



KANDIDAT

4337

PRØVE

MSA125 1 Krisehåndtering

Emnekode	MSA125
Vurderingsform	Skriftlig eksamen
Starttid	12.12.2018 08:00
Sluttid	12.12.2018 12:00
Sensurfrist	02.01.2019 22:59
PDF opprettet	10.08.2019 10:38

Seksjon 1

Oppgave	Tittel	Oppgavetype
i	Informasjon - Information	Dokument
1	Oppgave 1 - Exercise 1	Tekstfelt
2	Oppgave 2 - Exercise 2	Langsvar
3	Oppgave 3 - Exercise 3	Langsvar

1 Oppgave 1 - Exercise 1

Oppgave 1:

- Hva er en krise og hva menes med «det utvidede krisebegrepet»?
- Beskriv og karakteriser konseptet beredskap.
- Drøft følgende påstand: «Det er en klar sammenhengen mellom beredskapsplanlegging i en førkrisefase og kvaliteten på krisehåndtering i en akutt krisefase.»

Exercise 1:

- What is a crisis and what is meant by the "extended crisis concept"?
- Describe and characterize the concept of preparedness.
- Discuss the following statement: "There is a clear connection between preparedness planning in a pre-crisis phase and the quality of crisis management in an acute crisis phase."

Skriv ditt svar her...

A. Hva er en krise og hva menes med "det utvidede krisebegrepet?"

Det finnes flere ulike definisjoner av en krise, hvor jeg velger å ta utgangspunkt i Rosenthal mfl sin definisjon:

En krise er en trussel mot strukturer, verdier og normer i et sosialt system, som under tidspress og usikkerhet gjør det viktig å fatte kritiske beslutninger.

Det som ofte karakteriserer en krise er usikkerheten og utviklingshastigheten, det som ofte setter skillelinjer med de ulike krisesituasjonene er omfanget, og ressursene som kreves for i responsfasen. Vi kan skille mellom en

Ulykke: en uønsket hendelse av mindre omfang som ofte lokale ressurser greier å håndtere selv.

Krise: en uønsket hendelse av større omfang som kan kreve regional innsats i tillegg til den lokale.

Katastrofe: en uønsket hendelse av stort omfang som overgår de lokale og ofte regionale reponsstrukturene, som gjør nasjonal, og i tilfeller internasjonal innsats og respons.

I tillegg til dette forekommer det en rekke krisetypologier og inndeling i krisekategorier, hvor det tradisjonelle synet har vært å dele inn kriser i enten utilsiktede handlinger eller vilde og ondsinnede handlinger:

Utilsiktede handler kan være:

Teknologiske kriser (menneskeskapt): dette handler om teknologiske menneskeskapt kriser, og kan være for eksempel kjernekraftverk og krisen som kan oppstå ved brudd i teknologiske systemer.

Naturkatastrofer: handler om katastrofer og kriser som har sitt utsprang i naturen. Dette kan være flommer, ekstremvær og lignende (det er også i nåtidens tankegang lagt en vekt på at også til stor grad disse krisene er menneskeskapt med tanke på global oppvarming)

Sosiale kriser: dette er kriser som kommer som følge av sosiale strukturer og brudd i sosiale systemer, og kan være arbeidsledighet som følge av økonomisk kollaps, samt fluknings"krise"

kan være arbeidsrettet som følge av økonomisk kollaps, samfunnskriser

Ondsinnede handlinger: dette er tilstøtete handlinger som er påført av andre mennesker. Dette kommer til uttrykk som terrorhandlinger.

Derimot har det forekommet en utvikling av hvordan man skal klassifisere kriser, da disse tradisjonelle ofte ikke blir ansett som tilstrekkelige. Både Gundel og t'Hart og Boin, har en ulike tilnærminger og rammeverk for å kunne plassere en krise og hva som kjennetegner en krise.

Gundel tar utgangspunkt i hvilken grad en krise er forutsigbar og påvirkbar, og har dermed satt opp en modell for å illustrere hvor en krise kan plasseres innenfor dette rammeverket:

Funksjonell krise: dette er en krise som er lett å forutsi og lett å påvirke, og kan eksempelvis være et forlis

Uventet krise: er vanskelig å forutsi men lett å påvirke, og kan komme til uttrykk i brann som oppstår som følge av lynnedslag, hvor det kan være lett å slukke

Uløselig krise: er en som er lett å forutse men vanskelig å påvirke, og kan komme til uttrykk ved foreksempel kjernekraftverk. Det er enkelt å se til at det er ulike risikoer ved denne teknologien, men på grunn av dens komplekse natur er den vanskelig å påvirke

Fundamental krise: er både vanskelig å forutse og vanskelig å påvirke. Dette kan komme til uttrykk ved for eksempel terrorangrep eller genmodifisering.

t'Hart og Boin har også klassifisert kriser, og bygger sitt rammeverk og typologier på utvingshastighet og termineringshastighet. De har også utviklet fire typologier av kriser som illustrer omfanget og krisens karakter:

Raskt utviklende kriser: Dette kan være kriser som starter og slutter raskt, og kan komme til uttrykk i feks forlig og tekniske brudd.

Rensende kriser: har en sakte utviklende kurve, og en rask avslutning, og kan komme til uttrykk ved kriminalitet som har utviklet seg over lang tid, men blir slått raskt ned på av myndigheter

Lange skyggers kriser: er kriser som utvikler seg raskt og har en lang ettervirkning. Dette kan komme til uttrykk med terrorhandlinger som før lange etterfølger, eller naturkatastrofer hvor man bruker lang tid på å bygge seg opp igjen.

Sent brennende kriser: er kriser som utvikles og termineres langsomt. Dette kan komme til uttrykk med klimaendringer hvor de virkningen har oppstått langsomt og vil ta lang tid å avslutte (om det gjør det).

Det tradisjonelle synet på kriser har vært hendelsesorientert. Hvor krisen har en klar start og en klar slutt. Denne lineære prosessen begynner med førkrisefasen, før man havner i den akutte, for så å gå over i etterkrisefasen. Det som menes med det utvidede krisebegrepet er av man må se den akutte krisefasen i sammenheng med både før og etterkrisefasen, de ulike fasene påvirker der hverandre. Med det utvidede krisebegrepet handler det om hvordan en god beredskap i førkrisefasen påvirker den responsen i den akutte krisefasen, for deretter å gå over i etterkrisefasen, som påvirker førkrisefasen med at man har dratt ut lærdom. Med det utvidede krisebegrepet kommer man da frem til en førkrisefase sterkere og bedre rustet til neste krise. Dette kan også sees i sammenheng med den prosessuelle tilnærmingen til Roux-du-fort, hvor han legger vekt på at det er latente betingelser, eller svakheter som ligger å ulmer lenge før den akutte krisefasen. Det er dermed viktig å ikke se kriser som utelukkende ekstraordinære hendelser. Det utvidede krisebegrepet tar oss over til delspørsmål B.

B. Beskriv og karakteriser konseptet beredskap.

Beredskap handler i stor grad om det forberedende arbeidet man gjør før en akutt krisefase, og referer kort sagt til "å være beredt".

Beredskap er delt inn i flere faser, som igjen kan puttes inn under det utvidede krisebegrepet, for å legge vekt på hvor de ulike fasene er viktig. En beredskapsprosess består av ulike faser, som blir presentert systematisk under:

Risikoanalyse: her foretas det analyser og avdekkelser av de risikoer som finnes i samfunnet, som krever en form for beredskap.

Beredskapsanalyse: her legges det vekt på hvilken beredskap man kan kunne trenge i forhold til de risikoene man har avdekket.

Beredskapsplan: inneholder ansvarsfordeling, hvem skal gjøre hva og når.

Allokering av beredskapsstrukturer og ressurser: her skal man sikre de ressursene som trengs for å besvare den eventuelle krisen.

De fire første punktene kan sees i sammenheng med "førkrisefasen" i det utvidede krisebegrepet, og handler om det forberedende arbeidet for den hensiktsmessige responsen som måtte skje i en akutt

krisefase.

Respons: handler om benyttelsen av de elementer man har funnet i de fire foregående punktene i en akutt krisefase, her blir plan og beredskap testet ut, og handler om de aktiviteter som skjer i "den akutte krisefasen" i det utvidede krisebegrepet.

Evaluering: her forekommer det en evaluering av planen som følge av krisen. Det i tillegg til å se dette i sammenheng med "etterkrisefasen" i det utvidede krisebegrepet kan det også i denne fasen bli tilrettelagt for de forandringer i eller unndekkelsen av andre risikoer man har oversett - dette bringer oss tilbake til en ny risikoanalyse.

En beredskapsprosess må derfor også sees i en en prosessuell tilnærming, da man etter evaluering trekker lærdom av både svakheter og styrker. Beredskapsarbeidet kan derfor også sees i sammenheng med det utvidede krisebegrepet.

En god plan må inneholde flere elementer, i tillegg til noen til at det er viktig at den er klar i språket, har klar oppgavefordeling, skape en tilhørighet til planen, og vært kort og klar, er det flere forskere som har trukket frem en rekke retningslinjer man burde ha fokus på ved utarbeidelsen av en beredskapsplan:

Det er viktig at man tar med flere beregninger inn når man skal utarbeide en beredskapsplan. Både Perry og Lindell, samt flere forskere legger vekt på ulike retningslinjer man burde være oppmerksom på ved utarbeidelsen av en beredskapsplan. Boken perspektiver på samfunnsikkerhet, av Engen mfl, har samlet fler av retningslinjene utført av andre. Her snakkes det om viktigheten ved å ha så rett kunnskap som mulig (dette henviser til at man har god kunnskap om mulige trusler og risikoer, og benytter denne informasjonen og kunnskapen til å utarbeide en beredskapsplan som skal bygge på denne kunnskapen). Videre legges det vekt på hvordan man også må ha kunnskap om menneskelige reaksjoner (det er en rekke myter om menneskelige reaksjoner, herunder at befolkningen får panikk, plyndrer og blir handlingslammet, dette viser seg derimot motbevist i en rekke tilfeller hvor befolkningen har vist seg svært hjelpelig i krisesituasjoner, og er ofte de første som begynner responsen i den akutte krisefasen, det er dermed viktig å anse mennesker som en ressurs heller enn en byrde). Det er i tillegg viktig å legge vekt på hvordan en beredskapsplan er en prosess heller enn et produkt (det referer her til hvordan man ikke må legge vekk en plan så fort den er utarbeidet. Et beredskapsarbeid er en prosess man aldri blir ferdig med, derav den sirkulære prosessen henvist til over. Man havner etter evaluering inn i en ny risikoanalysefase, hvor man forhåpentligvis har funnet flere trusler og risikoer man kan forberede seg på. Det er her viktig at beredskapsplanen forblir en aktiv prosess heller enn et fantasidokument). Det legges også vekt på at man må sikre samvirke (dette henviser til at man avdekker mulige samarbeidsorganisasjoner, og allokere ressurser og tilrettelegger for samvirke mellom aktører som kan komme til å måtte stå i en akutt krisefase sammen). I tillegg legges det vekt på at man skal ha en helhetlig tilnærming (en organisasjon kan for eksempel være utsatt for flere trusler, en skole kan være utsatt for både brann og gisselsituasjoner, og det er viktig det blir utarbeidet retningslinjer for begge), det fokuserer også på at man forbereder seg på hensiktsmessig respons (dette kommer til uttrykk hvordan man må fokusere på beredskapen som trengs i et område). Man må også være oppmerksom på hvordan beredskap og krisehåndtering er to ulike ting, som er gjensidig avhengig av hverandre. Man må unngå å lage en beredskapsplan som på papiret skriver at det er nok av ressurser, hvor det i realiteten ikke er). Det legges vekt på hvordan man må unngå en slags form for symbolsk beredskap (hvor det ser ut som man har nok ressurser til å håndtere en krise, man i realiteten står dette bare på papiret - dette kan sees i sammenheng med beredskapen langs Norges kyst, hvor det ved oljeutslipp ofte ikke er nok ressurser til å takle dette tilstrekkelig. I Norge har vi også fire prinsipper som tufter på beredskap, hvor disse består av:

Ansvarsprinsippet: de som er ansvarlige for de risikoene man finner er også ansvarlige til å kunne håndtere farene ved disse. Organisasjonene som driver da med risikable operasjoner, må være beredt på å kunne takle eventuelle brudd i barrierer.

Likhetsprinsippet: handler om at organisasjonen skal være så lik som mulig den daglige drift, og man skal ikke foreta omfattende omorganiseringer

Nærhetsprinsippet: handler om hvor den som er nærmest en krise ofte har best forutsetninger for å besvare og agere til krisen på en best mulig måte. Dette foreskriver i flere tilfeller en desentralisert tilnærming til kriser.

Samvirkeprinsippet: hvordan aktører er ansvarlige for å sikre samvikre med relevante aktører som måtte kunne bistå i en eventuell krise.

C. Drøft følgende påstand: "det er en klar sammenheng mellom beredskapsplanlegging i en førkrisefase og kvaliteten på krisehåndteringen i en akutt krisefase"

Som vi har vært inne på ovenfor er det viktig å både se kriser i sammenheng med de ulike fasene en i krise (det utvidede krisebegrepet). Om man tar dette perspektivet til grunn (som det argumenteres mye for) ligger det implisitt til grunn at man må se beredskapsplanleggingen som en del av tilnærmingen til krisen. Det må tilrettelegges for god beredskapsplanlegging i spesielt førkrisefasen, som skal resultere i en hensiktsmessig og god respons i den akutte krisefasen, før man igjen trekker lærdom ut etter hendelsen, for så å komme tilbake til en ny førkrisefase. Det er dermed sentralt at beredskapsarbeidet gjort både på forhånd og i etterkant er så godt som mulig tilnærmet de ulike senarione som kan oppstå i en akutt krisefase. I definisjonen av krisehåndtering finner vi derimot også grunner til å argumentere hvordan en beredskapsplanlegging ikke alltid alene kan holde mål - eller hvordan man i noen tilfeller kan møte på problemer i krisehåndteringsfasen. Krisehåndteringen er den responsen som skjer i akutt krisefase både forberedt og ad hoc. Krisehåndtering handler dermed både om bruken av forberedte responsstrukturer, samtidig som man sjeldent kan være forberedt på absolutt alle sider ved en krise. Det fremkommer her at noen beslutninger og avgjørelser i krisehåndteringen vil være basert på beslutninger tatt i øyeblikket ettersom hvordan krisen utarter seg og omfanget av den. For det første har responsorganisasjoner og befolkningen ulike forutsetninger for å respondere i en krise. Schneider presenterer dette som byråkratiske versus fremvoksende (kollektive) normer. Byråkratiske organisasjoner er ofte preget av systematiske prosedyrer og handlingsmønstre for hvordan man skal håndtere en krise, mens befolkningen blir preget av krisen der og da. Det blir presentert at de ofte går igjennom en prosess som starter med virkelighetssøk (milling - man prøver å skape en forståelse av situasjonen man befinner seg i), for så å gå over i en rykteprosess (rumour, hvor ulike rykter av denne nye virkeligheten sprer seg og blir fanget opp), for så å lede over i keynoting (noen rykter blir forkastet, mens andre handles etter), for så å ende opp til kollektive fremvoksende normer utifra krisens karakter. Det kan dermed da oppstå et gap mellom den strukturerte beredskapen og befolkningens oppfattelse, som kan gjøre samarbeid og forventninger vanskelig å forholde seg til. I tillegg har man som sagt vanskelig får å forberede seg fullt ut til alle mulige utviklingsmuligheter en krise kan ha, og det kan dermed føre til at både lokale responsorganisasjoner blir handlingslammet og ute av stand til å respondere tilstrekkelig på krisen. I slike kriser kan det være vanskelig med tanke på hvordan det etter nærhetsprinsippet blir lagt vekt på hvordan krisen burde bli håndtert på et lavest mulig nivå, og hvordan dette ikke blir like fullt ut mulig om lokale og regionale strukturer blir lammet. Det krever da at andre aktører går inn å hjelper til, men siden de ikke har like stor kjennskap til det lokale miljøet kan det oppstå både problemer med tanke på et voksende gap mellom responsorganisasjoner og befolkningen, samt at det kan oppstå forstyrrelser i strukturer. En annen vanskelighet med dette med beredskap og krisehåndtering blir presentert inn i forhold til hvor beslutninger bør og skal besluttes. Bestningstaking i krisehåndtering blir ofte grovt inndelt i en sentralisert og desentralisert tilnærming, hvor sentralisert henviser til hierarkiske strukturer og sentralisert beslutningsstyring ofte er plassert på et strategisk nivå (tredjelinje) som ikke har like stor kjennskap til kriseområdet som de på det taktiske nivået (førstelinje, skadested). Paradokset er nemlig at beslutninger i kriser har en tendens til å blir sentralisert jo større omfang og skade krisen har, hvor den da egentlig har behov for å være desentralisert. Dette henger tett sammen med det politiske aspektet ved en krise, og hvordan politikere og eksperter ofte har et sterkt behov til å vise handlekraft i omfattende kriser. Når respons og beredskap dermed tilsier at det beste ville vært en desentralisert beslutningsmakt, kan det i noen situasjoner bli overkjørt på bakgrunn av politiske interesser. Noe som igjen kan føre til at gapet mellom befolkningen og den som utfører responsen øker, på bakgrunn av manglende kjennskap til lokale betingelser, og hva som faktisk trengs i et område.

Jeg har vært inne på dette mange ganger med hvordan alle aspekter ved en krise er vanskelig å forutse, og selvom beredskap og strukturer er på plass er det vanskelig å vite hvordan man kommer til å agere i en faktisk krisesituasjon. Det er nettopp slik at beslutninger i krisesituasjoner blir påvirket av selve krisen, og man kan stå ovenfor både situasjoner hvor man blir lammet, og hvor innøvd respons og beslutninger ikke lenger passer til krisens karakter. Slik sett er det viktig å legge vekt på hvordan beslutninger fattes og forekommer i kriser. Beredskapsarbeid legger nemlig til grunn hvem som skal gjøre hva og når i selve beredskapsplanen, men hva om disse personene blir handlingslammet, eller ikke er i stand til å foreta gode former for beslutningstaking. Om det i beredskapsarbeidet er lagt vekt på hvordan man skal foreta beslutninger strategisk, kan det i tilfeller med manglende tid og tilgjengelighet være vanskelig å foreta de analytiske beslutningene som trengs for å få tatt den riktige beslutningen. Det er dermed sterkt behov for et

omfattende beredskapsarbeid for å tilrettelegge for hvordan beslutningsmyndighet og styring blir foretatt i forbindelse med krisen.

I tillegg til dette legger militærmodellen (sentralisert tilnærming til beslutningstaking) vekt på de menneskelige mytene, og setter fokus på hvordan disse blir ansett som en byrde heller enn en ressurs. I slike tilfeller vil man gå glipp av sentrale ressurser i beredskapsarbeidet, samt selve responsen. Det er ofte befolkningen som selv er rammet eller tilfeldig er tilstede som begynner den innledende kriseresponsen. Dermed burde man i forhold til hva jeg var inne på tidligere under de ulike retningslinjene til beredskapsarbeidet gå vekk fra denne tilnærmingen til hvordan man anser menneskelige reaksjoner til en tilnærming hvor man anser dem som en ressurs. Men også her er det viktig å være oppmerksom på at det er vanskelig å planlegge for menneskelige reaksjoner og ressurser, da man ikke vet fullt ut hvordan noen til reagere i første omgang eller hvem som faktisk er tilstedet i krisehåndteringsarbeidet. Jeg vil da konkludere med at det er viktig å anse mennesker som en ressurs heller enn en byrde, men at det samtidig er vanskelig å ta disse fullt og helt med i beredskapsplanleggingen.

Som påstanden sier fremkommer det tydelig hvordan godt beredskapsarbeid henger nøye sammen med krisehåndteringsarbeidet. Over har jeg derimot pekt på noen utfordringer man kan komme til å stå ovenfor, og det er særlig ved kriser preget av stort omfang og store belastninger som kan være utfordrende å være fullt og helt beredt på. Vi ser dette særlig i forbindelse med komplekse humanitære kriser, hvor det ofte er mange ulike aktører involvert. Dette er ofte organisasjoner med ulike visjoner og tilnærminger, og man kan ha problemer med samvirke. Informasjons og krisekommunikasjon vil være sentralt, og det pekes også at selvom man har utført et godt beredskapsarbeid er det sentralt at det er finnes gode strukturer for informasjonsutveksling. Ved en krisehåndtering med flere aktører er samvirke sentralt, og man må kunne formidlet et noenlunde liknende bilde til de strategiske beslutningstakerne. Slik sett er det henger dette nøye sammen med hva vi var inne på i den ene retningslinjen samt samvirkeprinsippet, at man har gode strukturer for samarbeid.

Både krisehåndtering og beredskap henger som sagt tett sammen, hvor den akutte krisefasen og responsen her vil bygge grunnlag for ett nytt beredskapsarbeid.

Beredskapsarbeid er i stor grad avgjørende for hvordan krisehåndteringen vil utløpe seg. Det største problemet jeg ser i denne sammenhengen er når krisens omfang blir stort og det utvikler seg en politisk interesse av å håndtere krisen sentralt, hvor det egentlig er behov for å håndtere å fatte beslutninger mer fortløpende på krisestedet, dette for både å kunne håndtere krisen i forhold til nærhetsprinsippet og for å unngå at det oppstår "gap" mellom befolkningen og kriseresponsen.

2 Oppgave 2 - Exercise 2

Oppgave 2:

- Déjà vu og cosmology episode er to uttrykk for hvordan en krise kan oppleves. Forklar disse begrepene. Recognition-primed decision-making (RPD) er et uttrykk for hvordan beslutninger kan fattes i en krise. Forklar hva RPD er.
- Det kan komme ulike typer stressreaksjoner etter en har opplevd en ulykke eller en krise. Beskriv disse. PTSD er en type slik reaksjon. Beskriv hva PTSD er.
- Drøft følgende påstand: «Opplivelse av gjenkjenning i en krise øker sannsynligheten for mestring i responsen på krisen og derigjennom minker sannsynligheten for PTSD.»

Exercise 2:

- Déjà vu and cosmology episode are two expressions of how a crisis can be experienced. Explain these terms. Recognition-primed decision-making (RPD) is an expression of how decisions can be made in a crisis. Explain what RPD is.
- There may be different types of stress reactions after experiencing an accident or a crisis. Describe these. PTSD is a type of such reaction. Describe what PTSD is.
- Discuss the following statement: "Experience of recognition in a crisis increases the likelihood of coping in response to the crisis, thereby reducing the likelihood of PTSD."

Skriv ditt svar her...

3 Oppgave 3 - Exercise 3

Oppgave 3:

- Sentralisering versus desentralisering er to ulike måter å beskrive styring i kriser. Beskriv ulike tilnærminger til sentralisering versus desentralisering av styring presentert i pensum.
- Det eksisterer en del myter om hvordan befolkningen reagerer når de utsettes for overraskende og hurtig utviklende kriser. Beskriv disse mytene.
- Drøft følgende påstand: «Mytene om befolkningens reaksjoner i kriser kan ha stor innvirkning på hvilken styringsmodell det offentlige responssystemet velger.»

Exercise 3:

- Centralization versus decentralization are two different ways of describing crisis management. Describe different approaches to centralization versus decentralization of management presented in the curriculum.
- There are some myths about how the population responds when exposed to surprising and rapidly evolving crises. Describe these myths.
- Discuss the following statement: "The myths about the population's reactions in crises can have a major impact on the governance model the public response system chooses."

Skriv ditt svar her...

A. Sentralisering versus desentralisering er to ulike måter å beskrive styring i kriser. Beskriv ulike tilnærminger til sentralisering versus desentralisering av styring presentert i pensum.

Styring i kriser kan grovt sett deles inn i to former som nevnt over: sentralisering og desentralisering. Jeg vil i denne oppgaven gjøre rede for de ulike tilnærmingene til styring i kriser. Før jeg går inn på de ulike vil jeg raskt gå igjennom hvor ulike styringsformer og beslutninger kan tas.

- Det strategiske nivået henviser til tredjelinjen, og om beslutninger tas her er det en form for sentralisert styringsmekanisme
- Det operative nivået henviser til andrelinjen, og kan være er nærmere krisens utløp en på det strategiske nivået.
- Det taktiske nivået henviser til førstelinjen, og illustrere de som er på skadestedet. Beslutningstaking og styring på dette nivået, henviser til den desentralisert tilnærming.

Ulike former for styring i kriser:

Militærmodellen: I denne modellen legges det vekt på krisehåndtering som et utløp av en militær tradisjon.

Det legges her vekt på hvordan menneskelige myter eksisterer, og at befolkningen vil reagere med panikk, hjelpsløshet og lignende. Denne tilnærmingen taler for en sentralisert styringsmodell, som legger vekt på tre handlingsmønstre for å håndtere krisen. Krisen starter her med kaos, det er mennesker som er hjelpsløse og har panikk, noe som krever kommando, for å gjenopprette kontroll.

Problemløsningsmodellen: denne tilnærmingen til styring tufter på hvordan mennesker ikke handler etter eksisterende myter, og de blir her sett på som en ressurs heller enn en byrde. Tilnærmingen legger vekt på at det er befolkningen (de rammede og de tilfeldig tilstedeværende) som vil være de første til å begynne responsarbeidet, de starter og skaper en kontinuitet til nødetatene kommer, som så skal sikre koordinasjon og delegering av oppgaver, for så å legge vekt på samarbeid med den delen av befolkningen som befinner seg der og responsorganisasjonene. Dette er en desentralisert tilnærming til styring i kriser.

Bottup-up: henviser til hvordan man skal bruke de lokale ressursene før man ber om assistanse fra øvre myndigheter og henviser også til Schneiders "the pull system" hvordan man skal bruke de tilgjengelige ressursene man har før man "drar" ressurser ovenfra og ned. Dette er en desentralisert tilnærming til styring i kriser, og fungerer til større grad når krisen ikke er av det største omfanget.

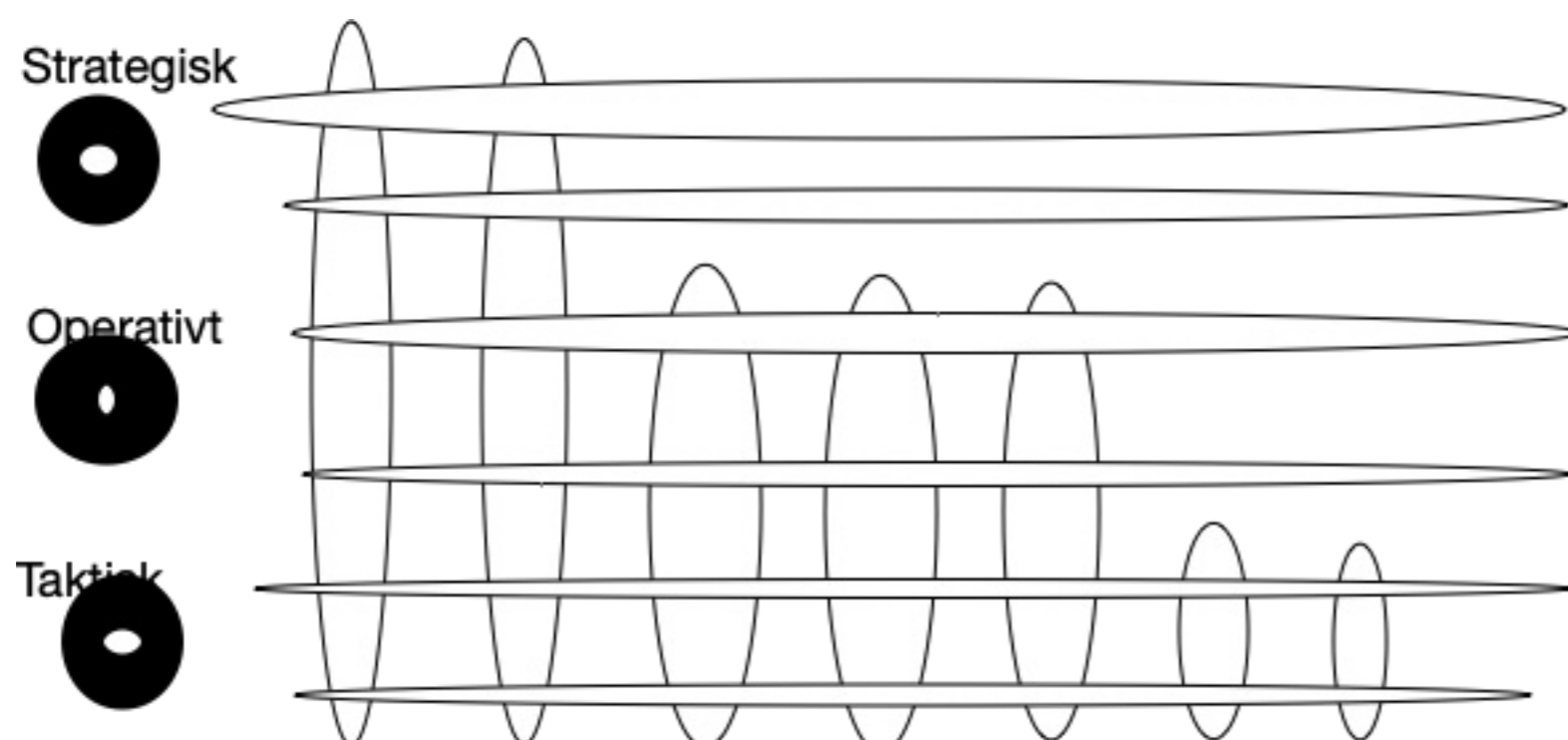
Confusion: handler om de tilfeller der styring ikke tilsvarer de faktiske behovene i kriseområdet. Det omhandler også at de som befinner seg i området ikke har bedt om assistanse, og kan føre til både opplevd gap mellom respons og behov, og utilstrekkelig håndtering av krisen.

Top-down: henviser hvordan det ved større kriser og hvor lokale ressurser og responsstrukturer blir overmannet av krisen og enten blir handlingslammet eller kan ikke svare til krisens behov. Det blir da behov for en form for sentralisert beslutningsmyndighet, det referer igjen til Schneider og "the push system" som henviser til at ressurser blir "presset" nedover i systemet.

Desentralisering: det fremkommer også ulike tilfeller av desentralisert styring i kriser. Disse består av følgende: uformell desentralisering (strategiske og sentraliserte beslutningstakere er lammet og ute av stand til å svare på krisens behov, det blir her gitt handlingsrom til de som befinner seg på det operative og taktiske nivå til å håndtere krisen etter beste evne), formell desentralisering (forekommer som et resultat av læring gjort fra tidligere hendelser, hvor styring og beslutningsmyndighet blir delegert nedover i systemet til de som er nærmere krisen), ikke-beslutningstaking (handler om at beslutninger ikke blir tatt og man får en form for desentralisert styringsmakt, ved at strategiske beslutningstakere ikke tar beslutninger), og paralyseløslammelse og desentralisering som følger).

ANLS(ansvar, nærhet, likhet og samvirke): sentralisering eller desentralisering blir her belyst i forhold til de ulike prinsippene. Særlig nærhetsprinsippet taler for en form av desentralisert styringsmyndighet, hvor de som er nærest har best forutsetninger for å kunne styre krisen. Ansvarsprinsippet taler for at de som er ansvarlige har ansvar for konsekvensene av sine handlinger, som kan tale for en sentralisert beslutningsmyndighet. Samvirke taler for at de ulike aktørene som er involvert skal kunne ha strukturer til å samarbeide. Dette har oss over på informasjonsflyt og styring i kriser.

Informasjonsflyt og strukturer: ved en krisesituasjon kan det være mange ulike aktører involvert. Både enkeltvis og samlet har de behov for god informasjonsflyt innad i organisasjonen (og mellom hverandre om det er flere involvert). Det er her informasjonsflyt + krisens dynamikk som forutsetter hvilke former for styring man bør tilnærme seg. Er krisen statisk og man har god informasjonsflyt innad, vil en sentralisert tilnærming til styring være anbefalt. Er krisen derimot dynamisk og man har dårlig informasjonsflyt, krever det noe former for desentralisering. Om krisen er dynamisk og man har god informasjonsflyt vil det være behov for desentralisering i større grad, og er krisen dynamisk og man har dårlig informasjonsflyt vil det kreve omfattende desentralisering av styringsmyndighet.



Ved samvirke er informasjonsflyt sentralt, og man ser hvordan noen aktører befinner seg på flere nivåer. For at de ulike aktørene skal kunne samarbeide er det viktig at de kan sende et noenlunde sammenfallende bilder til de som skal fatte beslutninger. Om ikke bildet er sammenfallende, eller om man har dårlige strukturer for informasjonsflyt på plass innad i organisasjonen kan det oppstå problemer når det kommer til styring av krisen.

B. Det eksisterer en del myter om hvordan befolkningen reagerer når de utsettes for overraskende og hurtig utviklende kriser. Beskriv disse mytene.

Flere forskere har satt pekefingeren på hvordan det eksisterer noen myter om hvordan befolkningen vil reagere i kritesituasjoner. Om man tar i bruk disse mytene vil befolkningen bli ansett som en byrde heller enn som en ressurs i kriseområdet. Mytene går ut på følgende:

Mennesker får panikk i kriseområdet: denne myten omhandler hvordan mennesker vil få panikk og handle irrasjonelt og eventuelt forverre situasjonen. Det legges her vekt på at kaos vil oppstå og bli forsterket som et svar på den oppståtte panikken, og kriseresponsen vil måtte legge til rette for være behjelpelig og håndtere denne delen av befolkningen i tillegg til å måtte drive det faktiske responsarbeidet.

Mennesker blir hjelpsløse: denne myten legger vekt på hvordan mennesker rammet av og som befinner seg på skadestedet vil bli hjelpsløse og sitte å vente på at nødetatene skal komme. Det legges vekt på at de ikke kommer til å bistå i førstehjelpen, men heller bare sitte passivt å vente på hjelp.

Mennesker foretar plyndring i en krise: myten bygger på at mennesker ser sin mulighet i kriser til å handle etter egenvinning, og istedenfor å hjelpe til i responsarbeidet vil de søke å plyndre og stjele uten konsekvensen av å bli straffet for det, siden nødetater og responsorganisasjoner er opptatt med andre ting i kriseområdet.

Derimot har alle disse mytene til stor grad vist seg motbevist. Både ved bombingen på regjeringskvartalet og ved Utøya var det de som selv var rammet og de som var tilstede som innledet den akutte kriseresponsen. Befolkningen var både behjelpelige til å hente folk ut av regjeringskvartalet og hente ungdommer opp fra vannet når de prøvde å svømme over. De er der i den gylne time, og det er ofte de som innleder den kritiske førstehjelpen i et kriseområdet. På Haiti var befolkningen en kjempe ressurs når det kom til søk og redning av savnede personer. Befolkningen er av flere tatt med i beregningen når det kommer som ressurs, og de er satt opp i responssystemet som de første til å hjelpe til i flere situasjoner.

De rammede	Den gylne timen	tilkaller nødetatene og starter livreddende arbeid
De tilfeldig tilstedeværende	Den gylne timen +	opprettholder livreddende arbeid til nødetatene kommer
Nødetatene	Den gylne timen + 30 min	Tar over og sikrer samarbeid, delegering av ansvar
Frivillige	Den gylne timen + 1t	Bidrar i kritiske situasjoner, feks søk og redning

I tillegg til å i de fleste tilfeller være en enorm ressurs på et krisested er befolkningens hjelpeplikt befestet i lov i flere tilfeller:

Straffeloven: man skal bidra der man kan

Vegtrafikkloven: man skal hjelpe ved et skadested/trafikkulykk

Helsepersonellloven: helsepersonell skal hjelpe til ved ulykker og kriser, da deres ekspertise er til stor hjelp i slike situasjoner

Befolkningen burde dermed ikke antas som en byrde, men heller brukes som en ressurs.

C. Drøft følgende påstand: "Mytene om befolkningens reaksjoner i kriser kan ha stor innvirkning på hvilken styringsmodell det offentlige responsystemet velger"

Som vi har sett på har man både ulike styringsmodeller og ulike tilnærminger til menneskelig reaksjon i kriser. Om man anser den ene som satt kan dette gå utover hvordan man tilnærmer seg den andre. Har myndigheter og det offentlige styringssystemet en tendens med å oppfatte mennesker som veldig

tilbøyelige til irrasjonelle reaksjoner i kriser vil dette tilsvare at man må få kontroll og kommando over kaoset som man tror har oppstått. Dette kan sees i sammenheng med militærmodellen, hvor de anser menneskelige reaksjoner som drevet av handlinger som krever kontroll og kommando. I tillegg om man syner å bøye seg for mytene om menneskelig oppførsel, vil dette legge til grunn at man tilnærmer seg styring av krisen mer sentralisert, og man anser også ådette som en del av krisesituasjonen. Derimot kan man også med dette se hvordan menneskelige reaksjoner har en tendens til å bli feiltolket til bare å handle om irrasjonalitet. Menneskelige reaksjoner er derimot i de fleste tilfeller utsatt for noe som heter emergent norms. Disse oppstår som en del av en prosess hvor mennesker søker å finne ut hva som har hendt, for så å systematisk avfeie, eller legge til grunn rykter som har oppstått i krisesituasjonen for å skape grunnlag for et handlingsmønster som skal kunne takle de nye omgivelsene. Om man bare ser disse reaksjonsmønstrene som irrasjonell adferd, og man sender inn byråkratiske og sentraliserte styringsinnsatser vil det kunne oppstå et gap, samt at man ikke utnytter den ressursen befolkningen faktisk er. Nå har det seg slik i Norge at man både har lovfestet befolkningens hjelpeplikt i ulike situasjoner, samt at man har ulike prinsipper for tilnærming av både beredskap og styring som legger til grunn for at befolkningen skal kunne benyttes som en ressurs, og en del av kriseresponsen. Om man anser befolkningen som en byrde heller enn ressurs kan jeg se hvordan dette kan ha innvirkning på hvilke styringsformen som blir tatt i bruk. Ved en slik tilnærming vil det være sentralt at befolkningen som sagt er noe man må få "kontroll" over, i tillegg til krisen, noe som krever en sentralisert beslutningsmyndighet.

Derimot er det sentralt å se på hvordan det ikke bare er befolkningen som kan være tilbøyelige til ekstreme og eventuelt irrasjonelle reaksjoner i en krisesituasjon. Det er flere beslutningstakere som kan stå ovenfor situasjoner som er helt nye og reagere deretter. Vi har sett det flere ganger. Brannmannskapet ved Mann Gulch, reagerte og trådte til handlinger som ledet til døden (Jamais vu), og når man står ovenfor situasjoner og føler rømmingsveier blir lukket. Det er ikke bare befolkningen som er tilbøyelige til å reagerer irrasjonelt, og dermed burde det heller bli lagt til rette en oppvåkning heller enn en styringsform som presser ned på å kan forårsake et gap mellom respons og forventning. Det er sentralt å iakkta mennesker som en ressurs så langt det går, og dermed heller foreta en delegering av beslutningsmyndighet/styringsmyndighet til mennesker som ihar disse egenskapene. Helsepersonell er for eksempel trent til å takle situasjoner hvor det kreves innledende livreddende arbeid, og kan brukes som styringsinnsats i de tilfeller det offetnlige responssystemet ikke har tilstrekkelig med kapasiteter. Dermed vil jeg argumentere for en tilpasning i forhold til krisens karakter, samt nærhetsprisnippet. Krisens omfang og utstrekkelser er vanskelig å forutsi, og om man går inn med feil styringsmekanismer på bakgrunn av myter og feilantakelser kan dette lede til store gap mellom handling og resultat. Jeg vil heller argumentere, som jeg var så vidt inne på, for en oppvåkning av befolkningen, og benytte seg av de som en del av styringsprosessen. Dette kan blant annet gjøres gjennom crowd seeding, hvor man velger ut en del av befolkningen til å være ens øyne og ører (og informere ut fra dette i forhold til krisens karakter og omfang). Det er viktig at man ikke går inn med antakelsen av at noen vil være hjelpesløse når de i bunn og grunn er en stor ressurs og kan ha kritisk makt i forhold til å håndtere situasjoner. Styring burde være tuftet på riktige antakelser, kunnskap og fakta. Dette sto også sentralt i beredskapsarbeidet, og burde være like viktig når det kommer til styring.

Selvfølgelig vil denne påstanden ha ulikt utfall hvordan man anser mennesker som en ressurs eller en byrde, og man ser både hvordan styringsmodeller kan bistå eller skape gap bassert på disse reaksjonene. Samtidig er det også vanskelig å planlegge for menneskelig respons, da man aldri kan være helt sikker på hvilke reaksjoner man får. Men samtidig kan man ikke helt være sikkert på hvordan man vil reagere som nødetat heller. Krisen burde dermed styres etter sitt omfang og skadepontensial, og man burde se på selve krisen som det skal håndteres, og ikke myter om menneskelige reaksjoner. Det krever som sagt samvirke, og problemløsningsmodellen legger vekt på hvordan styring er delegert til befolkningen i den innledende kriseresponsen, hvor de er det første på stedet, for så å bli delegert oppover når nødetater og kriserespons ankommer.