 30.12.20.

## ***4.2 Organisering av kriseinnsatsen under skredet***

I dette kapittelet vil vi beskrive organisering av kriseinnsatsen under skredet.

### ***4.2.1 Politiet***

*30.12.20 kl. 0356*

Da leirskredet var et faktum klokken 0356 ble det foretatt en massiv utkalling av ressurser fra alle nødetatene. Fra klokken 0419 ble hendelsen håndtert som en hendelse på nivå 3 – katastrofe - etter prinsippene for redningstjeneste (Hovedredningssentralen, 2018), se figur 2. Dermed ble det rekvirert ressurser fra store deler av Østlandet.

I den første tiden etter at skredet hadde gått var det svært vanskelig å skape en oversikt over hvor omfattende hendelsen faktisk var og hvilket ressursbehov som reelt sett var til stede. Å etablere et felles situasjonsbilde var utfordrende av flere grunner.

Skredet gikk sent på natten og det fant sted under den mørkeste perioden i året. I tillegg var det dårlig vær med tett snødrev. Det var derfor heller ikke uten videre enkelt å få et godt bilde av situasjonen fra luften. Første ressurs på stedet var en ambulanse klokken 0421. Klokken 0426 ble Gjerdrum kommune varslet. Et midlertidig ILKO ble opprettet i et vegkryss klokken 0428. Det første helikopteret ankom klokken 0509. ILKO flyttet etter hvert inn i kulturhuset i Ask sentrum hvor det ble værende helt til redningsaksjonen ble avsluttet den 5. januar 2021.

Etter hvert som ressurser ankom Gjerdrum dannet det seg et stadig tydeligere bilde av en omfattende hendelse, men først klokken 0746 viste frivillige et kart i ILKO som ga et felles situasjonsbilde (HRS, 2021).

Informant C2 forteller at ILKO etter hvert besto av svært mange representanter. Informanten anslår at det på statusmøtene i ILKO kunne være alt fra 15 til 45 personer til stede. Statusmøtene hadde til formål at alle skulle være oppdatert på situasjonen og hva de ulike aktørene foretok seg. I ILKO var det representanter fra «de tre faste» - altså politi, brann og helse, men med langt flere tjenestepersoner enn hva som er vanlig i en mindre hendelse, blant annet fordi det var delledere for ulike spesialfunksjoner innen nødetatene til stede. Videre var det personell fra forsvaret med ulike kompetanse og ledere fra flere frivillige organisasjoner, samt representanter fra fagekspertise på skred. I tillegg var det også liaisoner fra andre organisasjoner med interesser i hendelsen representert i ILKO.

Samtidig var det en mengde oppgaver som gikk utenpå redningsaksjonen som også måtte løses. Informant C2 beskriver det som oppgaver som var underordnet selve redningsaksjonen, men som likevel var viktige for Gjerdrum kommune å få gjennomført. Slik vi oppfatter informanten ble også slike oppgaver tatt opp i ILKO i den innledende fasen av redningsaksjonen, men erfaringen var at behandlingen av disse oppgavene førte til en overbelastning i ILKO. C2 beskriver det slik:

*«Det som var veldig spesielt i dette oppdraget var at det var veldig mange oppgaver utenom redningsoppdraget som var veldig krevende og som var underordnet redningsaksjonen - det å redde liv, men som var veldig viktig for driften av kommunen og infrastrukturen. Vei, kloakk, strøm, pasientjournaler og så videre. Det er helt kritisk for en kommune, men for oss i en*

*redningsaksjon blir det underordnet. Og det var altså så mange beslutninger som vi måtte ta stilling til eller blir orientert om som gjorde at vi ble jammet ned».*

Et par dager ut i redningsaksjonen ble derfor den modellen som senere ble kalt for driftsko opprettet. Informant C2 beskriver at betegnelsen driftsko var mer eller mindre tilfeldig valgt og er usikker på hvordan navnet oppsto. Informant C3 forteller imidlertid at det var nærpoltisjefen som kom på dette navnet. Opprettelsen av driftsko, så vel som navnsetting av det, hadde altså utspring i en idé fra politiet. En slik organisering er ikke nedfelt i noe i beredskapsplanverk hos politiet – med mindre det kan kalles en dellederfunksjon under ILKO.

I politiet er det imidlertid usikkerhet knyttet til hvor driftsko kan plasseres inn i et tenkt organisasjonskart. Vi spurte i intervjuene om politiet anså det som en delleder-funksjon under ILKO eller et helt selvstendig KO.

Informant C1 mener at det kan være en dellederfunksjon under ILKO, men tenker samtidig at det er der man begynner å få utfordringer knyttet til ansvar, dersom man i ILKO håndterer ting som naturlig hører under kommunens ansvarsområde. Informant C2 er usikker på hvor han vil plassere det inn:

*«Her tar du meg litt på senga. Jeg vil vel si at det var politiet som ledet det koet der – så vil det kanskje være andre som er av en annen oppfatning, men det er i alle fall sånn jeg tolker det. At det var underlagt ILKO om du skal tegne opp strukturen, men du vil kunne få ulike svar. Det skal du ikke se bort ifra».*

Informant C3 synes også det virker som en fornuftig løsning å ha det som en dellederfunksjon under ILKO siden det var politiet som ønsket å ha dette på plass - og at det ble rigget omtrent på samme måte som ILKO.

Driftsko fremstår dermed som en improvisert løsning for å lette det store trykket som var mot innsatsledersko, uten at noen helt klarer å plassere det inn et tenkt organisasjonskart. C2 oppsummerer det slik: *«Om det her ble en blanding av krisestaben til kommunen og det vi kalte driftsko eller om det ble tre ... Altså du hadde innsatsledersko, driftsko og krisestaben, det er jeg litt usikker på. Jeg vil vel tro det er mellomting».*

Den opprinnelige hensikten med driftsko var altså ikke å sette kommunen i stand til å ta raske beslutninger, men å ta unna alt det som ikke var en del av redningsaksjonen fordi det utfordret kapasiteten i ILKO.

Dermed oppsto det et parallelt løp hvor det var to KO i drift – side om side gjennom de dagene det pågikk en redningsaksjon, og som vi skal se senere, hvorav det ene fortsatte sin drift videre i to måneder etter at det første avsluttet. Det ene koet hadde fokus på redningsaksjonen, det andre på alle de andre oppgavene som også måtte ivaretas, men som ikke falt direkte inn under redningsaksjonen. Oppgavene som ble løst fra driftsko var også svært viktige oppgaver og hadde også betydning for liv og helse. Det var for eksempel gårder med flere hundre dyr innenfor den evakuerte sonen, det var behov for tiltak for å bedre infrastruktur som vann og veier og det var behov for uthenting av viktige eiendeler fra evakuerte bygg. Alle disse gjøremålene krevde egne sikringstiltak for mannskap som skulle inn i den evakuerte sonen og gjøre disse jobbene – og arbeidet måtte koordineres med redningsaksjonen som pågikk.

Det var derfor behov for å etablere kommunikasjon mellom de to koene som da virket parallelt. I all hovedsak mener C2 at den parallelle driften fungerte bra og at det var god flyt av informasjon:

*«Vi ble jammet ned av alle de henvendelsene og de krevde egne sikringstiltak og de krevde overvåkning og det var en vanvittig avlastning for oss i KO, men så ser jeg at det kan oppstå noen problemer hvis de to koene ikke er flinke nok til å dele informasjon. Da kan du risikere at du trår feil, men jeg opplevde ikke at det skjedde i Gjerdrum. Om det var fordi det var god kommunikasjon eller om det var flaks eller begge deler, det vet jeg ikke, men det var ikke noen store uenigheter eller manglende informasjon som jeg husker i alle fall. (...) Vi ble hele tiden orientert om hva de gjorde. For eksempel klokka 16 så skal de inn i området for å ta prøveboringer eller hente ut husdyr eller at de skulle legge vann ned til en stor gård. Vi ble orientert om beslutningene der nede. De hadde jo representanter til stede, mener jeg å huske, fra brannvesenet og NVE, som på en måte tok for seg og "godkjente" de oppdragene de skulle utføre der da. Vi ble orientert om det og la oss egentlig ikke bort i det så lenge det ikke gikk på bekostning av det vi holdt på med».*

Informasjonsutvekslingen mellom de to koene foregikk ved bruk av liaisons. C2 mener at det er viktig å understreke at det er behov for erfarne personer som tør å ta beslutninger til å bemanne koene:

*«Det var jo liaisonering (mellom koene, TAH). Og det fungerte, og så er det jo veldig avhengig av at de som er i KO er selvdrevne folk. At det er folk som tør å ta beslutninger så ikke alt ble løftet opp til oss. Det var vi jo helt avhengige av. Selvdrevne KO der det var folk som visste hva som måtte løftes og hva de kunne beslutte selv. (...) det var jo i hovedsak folk som hadde operativ erfaring (i ILKO, TAH) enten ferskt eller som jobbet fast ute som evnet å skille på hva som måtte løftes, eller ikke løftes, og hva vi måtte bli orientert om».*

På spørsmål fra oss om han tror kommunen er kjent med denne måten å organisere innsats på svarer han:

*«Det jeg så ved [leirskredet] i Nittedal. Der hadde jeg en liaison fra kommunen, og der ønsket jeg at han i større grad var en som hadde mulighet til å ta beslutninger enn en som bare var en budbringer. Og han var en budbringer for meg og kunne ikke ta beslutninger. Da gikk ting veldig sakte. Så jeg skulle i større grad ønske at, i akutfasen, at den personen kriseledelsen sendte ut var en som kunne ta beslutninger og ikke en "vaktmester" som ble sendt. Det var det jeg opplevde (i Nittedal, TAH). Det var en som ikke kunne eller heller ikke ønsket å ta beslutninger, så jeg tror nok ikke kommunen har nok kunnskap om hvordan vi organiserer oss i akutfasen».*

Oppsummert så etablerte politiet en innsatsstruktur etter et innøvet og kjent mønster. Denne strukturen ble skalert opp for å passe til den hendelsen som hadde skjedd. Samtidig ble det etter initiativ fra politiet etablert en tilsvarende struktur for å ivareta oppgaver som falt utenfor selve redningsaksjonen, og der kommunen hadde ansvar for en stor del av oppgavene. Dermed var det to ko som holdt på med parallell drift så lenge det pågikk en redningsaksjon.

#### **4.2.2 Gjerdrum kommune**

Skredet skapte enorme utfordringer for kommunen. Vi synes informant A1 gir et beskrivende bilde av situasjonen som kommunen kom opp i denne natten og i tiden som fulgte:

*«De fikk jo et kjempestort skår i sentrumet sitt på en måte, der alle de kommunale tjenestene var berørt. Det var covid-pasienter på sykehjemmet som var blitt evakuert og spredt på forskjellige sykehjem, vann og avløp var ute, telekom var ute, strøm var ute, skoler måtte omplasseres, barnehager måtte fraflyttes, masse pårørende, innbyggere som ringer og er usikre ... altså det var vanskelig de første dagene å se en ende på det. Og ikke nok med det, det at man ikke fant alle de som var antatt omkommet gjorde jo at dette bare fortsatte og fortsatte, og man visste ikke når det kom til å ta slutt».*

Vår undersøkelse viser at modellen med driftsko ikke var kjent for kommunen.

Informant B2 beskriver det slik:

*«Det var politiet som lagde den funksjonen som de kalte driftsko. Sånn at vi (...) overtok den biten, altså driftskoet som ble etablert underveis i startfasen for å avlaste innsatsledersko. Deretter ble dette driftskoet videreført etter at SEAO ble innført og reetablert under kommunens ledelse. Det operasjonssenteret – eller den operasjonssentralen vi da satte i gang med – den var veldig viktig. Men det var en veldig ukjent modell for oss. Vi hadde verken hender eller hoder til å drifte det operasjonssenteret. Så den gode løsningen var at vi fikk noen gode folk inn. Kommunen tok kontakt med en innbygger[D1] som jobber i DSB, som har viktig bakgrunn og han fikk permisjon derfra for å drifte driftsko i samarbeid med en ressurs fra Heimevernet som i det sivile var i en jobbovergangsperiode”..*

B2 ble engasjert i krisehåndteringen da hun fikk telefon fra kommunedirektøren klokken 0435 om at det hadde gått et skred og at flere hus var tatt. Noe mer visste hun ikke – heller ikke hva oppgavene hennes ville bli. Hun reiste ned til sentrum og møtte ordføreren utenfor herredshuset. Her hadde det allerede samlet seg en god del mennesker som var berørt av skredet. Strømmen var borte så hun og ordføreren gikk inn i herredshuset med en fjøslykt og ledet folk til kommunestyresalen og til kantinen så de fikk et sted å være. Hun fordelte dem slik fordi hun også hadde smittevern i tankene etter å ha sittet i kriseledelsen gjennom julen på grunn av et koronautbrudd på sykehjemmet. Noe mer besluttet de ikke der og da. Det viktigste var å ta vare på de som var berørt - *«jeg tenkte bare store grep på en måte – få dem inn og få dem bort».*



Når det komme til å bruke planverk i denne situasjonen beskriver B2 det slik: *“da jeg tok rollen som beredskapskoordinator tok jeg med meg en gjennomiktig boks og satte bakerst i formannskapssalen med beredskapsplaner og ros analyse og litt sånn, tanken var at hvis det skjer noe og strømmen går så hadde vi dette tilgjengelig. Og under Gjerdrum så gikk jo strømmen, da tok jeg opp planverket så på det og la det ned igjen. For å begynne og lese gjennom dette da, vi var ikke der, jeg visste at det ikke ville dekke situasjonen og jeg var jo klar over hva som stod der, men at de ikke rommet katastrofen i det hele tatt»*

B2 avklarte med kommunedirektøren at hun måtte skaffe transport og hotell. B2 begynte deretter å arbeide med å skaffe transport og hotell til de evakuerte:

*«Jeg begynte å ringe, det var jo mørkt, så jeg bare googlet etter busselskaper på telefonen min. Jeg vekket opp de busselskapslederne jeg fikk tak i og ba de få tak i folk og busser. (...) Jeg ante ikke omfanget, jeg ante ikke om det var 50 eller 500, jeg tenkte vi må tenke stort. Så derfor jeg ringte til Olavsgaard hotell, jeg skulle ha ringt til Clarion, det var en liten glipp. Det var allikevel praktisk å ringe Olavsgaard, jeg vekket de opp og ba de ta imot evakuerte, jeg aner ikke hvor mange, men åpne opp det dere har. (...) Så gikk jeg tilbake til kommunestyresalen og kantinen og sa til de evakuerte at nå har jeg bestilt transport og hotell, men det kan ta tid, men de fikk i det minste noe informasjon».*

På spørsmål fra oss om det var en naturlig oppgave at hun som beredskapskoordinator var den som skulle varsle hoteller og busser, gitt den rollen hun har i kommunen i det daglige, svarer informanten at hun mener det er et godt spørsmål. Samtidig er hun klar på at hun ville gjort det samme igjen for å få folk bort og i trygghet inntil det var satt stab eller arbeidet kunne fordeles på en annen måte.

Hun beskriver redningsaksjonsfasen som en periode med mange utfordringer. I løpet av kort tid endret strukturen seg fra å være en liten kommunal administrasjon til å bli en kriseorganisasjon:

*«Hvis man ikke har sittet i kommunens kriseledelse i disse døgnene er det vanskelig å forstå. (...) Vi har en liten administrasjon som har det krevende i fredstid og som i løpet av noen timer og døgn skal forvandles til en kriseorganisasjon. (...) Jeg spurte vår liaison fra brannvesenet om han kunne gi oss et hurtigkurs i kriseledelse. Der sitter vi en liten gjeng som*

*i fredstid er veldig ulike typer, mange ulike personligheter og fagbakgrunner som skal smelte sammen i en kriseorganisasjon og få ting til å fungere på en konstruktiv og rasjonell måte».*

B2 beskriver at hun opplevde at hun som beredskapskoordinator «måtte finne opp kruttet på så mange områder, av mine nå nye definerte områder». Det var ikke rom for lang tid til å gruble på løsninger. Beslutningene måtte tas raskt og i stort antall:

*«Og vi har jo ikke lang beslutningstid. Man må jo bare beslutte å beslutte og beslutte. Mye kan ikke utsettes. Man kan ikke være feig og sitte og lure. Man må handle, og så må man tåle at det kanskje er feil».*

B1 kom også inn på behovet for å ta raske beslutninger i den situasjonen kommunen sto i. Han beskriver det som et vannskille da kommunedirektøren sa at alle har tillitt og de skulle gjøre jobbene sine etter beste evne - og at det var godt nok.

For B1 var det uvant i en kommunal setting. Selv om man selvsagt også har tillit i det daglige, er arbeidssituasjonen til vanlig slik som beskrevet i kapittel 4.1.2 – at alt må forankres hos leder og sikres mot feil i saksbehandlingen.

Han tok med seg budskapet fra kommunaldirektøren videre til sine egne underordnede: «*da snudde jeg meg bare rundt til mine og sa akkurat det samme. Alle har tillit, gjør ditt beste, det er godt nok».*

Han beskriver det som et viktig budskap om endret mentalitet. Det var viktigere å handle på den informasjonen man hadde enn å vente på mer informasjon. I det ligger også aksept for å feile og heller justere kurs om det blir nødvendig:

*«Da får vi heller bare jobbe i feil retning da, inntil vi ser at vi jobber i feil retning og så får vi skifte kurs da. Når det ble sagt så var det en veldig bevisstgjøring som var veldig nyttig for oss sånn sett».*

B1 beskriver et tilsvarende vannskille da det kom til økonomi. Behovet for innkjøp var stort og anskaffelser måtte gjøres raskt - og med penger kommunen ikke hadde:

*«Så vi gjorde jo anskaffelser i hytt og gevær. Det var også et vannskille når vi innså at for å håndtere dette her, så måtte man bruke penger man ikke hadde, det var et høyt trykk på en måte. Vi måtte bare anta at det som ble sagt av statsminister og andre ministre at storsamfunnet stiller opp. Vi måtte bare ta det for god fisk. Det var en utrygg følelse, for det var store summer».*

Siden herredshuset lå innenfor den skredutsatte sonen, ble også det besluttet evakuert. Kommunens kriseledelse ble dermed avskåret fra å benytte sin egen fysiske arbeidsplass som utgangspunkt for krisehåndteringen. Det var derfor behov for å finne andre løsninger. Også kommunens kriseledelse ble derfor satt på kulturhuset.

Da D1 fikk høre om kvikkleireskredet var han og barna på hytta. D1 sendte derfor en sms til varaordføreren for å høre om det var noe han kunne bidra med i situasjonen. Det ble tatt godt imot, og han ble spurt om han kunne hjelpe til med å bygge opp en midlertidig barnehage. Det ble det ikke noe av for hans del. I stedet ble han engasjert til å lede driftskoet videre:

*«Det var vel den 5. januar. Så fikk kommunen beskjed om at det var deres ansvar for å ta over. Og det tror jeg ikke han kommundirektøren var helt forberedt på. Han fortalte meg at han hadde våknet midt på natten, og tenkt at D1 må jeg ta kontakt med, han kan hjelpe oss. Og da på morgningen den 06.01.21 så var vi da en gang med det vi kalte drifts-ko».*

### **4.2.3 Statsforvalteren**

A1 sin oppgave under krisen var å være bindeleddet mellom statsforvalteren og Gjerdrum kommune sin kriseledelse. Normalt sett ville A1 utført denne oppgaven fra statsforvalterens kontor. Han beskriver at statsforvalteren hadde behov for veldig mye informasjon, men at kommunen verken hadde kapasitet til å skrive rapporter til statsforvalteren eller delta på møter om situasjonen.

Beslutningen hos statsforvalteren ble da at det var lettere å sende A1 opp til Gjerdrum for å *«være flue på veggen og finne ut hva vi kan støtte med, hva som er informasjon som må videre, og så ta det gjennom meg».*

Denne løsningen ble til ad hoc og var improvisert, og viste seg å være nyttig:

*«Jeg tror jeg bidro til at kommunen fikk svar på mange av de spørsmålene de hadde. Et eksempel på det kan være at det var flere evakuerte- og pårørendesentre på de hotellene. Kommunen var usikker på hva de egentlig var forpliktet til der. Der var det slik at kommunen ikke visste helt, delvis også fordi at et av de senterne var i en annen kommune, det var et stykke unna, så det var jo et problem som kommunen hadde outsourca, men som de likevel eide som eier av hendelsen».*

A1 opplevde også at Gjerdrum kommune var redd for å iverksette tiltak som medførte økonomisk ansvar. Hans erfaringer er overlappende med det som B1 beskriver:

*«På et eller annet tidspunkt hadde jeg fått "go" for å si at dere kan bruke, altså det er ingen begrensinger her egentlig, var det jeg sa. Jeg hadde fått vite gjennom økonomiansvarlig hos oss at dere må bruke det som er nødvendig for å løse problemet, og da var det liksom sånn "hæ?" ... ikke sant, de kunne ikke fatte at statsforvalteren kom og sa bruk så mye dere vil, altså selvfølgelig innenfor rimelighetens grenser. Men det som var nødvendig for å løse dette problemet her og nå, det måtte de ikke være redde for å bruke penger på. Så det var et lite problem å nå igjennom på det, og det var flere runder på at, ja, det er riktig».*

A1 svarer på spørsmål om kjennskap til driftsko fra før av, «så vidt meg bekjent er det ikke beskrevet i redningshåndboka [HRS, 2018] for å si det sånn».

#### **4.2.4 Sammenfatning**

Oppsummert så ble det etablert en massiv redningsaksjon samtidig som det var en lang rekke andre oppgaver som måtte løses og ikke fant sin naturlige plass som en del av redningsaksjonen.

Det ble løst med å etablere to parallelle KO som virket side om side etter et initiativ og modell fra politiet. Det ene med ansvar for redningsaksjonen – det andre med ansvar for alt det andre som situasjonen også krevde.

En slik organisering finnes ikke i noe kjent og øvet planverk. Det ble dermed en improvisert løsning for kommunen. I kommunen fikk og påtok også flere ansatte seg nye oppgaver og

beslutningsstrukturer endret seg fra å følge tradisjonelle byråkratiske linjer til en operativ struktur hvor den enkelte fikk større beslutningsmyndighet og støtte fra ledelsen til å fatte nødvendige beslutninger på det kunnskapsgrunnlaget som var til stede der og da – herunder å benytte det som var nødvendig av midler for å håndtere situasjonen. Det var ikke tid til statusoppdateringer og rapporter til statsforvalteren slik at statsforvalteren i stedet stilte med en representant hos kommunens kriseledelse. I mangel av egne ansatte til å lede driftsko, engasjerte kommunen D1.

### ***4.3 Krisehåndteringen etter at redningsaksjonen var avsluttet***

I dette kapittelet vil vi beskrive organisering av oppgavene og innsatsen i innsatsområdet etter at nødetatene og samvirkeaktørene trakk seg ut.

I tidslinjen er vi nå kommet frem til 05.01.21. Klokken 1330 besluttet den lokale redningsledelsen i Øst politidistrikt at redningsaksjonen skulle avsluttes. Beslutningen ble meddelt offentlig på en pressekonferanse samme dag klokken 15. Under redningsaksjonen hadde det vært en stor, neste utømmelig, tilgang av midler, ressurser og materiell. Denne ble nå kraftig redusert. Avslutningen av redningsaksjonen førte til at majoriteten av innsatspersonell, store deler av de frivillige styrkene og mange av de øvrige aktørene gikk over til normaliseringsfasen, se figur 9.

På samme tidspunkt ble også hele operasjonen overført til kommunenes kriseledelse, slik at driftskoet var den funksjonen som sto igjen til å håndtere alle oppgavene i og rundt innsatsområdet. I den samlede krisehåndteringen gikk man da bort fra situasjonen der oppgavene som strømmet inn fortløpende ble vurdert og fordelt på to strukturer - enten til driftskoet eller til ILKO - til kun å ha en struktur å forholde seg til.

#### ***4.3.1 Statsforvalteren***

A1 var på dette tidspunktet liaison inn mot kommunens kriseledelse, noe han fortsatte å være også etter at redningsaksjonen var avsluttet. A2 sin rolle i redningsledelsen opphørte idet denne ble avsluttet samtidig med redningsaksjonen.

A2 beskriver det som at «*Fordi (..) min rolle var å sitte i redningsledelsen og være med å bidra inn i de vurdering som ble tatt der. Når den avgjørelsen ble tatt så mistet vi jo dette fora. Vi visste om beslutningen på forhånd, så vi møttes ikke den dagen da beslutningen ble tatt. Jeg var ikke på politihuset den dagen. Jeg hadde fri (...) etter å ha sittet alle disse timene i redningsledelsen igjennom de foregående dagene*».

A1 sier at selv om redningstjenesten var avsluttet var det fortsatt mange oppgaver som kommunen nå skulle ivareta. A1 beskriver at «*det var å overta det som redningsledelsen hadde gjort, det gjensto fortsatt en rekke praktiske problemer rundt for eksempel overvåkingen av dette stedet. NVE var tungt inne, selskapene som drillet i bakken var tungt inne så det var mange aktører som holdt på i skredområdet selv om redningsaksjonen var ferdig, det måtte koordineres et sted og da ble det i driftskoet*».

Selv om redningstjenesten var avsluttet, så ble noen statlige ressurser som opprinnelig var knyttet til redningsaksjonen stående i oppdraget lengre enn de normalt ville ha gjort. Det gjaldt både politiet, heimevernet og sivilforsvaret. Det ble flere ledelsesoverganger mellom disse aktørene og det var uklarerheter knyttet til ansvar.

A1 forteller at «*politiet med Heimevernet ble jo stående der lenger enn det de skulle da redningsaksjonen var ferdig, så dro man jo ikke med en gang. Man innså jo at det kan vi ikke gjøre, så da ble de der litt lenger, men kommunen trengte enda lenger tid og det var problemstillingen*».

Videre beskriver A1 at forsvarssjefen var på besøk i kommunen og under besøket hadde han gitt uttrykk for at forsvaret skulle være til stede så lenge det var et behov. A1 tror ikke forsvarssjefen tenkte over hva slags påvirkning de ordene kom til å få, fordi det skapte et inntrykk av at Heimevernet ville være til stede og støtte kommunen videre så lenge de trengte støtte.

Det ble i praksis flere slike overganger, blant annet hva gjaldt vakt og sikring av skredområdet. Det var en omfattende oppgave grunnet det store området som var evakuert. Kommunen ba forsvaret om bistand til vakthold og sikring rundt skredområdet.

Anmodningene om slik bistand ble avvist av forsvaret – og da ble sivilforsvaret løsningen for en periode.

Avgjørelsen om dette ble ifølge A1 tatt på et møte i fylkesberedskapsrådet. Det ble gjort forsøk på å få heimevernet til å bistå lenger, men det kunne ikke Heimevernet fordi det formelt sett ikke er hjemmel til det: *«Og dagen etter, eller to dager etter så møttes sivilforsvaret, Heimevernet, et par kommunalt ansatte og meg på et sy-loft på kulturhuset på Ask der handoveren ble gjort. Så da ble dette overtatt fra Heimevernet til sivilforsvaret».*

Sivilforsvaret ble deretter stående i oppdraget frem til den sivile vaktstyrken kom på plass. Dette ble overgang nummer to slik A1 beskriver det.

D1 beskriver noe av det samme; *«Og så var jo den første uka da Heimevernet var der, og holdt vakthold og sikring. Jeg husker ikke hvor mange mann det var jeg eller hvor mange dager. Og når de trakk seg ut etter cirka en uke eller litt over en uke, så kom sivilforsvaret inn og de var der med to forskjellige tropper i en uke eller to. Og så etter der igjen så ble det leid inn et privat vaktsselskap Avarn vaktsselskap som tok over vakthold og sikring og de var vel der til mars eller noe sånt».*

Informantene beskriver det som utfordrende å vite hvem som hadde ansvar og interesser i innsatsområdet etter at redningsaksjonen ble avsluttet.

A1 oppsummerer det slik: *«Gropa på Gjerdrum hadde mange interessenter, avløpsselskapet, politiet lette etter savnede, NVE overvåket skredkanten, brannvesenet hadde en rolle inn der, vaktsselskapet etter hvert, tv, media, droner, NGI ... Altså alle hadde en aksje i gropa og hadde en fordel av ordnede forhold. Så alle ville på en måte at området skulle være sperret av, og at det er kontroll på det, men ingen ville ta ansvar for det».*

## 4.3.2 Gjerdrum kommune

### 4.3.2.1 Brå overgang

Informantene fra kommunen er tydelige på at overgangen fra redningsaksjon til videre drift kom brått på. B2 beskriver forberedelsen til overgangen på denne måten:

*“Vi fikk signaler fra politiet etter få dager - husk at politiet trekker seg ut ganske snart. Men vi visste ikke hva det innebar. Så da vi satt på møtet med kommunedirektøren og politiet og alle aktørene inne på ILKO, det var vel femte januar, og det blir liksom rullet ut hva kommunen har av ansvar, da tenkte jeg at kommunedirektøren har landets tøffeste jobb akkurat nå. Vi stod i en katastrofe hvor kompleksiteten av problemstillinger var store”.*

Det støttes av informant B1 sine vurderinger som knytter seg til perioden i forkant av den i og for seg varslede overgangen:

*«Vi kunne jobbet 24 timer i døgnet, alle i organisasjonene hele tiden, og vi ville ikke vært i nærheten å holde tritt med oppgavene. Slik at vi klarte ikke nødvendigvis å se fremover så veldig - så det å forutse hva som traff oss når alle i blålysgjengen dro, det hadde ikke vi overskudd til å tenke på».*

A1 beskriver delvis det samme, *«jeg tipper bare at de som var der fra redningsledelsen og kommunen, også etter hvert rådmannen, var jo inne der flere ganger også i redningsledelsens KO. De bare fant ut at det her må fortsatt koordineres et sted, hvem skal gjøre det? Det er egentlig ikke noen andre enn ... Altså alle tenkte sikkert at dette må bare kommunen gjøre, og kommunen hadde egentlig ikke noen ansatte til å gjøre det, så på en eller annen måte endte det opp med at han fra DSB (D1, TAH) gjorde det da, sikkert litt basert på eget initiativ. Lurer på om han tidligere har vært Brann etatsjef i området eller noe slik og at han hadde kanskje litt autoritet eller lokalkunnskap å kunne ta den oppgaven».*

D1 tror ikke kommunen var helt forberedt på å ta over ansvaret da politiet besluttet å avslutte redningsaksjonen.

D1 beskriver at situasjonen i ILKO var preget av oppbruddstemning da han kom for å overta ledelsen av driftskoet den 6. januar 2021:



*“(..)*så var det jo full oppbruddstemning blant de etatene og andre frivillige organisasjoner. Da var det avsluttet. Jeg var med på et møte på morgenen i det politimesteren besluttet at redningsaksjonen var over. Dagen etter var fortsatt politiets ILKO operativt på morgenen - den 6. januar. Da var det fullt rom, helt fullt i rommet der. Det var vel 5- 6 fra politiet, Brann og redning, frivillige og hele pakka. Da var det kommunisert at kommunen skulle ta over og at det da var etablerte et drifts KO, som jeg skulle lede på vegne av kommunen. Vi fikk kommunene sine fullmakter. Og jeg skjønnte jo fort at dette kunne jeg ikke drifte alene”.

D1 beskriver overgangen på denne måten: *«Det som var surrealistisk med dette, var at på morgningen var det fullt av folk, og så var det fire møter i løpet av dagen. Og for hvert møte så ble det flere og flere folk borte. Og på det siste møtet så satt jeg og en politimann igjen i møte. Det var det som var igjen av det som opprinnelig ILKO. Og det var brå overgang».*

Etter det siste møtet i ILKO, som beskrevet av D1 over, hadde D1 nå kun kontakt med politikontakten C3.

*«Vi visste ikke helt hva vi gikk til. Men det var jo en forholdsvis uoversiktlig situasjon også den 6. januar 2021 uten at det var noen overlevende å lete etter. Det var fortsatt 1200 evakuerte, hele sentrum var evakuert. Vann og kloakk. Det var masse som vi håndterte i det drifts-koet».*

C3 er også inne på dette. Han beskriver at for kommunen gikk dette litt vel raskt. Ansvar ble mer eller mindre kastet på dem over natten uten at kommunen var satt i stand til å ta det.

C3 mener politifolk er flinke til å ta raske beslutninger på grunn av utdanning og erfaring. Han erfarte at kommunen ikke har samme trening eller var forberedt på denne ledelsesovergangen - hvor det ble større krav til at de skulle ta beslutninger på områder hvor de til nå hadde lent seg på politiet. Han beskriver at selv om kommunen har satt stab og deltar i driftsko så har kommunen også de vanlige oppgavene sine i tillegg. Blant annet har de ansvar for psykososialt arbeid. C3 ble på grunn av sitt arbeid som politikontakt og forebygger spurt om han også kunne hjelpe til litt med å ta imot elever på skolene når de åpnet opp og elevene skulle komme tilbake. Han fikk i det hele mange spørsmål som han mener kommunen

selv kunne svart på, men opplevde at så lenge politiet var til stede så valgte de heller å la politiet ta beslutningen - eller at forventet at politiet skulle hjelpe dem med å ta den.

På spørsmål fra oss om det fant sted noen «handover» til kommunen svarer C3 at det absolutt var en handover. Men grunnen til at han mener at det gikk for fort er at samme kvelden redningsaksjon ble avvirket, så forsvant mange ressurspersoner i form av sterke personligheter fra nødetatene som til da hadde vært retningsvisere for håndteringen av hendelsen. Han mener at om kommunen skal overta for disse, så må kommunen settes i stand til det i forkant. Det var den ikke. Han mener det er viktig å identifisere de som kan fungere som ledere i krise i forkant - og at kommunen pekte på en god leder i D1.

Når det var besluttet at D1 skulle lede driftskoet, beskrives dette som noe som går parallelt med kommunes kriseledelse og kommunes vanlige driftsko. Informant B1 beskriver sin rolle i driftsko slik; *“Jeg var ikke veldig mye i driftsko, men hvis jeg hørte at det var oppgaver som ikke var gjort eller gikk i stå, så var jeg der. Så ble det til at jeg tenkte, var denne oppgaven noe for driftsko, skulle jeg ta dette med vanlig driftsko eller i kommunens kriseledelse.”*

D1 ble spurt om hvilke føringer fra kommunen som ble gitt i forbindelse med dette driftskoet, og forteller at det var en åpen tilnærming:

*“Det var nok mer sånn ad hoc løsninger. Sørg for at det blir håndtert på en god måte og spør hvis det er noe du er usikker på om du kan avgjøre selv eller ikke”.*

#### 4.3.2.2 Nye oppgaver

Informant B1 beskriver at kommunen i denne overgangen fikk nye oppgaver de ikke var vant til og ikke minst at de skulle arbeide i sanntid – og sammenligner det med en operasjon, noe som er uvant i en kommunal setting. Oftest jobber ikke kommunen i sanntid med sine forvaltningsoppgaver, med unntak av enkelte funksjoner i kommunen:

*“For det vil være et sett med uvante oppgaver gjerne - og det vil være en grad av å være litt «live» i en lang periode som kommunen ikke er vant til. «Live» og «hands on» og ikke*

*innenfor PPT eller barnevern, der er man jo «live». Men dette er «live» på en helt annen måte enn det man er vant til å være «live» på, og det å kunne beslutte hele tiden, hele dagen”.*

Da han startet opp, var ikke D1 helt sikker på hva dette driftskoet han ledet skulle gjøre. De hadde ingen instruks å forholde seg til. De lagde seg derfor noen oversikter over oppgaver de skulle utføre i driftskoet:

*«Uten at vi hadde noen maler å gå etter, så lagde vi noe som heter arbeidsoppgaver i driftsko».*

Oppgavene de skulle gjøre i driftskoet var tuftet på måten politiet hadde gjort det i sitt ILKO:

*“Vi videreførte jo egentlig det sånn som politiet hadde ledet sitt driftsko. Med samme kartgrunnlag og de samme sporinger - og vi hadde jo mye av samme strukturen på møtene og alt. Det var jo bare en annen som sto og pratet».*

For å sikre notoritet omkring oppgaver og når de ble utført etablerte de også et loggføringssystem i driftsko:

*«Vi måtte lage oss et eget loggføringssystem så vi fikk logget det vi gjorde.»*

#### 4.3.2.3 Ny funksjon

B1 beskriver at innsatsen ble ledet fra noe som kan betegnes som et operasjonsrom:

*«Vi skjønnte jo at vi måtte lage en eller annen en funksjon. Det var en operasjon, og vår kommune har jo ikke noe operasjonsrom. Og vi skulle da videreføre en operasjon, så vet jeg ikke helt hvor det kom fra, men vi valgte bare å kalle det et driftsko, vi måtte lage et operasjonsrom som er «live». Det er ikke noen en kommune har, i det minste ikke altfor mange kommuner har det i hvert fall».*

D1 har vært med på noen øvelser, men kan ikke erindre at det har vært søkelys på denne overgangen under øvelser som han har vært med på – ei heller har han sett det nedfelt noe sted:

*«Jeg også vært med på sånne typer kriseledelse øvelser i kommunene og litt sånn beredskapsøvelse i kommunene - og jeg har aldri sett i de eller noe beredskapsplanverk som jeg har sett i de kommunene jeg har vært hos, hvor det står noe om sånn type «hva skjer med en hendelse når kommunen står igjen med jobben». Jeg kan ikke si jeg har sett det godt beskrevet noen plass, egentlig».*

### **4.3.3 Politiet**

På dette tidspunktet er redningsaksjonen avsluttet, og politiets innsatspersonell jobber nå med å pakke ned ILKO og trekke seg ut av området. Politiet og de andre nødetatene er på vei inn deres normaliseringsfase, og skal sånn sett gå tilbake til å utføre sine ordinære oppgaver.

Når det gjelder oppgaver ved skredgropa for politiet, blir dette å ha forebyggende patruljevirkosomhet for å hindre for eksempel plyndring av hus innenfor evakueringssonene. En annen sentral oppgave som gjensto var søk etter omkomne, en oppgave som var i behov av en planprosess før man kunne iverksette en komplisert og krevde operasjon i rasgropen. Samt, politiliaisonen C3 ville fortsatt ha en rolle som politikontakt opp imot Gjerdrum kommune. Øvrige politipersonell skulle trekkes ut av området. Det som eventuelt dukket opp av gjøremål i skredområdet, ville håndteres som normalt. Det vil si at innsatsen nå skulle ledes fra Ski, altså i operasjonssentralen til politiet i Øst politidistrikt. Politimesterens operative stab var avvirket, men enkelte funksjoner i stab jobbet videre med overgangen til kommunen.

C3 opprettholdt altså dialogen med kommunen og opplevde at han ble stående med mye ansvar. Han beskriver situasjonen han kom i som følger:

*“Men det jeg tror skjer der, er at sånn i utgangspunktet så vil nok også staben i stor grad også avslutte sitt arbeid, og det jeg opplevde da, sånn jeg forsto det, så ble ansvaret lagt over på meg fordi jeg skulle være der. Alene ... ta over mye av det ansvaret ...”*

Informant C3 beskriver et fortsatt stort omfang av oppgaver som må håndteres etter at redningsressursene er trukket ut av området. Han beskriver at ledelsesforholdene var uklare, ikke bare for ham, men også for hans leder:

*“Jeg vil ikke si at det var enkelt å vite hvem man skulle ta det med, for jeg skjønnte at når vi går over til SEAO [søk etter antatt omkommet, TAH] så legger staben ned. Og så skal vel beslutningsmyndigheten overføres til lokalt tjenestested i form av lensmannen. Men det jeg forsto på lensmannen min så var det heller ikke klart for ham. (...) med tanke på oppheving av evakueringssoner da var det jo ønskelig at, og det ble jo gjort mens det fortsatt var en redningsaksjon, at var operasjonssentralen man måtte ta det med. Når NVE gir deg en anbefaling så er det bare å ta det med operasjonsleder som skulle, basert på NVE sin anbefaling, beslutte oppheving av evakuering. Men når det går over til SEAO så er det jo lokal ledelse som tar over den beslutningsmyndigheten, men det kom litt sent føler jeg, jeg tok jo fortsatt dette med operasjonssentralen etter den overgangen, selv om det var lensmannen som har tatt over den myndigheten, eller har jeg misforstått det helt?»*

Informant C1 beskriver også at det virket som at det kom overraskende på flere at nødetatene reiste fra stedet da redningstjenesten ble avsluttet:

*“(...) det var i hvert fall veldig tydelig at kommunen trengte hjelp og ønsket at statsforvalter kunne ta den oppgaven. Statsforvalteren bør tydelig ta den rollen og være tydelig i sine bestillinger til nabokommuner eller til Oslo eller andre som har tyngde til å kunne hjelpe. Jeg så ikke helt klart effekten av det, det var nok slik at man var litt overrasket over at staten skulle trekke seg ut så tidlig. Men vi sto vel 10 dager ekstra etter at redningsaksjonen var ferdig».*

Informant C1 mener at både kommune og statsforvalter må tenke på og planlegge for at nødetatene trekker seg ut når redningstjenesten er over – og at planleggingen må skje mens de fortsatt står i krisen: *“Det her handler egentlig om at statsforvalteren eller andre skulle få et ansvar for å se på normaliseringsfasen og starte å planlegge den mens krisen er et faktum”.*

Informant C2 beskriver også uklare ledelsesforhold. Han ser driftskoet etter overgangen som en *«en blanding av kriseledelsen til politiet og kommunen. Hvordan det ble formelt i ettertid*

*med ledelsen av det - om det gikk over til at driftskoet ble overtatt av kommunen og politiet ble en liaison - det er jeg usikker på».*

C3 beskriver at det gikk veldig mye tid til å undersøke om hjemler i lovverket kunne benyttes for å løse utfordringer som dukket opp. C3 opplevde at han ble kontaktpunktet inn mot politiet for å søke løsninger på juridiske problemstillinger som oppsto. Han forstår at det var mange ukjente problemstillinger og at politiets jurister trengte tid på å sette seg inn i ukjent materie. Han ble også oppfordret til å forsøke å vise kommunen hvordan den kunne søke opp informasjon selv, men opplevde at det skapte usikkerhet.

C3 trekker frem behovet for et fortsatt flyforbud over området som et eksempel på et juridisk forhold som det tok tid å få avklart. Et opplevd langt tidsforløpet for et så vidt viktig spørsmål gjorde at det ble litt opphetet stemning mot politiet. Informanten mener han klarte å dempe tendensene til misnøye fordi han hadde etablert god relasjon og et godt samarbeid med kommunen fra før av som politikontakt. Han opplevde at han fikk skapt forståelse for at problemstillingene var nye også for politiet og fikk formidlet at det derfor var behov for litt tid til å finne ut av dem.

Han mener derfor det er fornuftig at det er en person som kommunen kjenner som er kontakten inn mot kommunen i en krise slik at man gjensidig kan dra veksler på kjennskap til hverandre fra tidligere. Likevel tenker ikke informanten at det er naturlig å gi politikontakten en større rolle i beredskapsarbeidet i normalsituasjonen. I hans daglige arbeid er fokuset på andre områder - men at hans rolle som politikontakt i kommunen kan virke forebyggende på tendenser til konflikter - og at han derfor vil være en naturlig link inn i politiet også i krise.

Informant C2 synes det var krevende å avslutte oppdraget fra politiets side. Det var ikke bare for politiet å hilse til lua og reise fra skredområdet. Kommunen var ikke i stand til å ta over der og da:

*«Vi hadde lagt igjen et vanvittig avtrykk i Gjerdrum, og Gjerdrum er en veldig liten kommune, så vi skjønnte jo alle vi som var der nå at det er ikke bare å pakke sakene sine og dra og levere stafettpippen videre. Fordi det var vi som hadde hatt ledelsen i kommunen der i nesten en uke. Jeg husker at jeg prøvde å ringe til, jeg snakket vel direkte med P3[funksjon i politiets stab] flere ganger, da fikk jeg beskjed om at de jobbet med en ordre på det og det var*

*jo så mye som skjedde den dagen der og etter hvert fikk vi se at det var en ordre som gikk på SEAO, søk etter antatt omkommet, der sto det veldig overordnet om det søket der, men vi så jo det at det der var ikke det vi så for oss... og det har jeg skrevet i erfaringsnotatet mitt, å bare takke farvel og dra den dagen der, det var ikke mulig. Så er jeg egentlig litt usikker på hvorfor, men det går egentlig på, at de[kommunen] var ikke i stand til å ta over alt det vi drev med der. Det var et vanvittig apparat som drev med sikring av skadested, du hadde jo et innsatsområde som gikk over mange kilometer der, det fortsatt gikk avglidninger, det var ikke en statisk situasjon i rasgropa. Denne operasjonen pågikk fortsatt. Den fortsatte å pågå selv om det ikke var fare for mennesker lenger, så det var helt umulig for oss å bare dra derifra. Så kan det sikkert være lett for andre over oss i systemet og si at vi ikke hadde nødvendig avstand og var for tett på. Men jeg tror ikke det handler om det, jeg tror Gjerdrum kommune ikke var i stand til å ta over ledelsen av det som skjedde om vi hadde pakket sammen og dratt klokken tre. Det var de ikke i stand til. (...) det kan være veldig enkelt i et planverk eller i lover og instruksjoner, med i virkeligheten er det ikke så enkelt. (...) vi var veldig tydelige på at vi måtte ha en ordre i en overgangsperiode (...) det er ikke bare å si takk og farvel og forvente at de lokale skal rydde opp. Du måtte sette kommunen i stand til å ta en del beslutninger som vi hadde tatt en ukes tid og det var ikke gjort på fem minutter».*

C2 mener at fasen etter at redningsaksjonen er avsluttet er en periode med et ledelsesvakuum og at det bør være en definert overgangsfase som har en egen betegnelse:

*«Man må jo gå fra en innsats hvor politiet leder til der kommunen tar over - den overgangen bør man kalle noe, det vakuemet som er der da, det er ikke sånn at politiet står der og "da drar vi" og hilser til lua og drar. Men det vil være en overgangsperiode der hvor politiet på en måte hjelper, ja i dette tilfellet kommunen, hvordan det skal skje videre. Om man skal kalle det en overgangsordre eller kall det hva du vil, men du må ha noe mer der annet enn den svart-hvitt greia».*

Han forteller at det fra ILKO ble etterspurt en ordre om hvordan overgangen skulle løses, men at den ordren de fikk var en ordre om søk etter antatt omkommet. Den svarte på noe helt annet og løste ikke den kompliserte situasjonen de sto i:

*«Den SEAO ordren vi fikk presentert var jo verdiløs for det vi skulle. (...) Så ja, det er sikkert enkelt å si at nå er det kommunen som skal ta over, når du sitter i Ski, og det er lett å sitte og*

*mene det for oss som er der oppe, men vi møtte ikke den forståelsen fra verken stabssjef eller staben om hvor komplisert det her var, enda vi forsøkte å si noe om det”.*

Informant C2 beskriver hvordan det ble løst i praksis:

*“Jeg tror at det ble at vi måtte opp og bistå med råd og veiledning, mer enn det som var forespeilet. (...) Vi måtte bistå med råd og veiledning og rolleavklaring, det er en del ting som må på plass da”.*

C2 beskriver at det foreligger planverk som de støtter seg til, både i politiets beredskapssystem (PBS) og lokale tiltakskort og operative rutiner, men kjenner ikke til noe som går direkte på en overgang som denne:

*“Jeg vet jo litt om hva som står i PBS, hva det står der, om hvilke, når de som eier problemet, i det tilfellet her kommunen, når de skal ta over og hva det står der. Jeg vet det står noe om det i det sivilforsvarsberedskapsloven eller hva det heter for noe. Så vet jeg at det finnes noe tiltakskort og operative rutiner om det i... nei, men om det finnes noe direkte på en overgang etter det, det har jeg ikke sett”.*

Denne fasen i hendelsen bærer preg av at noen av aktørene peker på hvem som har ansvar, for eksempel beskriver A1 hos statsforvalter at politiet skulle tatt et større ansvar:

*«Så det er liksom hele tida den greia der da, så når man tenker litt tilbake på det så er det en sånn klassisk situasjon at alle var redd for at de skulle eie det på en måte. Og så tenker jeg sånn at det er ikke på grunn av vond vilje hos politiet, for jeg vet at politiet har så lite ressurser, og jeg vet at det merker vi på alle øvelser, politiet har på en måte aldri tid eller penger til å gjøre noe annet enn det som er oppdraget hele tiden».*

A1 mener også å ha sett en endring etter politiets reform:

*«Før i gamle dager så var det kanskje en lokal lensmann oppe på Gjerdrum eller et eller annet sted som på en måte hadde et litt mer sånn eierforhold til kommunen sin, sånn at hvis det virkelig hadde skjært seg da, sånn som det gjorde nå, så kan det hende vedkommende gjennom sin påvirkningskraft likevel kunne klare å få til noe».*



A2 beskriver også at politiets rolle var tydeligere før, og at en slik overgang ville vært enklere for 10-15 år siden. *«Noen kommuner har jo fram til nå hatt politiet inne i sin egen kriseledelse, noen har det fortsatt. Men, det har jeg skjønt at politiet ikke ønsker. Si at for 10-15 år siden, hvis kommunen da hadde politiet inne i kriseledelsen, så ser jeg for meg at det var litt lettere å bruke de ressursene til sånne typer oppgaver».*

C1 beskriver at han i fremtiden vil knytte det lokale politiet tettere på stabens arbeid under krisehåndteringen- På den måten vil de samme funksjonene ha roller i krisehåndteringen uavhengig om stab er etablert eller ikke.

#### **4.3.4 Sammenfatning**

Redningsaksjonen var avsluttet, og all innsats i og når skredgropa ble utført og koordinert i driftskoet som politiet hadde etablert mens det var en redningsaksjon. Majoriteten av ressursene fra politiet, øvrige nødetater og samvirkeaktører forlot innsatsområdet. Samtidig holdt både politiet, heimevernet og sivilforsvaret igjen ressurser i overgangsperiode, men det var ikke avklarte ansvarsforhold. ILKO ble pakket ned, og en variant av dette blir en ny funksjon om koordinerer de resterende oppgavene i og rundt skredgropa.

Alle informantene peker på at dette driftskoet som en funksjon for å løse det enorme tilfanget av oppgaver var en god løsning. Men dette var en helt ukjent funksjon for kommunen, i tillegg til at det var helt nye oppgaver og tilfanget av oppgaver var utømmelig. Videre hadde ikke kommunen noen til å drifte og lede dette driftskoet. Det ble pekt på en innbygger (D1) som bodde i bygda, og som hadde riktig bakgrunn til å håndtere dette. Han fikk permisjon fra jobben sin i DSB for å løse denne situasjonen. D1 tok oppgaven med å lede og drifte driftskoet og det gjorde han i samarbeid med en fra heimevernet. Slik informantene beskriver det så var ikke kommunen noe særlig inne i driftskoet, så sant det ikke var noen oppgaver som skapte usikkerhet eller at noe stoppet opp.

Det var mye usikkerhet knyttet til de nye oppgavene og den nye funksjonen. C3 trekker frem at det kunne blitt dårligere stemning hadde det ikke vært for at han i det daglige jobber med

kommunen og at de sånn sett hadde tillitt til hverandre. Denne relasjonen spilte C3 aktivt på for å løse problemstillinger i driftskoet.

Flere informanter beskriver denne overgangen som brå og overraskende, og at kommunen opplevde at den ble kastet på dem. Flere av nødetatene og samvirkeaktørene ble stående lengre enn de skulle, nettopp fordi de opplevde at kommunen hverken var klare eller i stand til å ta over den nye ledelses og koordineringsfunksjonen som var etablert av politiet.

Politiet gir uttrykk for at denne overgangen bør få et navn, og at det bør være tydelig på hvem som har ansvaret og til hvilken tid. Samt, at med et slik avtrykk politiet hadde satt i Gjerdrum og mer eller mindre ledet alt i og rund skredområdet så kunne de ikke bare dra. Det opplevdes som et ledelsesvakuum etter at redningsaksjonen ble avsluttet.

Flere informanter trekker frem at for å løse en slik situasjon må de tidligere i gang med å lage en plan for denne overgangen, og at dette bør gjøres før krisen. På den måten kan man peke ut personell til å ta en slik rolle som å lede driftsko.

#### **4.4 Hvilke erfaringer ved ledelsesovergangene var nyttige for å organisere innsatsen i komplekse omgivelser?**

Hvordan kan erfaringer fra håndteringen av denne krisen komme til nytte i en fremtidig krise? A2 beskriver at kommunen bør ha en plan for hva de gjør når politiet trekker seg ut.

*«Men, kommunen må også ha en plan for hva de gjør når politiet trekker seg ut og ikke lenger leder de større hendelsene. Da må de se på sine egne ressurser, og i noen tilfeller kan de sikkert bruke brann til noen oppgaver, siden de er kommunens egne beredskapsressurser. Men, vakt og sikring er ikke akkurat brann sin rolle, men kommunen må jo leie inn det de trenger av bistand som de ikke selv har ressurser til å løse.»*

A2 beskriver at selve overgangsfasen blir veldig brå for kommunen. «Også tenker jeg også at denne overgangen kan være ganske brå. Så selv om DSB kan se på regelverket, så bør vi også se på om nødetatene kan ha en mer gradvis overgang. Slik at ikke kommunen blir så forlatt, så brått. Nødetatene har også en rolle i "fredstid", og i stort handler det om ressurser og alt

*det er. Også har du den «røde knappen», da har du masse ressurser og jeg skjønner at den på et tidspunkt må "slås av" igjen. Men, det er jo i disse tilfellene at kommune trenger dialogen med nødetatene, at man er tett på i overgangene. Og støtter de med å finne ut av hva det er de trenger. Hvis de ikke vet de fra før».*

A1 mener at driftskoet er noe som bør vurderes formalisert: *«Jeg tenker at det driftskoet, det er en sak som kanskje kan formaliseres rett og slett, at det beskrives, det trenger ikke å være så rigid, på akkurat hva eller hvem som skal være der eller noe slikt noe, men at det er naturlig at man oppretter et driftsko der hvor de som fortsatt har interesse i området befinner seg».*

A1 mener at enkelte problemstilling bør løses før man avslutter redningstjenesten. *“Men det er et interessant spørsmål hvem som skal lede det, det har jeg ikke tenkt på faktisk. Det er det ene og så er det at jeg mener for å unngå at det her skjer igjen ... altså den dårlige ... det med vaktholdet, så bør casen løses i redningsledelsen før redningsledelsen avsluttes.”*

D1 beskriver at den jobben som ble gjort i driftskoet var en veldig positiv opplevelse. *“Nei det var en noe veldig, veldig positiv opplevelse. Det var ingen som liksom stakk huet mellom beina og gjemte seg bort i et hjørne, alle var med på å drive dette framover. Men det er klart uten at jeg skal skryte fælt av meg selv. Så om ikke jeg hadde vært der, så er jeg usikker på om kommunen kunne etablert dette om ikke jeg hadde vært der eller at de hadde finni en anna samme type som meg. Det er ikke mange sånne som går løs i bygda. Som bare kan huke tak i og kan jobbe der i 2 måneder frigitt fra arbeidsgiver til å jobbe der. Vi hadde sikkert litt flaks også, og litt dyktighet også, at det dukket opp litt sønn som det gjorde. Tror jeg.”*

D1 er usikker på hvem som skulle ledet et slik driftsko om han ikke var der. *«Jo det bør jo være teknisk eller som type beredskapsrådgiver i kommunen. Men det er klart midt oppi korona og midt oppi alt annet så.» «Det burde vel kanskje være en brannsjef eller en sønn type. For de fleste brannvesenet har også en stab i dag som kanskje burde gått inn og støttet kommunen mer da».*

#### **4.4.1 Statsforvalteren**

Informantene fra statsforvalter trekker frem bruk av liaison fra statsforvalter og inn i kommunes kriseledelse som noe positivt for å håndtere hendelsen. Det var flere grunner til det, man trengte ikke å pålegge kommunen flere oppgaver som situasjonsrapportering i en presset situasjon, samt at statsforvalter fikk et helt annet innblikk i situasjonen kommunen sto i.

#### **4.4.2 Kommune**

Driftsko er en modell som ikke er kjent for kommunen. Likevel beskrives den i ettertid som en viktig faktor for kommunens håndtering av hendelsen.

Informant B1 beskriver fra kommunens side at sivilforsvaret kunne driftet dette driftskoet, da redningstjenesten ble avsluttet. *“(…) jeg tenker at hva med sivilforsvaret da tenker jeg. Det vi erfarte når vi på en måte fikk øya opp og liksom panikken slo oss i den bredden i oppgave vi skulle håndtere som vi ikke hadde en ansatt til å håndtere, hvis du skjønner”*.

B2 beskriver også både viktigheten og nødvendigheten av å opprette et slik driftsko, og at det på lik linje som en kommune skal planlegge for kriseledelse og krisestab, må kommunen også planlegge for et driftsko:

*“Det var en veldig viktig og god løsning, men vi ser jo det, og det vil jo være noen anbefalinger, at dette kommer inn i et planarbeid på samme måte som man planlegger en kriseledelse og en krisestab. Og så tenker vi at nasjonale myndigheter bør ta et initiativ for å utrede videre om for eksempel DSB, statsforvalter, sivilforsvaret, Heimevernet kan bistå kommuner med å opprette sånne operasjonssenter. Fordi overgangsfasen var tøff og den kommer tidlig».*

B1: *«Jeg tenker det at, nå bruker man ordet drifts-KO det var jo en første mann som kom på det da. Men, sånn var det bare. Man kan like gjerne si at man anbefaler at kommunen oppretter et operasjonssenter eller operasjonsrom. Da skjønner kanskje folk mer hva det er, for det er jo en operasjon på en måte».*

På et tidspunkt ble kommunens kriseledelse evakuert fra sin opprinnelige arbeidsplass i herredshuset. Umiddelbart fremsto evakueringen fra egen arbeidsplass som en ulempe, men det viste seg at en sideeffekt av evakueringen var at det bidro til bedre krisehåndtering samlet sett. Evakueringen gjorde at kommunes kriseledelse ble samlokalisert med de andre nødetatene som jobbet med hendelsen. B1 beskriver samlokaliseringen som en suksessfaktor fordi det ble korte forbindelseslinjer. Det var lett å finne den eller de man var i behov av å få tak i for å avklare utfordringer:

*«Det er som kjent en suksessfaktor for det endte jo opp med at vi var jo samlokalisert med alle de etatene som kom. Og det var veldig korte forbindelseslinjer altså hvis du skulle eller hadde et behov for et oppfølgingsspørsmål så gikk du bare bort til du bort til det rommet der de satt da og så gikk du bare bort til det rommet der brannvesenet var. Det var en blanding i det bygget der av de operative og kommando liksom, både de som var ute ned i skredet og kom tilbake satt og hadde pause samtidig som operasjonen ble ledet derfra. Så du hadde liksom tilgang til både den spisse enden og fremskutte operative ledelsen da. Alle funksjonene var på et sted, det var jo ganske unikt».*

#### **4.4.3 Politiet**

C1 foreslår at statsforvalterne som overordnet myndighet for kommunene, bør lage en forskrift som klargjør ansvar, roller og oppgaver kommunen har i en krise og beskriver overgangen fra redningstjeneste til kommunalt ansvar:

*“En sann forskrift kan være slik at den peker på ansvar, roller og oppgaver til kommunen og til overordnet myndighet som statsforvalter”.*

Informant C1 peker på at statsforvalter bør at ha et større ansvar ved normaliseringsfasen:

*“Så kunne man jo håpe at statsforvalter som er tilsynsansvarlig for kommunene ser dette her. Og at statsforvalter vil i sin overordnede rolle i sitt fylke, se nærmere på normaliseringen av en krise eller katastrofe. Jeg mener at de har det ansvaret og at de fremstår som en koordinator i en krise, spesielt i den første fasen av krisehåndteringen og ev. til en forskrift [for overgangen] kommer på plass”.*

Informant C3 la også merke til at han i kraft av å være politi, og han deltok på møter i driftsko, ønsket de øvrige i koet at C3 tok beslutninger. *“Så fort jeg var inne i det rommet så kom beslutningsvegringen. Det er derfor jeg mener at en lærdom av det her er at kommunen må gjøres i stand til å sitte i dette alene. Fordi så fort en uniform er inne der, så kommer beslutningsvegringen. Det var sånn jeg oppfattet det. Da så man bort på meg. Jeg tok da den beslutningen at jeg kan bli med på et møte i løpet av dagen, resten tar dere. Og da ser du at det flyter og at det ikke er noe stress. I alle fall når D1 var der inne, så var det ikke noe stress. Så fort andre var der, så fikk jeg en mail eller ble ringt til og spurt "kan vi gjøre det eller det". Men jeg måtte si at det er dere som er sjefene der inne og jeg er rådgiver”.*

Informant C3 beskriver møtene i driftskoet slik: *“Med en gang jeg ikke var i de møtene så du at ting fløt. Jeg gikk og observerte i gangene og da så jeg at D1 tok styringen og tok rollen som leder der inne. Folk er vant til at politiet er handlekraftige - og det er mange som har den egenskapen i seg. Bare du gir dem muligheten til å blomstre ... og det gjør du ved å ikke være til stede i de forskjellige foraene, Det gir kommunen mulighet til å blomstre og har de hatt god opplæring i forkant om hva det innebærer å gå over til søk etter antatt omkommet, kommer de til å bli mye bedre til å takle det så fort nødetatene er borte”.*

Det med bruk av liaison fra politi til kommunens kriseledelse var noe som ble stående fast igjennom hele operasjonen, også etter at redningstjenesten ble avsluttet, og blir av flere informanter trukket frem som noe som fungerte godt under krisehåndteringen.

Informant C2 ble spurt om de er mulig å trene en slik overgang. *“Ja, samtidig så tror jeg det er vanskelig å få til i virkeligheten. Hvis jeg skal sammenligne med den andre jobben jeg gjorde oppe i Nittedal, som var et leirskred i mye mindre omfang. Der var det ikke snakk om noen som var savnet, men det var et ganske stort område som var sperret av. Og der var det på en måte, selv om det var ganske enkelt der oppe, så var det ganske komplisert og si at nå eier dere det området her, vakthold og sikring og sperringer, det er deres ansvar. Så vi jo det at de sa "fint det forstår vi" og så vet jeg at vi måtte opp dit i ettertid. (...) jeg tror på en måte det er vanskelig å trene på fordi det er så vanvittig mye du må ta stilling til og som det er vanskelig å gjenskape reelt. Det er nok mulig, men det krever nok litt forberedelser ja, det gjør nok det. (...) Mye av det vi trener på, og det har jeg jo opplevd ute, det vi trener på er gjerne det innledende. Nå skjer den hendelsen og den hendelsen og så skal vi håndtere det, og*

*det er litt sexy og kult, og når vi har løst "oppdraget" (...) greit da bryter vi øvelsen, nå er vi ferdige og skal evaluere alt vi gjorde. Men det vi ser i virkeligheten, og jeg har vært med på flere sånne, så starter jo 2/3 av jobben og som vi ikke har trent så mye på. (...) Det krever en del innsikt da for at du skal kunne identifisere alle de oppgavene som da dukker opp”.*

#### **4.4.4 Sammenfatning**

Alle informantene ble spurt om det de kunne komme med forslag til gode løsninger som eventuelt kan brukes i en fremtidig krise. Alle informantene hadde gjort seg erfaringer som de vil gjenbruke ved en eventuell fremtidig hendelse. I stort og sammenfallende fra informantene var det bruk av liaison til og fra de forskjellige virksomhetene, etablere driftsko og å forberede alle virksomhetene på at redningstjenesten på et gitt tidspunkt trekker seg ut av innsatsområdet. Samt at kommunen lager et planverk for denne overgangen eller normaliseringsfasen slik at de er forberedt på det store ansvaret og ikke minst at det er mange oppgaver som må koordineres og ivaretas etter at nødetatene har dratt. Dette kan formaliseres i en forskrift eller veileder.

## 5 Drøfting

I denne delen av oppgaven vil våre funn fra empirien bli drøftet innenfor den teoretiske rammen vi har trukket opp i kapittel 2.

### *5.1 Hvordan var organisasjonenes operasjonelle struktur, planverk og erfaring med krisehåndtering før skredet?*

I det følgende drøfter vi et av de første spørsmålene vi stilte alle våre informanter; hvilke arbeidsoppgaver de hadde i det daglig, altså i fredstid og hvor stor del av arbeidsoppgavene var knyttet til beredskapsarbeid. Videre hvordan de virksomhetene var organisatorisk satt sammen i det daglige. Alle informantene beskriver at det er formell struktur og alle er kjent med hvilke arbeidsoppgaver de har. Vår tanke om at kommunen og statsforvalter er type 1 organisasjoner kommer til uttrykk i svarene gitt av informantene. Videre ser vi mange likhetstrekk i begge måter å organisere seg på, men at det som skiller stort mellom typisk type 1 og 2 organisasjon er oppgavene de har ansvar for, tid til rådighet og fleksibilitet.

Om man trekker linjer mot organisasjonsteorien, der vi ser at kommunen i det daglige er etablert i innen forskjellige fagområder, de har et spisset ansvar for et virksomhetsområde i kommunen. I planverket står det beskrevet hvordan kommunen skal sette sammen kriseledelse, da spiller man på de forskjellige virksomhetslederne pluss et knippe utvalgt personell i kommunen. Vi kan her peke til de instrumentelle, som i formell oppbygging, regler og planer, og de institusjonelle, som normer og kulturer som virker inn, perspektivene i en organisasjon (Andreassen & Bjørkelo, 2020). Organisasjonsteorien er med på å forstå og forklare enkeltmennesker både i det daglige og ved krise, der de kobles sammen og samhandle som en organisasjon. Som B2 beskriver det, da settes den vanlige kjerneledergruppen sammen i tillegg til beredskapskoordinator, ordfører, varaordfører og kommuneoverlegen, ifølge Karp (2014) organiserer de seg etter krisen. De var en organisasjon, det vil si flere etablerte former, mønster og struktur innenfor hvert sitt virksomhetsområde. Mens nå måtte de forskjellige organisasjonene i kommunen organisere seg, det vil si at de resatte systemet (Bigley & Roberts, 2001) og de skulle sammen finne prosessene som gjorde at de kunne samhandle innen organisasjonen. I de mindre komplekse krisene eller hendelsene vil dette ofte løse seg, men i en hendelse som er av en viss



kompleksitet og omfang vil disse strukturene settes på prøve. Og i forlengelsen av dette er det ikke nødvendigvis organisert slik at det er de samme som leder de i det daglige som leder i en krise. Dette beskrives av Johannessen (2017), at det kan være et spenningsfelt mellom det som kalles byråkratisk og operasjonell praksis i organisasjoner som har som kjerneoppgave å forberede seg og respondere på krise, slik som f.eks. politiet som organisasjon.

Kommunen og statsforvalter er svært byråkratisk oppsatt, mens politiet og de andre nødetatene i en akutt situasjon er etablerer seg som en ICS-organisasjon (U.S. Department of Homeland Security, 2017). B1 beskriver det som lange prosesser for beslutninger, hvor alle bokser skal tikkes av, alle ledere skal høres. Mens politiet innad i den operative grenen av politiet som type 1 organisasjon har kortere beslutningslinjer og fullmaktene ligger til stillingen.

Så da har du kommunen på den ene siden som er effektiv under stabile omgivelser, men mangler fleksibilitet. Mens, på den andre siden har du politiet som har mer fleksibilitet under komplekse og ustabile omgivelser (Nesheim, 2016). Slik vi tolker informantene jobbes det i det daglige i parallelle strukturer. B1 trekker frem at han er ansvarlig for den relasjonelle kontakten med Viken. Mens B2 får sine bestillinger igjennom statsforvalter, ev. ved at det utføres tilsyn eller øvelser. Samt i forbindelse med pandemien var det hyppigere kontakt enn tidligere. C3 som politikontakt har en relasjon til kommunene i det daglig opp imot det forebyggende arbeidet i kommunen. C1 har en etablert kontaktflater mot statsforvalter. Alle disse kontaktflatene er med å bygge tillitt i organisasjoner, slik Roud (2020) beskriver det. Her trekkes det frem at når flere organisasjoner skal virke sammen kan det skape utfordringer, men om organisasjonen har trent sammen tidligere eller kjenner til hverandre fra før av kan det motvirke utfordringer og tilliten kan øke mellom organisasjonene (Roud, 2020).

Ut ifra empirien forstår vi det at både politi, statsforvalter og kommunen jobber godt med samfunnssikkerhet innad i sin etat eller virksomhet, men det er få kontaktflater for eksempel mellom politi og kommune når det kommer til samfunnssikkerhet. Det er politikontakten som pleier den daglige relasjonen med kommunen, men det samarbeidet dreier seg først og fremst om forebyggende arbeid - gjerne blant unge. Det er et etablert faste kontaktflater mellom politi og statsforvalter slik det skal etter redningshåndboka (Hovedredningsentralen, 2018). Men, ut ifra det som informantene beskriver er det lite samarbeid mellom kommune og politi når det gjelder samfunnssikkerhet. Det ser ut til at det organisatoriske samarbeidet begrenser

seg til nivået over, altså statsforvalter og politi. Dette kan være med på å gjøre at den tillitten som trengs for å få organisasjoner til å samvirke ikke finner sted. Og ikke minst at de forskjellige organisasjonene blir ikke like kjent med hverandre og vet hvilke prioriteringer de forskjellige organisasjonene har, hvordan man kommuniserer og ikke minst introdusert for sektorspesifikk terminologi. Om disse faktorene er på plass, så kan man få til et godt samvirke (Roud, 2020). Om man ser disse faktorene fra kommunen og politiets perspektiv, i forhold til det forebyggende arbeidet så virker dette etablert i det daglige. Men, når det kommer til samfunnssikkerhet, krisehåndtering og samvirke har man ikke den samme forståelsen eller kjenner hverandres organisasjon på samme måte som man gjør fra det forebyggende arbeidet for barn og unge, og så bruker man den samhandlingsmodellen som er kjent. Dette skal vi drøfte videre i kapittel 5.2.

Når det kommer til avgjørelser som tas i det daglige vil kommune, og statsforvalter, som begge er byråkratiske, gjenkjennes av å være veloverveide, de er objektive og de tufter sine avgjørelser på dokumenterte fakta (Kristiansen et al, 2017). Mens, på den annen side har man politiet som tar avgjørelser, gjerne i en akutt situasjon der fokuset er få jobben gjort og det er ikke tid til å ta grundige og veloverveide beslutninger (Kristiansen et al, 2017). I en krisesituasjon vil kommunens og statsforvalter byråkratiske modell for å ta avgjørelser utfordres, mens for politiets del er dette gjenkjennbart fra tidligere.

Alle informantene ble spurt om kjennskap til planverk og hvorvidt de hadde det i forkant av kvikkleireskredet. Alle bekreftet at dette var på plass. Informantene ble ikke spurt om planverket var koordinert på tvers av aktørene, type kommune, politiet og statsforvalter. Men, uti fra informatentes svar så tolker vi det det som at hver og en hadde kontroll på sitt planverk, men at ikke var harmonisert på tvers av organisasjoner. En slik harmonisering kan være med på å koordinere innsats i større hendelser (Quarantelli, 1997). Planverk og rutiner er en del av det Bigley og Roberts (2001) trekker frem som støtte til improvisasjon og kan være med på å strukturere innsatsen. Samt det kan være med å avklare roller, ansvar og myndighet der det oppstår usikkerhet rundt oppgaver som skal håndteres i forbindelse med en krise eller ekstraordinær hendelse.

De fleste informantene hadde noe erfaring med krisehåndtering, men størsteparten var knyttet til pandemihåndteringen. Pandemihåndtering vil kategoriseres som en uhåndterlig krise slik vi tolker Gundel (2005), det var kjent risiko, men som va vanskelig å stoppe da den først oppsto.

Pandemien spredte seg på kort tid til å være en internasjonal krise, der alle land var avhengig av hverandre for å bekjempe viruset, og selve pandemien strakk seg over lang tid. Det var denne erfaringen våre informanter hadde til å møte situasjonen som oppsto etter kvikkleireskredet på Gjerdrum. Vi mener i all hovedsak kvikkleireskredet på Gjerdrum havner under typologien til Gundel (2005) som en uventet krise, men at den har elementer av fundamental krise. Vår oppfatning da blir at alle kriser er unike, og det er ikke gitt at tidligere erfaring med krisehåndtering fra en krise, kan overføres direkte til neste. Men, om organisasjonen har noe erfaring med krisehåndtering fra tidligere så vil det kunne bidra til støtte til begrenset improvisasjon (Bigley & Roberts, 2001). En slik støtte eller erfaringsgrunnlag gjør at organisasjonen kan improvisere når det f.eks. gjelder oppgaver som står i spenning med f.eks. planverket, fordi tidligere erfaring tilsier at planverket ikke vil være dekkende for en hendelse.

Alle informantene beskrev at de hadde gjennomført eller planlagt øvelser av forskjellige hendelser. Men, ingen hadde øvd på den situasjonen som oppsto i Gjerdrum. Statsforvalter trekker frem at han hadde forsøkt å få kommune til å tenke stort, mens Gjerdrum beskrev at hun aldri ville planlagt en øvelse så stor som den situasjonen som fant sted under kvikkleireskredet. Den ene informanten hos statsforvater påpeker også at hun erfarte stor forskjell på at enkelte samvirkeaktører under en øvelse var veldig på tilbudssiden, mens når kvikkleireskredet var et faktum og redningstjenesten trakk seg ut, opplevde man at øvelser og praksis ikke nødvendigvis stemte. Det å gjennomføre øvelser, kan også være med å bygge tillitt mellom organisasjonene, og på den måten øke krisehåndteringsevnen (Roud, 2020). Men, for at dette skal skje må øvelsene oppleves relevante. Slik f.eks. informanten fra statsforvalter forteller, så opplevdes det som at det ikke nødvendigvis var sammenheng mellom det man gjorde på øvelse og det som skjedde i praksis under øvelser. Dette kan virke negativt på tilliten mellom organisasjoner, som beskrevet tidligere i dette kapitlet.

## ***5.2 Hvilke strukturingsmekanismer ble benyttet for å organisere den samlede innsatsen i skredområdet mens det pågikk en redningsaksjon?***

Som vårt forskningsspørsmål 2 spør vi om hvilke *strukturingsmekanismer* som ble benyttet for å organisere den samlede innsatsen i skredområdet mens det pågikk en redningsaksjon.

I kapittel 2.1 har vi foretatt en grundig gjennomgang av krisebegrepet. Der slo vi fast at uansett hvilken krisetypologi (Gundel, 2005) eller definisjon av krise man legger til grunn, hadde det oppstått en situasjon i Gjerdrum som berørte mange og var mer utfordrende enn hva det etablerte beredskapsapparatet var i stand til å ta hånd om alene (Kristiansen et al, 2017). Situasjonen som oppsto etter leirskredet krevde også raskere og annerledes handlinger, ikke bare hos nødetatene, men også hos andre aktører med ansvar for å håndtere den oppståtte situasjonen (Angeltveit & Gangdal, 2014). I løpet av relativt kort tid ble det derfor sendt massivt med ressurser til Gjerdrum for å håndtere det som hadde skjedd. Samtidig ble kommunenes administrasjon varslet og rykket ut for å iverksette sine planer. Informantene beskriver at det var en stor tilførsel av ressurser og et enormt antall oppgaver som måtte løses. Når mange oppgaver skal løses må de prioriteres og koordineres et sted. Innsatsen måtte derfor *struktureres* og det ble opprettet et ILKO i kulturhuset på Gjerdrum.

Opprettelsen av ILKO skjedde etter en kjent metodikk for strukturering av kriseinnsats blant blålysetatene. Politiet (og de andre nødetatene) er organisasjoner som har til formål og respondere på hendelser og kriser og faller derfor inn i typologien hos Dynes som en type 1 organisasjon (Dynes, 1970). Den responsen som ble koordinert blant nødetatene på Gjerdrum er i tråd med den responsen som er beskrevet i et typisk ICS-system (Bigley & Roberts, 2001) og følger malen som er beskrevet i politiets beredskapssystem (Politidirektoratet, 2020) og i Redningshåndboka (Hovedredningssentralen, 2018). Når organisasjonene virker sammen på denne måten og styres etter disse prinsippene oppstår det en type 4 organisasjon, om man legger Dynes typologi til grunn (Dynes, 1970). Den er ikke tilfeldig, men springer ut av en forventning om at den skal oppstå (Boin & Hart, 2010).

Det som var veldig annerledes i denne konteksten var størrelsen på ILKO. I en normal kontekst vil det ikke være flere enn tre innsatsledere i KO, en fra hver av de tre nødetatene. For det tilfelle at det også er andre organisasjoner med i et KO så vil de også være representert med sine ledere. Et eksempel på dette er når frivillige med i et søk, så vil de være representert med sine innsatsledere i KO der de får funksjoner som fagledere for de ressursene som de stiller med. I denne konteksten var det imidlertid så mange delgjøremål som krevde spesialisert innsats at det var behov for langt flere delledere i KO enn det som er vanlig. Informant C2 beskrev at det kunne være opp mot 45 ledere til stede i KO samtidig.

At ILKO var så stort er etter vårt skjønn et eksempel på den fleksibiliteten som ligger i et ICS-system. Systemet fungerer fordi det bygger en kriseorganisasjon på skadestedet som settes sammen av de elementene som det er behov der og da – og som kan skaleres opp og eventuelt ned etter hvert som situasjonen utvikler seg. Informantene er samstemte om at dette fungerte godt. En slik organisering er i tråd med PBS som sier at innsatsleder må plukke ut det antall delledere det er behov for (Politidirektoratet, 2020).

Til tross for størrelsen på ILKO var tilfanget av oppgaver for omfattende. Som informant C2 har pekt på opplevde de at de ble «jammert ned» i ILKO fordi de også måtte ta stilling til gjøremål som ble definert til å falle utenfor det som falt inn under redningsaksjonen. Det ble derfor innført et skille mellom oppgaver som naturlig var en del av en redningsaksjon og de som ikke var det. Alt som ikke var direkte livreddende innsats falt utenfor definisjonen av hva ILKO skulle arbeide med. Vi har ikke empirisk grunnlag for å si noe om hvordan dette skillet nøyaktig ble trukket opp – men det synes å ha vært bred enighet om hva som hørte til ILKO og hva som ikke gjorde det. Vår betraktning er at skillet synes å falle godt sammen med oppgaver som i det daglige typisk utføres av henholdsvis type 1 og type 2 organisasjoner (Dynes, 1970).

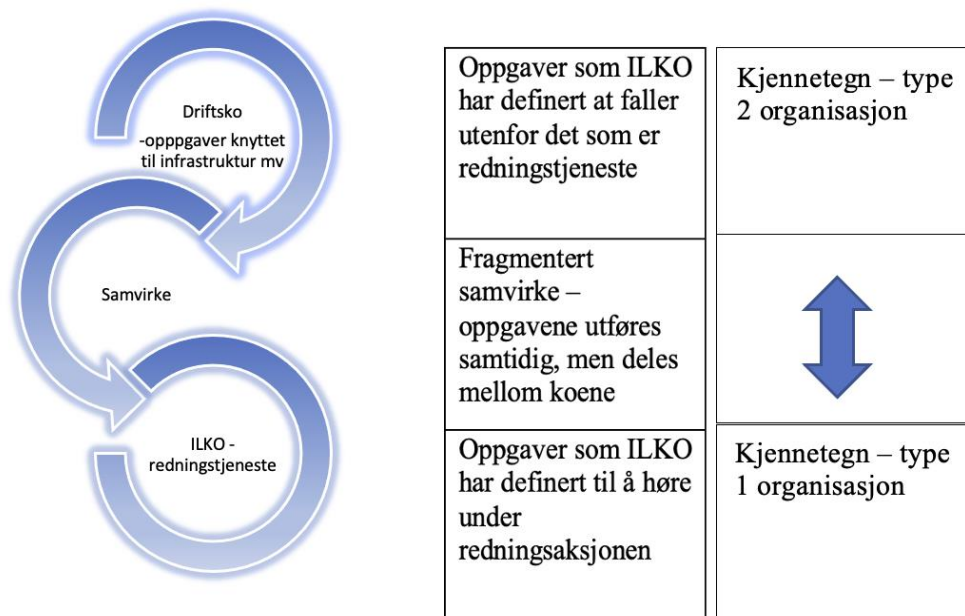
For å demme opp for noen av oppgavene i ILKO ble derfor løsningen å etablere det som ble hetende driftsko for å håndtere oppgaver som vi ut fra det som er sagt over, oppfatter at faller inn under en type 2 organisasjon i det daglige. Uansett var denne modellen ikke beskrevet i noe planverk – og modellen var da naturlig nok heller ikke kjent for kommunen. Det er etter vårt syn derfor et eksempel på en kollektiv improvisasjon hvor flere organisasjoner skal samarbeide og finner frem til en samarbeidsform, slik det blant annet er beskrevet hos Roud (2020).

Slik informantene beskriver det var det politiet som kom opp med denne ideen – og det var også politiet som kom med navneforslaget. Driftskoet ble dermed en improvisert konstruksjon som er kjent fra ICS-systemet (Bigley & Roberts, 2001). Men hvor ICS-systemet, slik det er beskrevet i teorien vi presenterer, har fokus på én organisasjon (brannvesenet), var det her behov for at flere organisasjoner skulle arbeide sammen. Ikke bare organisasjoner av samme type innenfor Dynes sin terminologi, men også på tvers av denne typologien (Dynes, 1970). Det er i seg selv ikke noe spesielt, men det er verdt å merke seg at formålet med samvirket ikke først og fremst var å sette kommunen i stand til å håndtere egne arbeidsoppgaver – men å

lette trykket mot ILKO. Realiteten var dermed at det ble etablert et driftsko etter et kjent mønster for en type 1 organisasjon, men som i dette tilfelle fikk virkning for en type 2 organisasjon som ikke var kjent med denne metodikken eller hadde trent på det fra tidligere.

Vi mener at dette også er et eksempel på et *fragmentert samvirke* slik som beskrevet hos Wolbers (2019). Samvirket er ment å være integrert, men det fungerer som det gjør fordi det er fragmentert. Hver oppgave er definert til å falle enten, innenfor eller utenfor det som skjer i ILKO. En fragmentering som dette bygger etter vårt skjønn klare grenser mellom de ulike aktørene sine ansvarsområder og motvirker et ledelsesvakuum (Wolbers & Boersma, 2019)

Til tross for at det kan tenkes at det oppstår utfordringer med kompatibilitet mellom organisasjoner av ulik type, beskrives samhandlingen som skjedde etter at driftsko trådte i kraft likevel gjennomgående som god. Vår oppfatning er også at dette var en god løsning for å strukturere den samlede innsatsen mens det pågikk en redningsaksjon. Vi har i figuren under visualisert det samvirket som foregikk mellom de to koene.



Figur 14 visuell fremstilling av samvirket mellom ILKO og driftsko

En typisk utfordring når flere organisasjoner skal samvirke er å etablere god kommunikasjon mellom dem. God kommunikasjon er viktig for å oppnå kontroll over en situasjon. Vi har vist i teorigjennomgangen at det i dynamiske og omskiftelige omgivelser er vanskelig å drifte etter et kommando – og kontrollsystem, slik ICS i praksis er. Kommando og kontroll har et militært opphav og fungerer i små grupper, men blir vanskelig å gjennomføre når det er snakk om samvirke mellom flere organisasjoner av ulike typer og som ikke er vant til å arbeide sammen i det daglige. I teorigjennomgangen har vi også beskrevet at jo mer ustabil en situasjon er, jo mer utfordrende er det å forholde seg til forhåndplanlagte koordinasjonsprosedyrer fordi situasjonen er i stadig endring og involverer ulike aktører og at det derfor er det nødvendig å gjøre fortløpende tilpasninger til situasjonen (Wolbers & Boersma, 2019).

Når dette likevel beskrives som velfungerende i den fasen det foregikk en redningsaksjon, mener vi det først og fremst skyldes at det var en god kommunikasjon mellom de to koene og at kommunen raskt «adopterte» den ICS-strukturen politiet i praksis innførte for driftsko. Det var da mulig å koordinere innsatsen, noe som styrket opplevelsen av kontroll. En viktig forutsetning for dette kan ha vært at de to koene var etablert under samme tak i kulturhuset på Gjerdrum – og at det var kort avstand mellom dem, noe som er i tråd med det Quarantelli (1997) har beskrevet.

Også internt i organisasjonene foregikk det strukturelle tilpasninger. Statsforvalteren erfarte for eksempel raskt at kommunen ikke hadde kapasitet til å foreta løpende situasjonsrapporteringer i tråd med planene som forelå. For å dekke sitt informasjonsbehov sendte statsforvalteren derfor A1 til Gjerdrum. Han fikk dermed en rolle som det ikke var planlagt for. Om man legger Bigley og Roberts (2001) til grunn er dette et eksempel på et rollebytte internt i egen organisasjon, men det er etter vårt skjønn også et eksempel på improvisasjon når det settes inn i et samvirkeperspektiv.

Kommunes administrasjon endret seg over natten fra å være en liten kommunal administrasjon til å bli en kriseorganisasjon. Vedtatte planer ble ikke benyttet – enten fordi de ikke passet til situasjonen eller ikke rommet katastrofen i det hele tatt, slik en av informantene formulerte det. Ansatte fikk og tok på seg endrede oppgaver. Situasjonen krevde endrede rutiner når det gjaldt beslutningsmyndighet og hastighet på beslutningene. Det ble skapt en

aksept for at det er viktigere å ta en beslutning og arbeide etter den – og heller snu dersom situasjonen krever det. Etter vårt syn er det siste et eksempel på det kalles for «system reset» (Bigley & Roberts, 2001). Det ble uttrykt tillit til at hver og en skulle gjøre sitt beste og at det var godt nok gitt den situasjonen kommunen sto i. Alt dette er etter vårt skjønn struktureringsmekanismer som vi kjenner fra gjennomgangen av ICS-systemet.

### ***5.3 Hvordan påvirket struktureringsmekanismene innsatsen videre etter at redningsaksjonen ble avsluttet?***

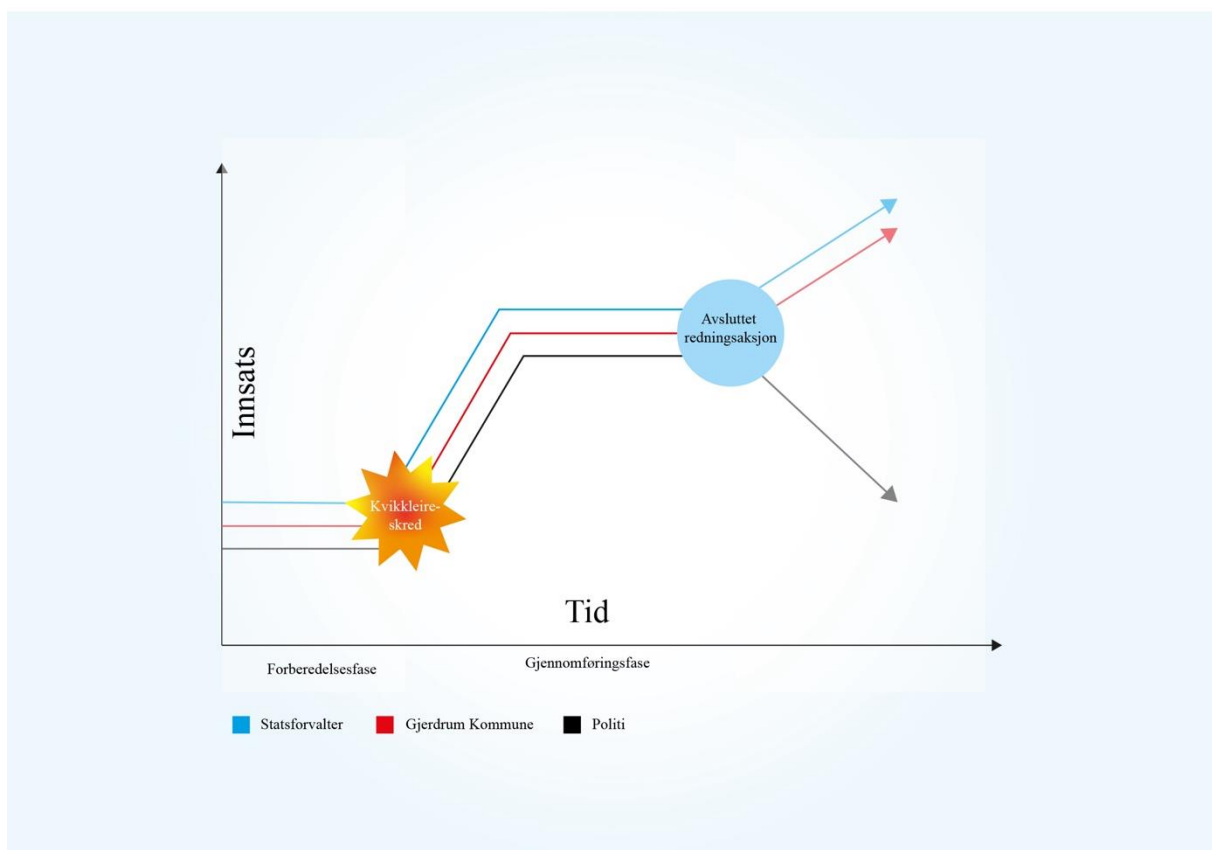
I dette kapitlet ser vi på hvordan struktureringsmekanismene påvirket innsatsen videre etter at redningsaksjonen var avsluttet. Etter vår oppfatning er det viktig å se på dette fordi samtlige informanter forteller at det ble en brå overgang da redningsaksjonen var over. Videre at det oppsto uklarheter knyttet til hvem som hadde ansvar for hva og at man sto i nye og ukjente oppgaver. Som forskere er vi da opptatt av om de strukturene som ble etablert under redningsaksjonen, enten de var forhåndplanlagte eller improviserte, innvirket på denne overgangen - eller om dette kan forklares med andre faktorer.

I kapittel 1.5.6 har vi beskrevet hvordan en krise deles inn i ulike faser. Fremstillingen bygger på at de ulike fasene inntreer likt for alle involverte. Hendelsen i Gjerdrum mener vi er et eksempel på at det må skilles tydelig mellom de ulike aktørene som er involvert i en krise i forhold til når er i krisens ulike faser. For eksempel vil ikke normaliseringsfasen inntre likt for alle aktører. Som vi har beskrevet under punktet om krisens faser er det den fasen som er målet i en hendelse. Det er også i denne fasen nødetatene skal gå tilbake til å være en ordinær beredskapsorganisasjon igjen. For kommune og statsforvalter kan det være helt annerledes – de vil fortsatt styre mot en normaliseringsfase, men fortsette å stå i en driftsfase lenger. Med bortfall av nødetatene sine ressurser kan det skape et økt behov innen flere områder som krever koordinering, støtte til improvisasjon og felles forståelse. Slik vi ser det er det en utfordring for samvirket når ulike aktører ikke er bevisst på at de befinner seg i ulik fase av krisehåndteringen.

Da redningsaksjonen ble avsluttet gikk nødetatene derfor inn i «sin» normaliseringsfase, men for kommunen var en normaliseringsfase ennå svært langt unna. Vi mener at det empiriske materialet viser at nødetatenes overgang til en normaliseringsfase virket inn på driftsfasen hos kommunen, fordi kommunen i tillegg til de oppgavene den allerede sto i, også måtte ta over



en majoritet av de oppgavene som fortsatt eksisterte rundt skredgropa og som til da var driftet av nødetatene. Uklarheter knyttet til overgangen fra redningsaksjonen førte riktignok til at noen statlige ressurser ble stående lenger i en driftsfase enn det som var forutsatt. Likevel mener vi at nødetatenes overgang til normaliseringsfasen førte til at kommunens driftsfase ble mer komplisert og at oppgavemengden den nå fikk ansvaret for skjøt rett til vær. Vi har visualisert dette i figur 15.



Figur 15 Skjematisk fremstilling av hendelsens faser. (Illustrasjon: Maria Sand)

Utgangspunktet for den videre drøftelsen av dette spørsmålet er derfor at kommunen på dette tidspunktet fortsatt sto i en driftsfase – som nå fikk tilførsel av ytterligere oppgaver.

Informantene er i all hovedsak samstemte om at kommunen hadde fått beskjed om at nødetatene ville trekke seg ut og at kommunen derfor måtte planlegge for en overtakelse av oppgavene. Det er derfor grunn til å spørre hvorfor det likevel ble utfordringer med overgangen. I kapittel 2 har vi vist til Lunde som mener beredskapsledelsen ikke kan

demobiliseres før det er gitt et klart mandat og vært tid til å planlegge overtakelse (Lunde, 2019).

Det er et sentralt spørsmål hvem som utgjorde *beredskapsledelsen* i denne sammenhengen. Det er ikke uten videre klart. Vi mener at det oppsto en situasjon som utfordret eierskapet til krisen videre. Både politiet og kommunen hadde ansvar for tunge oppgaver, men det var ingen som tok et tydelig eierskap til helheten. Dermed oppsto det et koordineringsunderskudd (Renå, 2022) som hindret en god ledelsesovergang.

Vi finner også at dette er et eksempel på at det er både er ulik problemforståelse og at det er ulik løsningsforståelse mellom organisasjonene (Renå, 2022). Fra kommunens side beskriver både B1 og B2 situasjonen som så overveldende at det ikke var kapasitet til å planlegge for overtakelse av flere oppgaver. Kommunen visste heller ikke hva denne overgangen innebar i praksis - i alle fall hadde kommunen ingen klar oppfatning i forkant av hva som skulle treffe dem da «blålysgjengen» trakk seg ut. Ei heller hadde kommunen ressurser til å starte med kartlegging og planlegging av oppgaver den skulle ta over mens redningsaksjonen fortsatt pågikk. Fra politiets var det kommunisert at det snart skulle trekke seg ut og at kommunen måtte overta.

C2 beskriver at denne problemstillingen fremsto tydeligere etter hvert som overgangen nærmet seg - og at det derfor ble etterspurt en ordre på hvordan denne overgangen skulle løses. Forespørselen om en ordre for overgangen ble rettet til staben i politidistriktet. En slik ordre ble ikke utarbeidet – men det ble utarbeidet en ordre for søk etter antatt omkommet (SEAO).

Situasjonen var utvilsomt av en sånn art at det var viktig å planlegge hvordan et slikt søk skulle foregå - gitt de ustabile forholdene som var i skredgropa. En ordre som omhandlet et søk etter de omkomne var derfor nødvendig. C2 beskrev likevel at denne ordren ikke svarte på det de ønsket. For *overgangsfasen* var ordren derfor ikke til nytte. Slik vi ser det hersket det ulik oppfattelse om hvor langt politiets forpliktelser strakk seg blant de mannskapene som befant seg ved skredgropa i Gjerdrum og de som satt i politiets stab i Ski. I Gjerdrum ønsket innsatsledelsen en avklaring av ansvarsforhold og hvordan situasjonen skulle håndteres videre i et bredere perspektiv enn det staben leverte. Slik vi oppfatter det, forholdt staben seg til at redningsaksjonen var avsluttet og at politiets neste gjøremål da var å søke etter de antatt

omkomne. Innsatsledelsen så det annerledes og mente at politiet ikke bare kunne overlate kommunen til seg selv etter å ha driftet en massiv innsats der døgnet rundt en uke i strekk. Vi mener det vi ser her et eksempel på de utfordringene som er beskrevet hos Comfort (2007) og Wolbers et al (2019). Det blir vanskelig å koordinere innsatsen mellom flere aktører fordi situasjonen er i stadig endring. Selv om det ikke lenger var håp om å berge liv var det fortsatt et ustabil skredområde som krevde vakthold langs raskanten, sikring av mannskaper som arbeidet i området, overvåkning fra luften og en rekke andre gjøremål. Vi mener dette forsterkes ytterligere av at aktørene befinner seg i ulike faser av krisen. Da passer ikke strukturingsmekanismene så godt i forhold til når politiets ansvar opphører og kommunens ansvar starter. Situasjonen på Gjerdrum var mer omfattende og krevende enn det politiets beredskapssystem bygger på - noe som gjorde det vanskelig å forholde seg til de forhåndplanlagte strukturingsmekanismene med relativt klare overganger mellom redningstjeneste og videre drift. At disse strukturingsmekanismene ikke er tilstrekkelige for alle typer av hendelser støttes etter vårt skjønn også av konkret handling. Fordi Gjerdrum kommune var i behov av hjelp utover redningsaksjonsfasen ble ressurser som etter strukturingsmekanismene skulle ha avvirket sin drift, likevel værende i påvente av at kommunen skulle overta driften selv. Selv om ressursene sto lenger i oppdraget enn forutsatt og at bistand ble gitt, foregikk denne bistanden stykkevis og delt mellom flere aktører. Strukturingsmekanismene hadde etter vår oppfatning derfor viss en fleksibilitet, men den var ikke tilstrekkelig til at den raskt kunne tilpasses situasjonen på en tydelig måte. Det er etter vårt skjønn et stort behov for å gjøre endringer i disse for å møte komplekse situasjoner på en mer dynamisk måte i fremtiden. Vi mener at strukturingsmekanismene skapte usikkerhet hos de involverte aktørene om hvor langt deres ansvar strakk seg - fremfor at de støttet opp om kontinuitet hos kommunen på en tydelig måte (Wolbers & Boersma, 2019).

Et av de forholdene vi mener kan ha bidra til dette er bruken av begrepet søk etter antatt omkommet (SEAO). Vi mener at begrepet SEAO som betegnelse på en ny fase i en ulykke kan motvirke en felles situasjonsforståelse og virke tilslørende på omfanget av de oppgavene som må videreføres. Begrepet har et klart innhold som en *oppgave* for politiet, men benyttes i realiteten som en faseinndeling i redningstjenesten, spesielt i politiet, men som også har fått fotfeste i de andre nødetatene på den måten at det betegner overgangen når redningsaksjonen er slutt. Tidvis ser vi også dette i media at hendelse har gått over til søk etter antatt omkommet. SEAO er imidlertid et helt konkret delgjøremål som *politiet* har ansvaret for etter at redningsaksjonen er avsluttet, men bare dersom noen er antatt omkommet. For politiet og i

redningstjenesten ellers går den videre driften da inn i en ny driftsfase begrenset til søk etter antatt omkomne personer. En etterforskning kan selvsagt løpe parallelt, men det faller utenfor denne oppgavens tematikk. Når en aksjon går over til SEAO innebærer gjerne det for politiets del at staben og den øvrige redningsledelsen demobiliseres når det ikke lenger er håp om å berge liv. Begrepet er kun en liten bit av et stort puslespill, men fordi det selvsagt er en veldig viktig bit, blir det definerende som en overgang. Det SEAO ikke sier noe om er hvilke oppgaver som gjenstår for *andre aktører* og som må koordineres med SEAO. Det sier heller ikke noe om hvor godt forberedt andre aktører er på å ta over ansvaret videre når redningsaksjonen er avsluttet. Som beskrevet i kapittel 1.5.2 er det bare politiet som har en plikt til å delta i SEAO. Likevel ser vi at begrepet brukes også blant andre aktører, også utenfor nødetatene – som for eksempel B2 som i sitt intervju sier at *«deretter ble dette driftskoet videreført etter at SEAO ble innført og reetablert under kommunens ledelse»*.

Når SEAO benyttes på denne måten fremstår det som et synonym for en avsluttet redningsaksjon. Det er selvsagt aldri ment slik, men vi ser her flere eksempler på at det brukes slik i praksis som et navn på den fasen som kommer etter redningsaksjonen. Det henger nok sammen med det tunge ansvaret politiet har inn i ledelsen av søk og redningsaksjoner og hvor det definerer sine faser slik. Bruken av SEAO som et uformelt begrep for denne overgangen mener vi kan være villedende for den fasen man går inn siden den kan omfatte så mye mer enn et slikt søk. Det gir heller ingen mening å snakke om SEAO i et tilfelle der det ikke er noen savnede å søke etter – slik tilfellet var på Gjerdrum etter at samtlige av de omkomne var hentet ut av raset. Informantene er dessuten samstemte i at det var behov for å støtte kommunen videre i denne overgangsfasen. Slik ble det jo også ved at både politiet, sivilforsvaret og heimevernet ble igjen i operasjonen etter at redningsaksjonen var over.

Vi er derfor helt enige med C2 som sier at overgangsfasen må ha et navn. Overgang til SEAO fremstår som lite dekkende for andre enn politiet. Et godt navn på denne overgangsfasen – som anerkjenner at ulike aktører kan befinne seg i ulike faser - vil etter vårt skjønn kunne bidra en bedre felles situasjonsforståelse. utfordringer knyttet til den fasen man enkeltvis eller samlet står eller er på vei inn i, vil lettere kunne sette kommunen eller en annen ansvarlig for videre drift av et skadested i stand til å ta dette ansvaret - enten på egen hånd eller med hjelp og støtte utenfra. Da kan man unngå at de erfaringene som ble gjort i overgangsfasen i Gjerdrum kommune gjentar seg. I en slik fase kan det meget vel være at politiet skal planlegge for søk etter antatt omkommet som en del av sitt videre arbeid, men det er da «kun»

en del av en større helhet, og denne større helheten vil fortsatt være i behov for å bli ledet og koordinert med andre oppgaver.

Som vi har vist ble driftskoet etablert etter samme struktur som ILKO. Vi har tidligere vist at denne modellen gjorde at oppgaver som normalt løses av type 2 organisasjoner nå fikk en struktur som er kjent fra type 1 organisasjoner (Dynes, 1970). Vi har også vist at det var og er bred enighet om at denne struktureringen var en god løsning som vil bli tatt med videre til senere kriser som måtte komme. Løsningen satte slik sett kommunen i stand til å jobbe effektivt i driftskoet med alle de oppgavene den hadde knyttet til skredet også etter at ILKO ble avviklet.

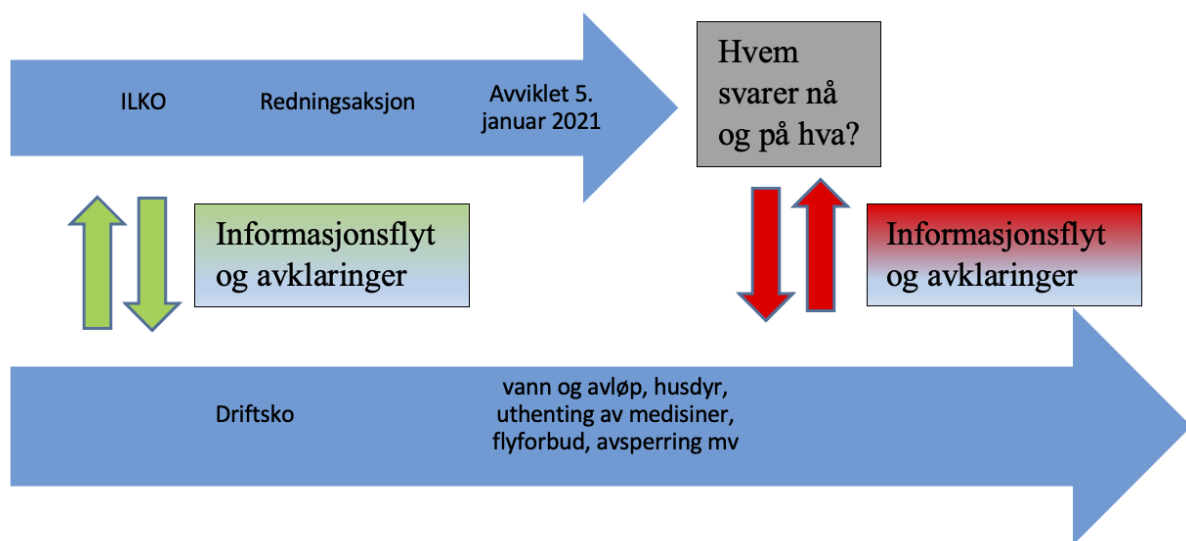
Vi finner likevel grunn til å spørre om denne struktureringen utilsiktet kan ha virket inn på de ledelsesutfordringene som oppsto i overgangen da politiet gikk inn i en normaliseringsfase, selv om arbeidsdelingen fungerte bra mens det pågikk en redningsaksjon. Vi mener det er tilfelle. Etter at redningsaksjonen var avsluttet sto kommunen igjen i en type 1-organisering, mens politiet gikk over til å bli en type 2-organisasjon for de spørsmålene som oppsto. Til da hadde mange av disse spørsmålene blitt løst mer eller mindre på stedet innenfor de vide fullmaktene som foreligger i slike situasjoner - særlig for politiet med hjemmel i politiloven (1995). Vi viser her til gjennomgangen av dette i kapittel 1.5.2.

Paradokset er at de spørsmålene som politiet hadde kunnet svare ut mens det sto i en type 1-organisering, nå måtte løses ved å løfte dette inn i en del av politiet som har en utpreget byråkratisk organisering. Vi viser her til informant C3 som sier at det dukket opp problemstillinger som var nye for juristene i politiet og som det tok tid å finne ut av. I denne fasen kunne man ikke lenger sette til side saksbehandlingsregler eller tilpasse dem til den situasjonen man da sto i. Det skapte frustrasjon som han måtte jobbe med å dempe. I denne situasjonen nøt C3 godt av sin kjennskap til kommunen. De relasjonene han hadde etablert i sitt arbeid, kom nå til nytte selv om han i det daglige ikke arbeider med beredskapsspørsmål.

C3 hadde heller ingen klar formening hvor han skulle henvende seg for å få disse svarene. Ei heller var dette klart for C3 sin leder. Det var med andre ikke bare kommunen som strevde med å finne ut av linjene. Også internt i politiet var det uklart hvem som skulle svare ut hva da staben ble demobilisert, selv om enkelte elementer av staben fortsatt var virksom. Noen av disse spørsmålene handlet dessuten om videreføring av beslutninger som til da var hjemlet i

politilovens relativt vide rammer, men som da måtte fattes etter annet lovverk – enten av kommunen selv - eller det måtte avklares om politilovens hjemler fortsatt kunne benyttes og «lånes ut» til kommunen. Eksemplene som trekkes frem er et fortsatt behov for flyforbud, evakueringsmyndighet og et fortsatt behov for vakt og sikring.

I figuren under har vi illustrert hvordan vi oppfatter at informasjonsflyten er beskrevet av informantene, med et tydelig skille da ILKO avviklet sin drift.



Figur 16 Informasjonsflyt som beskrevet av informantene.

Politiet hadde i praksis drevet denne kommunen fra sitt ILKO med en parallell struktur i driftsko. Ingen av informantene som ble spurt om det, hadde noen klar oppfatning av om det var kommunen som hadde ledelsen i driftsko eller om det var en dellederfunksjon under ILKO så lenge det foregikk parallell drift av de to koene. Vi kan heller ikke svare på det, men mener at dette er et eksempel på en strukturingsmekanisme som må avstemmes for det tilfellet at modellen skal gjenbrukes senere. Når den ene strukturen forsvant, ble ledelsen av den andre utydelig. Selv om det var en «handover», slik C3 beskriver, ble videre ledelsesforhold ikke tydelig avklart slik det burde vært gjort (Lunde, 2019). Staben ble gjort oppmerksom på utfordringen, men svarte med å lage en plan for søk etter antatt omkommet. Vi mener at det er grunn til å spørre om ikke politiets stabsorganisering ble avviklet for tidlig. Situasjonen på Gjerdrum var fortsatt kompleks og i behov av koordinering selv om driftskoet

fortsatte sin virksomhet. Den reiste fortsatt en rekke spørsmål som berørte politiet selv om redningsaksjonen var over og redningsledelsen hadde avsluttet. Da staben ble avviklet og oppdraget overført til politiets ordinære linje skjedde det uten at det samtidig ble gitt føringer på hvilke funksjoner som nå skulle svare på hva.

Vi mener derfor at situasjonen etter avsluttet redningsaksjon var påvirket av de strukturene som ble etablert mens de foregikk en redningsaksjon – uten at det kan pekes på en enkeltårsak til dette. Slik vi ser det var det summen av flere forhold som førte til de utfordringene som oppsto under skredet på Gjerdrum.

#### ***5.4 Hvilke erfaringer ved ledelsesovergangene var nyttige for å organisere innsatsen i komplekse omgivelser?***

Vi beskrev tidligere i oppgaven under punkt 4.4 at informantene våre hadde et stort ønske om at deres erfaringer skulle komme til nytte i en fremtidig krise. Vi har valgt å sette søkelys på de erfaringene som hadde en positiv effekt på krisehåndteringen. Det spørsmålet vi da må stille oss er hvorvidt disse erfaringene er direkte overførbare til en fremtidig krise, eller om erfaringene kun kan brukes i en tilnærmet identisk krise – for eksempel en ny naturhendelse.

Om man ser på en av de strukturene som ble etablert, driftsko, så er dette et element som Bigley and Roberts (2001) trekker frem som en mekanisme som er med på å strukturere håndteringen. Så det å etablere et driftsko i en form og eller med et annet navn, mener vi at dette kan videreføres med støtte i teorien. Men, denne mekanismen må være planlagt, nedfelt og avklart på forhånd. Det må komme frem av planverket at det skal etableres et driftsko, hvilke oppgaver som skal ligge til den funksjonen og hvilke roller som skal være i driftskoet, slik at det kan gi støtte til begrenset improvisasjon (Bigley & Roberts, 2001). HRS sin evalueringsrapport trekker også frem driftsko som et «bestpraksis» funn (Hovedredningssentralen, 2021). Men, dette er ikke noe en kommune kan gjøre alene, om det besluttes å videreføre en slik løsning, som følge av funn fra evalueringsrapporten, må det involveres flere organisasjoner som f.eks. DSB, politi, andre aktører redningstjenesten og statsforvalter.

Om det besluttes å videreføre driftsko, i tillegg til det etablerte innsatsleders ko og kommunes kriseledelse, er det viktig med god informasjonsutveksling som vi har beskrevet under punkt 5.3 og illustrert i figur 16. For å lykkes i slike komplekse situasjoner beskriver Bigley og Roberts (2001) at det må være intens kommunikasjon mellom mekanismene som er etablert som drifts-ko, innsatsleder ko og kommunes kriseledelse. Denne utvekslingen av viktig info i en tidlig fase, gir den kognitive rammen for hvordan man skal komme seg til målet og hvilke funksjoner som må iverksettes (Bigley & Roberts, 2001). Dette beskrives av informantene at fungerte godt, frem til ILKO ble avvirket. Da oppsto det et vakuum på hvem som skulle være med videre i arbeidet og hva slags mål man skulle jobbe mot. Det var uavklart hvem som skulle lede og drifte driftskoet. Vi mener at det er mulig å opprettholde denne felles forståelse og kognisjon i kommunes kriseledelse og driftskoet, men at dette må være kjent på forhånd hvordan disse parallelle mekanismene skal jobbe sammen og med etablerte kommunikasjonslinjer

Flere informanter trekker frem bruk av liaison som et suksesskriterium mellom koene og mellom organisasjonene. Dette understøttes av HRS sin evalueringsrapport (Hovedredningssentralen, 2021), hvor det pekes på som et «best praksis» funn. Det å bruke liaison på tvers av virksomheter er også nevnt som en mekanisme som øker felles forståelse og kognisjon i teorien til Bigley og Roberts (2001). Vi ser at C2 trekker frem at det er viktig at liaison har de rette fullmaktene og at det er avklart hvilken rolle liaison har. Det å bruke liaison er ikke noe nytt innen krisehåndtering, men det blir trukket frem som svært nyttige erfaringer i Gjerdrum.

Improviserte funksjoner nedfelt i planverk og bruk av liaison, er elementer som kan støtte byråkratiske strukturerer til å tilpasse seg i skiftende omgivelser (Bigley & Roberts, 2001). Det vil si at dette kan øke for eksempel en kommunens evne til å restrukturere seg etter hvert som situasjonen og oppgavene endres, og at man blir bedre til å håndtere utfordringer der og da (Bigley & Roberts, 2001). For at slike ting skal være overførbare må formål og planer bli etablert på et hierarkiske høyere nivå i virksomheten og brukes som grunnlag for å ta beslutninger på et lavere nivå. Bigley og Roberts (2001) setter søkelys på fem funksjoner: kommando, planlegging, operasjoner, logistikk og økonomi/administrasjon. Disse funksjonene må tilknyttes en leder, og de kan muligens høre hjemme i et driftsko. Vi spurte alle våre informanter om hvem som eventuelt skulle lede et slik driftsko som vi har redegjort for i oppgaven. Ingen av våre informanter var her enige om hvor ansvar og ledelse skulle legges.



Dette kan også henge sammen med det vi har redegjort for når det gjelder krisens faser - og at virksomhetene opplever at de er i forskjellige faser i hendelsen. Statsforvalterens representant trakk frem et tydelig politi, og mente at for 10-15 år siden ville politiet tatt en slik rolle grunnet eierskapet til «sin» kommune. Politiets representant pekte på at det var naturlig og riktig at det var kommunens som tok denne rollen. D1, som driftet og ledet driftskoet over en lengre periode pekte på at brannvesenet kunne gjort det. Kommunen pekte på sivilforsvaret som en ressurs som kunne tatt en slik rolle. Som kommunen sa hadde den ikke et operasjonsrom eller hoder og hender til å ta denne oppgaven. Det alle syntes å være enige om, var at de selv ikke ønsket denne rollen og ansvaret, og pekte på andre aktører.

Politiet erfarte under krisehåndteringen at det de må etablere ett tettere i samarbeid i fredstid mellom politimesternes stab og lokalt politi i Øst politidistrikt. Dette kan gjøre det lettere for både kommune, statsforvalter og politi, når redningstjenesten avsluttes ved en fremtidig krise. På den måten vil man unngå for mange rollebytter og færre forskjeller mellom de strukturene som fungerer i det daglige og de som fungerer i en krise. Teori til støtte for dette er felles forståelse og kognisjon som Bigley og Roberts (2001), som man kan trekke med seg fra det dagligdagse og inn i krisehåndteringen. Dette er også noe man kan øve på slik Roud (2020) beskriver det. Man blir kjent med hverandres organisasjoner, oppgaver, kommunikasjonslinjer og kan avklare sektorspesifikk terminologi. Dette er også en måte å øke kompetansen om redningstjenesten hos de forskjellige aktørene som jo også er et læringspunkt som kommer frem av evalueringsrapporten til HRS (2021).

Gjennomgående snakkes det om at det var politiet som dro fra stedet. De andre aktørene nevnes kun i bisetninger både i vår empiri og i for eksempel i evalueringsrapporten (Hovedredningssentralen, 2021). Vi mener at det er noe misvisende å si at det var politiet som dro fra stedet og at det er mer riktig så si at det var den offentlig organiserte redningstjenesten, som ledes av politiet, som reiste fra stedet. Politiet beskriver situasjonen som så krevende og komplisert at de ikke bare kunne dra og overlate innsatsområdet til kommunen. I teorigjennomgangen har vi vært inne på Bigley og Roberts (2001) fire prosesser som er viktig i slike situasjoner, det må etableres en struktur, det må foregå en rolleveksling, autoritet må flyttes og systemet må gis en re-start. Om man legger vekt på disse prosessene vil det være mulig for en kommune og de andre virksomhetene å øve på en slik overgang. Men, som vi har beskrevet under punkt 5.3 og illustrert i figur 16, må det være en forståelse imellom virksomhetene og ikke minst kjennskap til hvor i hendelsens faser de er. Om ikke alle har

dette klart for seg, vil ikke en slik øvelse oppleves relevant for aktørene, det blir vanskelig å skape forståelse for hverandres oppgaver og det vil ikke bygges tillitt i mellom organisasjonen. Som vi har beskrevet under punkt 5.1 så er det viktig med tillitt mellom organisasjoner i fredstid for å kunne etablere et godt samarbeid når en krise inntreffer, slik Roud (2020) beskriver det.

Flere av informantene savnet en forskrift eller veileder for denne type hendelse, noen ville gjerne ha begge deler, da spesielt for den fasen etter at nødetatene og redningstjenesten drar fra innsatsområdet ved større hendelser. Et slik produkt kan bidra til at de forskjellige aktørene innen samfunnsikkerhet får større forståelse for hverandres organisasjoner, og skape forutsigbarhet for alle aktørene når denne fasen inntreffer. Et slik arbeid må sees i sammenheng med en eventuell formalisering av driftsko som vi har beskrevet innledningsvis i dette kapitlet. Det må være tydelig hvem som er ansvarlig for hendelsen i alle faser, og hvilke oppgaver som ligger til de forskjellige organisasjonene i de forskjellige fasene. I teorijennomgangen har vi pekt på et element for å fremme standardisering, det kan være prosedyrer, planverk, regelverk og formelle rutiner som bør være til stede for handling og samhandling (Bigley & Roberts, 2001). Et slikt produkt vil være til støtte i en slik overgangsfase, og sørge for at denne fasen blir standardisert så langt det gjøres. Om man støtter seg til Bigley og Roberts (2001), vil man da sette søkelys på arbeidsoppgaver og arbeidsprosesser og hvordan disse skal utføres, snarere enn en formell struktur og krisehåndtering. Dette kan være nyttige elementer å dra inn i arbeidet om det besluttes at et slik produkt skal utarbeides.

I forlengelsen av et slik arbeid som er beskrevet i forrige avsnitt, har våre informanter ønsket avklaring på flere områder som å klargjøre hjemler knyttet til vakt/sikring, evakueringsmyndighet og lufttomsrestriksjoner i og i nærheten av et innsatsområde. Dette bør eventuelt inngå i samme forskrift/veileder, slik at dette også blir mer standardisert. Så om en slik hendelse skjer igjen, uavhengig av om det skjer i Gjerdrum kommune eller et annet sted, så beskrives den beste måten å løse disse utfordringene på, slik at dette produktet kan skape forutsigbarhet, felles situasjonsforståelse og til å redusere beslutnings- og samhandlingskostnader (Bigley & Roberts, 2001).

Vi har sett flere evalueringsrapporter som tar for seg kvikkleireskredet i Gjerdrum, men vi er ikke kjent med hvordan evalueringsrapportene følges opp i etterkant av de forskjellige

organisasjonene. Vi er heller ikke kjent med at det foreligger et tverrsektorielt arbeid som skal se nærmere på læringspunkter og «bestpraksis» fra evalueringsrapporten.

Vi mener at de erfaringen våre informanter har bidratt med igjennom vår datainnsamling, satt i sammenheng med teorien kan brukes ved en senere krise. Men, som vi har vist til i dette kapitlet vil det kreve noen gode arbeidsprosesser. På en annen side, var alles øyne rettet mot Gjerdrum da kvikkleireskredet oppsto og etter hva informantene våre fra Gjerdrum kommune har sagt deler de gjerne sine erfaringer slik at det kan komme andre til nytte. På den måten vil noen av erfaringen gjort i forbindelse med kvikkleireskredet kunne benyttes umiddelbart. Så må også de som søker kunnskap hos Gjerdrum kommune, gjøre seg egne refleksjoner på hvorvidt det var til nytte eller ei. Men, det mer formelle rundt en veileder eller forskrift som kan sørge for en noe mer standardisering rundt de forskjellige fasene ved neste hendelse være en noe tyngre og lengre arbeidsprosess.

## 6 Konklusjon og anbefalinger

### 6.1 Konklusjon

Formålet med denne besvarelsen var å bruke erfaringer fra den komplekse oppgaven som nødetatene og Gjerdrum kommune sto i etter kvikkleireskredet den 30. desember 2020 til å svare på problemstillingen:

*Hvordan kan den offentlige redningstjenesten, nødetatene og kommunene arbeide for å fremme en organisert samhandling igjennom ulike faser av en krise?*

Vi kan naturligvis ikke gi et svar med to streker under, men mener at det gode arbeidet som er gjort på dette feltet må utvikles videre og skal i det følgende presentere hvor vi mener innsatsen må intensiveres. Våre funn viser at den viktigste innsatsen må finne sted i fasen *før* en hendelse treffer og at den må bygge på erfaringer som er gjort.

Når vi ser tilbake på hvordan kommunen, statsforvalteren og politiet var forberedt før krisen inntraff, så var den operasjonelle strukturen for god samhandling til stede. Det forelå strukturingsmekanismer i form av PBS, redningshåndboken og andre mer detaljerte beredskapsplaner som de ulike aktørene har. Alle aktørene hadde dessuten erfaring med krisehåndtering i større eller mindre utstrekning. Erfaringen de forskjellige aktørene hadde med krisehåndtering fra pandemien, kom også til nytte ved at man hadde noen flere kontaktflater enn ellers, samt at statsforvalter og kommune allerede sto i en kriseorganisasjon selv om den var tilpasset en saktegående krise. Vi har også sett at kjennskap til hverandre i daglig virksomhet bidro til å dempe tendenser til konflikt under håndteringen av krisen, selv om aktørene i det daglige samarbeidet ikke har fokus på krisehåndtering. Politikontaktens rolle i kommunen viste seg å bli nyttig. Politikontakten kunne trekke veksler på tillit som er bygget opp fra før.

I før-fasen mener vi derfor at relasjoner må pleies og vedlikeholdes for å fremme god samhandling. Grunnlaget for god samhandling styrkes når de enkelte aktørene kjenner hverandre fra før. C3 sin rolle hadde for eksempel ikke noe med beredskap å gjøre, men nærheten han hadde til beslutningstakerne i kommunen gjorde likevel at hans rolle ble viktig da krisen rammet. Internt i politiet kan derfor opplæring av politikontaktene i krisehåndtering

være en god ide – og reparere bortfallet av «den lokale lensmannen» som flere har påpekt. På samme måte at det lokale politiet trekkes tettere inn i det arbeidet som utføres i politimesterens stab. Begge disse metodene mener vi at vil styrke den lokale forankringen og eierskapet til krisen i politiet.

I kapittel 1.4 har vi vist til at et av funnene fra evalueringen av redningsaksjonen var at det *«er behov for å klargjøre rolle- og ansvarsdelingen mellom politi og kommune etter en redningsaksjon og det er behov for mer veiledning i hva det innebærer for en kommune å «ta over» et skadested fra politiet»* (Hovedredningsentralen, 2021). Vi er enige i at det er et behov for å klargjøre rolle – og ansvarsdelingen mellom politiet og kommunene etter en redningsaksjon. Den beste måten å møte dette på er å starte kartleggingen av hvilke oppgaver som i praksis viser seg å skape utfordringer. I denne oppgaven er det vist til flyforbud, evakueringsmyndighet og vakthold og sikring som eksempler på oppgaver som politiet har iverksatt med sine hjemler. Når slike tiltak er satt i verk må det samtidig lages en plan for videreføring eller overføring av ansvaret for å unngå at det oppstår et koordineringsunderskudd (Renå, 2022).

Vi ser det imidlertid slik at det ikke er tilstrekkelig å klargjøre dette innenfor dagens rammer for å fremme god samhandling. Som vi har vist er det i dag et tilsynelatende skarpt skille mellom redningsaksjon og andre oppgaver knyttet til krisehåndteringen. Vi mener at struktureringsmekanismene som brukes i krisehåndtering må gjennomgås slik at de sikres tilstrekkelig fleksibilitet til å passe til situasjonen. Under hendelsen på Gjerdrum hadde kommunen behov for hjelp fra politiet. Vi ser etableringen av driftsko etter et innspill fra og i form av et kjent mønster for politiet, som et godt bidrag til å operasjonalisere kommunens krisehåndtering. Men det var behov for hjelp til kommunen også utover selve redningsaksjonen. Politiet var heller ikke ferdige med sine oppgaver verken i eller rundt rasgropen da redningsaksjonen ble avsluttet og ILKO avvirket. Vi mener at struktureringsmekanismene må revideres slik at selv om en redningsaksjon er avsluttet, bør det være rom for en gradvis nedtrapping av innsatsen fra den offentlig organiserte redningstjenesten når situasjonen krever det.

Det innebærer selvsagt ikke at man skal fravike de alminnelige krisehåndteringsprinsippene, men en for skjematisk tilnærming til hvor for eksempel politiets ansvar ender og kommunens ansvar starter kan bidra til et koordineringsunderskudd og dermed dårligere krisehåndtering i

praksis. Vi mener det var en av årsakene til utfordringene i Gjerdrum. Under en pågående redningsaksjon fungerer dette tilsynelatende greit, men når redningsaksjonen avsluttes må det være nok fleksibilitet i struktureringsmekanismene til slik at de kan strekkes til å dekke en overgang som er tilpasset den konkrete situasjonen man står i på det tidspunktet.

På denne måten bygges det inn et hensyn til at de ulike aktørene kan befinnes seg i ulike faser av krisehåndteringen og at det er ulike typer av organisasjoner som må arbeide sammen. Vi synes derfor det blir litt unyansert når evalueringsrapporten slår fast at det er behov for mer veiledning for kommunene i hva det vil si å ta over et skadested fra politiet. Det må også gjøres noe med fleksibiliteten slik at ikke en kommune får større utfordringer enn nødvendig.

Innenfor rammen av denne oppgaven kan ikke vi komme med konkrete forslag til løsninger, men vi viser til de innspill og ideer som våre informanter har pekt på. For eksempel dette med at en forskrift eller veileder for denne overgangen kan være en støtte før for eksempel at staben og ILKO avvikles parallelt med redningsaksjonen. Det innebærer ikke at alle funksjoner må bli stående, men at det må være rom for tilpasning til situasjonen slik at det skjer en gradvis overgang - samt at denne overgangen får et navn innenfor redningstjenesten. På den måten kan man også unngå at SEAO blir brukt ensbetydende som betegnelse på fasen etter redningsaksjonen og at det begrepet oppfattes å romme mye mer enn det egentlig er. Det må være avklart på forhånd hva den fasen innebærer når redningstjenesten trekker seg ut, og ikke minst hvilke oppgaver som da må ivaretas videre.

Erfaringene fra Gjerdrum er ganske spesifikke på hvilke oppgaver som skaper utfordringer og overlapper med tidligere større hendelser. Det er typisk vakthold og sikring, det er flyforbud og evakueringer. Vi mener det kan utarbeides veiledere som beskriver aktuelt lovgrunnlag for de ulike oppgavene som gjerne skaper utfordringer – og hvilke forhold som må være avklart før ledelsen av disse overtas av andre aktører. Det har også en side til at overgangen mellom fasene må tillates å være mer relative enn dagens struktureringsmekanismer legger opp til.

Vi ser også at de forskjellige virksomhetene må ha et forhold til hendelses faser, både for egen virksomhet, men også hos de andre aktørene. Dette må avstemmes, slik at når politiet snakker om at de går nå over i en normaliseringsfase kan det være at kommunen fortsatt står i en driftsfase, slik vi har illustrert i figur 15. Det virker til at alle ønsker å nå normaliseringsfasen så raskt som mulig, men alle virksomheter treffer ikke denne likt. Det er

kunnskap redningstjenesten må være kjent med, på lik linje som at kommunen må være kjent med hva redningstjenesten er og ikke minst når den avvikler sin innsats. En slik overgang er sikkert mulig å øve på, men like viktig som øving er kompetanseheving innen faget.

## **6.2 Videre forskning**

Etter å ha gjennomgått datagrunnlaget, ser vi at det kunne vært interessant å forske videre på hvordan politiets organisatoriske oppbygning og tankesett påvirker en typisk byråkratisk, organisatorisk oppbygging og tankesett i en kommune. Dette for å få en bedre forståelse for hvordan slike overganger, som vi har beskrevet i punkt 5.2, kan skje mer smidig i fremtiden, spesielt når man ser at politi og nødetatene er type 1 organisasjon mens, kommunen er en type 2 organisasjon.

Datagrunnlaget gir også et bilde av hvordan enkelte organisasjoner har endret seg med årene. Politiet har vært igjennom en reform der små enheter har blitt til større og mer sentraliserte enheter. Statsforvalterne har gjort mye av det samme og redusert antallet enheter med den følge at flere enheter har blitt større og sentralisert. Kommunene har også vært igjennom sammenslåinger, men ikke i like stor grad. Et viktig spørsmål er hvordan disse endringene i kontekst virker inn på kommunens ansvar for samfunnssikkerheten. Flere informanter påpeker for eksempel på at det var lettere å få hjelp før reformene og mener en lokal lensmann ville tatt et større eierskap til krisen enn hva de opplevde fra politiet i denne krisen. Det kunne også vært undersøkt hvordan disse reformene påvirker samfunnssikkerheten i det tverrsektorielle landskapet – samt hvorvidt kommunens beredskapsplikt har blitt utvidet som følge av at andre virksomheter som politi og statsforvalter har blitt større virksomheter og fått lengre avstand til kommunene. Et aktuelt spørsmål er om det er realistiske forventninger fra aktørene til kommunene når det gjelder kommunal beredskapsplikt. Videre om kommunene er i stand til å ivareta disse forventningene med differensiering mellom en liten kommune med en liten administrasjon og store og sentraliserte politidistrikt og større geografiske forvaltningsområder for statsforvalterne.

For begge disse problemstillingene vil det være nyttig å benytte en kvalitativ tilnærming, da vi mener at en kvantitativ innhenting vil mangle dybden. Det vil også være interessant å gjennomføre dette i flere kommuner av forskjellig størrelse, flere politidistrikt av forskjellige

størrelse og forskjellige statsforvalter. Et viktig aspekt vil også være geografi, det er viktig å få med perspektiver utenfor østlandsområdet, som ikke har samme tilgang til ressurser og utstyr.

### **6.3 *Praktisk nytte***

Besvarelsen er bygget på betraktninger fra åtte informanter som har det til felles at de beklede sentrale roller under krisehåndteringen. Erfaringene de gjorde seg er viktige for å beskrive den kompleksiteten de måtte forholde seg til. Mennesker som arbeider med beredskap og krisehåndtering vil ha stor nytte av å lese hvor komplekst dette var slik at de tør å tenke stort nok. Vi har dessuten satt disse erfaringene inn i en teoretisk kontekst. Vi mener det er viktig også for den praktiske nytten denne oppgaven har. For de som skal planlegge for å øve på beredskap er det nyttig å kjenne til forskjellen mellom ulike typer av organisasjoner. Når ulike typer av organisasjoner settes inn i et system blir det tydeligere hvilke forskjeller som eksisterer mellom dem og ta det inn i planleggingen slik at man raskere kan finne frem til samarbeidsformer som virker godt på tvers av organisasjoner.



## 7 Litteraturliste

- Andreassen, N., & Bjørkelo, B. (2020). Organisasjonsteori om krisehåndtering i teori og praksis. I A. K. Larssen, & G. L. Dyndal, *Strategisk ledelse i krise og krig. Det norske systemet* (s. 451). Universitetsforlaget.
- Angeltveit, G., & Gangdal, J. (2014). *Krise Forebygging, beredskap, håndtering og kommunikasjon*. Oslo: Fagbokforlaget Vigmostad og Børke.
- Bigley, G. A., & Roberts, K. H. (2001, Des). *The Incident Command System: High-Reliability Organizing for Complex and Volatile Task Environments*. Hentet fra Journal Article: [https://www.jstor.org/stable/3069401?seq=1&cid=pdf-reference#references\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/3069401?seq=1&cid=pdf-reference#references_tab_contents)
- Boin, A., & Hart, P. (2010, 12 28). *Organising for Effective Emergency Management: Lessons from Research*. Hentet fra Australian journal of public administration: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8500.2010.00694.x>
- Comfort, L. K. (2007, 12). *Wiley Online library*. Hentet fra Public Administration Review: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1540-6210.2007.00827.x>
- Direktorat for samfunnsikkerhet og beredskap. (2014, 10). Veileder til helhetlig risiko og sårbarhetsanalyse. Tønsberg. Hentet fra <https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieell/veiledere/veileder-til-helhetlig-risiko-og-sarbarhetsanalyse-i-kommunen.pdf>
- Direktorat for samfunnsikkerhet og beredskap. (2017, 05). Nasjonal veileder for liaisonfunksjonen. Tønsberg. Hentet fra [https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieell/veiledere/nasjonal\\_veileder\\_for\\_liaisonfunksjonen.pdf](https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieell/veiledere/nasjonal_veileder_for_liaisonfunksjonen.pdf)
- Dynes, R. R. (1970). *Organized Behavior in Disaster*. Lexington, Massachusetts: D.C Heath and Company.
- Eidal, L. (2020). *Skredfare i eksisterende bebyggelse - handleplikt og økonomisk ansvar*. Ås: Norges miljø- og biovitenskapelige universitet.
- Fimreite, A. L., Langlo Peter, L. P., & H., R. L. (2014). *Organisering, samfunnsikkerhet og krisehåndtering*. . Universitetsforlaget: Oslo.
- Glomseth, R., & Aarseth, M. V. (2020). Politiets sentrale og lokale ledelse i krisehåndtering. I A. K. Larssen, & G. L. Dyndal, *Strategisk ledelse i krise og krig*. Univeristetsforlaget.
- Gundel, S. (2005, 12 21). *Towards a New Typology of Crises*. Hentet fra Google scholar: <https://doi-org.ezproxy.nord.no/10.1111/j.1468-5973.2005.00465.x>
- Hovedredningsentralen. (2018). *Håndbok for redningstjenesten*. Oslo.
- Hovedredningsentralen. (2021, 06 01). *Evaluerer Redningsaksjonen og den akutte krisehåndteringen under kvikkleireskredet på Gjerdrum*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/contentassets/52d43dc95b5b44fd80293c2b3515713b/rapp-ort-gjerdrum-hovedredningsentralen-03-06-2021-digital-1.pdf>

- Instruks for statsforvalteren og Sysselmasteren på Svalbard sitt arbeid med samfunnssikkerhet, b. o. (2015, 06 19). (Lovdata) Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2015-06-19-703>
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen : Fagforlaget.
- Johannessen, A., Christoffersen, L., & Tufte, P. A. (2020). *Forskningsmetode for økonomiske-administrative fag* (4.utgave. utg.). Oslo: Abstrakt forlag.
- Johannessen, S. (2017). *Strategies, Leadership and Complexity in Crisis and Emergency Operations*. New York: Routledge/Taylor & Francis Group.
- Karp, T. (2014). *Endring i organisasjoner: ideologi, teori og praksis*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Kommuneloven. (2018). Lov om kommuner og fylkeskommuner. Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>
- Kristiansen, E., Magnussen, L. I., & Carlstrøm, E. (2017). *Samvirke - en lærebok i beredskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Larsen, A. K., & Dyndal, G. L. (2020). *Strategisk ledelse i krise og krig det norske systemet*. Trondheim: Universitetsforlaget.
- Lunde, I. K. (2019). *Praktisk krise- og beredskapsledelse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Malt, U. (2018, September 20). *Grounded theory*. Hentet fra Store norske leksikon: [https://snl.no/grounded\\_theory](https://snl.no/grounded_theory)
- Nesheim, T. (2016, 04). *Kriseledelse og organisering*. Hentet fra <https://old.magma.no/kriseledelse-og-organisering>
- Organisasjonsplan for redningstjenesten. (2019). Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/INS/forskrift/2019-12-06-1740>
- Personopplysningsloven. (2018). Lov om behandling av personopplysninger. Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38>
- Politidirektoratet. (2020). *PBS I Politiets beredskapssystem*. Oslo: Andvord Grafisk AS.
- Politiets intranett. (2017, 06 16). Kilden. *Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikt* .
- Politiinstruksen. (1990, 06 26). Alminnelig tjenesteinstruks for politiet. Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1990-06-22-3963>
- Politielloven. (1995). Lov om politiet. Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- Politiregisterloven. (2010). Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten. Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-05-28-16>

- Quarantelli, E. L. (1997). *Ten Criteria for Evaluating the management of Community Disasters*. Hentet fra Univeristy of Delaware: <https://udspace.udel.edu/handle/19716/649>
- Rapport fra ekspertutvalg. (2021, 09 29). *Årsakene til kvikkleireskredet i Gjerdrum 2020*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/contentassets/3dad8f7fad94608861163fa524023c0/no/pdfs/arsakene-til-kvikkleireskredet-i-gjerdrum-2020.pdf>
- Regjeringen. (2021, 10 2021). *Hovedprinsipper i beredskapsarbeidet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskapsarbeidet/id2339996/>
- Renå, H. (2022). *Krisehåndtering i et organisasjonsperspektiv- Politi-innsatsen 22. juli*. Cappelen Damm Akademisk.
- Roud, E. (2020, 11 30). Collective improvisation in emergency response. *Safety Science 135*. Hentet fra <https://nordopen.nord.no/nord-xmlui/bitstream/handle/11250/2727426/Roud.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Samfunnssikkerhetsinstruksen. (2017, September 01). Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet. Hentet fra [https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-09-01-1349/KAPITTEL\\_10-2-6#KAPITTEL\\_10-2-6](https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-09-01-1349/KAPITTEL_10-2-6#KAPITTEL_10-2-6)
- Sivilbeskyttelsesloven. (2010). Lov om kommunal beredskapstiltak, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret. Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45>.
- U.S. Department of Homeland Security. (2017, 10 10). *National Incident Mangement System*. Hentet fra Fema.gov: [https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/fema\\_nims\\_doctrine-2017.pdf](https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/fema_nims_doctrine-2017.pdf)
- Universitetet i Oslo. (2022, 03 13). Nettskjema. Oslo.
- Wolbers, J. (2016, Januar). Drawing the line: Cross-boundary Coordination Processes in Emergency Mangament. Ridderprint.
- Wolbers, J., & Boersma, K. (2019). *The Routledge companion to risk and crisis management*. New York; London: Routledge Taylor & Francis Group.

## Vedlegg 1

12.05.2022, 08:53

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



### Meldeskjema

#### Referansenummer

796367

#### Hvilke personopplysninger skal du behandle?

---

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

#### Beskriv hvilke bakgrunnsopplysninger du skal behandle

Beskrivelse av funksjon under skredet, samt navn/nummer/rolle i skredet.

#### Prosjektinformasjon

---

##### Prosjekttittel

Ledelse og koordinering ved overtakelse av skadested

##### Prosjektbeskrivelse

Master i beredskap - og kriseledelse ved Nord Universitet

##### Begrunn behovet for å behandle personopplysningene

Vi vil intervju personer som hadde sentrale roller under krisehåndteringen av leirskredet på Gjerdum i romjulen 2020. Det er derfor behov for å lagre navn, kontaktdata, yrkesbakgrunn og rolle i håndteringen.

##### Ekstern finansiering

##### Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

##### Kontaktinformasjon, student

Thor-Arild Hansen, thor@fredfiber.net, tlf: 90143955

**Behandlingsansvar**

---

**Behandlingsansvarlig institusjon**

Nord Universitet / Handelshøgskolen / Marked, organisasjon og ledelse

**Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)**

Natalia Andreassen, natalia.andreassen@nord.no, tlf: +4775517138

**Skal behandlingsansvaret deles med andre institusjoner (felles behandlingsansvarlige)?**

Nei

**Utvalg 1**

---

**Beskriv utvalget**

Voksne, yrkesaktive personer ansatt i det offentlige; kommune, statsforvalter og politiet og som hadde en sentral rolle i krisehånderingen av leirskredet i Gjerdrum i romjulen 2020.

**Rekruttering eller trekking av utvalget**

Rekruttering vil foregå ved direkte kontakt med aktuelle informanter. Dels skjer dette i eget nettverk da vi begge er ansatt i politiet.

**Alder**

30 - 70

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

Nei

**Personopplysninger for utvalg 1**

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidentifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

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

Samtykke (art. 6 nr. 1 bokstav a)

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

Ja

**Hvordan?**

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

**Tredjepersoner**

---

**Skal du behandle personopplysninger om tredjepersoner?**

Nei

**Dokumentasjon**

---

**Hvordan dokumenteres samtykkene?**

- Elektronisk (e-post, e-skjema, digital signatur)

**Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?**

Ved henvendelse til oss

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

Ved henvendelse til oss

**Totalt antall registrerte i prosjektet**

1-99

**Tillatelser**

---

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

**Behandling**

---

**Hvor behandles opplysningene?**

- Ekstern tjeneste eller nettverk (databehandler)

**Hvem behandler/har tilgang til opplysningene?**

- Student (studentprosjekt)
- Prosjektansvarlig
- Databehandler

**Hvilken databehandler har tilgang til opplysningene?**

Nettskjema diktafon, godkjent av NSD.

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

Nei

**Sikkerhet****Oppbevares personopplysningene atskilt fra øvrige data (koblingsnøkkel)?**

Nei

**Begrunn hvorfor personopplysningene oppbevares sammen med de øvrige opplysningene**

Opplysningene er utelukkende knyttet til vedkommendes rolle og er basert på samtykke

**Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?**

- Adgangsbegrensning
- Opplysningene anonymiseres fortløpende

**Varighet****Prosjektperiode**

01.09.2021 - 22.05.2022

**Skal data med personopplysninger oppbevares utover prosjektperioden?**

Nei, data vil bli oppbevart uten personopplysninger (anonymisering)

**Hvilke anonymiseringstiltak vil bli foretatt?**

- Personidentifiserbare opplysninger fjernes, omskrives eller grovkategoriseres
- Lyd- eller bildeopptak slettes

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

Ja

**Begrunn**

I og med at det er tale om å intervju personer som hadde en sentral rolle i krisehåndteringen kan disse identifiseres indirekte ved flerkildesøk

**Tilleggsopplysninger**

Intervjuguide.



# NSD NORSK SENTER FOR FORSKNINGSDATA

## Vurdering

### Referansenummer

796367

### Prosjekttittel

Ledelse og koordinering ved overtakelse av skadested

### Behandlingsansvarlig institusjon

Nord Universitet / Handelshøgskolen / Marked, organisasjon og ledelse

### Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Natalia Andreassen, natalia.andreassen@nord.no, tlf: +4775517138

### Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

### Kontaktinformasjon, student

Thor-Arild Hansen, thor@fredfiber.net, tlf: 90143955

### Prosjektperiode

01.09.2021 - 22.05.2022

### Vurdering (1)

---

#### 25.10.2021 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 25.10.2021, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

#### TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 22.05.2022.

#### LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

#### PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

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

#### DE REGISTRERTES RETTIGHETER

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

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

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

#### FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

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

Nettskjema diktafon er databehandler i prosjektet. NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

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

#### MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde: <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema>  
Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

#### OPPFØLGING AV PROSJEKTET

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

Lykke til med prosjektet!

## Vil du delta i forskningsprosjektet

### «Ledelse og koordinering ved overtakelse av skadestedet»

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke ledelsesutfordringer som kan oppstå ved større uønskede hendelser når kommunen «overtar» skadestedet fra politiet.

I dette skrevet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### Formål

Vi arbeider for tiden med en mastergrad i beredskap- og kriseledelse ved Nord universitet. I vår masteroppgave vil vi se på utfordringer som kan oppstå i overgangsfasen mellom en redningsaksjon som ledes av nødetatene til at skadestedet ble overtatt av andre aktører.

I tidsaksen fra en hendelse skjer til en ny normaltilstand er gjenopprettet går håndteringen av hendelsen gjennom flere faser. Vi vil konkret behandle det tidspunktet hvor håndteringen avsluttes som en redningsaksjon og går over i en fase hvor det ikke er flere liv å redde. På det tidspunktet tar kommunen over ansvaret for den videre håndteringen av hendelsen.

Vi vil benytte kvikkleireskredet på Gjerdrum natt til 30. desember 2020 som et casestudie fordi vi mener hendelsen viser noen av de utfordringer som typisk kan oppstå i lignede situasjoner. Det er dessuten tidsnært og ligger i tid etter store strukturelle reformer som politireformen og regionreformen.

Problemstilling og forskningsspørsmål for oppgaven vår er derfor:

*Hvordan ble ledelse og koordinering av de ulike oppgavene overtatt av kommunen da nødetatene avsluttet sitt arbeid ved kvikkleireskredet på Gjerdrum?*

Det er forsket mye på koordinering av akutte hendelser, men vi finner lite forskning som beskriver prosessene som finner sted i akkurat denne fasen. Med vårt prosjekt ønsker vi å bidra til forskning på ledelsesutfordringer i katastrofe og krise.

#### Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Nord universitet i Bodø er ansvarlig for prosjektet.

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

Vi har gjort en konkret vurdering av personer vi mener kan være verdifulle bidragsytere til masteroppgaven vår. Det er basert på egen kjennskap til organiseringen under hendelsen på Gjerdrum. Vi spør derfor deg om å delta fordi vi mener du hadde en rolle under håndteringen av skredhendelsen som gjør at du har viktig kunnskap og erfaring som kan bidra til å svare på vårt forskningsspørsmål.

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

Om du samtykker til å delta ønsker vi å gjennomføre et intervju med deg. Intervjuet vil være semistrukturert. Det vil si at vi har en liste over temaer som vi ønsker å snakke om snarere enn helt

konkrete spørsmål. Vi anslår at et intervju vil ta ca en time. Intervjuet vil bli tatt opp på lyd slik at vi kan hente ut informasjon fra det senere.

### **Det er frivillig å delta**

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

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

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Vi har kun behov å behandle personopplysninger i form av navn, stilling, utdanning, yrkesbakgrunn og erfaring, samt kontaktdata knyttet til arbeidsplass. Disse opplysningene vil bli slettet når prosjektet er ferdig.

Opplysninger av personlig og privat karakter som fødselsdato, sivilstand og hjemmeadresse vil ikke bli registrert eller samlet inn

Opplysningene om deg vil kun være tilgjengelige for oss som skriver oppgaven; Thor-Arild Hansen og Trude Mikkellrud Torp, samt vår veileder ved Nord universitet; Natalia Andreassen.

Navn og kontaktopplysninger vil bli utelatt i den endelige besvarelsen. Selv om vi ikke bruker navn og kontaktinformasjon i besvarelsen vil det ut fra sammenhengen likevel kunne være slik at det kan være mulig å slutte seg til hvem som har gitt opplysningene. Det henger sammen med to faktorer. For det første at det er et begrenset antall personer som innehadde de rollene vi ønsker å snakke med. For det andre at vi i besvarelsen er avhengig av å kunne beskrive erfaringene sett fra de ulike rolleinnhavernes ståsted.

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

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er innen 1. juni 2022.

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

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

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

### **Dine rettigheter**

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

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

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

Førsteamanuensis Natalia Andressen ved Nord universitet - [natalia.andreassen@nord.no](mailto:natalia.andreassen@nord.no), telefon +4775517138

*Personvernombud*

Nord universitet har et personvernombud som skal ivareta personverninteressene til alle som universitetet har registrert opplysninger om. Personvernombud ved Nord universitet er Toril Irene Kringen.

Kontaktinformasjon:

[personvernombud@nord.no](mailto:personvernombud@nord.no)

Telefon: 74 02 27 50

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

NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

*Prosjektansvarlig*  
(Forsker/veileder)

*Eventuelt student*

---

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Ledelse og koordinering ved overtakelse av skadested» og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## Vedlegg 4

### Intervjuguide – semistrukturert intervju i forbindelse med masteroppgave

#### Innledning

- fortelle litt om oss selv og vår bakgrunn
- fortelle litt om valget av prosjektet
- takke for deltakelse
- orientere igjen om at informasjonen informanten kommer med behandles anonymt selv om den enkelte informant er orientert om dette og har samtykket skriftlig til å være med i undersøkelsen
- informantene har fått skriftlig redegjørelse for hvordan personopplysninger og data blir behandlet og derfor klargjøre eventuelle spørsmål til dette og understreke at deltakelse er frivillig
- omerindre at informanten når som helst kan velge å trekke seg fra sin deltakelse uten å begrunne dette nærmere.
- minne om at intervjuet tas opp på lyd

#### Redegjøre ytterligere for prosjektet

I vårt masteroppgaveprosjekt ønsker vi å identifisere og drøfte ledelsesutfordringer som kan oppstå ved større uønskede hendelser.

I tidsaksen fra en hendelse skjer til en ny normaltilstand er gjenopprettet vil vi konkret behandle det tidspunktet hvor håndteringen avsluttes som en redningsaksjon og går over i en fase hvor det ikke er flere liv å redde. På det tidspunktet tar kommunen over ansvaret for den videre håndteringen av hendelsen. Vi vil benytte kvikkleireskredet på Gjerdrum natt til 30. desember 2020 som et casestudie fordi vi mener hendelsen viser noen av de organisatoriske utfordringer som typisk kan oppstå i lignede situasjoner.

Problemstilling og forskningsspørsmål for oppgaven vår er derfor:

*Hvordan ble ledelse og koordinering av de ulike oppgavene (til eksempel sikring av skredområdet, luftromsrestriksjoner, evakueringsmyndighet m.m.) overtatt av kommunen da nødetatene avsluttet sitt arbeid ved kvikkleireskredet på Gjerdrum?*

I og med at intervjuet er semistrukturert er punktene under ment som en huskeliste for å styre tematikken.

*Etablering av kontekst*

Tema: Informantens bakgrunn

- kan du beskrive din stilling og dine arbeidsoppgaver i det daglige
- hvor stor del av stillingen er knyttet til beredskapsarbeid
- hvor lenge har du arbeidet i stillingen
- erfaringer med organisatorisk krisehåndtering? Kriseledelse?

Tema: Organisasjonen før hendelsen

- er det utarbeidet planverk for større hendelser som denne

- hvor godt forankret er eventuelt disse planene i organisasjonen med tanke på kjennskap til dem og øvelser

#### *Oppgavens sentrale problemstilling*

Tema: Håndtering av hendelsen i egen organisasjon mens den var en redningsaksjon

- informantens rolle under hendelsen
- hvordan samsvarte den rollen med den rollen du har i det daglige
- hvem var dine nærmeste samarbeidspartnere
- hvordan fungerte samvirke med disse
- ledelse og koordinering
- opplevde du spesielle organisatoriske utfordringer under håndteringen mens den var en redningsaksjon
- konformitet i rollen

Tema: Avslutning av redningsaksjonen, mens det fortsatt var oppgaver i skredområdet.

- hvor kjent er informanten med de ulike fasene i en hendelse
- eventuelle endringer i dine oppgaver etter at redningsaksjonen ble avsluttet
- organisering av arbeidet
- samvirkeutfordringer
- eventuelle uklarheter knyttet til egen rolle
- eventuelle uklarheter knyttet til andres rolle
- hvordan ble overgangen kommunisert
- ledelse og koordinering
- samsvar med planverk
- forslag til forbedringer

Tema: Endring i organisasjoner.

Tema: Improvisasjon i organisasjoner.

#### **Avslutning**

- gjenta hvordan materialet skal benyttes
- retten til sitatsjekk
- takke for intervjuet