

Krisehåndtering mellom plan og improvisasjon

Kvikkleireskredet i Gjerdrum i 2020

Emilie Åsegård

Master i Statsvitenskap, Vår 2023

45 studiepoeng

Institutt for statsvitenskap (ISV)

Det samfunnsvitenskapelige fakultet

Antall ord: 30640



Sammendrag

Samfunnssikkerhet- og krisehåndteringsfeltet er i rask utvikling, og har blitt ytterligere aktualisert etter flere ekstraordinære krisehendelser både nasjonalt og internasjonalt de siste femten årene. Terrorangrepene i USA 11. september 2001, jordskjelvet og tsunamien i Indiahavet i 2004, terrorangrepene i Oslo og på Utøya 22. juli 2011, og nå Covid-19-pandemien, er få av mange eksempler.

Denne masteroppgaven undersøker håndteringen av en krise på lokalt nivå, med kvikkleireskredet i Gjerdrum kommune i 2020 som case. På bakgrunn av dette tar oppgaven for seg problemstillingen: «*I hvilken grad var krisehåndteringen preget av planlagt handling, og i hvilken grad var den preget av improvisasjon?*». Problemstillingen blir besvart ved å kombinere Boin et al. (2017) sin inndeling av sentrale elementer i håndteringen av en krise, med særlig vekt på situasjonsforståelse, krisebeslutninger og krisekommunikasjon, og to sentrale perspektiver innenfor organisasjonsteorien - det instrumentelle og institusjonelle perspektivet.

Ved bruk av innholdsanalyse og kvalitative intervjuer av åtte informanter fra Gjerdrum kommune, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Nødetatene politi, helse og brann/redning, og Gjerdrum sanitetsforening, tar denne studien sikte på å forstå deler av krisehåndteringen under kvikkleireskredet i Gjerdrum kommune i 2020. Nærmere bestemt tas det sikte på å undersøke forholdet mellom planer og improvisasjon i en lokal krise.

Samlet sett viser analysen av empiriske funn og diskusjon av resultatene at både etablerte planverk, protokoller og rutiner, samt aktørenes improvisasjonsevne og tillitsbaserte samhandling spiller en avgjørende rolle i håndteringen av krisen. Resultatene tyder på at oppdaterte beredskapsplaner og prosedyrer kan legge til rette for improvisasjon ved å inkludere fleksibilitet og rom for justeringer basert på situasjonen. Studien fremhever også at tillit, personlige kjennskaper og respekt mellom aktørene danner grunnlaget for effektiv planoppfølging og improvisasjon.

Forord

Denne oppgaven markerer slutten på to flotte år ved masterstudiet i statsvitenskap ved Universitetet i Oslo. Det har vært en krevende, interessant og ikke minst lærerik prosess. I forbindelse med gjennomføringen av arbeidet er det flere som fortjener takk og ros.

Først og fremst vil jeg takke veilederen min, Jostein Askim, for uvurderlig god veiledning og støtte under hele prosessen med masteroppgaven. Alle dine forslag og innspill har vært nyttige og til stor hjelp.

Jeg vil også rette en stor takk til alle åtte informantene som har stilt opp til intervju og delt sine erfaringer med meg i en hektisk hverdag.

Til slutt vil jeg takke familie og venner for støtte, oppmuntring og korrekturlesing.

Jeg håper oppgaven er interessant for alle lesere!

Takk!

Oslo 23.05.23

Emilie Åsegård

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	5
1.1 PROBLEMSTILLING OG AVGRENSING.....	6
1.2 KAPITTELOVERSIKT.....	7
2. KONTEKST: ORGANISERING AV KRISEHÅNDTERING I NORGE	9
2.1 NASJONALE PRINSIPPER FOR BEREDSKAP OG KRISEHÅNDTERING	9
2.2 ORGANISERING AV DEN NORSKE REDNINGSTJENESTEN.....	9
2.3 KOMMUNAL BEREDSKAPSLIKT	11
3. SENTRALE BEGREPER OG FORELIGGENDE FORSKNING PÅ KRISEHÅNDTERING	12
3.1 KRISEBEGREPET	12
3.2 KJERNEELEMENTER I EN KRISE	13
3.3 SAMORDNING	15
3.4 FORELIGGENDE FORSKNING PÅ KRISEHÅNDTERING	16
4. TEORETISKE TOLKNINGSRAMMER	22
4.1 DET INSTRUMENTELLE PERSPEKTIVET	22
4.2 DET INSTITUSJONELLE PERSPEKTIVET	25
5. METODE	30
5.1 KVALITATIVT CASESTUDIE	30
5.2 INNHOLDSANALYSE.....	30
5.3 INTERVJU.....	31
5.4 METODISK REFLEKSJON.....	33
6 EMPIRI	37
6.1 ONSDAG 30. DESEMBER 2020 – KATASTROFEALARMEN GÅR!	37
6.2 TORSDAG 31. DESEMBER 2020 – REDNINGSAKSJONEN FORTSETTER	48
6.3 FREDAG 1. JANUAR TIL SØNDAG 3. JANUAR 2021– AKSJONERING FRA BAKKEN	50
6.4 MANDAG 4. JANUAR TIL TIRSDAG 5. JANUAR 2021 – OVERGANG TIL SØK ETTER ANTATT OMKOMNE	52
6.5 EPILOG	54
7. DISKUSJON	56
7.1 SITUASJONSFORSTÅELSE	56
7.2 KRISEBESLUTNINGER	62
7.3 KRISEKOMMUNIKASJON	69
7.4 TILBAKEVENDING TIL DE TEORETISKE PERSPEKTIVENE	74
8. KONKLUSJON	87
8.1 SVAR PÅ PROBLEMSTILLINGEN	87
8.2 GENERALISERINGSPOTENSIAL	88
8.3 FORSLAG TIL VIDERE FORSKNING	91
LITTERATURLISTE	92
VEDLEGG	100
VEDLEGG 1: INFORMASJONSSKRIV	100
VEDLEGG 2: INTERVJUGUIDE	104

1. Innledning

Statsvitenskapelig forskning på offentlige myndigheters krisehåndtering har skutt fart de siste årene, ettersom forskere rundt om i hele verden har rettet sin oppmerksomhet mot å utforske og analysere ulike aspekter av håndteringen i forbindelse med Covid-19- pandemien (Hu & Liu, 2022). Men krisehåndteringsforskningen er bredere enn som så, og sentrale spørsmål som stilles, er hva som karakteriserer beslutningsprosesser og arbeidsfordeling under kriser (Boin et al., 2017) og om krisehåndtering preges av planer og prosedyrer eller av improvisasjon fra aktørene som står i krisen (Nesheim, 2016). Forskningen er også opptatt av graden av samordning mellom involverte aktører (Lango, 2010) og hvem som når frem med sine råd og vurderinger når krisen må håndteres (Rosenthal & 't Hart, 1991).

Denne studien analyserer ikke en langvarig global krise som Covid-19-pandemien, men håndteringen av en kortvarig krise på lokalt nivå, nemlig kvikkleireskredet i Gjerdrum i romjula 2020. Kvikkleireskredet førte til enorme skader på infrastruktur, svikt i kritiske samfunnsfunksjoner og tap av ti liv. Krisen ble tidlig definert som en nasjonal katastrofe som satte den norske redningstjenesten på prøve. I store og komplekse krisesituasjoner som skredet i Gjerdrum, øker presset på en samordnet og effektiv krisehåndtering fra involverte aktører.

Kriseforskningen viser at mens noen aspekter av krisehåndtering dekkes av prosedyrer, planer og rutiner, vil variasjonen i påvirkende faktorer føre til et behov for improvisasjon. Tierney (2002) gikk så langt som å hevde at hvis en hendelse ikke krever improvisasjon, så er det sannsynligvis ikke en katastrofe. Flere forskere har imidlertid lagt vekt på planlegging som det foretrukne elementet, mens improvisasjon blir behandlet som en indikasjon på mislykkede planer (Kendra & Wachtendorf, 2006). Empiriske analyser av aktørers atferd i en krisesituasjon indikerer et behov for økt innsikt og forskning for å forstå dynamikken mellom plan og improvisasjon. Mens det i visse situasjoner kan observeres improviserte handlingsmåter, vil aktørenes manglende improvisasjonsevne og bruk av foreliggende planverk, formelle strukturer og rutiner fremheves i andre situasjoner. I litteraturen så langt har det imidlertid vært en utfordring å skille mellom hva som er opphavet til den ene eller andre formen for atferd (Roux-Dufort & Vidaillet, 2003). Denne studien diskuterer forholdet mellom plan og improvisasjon i håndteringen av en krise på lokalt nivå. Mer detaljert vil studien undersøke hvordan ulike involverte aktører samordnet seg imellom under en

ekstraordinær krise - og retter hovedfokuset mot beslutningene og vurderingene som ble tatt under det som skulle bli en kompleks seks-dager lang redningsaksjon hvor ti liv gikk tapt og nærmere to tusen ble evakuert.

1.1 Problemstilling og avgrensning

Tema for denne studien er håndteringen av en krise, med kvikkleireskredet i Gjerdrum kommune i 2020 som case.

Med avsats i statsvitenskapelig forskning på krisehåndtering, tar studien for seg følgende problemstilling om Gjerdrum-caset:

«I hvilken grad var krisehåndteringen preget av planlagt handling, og i hvilken grad var den preget av improvisasjon?»

Planlegging og improvisasjon er stikkord for de to tolkningsrammene som vil legges på analysen, et instrumentelt og et institusjonelt perspektiv. Slik plasseres oppgaven inn i en aktiv norsk og internasjonal statsvitenskapelig forskningslitteratur på kriser (Fimreite et al., 2014).

Studien er avgrenset til den akutte krisehåndteringsfasen 30.12.2020 til 05.01.2021 og tar for seg det som ifølge krisehåndteringsforskningen er tre sentrale elementer i en krise: kriseerkjennelse, krisebeslutninger, og krisekommunikasjon (Boin et al., 2017). Mange aktører, både offentlige, private og frivillige, var involvert i den seks dagers lange redningsaksjonen på Ask i Gjerdrum i 2020. På det meste var over 1000 personer fra Nødetater, Redningshelikoptertjenesten, Forsvaret, Sivilforsvaret, frivillige rednings- og beredskapsorganisasjoner og private aktører involvert (Hovedredningssentralen, 2021, s. 4). Det er dermed behov for å avgrense studien til å ta utgangspunkt i noen av de mest sentrale aktørene i redningsaksjonen. Oppmerksomheten rettes mot nødetatene politi, helse og, brann/redning, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Gjerdrum kommune. Samhandlingen mellom nødetatene og kommunen vil stå spesielt sentralt.

Selv om krisen hadde likhetstrekk med tidligere nasjonale og internasjonale kriser, hadde den også noen særpreg som krevde improvisert handling. En viktig faktor var at krisen traff brått

og uventet med svært høy alvorlighetsgrad, som gjorde at hendelsen trengte umiddelbar respons. Videre var den preget av en enorm kompleksitet, og krevde involvering fra en rekke aktører. Det kan også legges til noen tilleggsfaktorer, som at hendelsen inntraff midt på natten, i romjula, under dårlige værforhold, og, ikke minst, i en situasjon hvor samfunnet allerede stod i og var preget av en annen krise – Covid- 19- pandemien.

Samtidig som disse faktorene legger til rette for improvisert handling, viser forskning at beslutningstakere tenderer mot å stole på kjente rutiner, prosedyrer og rammeverk som de ser krisen gjennom, og prøver å strebe etter å håndtere de deretter (Roux- Dufort & Vidaillet, 2003). Det er med andre ord momenter som både taler for at det er et stort rom for planlagt handling, men også flere momenter som tilsier at det er rom for improvisasjon.

1.2 Kapitteloversikt

I *kapittel 2*, studiens kontekstkapittel, vil jeg begynne med å gi en kort redegjørelse av organiseringen av krisehåndtering i Norge. Her vil de nasjonale prinsippene for beredskap og krisehåndtering presenteres, etterfulgt av en oversikt over organiseringen av den norske redningstjenesten og en kort fremstilling av kommunal beredskapsplikt. Målet med kapitlet er å gi en helhetlig og informert tilnærming til studien.

Kapittel 3 presenterer en begrepsgjennomgang av sentrale begreper som vil bli brukt gjennomgående i videre empiri og diskusjon. Gjennomgangen av sentrale begreper vil være en del av studiens beskrivende teori. Videre i kapittel 2 følger det en litteraturgjennomgang av tidligere relevant forskning innenfor krisehåndteringslitteraturen.

Kapittel 4 tar for seg studiens teoretiske tolkningsramme. I denne studien tas det utgangspunkt i to organisasjonsteoretiske perspektiver –det instrumentelle og det institusjonelle perspektivet. Etter en presentasjon av perspektivene, vil forventinger til funn i den empiriske analysen utdypes.

I *kapittel 5* blir metoden som ligger til grunn for studien presentert. Studien av skredet i Gjerdrum er en enkelt-case studie, hvor datatriangulering brukes for å få best mulig innsikt i

relevante forhold. Metodene som benyttes er semi-strukturerte intervjuer, ustrukturerte intervjuer og innholdsanalyse av sentrale dokumenter.

Kapittel 6 presenterer de empiriske funnene basert på innholdsanalysen og intervjuer. Empirikapitlet vil ta form som en tidslinje som strekker seg fra krisens start 30. desember 2020, til redningsaksjonen formelt ble avsluttet 5. januar 2021.

Kapittel 7 tar fatt i en diskusjon i lys av studiens sentrale begreper, foreliggende forskning og de to tolkningsrammene fra organisasjonsteorien.

I oppgavens siste kapittel, *kapittel 8*, samles trådene og de hovedfunnene fra den empiriske analysen oppsummeres og ses i sammenheng. Til slutt drøftes det muligheter for generalisering, etterfulgt av noen avsluttende refleksjoner om videre forskning og egne anbefalinger i lys av studien.

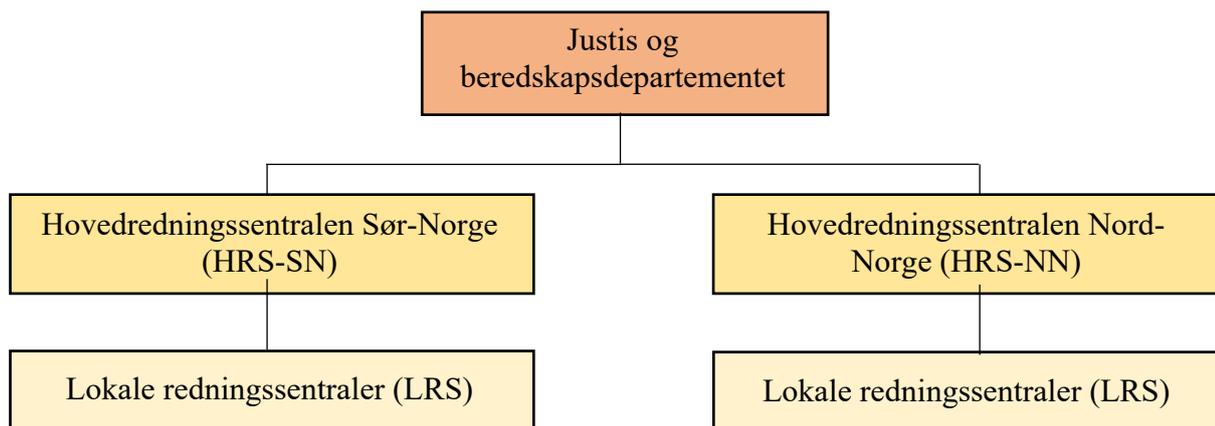
2. Kontekst: Organisering av krisehåndtering i Norge

2.1 Nasjonale prinsipper for beredskap og krisehåndtering

Det nasjonale arbeidet innenfor samfunnssikkerhet og krisehåndtering i Norge er bygd på fire prinsipper, som alle argumenteres for å ha stor betydning for utøvingen av samfunnssikkerhet og krisehåndtering. De grunnleggende prinsippene for beredskap og krisehåndtering er følgende: *Ansvarsprinsippet*, *Nærhetsprinsippet*, *Likhetsprinsippet* og *Samvirkeprinsippet*. Ansvarsprinsippet handler om at den organisasjonen som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området. Nærhetsprinsippet peker på at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulig nivå. Med andre ord skal de som er nærmest der krisen oppstår, iverksette de tiltakene som er nødvendig for å løse problemene. Hvis krisen er for stor til å håndteres lokalt, vil høyere myndighetsnivå involveres. Av likhetsprinsippet følger det at den organisasjon man opererer med under kriser, i utgangspunktet skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig. Samvirkeprinsippet på sin side bygger på at myndigheter, virksomheter og etater har et selvstendig ansvar for å sikre best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering (Regjeringen, 2021). Dette ble gjort gjeldende etter terrorangrepene 22. juli 2011, og gjelder for alle organisasjoner – private, offentlige og frivillige. Etersom kriser involverer stadig flere aktører, har samvirkeprinsippet kommet inn som et sentralt prinsipp i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet og blitt stadig viktigere.

2.2 Organisering av den norske redningstjenesten

Redningstjenesten, også kalt søk og redning, i Norge er ikke en organisasjon, men en funksjon som baseres på samvirke mellom offentlig, private og frivillige ressurser (Hovedredningssentralen, 2018, s. 3). Det innebærer søk etter og bistand til folk som er i nød eller fare (Hovedredningssentralen, 2018, s. 15) Hovedredningssentralen (HRS) har ansvar for å lede og koordinere alle typer redningsaksjoner enten direkte fra HRS avdeling Nord- Norge, HRS avdeling Sør-Norge eller gjennom oppdrag til underlagte Lokale redningssentraler (LRS) (Hovedredningssentralen, 2021, s.25).



Figur 1: Organisering av den norske redningstjenesten.

En redningsaksjon ledes gjerne på tre nivåer, taktisk, operasjonelt og strategisk nivå. *Taktisk nivå*, også kalt førstelinje, beskriver innsatsstyrkene og organiseringen på og ved innsatsområdet/skadedstedet. På taktisk nivå ledes en redningsaksjon normalt sett av en koordinerende innsatsleder fra politiet. Innsatslederen fra politiet oppretter en kommandoplass ved innsatsområdet, og knytter til seg aktuelle ledere fra relevante aktører. Videre har vedkommende ansvar for å sikre god samordning, nødvendig tilgang på ressurser, fremskaffe oversikt over innsatsen og koordinere innsatsen til alle aktørene som møter på stedet. Det *operasjonelle nivået* beskriver ledelsesapparatet som gir oppdraget til og støtter taktisk nivå. På land ledes redningsaksjoner på operasjonelt nivå av politiets operasjonsleder fra politidistriktets operasjonssentral. På *strategisk* nivå finner vi redningsledelsene i hvert politidistrikt, og redningsledelsen ved de to hovedredningsentralene nord og sør. Politimesteren i det aktuelle politidistriktet er øverste leder for LRS' redningsledelse (Hovedredningsentralen, 2018, s. 63-64). LRS ledes fra respektive politidistrikt, og består av representanter fra nødetatene og andre sentrale samvirkeaktører. Normalt sett foregår virksomheten fra politidistriktets operasjonssentral (Grahl-Jacobsen et al., 2021, s. 13). I Gjerdrum ble det under den første samtalen mellom HRS og LRS avklart at LRS Øst skulle koordinere redningsaksjonen (Hovedredningsentralen, 2021, s. 57). Det ble dermed politimesteren i Øst-politidistrikt som fikk ansvar for å lede LRS.

Redningstjenesten i Norge er verken regulert eller fastlagt i en egen lov. Det følger imidlertid av politiloven §27 at det er politiet som skal iverksette og organisere redningsinnsatser (NOU 1999:16, s.16).

2.3 Kommunal beredskapsplikt

Kommunene har et ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap, og spiller en sentral rolle både i forebygging, beredskapsplanlegging og krisehåndtering (Hovedredningssentralen, 2018, s. 38). Kommunenes generelle ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap er fastsatt i Sivilbeskyttelsesloven §14 og §15. Forskriften om kommunal beredskapsplikt utfyller disse lovreglene. I henhold til forskrift om kommunal beredskapsplikt §4, skal kommunene være forberedt på å håndtere uønskede hendelser. Med utgangspunkt i den helhetlige risiko-sårbarhetsanalysen skal det så utarbeides en beredskapsplan (Engen et al., 2021, s. 323). Etter helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunene også sørge for nødvendige helse- og omsorgstjenester for alle som oppholder seg i kommunen (Hovedredningssentralen, 2018, s. 38).

3. Sentrale begreper og foreliggende forskning på krisehåndtering

3.1 Krisebegrepet

Kriser kommer ofte brått og uventet, og til tross for godt forebyggende arbeid er det ikke mulig å forebygge alle typer uønskede hendelser (Boin et al., 2017). Rosenthal et al. (1989) definerer en krise som:

«En alvorlig trussel mot strukturer, verdier og normer i et sosialt system som under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å foreta kritiske beslutninger» (s.10).

Definisjonen overfor tar utgangspunkt i tre hovedkomponenter: Trussel, usikkerhet og tidspress (Boin et al., 2017).

Vi kan også definere en krise ved å legge vekt på hvor krisen treffer. *Grenseoverskridende kriser* er kriser som truer flere geografiske eller politiske områder (Boin et al., 2017, s. 8).

Krisen kan eksempelvis overskride kapasiteten til det lokale nivået i en organisasjon eller til det politiske styringsområdet som er rammet. Hvor mange aktører og sektorer som må involveres varierer fra krise til krise (Renå, 2022, s. 165).

Det skilles gjerne mellom *hurtig utviklende kriser* og *krypende kriser*. Mens noen kriser utvikler seg hurtig og manifesterer seg tydelig, vil andre utvikle seg langsommere (Engen et al., 2021, s. 317).

Videre kan en krise utvikle seg til en *katastrofe*. Katastrofer kan beskrives som hendelser med særlig alvorlige skader og tap (NOU 2000:24). Ifølge Bjelland & Nakstad (2018) blir en krise en katastrofe når det «medfører mange drepte eller store skader på mennesker, dyr og planteliv» (s. 87). I lys av en slik definisjon vil alle katastrofer være kriser, men alle kriser er ikke nødvendigvis katastrofer. Katastrofebetegnelsen innebærer dermed en normativ vurdering av krisens utfall (Fimreite et al., 2014, s. 15).

3.2 Kjerneelementer i en krise

Boin et al (2017) peker på at krisehåndterere står overfor fem kjerneelementer som må mestres i forbindelse med en krisehendelse; Kriseerkjennelse, krisebeslutninger, krisekommunikasjon, kriseavslutning og kriselæring.

Det aller første elementet, *kriseerkjennelse*¹, handler om at aktørene som befinner seg i en krisesituasjon erkjenner for seg selv hva krisen faktisk dreier seg om, hvem den involverer, og hvilke utfordringer den skaper (Rykkja, 2008). Kriseforståelsen kan være ulik mellom ulike organisasjoner som er involvert i krisen, siden de har ulike oppgaver og kompetanser, og ofte er forståelsen preget av organisatoriske barrierer. Organisatoriske barrierer kan for eksempel være at mange organisasjoner ikke bruker nok tid og ressurser for å kjenne igjen potensielle kriser, eller at prosedyrene som hjelper til med å oppdage utviklingen av kjente risikoer, skaper et tunnelsyn når det kommer til å erkjenne ukjente risikoer og kriser. Dette kan føre til at selv om organisasjonene får tidlige signaler om nye kriser, legges de til side (Boin et al., 2017, s. 26-27). Det er store forskjeller på kriser (NOU 2000:24, s.19). Krisens karakter vil kunne avgjøre hvor krevende det er å erkjenne den og hvor store forskjeller i kriseerkjennelse som oppstår mellom de involverte aktører (Fimreite et al., 2014, s. 15). Krisens karakter avhenger av flere momenter deriblant hvor store konsekvenser situasjonen fører til, hvor raskt situasjonen inntreffer, hvor fort situasjonen utvikler seg og hvor godt samfunnet er forberedt på å møte situasjonen (NOU 2000: 24, s. 19). Endsley (1995) skiller mellom tre nivåer av situasjonsforståelse. Nivå 1, det mest grunnleggende nivået, er evnen til å oppfatte relevante elementer i omgivelsene. Nivå 2 handler om forståelse av nåværende situasjon. Dette baseres på en syntese av de usammenhengende nivå 1-elementene. Målet er å danne et helhetlig bilde av omgivelsene, og forstå betydningen av hendelsen. Nivå 3 er det siste nivået og handler om evnen til å forutse de fremtidige elementene i omgivelsene – i det minste på kort sikt. Dette oppnås gjennom kunnskap om elementenes status og dynamikk, og forståelse av situasjonen (Både nivå 1 og 2) (s. 36-37). Balansen mellom å lykkes og mislykkes i kriseresponsen vil avhenge av evnen til å produsere, dele og når nødvendig, revidere vurderinger av svært uvanlige, tvetydige og dynamiske situasjoner (Boin et al.,2017, s. 24). I praksisfeltet benyttes ordet situasjonsforståelse på det fenomenet som i litteraturen kalles kriseerkjennelse (se kapittel 7).

¹ Boin et al (2017) refererer til dette elementet som «sense-making».

Det andre elementet som må mestres er *krisebeslutninger*. I det øyeblikket krisen er erkjent, må det foretas kritiske beslutninger og valg som må gjennomføres for å håndtere den (Boin et al., 2017, s. 50). I krisesammenheng handler beslutningstaking om å finne frem til mulige handlingsalternativer på grunnlag av en etablert situasjonsforståelse (Thomstad, 2021., s. 186). Beslutningselementet består av to viktige deler: beslutninger og iverksettelse av de beslutningene som tas (Boin et al., 2017, s. 50). Oppfattelsen av hvilke løsninger som er aktuelle for å håndtere krisen kan også variere fra én organisasjon til en annen (Fimreite et al, 2014, s. 16). Organisering av kriseteam og utforming av ledelses- og beslutningsfunksjoner under krisen står sentralt i dette elementet. I beslutningstakingen og ved iverksettelse av nødvendige tiltak beskrives gjerne samordning mellom ulike aktører som en sentral utfordring (Fimreite et al., 2014, s 16). Vi skiller gjerne mellom intuitive beslutninger og analytiske beslutninger. Intuitive vurderinger karakteriseres gjerne av at de er raske, assosierende, følelsesmessige og ubevisste. Analytiske beslutninger er på sin side basert på regler og struktur for resonnement, logikk og bevissthet. Analytiske vurderinger er ofte mer tidkrevende enn intuitive vurderinger (Engen et al., 2021, s. 355). Ifølge Boin et al. (2017) er krisebeslutningselementet det mest proaktive eller handlingsorienterte elementet i en krisesituasjon.

Et annen viktig element i forbindelse med en krise er meningsdanning og kommunikasjon med de berørte partene og befolkningen mer generelt. *Krisekommunikasjon*, det tredje elementet, er en sentral del av krisehåndteringen fordi informasjonsbehovet ofte vil være enormt. Når en krise er erkjent, aktørene har forstått hendelsen og kommet frem til en slags situasjonsvurdering og tatt strategiske beslutninger og valg, er det avgjørende å få andre til å akseptere deres definisjon av situasjonen. Her blir det avgjørende å tillegge krisen mening på en slik måte at aktørenes anstrengelser for å håndtere den blir fremhevet (Boin et al, 2017, s. 17). Krisekommunikasjon kan defineres som kommunikasjon med det formål å få aktører til å tilpasse atferden sin til den informasjonen som kommuniseres i en krise (Engen et al, 2021, s. 369). Utfordringen blir å kommunisere en overbevisende historie som beskriver hva krisen handler om: hva som står på spill, hva som er årsakene og hva som kan gjøres for å håndtere den. Historien bør være korrekt, gi handledyktige råd, vise empati og være utformet på en måte som skaper tillit til kriseresponsen (Boin et al. 2017, s. 17). Boin et al. (2017) peker på at det ofte er spesielt vanskelig å samordne utgående informasjon.

Det fjerde elementet, kriseavslutning, handler om hvem som må ta det politiske og administrative ansvaret etter krisen. Det innebærer å fordele skyld og ansvar, samtidig som man skal forberede eventuelle granskningsarbeid. Dette elementet handler også i stor grad om at man etter en kriseperiode igjen skal returnere til noe som ligner på en normaltstand (Fimreite et al, 2014, s. 16). Boin et al (2017) skiller mellom en operativ og strategisk avslutning på en krise. Operasjonelt avsluttes krisen når responsnettverkene «deaktiveres» fordi det ikke lenger er nødvendig. Strategisk ender krisen når kriserelaterte saker ikke lenger dominerer offentlige og politiske agendaer. En kriseavslutning må oppnås både på den operative og strategiske dimensjonen av krisehåndteringen (s. 107).

Det femte og siste elementet dreier seg om læring av erfaring både mens krisen pågår og i etterkant av den. En krise gir store læringsmuligheter for alle faser i krisen (Fimreite et al. 2014, s. 16). Kriser avdekker systemer som ikke fungerer optimalt, er utdatert eller rigide. Dette gir et momentum for å erstatte dem, eller i det minste gjøre inkrementelle endringer (Boin et al., 2017, s. 19). Målet med kriselæring er derfor å lære av hendelsen og iverksette de nødvendige endringene og tiltakene for å imøtekomme kravene fra omgivelsene for læring (Fimreite et al., 2014, s. 16).

Som denne oppgaven vil vise er de overnevnte kriseelementene ikke separate elementer, men sider ved krisehåndtering som løper parallelt. Med hensyn til denne studiens overordnede problemstilling, vil kun de tre første elementene bli vektlagt i videre analyse.

3.3 Samordning

Begrepet samordning kan defineres som «en prosess der hensikten er at ulike mål, verdier, aktiviteter, ressurser eller andre premisser blir sett i sammenheng, prioritert, avveid mot og tilpasset hverandre» (Longva, 2021, s. 153).

Det er vanlig å skille mellom horisontal og vertikal samordning. Med vertikal samordning menes samordning mellom overordnede og underordnede forvaltningsorganer, gjerne innenfor samme sektor. Dette kan eksempelvis være mellom stat og kommune, på områder eller i situasjoner der de har et over- og underordningsforhold, eller et departement og et underliggende organ som et direktorat. Horisontal samordning handler om samordning

mellom organisasjoner som ikke har et over- og underordningsforhold til hverandre (Fimreite et al., 2014, s. 23). Horisontal samordning er som regel et tilfeldig eller forhandlet resultat (Boin et al., 2017, s. 64).

Bouckaert, Peters og Verhoest (2010) deler samordning inn i tre hovedtyper: *hierarki*, *nettverk* og *marked*. Når det gjelder krisehåndtering, er avveiningen og samspillet mellom hierarki og nettverk særlig relevant. Hierarkiet kommer til uttrykk ved at instruksjoner og ordre sendes fra toppen og utføres på lavere nivåer, noe som er nært beslektet med planer, protokoller og rutiner. Dette skal utføres samtidig som at aktører som er involvert i krisesituasjonen på lokalt nivå skal samordne seg imellom. Dette er en stor utfordring for samordningsarbeidet på samfunnsikkerhetsfeltet (Lango et al., 2013, s. 9-10). Beslutningene tas gjerne gjennom «konfrontasjon» eller fastsatte organisasjonsstrukturer, hvor det appelleres til interessene den dominerende parten som tyr til makt og tvang som virkemidler (Askim & Steen, 2020). Nettverk på sin side, blir opprettet eller oppstår for å løse mer spesifikke oppgaver hvor en rekke aktører involveres avhengig av oppgavens natur (Fimreite & Lærgreid, 2008, s. 10). I nettverkstilnærmingen løser aktørene oppgaver gjennom improvisasjon (se kapittel 4.2) og diskusjon snarere enn gjennom forhandlinger og konfrontasjon. Beslutningene tas gjennom problemløsning hvor aktørene henviser til rasjonalitet og felles verdier og normer (Askim & Steen, 2020). Nettverk kan være komplekse; de involverer verken de eksplisitte kriteriene til markedstilnærmingen, eller den kjente paternalismen i hierarkitilnærmingen. Grunnleggende antakelser om nettverksrelasjoner er at en part er avhengig av ressurser som kontrolleres av en annen, og at det er gevinster å hente ved å samle organisasjonenes ressurser. Nettverksrelasjonene krever betydelig innsats for å etablere og for å opprettholde. Omdømme, vennskap, tillit, gjensidig avhengighet og altruisme blir sammen integrerte deler av forholdet (Powell, 1990, s. 303).

3.4 Foreliggende forskning på krisehåndtering

Når en krise eller ulykke inntreffer, er det nødvendig med samordning på ulykkesstedet mellom ulike aktører som har ansvar for ulike sider ved krisehåndteringen. Ofte viser samordning seg å være vanskelig å få til, på grunn av ulike organisatoriske barrierer. En rekke studier viser at tydelig regulering, høy grad av tillit mellom de involverte aktørene i en krise,

samt spesifikke krav om samordning, letter samordningen på ulykkesstedet (Berlin & Carlström, 2009).

I Berlin & Carlströms (2009) studie rettes det søkelys på fire samordnede organisasjoner som ofte møtes på ulykkesplassen - politi, ambulanse, brannvesen og SOS Alarm. I studien, som baserer seg på empiriske data fra fire øvelser, fokuseres det på samordning mellom aktørene fra ankomsten til de første enhetene, til oppdraget ble fullført. Studien retter fokus mot samordningen av krisebeslutninger. Samordningsøvelsene var basert på alvorlige brann- og trafikkulykker. Forfatterne peker på at samordning vanskeliggjøres fordi organisasjonene kontrolleres av ulike myndigheter, samt at de også har forskjellig organisasjonsstruktur, som hierarkier og reguleringer. Funnene fra studien fastslår at organisasjonene søker stabilitet ved å handle etter tidligere erfaringer. Samordning mellom de involverte aktørene skjedde med relativt lav frekvens, og kunne kun observeres i korte øyeblikk dersom ingen andre alternativer var lett tilgjengelige. Likevel vektlegges det at når organisasjoner er preget av klare regelverk, veldefinerte roller og rollefordeling, bidrar dette til forutsigbarhet og et miljø hvor samordning kan utvikles. Videre viser studien at personlige kjennskaper ga tillit og forutsigbarhet – noe som fordret samordning. Likevel ble samordning mellom aktørene i studien forbundet med stor usikkerhet, som innebar å lære noe nytt, improvisere, forhandle, motta instruksjoner eller risikere å mislykkes foran kolleger.

I forbindelse med kriseerkjennelse, fokuserer Haugstveit et al. (2016) studie på felles situasjonsforståelse med hensyn til SAR (søk og redning) i Nordområdet. Studien peker på at det i dag finnes både teknologiske og organisatoriske utfordringer. Et av hovedfunnene knyttet til teknologiske utfordringer er at informasjonen som blir formidlet over radio, telefon eller nødnett kan misforstås eller mistolkes. Dette som følge av at det kan være vanskelig å høre hva som blir kommunisert, spesielt under krevende værforhold og dårlig dekning i nord. Dermed kan aktørene bli «tvunget» til å ta beslutninger mer eller mindre uten kommunikasjon med, og oppdatering fra andre viktige aktører. Knyttet til organisatoriske barrierer er et av hovedfunnene forfatterne peker på at felles øvelser er en sentral faktor for å utvikle delt situasjonsforståelse. Samordning under felles øvelser gir organisasjonene praktisk trening på oppgaveløsning og bruk av felles utstyr, samt kjennskap til hverandre og læring om hverandres organisasjon, ansvar og roller. Informantene i studien uttalte at det øves for lite med andre aktører, noe som skaper avstand. Videre finner forfatterne at utfordringer kan oppstå når organisasjoner innen søk og redning-tjenesten har hvert sitt fagspråk med begreper

som tolkes på ulike måter. Mangelen på et felles begrepsapparat mellom aktører kan med dette resultere i misforståelser. I tillegg vil uklarheter i rolle- og ansvarsforståelser påvirke den overordnede situasjonsforståelsen. Roller og ansvar kan lett blandes. Når man ikke vet hvem man skal forholde seg til, hvem som sitter på informasjon og hvem som utfører hvilke oppgaver kan det skape forvirring og ineffektivitet, og samordning blir automatisk utfordrende. Det legges også vekt på at siden aktører i en søk og redning- operasjon arbeider mot et definert og klart mål, er samordning enklere enn i andre kriser.

Flere tidligere studier viser at utfordringer knyttet til rolleforståelse, informasjonsutveksling, situasjonsforståelse, beslutningstaking, planlegging, ledelse og koordinering er vanlig og gjentakende ved håndtering av større hendelser (Njå et al., 2020, s. 199). Peter Lango (2010) identifiserer i sin casestudie av krisehåndteringen av Hatlestad-raset i 2005 en rekke utfordringer knyttet til samordning og koordinering under krisen. Samordningen mellom aktørene blir beskrevet som svak både før og under håndteringen av krisen. Forfatteren peker på at svakheten kan skyldes at ansvarsforhold var fragmenterte og at prinsippene for samfunnsikkerhet i Norge, som sto sterkt, i liten grad fordret samordning. Dette forklares med at samordning ikke blir prioritert før det er erkjent at en enkeltaktør eller de gjeldende strukturene ikke klarer å håndtere krisen, noe som bunner i at strukturene for håndtering bærer preg av den ordinære organiseringen. Med andre ord kan prinsippene, og da spesielt nærhet, - og ansvarsprinsippet, bli forsinkende elementer ettersom de fordrer at enkeltaktører i stor grad skal løse utfordringer på egenhånd. Videre pekes det på at organiseringen i krisebeslutninger i stor grad var basert på de eksisterende formelle strukturene, selv om det også var innslag av improvisasjon.

I den danske koronarapporten fra 2021 gjennomgår en utredningsgruppe den danske håndteringen av koronapandemien i foråret 2020. Rapporten peker blant annet på at det i den første fasen av krisen, kriseerkjennelsesfasen, som strekker seg fra 1. januar til 26. februar 2020, aldri blir skapt en felles situasjonsforståelse. Dermed ble det heller aldri etablert en felles forståelse av hva som skulle besluttes og hvordan det skulle kommuniseres.

Utredningsgruppen poengterer eksempelvis at Sundhetsstyrelsen og Statens Serum Institut baserte sine anbefalinger og råd på tidligere erfaringer med influensa-epidemier og tok utgangspunkt i pandemiplaner som var utarbeidet lenge før koronapandemien. Dermed ble en betydelig svakhet i håndteringen at de rådgivende aktørene satt med en sykdomsforståelse som ikke var dekkende for den nye og ukjente krisesituasjonen de sto i (Folketinget, 2021).

På samme måte peker den norske koronarapporten (NOU 2021: 6) på en rekke utfordringer knyttet til samordning under krisen. Vurderingen viste at regjeringens beredskapsplaner ga et utilstrekkelig grunnlag for å håndtere en langvarig krise som koronapandemien. Beslutningen om nedstengning 12. mars 2020 ble i likhet med i Danmark besluttet i løpet av få timer, og var preget av stort tidspress og usikkerhet. Planverk som la opp til bruk av inngripende tiltak manglet, noe som førte til større innslag av improvisasjon i denne beslutningsfasen.

Kommisjonsrapporten viser også en utvikling i samordningen mellom stat og kommunene gjennom de ulike fasene i pandemien. Etter nedstengingen 12. mars 2020 var samordningen mellom statlige helsemyndigheter og kommunene preget av en ovenfra-ned-styring, mens mot slutten av 2020 ble det i større grad gjensidig samordning mellom kommunene og statlige helsemyndigheter hvor aktørene møttes for å drøfte hvordan smitte skulle håndteres i områder med store smitteutfordringer. Dette bidro til felles situasjonsforståelse og koordinering av håndteringen.

Roux-Dufort & Vidaillet (2003) undersøker rollen til improvisert handling under den giftige brannen i Loiret i Frankrike i 1987. Forfatterne peker på kontekstuelle, organisatoriske og atferdsmessige forhold som påvirker mulighetene for improvisasjon. Flere betingelser for improvisert handling var oppfylt, deriblant at aktørene ble kastet inn i en hastesituasjon og et element av overraskelse. Likevel var improvisert atferd og handling helt fraværende i krisehåndteringen. Studien viser at formaliserte beredskapsplaner og prosedyrer hadde stor innvirkning både på hvordan krisen ble oppfattet og responsene som fulgte. Samspillet mellom de involverte aktørene var begrenset, noe som hindret en felles kriseerkjennelse. I tillegg hindret sterke faglige identiteter rolleflexibilitet, og medlemmene fra de ulike yrkesgruppene henviste stadig til sin yrkesidentitet for å rettferdiggjøre sine handlinger. Caset setter søkelys på hvordan mangel på improvisasjon i en krisesituasjon kan føre til at aktører velger upassende beslutninger.

I Norge ble samfunnssikkerhet som politikkområde sterkt aktualisert etter terrorangrepet 22. juli 2011. En rekke studier har tatt for seg krisehåndteringen fra forskjellige innfallsvinkler. Gjørsv-kommisjonens rapport fra terrorhendelsene (NOU 2012: 14) viste blant annet hvor krevende det faktisk er å få til samvirke mellom nødetatene når det virkelig er avgjørende. Desto vanskeligere er det når flere andre aktører er involvert (Njå et al., 2020, s. 199). Etter å ha gransket politiets håndtering i den innledende fasen av krisen fra eksplosjonen i Oslo, slår Gjörsv-kommisjonen fast at politidistriktet i liten grad var i stand til å etablere en felles

situasjonsforståelse i kriseerkjennelsesfasen. Kritisk informasjon nådde ikke frem dit den skulle, og varsling til samvirkeaktørene ble foretatt etter hvert som det oppsto behov for bistand. Dette var ifølge kommisjonen verken i tråd med tiltakene i eget planverk eller den situasjonsforståelsen som rådet på dette tidspunktet. Selv om kommisjonen peker på at situasjonsforståelsen mellom aktørene bedret seg utover i krisen, viser rapporten til at selv da det var mer enn nok politislagkraft tilgjengelig til å konfrontere trusselbildet som den gjeldende situasjonsforståelsen tilsa, førte alvorlig mangel på samordning i forbindelse med krisebeslutningselementet at slagkraften ikke ble utnyttet. Når det gjaldt krisekommunikasjon avdekket granskningen også at det oppsto misforståelser mellom samvirkeaktørene på grunn av manglende samband, ulike beskjeder fra Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral og lokalt politi og dermed ulike oppfatninger av blant annet skadestedsklarering. Flere av aktører som deltok i redningsaksjonen 22. juli fremholdt behovet for et felles planverk for samordning mellom nødetatene ved slike kriser (NOU 2012: 14).

I boken *Krisehåndtering i et organisasjonsperspektiv* undersøker Helge Renå (2022) hvordan krisehåndtering i en beredskapsorganisasjon påvirkes av organisatoriske og institusjonelle strukturer, og av uformelle normer og praksiser. Renå bruker politiets krisehåndtering under terrorangrepene 22. juli 2011 som empirisk case for å belyse kompleksiteten som er knyttet til krisehåndtering. Renå hevder kommisjonen tok for lite hensyn til hvilken type informasjon som var tilgjengelig for de involverte underveis i krisen. Politiets handlinger beskrives dermed som forståelige dersom en tar utgangspunkt i hva den enkelte visste der og da, og de organisatoriske og teknologiske rammebetingelsene politiet handlet innenfor. Konklusjonen er at norsk politi ikke var dimensjonert for å håndtere hendelsene 22. juli.

Videre har det blitt skrevet flere masteroppgaver om krisehåndtering i offentlig forvaltning. I sin studie undersøkte Carina Lillestøl (2016) krisehåndtering med hovedfokus på samordning i et flernivåperspektiv i forbindelse med flommene i Gudbrandsdalen i 2011 og 2013. Studien retter oppmerksomheten mot fire hovedaktører, henholdsvis Nord-Fron kommune, Ringeby kommune, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Noen av de mest fremtredende utfordringene i forbindelse med samordning viste seg å være knyttet beslutningselementet og kommunikasjonselementet. En tydelig utfordring for samordning i forbindelse med beslutningselementet knyttet seg til at aktørene var organisert etter ulike fagområder og jobbet mot ulike mål, noe som gjorde det utfordrende å samkjøre disse under krisen. I denne fasen

oppsto det også alvorlige misforståelser og uklarhet i ansvarsforhold mellom kommunene og politiet når det gjaldt hvem som hadde ansvaret for evakuering av innbyggere. I begge krisene 2011 og 2013 viser studien også at varsling og kommunikasjonen mellom aktørene var svært utfordrende som følge av utfall i Telenors mobilnett. Dermed ble de tvunget til å finne alternative og improviserte kommunikasjonsløsninger. Studien viser også at det når det gjelder samordningen mellom aktører i krisehåndteringen generelt, skjedde det få endringer fra 2011 til 2013.

På samme måte peker Husabø (2013) også på store utfordringer knyttet til samordning og spesialisering i sin undersøkelse av håndteringen i forbindelse med stormen «Dagmar» i Sogn og Fjordane i 2011. Casestudien baserer seg på organisasjonsteoretiske forklaringsperspektiver for å undersøke hvordan organiseringen innen samfunnsikkerhet påvirker krisehåndteringen. Ved å sette søkelys på to kommuner, henholdsvis Eid og Stryn kommune, samt Fylkesmannens samordningsrolle, viste studien blant annet at det var et stort behov for improvisasjon under krisen. Behovet for improvisasjon var tydelig i alle de fire fasene i krisen. Håndteringen var i stor grad basert på tidligere erfaringer, uformelle koplinger og subjektive vurderinger. For eksempel hadde Stryn kommune i utgangspunktet en beredskapsplan hvor det sto at de skulle samordne med politi, helse og andre aktører i en krisesituasjon. Men på grunn av mangel på kommunikasjonsmuligheter var ikke dette mulig. Varsling, kontakt og kommunikasjon ble med det preget av store innslag av improvisasjon og fleksibilitet.

Denne oppsummeringen av tidligere forskningsbidrag på krisehåndteringsfeltet viser at selv om det finnes forskning som tar for seg forholdet mellom planlegging og improvisasjon, er det fortsatt behov for ytterligere undersøkelser og innsikt på dette området. Mange studier har understreket viktigheten av både planlegging og improvisasjon i håndteringen av kriser, da planer gir en strukturert tilnærming og veiledning, mens improvisasjon tillater rask tilpasning til uforutsette og komplekse situasjoner. Likevel er det noen kunnskapshull som bør fylles. For eksempel er det behov for å utforske dynamikken mellom planer og improvisasjon; Når tas beslutninger på bakgrunn av plan og når tas beslutninger på bakgrunn av improvisasjon? Hvilke faktorer er grunnlaget for improvisatorisk og planmessig atferd i håndteringen av en krise? Dette er spørsmål jeg kommer inn på i denne analysen.

4. Teoretiske tolkningsrammer

To ulike perspektiver danner grunnlaget for de teoretiske tolkningsrammene, et instrumentelt og et institusjonelt perspektiv. En slik organisasjonsteoretisk tilnærming tilbyr en måte å forstå og forklare krisehåndtering på (Fimreite et al., 2014). Organisasjonsteorien gir oss mulighet til å analysere hvordan organisasjoners formelle og uformelle strukturer og måter å fungere på spiller inn i hvordan de responderer på kriser (Andreassen & Bjørkelo, 2020, s. 97). Et fruktbart utgangspunkt i møte med komplekse situasjoner er å utvide det instrumentelle med det institusjonelle perspektivet. De to fremstilte perspektivene er ikke ment å ses som fullstendige motsetninger, men som mekanismer som komplementerer hverandre. Slikt sett vil de belyse ulike aspekter ved krise. Med andre ord vil ikke krisearbeid kun være et resultat av instrumentelle prosesser og strategier eller uformelle normer eller tilpasning til ytre sjokk. Det må istedet ses på som komplekse samspill mellom planlagte strategier, kulturelle bindinger og ytre press. Ænfaktorforklaringer blir med dette utilstrekkelige for å forstå krisens håndtering (Fimreite et al., 2014, s. 32).

4.1 Det instrumentelle perspektivet

Sentrale tenkere innenfor den instrumentelle tradisjonen omfatter blant annet Max Weber og Frederick Taylor. Mens Weber hadde innvirkning gjennom sine analyser av byråkrati som organisasjonsform, ble det i Taylors vitenskapelige syn, også kalt «taylorismen», lagt vekt på å finne frem til effektive organisasjonsformer (Christensen et al., 2021, s. 36). Det instrumentelle perspektivet antar at organisasjoner er formålsrasjonelle. Dette vil si at en organisasjon har full oversikt over alle mulige handlingsalternativer og konsekvensene disse alternativene vil gi i forhold til målene (Christensen et al., 2021, s. 38). Den grunnleggende antakelsen er at organisasjoner er et redskap for å nå fastsatte mål. Rasjonaliteten er nedfelt i den formelle organisasjonsstrukturen som setter begrensinger for den enkeltes handlingsvalg og skaper kapasitet til å gjennomføre og realisere bestemte mål (Fimreite et al., 2014, s.29).

I et instrumentelt perspektiv skiller en gjerne mellom en hierarkisk variant og en forhandlingsvariant. I den *hierarkiske varianten* ses organisasjonen som enhetlig, og det legges vekt på mål og kunnskaper om mål-middel-sammenhenger hos ledere og ansatte (Christensen et al., 2021, s. 36). Her står med andre ord lederes evne til analytisk og rasjonell kalkulasjon sentralt. *Forhandlingsvarianten* åpner i motsetning til den hierarkiske varianten

opp for interessehevding, forhandlinger og kompromisser mellom motstridende mål og interesser (Fimreite et al., 2014, s. 30). I denne varianten betraktes organisasjoner som koalisjoner, hvor aktørene handler formålsrasjonelt ut fra sine organisasjonsenheters interesser (Christensen et al., 2021, s. 48). Ingen aktører kan imidlertid oppnå sine mål og ivareta sine interesser alene. Utfallet vil derfor være påvirket av forhandlinger og kompromisser mellom flere aktører (Christensen et al., 2021, s. 36).

Tanken om rasjonelle aktører står sentralt i det instrumentelle perspektivet. Den underliggende handlingslogikken er en *konsekvenslogikk* som baserer seg på en mål-middel-rasjonalitet hvor en prøver å forutsi framtidige konsekvenser av de handlingene som utføres (Fimreite et al. 2014, s. 29). En antar altså at aktørene handler ut fra en formålsrasjonalitet, hvor de har full oversikt over alle alternativer og de påfølgende konsekvensene disse alternativene vil gi i forhold til de målene som er satt. Utfra dette følger en beslutningsregel om at organisasjonen velger det mest nyttemaksimerende alternativet (Christensen et al., 2021, s. 38). Den opprinnelige formen til det instrumentelle perspektivet har blitt kritisert for å være lite realistisk med hensyn til menneskers og organisasjoners forutsetninger. En av kritikerne, Herbert Simon (1976) modifiserte det klassiske rasjonalitetssynet og innførte det som omtales som begrenset rasjonalitet. Ut fra denne antakelsen om begrenset rasjonalitet ble «Administrative man»- modellen utarbeidet. Modellen er en modifisert versjon av den rasjonelle idealmodellen og legger vekt på at beslutningstaker ikke er det «supermennesket» som forutsettes i den rasjonelle idealmodellen. Enderud (2003) beskriver det som et individ med god vilje, men med begrensninger i sin «kunnskap, dyktighet og tid». Konsekvensen av dette blir at det skjer forenklinger på hvert trinn i beslutningsprosessen, og at aktører sier seg tilfreds med «halvgode løsninger» (s. 59) i stedet for å ta sikte på å velge maksimerende løsninger. Christensen et al. (2021) understreker imidlertid at «også handlinger ut fra begrenset rasjonalitet har preg av konsekvenslogikk» (s.38).

4.1.1 Forventninger ut fra det instrumentelle perspektivet

Ut fra det instrumentelle perspektivet forventes det at krisehåndteringen er preget av klare mål, og at aktørene følger strukturerte planverk, formelle rutiner, regler og lover.

I forbindelse med *kriseerkjennelse* forventes det at beredskapsplaner og varslingsrutiner beskriver hvordan aktørene skal samordne, og at det foreligger klare rutiner for informasjonsdeling og etablering av felles situasjonsforståelse. Det antas at klare strukturer

for roller og ansvar bidrar til økt samordning mellom aktørene. Videre kan krisens karakter, som nevnt av Boin et al. (2017), påvirke både evnen til å erkjenne den og hvor store forskjeller i kriseerkjennelse som oppstår mellom aktørene. Eksempelvis kan en krise som er svært synlig, med store og øyeblikkelige konsekvenser være lettere å erkjenne enn mer subtile kriser med mindre øyeblikkelige konsekvenser. En antakelse er at skredet i Gjerdrum er av en karakter som la til rette for en kollektiv kriseerkjennelse mellom aktørene, siden den karakteriseres av høy alvorlighetsgrad og synlighet. Tilknyttet til kriseerkjennelse kan det også forventes at organisasjoner evner å lese omgivelsene og handle på risiko før krisen har manifestert seg (Dalheim, 2014, s. 180).

Når det gjelder *krisebeslutninger* antas det at aktørene handler ut fra en formålsrasjonalitet (Christensen et al., 2021, s. 48). I likhet med i Lango (2010) studie av krisehåndteringen av Hatlestad-raset i 2005, kan det også antas at den operasjonelle krisehåndteringen på skadestedet vil være basert på klare mål-middelsammenhenger og en instrumentell holdning til omgivelsene og formelle strukturer (Lango, 2014, s. 200). Samtidig forventes det at aktørenes informasjonstilgang påvirker beslutningsgrunnlaget. Dette tilrettelegger for rasjonelle kalkulasjoner. Videre vil rutiner stå sterkt i forbindelse med utførelse av arbeid (Christensen et al., 2009, s. 43). Gjennom disse rutinene forventes det at problemene er knyttet til bestemte handlingsalternativer, og hvilket handlingsalternativ som velges vil ha sin basis i vurdering av problemdefinisjon (Christensen et al., 2021, s. 46). De formelle organisasjonsstrukturene kan både muliggjøre og begrense handling og samordning. Dette innebærer videre at de som innehar spesifikke posisjoner i organisasjonene, er upersonlige. Normene for hva som skal beslutte og iverksettes, eksisterer med andre ord uavhengig av de enkeltpersonene som sitter i posisjonene. Slike formelle normer kan komme til uttrykk gjennom eksempelvis organisasjonskart, stillingsinstrukser, regler, forskrifter og lover (Christensen et al., 2021, s. 39).

Til syvende og sist vil beslutningene og valgene tas ut fra en konsekvenslogikk hvor det er konsekvensene av beslutningene som vil bli veid opp mot hverandre og bestemmer hvilke alternativer som blir iverksatt. Beslutningene antas da å tas ut fra de ressursene en har.

I forbindelse med *krisekommunikasjon* kan det forventes etablerte kommunikasjonskanaler, kommunikasjonsstrategier og tydelige strukturerte ansvarsfordelinger mellom de ulike aktørene i organisasjonene. Det kan antas at det blir utformet felles retningslinjer for

kommunikasjon ut mot befolkningen, samtidig som situasjonen introduserer nye utfordringer en ikke er kjent med fra tidligere, som gjør at en kan bli tvunget til å ta i bruk nye virkemidler. Kommunikasjonen forventes også å bære trekk av at aktørene forsøker å legitimere sine handlinger (Lango, 2014), ved å peke på moralske, etiske, juridiske eller andre faktorer som støtter ens handlinger og påvirke hvordan saken blir fremstilt i media og offentligheten. Informasjonen som blir formidlet kjennetegnes dermed av en faglig og nøytral karakter, der aktørene kommuniserer så grundig og objektivt som mulig. Det vil også forventes at flere av aktørene har en høy grad av profesjonalisering og er godt forberedt på å håndtere krisekommunikasjon, ettersom arbeid med informasjonsformidling ligger innenfor det daglige arbeidsfeltet til flere av de involverte aktørene. Dette gjelder eksempelvis nødetatene, og da spesielt politiet (Lango, 2014, s. 201).

4.2 Det institusjonelle perspektivet

Institusjonell teori har røtter helt tilbake til 1800-tallet, men det var først mot slutten av 1970-årene teorien fikk større plass innenfor organisasjonsteorien. I kontrast til synet som så på organisasjoner som rasjonelle verktøy for å nå mål, hevdet forskere at organisasjoner er institusjonaliserte. At en organisasjon er institusjonalisert betyr at både omgivelsene og hva man har vært vant med å gjøre, påvirker hva som gjøres i organisasjonen. Det er derfor bare på overflaten at organisasjonen er rasjonell (Eriksson-Zetterquist et al., 2014, s. 245).

Det institusjonelle perspektivet legger vekt på kulturelle og symbolske handlinger som finnes i organisasjoner og som også påvirker håndteringen av kriser (Andreassen & Bjørkelo., 2020, s. 88). Ut fra dette perspektivet er organisasjonene blitt verdibærende institusjoner med egne tydelige identiteter og oppfatninger om hva som er relevante problemer og gode løsninger (Christensen et al., 2021, s. 23). Her åpnes det for at organisasjonen har uformelle rutiner og verdier som har en selvstendig innflytelse på atferdsmønstret, ut over det som følger av de formelle regler og rutiner (Fimreite et al, 2014, s. 29).

Den grunnleggende handlingslogikken i et institusjonelt perspektiv er logikken om *det passende* (Christensen et al., 2021, s. 59). Dette innebærer at en handler ut fra tidligere erfaringer om hva som har fungert godt og improviserer på bakgrunn av det en ser på som passende i den gitte situasjonen man befinner seg i (Fimreite et al., 2014, s. 29). Aktører vil

vinne erfaring med kulturen gjennom å lære hva som er passende. Dette fører til at de vil kunne handle i situasjoner preget av stor kompleksitet, nemlig fordi de har en kulturell basis som rettesnor som er utviklet over tid (Christensen et al., 2021, s. 61).

Et viktig begrep i det institusjonelle perspektivet er stivhengighet. Stivhengighet betegner at tidligere beslutninger skaper føringer for senere beslutninger. En fordel med stivhengighet er at det kan sikre stabilitet og dybde i de uformelle verdiene og normene i en organisasjon. Dette gjør det enklere for organisasjonsmedlemmene å forstå de kulturelle rammene de skal forholde seg til. Med andre ord blir det lettere å avgjøre hva som er passende atferd. Det utvikler seg dermed som institusjonelle handlingsregler. En ulempe som følger med dette, er at de institusjonelle trekkene kan gjøre organisasjonen lite fleksibel; selv når formelle regler innføres for å endre organisasjonen kan de uformelle normene bestå og fortsette å prege atferden. Institusjonelle trekk og handlingsregler kan da virke som bremseklosser for endring (Christensen et al., 2021, s. 68). Dersom stivhengigheten er sterk, kan etablerte ordninger vedvare selv om de ikke er formålstjenlige (Fimreite et al, 2014, s. 32).

Improvisasjon står i kontrast til den klassiske organisasjonstenkningen som legger vekt på planlegging og rasjonalitet (Falkheimer & Heide., 2010, s. 520). I litteraturen om organisatorisk improvisasjon handler ikke improvisasjon nødvendigvis om fravær av struktur, men om å finne ut hvordan man skal velge ut og kombinere handlinger som allerede finnes i organisasjonens repertoar (Weick et al., 1999, s. 47). Improviserte beslutninger tas gjerne på bakgrunn av en gruppes tidligere erfaringer fra reelle situasjoner og øvelser, og man tar avgjørelser ved å overføre disse erfaringene til det man gjenkjenner fra slike situasjoner. Uten evne til improvisasjon, mister krisehåndteringen nødvendig fleksibilitet i møte med en dynamisk situasjon i kriseområdet (Engen et al., 2021, s. 359).

Som vi kommer tilbake til i kapittel 7.4.2 finnes det ulike typer improvisasjon, og noe av det kan ikke ses uavhengig av planer.

I noen tradisjoner og organisasjonskulturer er improvisasjon spesielt fremtredende. De verdsetter pragmatisme, og gir en lisens til ledere om å «be om tilgivelse i stedet for tillatelse» når de mener omstendighetene krever at de bruker egen dømmekraft og tester uformelle tilnærminger i stedet for å følge regler (Boin et al., 2017, s. 62). Boin et al (2017) mener dette muliggjør en såkalt «culture-switching» mellom rutine og kriseomgivelser. Andre tradisjoner og organisasjonskulturer, spesielt de som finnes i mange byråkratier, begrenser og motsetter

seg effektiv bruk av improvisasjon. Offentlige byråkratier er utformet for å håndtere en bestemt kategori samfunnsutfordringer på en effektiv og ansvarlig måte. Disse organisasjonen prøver vanligvis å minimere usikkerhet for sine ansatte, noe som lar dem strukturere sine aktiviteter og bygge inn «beste praksiser». De mangler som regel både språket og det kulturelle DNAet som kreves for å «skifte gir»; de er avhengige av formelle regler istedenfor profesjonelt skjønn, og på å følge ordre i stedet for improvisasjon. Dette kan skape et paradoks. Når organisasjoner uten kulturer og tradisjoner for improvisasjon innser at krisens karakter krever improvisasjon, vil de se til regler og presedenser for å styre den nødvendige oppførselen (s. 62). Boin et al (2017) presenterer imidlertid en løsning på dette paradokset. Regler kan innføres for å lette overgangen til improvisasjon under visse omstendigheter. Dette kan kun fungere dersom ledere blir opplært til å gjenkjenne når tilgjengelige repertoarer ikke lenger er tilstrekkelige til å håndtere krisen og når det å holde seg til eksisterende rutiner skaper forsinkelser og mangler i kriseresponsen. En slik overgang til «kriseimprovisasjonsmodus» gjør det mulig å ta raske beslutninger, redusere byråkrati og forbedre fleksibiliteten (s. 62)

4.2.1 Forventninger ut fra det institusjonelle perspektivet

Ut fra det institusjonelle perspektivet kan vi forvente at den formelle strukturen frikobles fra det som skjer i praksis. Dette innebærer at organisasjoner vil endre seg etter krav fra omgivelsene (Eriksson-Zetterquist et al., 2014, s.252). Derav forventes det at aktørene handler etter en logikk om det passende, hvor handlinger velges ut fra det som anses som passende til den gitte krisesituasjonen, snarere enn hva som er formålsrasjonelt. Samordningen kan forventes å være preget av de tradisjoner og kulturer som har utviklet seg over tid internt i organisasjonen og i organisasjonenes samordning med andre organisasjoner (Fimreite et al., 2014, s. 31).

Som påpekt i Koronakommisjonens rapport (NOU, 2021: 6) om koronahåndteringen i Norge vil en naturlig forventning være at i møte med en krise, vil aktørene flytte oppmerksomheten mot fenomener de har erfaring med fra tidligere. *Kriseerkjennelsen* vil dermed ut fra et institusjonelt perspektiv være preget av aktører som handler ut fra det som er passende. Et aspekt som kan hemme mulighetene for en samordnet kriserespons kan være at aktørene oppfatter og definerer krisen på ulike måter på grunn av ulike interne normer og kulturer i organisasjonene, og at organisasjonene som er involvert har ulike oppfatninger krisens omfang og kompleksitet. Det som imidlertid legger til rette for samordning i forbindelse med

en kollektiv kriseerkjennelse er faktorer som personlige kjennskaper, identiteter og tillit. Søken etter løsninger og en forståelse av situasjonen kan forventes å sentrere seg i nærheten av tidligere kriser eller erfaringer med øvelser, trening og kurs.

Knyttet til *krisebeslutninger* forventes det at samordningen mellom aktørene er basert på uformelle strukturer og innslag av improvisasjon. En kompleks krise kan gi begrenset rom for en instrumentell tilnærming, som vist i Lillestøl (2016) sin studie av krisehåndteringen i forbindelse med flommene i Gudbrandsdalen i 2011 og 2013. Der stilte krisebeslutningene store krav til improvisasjon basert på erfaringer og uformelle normer. Ut fra denne tilnærmingen kan det antas at beslutninger tas på bakgrunn av tidligere valg og erfaringer med liknende krisesituasjoner, og at krisehåndterere repeterer atferd de er kjent med. Dette representerer stivhengighet.

Det kan forventes at graden av samordning mellom aktørene i stor grad beror på om den er tilstrekkelig innarbeidet på forhånd ved for eksempel tidligere erfaringer med samordning gjennom øvelser og trening. Dette vil gjenspeiles i høy tillit og etablering av felles identiteter mellom aktørene, noe som kan fordre samordning fordi det kan legge til rette for felles oppfatninger av hva som er riktig (Lango, 2010). Som Roux-Dufort & Viadaillet (2003) peker på, kan imidlertid sterke faglige identiteter og tradisjoner være en hindring for samordning knyttet til krisebeslutninger.

Ved å velge det som oppfattes som rimelig eller akseptabel atferd, forsøker aktører å kople situasjoner og identiteter. Denne koplingen kan eksempelvis være et resultat av læring ut fra erfaring, som vil si at man vet i hvilke situasjoner man skal koble ulike identiteter og regler. Her vil individuell kompetanse og erfaring være avgjørende ettersom erfarne organisasjonsmedlemmer representerer en institusjonell hukommelse (Christensen et al., 2021, s. 60). Ut fra dette kan det eksempelvis forventes at de enkelte innsatsledernes personlige egenskaper vil ha stor betydning på hvilke beslutninger som fattes, og i hvilken grad de evner å ta intuitive beslutninger. Det kan også forventes at aktørene vil se til andre aktørers tidligere erfaringer fra liknende kriser, noe som omtales som kontekstualisering (Christensen et al., 2021, s. 60). Fordelen med en passendelogikk i forbindelse med beslutningstaking knytter seg gjerne til at utfordrende handlingskontekster ofte møtes med standardiserte og nærmest intuitive handlemåter (Christensen et al., 2021, s. 61). Evnen til intuitiv beslutningstaking vil derfor være spesielt nyttig i situasjoner der tidspress er til stede,

noe som i stor grad karakteriserte krisen i Gjerdrum. En annen forventning ut fra det institusjonelle perspektivet kan være en tilpasning mellom aktørene. De retter seg etter hva de selv tror blir forventet av dem noe som grunner i høy gjensidig tillit. Formelle ordninger og strukturer for å ivareta samordning er da ikke nødvendig (Lango, 2010, s. 75).

Krisekommunikasjonen forventes ut fra det institusjonelle perspektivet å bære preg av at kommunikasjonen mellom aktørene var styrt av tidligere erfaringer og innarbeidede måter å håndtere kommunikasjon på. Kontakten mellom aktørene kan antas å være tuftet på tidligere etablerte kjennskaper til hverandre. Samtidig forventes det at symbolsk atferd og appeller til kulturelle faktorer vil være fremtredende i krisekommunikasjonen både for å inspirere og skape mening av krisen.

	Det instrumentelle perspektivet	Det institusjonelle perspektivet
Generelle forventninger	<ul style="list-style-type: none"> - Konsekvenslogikk - Planverk, regler, protokoller - Formålsrasjonalitet 	<ul style="list-style-type: none"> - Passendelogikk - Improvisasjon - Erfaringer med lignende hendelser, øvelser og trening
Kriseerkjennelse	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilisering etter planverk - Etablerte planer og strukturer for samordning 	<ul style="list-style-type: none"> - Ser til tidligere kriser for å forstå situasjonen - Tillit, kjennskaper og kompetanse
Krisebeslutninger	<ul style="list-style-type: none"> - Analytisk beslutningstaking - Klare mål-middelsammenhenger - Formelle organisasjonsstrukturer kan både være til hindring og legge til rette for samordnede aktører - Rutiner i utførelse av arbeid - Kompromisser og forhandlinger 	<ul style="list-style-type: none"> - Intuitiv beslutningstaking - Tilpasning - Beslutter og handler ut fra hva som er forventet atferd - Stiavhengighet - Tradisjoner og identiteter
Krisekommunikasjon	<ul style="list-style-type: none"> - Faglig og nøytral karakter 	<ul style="list-style-type: none"> - Symbolbruk - Kommunikasjon preget av inspirasjon og meningsskaping

Figur 2: Oppsummering av forventningene til de organisasjonsteoretiske perspektivene.

5. Metode

I dette kapitlet vil jeg redegjøre for og begrunne valgene av metoder som er brukt i denne studien. Studiens datagrunnlag er basert på datatriangulering ved å benytte kvalitativ innholdsanalyse, ustrukturert og semi-strukturerte intervjuer.

5.1 Kvalitativt casestudie

Kvalitative data vil ifølge (Gerring ,2017) være nyttige når en studie er fokusert på en enkelt case eller få antall caser. Slike typer undersøkelser hviler ofte på kvalitative data fordi forskeren ønsker å vite mye om det utvalgte caset, og dette krever en smidig undersøkelsesmåte som gjør at man kan trekke ulike typer observasjoner fra ulike populasjoner (s. 20). Kvalitativ analyse retter seg mot å forsøke å forstå deler i en større kontekst, og hvordan disse delene og konteksten henger sammen (Jacobsen, 2022, s. 209).

Denne studien tar sikte på å forstå deler av krisehåndteringen i forbindelse med kvikkleireskredet i Gjerdrum i 2020, og faller inn under det som omtales som en *enkeltcase-studie*. Enkeltcase-studier gir oss muligheten til å gå dypt inn i en situasjon som er avgrenset i tid og rom. En slik tilnærming gir god innsikt i en hendelse. Man kan også få fram det Jacobsen (2022) kaller en «virkelighetsnær» beskrivelse, noe som styrker den indre validiteten til studien (jamfør delkapittel 5.4.3). Videre gir casestudier muligheten til å forstå samspillet mellom aktører og kontekst (Jacobsen, 2022, s. 107).

5.2 Innholdsanalyse

Innholdsanalyse samler data ved å analysere dokumenter, rapporter, statistikk og annet skriftlig, muntlig eller visuelt materiale (Halperin & Heath, 2020, s. 174). I følge Halperin & Heath (2020) omfatter innholdsanalyser å kode «innholdet» av skriftlige dokumenter, lydutskrifter, radioprogrammer, tv-programmer, offentlige taler eller internettsider. Det gjør det mulig for oss å utforske aktørers oppfatninger, holdninger og preferanser (s. 174).

I denne studien har det blitt tatt i bruk en rekke eksisterende kvalitative kilder (sekundærdata). Sentrale kilder er offentlig tilgjengelige dokumenter, rapporter og nettsider. I tillegg til det skriftlige materialet har jeg også tatt i bruk en videokonferanse fra DSB og to podcaster hvor

innsatsledere og kommunikasjonsleder fra Øst-Politidistrikt har blitt intervjuet. Disse blir løpende i teksten referert til som: Glomseth [Audiopodcast], 2021, Meisingset & Melfald, 2021 og DSB, 2021.

Hovedredningssentralens evalueringsrapport fra 2021, som er utarbeidet ut fra over 100 informantintervjuer og store mengder skiftelig materiale (Hovedredningssentralen, 2021, s. 4), vil være det mest sentrale dokumentet som studeres i denne oppgaven. Det ble sendt en forespørsel om å få tilgang til intervjuene fra denne evalueringsrapporten, men ettersom intervjuene var slettet med hensyn til personvern var ikke dette mulig å få tilgang til. Jeg fikk imidlertid tilgang til intervjuene som ble brukt i evalueringen.

5.3 Intervju

Intervjuda er en av de mest brukte formene for data i statsvitenskapen. Mye av forskningen innenfor feltet baseres på hva folk sier eller tenker. En anvendelig måte å finne ut av denne informasjonen på er å spørre spørsmål til de det gjelder. Det er mange måter å gjøre intervjuer på (Halperin & Heath, 2020, s. 199). I denne delen av studien redegjør jeg for valg av informanter, intervjuforberedelser, hvordan jeg gjennomførte de supplerende intervjuene og hvordan jeg bearbeidet datamaterialet i etterkant av intervjuene.

5.3.1 Utvalg og intervjuguide

Jeg gjennomførte syv intervjuer med informanter fra de tre nødetatene, politi, helse og brann/redning, samt NVE, Gjerdrum kommune og Gjerdrum sanitetsforening. Alle informantene var direkte involvert i krisehåndteringen i forbindelse med skredet i Gjerdrum i 2020. Datautvalget ble tatt basert på en strategisk utvelgingsprosess, ved at jeg på forhånd hadde skrevet ned en liste over navn som var særlig aktuelle å intervjuer. Dette var personer med informasjon som jeg mente kunne være til hjelp for å besvare problemstillingen basert på deres arbeidsoppgaver og rolle i redningsaksjonen.

På grunn av tidsaspektet, samt allerede foreliggende rapporter, så jeg det mest hensiktsmessig å begrense antall intervjuer noe. Det ble derfor sendt ut syv forespørsler, enten direkte til informanten selv via tekstmelding, eller på e-post til organisasjonen med en forespørsel om å komme i kontakt med aktuelle informanter.

Alle intervjuene, bortsett fra ett, ble gjennomført som *semi-strukturerte* intervjuer, der det tas utgangspunkt i en kombinasjon av strukturerte og ustrukturerte spørsmål. Semi-strukturerte intervjuer har den fordel at de kan gi dyp innsikt i intervjuobjektene meninger og opplevelser, og kan dermed gi mer valid data (Halperin & Heath, 2020, s. 313). Jeg tok høyde for at informantene kunne uttale seg fritt, reflektere og uttrykke seg utover spørsmålene som de hadde fått på forhånd.

I tillegg til de seks semi-strukturerte intervjuene, ble det gjennomført et gruppeintervju med to informanter fra Gjerdrum sanitetsforenings omsorg/beredskapsgruppe. Intervjuet tok form som en uformell samtale hjemme hos en av informantene. Samtalen hadde ingen bestemt gang, og blir å regne som et *ustrukturert* gruppeintervju. Ved ustrukturerte intervjuer blir det ikke satt noe intervjustruktur, og intervjuobjektene svarer med egne ord. Intervjueren legger imidlertid til rette for samtale, presenterer hvert tema ved hjelp av spesifikke spørsmål, og bestemmer når samtalen om et tema har tilfredsstilt det man er ute etter i henhold til forskningen (Halperin & Heath, 2020, s. 313). Ulempen med et slikt opplegg kan imidlertid være at informantene ikke blir spurt de samme spørsmålene. I dette tilfellet var dette heller ikke hensikten, ettersom jeg var ute etter dybdeforståelse. Det ustrukturerte intervjuet ble på så måte gjennomført for å få innsikt i både de frivilliges rolle under hendelsen, og for å fordype egen forståelse fra de evakuerte og innbyggers ståsted. Jeg mener dette var av svært stor verdi for helhetsforståelsen.

5.3.2 Gjennomføring av intervju

Intervjuene hadde en varighet på mellom 45-60 minutter. Fire av fem intervjuer ble gjennomført på arbeidsplassen til informantene ansikt til ansikt. To intervjuer ble gjort digitalt over Teams og telefon. Informantene fikk tilsendt et informasjonsskriv om oppgaven og intervjuguiden på forhånd. Det ble også tatt opptak av alle intervjuene, med unntak av det ustrukturerte gruppeintervjuet med Gjerdrum Sanitetsforening. Oversikt over informantene med tidspunkt for gjennomføring er presentert i figur 3.

INFORMANTER	DATO GJENNOMFØRT
REGIONSJEF I NORGES VASSDRAGS- OG ENERGI-DIREKTORAT (NVE)	14. februar 2023
ORDFØRER I GJERDRUM KOMMUNE	21. februar 2023
INNSATSLEDER HELSE	23. februar 2023
INNSATSLEDER BRANN/REDNING	10. mars 2023
GJERDRUM SANITETSFORENING	28. mars 2023
INNSATSLEDER POLITI I	30. mars 2023
INNSATSLEDER POLITI II	14. april 2023

Figur 3: Oversikt over gjennomførte supplerende intervjuer med dato.

Intervjuene ble transkribert ved hjelp av en transkriberingsapp (Autotekst), noe som lettet arbeidet med å bearbeide intervjuene i etterkant. Jeg opplevde intervjuene som uformelle, og informantene tok seg god tid og virket ivrige etter å fortelle om erfaringene rundt skredhendelsen i Gjerdrum. Flere av informantene ga imidlertid uttrykk for at hendelsen har gjort store inntrykk på dem, og var vanskelig å snakke om.

5.4 Metodisk refleksjon

Enkeltcase-studier har noen svake sider. En begrensning er at det er vanskelig å generalisere statistisk fra en case til andre caser. For å kunne konstatere en klar kausal sammenheng, kreves det en sammenligning med andre, gjerne lignende, caser (Jacobsen, 2022, s. 108).

5.4.1 Innholdsanalyse

Å bruke eksisterende kilder kan være en utfordring. Kilder vil være produsert av ulike aktører med ulike perspektiver på den samme hendelsen. Sannsynligheten for at ulike kilder dermed rapporterer ulike «virkeligheter» vil dermed være stor (Jacobsen, 2022, s. 159).

5.4.2 Intervjuer

En begrensning med alle typer intervjuer er at forskeren er avhengig av hva informantene forteller dem. Alle mennesker kommer til et intervju med skjevheter og fordommer, og de fleste er utsatt for det som kalles intervju-effekten. Dette sikrer til at intervjuobjektene har en tendens til å gi mer «sosialt akseptable» svar eller svar de tror intervjueren vil ha (Halperin & Heath, 2020, s. 314).

Et viktig moment er at innsatslederrollen på taktisk nivå går på skift. En av innsatslederne fra politiet opplyste at Øst-Politidistrikt består av 10 innsatsledere. Alle var på et eller annet vis involvert i håndteringen av Gjerdrum-skredet. Det er likevel kun én innsatsleder som innehar den øverste innsatslederrollen om gangen. Oppfatningene blir derfor i stor grad subjektive, noe som fører til at dersom jeg hadde intervjuet andre informanter som hadde innsatslederrollen på andre tidspunkter, kunne funnene avviket fra den empirien som ble samlet inn. En av innsatslederne fra politiet fortalte at forståelsen blant innsatslederne endret seg fra skift til skift. Datainnsamlingen fra evalueringsrapporten kan imidlertid til en viss grad veie opp for denne skjevheten.

5.4.3 Validitet og reliabilitet

Validitet handler om studiens gyldighet. Med andre ord handler det om hvor sikre vi kan være på at vi faktisk måler det vi vil måle (Ringdal, 2018, s. 248). Validitet kan måles på ulike måter, og ofte er det et vurderingsspørsmål forskeren selv må ta stilling til. Ifølge Gerring (2017) er skillet mellom *indre validitet* og *ytre validitet* spesielt kritisk i kvalitative studier.

Indre validitet handler om i hvilken grad vi kan være sikre på at den uavhengige variabelen gir den observerte effekten, altså hvordan X påvirker Y. Jo bedre studien eliminerer alternative tolkninger, desto sterkere er den indre validiteten (Halperin & Heath, 2020, s. 162). Med andre ord handler det om å utforske teoriene, begrepene og forklaringene. Her har kvalitative case-studier en fordel siden de ofte er svært anvendelige når det kommer til å avdekke mekanismer. Høy indre validitet forutsetter imidlertid at vi har god kontroll over mulige skjevheter. Noe som styrker den indre validiteten i denne studien, er at tolkningen i stor grad stemmer overens med grundige granskninger og evalueringer. Det er lite avvikende

synspunkter mellom de ulike aktørene fra organisasjonene. Studien preges med dette av høy grad av presisjon, og vil da også score høyt på intern validitet (Jacobsen, 2022, s. 100).

Ytre validitet knytter seg til hvorvidt resultatene fra studien kan generaliseres utover det bestemte caset som studeres (Halperin & Heath, 2020, s. 163). Når vi vurderer generaliseringspotensialet, må vi stille oss et sentralt spørsmål: Hva slags type generalisering er det jeg ønsker å gjøre ut fra denne undersøkelsen? Det skilles gjerne mellom to typer generalisering: Statistisk generalisering og teoretisk generalisering (Jacobsen, 2022, s. 96). «Large N»- studier har gjerne en tydelig fordel i forbindelse med statistisk generalisering. Den ytre validiteten er som regel svak i casestudier fordi den kun inkluderer et eller et lite antall caser av et mer generelt fenomen. I kapittel 8 vil jeg diskutere det teoretiske generaliseringspotensialet opp mot begreper, variabler og sammenhenger.

Tett knyttet til problemet med validitet er *reliabilitet*. Reliabilitet handler om hvor korrekt vi har målt vår indikator. (Halperin & Heath, 2020, s. 163). Semi-strukturerte intervjuer kan svekke datamaterialets reliabilitet fordi informasjonen er situasjonsbetinget og er dermed avhengig av konteksten og partene i intervjusituasjonen (Andersen, 2006).

Intervjuene ble tatt opp ved hjelp av en diktafon, noe som gjør at viktig informasjon ikke blir glemt eller at intervjueren blander de forskjellige intervjuene med hverandre og ikke husker hvem som har sagt hva. Dette er med på å styrke studiens reliabilitet. Det som imidlertid kan ha påvirket intervjuene er hvilken kontekst de er gjort innenfor. Mens fem av intervjuene ble gjennomført ansikt-til-ansikt, ble to av intervjuene gjennomført som telefonintervjuer. Selv om ansikt-til-ansikt intervjuer er å foretrekke, gjør telefonintervjuer det mulig å intervjuer informanter til tross for geografisk spredning. En svakhet er imidlertid at intervjueren mister noe kontroll over intervjusituasjonen. Det kan også være mer utfordrende å etablere et tillit- og-åpenhetsforhold over telefon enn ved ansikt-til-ansikt intervjuer (Jacobsen, 2022, s. 165). Fordelen ved ansikt-til-ansikt intervjuene var at jeg fikk muligheten til å observere og tolke mimikk og kroppsspråk. I tillegg var det enklere å oppklare eventuelle misforståelser og uklarheter ved ansikt-til-ansikt intervjuene enn ved telefonintervjuer. Jeg oppfattet imidlertid at informantene svarte åpent og fritt på samtlige spørsmål som ble gitt i begge settingene.

I denne studien er det brukt to datainnsamlingsmetoder; nemlig innholdsanalyse og supplerende intervjuer. En fordel ved å bruke flere datainnsamlingsmetoder er at vi får

muligheten til å tilnærme oss et forskningsproblem fra flere vinkler. Triangulering øker reliabiliteten til dataene (Halperin & Heath, 2020, s. 175).

6 Empiri

De empiriske funnene vil bli strukturert i form av en tidslinje fra meldingene om skredet gikk onsdag 30. desember 2020, til den akutte redningsaksjonen formelt ble avsluttet fredag 5. januar 2021.

6.1 Onsdag 30. desember 2020 – Katastrofealarmen går!

Kl. 03:59 – Nødetatene varsles

Onsdag 30. desember 2020 kl. 03:59 mottar politiets operasjonssentral første melding om et stort skred i Ask sentrum i Gjerdrum kommune. Politiet varsler nødmeldesentralene til brann redning samt Akuttmedisinsk kommunikasjonssentral (AMK). Bare minutter senere varsles Hovedredningssentralen på Sola, og det avklares at politiet skal koordinere hendelsen. Kl. 04:19 konfererer nødmeldesentralene Hovedredningssentralen (Search and Rescue- varsling). Store ressurser fra nødetatene sendes til Gjerdrum. (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34). Innsatsleder fra Helse ligger og sover når han blir ringt opp av sin leder og får beskjed om å reise opp til Gjerdrum så fort som mulig. Tankene hans går umiddelbart til samvirkeøvelsen som nødetatene og USAR (Urban search and rescue)-team hadde hatt på Stovner noen få uker tidligere, hvor skred var i fokus (Intervju, Innsatsleder Helse). I nødetatenes felles talegruppe på Nødnett meldes det først om at 50 hus er «tatt» av skredet. Det er med én gang klart for alle nødetatene at det er noe alvorlig som har skjedd, men ingen har oversikt over omfanget (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34).

Kl. 04:21 – Nødetatene ankommer

Første innsatsleder fra politiet rykker ut rundt 04:00 tiden. Hun kjører mot nordsiden av skredet og ber lederne fra de andre nødetatene om å komme til rundkjøringen ved Nystulia, der innsatsleders kommandoplass (IL-KO) opprettes (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34). Det er mørkt og stille når innsatslederen fra politiet kommer frem. I et par minutter står hun helt alene i rundkjøringen ved Nystulia (Grindem, 2021).

Nødetatene tar i bruk en felles talegruppe i Nødnett, der informasjon oppdateres kontinuerlig. Ut fra meldingene skjønner innsatslederne fra politi, brann/redning og helse at det har gått et stort skred der flere boliger er berørt (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34).

22 minutter etter første melding, kl. 04:21, ankommer den første ambulansen Ask i Gjerdrum kommune. Få minutter senere ankommer to biler fra Romerike brann og redning.

Mannskapene i disse bilene har gode forutsetninger for å forstå hva som har skjedd. En av brann/redning-mannskapene har betydelig kunnskap om kvikkleireskred og har såkalt USAR-kompetanse (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34) og flere av de andre fra brann/redning har erfaring fra et mindre kvikkleireskred på Sørumsjøen i Lillestrøm Kommune i 2016 (Intervju, Innsatsleder Brann). På grunn av grunnforholdene på Romerike, har i tillegg alle mannskapene fra Nedre Romerike brann/redning vært igjennom kurs om kvikkleire (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Minutter etter den første ambulansen ankommer Ask er innsatslederne fra helse og brann/redning fremme ved rundkjøringen i Nystulia. Her møter de politiet på innsatsleders kommandoplass. Lederne på kommandoplassen skjønner at situasjonen er kritisk, fordi skredet har gått i et boligfelt (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34). En av de mest erfarne USAR-lederne fra brann/redning beslutter at de nærmeste husene må evakueres før de raser utenfor, og at så få som mulig av innsatspersonellet skal involveres (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34-35).

Den aller første innsatslederen fra brann/redning som ankommer Gjerdrum var også første Innsatsleder da et kvikkleireskred gikk på Sørumsjøen i 2016, og tar dermed en beslutning ut fra det han hadde opplevd og husket derfra.

Det som er med oss brannfolk, det er at vi tar veldig mye intuitive beslutninger. Egentlig så trekker vi bare paralleller til andre branner og kriser vi har vært med på, og opplæring så klart. Passer noe av det vi har i bakhodet inn, så iverksetter vi det. Han [første innsatsleder fra brann] slapp folk helt inn på skredkanten. På Sørumsjøen gikk det aldri et skred til. Men vi er lært opp til at når det gjelder kvikkleire, så går det alltid et skred til. Derfor skal man alltid holde 15 ganger høyden på skredkanten som sikkerhetsavstand. Den skal man måle inn. (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning)

12 innsatspersonell fra brannvesen og USAR-ambulanser kjører sørover mot skredkanten. Det siste stykke går de på bena mot boligfeltet som ligger ved skredkanten. Mørke og sludd gjør det umulig å se nøyaktig hvor skredkanten går. Strømmen har gått i hele området.

Innsatspersonellet finner fort ut at det tar for lang tid å gå samlet så de fordeler seg og løper fra dør til dør, der de enten får kontakt eller slår inn døra til beboerne. Hele tiden lytter de til lyder som kan indikere at det kommer et nytt skred. Hører de noe, skal de løpe alt de orker nordover i Nystulia (Hovedredningsentralen, 2021, s. 34-35).

«De første som var der og gikk inn, tok en enorm risiko. At det ikke gikk med folk der, det er bare ren flaks. Vi måtte jo bare prøve, men det er enormt farlig» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Kl. 04:25 – Kommunen varsles

Mens redningsaksjonen er i gang, blir Gjerdrum kommune varslet. 26 minutter etter første varsel, kl. 04.25, ringes ordføreren i Gjerdrum kommune opp av politiet. På telefondisplayet hans står det at anropet kommer fra «Øst-Politidistrikt», og ordføreren forstår umiddelbart at det må være noe alvorlig som har skjedd. Beskjeden han får er: «Et ras har gått på Ask, flere boligblokker er tatt» (Informant, Ordfører Gjerdrum kommune). Ordføreren blir bedt om å samle kommunens kriseledelse så raskt som mulig, og møte opp på kommunehuset for å bistå med evakuering og opprette et senter for evakuerte og pårørende (Hovedredningsentralen, 2021, s. 48).

Ordføreren kontakter umiddelbart kommunedirektøren, slik at han kan sette i gang arbeidet med å kalle inn kriseledelsen. Flere i kommunens kriseledelse er på juleferie og noen bor i andre kommuner. Midt på natten i romjulen er det derfor tilfeldig hvem man får tak i. Noen svarer, andre ikke. Når ordføreren ankommer kommunehuset et kvarter etter oppringingen fra politiet, kl. 04.40, står flere evakuerte innbyggere utenfor – i ulike grader av sjokk (Intervju, Ordfører Gjerdrum kommune). Flere har blitt dratt ut av sengene sine og står barbeint i nattkjolen (Intervju, Gjerdrum Sanitetsforening). Noen av dem er også dekket av gjørme (Solheim & Thommessen, 2021).

Sammen med kommunens beredskapsleder, tar ordføreren med seg de evakuerte inn i kommunestyresalen og kantina. Der er det verken vann eller strøm, så de tar i bruk hodelykter. Ordføreren vet ikke mer enn de få setningene som ble formidlet over telefon av politiet, og fra kommunehuset i Ask sentrum kan man knapt se skredområdet, som ligger noen hundre meter lenger sør. Ordføreren vet på dette tidspunktet derfor ikke hva omfanget av krisen er (Intervju, Ordfører Gjerdrum kommune).

Kl. 04:30 – NVE varsles

Kl. 04.30 ringer politiet til Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) beredskapstelefon og ber om faglig bistand i forbindelse med skredhendelsen. NVEs beredskapsvakt fulgte NVEs rutiner og ringte umiddelbart videre til regionsjefen i NVE region øst. «Ut fra de få opplysningene vi fikk fra politiet, skjønnte vi at dette var alvorlig og startet full mobilisering i henhold til vår beredkapsplan» (Intervju, Regionsjef NVE). Regionsjefen iverksetter mobilisering av egne mannskaper og mannskaper fra Norges Geotekniske Institutt (NGI) og Multiconsult, som skal bidra på skadestedet. På grunn av et kvikkleireskred i nabokommunen Nannestad tidligere i desember, har NVE en person i stand-by for oppfølging av skredsituasjonen gjennom jula, i tillegg til regionsjefen i NVE og en fagressurs fra NGI (Intervju, Regionsjef NVE). Disse blir mobilisert først. Regionsjefen og en kollega i NVE setter deretter kursen mot Gjerdrum, og jobber videre med mobilisering og koordinering fra bilen. «Samtaler med politi, kollegaer og konsulenter – det var hektisk telefonvirksomhet på vei innover mot Gjerdrum» (Intervju, Regionsjef NVE). NVE og NGI setter i gang arbeidet med å samle inn informasjon om grunnforholdene i området for å kunne gi råd om hvilke bebyggelser som kan være utsatt for videre utvikling av skredet (Hovedredningssentralen, 2021, s. 66).

Kl. 05:00 – Hva skjer?

Kl. 05:00 er det fortsatt helt mørkt og det er dårlig vær. Det er umulig for redningsmannskapene å se hvor stort skredet er og hvordan det ser ut i på skredkanten og i skredgrova. Innsatsledere fra politi, brann/redning og helse kjører nærmere skredområdet og etablerer seg ved sykehjemmet som ligger nær skredkanten, der livreddende innsats pågår. Innsatsleders kommandoplass har ikke noe kart og sliter med å skaffe seg oversikt over omfanget av hendelsen (Hovedredningssentralen, 2021, s. 38). Når innsatslederne kommer frem til området rundt sykehjemmet får de øye på en innbygger som kommer løpende og har evakuert seg selv. Han forklarer hvilket område som er rammet og at seks-syv hus er «borte» (Grindem, 2021).

Samtidig beslutter Oslo Universitetssykehus å slå katastrofealarm. Både Oslo Universitetssykehus og Akershus universitetssykehus etablerer kriseledelse og katastrofeberedskap. Også Innlandet og Vestre Viken forbereder flere sykehus på å ta imot pasienter (Hovedredningssentralen, 2021, s. 41). «Nærmest hele Østlandet gjorde seg egentlig klar til å ta imot en strøm av potensielt veldig skadde folk» (Intervju, innsatsleder Helse).

Men det er verken klart hva som har skjedd, eller hvor mange som er rammet.

For USAR-teamene som jobber med redning av personer fra boligene ved skredkanten, er situasjonen fortsatt uoversiktlig. I noen av boligene ligger folk fortsatt og sover, i andre har beboere flyktet og forlatt kjæledyrene sine. Flere mindre skred går under evakueringen, og innsatslederne fra nødetatene skjønner at risikoen for innsatspersonellet er svært høyt. På et tidspunkt evakueres et hus som henger halvveis utenfor skredkanten

(Hovedredningssentralen, 2021, s. 38). Raskanten er aktiv på dette tidspunktet, og første innsatsleder fra brann/redning kjenner på ansvaret. Når USAR-teamene kommer over en skrent ved Nystulia møter de på en gruppe på ca. 40 mennesker. De ber dem om å flykte så langt de klarer nordover og ta med seg andre, hvis det ikke sinker dem (Hovedredningssentralen, 2021, s. 35).

Idet enda flere mindre skred går i området, får redningsmannskapene beskjed om at det bor flere sårbare personer i risikozonen, deriblant eldre i omsorgsboliger og beboere i boliger for psykisk utviklingshemmede. I tillegg må et sykehjem evakueres (Hovedredningssentralen, 2021, s. 38). Flere av beboerne i omsorgsboligene og på sykehjemmet har behov for hjelp og mange er i tillegg smittet av covid-19 (Hovedredningssentralen, 2021, s. 40). Av 21 omsorgsboliger som må evakueres, ligger 5 av boligene helt på skredkanten (Intervju, Gjerdrum Sanitetsforening).

Mens flere mannskaper er i gang med evakueringen, er en av beslutningene som nå må tas hurtig i innsatsleders kommandoplass hvilke bygninger som skal prioriteres først for evakuering. Siden oppdraget er risikofyllt, skal så få som mulig være involvert i evakueringen. De fleste husene ved skredkanten er trekonstruksjoner. Noen foreslår å evakuere sykehjemmet, som er utført i betong, først. USAR-personell er uenig, de mener innsatsleders kommandoplass må prioritere evakuering av trehus på skredkanten først (Hovedredningssentralen, 2021, s. 55). Flere av USAR-personellet har erfaring og kunnskap fra jordskjelvet i Nepal i 2015, og kvikkleireskredet på Sørumsund i 2016, og mener at trekonstruksjonene vil være mer sårbare for kollaps ved bevegelse i bakken enn sykehjemmet som er utført i betong (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Basert på disse rådene beslutter derfor innsatsleder fra politiet å prioritere trehusene på skredkanten først (Hovedredningssentralen, 2021, s. 55).

På kommunehuset på Ask sentralt i Gjerdrum begynner det å fylle seg opp med mennesker som har evakuert fra hjemmene sine. Ordføreren og flere fra kriseledelsen er i gang med å opprette senter for evakuerte og pårørende.

Vi hadde ikke helt framme i bevisstheten at vi hadde en avtale med hotellet på Gardemoen. Så når vi kom hit [kommunehuset], så begynte vi litt febrilske å lete etter hvor vi kunne opprette disse sentrene. Vi måtte jo ha noen svære hoteller. Så vi ringte rundt, og fikk svar fra Olavsgaard, et hotell i Lillestrøm kommune vi visste om. Men de var jo stengt, det var veldig mange hoteller som var stengt på grunn av pandemien. I tillegg var det jo romjul. (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune)

På tross av at hotellet i utgangspunktet er stengt, får kriseledelsen tak i en nattevakt på Olavsgaard Hotell som sier de kan åpne hotellet og ta imot evakuerte med en gang (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Både politiet og kommunens kriseledelse setter deretter i gang med å bestille busser. «Vi merket at politiet jobbet parallelt. Så når vi først fikk napp, så kom det jo altfor mange busser, så det ble en politioppgave å få de bussene vi ikke trengte vekk igjen, slik at det ikke ble trafikkaos på Ask» (Intervju, Ordfører Gjerdrum kommune).

Kl. 05:09 – Luftressursene ankommer

Kl. 05.09 ankommer det første politihelikopteret, «Heli-20» (Hovedredningssentralen, 2021, s. 36). Flere helikoptre har forsøkt å komme seg til Ask allerede, men har måttet snu etter å ha møtt en vegg av skyer og uvær. Av totalt ni helikoptre som blir tilkalt, kommer kun fire frem denne natten (DSB, 2021). Mannskapene om bord i Heli-20 er de første som kan danne seg et visuelt inntrykk av skredets totale omfang (Hovedredningssentralen, 2021, s. 36). Piloten er godt kjent i området fordi flybasen ligger på Gardemoen, et kvarter unna. Piloten har derfor kunnet tatt risiko og flydd nærmest uten sikt store deler av turen. Helikopteret er ikke utstyrt med kamera, og midt på natten i mørket og dårlig vær er det vanskelig å danne seg et bilde av omfanget. Likevel oppfatter mannskapene i Heli-20, ved bruk av nattbriller, at noen blinker med lys fra skredgropa, hvilket viser at det er levende mennesker der nede. Dette varsler de videre (DSB, 2021).

10 minutter senere ankommer et redningshelikopter, «Redningshelikopter Rygge».

Redningshelikopteret har sambandskontakt med en politipatrulje som foreslår å markere en landingsplass på Ask. Innsatsledere fra politi bryter umiddelbart inn kl. 05.21, og tydeliggjør

at de ikke ønsker helikopteret på bakken, men blir derimot beordret til å søke i skredområdet og få en oversikt (Hovedredningssentralen, 2021, s. 36).

Kl. 05.34 ankommer et andre politihelikopter, Heli-30 (Hovedredningssentralen, 2021, s. 36). I motsetning til Heli-20, er Heli-30 utstyrt med kamera. Pilotene på de tre helikoptrene som nå flyr over Ask, er godt vant med å søke i skred. Likevel blir de slått av omfanget (DSB, 2021). Helikoptrene koordinerer seg imellom, og de blir enige om at politihelikoptrene Heli-20 og Heli-30 flyr over og lokaliserer personer i skredgropa, mens redningshelikopteret, som disponerer en lift, går ned og løfter ut folk ved hjelp av en redningsmann (Hovedredningssentralen, 2021, s. 36).

Redningshelikopterets mannskaper forstår tidlig at innsatslederne, som står oppe på «tørt land», ikke har noe godt informasjonsgrunnlag for å styre luftinnsatsen i skredgropa. De tar derfor selv initiativ. Luftinnsatsen i skredgropa foregår derfor for det meste gjennom selvstendig samordning mellom helikoptrene. Dialogen mellom dem foregår stort sett på VHF-samband, i tillegg til at de holder seg oppdaterte på felles talegruppe med IL på Nødnett (Hovedredningssentralen, 2021, s. 39-40).

Frem til kl. 06:20 henter helikoptrene ut totalt 15 personer fra skredgropa. Flere av dem har bruddskader og er nedkjølte (Hovedredningssentralen, 2021, s. 55).

Kl. 06:20 – Råd om evakueringssoner fra NVE

Kl. 06.20 gir NVE politiet råd om hva som er områder med risiko for nye skred. Skredet berører nå tre kvikkleiresoner, kalt «Ask Vestre», «Hønsisletta» og «Fjelstad». Kl. 07:40 råder NVE politiet om å beslutte evakuering innenfor disse tre sonene (Hovedredningssentralen, 2021, s. 39). Når flere mindre skred går enda nærmere området ved sykehjemmet hvor Innsatsleders kommandoplass er etablert, forflytter de seg nordover til Kulturhuset på Ask. Derfra jobber de med å få oversikt over skredet, men det er fortsatt vanskelig. Det er på dette tidspunktet nesten to timer til soloppgang, og innsatslederne mangler fortsatt egnede kart over området (Hovedredningssentralen, 2021, s. 40).

Kl. 07:46 kommer Norsk Folkehjelp til Kulturhuset for å dele oppdaterte kart med IL-KO. Dette gir et bedre bilde av situasjonen og innsatslederne begynner å danne seg en forståelse av skredets omfang (Hovedredningssentralen, 2021, s. 40).

Kl. 08:00 – Evakuering

Kl. 08:00 får kommunens kriseledelse beskjed av politiet om at kommunehuset raskt må evakueres, fordi NVE har gjort nye vurderinger av risikosoner og kommunehuset vurderes ikke å være et trygt sted å oppholde seg. I kommunens beredskapsplan står det ingenting om alternativ samlingsplass (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune), bare at kriseledelsen selv beslutter hvor kriseledelsessenter skal etableres dersom kommunehuset ikke kan benyttes (Gjerdrum Kommune, 2019). Kommunedirektøren beslutter at kriseledelsen forflytter seg til kulturhuset på Ask der flere sentrale aktører allerede har etablert seg, deriblant innsatsleders kommandoplass (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune).

Samordningen med innsatsleders kommandoplass ivaretas ved at en liaison fra politiet deltar i kommunens kriseledelse (Hovedredningssentralen, 2021, s. 52). Liaisonen deltar i møter og kommer med informasjonen til kommunen, slik at kommunen til enhver tid kan gi oppdatert informasjon videre (Intervju, Ordfører Gjerdrum kommune). Innsatsleder fra politiet opplever dette som et godt og viktig tiltak.

Kommunen hadde mange spørsmål. At vi fikk svart ut der uten at de trengte å komme inn i innsatsleders kommandoplass og på en måte forstyrre litt, det var viktig. Det lettet arbeidsmengden, og også den 'støyen' som var i innsatsleders kommandoplass, for det ble jo mange der i en periode. (Intervju, Innsatsleder Politi II)

Flere representanter fra sentrale aktører som NVE, Heimevernet, Røde Kors og Sivilforsvaret deltar også i møter med kommunens kriseledelse (Hovedredningssentralen, 2021, s. 52). Statsforvalter forventer derimot at kommunen skal rapportere inn til dem. Kommunen merker at de verken har kapasitet eller ressurser til å produsere rapporter til Statsforvalter. På grunnlag av dette blir også samordningen mellom kommunen og Statsforvalter ivaretatt gjennom en liaison. «Vi var utrolig presset på ressurser naturlig nok når vi skal håndtere en så stor krise som rammer kommunen så hardt. Vi måtte kunne fokusere på våre kjerneoppgaver, så vi ga beskjed om at de måtte heller komme til oss og fange opp informasjon» (Intervju, Ordfører Gjerdrum kommune).

Informasjonsbehovet både blant media og befolkningen i kommunen begynner å merkes hos kommunens kriseledelse. Det er stor pågang på telefonen, noe som gjør det vanskelig for

enkelte aktører, deriblant Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral, å oppnå kontakt med kommunen (Hovedredningssentralen, 2021, s. 52). Kommunen har ikke kapasitet til å håndtere alle henvendelsene. Ordføreren har over 30 anrop fra media på sin telefon mellom klokken sju og åtte denne morgenen. Ettersom de skjønner at de ikke selv har kapasitet til å håndtere alle henvendelsene som har begynt å renne inn, velger kommunen å hyre inn et privat konsulentfirma for å jobbe med krisekommunikasjonen. Kriseledelsen vet at Ullensaker kommune tidligere har brukt private informasjonsbyråer i forbindelse med håndteringen av koronapandemien på Gardemoen flyplass:

«Så vi hørte med dem, og fikk råd om hvilke byråer de hadde brukt. Så kontaktet vi dem og de kom ekstremt kjapt. Det var helt avgjørende for vi hadde ikke hatt mulighet. Vi har jo ikke en kommunikasjonsstab som er i nærheten av å kunne håndtere en sånn pågang» (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune).

Rundt fire-fem timer etter skredet har gått kjører også en av innsatslederne fra politiet som har tatt seg av den ordinære driften i Øst-Politidistrikt, til Gjerdrum. Han forklarer hvordan han opplever situasjonen når han kommer frem til innsatsleders kommandoplass:

Når jeg kommer dit da, altså fire-fem timer etter skredet gikk, så er de fortsatt i en kaosfase. De har ikke helt oversikt, men de begynner å få det. Da ser jeg på de andre innsatslederne som er der at de er veldig opptatt av det de holder på med ... man fikk ikke den responsen man ellers gjør i form av øyekontakt og sånn. Jeg ser de er stressa. (Intervju, Innsatsleder Politi II).

Like etter klokken 08:00 mobiliserer også omsorgsberedskapsgruppen til Gjerdrum Sanitetsforening, for å bidra med omsorg og dekke behov for mat og drikke. På forhånd hadde de tenkt ut ulike krisescenarier som kunne ramme kommunen, leirras hadde de aldri i tankene. Rundt klokken 10:00 kommer de første fra omsorgsberedskapsgruppen frem til Kulturhuset på Ask i Gjerdrum. «Det var fullstendig kaos der. Hvert eneste rom og kott var tatt i bruk til en eller annen gruppe. Ingen kunne gi beskjed om hva vi skulle begynne med, så vi måtte bare improvisere og sette i gang med det vi tenkte trengtes» (Intervju, Gjerdrum Sanitetsforening).

Kl. 12:00 – Aksjonere fra bakken

Onsdag formiddag er 22 personer ikke gjort rede for. De som var synlige, var reddet opp fra skredgropa med helikopter eller evakuert fra bebyggelse langs skredkanten. Fokuset til innsatsleders kommandoplass er nå å planlegge for å komme seg ned i den store skredgropa på ca 200 000 kvadratmeter – noe som tilsvarer mer enn 40 fotballbaner. Det jobbes iherdig med å kartlegge hvor de savnede kan befinne seg. NVE deltar med kontinuerlige råd og anslag basert på grunnforhold og skredutvikling i området (Hovedredningsentralen, 2021, s. 12).

Innsatslederen fra Helse reagerer på at de ikke får mer konkrete svar fra NVE.

Det som var fremmed for oss i forhold til NVE, var at vi er veldig vant til å få konkrete svar. Det fikk vi ikke av NVE. Vi fikk jo svar, men ikke om det var trygt eller ikke. NVE var jo spydspissen på den informasjonen og kompetansen, så for oss var det fremmed at de ikke tok mer rom når det gjaldt å styre fremdrift (Intervju, Innsatsleder Helse).

Regionssjef i NVE må derfor presisere sin rådgivende rolle overfor IL-KO.

«Av og til var det nødvendig at jeg som stedlig innsatsleder fra NVE måtte presisere i IL-KO hvor langt vår rolle og vårt ansvar gikk. Vi hadde ansvar for å gi best mulig faglige råd, og kommunisere grunnlaget for våre faglige råd» (Intervju, Regionsjef NVE).

Innsatsleders kommandoplass mener risikoen for å utføre søk i skredgropa er uakseptabel. Det oppstår uenigheter mellom innsatsleders kommandoplass og USAR- og innsatspersonell om det er trygt å gå inn i skredgropa eller ikke (Hovedredningsentralen, 2021, s.44). Flere av innsatspersonellet i nødetatene begynner å bli frustrerte og ivrer etter å komme seg ned i skredgropa. USAR- lederne forklarer sin situasjonsforståelse i innsatsleders kommandoplass, og mener at en aksjonering fra bakken må komme i gang så fort som mulig. Innsatsledere fra Helse og Politiet mener risikovilligheten er for høy i forhold til hva man nå står overfor, og holder igjen. «Det jeg var redd for, var at risikoen og viljen skulle øke proporsjonalt med adrenalinet. Da går det fort galt. Jeg måtte sette ned foten» (Intervju, Innsatsleder Helse). Innsatsleder fra politiet baserer beslutningen på rådene de får fra NVE og NGI.

Årsaken til at man ikke går inn er rådene til NVE og geologene som sier at det ikke er

trygt nok å gå inn i området. Selv om USAR-mannskapene mener noe annet, så må vi jo forholde oss til de som sitter på den beste kunnskapen – og da velger vi jo geologene som er der og som har vært i området. (Intervju, Innsatsleder Politi II).

Innsatsleder fra Brann mener politiet tar for mye hensyn til NVEs råd:

Politiet så på NVE som så sterke fagpersoner, at når de sier at det ikke er trygt å gå inn, så beslutter politiet etter det. Vi [brann/redning] tar andre vurderinger. Vi må ta hensyn til risiko. For det første må det være stor gevinst, og det var det. Det var jo masse folk som var savnet. For det andre så må det være risikoreducerende tiltak på stedet. Vi sikrer retrett-veiene våre så mye som mulig så det var det også. Til slutt så må det være frivillig å gå ned der – og det var vi alle klare til. (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Sverige har på dette tidspunktet satt alle sine USAR-team i alarmberedskap. Alt svensk innsatspersonell som kan ha eller har hatt noe som helst å gjøre med kvikkleire eller sammenraste bygg, blir sendt til den norske grensa (Intervju, Innsatsleder Brann).

Til hinder for å slippe svenskene til, er frykten for koronasmitte, særlig smitteoverføring til innsatsleders kommandoplass (Intervju, Innsatsleder Helse). Det er derfor nærmest umulig å få de [svenskene] inn (Intervju, Innsatsleder Brann). Etter å ha stått på vent på grensa i over 3 timer, får et USAR-team fra Sverige klarsignal til å krysse landegrensen onsdag kveld (Hovedredningssentralen, 2021, s. 43).

Når svenskene ankommer, er det ingen som vil møte dem, og de får heller ikke komme inn i innsatsleders kommandoplass:

«Var det én ting som var farligere enn kvikkleireskred i 2020, så var det korona» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Innsatsleder fra brann/redning har nettopp hatt korona, og får klarsignal fra brannsjefen om å møte svenskene og være en slags «norsk leder» for dem. Kl. 19:00 ankommer svenskene, og Innsatsleder fra brann/redning tar de imot på et hotell på Jessheim. Det var nå blitt så mørkt at det var uaktuelt å bringe det svenske teamet inn i skredområdet. De blir enige om å møtes kl. 06:00 morgenen etter (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

6.2 Torsdag 31. desember 2020 – Redningsaksjonen fortsetter

Torsdag 31. desember rundt kl. 04.00, ankommer innsatsleder fra Nedre Romerike brann/redning Gjerdrum. For å få mest mulig informasjon og ikke tape noe tid, drar innsatslederen opp til innsatsleders kommandoplass før møte med svenskene. Innsatslederen har allerede fått et inntrykk av hva de har å gjøre med på felles talegrupper, samband og media, men synet som møter han i det han kommer frem til Gjerdrum overrasker: «Det var overveldende. Jeg kjørte mot skredet ... og... fy flate det var svært. Jeg får en klump i halsen når jeg snakker om det. Det var helt vilt egentlig» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning). Når innsatslederen kommer frem til innsatsleders kommandoplass, er det travelt. Det er nettopp plukket opp varmesignaler i et bygg, og det pågår diskusjoner om å sette i gang en luftaksjon (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Innsatslederen møter svenskene som avtalt kl. 06:00, og tar de med til Gjerdrum. De blir stående utenfor innsatsleders kommandoplass ved Kulturhuset på Ask og nektes inngang. Ingen er interessert i å ha svensker med potensiell koronasmitte inn (Intervju, Innsatsleder Brann). Dette merket seg også hos frivillige fra omsorg/beredskapsgruppa til Gjerdrum sanitetsforening, som bisto med mat, drikke og omsorg. «Alle inne på kulturhuset ble stadig minnet på at man måtte holde avstand. Jeg oppfattet at innsatslederne der inne var livredde for koronasmitte» (Intervju, Gjerdrum Sanitetsforening). Innsatsleder fra Helse mener risikoen for smitte er altfor stor. I verste fall kan det sette hele innsatsleders kommandoplass ut av spill med sykdom, noe som oppfattes som en fullstendig krise (Intervju, Innsatsleder Helse).

Innsatsleder fra brann/redning finner en bakhjør ved hjelp av en som eier deler av kulturhuset og får svenskene innlosjert der. Deretter tar han med to av lederne til det svenske teamet ned til skredet. De svenske USAR-lederne har mye kvikkleirekompetanse, og etter undersøkelser finner de et område de mener det er trygt nok å gå inn i skredgropa, slik at man kan lete etter overlevende der. Kl. 09:00 kjører Innsatslederen fra Brann igjen til Ask sentrum for å dele informasjonen med innsatsleders kommandoplass. I innsatsleders kommandoplass er alle fullt opptatt med å finne ut hva varmesignalene som var fanget opp tidligere på morgenen kan være og de følger med på luftaksjonen som foregår i skredet. Innsatslederne fra politiet har derfor låst døra til innsatsleders kommandoplass, så der er det ikke mulig å komme inn.

Jeg var jo kjempeglad, for jeg vet jo at vi kan bare gå inn i skredgropa. Svenskene har sagt at det er trygt. Det eneste vi trenger er bare en gravemaskin, dra unna litt skredmasse, så er vi i gang. Vi kan være inne i gropa i løpet av en time. Og så kommer jeg ikke inn, fordi da har de låst døra fordi det er så mye som skjer. (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning)

Utenfor døra til innsatsleders kommandoplass møter Innsatslederen fra brann/redning etterretningslederen for politiet, som også banker på døra. Etterretningslederen er en gammel bekjent av innsatslederen, og forteller at luftaksjonen ut fra varmesignalet som foregår er fullstendig unødvendig. «Det var en varmtvannsbereder. Hun visste nesten alt om skredet. Hun sa hun hadde intervjuet og hørt intervjuer med alle som hadde blitt reddet ut, og satt med masse info de der inne måtte vite. Men hun kom jo heller ikke inn» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Etterretningslederen deler alle historier med Innsatsleder fra brann/redning. Ut fra historiene hun hadde hørt, ringet hun rundt punkter hvor savnede antas å ligge. Hun har dronebilder og kart over skredet. «På dronebildene ser man at hele Nystulia egentlig har surfet ganske rett ned i området som klaffer med de områdene jeg og svenskene har sett at vi kan gå inn i. Det er Nystulia vi må begynne å lete i, og det er der vi tror det kanskje er overlevende» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

For Innsatsleder fra brann/redning er det nå blitt enda mer interessant å få kommet inn i gropa. Han tar saken i egne hender og får med seg svenskene og en av USAR-lederne fra Nedre Romerike Brann/redning for å begynne å planlegge. «Vi bare begynte å planlegge. Mye måtte i stand. Det var jo et helt apparat som måtte dras i gang egentlig» (Intervju, Innsatsleder Brann). Det må etableres veier, sikkerhetssoner og hunder skal inn. Noen må overvåke om det kommer nye skred, og det må gjøres gode risikovurderinger. USAR-lederen setter seg sammen med svenskene og lager detaljerte planer for hvordan en aksjon fra bakken skal gjennomføres. De holder på i flere timer med dette (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Kl. 17:00 blir Innsatsleder brann/redning ringt opp og bedt om å presentere svenskens plan til IL-KO;

«Jeg kaster meg rundt og kjører blått til Gjerdrum. Vi regner jo med at vi ikke kommer til å komme inn på kvelden, men kjører dit og får lagt fram planene» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

To timer senere er innsatslederen ferdig med å legge frem planene i innsatsleders kommandoplass. «Det som er tilfellet da, er at den politimannen som sitter i innsatsleders kommandoplass på dette tidspunktet, han kjenner jeg veldig godt, og jeg tror han stolte veldig på meg» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning). Innsatsleder brann/redning får beskjed fra innsatsleders kommandoplass om å samle sammen en gruppe med en entreprenør som er kjent i området, to fra Forsvaret og en geotekniker. Litt før kl. 24:00 på nyttårsaften er gruppen på fem nede i gropa. Det går flere små skred mens de går rundt og undersøker. Klokken 24:00 fyres det også opp nyttårsraketter i nærheten, som av enkelte blir mistolket som et nytt kjempeskred. Etter noen timer blir de enige om at det skal være fullt mulig å starte aksjonering fra bakken med innsatspersonell. De planlegger for å lage en vei ned ved hjelp av broleggeren til Forsvaret. Brukraner skal legges ut slik at de ganske trygt kan gå på den og ha en retrett vei dersom det skulle komme nye skred. Innsatsleder fra brann/redning og en av ressursene fra Forsvaret sender melding til innsatsleders kommandoplass om planene (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning). «Det gikk to minutter, så fikk jeg det jeg oppfattet som et ‘Go!’» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

6.3 Fredag 1. januar til søndag 3. januar 2021– Aksjonering fra bakken

Etter å ha kartlagt området og fått oversikt over tilgangen på utstyr gir innsatsleders kommandoplass klarsignal for en reell innsats fra bakken med USAR-personell fredag morgen 1. januar (Intervju, Innsatsleder Helse), 48 timer etter skredet inntraff. Kl. 12:50 sendes de første bakkemannskapene ned i skredgropa (Hovedredningsentralen, 2021, s. 45). Bakkemannskapene som sendes ned består av to USAR-team; et fra Gøteborg brannvesen og et fra Nedre Romerike brann/redning (Hovedredningsentralen, 2021, s. 45).

Det etableres et innsatspunkt i skredgropa som er nær de delvis begravde husene. Ut fra dette innsatspunktet legges styrofoamplater slik at de flyter på kvikkleira som enkelte steder er 10 meter dyp (Hovedredningsentralen, 2021, s. 44). I skredgropa danner USAR-teamene to sektorer. For å skille mellom sektorene kalles svenskenes sektor «svenskesektoren», mens

nordmennenes sektor kalles «norskesektoren». Hundeevipasjer fra politiet med USAR-kompetanse ankommer også innsatspunktet. Når «veiene» av styrofoamplater er lagt helt frem til bygningsmassen det skal letes i, blir hundeevipasjene sendt ut for å søke etter de savnede. Ved markering fra hund, letes det enda dypere i markeringspunktet (Hovedredningssentralen, 2021, s. 45).

Det er tungt arbeid for USAR-teamene i skredgropa, som nærmest utelukkende leter fysisk i vrakrestene (Intervju, Innsatsleder Politi I). «På et tidspunkt der så flytter de egentlig en femmannsbolig for hånd, for den lå oppå en annen femmannsbolig. De fjerna hele grunnmuren og alt mulig» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Parallelt med letingen i skredgropa arbeides det med å kartlegge hvor de savnede befinner seg. Her blir informasjonen fra politiets etterretningsleder og hennes kolleger viktig. «Det var farlig å bevege seg der nede. Så vi ønsket å minimere risikoen ved å lete på de riktige stedene hele tiden» (Intervju, Innsatsleder Politi I).

Når innsatsen fra bakken endelig er i gang denne fredagen, samler store mengder av ressurser fra redning- og logistikkpersonell seg på innsatspunkter. Det settes opp telt tett ved siden av hverandre som brukes til alt fra utstyr og droner til hvile og kontor. Frivillige og profesjonelle aktører samordner seg imellom og etablerer og drifter dette. Utover fredagen 1. januar ser det nærmest ut som en liten by ved innsatspunktet (Hovedredningssentralen, 2021, s. 45). «Det ble et ekstremt komplekst organisasjonskart der nede egentlig. Mange aktører i sving på en gang» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Lørdag 2. januar og søndag 3. januar kommer to USAR-team fra Trondheim og Bergen. Det etableres da flere sektorer ved å legge ut styrofoamplater i nye leteområder i gropa hvor det kan antas at det befinner seg mennesker. Når antall redningspersonell øker så drastisk, øker også behovet for oversikt og koordinering. Det etableres derfor blant annet sikkerhetskoordinatorer som registrerer innsatspersonellet inn og ut av skredgropa (Hovedredningssentralen, 2021, s. 46), og som tar kontinuerlige risikovurderinger med hensyn til redningsmannskapenes sikkerhet. I tillegg etableres det en koordinator for Forsvaret og en koordinator for hund (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

På et tidspunkt oppstår det en mindre uenighet da USAR-mannskaper ønsker å lete i andre områder enn det som er besluttet i innsatsleders kommandoplass. «Da fikk jeg vedkommende som hadde stått på mest for å starte letingen i andre områder til å komme opp i innsatsleders kommandoplass for å fortelle hva de tenkte» (Intervju, Innsatsleder Politi II). Innsatslederen fra politiet vurderer argumentene til pådriveren fra USAR opp mot tidligere vurderinger av hundemarkeringer i gropa. Han ber faglederen for hundesøk om å se på hvor mange markeringer som er gjort i området.

Det var jo gjort over 200 markeringer av hundene. I innsatsleders kommandoplass skjønner vi at alle de markeringene ikke er mennesker. De markerer på andre hunder, klær og mange andre ting. Når jeg redegjorde dette for han, så endret han mening. (Intervju, Innsatsleder Politi II)

Totalt blir syv omkomne funnet i perioden fredag 1. januar til søndag 3. januar 2021 (Hovedredningssentralen, 2021, s. 46).

6.4 Mandag 4. januar til tirsdag 5. januar 2021 – Overgang til Søk etter antatt omkomne

Innad i innsatsleders kommandoplass er det løpende diskusjoner rundt muligheten for å overleve. Disse diskusjonene begynte så tidlig som 31. desember. Kulde, store mengder snø og mangel på luftrom med isolering gjør overlevelsesmulighetene mindre og mindre for hver dag som går. Tidlig 4. januar er innsatslederne i innsatsleders kommandoplass forberedt på å beslutte en omdefinering av redningsaksjonen fra søk etter savnede til søk etter antatt omkomne (Intervju, Innsatsleder Helse). På dette tidspunktet er syv omkomne funnet, og tre personer fortsatt savnet (Hovedredningssentralen, 2021, s. 46).

Så plutselig finner redningspersonell liv i skredgropa igjen. Det blir et uroelement i innsatsleders kommandoplass det neste døgnet (Intervju, Innsatsleder Helse).

«Det som skjer er at vi finner en hund, og den er i usedvanlig god form. Da melder selvfølgelig den store usikkerheten seg i innsatsleders kommandoplass. Plutselig er det kanskje håp om å finne liv igjen» (Intervju, Innsatsleder Helse). Usikkerheten i innsatsleders kommandoplass fører til at innsatslederne må hente mer informasjon for å kunne beslutte en

omdefinering av oppdraget. Det jobbes intens med å samle inn data over overlevelsesmuligheter dette døgnet. Medisinsk leder kontakter umiddelbart en veterinær som kan si noe om forutsetningen for at en hund kan holde seg i live lenger enn forventet. «Det vi lærer da er at hunder er stikk motsatt av mennesker. Hunder er helt avhengig av mat, men kan greie seg helt fint uten drikke» (Intervju, Innsatsleder Helse).

Den 5. januar og etter kontinuerlige vurderinger av muligheten til å overleve i skredet, vurderer Redningsledelsen, rådført av medisinsk leder fra helse, at det ikke lenger er mulig å finne overlevende. «Medisinsk leder hadde vært med på flere USAR-oppdrag og andre aksjoner i utlandet tidligere. Han var tydelig på hva han tenkte her» (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Redningsledelsen kommer med en anbefaling til politimester om å beslutte en formell avslutning av redningsaksjonen. Tre personer er fortsatt savnet. Anbefalingen er omforent blant de relevante aktørene på dette tidspunktet. Kl. 13.30 tar politimester en endelig beslutning om overgang til søk etter antatt omkommet. Dette innebærer i prinsippet at HRS ikke lengre leder aksjonen, men at politiet overtar og leder søket (Hovedredningssentralen, 2021, s. 47).

Jeg synes det var helt riktig at det [søk etter savnede] ble avsluttet da det ble avsluttet. Men vi vet jo at det innebærer et stort skille. Mange tror kanskje at man fortsetter å søke med samme type mannskap, men det gjør man absolutt ikke. Det innebærer å stoppe helt egentlig. (Intervju, Innsatsleder Politi II).

Det blir en brå overgang for både redningsaktører og kommunen (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune., Intervju, Innsatsleder Politi I).

For Gjerdrum kommune er overgangen fra redningsaksjon til søk etter antatt omkomne krevende. Kommunen må nå overta ansvaret for sikring rundt skredområdet, og lede koordineringen av videre aktivitet i det avspærrede området (Hovedredningssentralen, 2021, s. 52). Det er imidlertid uklart både hva overtagelse av ansvar i praksis vil si og hvordan dette arbeidet skal organiseres (Hovedredningssentralen, 2021, s. 80). Ordføreren oppfatter situasjonen som dramatisk. «Det følte som at resten av Norge slukker lyset og drar, og så står vi igjen med problemer av et omfang vi ikke skjønner hvordan vi skal håndtere» (Intervju, Ordfører Gjerdrum kommune).

Kommunen søker råd med de etatene som har forlatt Gjerdrum og med lokalpolitiet. I tillegg til at selve rasområdet er en utfordring i seg selv, går evakuert sone gjennom store deler av Ask sentrum, og mange innbyggere er fortsatt evakuert.

Kommunen går over til et eget drifts-KO, hvor de ansetter flere personer med beredskap- og krisehåndteringskompetanse. «Det fungerte jo bra etter hvert, men det var den store usikkerheten som var vanskelig å håndtere» (Intervju, Ordfører Gjerdrum kommune)

For redningsmannskapene som jobber i skredgropa blir beslutningen om en overgang til søk etter antatt omkomne tatt imot med både frustrasjon og lettelse.

Jeg var jo der når det skjedde, når politiet sa det, og jeg var en av de som ble lettet. Jeg ble 250 kilo lettere. Samtidig visste vi jo mer eller mindre hvilket område de tre siste savnede befant seg i. Det var tøft. Men det er ikke et tema en gang å jobbe under så høy risiko for å lete etter omkomne personer. (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning)

Flere av redningsmannskapene foreslår å jobbe videre frivillig. Innsatsledere fra brann/redning må presisere at videre innsats i skredgropa verken er lov eller et alternativ (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning). Også Innsatsledere fra politiet opplever overgangen som vanskelig: «Da våre ledere ønsket vi skulle trekke oss ut ble det noen diskusjoner på kvelden der. Det følte litt ugreit å bare overlate et så stort problem til en liten kommune. De var ganske presset, og vi visste det var veldig mye å ta tak i» (Intervju, Innsatsleder Politi I). Ullensaker politistasjonsdistrikt får beskjed om å hjelpe kommunen for å se til at de kommer i gang med arbeidsoppgavene sine (Intervju, Innsatsleder Politi I).

6.5 Epilog

Da politiet 5. januar opplyste at det ikke lenger var noe håp om å finne overlevende, var tre personer fortsatt savnet. Etter et to ukers opphold, hvor NVE-eksperter gjennomgikk sikkerheten rundt det planlagte utvidede søket skredgropa, ble søket etter de tre savnede gjenopptatt 18. januar 2021. Etter noen ukers søk, ble to savnede funnet omkommet 9. februar. 22. I mars 2021 ble den siste savnede funnet omkommet. Kort tid etter skredkatastrofen i Gjerdrum startet politiet en omfattende etterforskning. I januar 2022 ble

Gjerdrum kommune siktet for manglende oppfølging av tolv bekymringsmeldinger i forbindelse med skredet (Einarsdóttir et al., 2022). Det første varslet kom allerede i 2008 da en hydrolog i Jernbaneverket uttrykte bekymring over grunnforholdene i området, og påpekte at dersom det ikke ble gjort noe med erosjonsproblemene ved boligfeltet Nystulia, kunne det gå alvorlige ras. De påfølgende bekymringsmeldingene i 2011, 2014 og 2019 dokumenterte erosjon i Tistilbekken. Varslene kom blant annet fra grunneiere og golfklubben ved skredområde. I 2011 varslet en grunneier om faren ved erosjon akkurat i det området skredet ble utløst (NTB, 2021). Politiet pekte på at kommunen ikke har hatt systemer for å se varsler i sammenheng, og at det ikke ble iverksatt tiltak mot erosjon i Tistilbekken (Einarsdóttir et al., 2022). I november 2022 ble saken mot kommunen henlagt som «intet straffbart forhold bevist» av statsadvokaten i Oslo.

10 mennesker, deriblant en gravid kvinne, mistet livet i kvikkleireskredet i Gjerdrum. 14 bygninger med 31 boenheter forsvant (NTB, 2022). I tillegg ble rundt 1600 personer evakuert fra hjemmene sine.

7. Diskusjon

I delkapittel 7.1, 7.2 og 7.3, vil hendelsesforløpet reanalyseres sett opp mot kriseelementene beskrevet i kapittel 3.2, og tidligere forskning i kapittel 3.4. Noe ny empiri vil trekkes inn, ettersom ikke alle elementene som skal analyseres var naturlig å behandle i detalj i kapittel 6, som var ordnet langs en tidslinje. Avslutningsvis, i delkapittel 7.4 vil forventninger fra det instrumentelle og det institusjonelle teoretiske perspektivet (jf. kapittel 4) bli diskutert opp mot resultatene av den empiriske analysen.

I kapittel 3.1.2 presenterte jeg det som refereres til som kriseelementer, basert på Boin et al (2017) bok, *The Politics of Crisis Management*. Flere norske forfattere, deriblant Fimreite et al (2014) har benyttet begrepet «krisefaser» i den norske litteraturen. I Gjerdrum-caset gir det lite mening å ta utgangspunkt i faser; det er mer hensiktsmessig å benytte begrepet «elementer», ettersom elementene foregår mer eller mindre samtidig. Elementene er i større grad en del av en helhet som flyter sammen, enn sekvensielle faser som skjer trinnvis i et begrenset tidsrom. Eksempelvis kan nødnett både knyttes til situasjonsforståelse, ved at det er avgjørende for å etablere en felles forståelse av hva aktørene står overfor, og krisekommunikasjon, hvor det fungerer som et viktig kommunikasjonsverktøy mellom aktørene. På samme måte vil situasjonsforståelsen alltid oppdatere og endre seg i en krisesituasjon. Det vil skje nærmest samtidig som og påvirke hvordan krisebeslutninger tas og iverksettes, og krisen formuleres og kommuniseres internt og eksternt.

7.1 Situasjonsforståelse

Som nevnt i kapittel 3, benytter oppgaven «situasjonsforståelse» synonymt med det krisehåndteringslitteraturen omtaler som «kriseerkjennelse». I dette kapitlet vil ordet situasjonsforståelse brukes mest.

I omgivelser karakterisert av tidspress, kompleksitet og usikkerhet, er en av de største utfordringene for responsaktørene å komme raskt frem til en klar og felles situasjonsforståelse. Eksempelvis vil det i innledende fase av en krise være avgjørende å foreta en rask vurdering av omfanget til krisen de står overfor. Situasjonsforståelsen påvirkes av informasjonen som blir anskaffet og delt mellom aktørene (Van de Walle et al.,2016, s.66).

Situasjonsforståelsen aktørene sitter med er videre med på å bestemme hvordan man handler og samordner under krise (Renå, 2022, s. 209).

De første meldingene til nødsentralene hos politi, Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral og brann/redning gjorde det tydelig for aktørene at det var snakk om en alvorlig krise, og de oppfattet raskt situasjonen som en redningshendelse (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34). Som en sa: «Det rant inn telefoner der folk fortalte. Alle skjønnte at dette var stort. Så det gikk veldig kjapt fra operasjonsleder i Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral ble varslet og involverte traumekoordinator, som igjen varsler sitt system som hever sykehusberedskapen» (Intervju, Innsatsleder Helse). Selv med begrenset informasjon og forståelse av omfanget, slår Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral katastrofealarm og varsler Hovedredningssentralen (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34). Samordningen og informasjonsutvekslingen i den tidligste fasen av krisen fulgte med dette stort sett de etablerte rutiner for varsling mellom nødetatene. Gjerdrum kommune fulgte også rutinene for varsling. Ordføreren fikk tidlig varslet kommunedirektøren, som fikk innkalt kommunens kriseledelse. Også NVE fulgte beredskapsplanverket for varsling og mobilisering av mannskaper. NVEs direktør ledet den sentrale beredskapsorganisasjonen og hadde dialogen opp mot departementet og statsråden. «Informasjonskanaler, situasjonsrapporter, og alt som ligger i en slik beredskapshåndtering og i planverket vårt fulgte vi, og det fungerte» (Intervju, Regionsjef NVE).

Situasjonsforståelsen endret seg for flere av redningsmannskapene da de var på vei til Gjerdrum og blir varslet om at hele 50 hus kan være tatt av skredet (Hovedredningssentralen, 2021, s. 34). Som en sa: «Vi var egentlig ikke helt i stand til å ta innover oss størrelsen på oppdraget. Det var overveldende. Vi visste ikke hvor mange mennesker som var involvert og savna» (Intervju, Innsatsleder Politi I). Første innsatsleder fra politiet hadde avventet med å involvere flere ressurser da hun fikk første melding i 04.00-tiden. Hun forsto imidlertid allerede før hun ankom Gjerdrum at oppdraget kom til å kreve langt flere ressurser enn hun først antok, og fikk dermed tilkalt mannskaper (Grindem, 2021).

7.1.1 Erfaringer

Når beredskapsaktører kommer til et skadested, vil de som regel søke etter kjennetegn som minner om det de har erfart i øvelser, trening eller tidligere oppdrag (Renå, 2022, s. 85). Selv om redningsaktørene hadde noe tidligere erfaring med kvikkleireskred, var omfanget denne gang av en størrelse ingen av de tilstedeværende hadde sett før.

Vi hadde ingen erfaring med noe av denne størrelsen. Internasjonalt er det heller ikke noe erfaring på dette her når det er av omfanget vi så i Gjerdrum. Det er masse [erfaringer med skred] på jord, masse på snø, men ingenting på leire [...] Det eneste vi visste var egentlig at det er veldig farlig. (Intervju, Innsatsleder Helse)

Samtlige informanter fra nødetatene trakk imidlertid paralleller til det langt mindre kvikkleireskredet på Sørumsjøen i 2016, hvor tre mennesker mistet livet. Noen av mannskapene hadde også erfaring fra et lite kvikkleireskred som rammet Nittedal knapt et år før skredet i Gjerdrum. Det blir likevel fremhevet at det hadde vært lite trening og øvelser på en situasjon av slik karakter, ettersom det er sjeldent kvikkleireskred rammer tett bebodde strøk. «Vi har egentlig aldri vært borti noe sånt med kvikkleire som har gjort at vi har tenkt at vi må trene eller fokusere mer på det» (Intervju, Innsatsleder Helse). Dette kan knyttes til Endsley (1995) nivå 2 av situasjonsforståelse, der aktører med lite erfaring bruker mye energi på prosessen med å opparbeide forståelse, mer enn aktører med erfaring fra liknende hendelser.

Mangel på trening og erfaring på kvikkleire medførte altså at situasjonen var diffus og ukjent for beredskapsaktørene. Dette var en ulempe for å danne en klar situasjonsforståelse. En fordel for samarbeidet, var imidlertid at beredskapsaktørene kjente hverandre fra samvirkeøvelser og praktisk trening. Flere av aktørene var på fornavn med hverandre (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Dette viste seg å bli viktig for å skape en felles forståelse av hva de sto overfor. Da innsatspersonell og innsatsledere ankom Gjerdrum natt til onsdag 30. desember, samlet innsatsleder fra politiet aktørene til et kort situasjonsmøte for å drøfte situasjonen. «Ingen av de andre innsatslederne var nye for meg. Vi stolte på hverandre, og jeg er overbevist om at det var avgjørende for å skape et felles bilde av situasjonen» (Intervju, Innsatsleder Helse). Personlige kjennskaper som følge av trening og øvelser førte til et miljø der det er ble en kultur for å dele informasjon (Glomseth, [Audiopodcast] 2021). Dette samsvarer med Haugstveit et al. (2016) sin studie om søk og redning i nordområdene, hvor forfatterne knytter dannelsen av felles situasjonsforståelse til aktørenes felles trening og øvelser.

7.1.2 Informasjonsutveksling

Samvirkeprinsippet (jamfør kapittel 2.1) hviler på en forventning om at aktørene i en krise klarer å kommunisere med hverandre, både horisontalt, mellom aktører i ulike organisasjoner

og vertikalt, internt i hver organisasjon. Kommunikasjonen er avhengig av robuste teknologiske verktøy (Engen et al., 2021, s. 386).

Dersom det er svikt i kommunikasjon og varsling, svekkes evnen til å etablere og opprettholde en felles og dekkende situasjonsforståelse. I en krise som treffer brått og uventet kan selv «enkel» kommunikasjon bli ineffektiv. Når en naturkatastrofe har inntruffet kan eksempelvis kommunikasjonen med katastrofestedet bli betydelig svekket eller til og med kuttet. I situasjoner der folk opplever et stort behov for å kommunisere med de som er viktige for dem, kan mobiltelefonnettverk bli overveldet (Boin et al, 2017, s. 33). Konsekvensen av manglende eller tvetydig informasjon er i følge Boin et al (2017) en vedvarende usikkerhet, som igjen forårsaker dyp frustrasjon blant beslutningstakere som desperat prøver å finne ut hva som skjer (s. 33). Nødnett ble ifølge informantene et svært viktig verktøy for deling av informasjon for å skape felles situasjonsforståelse i en uoversiktlig situasjon. I motsetning til eldre samband, tilbyr nødnettet et felles kommunikasjonsnett hvor både nødetatene og andre involverte aktører kan kommunisere. På et tidspunkt var det ca. 600 Nødnett-radioterminaler i bruk på samme basestasjon, og det ble registrert om lag 400 samtaleminutter per time (Hovedredningssentralen, 2021, s. 69).

Ulikt fra i Husabøs (2013) studie i forbindelse med Dagmar-stormen i Sogn og Fjordane i 2011, hvor nødkommunikasjon var en sentral utfordring, peker samtlige informanter på at nødnettet stort sett fungerte under hele krisen, bortsett fra noe sperr og ventetid den første natten. «Nødnettet røyk litt utpå natta. Men at det nesten fungerte hele veien, det er jeg faktisk veldig imponert over» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning). Eksempelvis da de første mannskapene fra nødetatene ankom Gjerdrum, visste de ikke hvor skredkanten var. Via en felles talegruppe i Nødnett, fikk de imidlertid kontakt med et av de første redningshelikoptrene. Dette ble første gang redningsaktørene fikk en anelse av hvor skredkanten var (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Den hyppige bruken og positive erfaringene med Nødnett under krisen i Gjerdrum, skiller seg også fra funnene under håndteringen av terrorangrepene 22.juli 2011, der det pekes på at politiaksjonen mot Utøya ble vanskeliggjort av manglende tekniske forutsetninger for formidling og deling av informasjon. Nødnett ble i liten grad tatt i bruk, og aktørene lente seg i stor grad på det «gamle systemet» med analoge samband. Nedre Buskerud Politidistrikt hadde eksempelvis ikke utbygd Nødnett og benyttet seg derfor av det analoge

politisambandet. Det analoge sambandet manglet i tillegg dekning, noe som førte til skurring ved sending og mottak (NOU 2012:14, s. 140).

7.1.3 Statusmøter

Når situasjonen endrer seg, må situasjonsforståelsen også oppdateres og endres. Det vil være en fordel å gå aktivt inn for å søke flere perspektiver på utfordringene man står overfor, for å «tvinge» frem nye evalueringer og gjennomgang av den situasjonsforståelsen man har (Renå, 2022, s. 86). I likhet med koronakommisjonens evaluering (NOU 2012: 14) av håndteringen av koronapandemien i Norge, hvor felles drøftinger mellom aktørene førte til etablering av felles situasjonsforståelse, fortalte flere av informantene om verdien av felles statusmøter og oppdateringer, både i egen stab og i innsatsleders kommandoplass. «Vi hadde statusmøter veldig hyppig i IL-KO. Der var det stor takhøyde. Ingen spørsmål var dumme, og man turte å løfte frem ulike problemstillinger» (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Statusmøtene i innsatsleders kommandoplass besto hovedsakelig av deltakere fra relevante redningsaktører for å holde de løpende oppdatert, og skape en felles situasjonsforståelse. Under statusmøtene ble flere problemstillinger drøftet og diskutert gjennom hele hendelsen (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Som en innsatsleder fra politiet sa: «Statusmøter og faste brifer mot stab – dette var sjekkpunkter som gjorde av vi visste vi var innenfor i forhold til situasjonsforståelse, og som gjorde at vi klarte å formidle beslutningene» (Glomseth, [Audiopodcast], 2021).

Å opprettholde en felles situasjonsforståelse ble i enkelte perioder noe krevende når det ble mange aktører i innsatsleders kommandoplass. Dette førte dermed også til at enkelte beslutningsprosesser tok tid (Hovedredningssentralen, 2021, s. 56).

En av innsatslederne fra Politiet forklarte:

Innsatsleders kommandoplass trekker til seg folk i beste mening. Men det må begrenses. Mange «skal bare» og mener de har viktig informasjon. Politiet og innsatsleders kommandoplass må ha fokus på det som er viktig – det å redde liv. Utfordringen er å begrense godt nok uten å miste verdifull informasjon. (Glomseth, [Audiopodcast], 2021)

Selv om antall aktører til tider var høyt, fungerte samordningen i innsatsleders kommandoplass godt. Innsatslederne fra politiet presiserte at det kun var under statusmøtene det var veldig mange aktører i innsatsleders kommandoplass. «Jeg tror kanskje vi aldri noen gang i Norge har hatt et innsatsleders kommandoplass som har vært så stort i perioder. Men det var pulserende – det vil si at det til vanlig var rundt 8-10 personer der, mens på statusmøtene var vi oppe i 45-50 personer» (Intervju, Innsatsleder Politi II). Til tross for mange aktører ble arbeidsroen ivaretatt, og kaoset begrenset. Flere av informantene knyttet roen i innsatsleders kommandoplass til forståelse for hverandres kompetanse og gjensidig respekt og tillit.

Vi tenker veldig likt. Det var en veldig dynamisk situasjon i innsatsleders kommandoplass stort sett hele tiden. Nå blir det veldig rosenrødt, men jeg kan faktisk ikke huske noen situasjoner vi var veldig uenige. Innspill ble drøftet så klart, men vi kom alltid frem til en felles forståelse som alle aksepterte. (Intervju, Innsatsleder Helse).

Viktigheten av statusmøtene i innsatsleders kommandoplass ble illustrert av innsatslederne fra politiet som fortalte at avstanden mellom innsatsleders kommandoplass og USAR-mannskapene nede ved skredgropa ble lang. «USAR-mannskapene, de eneste vi ikke har med på statusmøtene, levde sitt eget liv der nede. Da fikk de nok heller ikke den samme situasjonsforståelsen underveis» (Intervju, Innsatsleder Politi II). En av innsatslederne fra politiet besluttet etter hvert å sende en innsatsleder som hadde den samme situasjonsforståelsen som aktørene som satt i innsatsleders kommandoplass, ned til USAR-mannskapene for å fylle dette «gapet» (Intervju, Innsatsleder Politi II).

Dersom vi hadde klart å involvere de mannskapene i gropa mer direkte i statusmøtene, hadde vi kanskje sørget for en større situasjonsforståelse, og sørget for at det kunne blitt mindre friksjon i forhold til beslutninger som ble tatt i det KO som jeg satt i» (Intervju, Innsatsleder Politi I).

7.1.4 PLIVO og risikoforståelse

Risikoforståelse og situasjonsforståelse henger tett sammen. Risikoforståelse påvirker i stor grad situasjonsforståelsen, og er derfor sentralt når det gjelder i hvilken grad samvirkeaktører evner å etablere og opprettholde et felles bilde av situasjonen de står overfor.

Knyttet til risikoforståelse, fortalte flere av informantene om verdien av pågående livstruende vold (PLIVO)- prosedyren. PLIVO- prosedyren ble utarbeidet som et oppfølgingstiltak etter 22. juli 2011. Prosedyren gir føringer for hvordan de tre nødetatene politi, helse og brann skal samordne og opptre under hendelser der det utøves livstruende vold mot flere personer (Helsedirektoratet, 2017). Selv om hendelsen i Gjerdrum ikke var en pågående livstruende vold- situasjon, ble prosedyren pekt på som verdifull.

PLIVO er definitivt til hjelp i sånne situasjoner som i Gjerdrum også når det gjelder risikovurdering og risikoaksept. Tradisjonelt har vi bare sagt 'nei det er for farlig', men PLIVO har røsket tak i dette og sagt at vi må forvente, og samfunnet forventer, at vi tar risiko. (Intervju, Innsatsleder Helse)

PLIVO-øvelser har gjort det mulig for nødetatene å trene under normen «trygg nok». «Før har det vært trygt eller ikke trygt. Det er veldig svart-hvitt. 'Trygg nok' gjør at vi må akseptere en viss risiko og er klar over det» (Intervju, Innsatsleder Helse). Informantene fra nødetatene pekte på at under PLIVO trenes det mye på å danne en felles situasjonsforståelse.

Under PLIVO-øvelsene så trener vi jo mye på å få den felles situasjonsforståelsen. Det gjør også at man tilstrebet å få til det i Gjerdrum. Man lykkes bedre når alle sitter på omtrent samme informasjon. Det er jo litt av grunnen til at vi valgte å ha et så sinnssykt stort innsatsleders kommandoplass i perioder. (Intervju, Innsatsleder Politii II)

7.2 Krisebeslutninger

Krisebeslutninger handler om å ta avgjørelser og iverksette de beslutningene som er bestemt (Boin et al, 2017). Knyttet til krisebeslutninger vil jeg ta utgangspunkt i tre viktige beslutninger / hendelser i løpet av redningsaksjonen 30. desember til 5. januar:

1. Evakuering av beboere langs skredkanten (30. desember 2020)
2. Igangsettelse av redningsaksjon fra bakken (30. desember 2020 – 1. januar 2021)
3. Opprettelse av senter for evakuerte og pårørende (30. desember 2020)

7.2.1 Evakuering langs skredkanten

De redningsaktørene som kommer først frem til et skadested, blir ofte nødt til å gjøre hurtige vurderinger i en situasjon preget av betydelig usikkerhet. En av beslutningene som måtte tas tidlig for første innsatsleder fra politiet var hvor nært raset mannskapene kunne gå når de skulle evakuere nærliggende hus, og hvilke bygninger som skulle prioriteres først.

Boin et al (2017) hevder at redningsaktører ofte er i stand til å raskt forstå hvordan en krisehendelse utspiller seg. De kommer sjelden frem til disse raske situasjonsvurderingene gjennom en bevisst overveielsesprosess, men stoler på sin intuisjon. Når de befinner seg i en krisesituasjon, sammenligner de umiddelbart med tidligere erfaringer (s. 40). Den første innsatsleder fra brann som var på plass i Gjerdrum improviserte på bakgrunn av erfaringene han hadde gjort seg fra kvikkleireskredet på Sørum i 2016, og tok en vurdering.

Med Sørum-skredet friskt i minne, tenkte han [første innsatsleder fra brann/redning] at her går det ikke et skred til, og sendte mannskapene helt utpå skredkanten. Og det hadde han rett i – det gikk ikke et skred til. Men han kunne ikke vite det. Det var geologer her som nektet å gå inn, og det er jo de som har mest peiling på kvikkleire. De trodde det kom til å gå et skred til. (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

En slik overgang til «kriseimprovisasjonsmodus» gjør i følge Boin et al (2017) at man evner å ta raske beslutninger (s. 62), noe som vil være viktig i en tidskritisk situasjon der det er lett å havne i det Johnsen (u.å) kaller beslutningsinformasjonsfellen, som sikter til at samtidig som søken etter informasjon foregår, vil tiden løpe og alternative handlinger begrenses (s. 5). En av brannmannskapene med USAR-kompetanse tok tidlig tak i innsatslederen fra politiet, og fortalte at han visste hvor langt unna skredkanten de befant seg, ut fra egne beregninger. Innsatsleder fra politiet fikk umiddelbart tiltro og tillit til ham, og ga sin støtte. «*Vi skal redde så mange vi kan redde, men vi skal ikke miste egne mannskaper i redningsarbeidet*» var beskjeden (Grindem, 2021). Brann/redningssjef i Øvre-Romerike brann/redning pekte på at dersom det ikke hadde blitt tatt en så rask beslutning i den tidligste fasen, kunne operasjonen vært mislykket. «I den innledende fasen gjorde man noen riktige valg hos innsatsleders kommandoplass. Man tok en avgjørelse om at man skulle evakuere. Dette reddet mest sannsynlig mange liv på skredkanten» (DSB, 2021).

Som vi så i kapittel 6 var det noen som mente at det helt innledningsvis ble tatt en beslutning om hvorvidt sykehjemmet i betong eller nærliggende hus i tre, skulle evakueres først. Ut fra mine informantintervjuer ble det derimot ikke belegg for å konkludere med dette. Informanten fra brann/redning fortalte: «Det står litt om trekonstruksjon vs betong i rapporten, men ... Det har ingenting å si egentlig. For alt blir borte og man hadde ingen oversikt over hvor skredkanten var. For førsteinnsatsen var det bare å få evakuert folk og komme seg bort» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning). Informantene fra politiet hadde heller ikke oversikt over hvorvidt dette var en kritisk avgjørelse eller prioritering. «Fra mitt ståsted så gikk man utfra om bygningene var innenfor skredutsatte områder og ikke hvilken konstruksjon de var. Men hva som var en prioritering helt i begynnelsen der det har jeg ikke helt oversikt over» (Intervju, Innsatsleder Politi I).

Informantene la vekt på at tilliten til hverandre ble en suksessfaktor for å lykkes med beslutningstaking gjennom hele krisen, også i den helt innledende «kaosfasen». Samtlige av informanter fra nødetatene fortalte om verdien av Romerike operative lederforum – der de som har ledelsen på et skadested treffes to ganger i året. Romerike operative lederforum var en viktig bidragsyter til at innsatslederne kjente hverandre godt fra før, og hadde skapt en tett relasjon.

Det gjelder å være sammen, å bygge fag sammen, å grille sammen ... Da har man laget en arena for det [samhandling] før sånne ting som dette skjer, og du vil ha en helt annen tillit til de andre aktørene som enn du ville hatt ellers. Da har man tillit til å være litt mer sårbar i forhold til egne svakheter, og tør å si at man ikke vet. ... da tillates man å spille med litt mer åpne kort. (Intervju, Innsatsleder Helse)

Beslutningen om evakuering langs skredkanten kan ses knyttes til intuitive vurderinger. De er raske, assosierende, følelsesmessige og ubevisste (Engen et al., 2021, s. 355). At slike intuitive vurderinger som ble gjort i startfasen under krisen i Gjerdrum får fotfeste, er ikke sjeldent i kriser. Intuitive vurderinger gjøres gjerne tidlig i hendelsesforløpet når det er minimalt med informasjon tilgjengelig, samtidig som tidspresset er stort (Engen et al., 2021, s. 355).

7.2.2 Redningsaksjon fra bakken

I de to første dagene (onsdag 30 – torsdag 31. desember 2020) foregikk redningsaksjonen fra luften ved helikoptre og dronesøk. Allerede onsdag kveld oppsto det diskusjoner om å sette ned redningsmannskaper på bakken for å lete etter savnede i skredgropa. Dette ble et dilemma mellom hvor stor risiko man var villig til å ta og sikkerheten til innsatspersonellet.

NVE ble en viktig premissleverandør for beslutningene politiet tok om dette. «NVE satt med fagkunnskapen. Det var jo et felt politiet ikke nødvendigvis kan så mye om, så da ble vi nødt til å støtte oss på andre fagpersoner og deres anbefalinger til oss» (Intervju, Innsatsleder Politi I). USAR-personell mente tiden var inne for å gå ned i gropa allerede torsdag morgen, men dette ble avvist av innsatsleders kommandoplass, der politiet hadde siste ord, uten faglig diskusjon om risiko (Hovedredningsentralen, 2021, s. 66). Innsatsleder fra brann/redning mente politiet i for stor grad så på rådene fra NVE som tydelige risikovurderinger (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning), og ivret etter å komme i gang med redningsaksjonen i skredgropa.

Politiet hørte for mye på dem [NVE], mens vi brannfolk ble sett på som cowboyer. Om vi hadde kommet inn noe særlig før vet man ikke, men jeg mener jo vi hadde det. Og for å si det sånn: hadde vi funnet noen som var fryst i hjel ned i skredet der ... da hadde jeg slitt i ettertid. Rett og slett. For jeg mener det ble somlet alt for lenge før vi kom inn. Vi var klare med de svenskene kl. 09-10 om morgenen på nyttårsaften. Og så kommer vi ikke inn før et døgn etterpå. (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning)

En av innsatslederne fra politiet fortalte at politiet hele tiden var klare på at det var de som bestemte og at NVE bisto som rådgivende aktør, men fremhevet også at de muligens i større grad skulle gjort selvstendige vurderinger (Intervju, Innsatsleder Politi I). Begge innsatslederne fra politiet stilte seg imidlertid tvilende til hvorvidt dette hadde påvirket tidspunktet for en evakuering fra bakken med redningsmannskaper:

«At en sånn beslutning tar tid ... Jeg synes det var veldig viktig at man hadde is i magen for å ikke miste flere [innsatsmannskaper] nedi der. Det var flytende masse, går man feil og ramler der ... jeg synes ikke det tok for lang tid» (Intervju, Innsatsleder Politi II).

Boin et al. (2017) skiller mellom operative/taktiske og strategiske perspektiver i forbindelse med horisontal samordning av krisebeslutninger. Under en krise har førstelinjemannskaper en

tendens til å være utelukkende opptatt av sikkerheten og overlevelsen til potensielle ofre. De mangler ifølge forfatterne langsiktig konsekvenstenkning, noe som kan føre til konflikt. Andre verdier – som rettferdighet og ansvarlighet – kommer imidlertid også inn på beslutningsarenaen (s.70). Innsatsleder fra Helse forklarte utfordringen med ulike forståelser av risiko, sikkerhet og ansvar:

Vi som satt i innsatsleders kommandoplass hadde nok en annen situasjonsforståelse enn innsatspersonellet nede ved gropa der, når det gjaldt utfordringer og farer. De ser situasjonen fra sin posisjon, mens vi i innsatsleders kommandoplass skal ha det overordna blikket og se totalen. Det kan godt hende innsatspersonellet der nede hadde den rette situasjonsforståelsen, men det er ikke de som skal stå og svare på hvorfor vi mistet noen i denne hendelsen. (Intervju, Innsatsleder Helse)

En av innsatslederne fra politiet oppfattet at da man gikk fra kun søk fra lufta til å sette ned redningsmenn og -hunder 1. januar 2021, ønsket politiets stab og politimester at endringer i redningsinnsatsen skulle bli forankra hos dem. Det var imidlertid blandede oppfatninger blant politiets innsatsledere om hvorvidt beslutningene skulle tas direkte fra innsatsleders kommandoplass på taktisk nivå, eller forankres hos politimester i LRS på strategisk nivå.

Jeg mener at sånn som innsatsleders kommandoplass ble bygd opp der, så var det ingen andre som hadde bedre beslutningsgrunnlag enn oss som var der når det gjaldt å ta beslutninger som påvirket redningsaksjonen. Så vi tok mange beslutninger der som vi løftet til stab [først] i ettertid. (Intervju, Innsatsleder Politi II)

Dette førte, som vi var inne på, at LRS ikke alltid var oppdatert over situasjonen, spesielt etter den akutte livreddende innsatsen 30. desember rundt klokken 13.30, men også en uklarhet blant andre aktører om hvem som hadde beslutningsmyndighet.

Jeg tror det er vrient for mange aktører i forhold til kommando-linjer. Altså hvem som faktisk tar en del beslutninger, for det er så mange ledelselementer i sving. På vanlige oppdrag forholder vi oss jo bare til operasjonssentralene våre. Her ble stab og LRS og alt på en måte satt. Da er det mange aktører som har et eierskap til det som skal skje – og da blir det også rom for fortolkninger fra de som er ledere ute på stedet (Intervju, Innsatsleder Politi I).

Innsatsleder fra brann/redning oppfattet at beslutningene ble flyttet bort fra aktørene i innsatsleders kommandoplass, som var de operative, og opp til LRS, noe som førte til at det ble vanskelig å komme igjennom med egne vurderinger og oppfatninger. «Ute hos oss turte vi ikke gjøre noe før de hadde avgjort. De ville ikke ta risiko, men de hadde jo ikke en gang vært der» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning).

Som Boin et al (2017) peker på, fører det å flytte krisehåndteringsmyndighet oppover til at det blir et gap mellom beslutningstakere og skadestedet. Et nøkkelspørsmål knyttet til vertikal samordning er: Når bør høyere myndigheter gripe inn? Og hva innebærer det å «gripe inn»? (s. 64). En av innsatslederne fra politiet la vekt på at politimesteren i LRS ga innsatslederne på taktisk nivå frie tøyler til å håndtere oppdraget og ta beslutningene der og da i innsatsleders kommandoplass. Mens noen av innsatslederne fra politiet ønsket å løfte alle beslutningene de tok for å ha ryggdekning og støtte fra stab på strategisk nivå, valgte andre å ikke gjøre det og i stedet ta beslutningene der og da.

Jeg tror ikke det handler om uklarhet i hvordan man skal gjøre det, men mer individuelle erfaringer med hvordan stabsarbeid har fungert før. I hvert fall kjenner jeg det for min del. Jeg føler stab av og til kan bli en tidstyv hvor du spiller inn behov for beslutning, og så tar det såpass lang tid før du får det tilbake, at det går ut over en redningsaksjon eller et redningsarbeid. (Intervju, Innsatsleder Politi II).

Den andre informant fra politiet la imidlertid større vekt på at noen av beslutningene var av en slik karakter at det skulle forankres hos politimesterens stab i LRS først, som i beslutningen om igangsettelse av en redningsaksjon fra bakken. «Men når det er så mange ledelselementer i sving, så får mange aktører eierskap til det som skal skje. Det ble litt ulike fortolkninger fra de som var ledere på stedet om hva som skulle forankres og ikke» (Intervju, Innsatsleder Politi I). Innsatslederen fra politiet pekte på at oppdraget hvor politiet på taktisk nivå kun forholder seg til operasjonssentralen, og ordinær linjeledelse, er langt enklere enn oppdrag med involvering fra de høyere nivåene – hovedredningssentralen og lokal redningssentral. «Vi er nok ikke kjempedrevne på det, for å være helt ærlig, og det er vanskelig å øve på i det daglige. I en sånn situasjon så vil det være rom for misforståelser og uklarhet. Et så stort oppdrag er ikke dagligdags kost for nødetatene» (Intervju, Innsatsleder Politi I).

Det skulle gå to døgn før innsatsmannskaper kom seg ned i skredgrova. Denne beslutningsprosessen kan tolkes å i større grad være preget av en analytisk tilnærming til beslutningstaking, ved nøye avveininger knyttet til redningsmannskapenes sikkerhet. Analytiske vurderinger er gjerne mer fremtredende etter hvert i en krise når data kommer tydeligere frem og aktører har mer tid til disposisjon. Slike analytiske beslutninger er gjerne mer tidkrevende enn intuitive vurderinger (Engen et al., 2021, s. 356).

7.2.3 Opprettelse av senter for evakuerte og pårørende

Ved katastrofer, som skredet i Gjerdrum kan betegnes som, har politiet sammen med andre aktører ansvar for registrering. Politiet hadde under krisen i Gjerdrum ansvar for å holde oversikt over omkomne, skadde, evakuerte, savnede og pårørende (Hovedredningssentralen, 2021, s. 68).

Gjennom ansvars- og nærhetsprinsippet (kapittel 2.1) skal kriser håndteres på lavest mulig nivå. Kommunen blir dermed en sentral aktør i krisehåndteringen. Ansvar knyttes også til loven om kommunal beredskapsplikt (jamfør kapittel. 2.3). På oppdrag fra LRS Øst fikk kommunen i oppgave å ivareta de evakuerte. Dette innebar blant annet å innhente oversikt over beboere fra de kommunale boligene, skaffe transport for evakuerte og etablere og drifte mottakssentre for evakuerte (Hovedredningssentralen, 2021, s. 42).

Gjerdrum kommune fikk raskt organisert etablering av to sentre for evakuerte og pårørende. Avtalen om bruk av Clarion hotell på Gardemoen sto i kommunens beredskapsplan, mens etableringen av evakuerte og pårørendesenteret på Olavsgaard ble tatt ved improvisasjon. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 7.4.«Krisens egenart gjorde at det var veldig mye improvisasjon og valg som måtte tas som vi ikke var særlig forberedt på» (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Beredskapsplanverket til Gjerdrum kommune omtalte imidlertid ikke håndtering av evakuering av sykehjemsbeboere og institusjonsbeboere (Hovedredningssentralen, 2021, s. 75).

I startfasen ble det vanskelig for politiet å ha oversikt over hvem som var evakuert. I tillegg til at to store hoteller var tatt i bruk, hadde flere innbyggere evakuert på egenhånd.

«Vi har dårlige systemer for å ivareta oversikt. Det var jo penn og papir og Excel. Alle som kjenner Excel vet at det bare er én person som kan jobbe i det om gangen. Og da sier det seg

selv at med 1500-1600 evakuerte så er ikke det gunstig» (Intervju, Innsatsleder Politi). Kommunen hadde behov for flere opplysninger om de evakuerte enn det politiet registrerte, blant annet fordi mange av de evakuerte bodde i omsorgsboliger; opplysninger om pleie og omsorgsbehov var derfor nødvendig (Hovedredningssentralen, 2021, s. 76).

Gjerdrum kommune ble tilbudt og mottok bistand fra flere av nabokommunene ved evakuerte-og pårørendesentrene. Sentret på hotell Clarion ble driftet av først Ullensaker og siden Lillestrøm kommune. Flere psykososiale kriseteam, leger og andre personell fra nabokommunene hjalp til med å ivareta evakuerteres behov ved begge sentrene for evakuerte og pårørende. Også frivillige aktører, som Røde kors, bidro til driften av sentrene (Hovedredningssentralen, 2021, s. 49).

7.3 Krisekommunikasjon

Krisen i Gjerdrum skulle bli en av de største skredkatastrofene i Norges historie. Hendelsen fikk derfor naturligvis tidlig stor oppmerksomhet fra media.

7.3.1 Faktorer for effektiv krisekommunikasjon

Boin et al. (2017) peker på flere faktorer som er sentrale for effektiv krisekommunikasjon. Den første faktoren forfatterne viser til handler om å utforme en tydelig arbeidsfordeling. Det er et klart skille mellom å formulere en ramme rundt krisen og å organisere formidlingen av budskap, selv om oppgavene ofte henger tett sammen (s. 93). Tidlig onsdag 30. desember besluttet politimesteren i LRS Øst at mediehåndteringen rundt hendelsen i Gjerdrum skulle håndteres av innsatsleder fra skade-/innsatsstedet (Hovedredningssentralen, 2021, s. 74). På innsatsstedet besluttet den første innsatslederen fra politiet at en av de andre innsatslederne fra Øst-Politidistrikt skulle håndtere media (Aarseth, 2021). Politiet organiserte pressebriefere som gikk løpende gjennom de seks første døgnene. Flere aktører bistod, deriblant representanter fra brann/redningsetaten, helsevesenet, Gjerdrum kommune og NVE, helt frem til overgangen fra søk etter savnede til søk etter antatt omkomne 5. januar 2021 (Hovedredningssentralen, 2021, s. 74. Hvilke representanter som bisto under pressebriefene var avhengig av hvilke tema som skulle snakkes om. Hos kriseledelsen i Gjerdrum kommune var det etablert klare retningslinjer for hvem som var ansvarlig for mediehåndtering og kommunikasjonen mot berørte innbyggere. «Min definerte rolle der var å være kommunens

ansikt utad, både for innbyggere og media» (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Ordførerens rolle sto i kommunens overordnede beredskapsplan, hvor det pekes på at kommunens informasjonsansvar først og fremst består av å ivareta publikum, og at ordføreren har en sentral rolle ved å uttale seg på vegne av kommunen (Gjerdrum Kommune, 2019). Ordføreren var sentral på pressebriefene som ble holdt kontinuerlig i løpet av de seks døgnene redningsaksjonen vedvarte. I kommunens beredskapsplan fremkommer det også at det er politiet som skal uttale seg om situasjonen på et skadested, skadeomfang, personskader og omkomne (Gjerdrum Kommune, 2019).

Boin et al. (2017) peker på at ledere og organisasjoner ofte er dårlig forberedt på å håndtere krisekommunikasjon; de forstår ofte ikke at krisekommunikasjon er fundamentalt forskjellig fra rutinekommunikasjon (Boin et al., 2017, s. 94).

Aktørene som var involvert i mediehåndteringen fra nødetatene kan sies å ha vært godt forberedt. «Vi har gjort det her flere ganger før, så dette med å være samkjørte, felles forståelse for hvordan ting skal bli presentert, respekt for korrekte tall og sanne ting, det ligger i oss fra før» (Intervju, Innsatsleder Helse). Flere av informantene peker ut en av innsatslederne fra politiet som tok på seg medieansvaret og håndterte store deler av krisekommunikasjonen utad. «Han [innsatsleder fra politi med medieansvar] gjorde en sinnssykt god jobb. Åpenhet og involvering. Han var tydelig» (Intervju, Innsatsleder Politi II). Også innsatslederen fra helse uttrykte sin begeistring over innsatslederen fra politiet: «Han ble en folkefavoritt. Han var utrolig flink til å kommunisere» (Intervju, Innsatsleder Helse).

Under store kriser kan eksisterende kommunikasjonsinfrastruktur og mekanismer ofte raskt blir overvældet og må derfor bli gjenopprettet og ivaretatt gjennom hjelp utenfra eller andre deler av organisasjonen (Boin et al., 2017, s.94). Gjerdrum kommune opplevde store utfordringer med å dekke informasjonsbehovet både i befolkningen og hos media. Selv om det blir fremhevet at politiet gjorde et godt arbeid med jevnlig orientering av media, ble det et voldsomt trykk mot kommunen. I tillegg til henvendelser som gjaldt alt fra innsynsbejæring om tidligere plansaker til selve krisehåndteringen, var informasjonsbehovet blant evakuerte, pårørende og øvrige innbyggere betydelig (Hovedredningssentralen, 2021, s. 77)..

Kommunen valgte derfor tidlig å involvere et privat konsulentfirma for å bistå med krisekommunikasjonen. Kommunikasjonsfirmaet bistod med blant annet kategorisering av

hyppig forekommende spørsmål fra innbyggere på nett og råd om mediehandtering (Hovedredningssentralen, 2021, s. 77). Dette ble ifølge Ordføreren i Gjerdrum kommune en helt avgjørende for å unngå å bli «slukt» av informasjonsbehovet (Intervju, Ordfører Gjerdrum kommune). «Å ta lederskap rent kommunikasjonsmessig er utrolig krevende, og jeg kunne ikke sitte og skrive alt selv, samtidig som jeg skulle på intervjuer hos NRK, Dagbladet eller VG, og i tillegg stille opp på pressebriefere» (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Kommunen fikk også omfattende bistand fra andre aktører, deriblant nabokommuner og Statsforvalteren til å håndtere krisekommunikasjon (Hovedredningssentralen, 2021, s. 77).

En tredje faktor for effektiv krisekommunikasjon knytter seg til å håndtere eksperter. Det kan være risikofyllt å gi «tekniske» eksperter ansvar for å legge føringer for krisen og også krisekommunikasjonen. Eksperter har en tendens til å bruke et fagspråk mange ikke forstår, og som derfor fort kan bli misforstått. Informasjon som er ment å berolige kan dermed ha motsatt effekt (Boin et al., 2017, s. 94). Et av sjekkpunktene for innsatslederen fra politiet med medieansvar var å forklare enkelt og tydelig hva innsatsleders kommandoplass jobbet med, hva som måtte gjøres og hva de sto overfor – ved å så langt det lot seg gjøre unngå faguttrykk og forkortelser (Glomseth, [Audiopodcast], 2021).

Avhengig av hva som skulle formidles, bisto samvirkeaktører som blant annet NVE, brann/redning og helsevesenet. Før pressebriefene samlet aktørene som skulle delta seg for en rask avklaring av hva som skulle bli formidlet. «Vi tok et slags møte på fem-seks minutter der vi snakket om hva vi skulle si før vi gikk ut, så alle var klar over det» (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Regionsjefen i NVE var med på flere av pressebriefene i løpet av redningsaksjonen. «Politiet koordinerte pressebriefene på en veldig ryddig og god måte» (Intervju, Regionsjef NVE). Innsatslederne fra politiet pekte også på at kommunikasjonen med NVE fungerte svært godt og var preget av tydelighet og tilgjengelighet.

Et typisk kjennetegn ved kriseresponsen i store og komplekse hendelser er at det involverer en rekke aktører. Siden de involverte aktørene som beslutter og iverksetter i de fleste kriser oppholder seg på ulike geografiske steder og nivåer, er det avgjørende å samordne utgående informasjon (Boin et al., 2017, s. 95). I tråd med hovedredningssentralens evalueringsrapport mente informantene at krisekommunikasjonshåndteringen var godt samordnet. En av de største fordelene for en samordnet krisekommunikasjon under skredet i Gjerdrum var at

aktørene var plassert på samme sted, noe som førte til en enhetlig og samordnet presentasjon av viktig informasjon.

Jeg tror en stor suksessfaktor var at vi satt så tett på hverandre og ble kjent med aktørene rundt oss. Det at vi satt på samme sted hele døgnet gjorde at vi stolte på hverandre og pratet godt sammen. Det er en oppskrift til etterfølgelse. Hvis det er mulig å sitte så tett på hverandre, så tror jeg informasjonen utad vil bære et positivt preg av det. (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune)

Formidlingen ble overlatt til fagpersoner med myndighet, kunnskap og nærhet til beslutningsprosessene. Krisekommunikatorene fungerte dermed ikke som buffere mellom media og beslutningstakere, noe som gjorde at det ikke ble behov for å filtrere informasjon gjennom flere ledd før den ble formidlet til media og publikum.

Selv om samordning av budskap helt klart har mange fordeler, kan overdrevne former for «budskapsdisiplin» være kontraproduktive, da de kan bremse ned og hemme meningsutvekslingen, i påvente av ovenfra – og – ned – godkjenninger (Boin et al, 2017, s. 95). En av innsatslederne fra politiet fortalte om viktigheten av å drifte mediehandteringen fra skadestedet på taktisk nivå:

Den eneste som ga uttrykk for at han ikke hang helt med var operasjonsleder som satt i operasjonssentralen, og som kanskje skulle være mediekontakt. Han hadde ikke sjans til å henge med. Den mediekontakten var nødt til å være på skadestedet der. Det var derfor vi driftet mediebiten på den måten vi gjorde – ved å bruke en innsatsleder som var satt av til den oppgaven hele tiden. Det er jo et av de punktene vi har fått mest ros på i ettertid. Det fungerte veldig bra. (Intervju, Innsatsleder Politi II).

En femte viktig faktor for effektiv krisekommunikasjon handler om det Boin et al. (2017) kaller balansert gjennomsiktighet. I en krise kan det ofte være hensiktsmessig å holde tilbake noe informasjon. Samtidig er det viktig dele informasjon om blant annet feilgrep før mediene gjør det, eller dele informasjon for å unngå beskyldninger om at man har noe å skjule (Boin et al., 2017, s. 96). Fokuset til både media og publikum de første seks dagene var primært sentrert rundt spørsmål om fremdriften i redningsaksjonen. Dette dreide seg om spørsmål angående evakuering, om det var gjort funn av enten overlevende eller omkomne og hva

aktørene ville fokusere på videre (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Innsatslederen fra politiet med medieansvar var bevisst på at kommunikasjonen med mediene måtte preges av åpenhet for å skape tillit. «Vi måtte være så åpne vi kunne, det lykkes vi med» (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Gjerdrum kommune ble i ettertid tildelt kommunikasjonsforeningens Åpenhetspris for 2021, for å ha fremmet åpenhet allerede fra første stund i en uoversiktlig og krevende krisesituasjon. Juryen viste til at kommunen var sterkt på tilbudssiden til tross for begrensede kommunikasjonsressurser (Kommunikasjonsforeningen, 2021). Selv om det var noen kritiske røster fra media som spekulerte i årsaken til skredet allerede det første døgnet, var det ikke før den redningsaksjonen var over og den kritiske fasen fikk lagt seg, temaet for alvor ble satt på agendaen. Ordføreren uttalte: «Vi følte oppriktig at det ikke var noe å legge lokk på. Vi tenkte som så at det vi eventuelt hadde gjort som ikke var bra nok eller blitt gjort feil, har ikke skjedd med vrang vilje» (Kommunikasjonsforeningen, 2021).

Kommunikasjonen både utad og innad bar med dette et stort preg av åpenhet.

Ut fra de overnevnte faktorene kan krisekommunikasjonen betraktes som svært effektiv og vellykket. En annen viktig faktor Boin et al (2017) peker på i forbindelse med effektiv krisekommunikasjon er symbolbruk. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 7.4.

7.3.2 Pressebrieffer

Ifølge Boin et al (2017) gis aktørene i en krise en gylden mulighet til å ta kontroll over agendaen og lede media i ønsket retning (s. 83). Innsatsleder fra politiet med medieansvar tok en prat med mediene som var til stede før pressebriefene. «Det var viktig å tørre å være offensiv overfor pressen. Faktisk ta litt kontroll på dem. Vi prøvde å styre fokuset deres, og opptre samla ved å ha en samtale med dem som profesjonelle aktører og oss som politi» (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Videre vektla innsatslederne fra politiet at informasjonen måtte kommuniseres på en så god måte at media ikke hadde andre behov enn å komme på pressebriefene å få informasjonen beredskapsaktørene hadde. De tok seg god tid på pressebriefene og lot pressen få stille alle spørsmålene de hadde, og svarte på det samme flere ganger for å understreke budskapet om at redningsaksjonen var krevende og første prioritet var å redde liv (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). De hyppige og detaljerte pressebriefene ble godt mottatt fra media og publikum, og informasjonsgapet ble i stor grad fylt på denne måten. Utfordringen med så hyppige pressebrieffer kan imidlertid ha vært at øvrige nivåer og funksjoner ikke er bidragsyttere i det strategiske kommunikasjonsarbeidet, og blir heller ikke

oppdatert på hva som formidles. Dermed blir en «tvunget» til å følge med på pressebriefene for å holde seg oppdatert på situasjonen (Hovedredningsentralen, 2021, s. 74). En av innsatslederne fra politiet uttalte at «det satt kolleger som sa at de så på nyhetene for å oppdatere seg på saken. Så en type dobbeltkommunikasjon var en utfordring» (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Flere av informantene mente imidlertid at å holde seg oppdatert via media både var uunngåelig og en nyttig kilde til informasjon.

Jeg tror det alltid vil være sånn. Media opererer på så mange arenaer, de var jo overalt og pratet med folk her og der. Så de søkte informasjon på så mange steder at det ble nyttig for oss å bruke media som kilde. Det tror jeg man nesten må regne med i så store kriser hvor så mange mennesker er involvert. (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune)

7.4 Tilbakevending til de teoretiske perspektivene

I dette delkapitlet vender jeg tilbake til de teoretiske forventingene fra kapittel 4.1.1 og 4.2.1, og diskuterer forventingene fra de to tolkningsrammene opp mot de empiriske funnene.

7.4.1 Det instrumentelle perspektivet

Ut fra det instrumentelle perspektivet var en av forventingene knyttet til at hvorvidt aktørene klarer å etablere og opprettholde en felles situasjonsforståelse, henger sammen med blant annet i hvilken grad det er etablert formelle kommunikasjonskanaler og planverk og strukturer for samordning.

Som forventet ut fra Boin et al. (2017), vil krisens karakter påvirke når og hvordan aktørene forstår hva krisen er. De empiriske funnene viste til at skredet i Gjerdrum tidlig ble oppfattet som en krise. Krisen i Gjerdrum faller inn under det som kalles en *grenseoverskridende krise* (Boin et al., 2017). Skredet krevde ressurser som falt utenfor det de lokale beredskapsaktørene hadde kapasitet til og det var behov for samordning på tvers av sektorgrenser. Krisen kan også kjennetegnes av å være en *hurtig utviklet krise*, som karakteriseres av et høyt oppmerksomhetsnivå der, det er liten tvil om at hendelsen faktisk er en krise (Engen et al., 2021, s. 317). Selv om omfanget i den innledende fasen ikke var kjent, ble det klart for aktørene at de sto overfor en alvorlig hendelse, og det ble tidlig slått katastrofealarm. Selv om

det kan argumenteres for at krisen i Gjerdrum var så synlig at den var lettere å erkjenne og definere enn andre typer kriser, ble den også kjennetegnet av høy kompleksitet. Brannsjefen for Øvre Romerike brann/redning refererte til hendelsen som «Norgeshistoriens største logistikkoperasjon for brann/redning» (DSB, 2021). Skredet i Gjerdrum rammet flere grunnleggende samfunnskritiske strukturer i samfunnet. Strømbrudd, brudd i vannforsyning og manglende tilgjengelighet på kritiske helsetjenester, var noen av utfordringene som rammet et stort antall innbyggere. På det meste var hver femte innbygger i Gjerdrum evakuert (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Skredet utfordret dermed den norske redningstjenesten på mange måter i form av sin kompleksitet (Hovedredningssentralen, 2021, s. 88).

Krisens karakter forventes også ha påvirkning på i hvilken grad responsaktørene å sette seg tydelige operasjonelle mål. Når mål konkretiseres blir det klarere hvilke oppgaver, målgrupper og ekspertise en organisasjon ønsker å prioritere (Christensen et al., 2021, s. 110). Krisen ble som nevnt kjennetegnet av en stor kompleksitet. Hvis mål og midler er klare for aktørene i en organisatorisk prosess, vil situasjonen gjøre det mulig å inneha en rasjonell tilnærming til å løse problemet (Lango, 2014, s. 200). Det overordnede målet kan beskrives som klart for aktørene: Nemlig å redde liv. Utfordringen til en ren instrumentell tilnærming i den innledende fasen av krisen ligger i at det var stor mangel på oversikt. Lederne på skadestedet hadde i liten grad oversikt over behov for midler og ressurser i startfasen. Det kan imidlertid innvendes at både mål og midler ble klarere og klarere for aktørene ganske raskt i kriseforløpet, noe som muliggjorde etter hvert i stor grad en rasjonell og analytisk tilnærming.

Selv dersom presis informasjon og oversikt over midler og ressurser er tilgjengelig på taktiske nivået, kan manglende samordning og kommunikasjon mellom de ulike nivåene hindre en felles situasjonsforståelse. Det iboende gapet mellom førstelinjemannskapene på taktisk nivå og strategiske beslutningstakere på det operasjonelle og strategiske nivået kan lett få kritisk informasjon til å forsvinne og gå tapt (Boin et al., 2017, s. 33). Under krisen i Gjerdrum ble det satt lokal redningssentral (jmfør kapittel 2.2). Tidvis ble det utfordrende å dele en løpende felles situasjonsforståelse mellom innsatsleders kommandoplass og politiets operasjonssentral på taktisk nivå og operasjonelt nivå, og redningsledelsen i LRS på strategisk nivå (Hovedredningssentralen, 2021, s. 56). Dette gjaldt spesielt i dagene etter den akutte livreddende innsatsen, 30. desember fra ca. Kl. 13.30, og frem til overgangen til søk etter antatt omkomne 5. januar. Det ble dermed perioder i krisen LRS Øst ikke var fullt ut

oppdatert på situasjonen. «Jeg tror operasjonssentralen ble litt spilt ut underveis – og det er jo de som rapporterer videre til politimesterens stab i LRS. Så de ble ikke involvert på samme måte etter hvert som de gjorde helt innledningsvis» (Intervju, Innsatsleder Politi II).

Innsatsleder fra politiet pekte likevel på at operasjonelt nivå fikk statusoppdateringer og situasjonsrapporteringer etter hvert statusmøte, men at hyppigheten på statusmøtene ble redusert noe etter den akutte livreddende innsatsen (Intervju, Innsatsleder Politi II).

Det instrumentelle perspektivet kaster lys også over varsling og informasjonsutveksling i caset. Både informasjonsutveksling mellom aktørene og mobilisering innad i de enkelte organisasjonene var basert på formelle og faste planer og rutiner. Samtlige informanter vektla at de varslet og mobiliserte i henhold til beredskapsplanen og innebygde rutiner. I et instrumentelt perspektiv kan formelle strukturer for samordning betraktes som verktøy organisasjoner bruker for å oppnå mål i en krisesituasjon, og sørge for å effektivisere responsen på krisen. Nødnett kan eksempelvis anses som et verktøy som ble tatt i bruk for å optimalisere responsen på kriser, bidra til en felles situasjonsforståelse og sikre en samordnet respons. Det instrumentelle perspektivet har generelt sett sterk støtte i forbindelse med situasjonsforståelse.

En sentral antakelse (jamfør kapittel 4.1.1) er at klare strukturer for roller og ansvar bidrar til økt samordning mellom aktørene. Hvem som skal eller kan gjøre hva ved utføring av oppgaver vil gjerne være fastlagt gjennom hvilke formelle roller eller posisjoner aktørene har. For Gjerdrum kommunes del, var arbeidsfordelingen tydelig formulert i kommunens overordnede beredskapsplan, og dette virket å gjenspeile seg i praksis. Ordføreren var tydelig på at han hadde ansvar for å håndtere informasjonsbehovet, mens Kommunedirektøren sto for de strategiske beslutningene (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune).

Sammensetningen i innsatsleders kommandoplass var preget av ledere og fagekspertise.

Samlingen av redningsressursene ga grunnlag for innsatsledelsen til å få gode beslutningsgrunnlag og kunne prioritere effektive og hensiktsmessige tiltak.

Arbeidsfordelingen var i tråd med retningslinjer og planverk (Hovedredningssentralen, 2021, s. 55). Beslutningsprosessen på skadestedet var også sterkt påvirket av prinsippene for samfunnsikkerhet og beredskap. Ansvar-, likhets- og nærhetsprinsippene peker på at organisasjonsstruktur og formelle beslutningsnivåer skal beholdes under krisehendelser. Selv om det oppsto noen uenigheter og diskusjoner underveis, var det hele tiden klart for aktørene

at politiet hadde øverste beslutningsmyndighet. Flere av informantene la vekt på at det var viktig å hele tiden være tydelig på å ha klart for seg roller og ansvarsfordeling. I tillegg fortalte noen av informantene at det var viktig å holde seg til de eksisterende planene, riktignok med justeringer etter behov, og at det de gjorde i det daglige, gjorde de også i Gjerdrum. Det ble påpekt at det ikke kan finnes på noe nytt hver gang det oppstår større hendelser (Glomseth, [Audiopodcast], 2021)

En sentral forventning fra kapittel 4.1.1 er at organisasjonsstruktur kan muliggjøre, men også begrense handling. Under krisen i Gjerdrum ble det satt lokal redningsentral i tillegg til at blålysetatene skulle drive både linjeledelse og ledelse mot stab. Mange ledelselementer var med andre ord involvert. En av informantene fra politiet fortalte at det til tider ble utfordrende for mange aktører å forholde seg til så mange kommandolinjer. Derfor ble det til tider uklarheter omkring hvem som tok en del av beslutningene blant noen av aktørene (Intervju, Innsatsleder Politi I). Dette kan knyttes til forhandlingsvarianten (se kapittel 4.1), hvor kompromisser, interessehevding og motsetninger preger samordningen mellom aktørene.

I likhet med organisasjonsstrukturen i nødetatene i Sverige (jf. Berlin & Carlströms, 2009), er nødetatene i Norge ulikt organisert, og dermed vil organisatoriske barrierer og uklarheter kunne oppstå. Utgangspunktet følger med dette at man vil ha et ulikt grunnlag for å ta beslutninger. En vesentlig forskjell i organisering av de norske nødetatene dreier seg om at politiet har en operasjonssentral, helsevesenet har Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral og brann/redning er organisert med en fagsentral. En av innsatslederne fra politiet pekte på at det er stor forskjell på sentralen til brannvesenet og politiet, og mener politiets operasjonssentral er mer beslutningsdyktig i det daglige (Intervju, Innsatsleder Politi I). Ved organiseringen med en fagsentral vil en større arbeidsmengde tillegges innsatsleder fra brann/redning. Dette gjelder eksempelvis organisering av mannskaper, varsling og innkalling og å be om ressurser (DSB, 2021).

Den [Innsatsleder brann/redning] har mange oppgaver, og skal drive med det som i politiet er operasjonelle ting. Ansvar for å kalle ut mannskaper og sånt. Det er nesten helt umulig å skulle ivareta det og drifte oppdraget parallelt i en sånn fase, i et sånt oppdrag som i Gjerdrum. (Intervju, Innsatsleder Politi I)

Utfordringen med størrelsen på arbeidsmengden understøttes i en viss grad av informanten fra brann/redning. Innsatsleder fra brann/redning fortalte at da han ble varslet, dro han umiddelbart til brannstasjonen. Han kom frem og skjønnte fort at verken brannsjefen på Øvre-Romerike brann/redning eller stabssjefen var varslet. «For meg ble første oppgave å få purra ut ledelsen i det brannhuset som egentlig hadde ledelsen» (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning). Den som var innsatsleder dro til Gjerdrum, mens informanten fra brann/redning etablerte Enhetlig ledelsessystem stab (ELS- stab) (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning). Første innsatsleder fra brann/redning som rykket ut til Gjerdrum hadde kontinuerlig kontakt med informanten fra brann/redning i stab for å informere om hvilke ressurser som trengtes: han ba om lederstøtte, droner og organisering av mannskaper (DSB, 2021). Organiseringen av brann/redningsvesenet gjør med andre ord at flere arbeidsoppgaver som i utgangspunktet er på operasjonelt nivå, må håndteres av innsatsleder fra brann/redning (Intervju, Innsatsleder Politi I).

Brann- og redningsvesenet er en del av staben ved etablering av LRS. I utgangspunktet er det naturlig å anta at dette legger til rette for god samordning av ressurser og aktiviteter. Innsatsleder fra brann/redning pekte imidlertid på utfordringer ved etablering av LRS:

LRS ble jo satt i Ski. Og det er politiet som bestemmer. Da ble det automatisk brannsjefen i Ski som ble med der. Men han hadde jo ingenting å si på Øvre Romerike. Så når det ble gjort beslutninger i Ski som hadde påvirkning for brannsjefen på Øvre Romerike (...) da er det noen planer som ikke har vært helt i boks. (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning)

Ettersom brann/redningsvesenet befinner seg på lokalt nivå, kan det ikke rapporteres på fagkanal direkte til DSB (Direktoratet for Sikkerhet og Beredskap), rapporteringen må gå veien via kommunen og statsforvalter, som så sammenstiller og informerer Justis- og beredskapsdepartementet. Brannsjefen fra Øvre Romerike brann/redning viser til at det blir langt til øverste nivå som tar beslutningene. «Når du står i en krise og trenger gripbare ressurser som er essensielt for å redde liv, så er man organisert på en uhensiktsmessig måte» (DSB, 2021).

Selv om organisasjonene er organisert ulikt, pekte de likevel på at samordningen fungerte godt. Ifølge flere av informantene fra nødetatene, bunnet det i respekt og kompetanse om

hverandres begrensinger og styrker. «Vi er organisert forskjellig, men min generelle oppfatning er at vi forstår hverandre godt. Stort sett klarer vi å ha respekt for at vi har litt forskjellig utgangspunkt i forhold til en del ting» (Intervju, Innsatsleder Politi I).

Gjerdrum kommune så tidlig at de verken var dimensjonert eller veldig godt forberedt på en så omfattende krisehendelse. På kriseledelsesmøtene drøftet kriseledelsen konsekvenser av eventuelle beslutninger løpende (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Etter hvert merket også kommunen forskjellene på de organisatoriske strukturene. Ifølge Ordføreren ble det spesielt fremtredende da kommunen søkte hjelp hos Heimevernet i Forsvaret.

Kommunen er en demokratisk organisasjon, og vi er veldig vant til grundige og lange prosesser som kanskje ikke er så velegnet i en krisesituasjon. Vi kunne ikke [i denne situasjonen] sende ting på høring eller vente til neste kommunestyremøte før vi skulle fatte beslutninger. Det måtte gjøres kjapt. Da vi søkte råd hos Forsvaret på et av de utvidede kriseledelsesmøtene ... De kom med veldig klare forventninger og råd om beslutninger som måtte tas mye kjappere. (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune)

Mens Forsvaret var vant til å ta raske beslutninger, preget en viss beslutningsnøling kommunens kriseledelse. Rådene fra Forsvaret ble av enkelte i kommunen oppfattet som vanskelig å håndtere.

Man følte man gjorde så godt man kunne ut fra hvordan man var vant til å jobbe i en kommune. Befalet i Heimevernet presset på for at kommunen skulle fatte beslutninger. Så det var en motsetning vi ikke var vant til, men som jeg tror var veldig nyttig. (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune)

Det må nevnes at betydningen av organisasjonsstrukturer ikke nødvendigvis førte til store utfordringer i praksis, men det var diskusjoner om det blant informantene.

Den horisontale samordningen mellom politiet og kommunen ble i stor grad ivaretatt og opprettholdt ved en liaison, altså en representant, fra politiet i kommunens kriseledelse. «Løsningen med liaison var god. Vi ble oppdatert hele veien. Det gjorde at vi kom tett på informasjonslupen i hva som skjedde, og det var vi helt avhengig av» (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Dette er annerledes fra Lillestøls (2016) funn i forbindelse med

flommene i Gudbrandsdalen i 2011 og 2013, hvor samordningen mellom kommunen og politiet var preget av uklare ansvarsforhold og misforståelser i forbindelse med evakuering. Samordning mellom kommunens kriseledelse og innsatsleders kommandoplass i Gjerdrum ble også styrket ved å «sitte under samme tak» ifølge ordføreren og innsatslederne fra politiet.

Det var av stor verdi at alle aktørene satt i samme bygning. Man spiser sammen, man møter hverandre i fellesområdene og utveksler erfaringer og synspunkter. Det at man er så tett på hverandre og blir kjent med hverandre, det skaper en tillit i en veldig kaotisk og krevende tid. (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune)

Beslutningen om aksjonering fra bakken var i stor grad basert på en analytisk og rasjonell kalkulasjon som fulgte en konsekvenslogikk. Informantene fra politiet og helse viste til at konsekvensene av å sette i gang en aksjonering fra bakken var mye større enn de var villige til å ta de første døgene (Intervju, Innsatsleder Helse., Intervju, Innsatsleder Politi II).

Det instrumentelle perspektivet fokuserer på at kommunikasjon er et verktøy for å oppnå spesifikke mål. I henhold til ansvarsprinsippet er i utgangspunktet alle relevante aktører pålagt å sørge for god kommunikasjon. Ansvar for den helhetlige og sammenfattende informasjonen ligger imidlertid hos politiet gjennom redningsledelsen. I Gjerdrum ble ansvaret for krisekommunikasjon og pressebriefere gitt til innsatsleder på skadestedet og videre delegert til erfarne mannskaper (Thomstad, 2021, s. 188). Dette representerer en form for indirekte kontroll vertikalt, og er en del av politiets beredskapsplanverk, hvor det påpekes at oppgaven med krisekommunikasjon eksternt kan delegeres (Politidirektoratet, 2020). Denne måten å kommunisere på ble av mange oppfattet som ny da man i tidligere kriser ofte har sett politimesteren selv og deler av staben håndtere krisekommunikasjonen gjennom egne pressekonferanser (Thomstad, 2021, s. 188) I stedet for at politimesteren i LRS deltok direkte, fikk innsatsleder på skadestedet relativt frie tøyler.

En annen sentral forventning ut fra kapittel 4, er at samvirkeaktørene fra nødetatene var godt forberedt på å håndtere media ettersom dette ligger innenfor det daglige arbeidet. I Gjerdrum koordinerte og styrte politiet informasjonen utad, samtidig som flere sentrale aktører var involvert i pressebriefene. Under pressebriefene ble det i løpet av de seks første dagene viktig å kommunisere at det fortsatt var en redningsaksjon både med tanke på å synliggjøre at innsatsleders kommandoplass satt med en felles situasjonsforståelse og for å presisere at alle

jobbet mot et felles mål (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Kommunikasjonen var av en faglig og objektiv karakter, der politiet samordnet med andre aktører avhengig av hva som skulle tas opp i media. Eksempelvis var innsatsleder fra helse involvert dersom medisinske spørsmål skulle være et tema, innsatsledere fra brann/redning var involvert dersom det skulle kommuniseres ut en oppdatering på redningsarbeidet og NVE var involvert for å redegjøre for skredutvikling og grunnforhold. Dette representerer høy grad av profesjonalisme, der strategiske tilnærminger anvendes for å oppnå bestemte mål. Målet med pressebriefene kan forstås som et middel for å avlaste resten av redningsapparatet, slik at disse fullt ut kunne prioritere redningsarbeidet (Hovedredningssentralen, 2021, s. 75). Det instrumentelle perspektivet har høy støtte i forbindelse med krisekommunikasjon.

7.4.2 Det institusjonelle perspektivet

I møte med en krise forventes det ut fra det institusjonelle perspektivet at aktører vil trekke på tidligere erfaringer med liknende hendelser for å forstå hva de står overfor. Informantene fra nødetatene og NVE trakk paralleller til et liknende skred som rammet Sørumsdal fire år tidligere. Noen viste også til at tidligere erfaringer med øvelser og kurser var viktige for å danne seg et bilde av situasjonen helt i startfasen. Studien har også vist at høy tillit mellom aktørene, felles erfaringer og kjennskap til hverandre førte til at aktørene tidlig fikk etablert en felles situasjonsforståelse, og at de oppdaterte denne underveis. Selv om store deler av redningsaksjonen bar preg av formelle organisasjonsstrukturer og mål-middelsammenhenger, ble kjennskap og felles erfaringer, som vi kan forstå som kulturelle rammer, også svært sentrale under redningsaksjonen – spesielt i startfasen, da det var viktig å skape en felles situasjonsforståelse. Flere av de involverte organisasjonene på skadestedet hadde tette og langvarige bånd seg imellom og kjente hverandre godt fra tidligere kriser i distriktet, øvelser og samvirkeforum. Det var med andre ord bygget arenaer på forhånd som viste seg å være svært nyttige for å sammen kunne formulere en felles historie og bilde av hva de sto overfor. Flere av informantene fortalte også at det var en inkluderende kultur i innsatsleders kommandoplass. Kulturen var ikke preget av profesjonskamp, men av kollektiv mestringstro, en kultur for å dele informasjon og en felles erkjennelse av at ingen organisasjon var store nok alene (Glomseth, [Audiopodcast], 2021). Dette gir det institusjonelle perspektivet sterk støtte i forbindelse med situasjonsforståelse.

Kompleksiteten som preget krisen, stilte store krav til improvisert handling på bakgrunn av tidligere erfaringer og subjektive vurderinger. Selv om håndteringen i stor grad baserte seg på etablerte rutiner, planverk og prinsipper, var det også tydelige innslag av improvisasjon. Under krevende og komplekse hendelser blir gjerne planverk og prosedyrer som beslutningsgrunnlag «erstattet» med individuell kunnskap og erfaring. Innsatsledere vil da følge magefølelsen og egen intuisjon (Renå, 2022, s. 107). Eksempelvis tok den første innsatslederen fra brann/redning en intuitiv beslutning kun basert på erfaringene fra skredet i Sørumsdal i 2016. Beslutningen ble med andre ord improvisert på bakgrunn av det gjenkjennbare, og representerer stivhengighet i forhold til tidligere erfaringer med skred, og regler for det passende.

Ut fra planverk og retningslinjer for varsling og rapportering skal kommuner under uønskede hendelser samle inn informasjon om situasjonen lokalt, og sammenstille en situasjonsrapport til Statsforvalter (DSB, 2018). I Gjerdrum kommune skjønte kriseledelsen tidlig at de var så presset på ressurser at dette ikke lot seg gjøre, og formidlet dette til Statsforvalteren (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Det ble dermed nødvendig for aktørene å improvisere ved å engasjere en liaison fra Statsforvalteren, som fungerte som et bindeledd mellom kommunen og embetet i koordineringen av bistandsbehov, og en viktig funksjon for Statsforvalterens representant i redningsledelsen (Hovedredningssentralen, 2021, s. 80). Dette kan representere en form for det Renå (2022) kaller *justert improvisasjon*. Justert improvisasjon forekommer i situasjoner hvor en struktur eller praksis er midlertidig utilgjengelig eller blir vurdert som uegnet som følge av hvordan krisen har utviklet seg (s. 31). Selv om planer lå til rette for rapportering til Statsforvalter, krevde krisen imidlertid en ny løsning.

Også nye og ukjente problemer, og problemer der det er usikkert hvilke konsekvenser som vil følge av hvert alternativ, vil ikke nødvendigvis håndteres gjennom etablerte regler og prosedyrer, men kan kreve bruk av improviserte løsninger (Christensen et al., 2021, s. 48). Da innsatslederen fra politiet merket at mange oppgaver som gikk parallelt med redningsoppdraget falt på innsatsleders kommandoplass, opprettet de en egen drifts-kommandoplass for å håndtere spesifikke oppgaver som gjaldt infrastruktur. Dette hadde de aldri gjort tidligere (Intervju, Innsatsleder Politi I). En slik målrettet og strategisk improvisasjonsløsning ved tilpasning etter spesifikke behov viste seg å være en svært nyttig i møte med en krisesituasjon preget av stor kompleksitet. Nye utfordringer av denne karakteren førte til at politiet ble tvunget til å ta i bruk nye virkemidler, og i mindre grad kunne basere

seg på tidligere erfaringer. Dette representerer en ny form for improvisasjon – nemlig det Renå (2022) kaller *kreativ improvisasjon*. Kreativ improvisasjon kommer gjerne til syne i situasjoner der det ikke finnes noen eksisterende strukturer eller praksiser som dekker behovene som melder seg fra omgivelsene organisasjonene operer i (s.31). Med andre ord krevde krisens karakter at en mer søkende holdning måtte inntas.

Diskusjonene rundt beslutningen om en aksjonering fra bakken kan også bli diskutert i lys av et institusjonelt perspektiv. Forskjellene i risikovillighet og forståelse kan antas å være knyttet til organisasjonskultur. Mens noen organisasjoner kan ha en kultur som er mer risikoforsiktig, og foretrekker å minimalisere potensiell fare, vil andre organisasjoner ha en mer risikovillig kultur og være mer tilbøyelig til å ta sjanser for å redde liv. Forskjellene kan også reflektere forskjeller i organisasjonsstruktur.

Hva som oppfattes som passende, rimelig eller akseptabel atferd i en gitt situasjon, knytter seg også til forventinger. En sentral forventning til det institusjonelle perspektivet jamfør kapittel 4.2.1, handlet nettopp om at aktører retter seg etter hva de selv tror blir forventet av dem. Aktørene vil umiddelbart måtte tenke igjennom følgende: Hva er det jeg og min institusjon forventes å gjøre i en situasjon som dette? (Christensen et al., 2021, s. 60). Et sentralt moment i den forbindelse er betydningen av PLIVO-protokollen. Som nevnt ble ikke kvikkleireskredet i Gjerdrum betraktet som en PLIVO- situasjon, men føringene var likevel av stor betydning. Informantene vektla at PLIVO hadde understreket både hva samfunnet forventer, og hva samvirkeaktørene forventer av hverandre. Dette følger av handlingsplikten. Denne koplingen kan antas å skje intuitivt. I tillegg til betydningen av de underliggende forventningene til hverandre, hadde PLIVO-øvelser stor verdi for «samordningskulturen» mellom aktørene. Dette bygger på tillit og kjennskap til hverandre.

Når det gjelder krisekommunikasjon knyttet til det institusjonelle perspektivet vil en generell forventning handle om at aktører handler etter hva som oppfattes som «passende». Når beslutninger skal fattes vil ikke aktørene handle ut fra hva som er rasjonelt eller ut fra mulige konsekvenser av handlinger, men heller ut fra hva som oppfattes som rimelig eller akseptabel atferd. Dette handler gjerne om å bruke kulturelle normer for å kople situasjoner og identiteter. For eksempel innebærer dette at andre aktørers eller organisasjoners erfaringer brukes (Christensen et al., 2021, s. 59-60). For eksempel oppfattet Gjerdrum kommune tidlig at de ikke hadde kapasitet til å håndtere arbeidet med krisekommunikasjon selv, og tok derfor

kontakt med Ullensaker kommune som hadde erfaring med å engasjere et privat konsultentselskap i forbindelse med krisehåndteringen av koronapandemien. Dette representerer en form for kontekstualisering.

En annen forventning i forbindelse med krisekommunikasjon handler i følge Boin et al. (2017) om at aktørene vil bruke symboler og verdier i kommunikasjonen med media. I en krise må i følge Boin et al (2017) dette aspektet ikke undervurderes. Ordføreren i Gjerdrum kommune inntok tidlig en sentral rolle knyttet til mediehandtering. I tillegg til Ordføreren, var flere sentrale politikere tilstedeværende i løpet av de første dagene. En sentral symbolsk strategi som respons til en akutt og storskala krise er å besøke skadestedet, førstelinjemannskaper og berørte (Boin et al., 2017, s. 96). Allerede onsdag ettermiddag 30. desember 2020, møtte statsminister Erna Solberg og justis- og beredskapsminister Monica Mæland kriseledelsen i Gjerdrum kommune (Stoksvik & Tahir, 2020). I tillegg besøkte både kongen, dronningen og kronprinsen Gjerdrum 3. januar 2021, og uttrykte sin medfølelse. Kongeparet var også på senter for evakuerte og pårørende på Olavsgaard, mens kronprinsen møtte pårørende og evakuerte på Clarion hotell Gardemoen (Brekke, 2021). I sin nyttårstale knapt et døgn etter skredet inntraff, innledet kongen talen med å snakke om skredet i Gjerdrum. Kongen berømmet innsatsen til letemannskaper, nødetaer, lokalsamfunnet og myndigheter, samtidig som han uttrykte sin dypeste medfølelse til alle berørte (Myhrer, 2020). Dette hadde svært høy symbolverdi. Symboler utelukker imidlertid ikke tilstedeværelsen av det instrumentelle. Sentrale personer som innehar en posisjon, kan også ønske å synliggjøre seg på et skadested for å nå et mål.

En annen forventning i forbindelse med det institusjonelle perspektivet handler om at krisekommunikasjonen var knyttet til tidligere erfaringer med kommunikasjon. Hos politimesterens stab i LRS ble det tidlig onsdag 30. desember en diskusjon om åpenhet rundt innledende tall på savnede. Med tallproblematikken fra Utøya frisk i minnet, landet de på at kommunikasjonen skulle være så åpen som mulig (Meisingset & Melfald, 2021, 13:23).

Det institusjonelle perspektivet har etter mitt synspunkt lav støtte i forbindelse med krisekommunikasjon. Dette kan handle om at den akutte perioden i krisen som studeres i denne oppgaven i liten grad var av politisk karakter. En politisk vinkling kan argumenteres for å ha blitt mer fremtredende i etterkant av den akutte redningsaksjonen. Krisen var med andre ord av mer faglig og teknisk art, og lite politisert.

7.4.3 Oppsummering

Oppsummert har begge perspektivene kastet lys over caset. Strukturer og planer var viktig. Det samme var tidligere kjennskaper, øvelser, trening og improvisasjon. Figur 4 oppsummerer støtten til de to perspektivene.

	Det instrumentelle perspektivet	Det institusjonelle perspektivet
Generelle forventninger	<ul style="list-style-type: none"> - Konsekvenslogikk - Planverk, regler, protokoller - Formålsrasjonalitet 	<ul style="list-style-type: none"> - Passendelogikk - Improvisasjon - Erfaringer med lignende hendelser, øvelser og trening
Kriseerkjennelse	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilisering etter planverk - Etablerte planer og strukturer for samordning <p>Sterk støtte</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ser til tidligere kriser for å forstå situasjonen - Tillit, kjennskaper og kompetanse <p>Sterk støtte</p>
Krisebeslutninger	<ul style="list-style-type: none"> - Analytisk beslutningstaking - Klare mål-middelsammenhenger - Formelle organisasjonsstrukturer kan både være til hindring og legge til rette for samordnede aktører - Rutiner i utførelse av arbeid - Kompromisser og forhandlinger <p>Sterk støtte</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Intuitiv beslutningstaking - Tilpasning - Beslutter og handler ut fra hva som er forventet atferd - Stiavhengighet - Tradisjoner og identiteter <p>Noe støtte</p>
Krisekommunikasjon	<ul style="list-style-type: none"> - Faglig og nøytral karakter <p>Sterk støtte</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Symbolbruk - Kommunikasjon preget av inspirasjon og meningsskapning <p>Lite støtte</p>

Figur 4: Oppsummering av støtten til de to perspektivene

Et sentralt funn knytter seg til imidlertid til improvisasjonsbegrepet. Noen av typene dekkes ikke fullstendig, men ligger nært hva det finnes planer om. Empirien viser at flere typer improvisasjon var fremtredende under krisen, og to typer improvisasjon har blitt presentert løpende i kapittel 7: Justert improvisasjon og kreativ improvisasjon (Renå, 2022, s. 31). Justert improvisasjon kan betraktes som å ligge i grenseland mellom planer og improvisasjon og plasserer seg dermed mellom det instrumentelle og de institusjonelle. Som vi har sett var det tidlig klart for aktørene at det var snakk om en krise. Aktørene fulgte både gjeldende rutiner og handlet også ut fra det som kan bli oppfattet som passende for situasjonen. Situasjonsforståelsen utover i krisen bar også preg av både instrumentelle og institusjonelle faktorer. Begge tolkningsrammene vurderes derfor som å ha sterk støtte i forbindelse med situasjonsforståelse.

Min tolkning er at det instrumentelle perspektivet, med vekt på planlagt handling, har sterk forklaringskraft på alle de tre kriseelementene. Dette kom særlig til uttrykk i organisasjonsstruktur og arbeidsfordeling. Planer, prosedyrer og strategier styrte i stor grad handlingene i tråd med fastsatte mål under krisen i Gjerdrum. Planlagte, analytiske forståelser og beslutninger ble spesielt fremtredende da de første hektiske timene var over, og aktørene fikk oversikt over situasjonen. Likevel viser funnene at i initialfasen, som kan forstås som å være de første timene av krisen, så påvirket institusjonelle faktorer handlingslogikken til aktørene. Med begrenset oversikt over situasjonen, så redningsaktørene seg nødt til å handle intuitivt og i tråd med logikken om «det passende», basert på tidligere erfaringer og kjennskaper.

Når det gjelder krisekommunikasjon, er min tolkning at det instrumentelle perspektivet er til best støtte for å forstå caset. Både kommunikasjonen innad i organisasjonene, mellom organisasjonene og mot media, hadde et klart preg av tydelige ansvarsfordelinger, strukturer og planer. Media ble håndtert og benyttet på en profesjonell måte, og bar preg av målrettet og informativ informasjon om redningsaksjonen. I kommunen har imidlertid funnene pekt i retning av en mer fremtredende institusjonell atferd med store innslag av improvisasjon. Dette kan forklares ut fra at krisehåndtering, og da spesielt håndtering av en så omfattende krise, ligger utenfor kommunens daglige drift og scenariotenking.

8. Konklusjon

Dette kapitlet vender tilbake til problemstillingen presentert i kapittel 1. Så vil jeg tolke empiriske hovedfunn opp mot de to teoretiske tolkningsrammene. Videre vil muligheter for generalisering bli diskutert. Til slutt vil jeg reflektere over forslag til videre forskning på krisehåndteringsfeltet.

8.1 Svar på problemstillingen

Studiens problemstilling lød: I hvilken grad var krisehåndteringen preget av planlagt handling, og i hvilken grad var den preget av improvisasjon?

Empirien og diskusjon fra forestående kapitler har belyst hvordan planverk, protokoller og rutiner for handling på den ene siden og improvisasjon, tillit og kjennskap på den andre siden legger føringer for hvordan aktører samordner, tar beslutninger og kommuniserer i en ekstraordinær hendelse. Oppdaterte beredskapsplaner, stillingsinstrukser, organisasjonskart og formelle normer gir en struktur og veiledning som kan minimere risiko og sikre en samordnet respons på kriser. Som Gjerdrum-caset har vist, er imidlertid aktørers improvisasjonsevne avgjørende for å tilpasse seg en krise som karakteriseres som grenseoverskridende, hurtig-utviklende og kompleks.

Et sentralt funn knytter seg til at det er lettere å følge planer når man har tillit, kjennskap og respekt aktørene imellom. Dette kan for eksempel ha hindret at aktørene fant på egne ting eller nektet å adlyde politiet. Slik kan en innsikt hentes i krysningen mellom de to teoretiske perspektivene. Elementer som fremheves av det institusjonelle perspektiv, som kjennskap, gjør at aktørene kan agere i tråd med planer og rutiner, som er forventningen fra det instrumentelle perspektivet. En ytterligere innsikt fra det teoretiske krysningspunktet er at planer, instruksjoner og prosedyrer legger til rette for at man kan improvisere. Planer, prosedyrer eller protokoller kan inkludere en grad av fleksibilitet eller rom for justeringer basert på situasjonen man står i. Slike formelle elementer kan dessuten gi en grundig kontekstforståelse, og kjennskap til for eksempel målsetningene bak en plan eller rutine gjør at aktørene er i stand til å improvisere og tilpasse seg situasjonen.

Flere av informantene ga uttrykk for at det generelt sett er stor aksept for at omgivelsene kan føre til at enkelte momenter ligger litt utenfor det en har planlagt på forhånd. «Veien blir litt til mens man går», fortalte en av informantene fra politiet. Flere av informantene vektla også

at de hadde det klart for seg at i begynnelsen av en krise kan man ikke følge planer og prosedyrer til punkt og prikke, da er man nødt til å lene seg på improvisert handling. Dette representerer et innebygd «kriseimprovisasjonsmodus» (Boin et al., 2017), hvor aktørene har «regler» for å kunne omstille seg til å improvisere. Man planlegger altså i detalj– vel vitende om at man vil måtte improvisere (Kendra & Wachtendorf, 2006, s. 1). Improvisasjon må dermed forstås som noe som går på tvers av de to tolkningsrammene – noe ligger nært de eksisterende planene, og noe er på frihånd (Renå, 2022).

8.2 Generaliseringspotensial

Selv om generalisering fra ett enkelt case kan være diskutabelt, er det mulig å trekke ut overførbare konsepter og teoretiske betraktninger fra caset. Jamfør kapittel 5.4 om indre og ytre validitet, er en av studiens styrker at den scorer høyt på intern validitet. Den høye interne validiteten gjør studien godt egnet for teoretisk generalisering (Jacobsen, 2022, s.100). Teoretisk generalisering handler ikke om å kunne generalisere ut fra de konkrete empiriske funnene, men tar utgangspunkt i variabler, begreper og sammenhenger som allerede er etablert gjennom annen forskning (Jacobsen, 2022, s. 96). Et viktig element i studien har derfor vært å knytte Gjerdrum- krisen til eksisterende kriselitteratur. Eksempelvis har jeg ut fra Boin et al. (2017) kategorisert krisen som en *hurtig-utviklet* (Engen et al., 2021) og *grenseoverskridende krise* (Boin et al.,2017). Teoretisk generalisering innebærer også en teoretisk forståelse av de samfunnsforhold som studeres (Lango, 2010). Studien kan sies å ha relevans for både andre skredulykker, og samfunnssikkerhet- og beredskapsfeltet i Norge.

Mange av egenskapene ved skredet i Gjerdrum er ikke unike, og kan knyttes til andre kriser både nasjonalt og internasjonalt. Likevel er det noen særegenheter ved krisen som skiller seg ut. For det første rammet krisen et område der tilgangen til spesialiserte ressurser var god. Tilgang på erfarne innsatsledere fra politiet, USAR-mannskaper og redningshelikopter er ingen selvfølge i de fleste delene av landet (Hovedredningssentralen, 2021, s. 88-89). For det andre rammet krisen én lokasjon, og ikke på tvers av geografiske grenser, som under terrorangrepene i Oslo og på Utøya 22. juli 2011. Et tredje moment handler om de teknologiske forutsetningene. De involverte redningsaktørene hadde alle tilgang til nødnett under store deler av krisen, og mobilnettet var oppe under hele krisen. Mange forhold la med andre ord til rette for bruk av eksisterende planer – men også for virksom og effektiv improvisasjon. Det er ikke en selvfølge at slike forhold vil være til stede andre kriser. Det vi

finner her vil altså ikke nødvendigvis skje et annet sted eller en annen gang en ekstraordinær krise inntreffer.

Som nevnt innledningsvis i kapittel 1.1 så er et fremtredende særtrekk ved caset at det inntraff under Covid-19-krisens andre bølge. En kan spørre seg om krisehåndteringen i Gjerdrum ville forløpt likt eller annerledes uten at det hadde vært under en slik tilleggskrise. Et første poeng i denne sammenheng er at Covid-19-krisen førte til at folk ikke feiret nyttår der de vanligvis gjorde. Informantene fra Gjerdrum Sanitetsforening fortalte at mange av Gjerdrums innbyggere var på ferie på hyttene sine under hendelsen (Intervju, Gjerdrum Sanitetsforening). I jula 2020 var det antallsbegrensninger og klare oppfordringer om å ha færrest mulig nærkontakter. Dermed var antageligvis færre mennesker hjemme enn det ellers ville ha vært, og dette begrenset antall rammede. Det kan også ha lettet redningsarbeidet og begrenset antall liv tapt. Min tolkning og forståelse er at redningsaktørene agerte på samme måte som de ellers ville ha gjort. Tilleggsressursene fra Sverige hadde imidlertid sannsynligvis kommet raskere til skadestedet og blitt involvert mer i en normalsituasjon. Dette kunne gjort redningsarbeidet lettere. Slikt sett er en naturlig tolkning at flere ville blitt rammet dersom det ikke var Covid-19, men redningsarbeidet ville også blitt lettere uten en slik tilleggskrise.

Et annet funn knytter seg til samordning. Tidligere studier på krisehåndteringsfeltet har pekt på svakheter ved samordning under kriser. Dette gjelder både den vertikale og den horisontale samordningen, avhengig av krisens omfang og karakter. Samordningen under krisen i Gjerdrum skiller seg fra mye av krisehåndteringslitteraturen som fokuserer på komplekse krisehendelser, ved at samordningen både vertikalt og horisontalt var god. Håndteringen 22. juli 2011 ble omtalt som «da ressursene ikke fant hverandre» (NOU 2012:14). Gjerdrum-caset er en historie om ressurser som fant hverandre, både som følge av handling basert på planer, men også improvisasjon.

Samlet sett kan man oppsummere skredet i Gjerdrum som en kompleks krise som rammet hardt og plutselig. Krisehåndteringen viste seg å stort sett være rasjonell og effektiv, med innslag av improvisasjon som både lå i nærheten av eksisterende strukturer og planer, men som også presenterte nye måter å tenke på – gjerne på bakgrunn av erfaring, kompetanse, identitet og skjønnsmessige vurdering. En balanse mellom planlegging og improvisasjon er med dette nødvendig for å respondere effektivt og fleksibelt på en vidtrekkende krise.

Hovedredningssentralens evalueringsrapport viser mange praktiske læringspunkter fra caset. Denne oppgaven gir ikke belegg til å stille spørsmålstegn ved noen av disse, men jeg vil ta utgangspunkt i noen av punktene og tilføye mine innsikter.

Eksempelvis fremheves det som et læringspunkt at det store antallet aktører i innsatsleders kommandoplass medførte en tidsbruk som var utfordrende i en tidskritisk redningsaksjon (Hovedredningssentralen, 2021, s. 9). Ut fra intervjuene var det stort sett enighet om at det var mange aktører i innsatsleders kommandoplass til tider. Samtidig fortalte flere av informantene fra nødetatene at det verken oppsto «støy» eller var noen forstyrrende elementer i innsatsleders kommandoplass. Noen av beslutningene tok noe mer tid enn andre. Mitt inntrykk er ikke nødvendigvis at det bare var det høye antallet aktører i innsatsleders kommandoplass som førte til tidsbruk, men også til tider forankring av beslutninger i LRS.

Et annet læringspunkt knytter seg til behovet for øvelser og kompetanse rundt bruken av Nødnett. Videre vises det til bevisstgjøring rundt kapasitet, og behov for øving på bruk av direktemodus (Hovedredningssentralen, 2021, s. 13). Dette fremheves også i intervjuene, da samtlige fra nødetatene fortalte om kapasitetsutfordringer det første døgnet under krisen i Gjerdrum. Kapasitetsbegrensninger var imidlertid noe de færreste var bevisste på i forkant av krisen. Informanten fra brann/redning fortalte at i initialfasen ble nødnettet overviklet. Men da brann/redningsmannskaper gikk over til direktemodus funket Nødnettet igjen (Intervju, Innsatsleder Brann/Redning). Det kan legges til at i tillegg til behovet for øvelser og kompetanse rundt bruk av Nødnett, samt øving på bruk av direktemodus, er det ut fra informantintervjuene også behov for konkrete planer om bruk av direktemodus og Nødnett i komplekse kriser.

Et siste læringspunkt som jeg vil trekke frem viser til at hendelsen påpeker viktigheten av godt interkommunalt samarbeid og avtaler for gjensidig støtte i en krisehendelse der ressursene til den enkelte kommunen ikke strekker fullt og helt til (Hovedredningssentralen, 2021, s. 17). Ut fra intervjuet med Ordføreren i Gjerdrum kommune, ble støtten fra nabokommunene beskrevet som helt avgjørende for kommunen. «En slik skredkatastrofe er nok utenfor scenariotenkningen til enhver kommune i Norge» tilføyde han (Intervju, Ordfører Gjerdrum Kommune). Som vi har vært inne på betydde den geografiske plasseringen til Gjerdrum kommune at flere relevante og spesialiserte ressurser var tilgjengelige. Plasseringen både tett på hovedstaden og ressurssterke og nærliggende Romerikskommuner mener jeg

henger sammen med nettopp dette poenget. Det er ingen selvfølge at en kommune som ligger mindre sentralt i Norge vil ha tilgang til hjelp og støtte av den grad vi så i Gjerdrum – selv med gode interkommunale samarbeidsavtaler.

8.3 Forslag til videre forskning

Denne studien kan danne utgangspunkt for flere studier om hvordan aktører på ulike nivåer forholder seg til hverandre i en krisesituasjon. Som nevnt rammet krisen i Gjerdrum en kommune som ligger tett på relevante og viktige ressurser. Det vil være interessant om fremtidige studier kan se på krisesituasjoner der tilgangen på spesialiserte redningsressurser og personell er dårligere enn det som var tilfellet i Gjerdrum. Dersom tilgangen på spesialiserte redningsressurser, som eksempelvis USAR-mannskaper er utilgjengelige, og det i tillegg rammer flere geografiske lokasjoner hvor få av redningsmannskapene og innsatsledere kjenner hverandre fra tidligere, kan man forvente at den horisontale samordningen mellom aktørene er svak, og at organisasjoner følger eksisterende planer, selv om disse viser seg å være lite egnede for den situasjonen man står i. Vi kan med andre ord forvente en manglende fleksibilitet og tilpasningsdyktighet, ettersom det er lite som legger til rette for improvisasjon, såfremt aktørene ikke har erfaring med en liknende krisehendelse fra tidligere.

Studien ble avgrenset til å ta utgangspunkt i den akutte krisehåndteringen som varte fra 30. desember 2020 til 5. januar 2021. Videre ville en aktuell studie kunne ta for seg læring og endring over tid. Både informanten fra Gjerdrum kommune og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) fortalte blant annet om utfordringer og krevende arbeid i etterkant av redningsaksjonen. En studie som integrerte både kriseavslutningselementet og kriselæringselementet kunne derfor være forskningsrelevant.

Litteraturliste

Aarseth, O. (2021, 3. februar). *Raset i Gjerdrum: - Kvikkleire er det verst tenkelige å jobbe med*. Politiforum. <https://www.politiforum.no/leirraset-pa-gjerdrum-ost-politidistrikt/kvikkleire-er-det-verst-tenkelige-a-jobbe-med/209661>

Andersen, S. (2006). *Aktiv informantintervjuing*. Norsk statsvitenskapelig Tidsskrift, 3, s. 278-300.

Andreassen, N. & Bjørkelo, B. (2020). Organisasjonsteori om krisehåndtering i teori og praksis. I A.K. Larsen & G.L. Dyndal. (Red.), *Strategisk ledelse i krise og krig. Det norske systemet* (s. 86-97). Universitetsforlaget.

Askim, J. & Steen, A. (2020). *Trading Refugees: The Governance of Refugee Settlement in a Decentralized Welfare State*. Scandinavian Political Studies, 43: 24
45. <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12158>

Berlin, J., & Carlström, E. (2009). *Samverkan på olycksplatsen. Om organisatoriska barriäreffekter*. University West.

Bjelland, B. & Nakstad, E. R. (2018). *Beredskap, kriseledelse og praktisk skadestedsarbeid. En lærebok for Helse- og Beredskapspersonell på strategisk, operasjonelt og taktisk nivå*. Gyldendal.

Boin, A., 't Hart, P., Stern, E. & Sundelius, B. (2017). *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure* (2.utg.). Cambridge University Press.

Bouckaert, B., Peters, B.G. & Verhoest, K. (2010). *The Coordination of Public Sector Organizations*. Palgrave Macmillan.

Brekke, A. (2021, 3. januar). *Kongefamilien besøkte Gjerdrum*. NRK. <https://www.nrk.no/norge/kongefamilien-besokte-gjerdrum-1.15310815>

Christensen, T. & Lægroid, P. (2008): «The Challenge of Coordination in Central Government Organizations: The Norwegian Case» *Public Organization Review*, 8(2), 97–116

- Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G. & Røvik, K.A. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Lægreid, P. & Røvik, K.A. (2021). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. (4.utg). Universitetsforlaget.
- Dalheim, E. (2014). Giardiasaken. I A.L. Fimreite, P.Lango, P. Lægreid & L.H. Rykkja (Red.), *Organisering, Samfunnssikkerhet og Krisehåndtering*. (2.utg., s. 176-193). Universitetsforlaget.
- DSB. (2018). *DSBs retningslinjer for varsling og rapportering på samordningskanal*. DSB. <https://www.dsb.no/lover/risiko-sarbarhet-og-beredskap/andre-dok/retningslinjer-for-varsling-og-rapportering-pa-samordningskanal/#situasjonsrapportering-pa-samordningskanal>
- DSB. (2021). *Skredet i Gjerdrum*. Nødnettdagene [Video]. Vimeo. <https://vimeo.com/657208440>
- Einarsdóttir, S.B., Honningsøy, K.H., Mjaaland, O., Hagen Wold, L.M. & Holm-Nilsen, S. (2022, 2. februar). *Sikter kommunen etter Gjerdrum-skredet*. NRK. <https://www.nrk.no/osloogviken/sikter-kommunen-etter-gjerdrum-skredet-1.15839168>
- Enderud, H. (2003). *Beslutninger i organisationer – i adfærdsteoretisk perspektiv*. Forlaget Samfundslitteratur.
- Endsley, M. R. (1995). *Toward a Theory of Situational Awareness in Dynamic Systems*. Human Factors, 37(1), 32-64. <https://doi.org/10.1518/001872095779049543>
- Engen, O. A. H., Pettersen Gould, K. A., Kruke, B. I., Lindøe, P. H., Olsen, K. H. & Olsen, O.E. (2021). *Perspektiver på Samfunnssikkerhet* (2. utg). Cappelen Damm Akademisk.
- Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T., Styhre, A. & Woll. K. (2014). *Organisasjonsteori*. Cappelen Damm Akademisk.
- Falkheimer, J., & Heide, M. (2010). *Crisis communicators in change: From plans to improvisations*. *The handbook of crisis communication*, 511-526.

Fimreite, A.L. & Lærgreid, P. (2008). *Reorganizing the Welfare State Administration: Partnership, networks and accountability*. Rokkansenteret, 6.

Fimreite, A. L., Lærgreid, P. & Rykkja, L. H. (2014). Organisering for samfunnssikkerhet og krisehåndtering. I A.L. Fimreite, P.Lango, P. Lærgreid & L.H. Rykkja (Red.), *Organisering, Samfunnssikkerhet og Krisehåndtering*. (2. utg., s. 11-34). Universitetsforlaget.

Folketinget. (2021). *Håndteringen af covid-19 i foråret 2020. – Rapport afgivet af den af Folketingets Udvalg for Forretningsordenen nedsatte utredningsgruppe vedr. håndteringen af covid-19*. <https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/SUU/bilag/237/2326610.pdf>

Gerring. (2017). *Qualitative Methods*. Annual Review of Political Science, 20(1), 15–36. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-092415-024158>

Gjerdrum Kommune. (2019, 25. september). *Overordnet beredskapsplan*. <https://www.gjerdrum.kommune.no/siteassets/pdf-bibliotek/overordnet-beredskapsplan---gjerdrum-kommune---tekn.-rev-juni-2021---uten-vedlegg.pdf>

Glomseth, R. (2021). *Samtale om redningsoperasjonen i Gjerdrum med innsatslederne Roger Pettersen og Roy Alkvist*. [Audiopodcast]. <https://podcasts.apple.com/no/podcast/samtale-om-redningsoperasjonen-i-gjerdrum-med-innsatslederne/id1490134196?i=1000505334283>

Grahl-Jacobsen, L., Lerseth, S.K., Eik, M., Nyberg, L. & Hansen, Ø. (2021). *Evaluering av Øvre Romerike brann/redning IKS (ØRB) sin krisehåndtering av leirskredet i Ask*. (ØRB/Ask-2021). https://www.rogbr.no/ASK-rapporten_280621.pdf

Grindem, K. (2021, 23. januar). *Raset i Gjerdrum: - Det går fra grøt til katastrofe på et kvarter*. Politiforum. <https://www.politiforum.no/ost-politidistrikt/det-gar-fra-grot-til-katastrofe-pa-et-kvarter/209273>

Halperin, S. & Heath, O. (2020). *Political Research. Methods And Practical Skills* (3. utg). Oxford.

Haugstveit, I. M., Skjetne, J. H., Walderhaug, S., Antonsen, Y., Ellingsen, M.-B., Håheim-Saers, N., Heggelund, Y. & Anfinsen, S. (2016). *Delt situasjonsforståelse under søk og redning i nordområdene*. SINTEF.

- Helsedirektoratet. (2017, 7. august). *Pågående livstruende vold (PLIVO)*.
<https://www.helsedirektoratet.no/tema/akuttmedisin/pagaende-livstruende-vold-plivo>
- Hovedredningssentralen (2018). *Håndbok for redningstjenesten. Systembeskrivelse – prinsipper – verdier*. <https://www.hovedredningssentralen.no/wp-content/uploads/2018/09/Den-norske-redningstjenesten.pdf>
- Hovedredningssentralen. (2021). *Evaluering. Redningsaksjonen og den akutte krisehåndteringen under kvikkleireskredet på Gjerdrum*.
<https://www.hovedredningssentralen.no/evalueringssrapport-quivikkleireskredet-pa-gjerdrum/>
- Hu, Q. & Liu, Y. (2022). *Crisis Management and National Responses to COVID-19: Global Perspectives*. *Public Performance & Management Review*, 45:4, 737-750, DOI: [10.1080/15309576.2022.2079692](https://doi.org/10.1080/15309576.2022.2079692)
- Husabø, E. (2013). *Beredskap tatt av vinden? Ein casestudie av handteringa av stormen «Dagmar» i Sogn og Fjordane*. [Masteroppgave, Universitetet i Bergen].
<https://bora.uib.no/bora-xmlui/handle/1956/6845>
- Jacobsen, D. I. (2022). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg). Cappelen Damm Akademisk.
- Johnsen, B. H (u.å). *Beslutningstaking i operative situasjoner*. Politiet.
<https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/22-juli/beslutningstaking.pdf>
- Kendra, J. & Wachtendorf, T. (2006). *IMPROVISATION, CREATIVITY AND THE ART OF EMERGENCY MANAGEMENT*. University of Delaware. Disaster Research Center.
<https://udspace.udel.edu/server/api/core/bitstreams/42f1de8b-1ea7-48c5-9b45-45e029bae345/content>
- Kommunikasjonsforeningen. (2021, 4. november). *Åpenhetsprisen 2021 til Gjerdrum kommune*. Kommunikasjonsforeningen.
<https://www.kommunikasjon.no/fagstoff/fagartikler/2021/apenhetsprisen-2021-til-gjerdrum-kommune>

Lango, P. (2010). *Samordning i krise eller krise i samordning?* En studie av håndtering av Hatlestad-raset i Bergen. [Masteroppgave, Universitetet i Bergen].

<https://bora.uib.no/handle/1956/3915>

Lango, P., Lægreid, P. & Rykkja, L. (2013). *Samordning for Samfunnssikkerhet: Utviklingen av Justisdepartementets Ansvar*. Nordiske Organisasjonsstudier, 15 (3), s. 7–33.

Lango, P. (2014). Hatlestad-raset. I A.L. Fimreite, P.Lango, P. Lægreid & L.H. Rykkja (Red.), *Organisering, Samfunnssikkerhet og Krisehåndtering*. (2.utg., s.194-210).

Universitetsforlaget.

Lillestøl. C. (2016). *Krisehåndtering, læring og endring*. En studie av flommene i Gudbrandsdalen 2011 og 2013. [Masteroppgave, Universitetet i Bergen].

<https://hdl.handle.net/1956/12762>

Longva, E. (2021). DSBs samordningsrolle innenfor samfunnssikkerhet og beredskap. I A.K. Larssen (Red), *Beredskap og krisehåndtering. Utfordringer på sentralt, regionalt og lokalt nivå* (s. 152 – 172). Cappelen Damm Akademisk.

Meisingset, S. & Melfald, M. (2021). *Skredet i Gjerdrum – Hvordan sikre god informasjon til befolkningen i en slik katastrofe?* Kriserådet. [Audiopodcast].

<https://shows.acast.com/kriseraadet/episodes/skredet-i-gjerdrum-hvordan-sikre-god-informasjon-til-befolkn>

Myhrer, N. (2020, 31. desember). *Kongen i årets nyttårstale:- Dypt berørt av skredulykken i Gjerdrum*. NRK. <https://www.nrk.no/norge/kong-harald-er-dypt-berort-av-skredulykken-i-gjerdrum-1.15309170>

Nesheim, T. (2016). *Kriseledelse og organisering*. MAGMA. (35-44).

<https://old.magma.no/kriseledelse-og-organisering>

Njå, O., Sommer, M., Rake, E.L. & Braut, S. (2020). *Samfunnssikkerhet. Analyse, styring og evaluering*. Universitetsforlaget.

NOU: 1999: 16 (1999). *Søk etter omkomne. Organisering, finansiering og kriterier for søk etter omkomne på havet, i innsjøer og vassdrag, samt på landterritoriet*. Justis og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1999-16/id141754/>

NOU 2000: 24 (2000). *Et sårbart samfunn. utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Justis- og beredskapsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-24/id143248/>

NOU 2012: 14. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Statsministerens kontor.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-14/id697260/>

NOU 2021: 6 (2021). *Myndighetenes håndtering av koronapandemien*. Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2021-6/id2844388/?ch=5>

NTB (2021, 29. september). *Gjerdrum – utvalg: Kommunen mottok flere bekymringsmeldinger om Tistilbekken*. Nettavisen.

<https://www.nettavisen.no/nyheter/innenriks/gjerdrum-utvalg-kommunen-mottok-flere-bekymringsmeldinger-om-tistilbekken/s/12-95-3424185043>

NTB. (2022, 14. november). *Henlegger saken mot Gjerdrum etter leirskredet*. Teknisk

Ukeblad. <https://www.tu.no/artikler/henlegger-saken-mot-gjerdrum-etter-leirskredet/523690>

NTB. (2022, 14. november). *Statsadvokaten henlegger saken mot Gjerdrum kommune etter leirskred*. Nettavisen.

<https://www.nettavisen.no/nyheter/innenriks/statsadvokaten-henlegger-saken-mot-gjerdrum-kommune-etter-leirskred/s/12-95-3424331960>

Politidirektoratet (2020). *PBS I. Politiets Beredskapssystem Del I. Retningslinjer for politiets beredskap*. Politiet.

<https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/pbsi.pdf>

Powell, W. W. (1990). *Neither Market Nor Hierarchy: Network Forms of Organization*. Research in Organization Behavior, No. 12, pp. 295–336

Regjeringen. (2021). *Hovedprinsipper i beredskapsarbeidet*. Justis- og beredskapsdepartementet.

<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.

- Ringdal, K. (2018). *Enhet og mangfold- samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. (4.utg). Fagbokforlaget.
- Rosenthal, U., Charles, M.T. & t'Hart, P. (1989). *Coping with crises. The management og disasters, riots, and terrorism*. Charles C. Thomas.
- Rosenthal, U. & 't Hart, P. (1991). *Expert and Decision Makers in Crisis Situations*. *Science Communication* 12(4):350-372. DOI: [10.1177/107554709101200402](https://doi.org/10.1177/107554709101200402)
- Roux-Dufort, C. & Vidaillet, B. (2003). *The Difficulties of Improvising in a Crisis Situation – A Case Study*. *International Studies of Management and Organizations*, 33 (1), s. 86–115. <http://www.jstor.org/stable/40397558>
- Rykkja, L. H. (2008). *Flernivåperspektiv og krisehåndtering*. Rokkannotat 12. Rokkansenteret.
- Simon, H. A. (1976): *Administrative Behavior: A Study of Decision-making Processes in Administrative Organization*. Macmilliam.
- Solheim, S. & Thommessen, L.S. (2021, 8. januar). *De første timene*. NRK. https://www.nrk.no/norge/xl/skredet-i-gjerdrum_-dette-skjedde-de-forste-dramatiske-timene-1.15314947
- Stoksvik, M. & Tahir, A. I. (2020, 30. desember). *Statsminister Erna Solberg: - Dette er en stor katastrofe*. NRK. <https://www.nrk.no/norge/statsminister-erna-solberg-besoker-gjerdrum-1.15307906>
- Thomstad, A. B. (2021). Statsforvalteren – med ansvar for tverrsektoriell samordning av kriser på regionalt nivå. I A,-K, Larssen. (Red.), *Beredskap og krisehåndtering. Utfordringer på sentralt, regionalt og lokalt nivå* (s. 173-192). Cappelen Damm Akademisk.
- Tierney, K. J. (2002). *"Lessons Learned from Research on Group and Organizational Responses to Disasters."* Paper presented at Countering Terrorism: Lessons Learned from Natural and Technological Disasters. Academy of Sciences, February 28 - March 1.
- Van de Walle, B., Bruggemans, B., & Comes, T. (2016). *Improving situational awareness in crisis response teams: An experimental analysis of enriched information and centralized*

coordination. International Journal of Human-Computer Studies, 95,66-79.

<http://doi.org/10.1016/j.ijhcs.2016.05.001>

Weick, K.E., Sutcliffe, K.M., & Obstfeld, D. (1999). *Organizing for High Reliability: Processes of Collective Mindfulness*. Research in Organizational Behavior, 1, 81-123

Vedlegg

Vedlegg 1: Informasjonsskriv

Vil du delta i forskningsprosjektet

«En studie av krisehåndteringen under kvikkleireskredet i Gjerdrum Kommune i 2020»

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt i forbindelse med en masteroppgave i statsvitenskap hvor formålet er å få innsikt i samordningen mellom sentrale aktører under krise. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Prosjektet er en masteroppgave som skal undersøke samordningen mellom involverte aktører under krisehåndteringen i forbindelse med kvikkleireskredet i Gjerdrum i 2020. Fokuset vil være på beslutningsprosesser, arbeidsfordeling, betydningen av klare planer/prosedyrer og improvisasjon, og hvordan aktørenes råd/vurderinger ble vektlagt fra krisen ble erkjent til krisen ble regnet som avsluttet. Problemstillingen som skal undersøkes lyder som følgende: *«I hvilken grad var krisehåndteringen preget av planlagt handling, og i hvilken grad var den preget av improvisasjon?»*

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Universitetet i Oslo ved institutt for statsvitenskap er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

I dette prosjektet har jeg valgt å fokusere på følgende aktører: Politi, helse og brannvesen, Hovedredningssentralen, NVE, Statsforvalteren i Oslo og Viken og Gjerdrum kommune. Informantene er valgt på bakgrunn av deres rolle i krisen, og derav deres kompetanse og kunnskap omkring temaet som studeres.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du deltar i et intervju. Det vil ta deg ca. 45- 60 minutter. Intervjuet vil blant annet inneholde spørsmål om organisasjonens ansvarsområder og rolle under krisen, samt bakgrunn og forståelse av beslutningene og vurderingene som ble tatt. Det vil bli gjort lydopptak av intervjuene ved hjelp av diktafon. Senere vil lydopptakene bli transkribert og lagret på PC.

Det er frivillig å delta

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

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det vil kun være meg og min veileder som vil ha tilgang til informasjonen. Ditt navn og kontaktopplysningene dine vil erstattes med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Alle data vil bli lagret innelåst eller i en kryptert fil. Informantene vil ikke bli omtalt med navn, men opplysninger om rolle/stilling vil publiseres. Selv om det vil bli tilstrebet anonymitet, vil du kunne bli gjenkjent i publikasjonen.

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil etter planen avsluttes 23.05.23. Personopplysningene og eventuelle lydopptak vil slettes ved prosjektslutt.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Oslo har Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør 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:

- Emilie Åsegård. E-post emilaas@uio.no
- Prosjektets veileder: Jostein Askim. Epost: jostein.askim@stv.uio.no
- Vårt personvernombud: Roger Markgraf-Bye. E-post: personvernombud@uio.no

Hvis du har spørsmål knyttet til vurderingen som er gjort av personverntjenestene fra Sikt, kan du ta kontakt via:

- Epost: personverntjenester@sikt.no eller telefon: 73 98 40 40.

Med vennlig hilsen

(Forsker/veileder)

student

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *En studie av krisehåndteringen under kvikkleireskredet på Gjerdrum i 2020*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes. Du vil ikke bli omtalt med navn i studien, men din rolle/stilling vil bli publisert. Du kan dermed indirekte identifiseres i publikasjonen.

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

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2: Intervjuguide

Intervjuguide

Der ikke annet er angitt [med klammer], stilles alle spørsmål.

Innledning

1. Hva var din rolle under skredet i 2020?

Kriseerkjennelse

2. Når og hvordan ble hendelsen definert som en krise? Hvem definerte det og hvorfor?
3. Hvordan var varslingsrutinene? Når og hvordan fikk din etat informasjon om krisen?
4. Ble det i innledende fase av krisen etablert en felles situasjonsforståelse mellom aktørene? Hvordan? Evt. Hvordan varierte situasjonsforståelsen, og hvorfor gjorde den det?
5. Hadde du og din organisasjon noen erfaringer med lignende hendelser før skredet? Hvis ja, hva betød det for måten dere forstod hva som hadde skjedd i Gjerdrum?
6. Hadde dere øvelser i forkant som du tenker var relevant for Gjerdrum-krisen? Hvem fra din organisasjon og hvilke andre organisasjoner var involvert i disse øvelsene? Hva betød øvelser for måten dere forstod hva som hadde skjedd i Gjerdrum?

Beslutninger i IL-KO [brann, politi, helse, NVE]

7. Hvilke viktige beslutninger var du involvert i?
8. Kan du beskrive hvordan du opplevde å ta beslutninger sammen med de andre aktørene i IL-KO. Hvilke beslutninger var det enkelt å enes om, og hvilke var det vanskelig å enes om?
9. Rapporten peker på at det oppsto uenigheter mellom IL-KO og USAR-eksperter rundt beslutningen om aksjonering fra bakken. Hvordan oppfattet du denne uenigheten?
10. Samordningen mellom IL-KO, NVE og innsatspersonell med USAR-kompetanse reddet mange liv de første kritiske timene av redningsoperasjonen. Hvordan vil du beskrive samordningen? Hva la til rette for samordning på dette tidspunktet?
11. Forståelsen for og forventingene til NVEs rolle i IL-KO blir i rapporten beskrevet som uklare. Hva var uklarhetene og hvorfor oppsto de?

12. Var det uenigheter om risikovillighet som påvirket situasjonsforståelsen? Hvordan oppfattet du risikoforståelsen i din etat i forhold til andre etater?

13. Rapporten viser til at det på et tidspunkt var for mange aktører i IL-KO. Opplevde du dette som en utfordring?

Beslutninger i kriseledelsen [kommunen]

14. Hvordan fungerte samordning mellom politiet og kommunen under evakueringen og opprettelsen av EPS?

15. Ble det besluttet noen tiltak da det ble klart at ikke alle som skulle mottok evakueringsvarsel via SMS og talemelding? Hvis ja, hvilke?

16. Hvordan opplevde du bruk av liaisoner i kommunens kriseledelse?

17. Dere valgte tidlig å hyre inn et privat konsulentfirma for å bistå med krisekommunikasjon. Var dette noe som sto i planverket eller var dette en beslutning som ble tatt ved improvisasjon?

18. I intervjumaterialet fra rapporten fremkommer det at kontaktflatene til AMK under evakuering i en slik hendelse var uklare for kommunen. Hva var uklarhetene?

19. I evalueringsrapporten står det at kommunen oppfattet overgangen fra redningsaksjonen til søk etter antatt omkomne som spesielt utfordrende. Kan du si litt om dette?

20. Hvordan fungerte beredskapsplanene som verktøy? Var det stort behov for improvisasjon?

Krisekommunikasjon

21. Hvordan fungerte informasjonsutvekslingen underveis med de andre etatene som var med på krisehåndteringen?

22. Hvordan fungerte bruken av nødnett? Hadde dere planverk for samband?

Intervjuavrunding

23. Er det noe relevant du vil tilføye som vi ikke har snakket om?