



UNIVERSITETET I BERGEN
Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap

AORG350
Masteroppgåve

**Eit betre rusta samfunnstryggleiks- og
beredskapsapparat – ein studie av kor vidt øvingar
fører til læring**

Kristin Hjelmeland Hope

Vår 2021

Forord

Denne masteroppgåva markerar slutten som student ved Universitetet i Bergen, og ein generell takk er retta mot Universitetet i Bergen og *institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap*. Fem fine og lærerike år ved Universitetet i Bergen er over, noko som både er godt og vemodig. Eit kapittel er avslutta, og eg er klar for neste.

I forbindelse med gjennomføring av denne masteroppgåva er det mange som fortentar ein takk. Ein spesiell takk til min rettleiar Lise Hellebø Rykkja for gode innspel, tilbakemeldingar og motivasjon gjennom heile skriveprosessen. Din gode kunnskap på feltet har vert svært motiverande, og det har vert ein glede å ha deg som min rettleiar. Eg vil også takke medstudentar og medlemar tilknytt forskargruppa *Politisk organisering og fleirnivåstyring* for nyttige og konstruktive tilbakemeldingar.

Eg vil også rette ein stor takk til mine informantar som velvillig stilte til intervju, og var svært imøtekommande. Eg sett stor pris på at dykk sett av tid til å delta, og delt kunnskap og informasjon som har bidrege til verdifull innsikt i temaet. Dykkar engasjement og kunnskap har vert svært inspirerande og motiverande. Utan dykk hadde ikkje denne studien blitt like innsiktsfull og interessant. Tusen takk.

Ein stor takk rettast også til mine medstudentar. Tusen takk for to fine og minnerike år saman på Sofie Lindstrøms hus. Tusen takk for gode faglege samtalar, og ikkje minst for det gode sosiale miljøet. Dette er to år eg aldri ville vert forutan, og ser tilbake på dette med eit varmt hjerte og eit stort smil. Vidare vil eg takke min kjære sambuar, Håvard, for støtte gjennom denne tida og for korrekturlesing på slutten. Tusen takk for forståinga for at eg ikkje alltid har hatt tid til deg og oss. Ein stor takk rettast også til min tante Ingrid for korrekturlesing og gode innspel. Til slutt, tusen takk til mamma og pappa for motiverande ord og støtte.

Torsdag 1.juli 2021

Kristin Hjelmeland Hope

Samandrag

Denne studien har analysert kor vidt øvingar fører til læring, både innanfor og mellom organisasjonar, og har sett på kva for faktorar som fremjar og hemmar læring etter øvingar. Hendingar dei seinare åra har vist at samfunnets beredskap kan bli sett på store prøvingar og at uønskte hendingar kan få betydelege konsekvensar for samfunnet. Øvingar inngår som ein sentral del av samfunnstryggleiksarbeidet og beredskapsprosessen. Trass i viktigheita av å gjennomføre øvingar, har det mellom anna blitt peika på av Riksrevisjonen at læringa etter øvingar ikkje er systematisert, og at det er utfordringar knytt til det å følge opp læringspunkt på tvers av sektorar. Store utfordringar i dagens samfunn krev at fleire jobbar saman og gjennom øvingar får ein øvd på dette. Spørsmålet er om øvingane utnyttast godt nok som læringsarena? Øver ein for å lære, eller øver ein for å øve? Klarer organisasjonane å hente læring av dei store øvingane, og klarer organisasjonane å lære på tvers av organisasjonsgrensar? Dette er sentrale spørsmål i denne studien.

For å studere dette har eg gjennomført ein casestudie, der fullskalaøvinga HarbourEx15 er nytta som illustrerande case. Organisasjonane og informantane denne studien tar for seg er valt ut frå denne øvinga. Merksemda er retta mot Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB), Politidirektoratet (POD), Oslo universitetssjukehus (OUS) og beredskapssetaten i Oslo kommune. Dette er sentrale beredskapsaktørar, og alle hadde ei sentral rolle i HarbourEx15. Her har ikkje målet vert å gå i djupna på kvar organisasjon eller å samanlikne dei, men heller å trekke ut element frå kvar organisasjon for å belyse problemstillinga som er stilt i denne studien. Det er nytta teori om organisatorisk læring for å studere kor vidt øvingar fører til læring, og materialet består av intervju, DSB sin evaluering av HarbourEx15, meldingar til Stortinget, Riksrevisjonens undersøkingar, samt interne dokument frå organisasjonane denne studien tar for seg. Studien viser at læring etter øvingar er viktig, og at dette er noko både myndigheitene og organisasjonane denne studien tar for seg jobbar med. Trass i dette viser studien også at organisatorisk læring, både innanfor og mellom organisasjonane, etter øvingar er utfordrande.

Innholdsliste

1. INNLEIING	1
1.1 PROBLEMSTILLING OG FORSKINGSSPØRSMÅL	2
1.2 AKTUALISERING OG GRUNNGJEVING FOR PROBLEMSTILLING OG FORSKINGSSPØRSMÅL	3
1.3 OPPGÅVAS STRUKTUR OG OPPBYGGING	3
2. BAKGRUNN OG KONTEKST	5
2.1 TIDLEGARE FORSKING	5
2.2 ARBEID OG ORGANISERING FOR SAMFUNNSTRYGGLEIK OG BEREDSKAP I NORGE	9
2.2.1 <i>Prinsipp for samfunnstryggleik og beredskap</i>	11
2.3 ØVINGAR – EIT VERKEMIDDEL FOR BETRE BEREDSKAP	12
2.3.1 <i>Riksrevisjonens undersøking av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap</i>	14
2.3.2 <i>Regjeringas arbeid med å sikre læring etter øvingar</i>	15
2.4 ØVINGA HARBOUREX15	17
2.4.1 <i>Føremål og utforming</i>	17
2.4.2 <i>Relevante aktørar</i>	19
3. TEORETISK FORANKRING.....	22
3.1 KRISELÆRING	22
3.2 ORGANISATORISK LÆRING	25
3.2.1 <i>Levitt og March sitt institusjonelle perspektiv på organisatorisk læring</i>	26
3.2.1 <i>Læring som informasjonstilarbeiding</i>	28
3.2.2 <i>Ulike nivå av læring – enkel- og dobbelkretslæring</i>	32
3.2.3 <i>Læring på tvers av organisasjonar</i>	34
3.4 ANALYTISK RAMMEVERK	37
3.4.1 <i>Intraorganisasjonisk læring</i>	39
3.4.2 <i>Interorganisasjonisk læring</i>	41
3.4.3 <i>Resultat av læring</i>	41
4. METODISK GRUNNLAG.....	43
4.1 CASESTUDIE SOM FORSKINGSSTRATEGI.....	43
4.1.1 <i>Utveljing av case</i>	44
4.1.2 <i>Utveljing av organisasjonar</i>	45
4.2 FORSKINGSMETODE OG DATAGRUNNLAG	46
4.2.1 <i>Dokument</i>	46
4.2.2 <i>Intervju</i>	49
4.3 DATAKVALITET	55
4.3.1 <i>Validitet og reliabilitet</i>	55
4.3.2 <i>Generaliseringspotensiale</i>	57
5. EMPIRISK GJENNOMGANG – DOKUMENT	58
5.1 ØVING OG LÆRING I SENTRALE OFFENTLEGE DOKUMENT	58
5.1.1 <i>Meldingar til Stortinget</i>	58
5.1.2 <i>Riksrevisjonens undersøkingar av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnstryggleik og beredskap</i>	60
5.2 EVALUERINGA AV HARBOUREX15	63
5.2.1 <i>«Vegen vidare» prosessen</i>	65
5.3 OPPSUMMERING AV EMPIRISKE FUNN I DOKUMENT	68

6. EMPIRISK GJENNOMGANG – INTERVJU	70
6.1 INTRAORGANISATORISK LÆRING	70
6.1.1 <i>Tileigning av kunnskap</i>	70
6.1.2 <i>Intern distribusjon av kunnskap</i>	72
6.1.3 <i>Informasjonstolking</i>	77
6.1.4 <i>Organisatorisk minne</i>	79
6.1.5 <i>Oppsummering knytt til intraorganisasjonisk læring</i>	82
6.2 INTERORGANISATORISK LÆRING	83
6.2.1 <i>Oppsummering knytt til interorganisasjonisk læring</i>	88
6.3 RESULTAT AV LÆRING.....	89
6.3.1 <i>Oppsummering knytt til resultat av læring</i>	92
6.4 AVSLUTTANDE OPPSUMMERING AV EMPIRISKE FUNN I INTERVJU	92
7. ANALYSE.....	94
7.1 INTRAORGANISATORISK LÆRING	94
7.2 INTERORGANISATORISK LÆRING	99
7.3 RESULTAT AV LÆRING.....	103
7.4 EIT FELT I KONSTANT ENDRING.....	105
8. AVSLUTNING	106
8.1 SVAR PÅ STUDIENS PROBLEMSTILLING OG FORSKINGSSPØRSMÅL	107
8.1.1 <i>Vart den tileigna kunnskapen overført frå individ til organisasjonen, slik at kunnskapen blei ein del av organisasjonen?</i>	107
8.1.2 <i>Vart kunnskapen delt på tvers av organisasjonane, og bidrog den på denne måten til eit betre samvirke?</i>	108
8.1.3 <i>Førte den tileigna kunnskapen til justeringar eller til ein meir djuptgåande endring i organisasjonen?</i>	109
8.1.4 <i>Kva for faktorar trekkast fram som forklaring på om organisasjonen får til læring eller ikkje?</i>	110
8.1.5 <i>Tilbake til det analytiske rammeverket – forventingar og funn</i>	111
8.2 TEORETISKE IMPLIKASJONAR.....	113
8.3 PRAKTISKE OG EMPIRISKE IMPLIKASJONAR	114
8.4 VIDARE FORSKING I LYS AV FUNN I STUDIA	115
REFERANSEOVERSIKT.....	117
VEDLEGG.....	125
VEDLEGG 1 - OVERSIKT OVER INFORMANTAR/INTERVJU.....	125
VEDLEGG 2 - OVERSIKT OVER DOKUMENT	126
VEDLEGG 3 - INFORMASJONSSKRIV RIKSREVISJONEN	127
VEDLEGG 4 - INFORMASJONSSKRIV TIL DSB, POD, OUS OG BEREDSKAPSETATEN	130
VEDLEGG 5 - INTERVJUGUIDE RIKSREVISJONEN.....	133
VEDLEGG 6 - INTERVJUGUIDE DSB, POD, OUS OG BEREDSKAPSETATEN	135

Tabell- og figuroversikt

Kapittel 2

Figur 2.1 Samfunnstryggleikskjeda

Figur 2.2 Læringshjulet

Kapittel 3

Figur 3.1 Krisefasar som ein sirkulær prosess

Figur 3.2 Enkel- og dobbelkretslæring

Figur 3.3 Faktorar som påverkar interorganisatorisk kunnskapsoverføring og læring

Tabell 3.1 Analytisk rammeverk

Kapittel 4

Tabell 4.1 Oversikt over SNØ øvingar frå 2011 til i dag

Tabell 4.2 Oversikt over analyserte dokument

Tabell 4.3 Oversikt over informantar

Kapittel 5

Figur 5.1 Oversikt over i kva grad HarbourEx15 førte til kompetanseheving

Figur 5.2 Den opplevde informasjonsflyten under HarbourEx15

Figur 5.3 Oversikt over rutinar, felles forståing og teknisk utstyr under HarbourEx15

Tabell 5.1 Oversikt over forbetringpunkt som oftast går igjen og i kva for øvingar dette gjeld

Kapittel 6

Tabell 6.1 Empiriske funn gjennom intervju

Kapittel 8

Tabell 8.1 Fremjande og hemmande faktorar for læring etter øvingar

Tabell 8.2 Det analytiske rammeverket - forventningar og funn

Liste over forkortingar

JD – Justis- og beredskapsdepartementet

DSB – Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap

HDIR – Helsedirektoratet

SNØ – Sivil nasjonal øving

OUS – Oslo universitetssjukehus

POD – Politidirektoratet

NOU – Norges offentlege utgreiingar

Meld.St – Meldingar til Stortinget¹

St.Meld. – Stortingsmelding²

NØEF – Nasjonalt øvings- og evalueringsforum

Kgl.res – Kongeleg resolusjon

¹ Namn og forkortinga som blir nytta i dag.

² Tidlegare namn og forkorting på det som i dag er kjent som Meld.St (melding til Stortinget) Det skjedde eit skifte på namnet og forkortinga i 2009.

«Det er sannsynlig at noe usannsynlig vil skje»
(Aristoteles, 384-322 f.Kr.)

1. Innleiing

«Gode øvelser er et viktig virkemiddel for å bedre evnen til å håndtere kriser og styrke arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Men like viktig er evaluering, oppfølging, justering og forbedring» (Per Brekke³, i Thoresen 2020, 1)

Hendingar i dei seinare åra, både i Noreg og i andre land, har vist at samfunnets beredskap kan bli sett på store prøvingar, og at uønska hendingar kan få betydelege samfunnsmessige konsekvensar. Ein har vore vitne til konsekvensane knytt til store ulykker, terror og naturhendingar, og samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet må stadig tilpassast nye utfordringar (Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB] 2016a). Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB) hevdar at gode øvingar er eit viktig virkemiddel for å auke samfunnets evne til å handtere krisar og styrkje arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap (DSB 2016a). Å gjennomføre øvingar blir sett på som viktig for å auke medvitnet om og kompetansen til å handtere ei reell krise (Rykkja 2014). Jo meir komplekst samfunnet blir og jo meir avhengig aktørane blir av kvarandre, jo større blir behovet for å samvirke, og for å få til dette må ein øve saman (DSB 2016a)

Denne studien tar føre seg læringsaspektet ved øvingar, der eg vil studere kor vidt øvingar fører til læring. Ein sentral motivasjonsfaktor for å gjennomføre øvingar er nettopp læring (Rykkja 2014), men det har blitt peika på at ei utfordring i all øvingsverksemd er å sikre at både individ og organisasjonar lærer (Justis- og beredskapsdepartementet [JD] 2016). I ei undersøking utført av Riksrevisjonen (2015) blir det peika på at det ikkje gjennomførast systematisk evaluering og oppfølging etter øvingar, at læringspotensialet ikkje blir godt nok utnytta, og at læringa ikkje er systematisert. Dette svekkjer læringspotensialet frå øvingar betrakteleg. I ei nyare undersøking publisert av Riksrevisjonen (2017) viser dei til at det er forbetringar frå den førre undersøkinga, men dei identifiserte at det er utfordringar knytt til oppfølging av tiltak på tvers av sektorar. Riksrevisjonens undersøkingar er eit viktig utgangspunkt for denne masteroppgåva⁴.

³ Tidlegare direktør i DSB

⁴ I desember 2020 kom Riksrevisjonen (2020a) med ein rapport til der dei følg opp JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap, denne vi eg kort komme inn på i empirien og analysen.

Kvart år gjennomførast det ei rekkje øvingar i Noreg i regi av ulike offentlege myndigheiter (Rykkja 2014). DSB planlegg, gjennomfører og følgjer opp sivile tverrsektorielle øvingar på nasjonalt nivå, der føremålet er å forbetre krisehandteringsevna nasjonalt og avdekke utfordringar som krev samordning på tvers av sektorar (DSB 2016a). Denne studien vil ta utgangspunkt i ei slik sivil nasjonal øving (SNØ), der øvinga HarbourEx15 vil bli nytta som illustrerande case. Dette var ei fullskala redning- og beredskapsøving som vart initiert av DSB og øvinga involverte omlag 40 verksemder. Det overordna målet med øvinga var å styrkje beredskapen for å betre kunne handtere situasjonar slik som ei storulykke på Sydhavna, og la til rette for ein arena der samvirkeprinsippet ville bli nytta til det fulle (DSB 2016b). HarbourEx15 samla tre store øvingar i ei; DSBs sivile nasjonale øving, Politidirektoratets (POD) redningsøving LIV og Helsedirektoratets (HDIR) nasjonale helseøving. Denne studien vil rette merksemda mot DSB, POD, Oslo universitetssjukehus (OUS) og Beredskapssetaten i Oslo kommune. Grunngeving for dette valet (i tillegg til val av illustrerande case) vil bli presentert i kapittel 4 om metodisk grunnlag. Intensjonen i denne studien er ikkje å samanlikne desse ulike organisasjonane, men heller å trekke ut element frå kvar organisasjon for å svare på problemstillinga som blir reist i denne oppgåva.

1.1 Problemstilling og forskingsspørsmål

Problemstillinga i denne studien er som følgjer:

«Korleis blir øvingar nytta innanfor samfunnstryggleiks- og beredskapsfeltet i Norge –fører øvingar til læring, og kva fremjar/hemmar læring?»

Den overordna problemstillinga vil belysast nærmare ved hjelp av følgjande forskingsspørsmål:

- *Vart den tileigna kunnskapen overført frå individ til organisasjonen, slik at kunnskapen blei ein del av organisasjonens kunnskapsgrunnlag?*
- *Vart kunnskapen delt på tvers av organisasjonane, og bidrog den på denne måten til eit betre samvirke?*
- *Førte den tileigna kunnskapen til justeringar eller til ein meir djuptgåande endring i organisasjonen?*
- *Kva faktorar trekkjast fram som forklaring på om organisasjonen får til læring eller ikkje?*

For å belyse den overordna problemstillinga og forskingsspørsmåla, nyttar eg øvinga HarbourEx15 som illustrerande case. Aktørane som blir studert, er valt utifrå den illustrerande

casen og hadde ein sentral rolle i HarbourEx15. Som nemnd i innleiinga er merksemda retta mot fire organisasjonar: DSB, POD, OUS og Beredskapssetaten i Oslo kommune.

1.2 Aktualisering og grunngeving for problemstilling og forskingsspørsmål

Samfunnstryggleik og krisehandtering er eit svært viktig samfunnsspørsmål og ei svært viktig oppgåve myndigheitene har. Store ulykker og krisar har stor innverknad på samfunnet og kan ha ei stor betydning for viktige samfunnsinstitusjonars autoritet og legitimitet. Jamlege øvingar er ein vesentleg del av krisehandteringa. Godt planlagde og gjennomførte øvingar har blitt sett på å vere vesentlege for å kunne skape realistiske forventingar og bygge gjensidig tillit og kunnskap om korleis kriser handterast (Rykkja, 2009). Dette gjer min studie samfunnsmessig relevant og interessant.

Trass i viktigheita av å gjennomføre øvingar, har det i fleire samanhengar blitt peika på at ein ikkje tilstrekkeleg greier å lære frå øvingane. Borell og Eriksson (2013) og Bertrand og Lajtha (2002) viser gjennom forskinga si at trass i at ein gjennomfører øvingar, er det ikkje uvanleg at manglar som blir observert under ei øving ikkje blir handtert godt nok i etterkant, og at same manglar dukkar opp i neste øving eller krise. Dette har også blitt peika på i ei rekkje offentlege dokument, som mellom anna Meld.St.10 (JD 2016), Riksrevisjonens (2015;2017) undersøkingar av Justis- og beredskapsdepartementet (JD) sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap og 22.juli kommisjonens rapport (NOU 2012: 14). Som eg vil komme inn på i delkapittel 2.1 om tidlegare forskning, ser ein også at det eksisterer lite forskning på feltet samanlikna med andre tema innan samfunnstryggleik og beredskap. I kriselitteraturen er det lagt lite vekt på øvingar, men har heller eit større fokus på den operative krisehandteringa og læring etter krisar. Min studie har med bakgrunn i dette som mål å utvikle kunnskap om øvingar og læring, samt komme med eit bidrag på feltet.

1.3 Oppgåvas struktur og oppbygging

Denne studien er inndelt i 8 kapittel og eg vil her kort gjere greie for kva dei ulike kapitla vil omhandle.

I *kapittel 2 – Kontekst* blir det kontekstuelle rammeverket for casestudia presentert. Konteksten presenterast for å få ein breiare forståing for samfunnstryggleiksfeltet og øvingsfeltet. Den

illustrerende casen i denne studien, HarbourEx15, og dei aktuelle organisasjonane i øvinga blir også presentert her.

I *kapittel 3 – Teoretisk forankring* blir den teoretiske forankringa for studien presentert. Basert på presentert teori blir mitt analytiske rammeverk presentert, her har eg tatt eit utval basert på kva eg ønsker å nytte vidare for å svare på problemstillinga og forskingsspørsmåla.

I *kapittel 4 – Metodisk grunnlag* viser dei metodiske vala og vurderingane som er tatt for å svare på problemstillinga i studien.

I *kapittel 5 og 6 – Empirisk gjennomgang* blir mitt empiriske grunnlag presentert. *Kapittel 5* presenterer mitt empiriske grunnlag basert på dokument. *Kapittel 6* presenterer mitt empiriske grunnlag basert på intervju. Empirien vil her bli presentert basert på det analytiske rammeverket som er presentert i *kapittel 3*.

I *Kapittel 7 – Analyse* vil dei empiriske funna bli analysert i lys av det analytiske rammeverket som er presentert i *kapittel 3*.

I *Kapittel 8 – Avslutning* vil eg svare på problemstillinga i studien og tilhøyrande forskingsspørsmål. Her vil eg også vise til teoretiske og praktiske implikasjonar ved min studie og gi frampeik mot vidare forskning.

2. Bakgrunn og kontekst

I dette kapittelet vil det kontekstuelle rammeverket for øvingar si rolle i samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet i Norge bli presentert. Føremålet med dette kapittelet er å sette studien min i ein større kontekst, og gi ei forståing for kor øvingar passar inn i det store feltet samfunnstrykkleik og beredskap. Det første dette kapittelet vil gå inn på, er tidlegare forskning på feltet. Vidare vil eg presentere ein kort gjennomgang av samfunnstryggleik- og beredskapsfeltet i Norge. Deretter følg ein gjennomgang av øvingars rolle på dette feltet. Til slutt vil den illustrerande casen, HarbourEx15, og organisasjonane som er relevante for denne studia bli presentert.

2.1 Tidlegare forskning

Som nemnd i delkapittel 1.2, eksisterer det lite forskning på øvingar og læring samanlikna med andre tema innanfor samfunnstryggleik og beredskap. Eit søk på «emergency exercise(s) learning» i Google scholar viser at det finst forskning i meir spesialiserte tidsskrift slik som *Journal of Contingencies and Crisis Management*, *International Journal of Disaster Risk Reduction* og *Disaster Prevention and Management*. Innanfor dei meir tradisjonelle samfunnsvitskaplege og statsvitskaplege tidskrifta eksisterer det lite forskning på dette feltet. Innanfor det som finst av forskning på øvingar er mykje retta mot å finne betre metodar for øving og læring, men har meir avgrensa overføringsverdi og mindre å seie om organisering av samfunnstryggleik og offentlege myndigheiter sitt ansvar og oppgåver meir generelt. Eg vil i denne delen kort gi ein oppsummering over kva som finst på feltet.

Innanfor forskingslitteraturen som seier noko om øvingar og verknaden øvingar har, er det ei einigheit om at øvingar er eit godt verkemiddel for å oppnå betre krisehandtering og beredskap (Perry 2004; Berlin og Carlström 2008; Bertrand og Lajtha 2002; Magnussen, Carlstrøm, Sørensen, Torgersen, Hagenes og Kristiansen 2018). Det eksisterer også andre typar kjelder på feltet, som mellom anna rapportar og evalueringar om/etter øvingar som er utforma av ulike myndighetsorgan og andre aktørar på feltet. Dette er litteratur som eg kjem inn på seinare i denne studien.

Ronald W. Perry (2004) hevdar at det å gjennomføre kriseøvingar har ei rekkje fordelar som fremjar effektiv beredskap, men at det er lite forskning som viser til fordelane. Han trekk fram ei rekkje funksjonar ved øvingar som mellom anna det å oppdage problem og svakheit ved

ein beredskapsplan. Øvingar vil også gi aktørar moglegheit til å utvikle eit arbeidsforhold til kvarandre slik at ein betre greier å samarbeide når ei eventuell krise oppstår. Å gjennomføre øvingar vil også informere befolkninga om at myndigheitene er klar over eksisterande truslar, og at dei har ein plan for å handtere dette. Til slutt trekk Perry (2004) også fram læringsfunksjonen med tanke på at øvingar gir responderpersonell moglegheit til å mellom anna øve på prosedyrar og protokollar, i tillegg naudutstyr og køyretøy.

I likskap med Perry (2004) er også Johan M. Berlin og Eric D. Carlström (2008) positive til øvingar, og hevdar at øvingar burde bli studert i større grad. Under ei øving har ein moglegheit til å følgje heile hendingsgangen, og forskarar kan få full tilgang til alle delar av øvinga og observere den komplette organisasjonsutviklinga. Det å få til ein slik analyse av omfattande reelle krisar vil vere vanskeleg å gjennomføre. Berlin og Carlström (2008) hevdar også at øvingar kan analyserast og generaliserast. Denne analysen kan ein anvende ved reelle hendingar og delast med andre organisasjonar for vidare læring og utvikling. Berlin og Carlström (2015a) gjennomførte seinare ein studie av samvirkeøvingar og nytta av slike øvingar. Denne studien konkluderte med at øvingar som fokuserer på samvirke bidrar til opplevd læring og at læring forbetrar den opplevde nytta av øvingar i reelle krisar. Det same funnet gjorde også Magnussen et.al. (2018) når dei gjennomførte ei undersøking av det opplevde samarbeidet mellom offentlege, private og frivillige organisasjonar under ei maritim krisehandteringsøving.

I motsetnad til Perry (2004), og Berlin og Carlström (2008;2015a) ser Robert Bertrand og Chris Lajtha (2002) på avgrensingane ved øvingar, og peikar på fleire grunnar til at tradisjonelle øvingar generelt er utilstrekkelege. Dei hevdar at øvingar sett fokus på feil stad og at spelereglane er ein forvrengt atterspeglings av verkelegheita. Vidare trekk dei fram at øvingar ofte er ineffektive som plattform for læring og forbetring. Etter ei øving blir det gjerne produsert ei liste med ei rekkje føreslåtte forbetringar, men dei hevdar at det er liten sjanse for at dette faktisk blir gjort noko med (Bertrand og Lajtha 2002). Noko av dei same funna gjorde også Jonas Borell og Kerstin Eriksson (2013) når dei gjennomførte ein studie av læringseffektiviteten i diskusjonsbaserte krisehandteringsøvingar. Dei hevda at krisehandteringsøvingar nokre gongar gir svake eller vage læringsresultat med avgrensa anvendeleghet. Læringsresultata frå øvingar er ofte spesifikke for situasjonar som liknar på dei som øvast, noko som gir svakt overføringspotensiale til ulike situasjonar. Sjølv om læringsresultata som er oppnådd kan vere klare og fokuserte, så er dei likevel avgrensa fordi dei er for spesifikke og dermed ikkje er anvendelige for eit stort sett med moglege krisar. Ifølgje

Borell og Eriksson (2013), er læringsresultat i form av mål for krisehandteringsøvinga eit vanleg tema innanfor litteraturen, medan den faktiske læringsprosessen ikkje er like godt undersøkt i krisehandteringsøving konteksten.

Ralf Josef Johanna Beerens og Henrik Tehler (2016) publiserte i 2016 ei litteraturoversikt på feltet kriseøving evaluering. Dei hevdar at evaluering er eit viktig aspekt ved øvingar, men at det eksisterer lite forskning som gir eit omfattande overblikk over evalueringar. Funna dei gjorde når det kom til verknadane av evalueringar, var at få studiar diskuterer i detalj verdien av øvingar for første respondentar og organisasjonar som er forberedt på kriseberedskap. Dette trekk forfattarane fram som overraskande sidan ein sentral grunn for å gjennomføre beredskapsøvingar er å styrkje beredskapen til organisasjonen. Deira resultat bekrefta også at verknaden av kriseøvingar på operasjonell beredskap, og korleis øvingar best kan evaluerast, er lite kjent. Dei sjeldne eksempla dei finn relatert til læring var verknaden øvingar har på deltakarar og ikkje organisasjonar (Beerens og Tehler 2016).

Andersson, Carlström, Ahgren og Berlin (2014) gjennomførte ein studie av samarbeidsøvingar der dei såg på korleis grenser blir handtert på ulykkestaden. Funn som vart gjort i denne studien var mellom anna at øvingar har ein tendens til å fokusere på intraorganisatoriske rutinar og ferdigheiter, heller enn å utvikle samarbeidskapasitetar. Forfattarane konkluderte i sin studie at det er utfordrande å planlegge og gjennomføre samarbeidsøvingar og sørgje for at øvingane bidrar til organisatorisk læring. For å betre organisasjonslæringa hevar dei at det kan vere nyttig å undersøke barrierar og misforståingar som blir identifisert under øvingar. Andersson et.al. (2014) trekk fram at gjennom strukturert debriefing og evaluering med alle organisasjonar som var inkludert i øvinga, kan deltakarane dele sine konkrete erfaringar med dei andre organisasjonane.

Ein nyare studie publisert i 2020 av Roud, Gausdal, Asgary og Carlström (2020) ser på utfall av samarbeidsøvingar og på forskjellar mellom fullskala- og skrivebordøvingar. Målet i denne studien var å gi innsikt i dei oppfatta effektane av øvingar på samarbeid, læring, nytte og interorganisatorisk tillit. Resultata knytt til læring var mellom anna at respondentane følte dei lærte meir nytt frå fullskalaøvingar enn frå skrivebordøvingar. I fullskalaøvingar lærte dei meir om kommunikasjonsmønster mellom dei deltakande organisasjonane, medan meir enn halvparten av respondentane hevda at dei lærte meir om konseptane brukt av dei deltakande

organisasjonane i skrivebordøvingar. I begge type øvingar lærte dei mykje om organisatorisk struktur og kultur til dei organisasjonane som deltok (Roud et.al. 2020).

Det er også tre masteroppgåver som kan trekkjast fram innanfor temaet om øvingar og læring. I 2012 gjennomførte Bjørn Pollestad og Tommy Steinnes (2012) ein studie av øvingar, der dei såg på kva for faktorar som har betydning for organisatorisk læring i forbindelse med store samvirkeøvingar i Hordaland. Dei konkluderte med at øvingar til ein viss grad fører til individuell læring, og at ansvar, kompetanse, struktur, ressursar, personkjemi og kultur er faktorar som har stor betydning for å oppnå organisatorisk læring etter store samvirkeøvingar. Avslutningsvis peikar Pollestad og Steinnes også på at organisatorisk læring ikkje kun finn stad i etterkant av ei stor øving, og at store delar av læringa kan hentast ut før samvirkeøvinga (Pollestad og Steinnes 2012, 77). Stian Gåsland (2014) sin masteroppgåve omhandla også læringsfaktorar, men her var fokuset retta mot beredskapsøvingar initiert av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE). Denne studia tok føre seg to øvingar: Øving Sogn og Fjordane (diskusjonsøving/bordøving) frå 2012 og Øving Østlandet (speløving) frå 2013. Gåsland sin masteroppgåve bygg på organisasjonsteori for offentleg sektor, og han viser i sin studie til ein rekkje instrumentelle og kulturelle læringsfaktorar (Gåsland 2014). Anders Bjørnsen (2018) hadde eit annleis fokus knytt til øvingar i hans masteroppgåve, då han i sin studie hadde eit fokus på evaluatorrolla. Bjørnsen såg på korleis evaluatorar kan bidra til læring før, under og etter nasjonal Helseøving som vart gjennomført i 2018 (Bjørnsen 2018)

Denne oppsummeringa viser fram nokre viktige forskingsbidrag på feltet, men oppsummeringa viser også at noko manglar. Som nemnd i innleiinga er det lite forskning innanfor tradisjonelle statsvitenskaplege og samfunnsvitenskaplege tidsskrift. Ein ser også at det er lite forskning på dette i norsk kontekst. Lise H. Rykkja (2014) kom med eit bidrag på dette feltet i 2014 , og såg på øvingar som kriseførebygging der fokuset var på kva betydning og funksjon øvingar har i myndigheitene sitt arbeid for samfunnstryggleik. Funna i hennar studie viser at øvingar nyttast både som førebygging, som forbetring til handtering av krisar, og som verkemiddel for å styrkje samfunnstryggleika og samordning av ulike aktørar på feltet (Rykkja 2014). Føremålet med min studie er å bidra på dette feltet, og sjå på kor vidt øvingar fører til læring både innanfor organisasjonar, men også på tvers av organisasjonar, samt forsøke å identifisere fremjande og hemmande faktorar for læring.

2.2 Arbeid og organisering for samfunnstryggleik og beredskap i Norge

Omgrepet samfunnstryggleik er eit tvitydig og omdiskutert omgrep både i norsk politisk samanheng, men også i internasjonal akademisk kontekst. Målet med samfunnstryggleiksarbeidet er å redusere samfunnets sårbarheit og gjere samfunnet meir robust ved å redusere omfang og skadar av uønskte hendingar (Fimreite, Læg Reid og Rykkja 2014a, 17). Samfunnstryggleik har blitt forsøkt definert på fleire måtar i dei seinare åra, og omgrepet har utvikla seg i takt med eit stadig endra trusselbilete. Ei rekkje Stortingsmeldingar/meldingar til Stortinget⁵ og Norges offentlege utgreiingar [NOU] har sidan 2000 forsøkt å definere omgrepet samfunnstryggleik. Omgrepet blei for første gong politisk definert i St.Meld.17 *Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn* (JD 2002). For denne studien vil samfunnstryggleiksomgrepet brukas i lys av den formuleringa som blei presentert av JD i 2016 og 2020. I Meld.St.10 *Risiko i et trygt samfunn* (JD 2016, 26) og Meld.St.5 (JD 2020a) *Samfunnssikkerhet i en usikker verden* blir samfunnstryggleik definert som:

«Samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger»
(JD 2020a,11)

Arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap er kjenneteikna av mange vanskelege utfordringar som det ikkje finnast enkle svar på, og som også reflekterer vanskane med å finne optimale måtar å organisere arbeidet på. Slike vanskelege utfordringar kan vere knytt til den forvaltningsmessige organiseringa av samfunnstryggleiken. Eit kjenneteikn er at dei problema som kan oppstå i forbindelse med store, uønskte hendingar, er grenseoverskridande (Engen, Kruke, Lindøe, K.Olsen, O.Olsen og Pettersen 2016, 51). Samfunnstryggleiksfeltet i Norge er komplekst og fragmentert, noko som skapar behov for gode avklaringar av ansvarsroller og samordning mellom aktørar. Dette fordi det er eit samfunnsproblem som ofte ikkje følgjer organisasjonsgrensene og ansvarsrollane som eksisterer (Fimreite, Læg Reid og Rykkja 2014a, 22; Engen et.al. 2016, 52). Det at dagens krisar i aukande grad er grenseoverskridande skapar utfordringar nettopp fordi dei spreiar seg over geografiske og politiske grenser (Boin 2019; Ansell, Boin og Keller 2010). Dette fører til at fleire blir involvert og må jobbe saman, noko som kan vere ei utfordring fordi dei er meir spreidd, har ulike agendaer og er mindre kjende med kvarandre (Ansell, Boin og Keller 2010). Dei same utfordringane som ein har knytt til

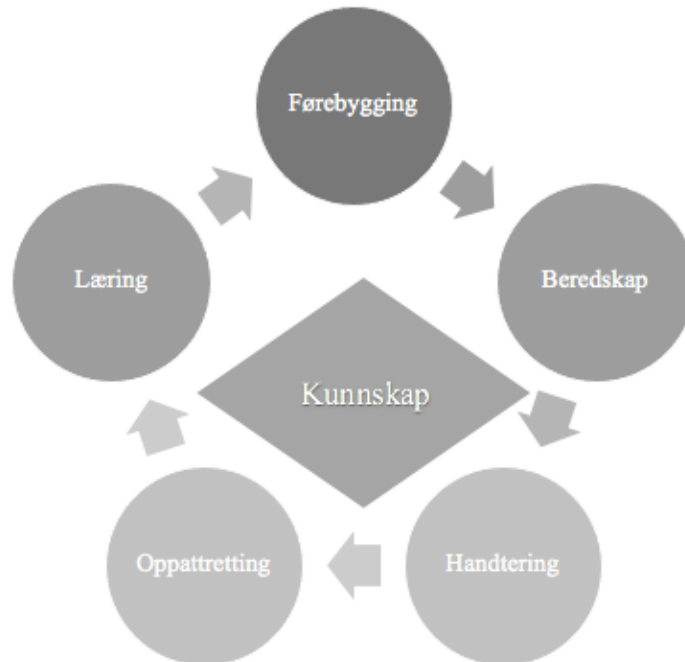
⁵ Fram til 2009 – Stortingsmelding. Etter 2009 – melding til Stortinget

handtering av ei krise har ein også i arbeidet med førebygging og beredskap, fordi det også krysser sektorgrenser, ansvarsområde og administrative område (Engen et.al. 2016, 52)

Mange av utfordringane som dukkar opp på samfunnstryggleiksfeltet i Norge går på tvers av departementas sektoransvar. Regjeringa har som kollegium det øvste ansvaret for samfunnstryggleika, men JD har eit overordna samordningsansvar på sivil side og skal sikre eit nasjonalt og heilskapleg samfunnstryggleiksarbeid (JD 2016, 25).

«Kgl.res⁶. 10 mars 2017 nr.312 gir Justis- og beredskapsdepartementet ein generell samordningsrolle på samfunnssikkerheitsområdet, i tillegg til rolla som sektordepartement og hovudansvarleg departement» (Samfunnssikkerheitsinstruksen 2017, 3).

Samfunnstryggleikskjeda (figur 2.1) viser korleis arbeidet med samfunnstryggleik heng saman, og består av *førebygging, beredskap, handtering, oppattretting og læring* (JD 2020a, 163). Samfunnstryggleikskjeda viser idealsituasjonen for korleis samfunnsstryggleikarbeidet skal gå føre seg.



Figur 2.1 Samfunnstryggleikskjeda (JD 2020a,163)

⁶ Kongeleg resolusjon

I alle ledda av kjeda er kunnskapsoppbygging og tilpassing til endringar i risiko- og sårbarheitsbiletet ein integrert del av arbeidet (JD 2020a, 163). Det første leddet, *førebygging*, handlar om å sette i verk tiltak for å redusere moglegheita for ei uønskt hending, eller på førehand redusere konsekvensar av ei mogleg hending. Det andre leddet, *Beredskap*, handlar om å planlegge og førebu tiltak som styrkjer evna til å handtere uønskete hendingar slik at skadeomfanget blir minst mogleg. Forhold som er viktige her, er mellom anna samvirkeevna som kan byggast gjennom øvingar og oppdaterte planverk. Det tredje leddet, *handtering*, handlar om å omsette beredskapen til innsats og samvirke. Vidare kjem det femte leddet, *oppattretting*, som handlar om evna til å gjere tapte funksjonar verksame igjen etter ei hending. Til slutt kjem det fjerde, *læring*, dette er viktig for å betre evna til å handtere framtidige hendingar. For å få til ei god læring må ein ha gode evalueringar og evne til å sette i verk forbetringstiltak (JD 2020a, 163).

2.2.1 Prinsipp for samfunnstryggleik og beredskap

Arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap byggjer på fire prinsipp: *ansvarsprinsippet*, *likskapsprinsippet*, *nærleiksprinsippet* og *samvirkeprinsippet*. Prinsippa om ansvar, likskap og nærleik vart introdusert i St.Meld.17 (JD 2002). *Ansvarsprinsippet* inneber at organisasjonen som har ansvar for eit område i normale situasjonar også har ansvar for dette feltet under ekstraordinære hendingar. *Likskapsprinsippet* inneber at organisasjonen under ei krise skal vere mest mogleg lik organisasjonen slik den er til vanleg. *Nærleiksprinsippet* inneber at ei krise skal handterast på lågast mogleg nivå (JD 2002, 4). Ifølgje Fimreite, Lægreid og Rykkja (2014b, 245) så er desse tre prinsippa konsentrert om ulike former for spesialisering og har lite å tilby når det kjem til samordning. Aasland og Braut (2018, 191) hevdar at desse tre prinsippa byggjer på føresetnaden om at ein i ein krisesituasjon skal nytte organisasjonane og dei ansvarsforholda som dei er i det daglege, medan samvirke skal sikre at relevante aktørar kjem saman i ein akutt situasjon der ein er avhengig av tillit og respekt.

Samvirkeprinsippet vart introdusert som det fjerde nasjonale prinsippet i Meld. St. 29 *Samfunnssikkerhet* (JD 2012). Ein såg at ansvars-, likskaps-, og nærleiksprinsippet ikkje kommuniserte godt nok nødvendigheita av eit godt samvirke mellom dei ulike ansvarlege aktørane og behovet for å sjå samfunnets totale ressursar i samanheng. *Samvirkeprinsippet* inneber at verksemder og etatar skal sikre best mogleg samvirke og samarbeid med alle aktørar som er relevante når det kjem til førebygging, beredskap og krisehandtering (JD 2016, 21).

Hensikta med dette prinsippet er å samarbeide med aktørar som det er relevant å samarbeide med, avklare og ta omsyn til gjensidige avhengigheitar og sjå ressursane som heilskap. Felles beredskapsførebuingar i form av planar, øvingar, evaluering og læring står heilt sentralt her (JD 2016, 21).

Fimreite, Lægreid og Rykkja (2014b, 245-246) hevdar at samvirkeprinsippet utfordrast av ansvarsprinsippet, og trekk vidare fram at mykje tydar på at ansvarsprinsippet står fremst, og at samvirke og samhandling på tvers av ansvarsområde blir utøvd i skuggen av hierarkiet. Dette trekk Aasland og Braut (2018,179) også fram. Dei hevdar at mykje kan tyde på at systema og kommandolinjene som låg til grunn før samvirkeprinsippet kom, ikkje har tatt tilstrekkeleg omsyn til samvirkeprinsippet sin eigneart. På bakgrunn av dette hevdar dei at det derfor kan vere krevjande å gjennomføre det i praksis og i ei ny og utvida form.

2.3 Øvingar – eit verkemiddel for betre beredskap

Øvingar er ein vanleg metode for å førebu ulike grupper i samfunnet på å handtere moglege krisar, og har ein sentral plass i samfunnstryggleiksarbeidet (Rykkja 2014, 145). DSB framhevar at øvingar er eit sentralt verkemiddel for å auke krisehandteringskompetansen og styrkje samvirket med andre aktørar. Dagens samfunn blir meir og meir komplekst, og aktørar blir meir og meir avhengige av kvarandre. Dette fører til at behovet for samvirke blir større, og DSB hevdar at for å få til dette så må ein øve saman (DSB 2016a). Eg vil med dette gå inn på øvingar og øvingars rolle i samfunnstryggleik og beredskapsfeltet i Norge.

Beredskap betyr å vere førebudd på å handtere ein situasjon, der føremålet med beredskap er å føresjå moglege truslar og utfordringar slik at dei kan handterast på ein effektiv måte for å deretter etablere ressursar og utstyr for å handtere dei (Engen et.al. 2016, 280). Øvingar inngår som ein sentral del av beredskapsprosessen. Øvingar kan bli sett på som ein del av ein samanhengande prosess beståande av planlegging, trening, øving, og oppdatering av planverk, beredskapsressursar og strukturar. Øvingar er også eit viktig ledd i læringsarbeidet og påverkar både det førebyggjande tryggleiksarbeidet og det førebuande arbeidet for handtering av krisar. I tillegg til dette nyttast øvingar også for å teste og revidere planar i tillegg til å teste øvingsdeltakaranes kunnskapar og ferdigheiter (Engen et.al. 2016, 361-362).

I 2016 utgav DSB ein rettleiar for å gi ei heilskapleg tilnærming til planlegging, gjennomføring, evaluering og oppfølging av øvingar. DSB hevdar at ein slik rettleiar vil kunne bidra til ein felles tilnærming til arbeidet med øvingar, og at dette igjen vil gjere det enklare å øve saman (DSB 2016a). I denne rettleiaren kjem det ein definisjon på kva ei øving er:

«Ei øving består av planlegging, gjennomføring, evaluering og oppfølging i etterkant av ein tidsavgrensa aktivitet der føremålet er å betre krisehandteringsevna inne i organisasjonen og/eller i samvirke med andre institusjonar eller verksemder. Ei øving bør ikkje avgrense seg til berre å gjelde gjennomføringa, altså den timen eller dei dagane der ein testar teknisk utstyr og utfordrar personell på å løyse oppgåver.» (DSB 2016a, 10)

Det å gjennomføre regelmessige øvingar for å vurdere tryggleikstiltak som er sett i verk, er lovpålagt i sikkerheitslova §4-3 (Sikkerhetsloven, §4-3, 2018). Øvingar gjennomførast jamleg, men i ulik skala og med forskjellig innretning. I tillegg til dette skil øvingar seg frå kvarandre med tanke på at dei har ulike føremål og er organisert forskjellig (Rykkja 2014, 145). Ein hovudmotivasjon for å gjennomføre øvingar er for å utsette enkeltpersonar eller organisasjonar for bestemte typar scenario, dette for å sikre at dei er førebudd på kva ei krise kan krevje (Andersson et.al. 2014).

Øvingar kan utformast forskjellig, og ein kan skilje mellom diskusjonsøving, speløving, funksjonsøving og fullskala øving. I denne studien er det ei fullskalaøving som skal studerast. Ei fullskalaøving «(...)består av flere aktører på ulike nivå fra ulike sektorer. Det øves både på taktisk og operativt nivå. I enkelte tilfeller øves også strategisk nivå. Formatet brukes ofte i forbindelse med øvelser der redningstjeneste, politi, helsevesen og forsvar er involvert, men kan også forekomme på andre områder» (JD 2016, 142). Fullskalaøvingar er den mest komplekse øvingsforma, nettopp fordi hensikta er å teste heile eller ein stor del av funksjonane i ein beredskapsplan. For å utføre slike øvingar krevjast det mange øvingsmål og delmål i tillegg til deltaking frå mange aktørar. Det krevjast også eit høgt nivå av realisme i scenarioet. Dette resulterer i at fullskalaøvingar krev mange ressursar, ein stor stab av evaluatorar og kontrollørar, ei rekkje spelarar og realistiske simuleringar av den fysiske skaden og andre konsekvensar av hendinga (Perry 2004,67).

I tillegg til at øvingar kan ha ulike utformingar, kan øvingar også ha ulike mål. Berlin og Carlström (2014) viser til tre ulike mål ei øving kan ha; *strategiske øvingar* rettar seg mot å

analysere kva for resultat ulike strategiar kan ha under forskjellige forhold, *drill øvingar* handlar om å trene på enkeltferdigheit og *samvirkeøvingar* har som målsetting å integrere samhandling på tvers av beredskapsaktørar/beredskapsorganisasjonar for å kunne oppnå optimal ressursbruk på innsatsområdet. I denne studien er det samvirkeøving som vil bli studert.

JD har eit overordna ansvar for dei nasjonale øvingane i sivil sektor. Departementet skal gi overordna føringar for større tverrsektorielle øvingar i sivil sektor og ha ein leiande rolle i planlegginga og gjennomføringa av prioriterte sivile nasjonale øvingar. Det føregår ei betydeleg øvingsverksemd i Norge, som mellom anna øvingar innanfor SNØ-konseptet som på oppdrag av JD organiserast av DSB ein gong i året (JD 2016, 139). SNØ er «(...) øvingar for dei ikkje-militære sentrale ledda i statsforvaltninga, der scenarioet medfører konsekvensar som rammar fleire viktige samfunnsfunksjonar og dermed krev samvirke på tvers av sektorar og ansvarsområde, og ekstraordinær myndigheitsinnsats på sentralt nivå.» (DSB 2016a, 14). Den illustrerande casen i denne studia, HarbourEx15, er ein slik øving.

2.3.1 Riksrevisjonens undersøking av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap

JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap har vore gjenstand for to undersøkingar gjort av Riksrevisjonen. I begge undersøkingane er oppfølging etter øvingar eit av hovudfunna som Riksrevisjonen (2015, 2017) peikar på. Undersøkingane som er utført av Riksrevisjonen er ein sentral del av min bakgrunn for denne studien, men dei er også ein sentral del av mitt empiriske grunnlag. Eg vil i dette delkapittelet kort presentere undersøkingane og hovudfunna som er gjort. Så vil eg i kapittel 5 gå djupare inn i undersøkingane.

I undersøkinga som vart lagt fram i 2015 avdekkja Riksrevisjonen alvorlege svakheitane knytt til oppfølging av øvingar. Riksrevisjonen (2015) fann i denne undersøkinga at det ikkje blir gjennomført systematisk evaluering og oppfølging etter øvingar, at læringspotensialet ikkje er godt nok utnytta og at læringa ikkje er systematisert. Grunna alvorlege funn i denne undersøkinga, oppfordra fleirtalet i Kontroll- og konstitusjonskomiteen⁷ Riksrevisjonen å gjennomføre ein tilsvarande forvaltningsrevisjon på beredskapsområdet. Basert på dette avgjorde Riksrevisjonens kollegium⁸ i august 2015 å gjennomføre ein oppfølgingsundersøking som skulle rapporterast til Stortinget våren 2017 (Riksrevisjonen 2015). Føremålet med denne

⁷ Er den einaste komiteen på Stortinget som kan behandle sakar på eige initiativ. Ein av arbeidsoppgåvene til komiteen er mellom anna dokumentar frå Riksrevisjonen (Stortinget 2021)

⁸ Riksrevisjonen leiest av eit kollegium med fem medlemmar, kollegiumet er vald av Stortinget (Riksrevisjonen 2018)

undersøkinga var å belyse JDs og DSBs oppfølging av Riksrevisjonens undersøking av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap og vurdere i kva grad tiltak som hadde blitt sett i verk hadde ført til forbetringar (Riksrevisjonen 2017). I 2017 kom Riksrevisjonen (2017) med oppfølgingsundersøkinga. Her fant Riksrevisjonen at det blir gjennomført meir systematisk evaluering og oppfølging etter øvingar. Trass i dette, er det framleis utfordringar knytt til å følgje opp tiltak på tvers av sektorar, mellom anna knytt til fordeling av oppgåver og ansvar, og konkretisering av læringspunkt (Riksrevisjonen 2017).

Riksrevisjonen følgjer normalt opp forvaltningsrevisjonar tre år etter at sakene er behandla, og i desember 2020 kom dei med ei oppfølging av forvaltningsrevisjonar som er behandla av Stortinget (Riksrevisjonen 2020a). Her følgde Riksrevisjonen mellom anna opp undersøkinga av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Her går Riksrevisjonen inn for å vurdere i kva grad merknadane og anbefalingane som kom i 2017 er følgde opp, og dermed avgjere om saka skal avsluttast eller følgast opp igjen. På bakgrunn av tiltak som hadde blitt sett i verk av forvaltninga for å følge opp Riksrevisjonens merknadar, avgjorde Riksrevisjonen å avslutte saka (Riksrevisjonen 2020a).

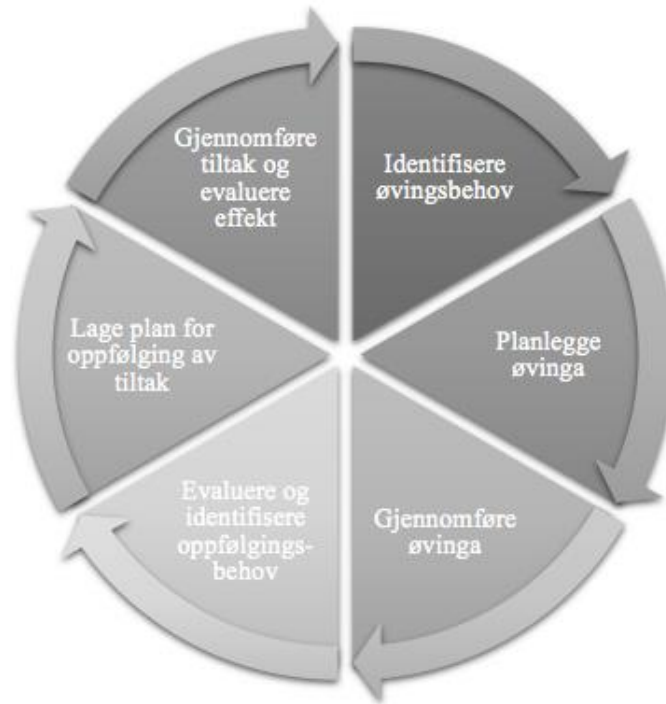
2.3.2 Regjeringas arbeid med å sikre læring etter øvingar

I etterkant av hendingane 22.juli har det blitt eit auka fokus på å sikre læring etter øvingar. I 22.juli kommisjonens rapport (NOU 2012:14) kom det mellom anna fram at det mange stadar har vore øvd for lite, i tillegg til at det ikkje har blitt tatt tilstrekkelig lærdom av erfaringane frå øvingar. Rapporten viste også at evna til å koordinere og samhandle har vore mangelfull. I rapporten blir det føreslått ei meir regelbunden og forbetra øvingsverksemd frå norske myndigheiter.

Godt forberedte øvelser, kan fungere som en dynamisk form for tilsyn. Etter øvelsen har aktørene praktiske erfaringer som gir en dypere innsikt i utfordringer og endringsbehov. Fundamentet for evnen til å håndtere kriser legges derfor i forberedelsene: planer, trening, øvelser, samhandling og tenkesett. Risikoforståelsen bestemmer om man øver, hva man øver på, og hva man lærer av øvelser. Selve krisehåndteringen er en indikasjon på hvor godt forberedt man er. (NOU 2012:14, 452)

Regjeringa ønsker størst mogleg læringsutbytte frå øvingar, og hevdar at læring må strevast etter i heile øvingsprosessen – frå identifisering av øvingsbehov, gjennom planlegging og

gjennomføring av øvinga, til den er evaluert, til tiltaka er sett i verk og effekten av tiltaka er vurdert. Læringshjulet (Figur 2.2) nedanfor viser alle fasane i øvingsarbeidet, og læring frå øvingar krev medvit om og tilstrekkeleg prioritering av alle desse fasane (JD 2016, 138).



Figur 2.2 Læringshjulet (JD 2016, 140)

For å sikre læringsutbyttet blir det i Meld.St.10 (JD 2016, 138-139) presentert ei rekkje krav til oppfølging av funn frå øvingar på samfunnstryggleiksområdet. For departementa er krava også tatt inn i samfunnstryggleiksinstruksen (Samfunnssikkerhetsinstruksen 2017, 2). Krava har som føremål å sikre at erfaringar og læringspunkt blir følgde opp i alle ledd på ein systematisk og tilfredsstillande måte. Krava tar også utgangspunkt i at alle øvingar skal evaluerast.

- *Alle funn og læringspunkt skal følgast opp gjennom ein leiingsforankra tiltaksplan. Her skal det komme tydeleg fram korleis funna skal følgast opp, av kven og med kva for tidsfristar. Denne tiltaksplanen skal behandlast og godkjennast av leiinga i organisasjonen (JD 2016, 139).*
- *Oppfølging av øvingar skal ikkje bli sett på som avslutta før alle punkta i tiltaksplanen er følgd opp. Funn frå evalueringar har vist at oppfølgingsfasen ofte får mindre merksemd, og dette kravet skal vere med på å styrkje denne oppfølgingsfasen. Ei utfordring i all øvingsverksemd er å sikre at både individ og organisasjonar lærer. Regjeringa hevdar at systematikk i kunnskapsoverføringa er viktig for at erfaringar som*

blir gjort av individ skal kunne bli overført til organisasjonen. Regjeringa hevdar at ved å ha ein leiingsforankra tiltaksplan, vil dette tydeleggjere at organisatorisk læring er eit leiingsansvar (JD 2016, 139).

- *Resultat av oppfølginga skal rapporterast til ein overordna instans dersom funnet er av ein viss størrelse og alvorgrad.* Dette for å sikre god oppfølging og gi begge partar moglegheit til å sette alvorlege funn inn i ein større samanheng, og vurdere funna opp mot prioriteringar i oppdragsdokument og budsjett (JD 2016, 140).

I etterkant av Meld.St.10 (JD 2016) har det kome ei ny Melding til Stortinget på samfunnstryggleiksfeltet (JD 2020a). I Meld.St.5 (JD 2020a) blir kompetanseheving trekt fram som ein faktor som har blitt ein naturleg del av planleggingsløpet for tverrsektorielle øvingar. Det er eit større fokus på å auke kompetansen og forståinga for faget og scenarioa som øvinga tar for seg med tanke på rolle, ansvar og myndigheit. På denne måten vil øvingane bidra til å auke utbyttet for aktørane, i tillegg til at det bidrar til at alle aktørane kan lære gjennom heile prosessen (sjå læringshjulet, figur 2.2). Ein anna faktor som kjem fram i Meld.St.5 (JD 2020a) er at erfaringsseminar i aukande grad blir nytta som ein del av arbeidet med tverrsektorielle øvingar. Hensikta med slike seminar er ifølgje regjeringa å identifisere kven som har ansvaret for å følge opp dei enkelte tiltaka. Seminara vil også bidra til nødvendig samarbeid der fleire må løyse tiltaka i fellesskap.

2.4 Øvinga HarbourEx15

I 2012 og 2013 gjennomførte DSB ein studie av tryggleiken på Sydhavna og Oljelageret i Ekebergåsen. Rapporten «*Sydhavna (Sjursøya) – et område med forhøyet risiko*» vart utgitt i 2014 (DSB 2014a). I etterkant av denne rapporten vart det initiert ei fullskalaøving, HarbourEx15, dette som ei oppfølging av rapporten og som eit ledd i å auke beredskapen knytt til ei hending ved Sydhavna (DSB 2016b). HarbourEx15 vart gjennomført på Sydhavna i Oslo 28.-29. april 2015, og det var DSB som hadde hovudansvaret for denne øvinga.

2.4.1 Føremål og utforming

HarbourEx15 var ei fullskala rednings- og beredskapsøving der scenarioet var ei storulykke på Sydhavna/Sjursøya i Oslo og involverte rednings- og beredskapsetatar frå taktisk til strategisk nivå. Øvinga hadde tre scenario; Ein eksplosiv brann i tankanlegga på Sydhavna, evakuering av publikum i røyklagde område og skipskollisjon med påfølgjande utslepp av olje i Oslofjorden. Det overordna målet med øvinga var å styrke beredskapen for betre å kunne

handtere situasjonar slik som ei storulykke på Sydhavna, og la til rette for ein arena der samvirkeprinsippet ville bli utnytta til det fulle (DSB 2016b). HarbourEx15 samla tre store øvingar i ei; DSB sin sivilnasjonale øving, Politidirektoratets redningsøving LIV og Helsedirektoratets nasjonale helseøving. Desse øvingane var innbakt i HarbourEx15 og hadde sine egne øvingsmål i tillegg til dei overordna måla til HarbourEx15 (DSB 2016b).

Samordning og samvirke var to sentrale stikkord i øvinga, og det vart utvikla ei rekkje målsettingar. Ein av målsettingane var å øve på samordning mellom lokale, regionale og sentrale rednings- og beredskapsressursar i tillegg til samordning mellom nasjonale og internasjonale innsatsgrupper innan brann og redning. Vidare hadde øvinga eit mål om å bidra til å styrkje samvirke mellom naudetatane. Eit anna mål ved øvinga var å øve på eksisterande planverk og dermed bidra til å avklare roller og ansvar, i tillegg til å teste myndigheitenes evne til å etablere eit felles situasjonsbilette. Til slutt ville øvinga bidra til å øve på og avdekke forbedringspunkt knytt til myndigheitenes evne til krisekommunikasjon og informasjonshandtering (DSB 2016b).

I lys av desse målsettingane vart det utvikla tre overordna øvingsmål for HarbourEx15 (DSB 2016b).

- Få effektiv kontroll over og sløkkje brannen
- Vurdere behovet for og eventuelt sette i verk evakuering
- Effektivt demme opp for og minimalisere skadane av ei akutt forureining

Det vart også utvikla ein rekkje internasjonale øvingsmål:

- Gje realistiske utfordringar for internasjonale og ekspertar frå EU-mekanismen⁹
- Trene bruken av ressursar frå EU – modulsystemet på eit arrangement på norsk jord, inkludert;
 - Bruk av Host Nation Support (HNS) prosedyrar¹⁰, både nasjonale og EU sine retningslinjer.

⁹ Norge deltek i EU sin samordningsmekanisme for sivil beredskap. Dette er eit system som gjer det mogleg for europeiske land å be om bistandsressursar frå andre europeiske land dersom situasjonen krev det (DSB 2016b, 50)

¹⁰ Dette blir på norsk kalla «vertsnasjonsstøtte. «Vertsnasjonsstøtte forstås som det apparat i sivil sektor som skal sikre et godt og effektivt mottak av bistand til Norge i form av utstyr eller personell fra utlandet, i en situasjon der ansvarlig myndighet ikke har de nødvendige ressurser tilgjengelig for å håndtere en større hendelse og derfor anmoder om disse fra andre land» (DSB 2014b, 6)

- Trene rutinar for registrering, mottak og innsetjing av utanlandske ressursar som ein del av den nasjonale HNS.
- Trene nasjonale kontaktpunkt mot EU sitt Emergency Response Coordination Centre (ERCC) ¹¹, inkludert bruken av Common Emergency Communication and Information System (CECIS)¹²
- Trene bruken av nasjonale ekspertar som bindeledd til internasjonale ressursar.
- Trene samspel med internasjonale aktørar relatert til ei hending med farlege stoff.

2.4.2 Relevante aktørar

HarbourEx15 var ei stor øving med mange involverte aktørar. Øvinga involverte redningsetatane, offentlege styresmakter med beredskapsansvar, internasjonale redningstenester og private aktørar på Sydhavna og i Oslo by. Til saman deltok omlag 40 verksemder. Som nemnd tidlegare samla HarbourEx15 tre store øvingar i ei; DSBs sivilnasjonale øving, PODs redningsøving LIV og HDIRs nasjonale helseøving. Denne studien vil rette merksemda mot DSB, POD, OUS og Beredskapsetaten i Oslo kommune, og eg vil her kort presentere aktørane.

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB)

DSB er underlagt JD og skal ha oversikt over risiko og sårbarhet i samfunnet. DSB skal vere ein pådrivar i arbeidet med å førebygge ulykker, krisar og andre uønskte hendingar og skal sørge for god beredskap og effektiv ulykke- og krisehandtering (DSB 2021). DSB understøttar JDs samordningsrolle og departementets arbeid med eit heilskapleg, systematisk og risikobasert samfunnstryggleiksarbeid på tvers av sektorar. DSB skal ta initiativ til, og leggje til rette for samvirke og samordning innanfor samfunnstryggleiksarbeidet (JD 2020c).

I tråd med DSB sitt mandat gitt kgl.res av 24.juni 2005 skal DSB kvart år på oppdrag frå JD gjennomføre øvingar innanfor SNØ-konseptet for å øve sentrale ledd i statsforvaltninga, samt andre aktuelle aktørar vurdert utifrå øvingas tema og scenario (DSB 2016a). HarbourEx15 er ei slik SNØ øving og DSB var den ansvarlege verksemda under HarbourEx15.

¹¹ EUs sivilbeskyttelse mekanisme og koordinerer levering av bistand til katastroferamma land, som hjelpeprodukt, ekspertise, sivilbeskyttelsesteam og spesialutstyr (EU 2021)

¹² Eit nettbasert varslings- og meldingssystem som mogleggjer sanntidsutveksling av informasjon (EU 2021)

Politidirektoratet (POD)

POD er eit forvaltningsorgan underlagt JD og er den øvste leiinga i politiet (Politiet 2021) «*Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlende innsats for å fremme og befeste borgernes rettsikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.*» (Politilova §1 1995)

Politiet skal vere ein pådrivar for godt samarbeid mellom naudetatane og andre beredskapsaktørar i forbindelse med beredskapsplanlegging, øvingar og krisehandtering (JD 2021). I samarbeid med med Oslo Politidistrikt avgjorde POD å gjennomføre politiets redningsøving LIV i samarbeid med DSBs sivile nasjonale øving HarbourEx15 og HDIRs årlege nasjonale helseøving (Politihøgskolen 2015).

Oslo universitetssjukehus (OUS)

OUS er Norges største sjukehus, er lokalsjukehus for delar av Oslos befolkning, akuttjukehus for store delar av Oslo-området, regionsjukehus for innbyggjarane i Helse Sør-Øst og har ei rekkje nasjonale oppgåver (Oslo universitetssjukehus [OUS] 2021). OUS har ifølgje Helseberedskapslova §2-2 plikt til å utarbeide beredskapsplanar for dei tenestane dei har ansvar for (Helseberedskapslova §2-2 2000). Ifølgje Nasjonal helseberedskapsplan forventast det også at verksemdar i helse- og omsorgssektoren jobbar systematisk med å følge opp læringspunkt frå hendingar og øvingar i beredskapsplanar og system for trening og øving. Verksemdene har også ansvaret for at eigen organisasjon og eige personell er opplært og øvd i sine funksjonar i tillegg til å samhandle og samarbeide med andre (Helse- og omsorgsdepartementet 2018).

Det er HDIR som har ansvar for å vurdere behov for og ta initiativ til øvingar i sektoren. HDIR har ansvar for å følge opp og gjennomføre ei Nasjonal helseøving annan kvart år (Helse- og omsorgsdepartementet 2018). Den nasjonale helseøvinga i 2015 vart integrert i HarbourEx15 (Helsedirektoratet 2016). I ein mailkorrespondanse med HDIR kom det fram at denne øvinga ikkje var så omfattande for HDIR som ein kanskje ventar at ein nasjonal helseøving skal vere. OUS hadde derimot ei sentral rolle i øvinga, der informanten min frå OUS leia helsesektoren under HarbourEx15 saman med HDIR (Informant OUS).

Beredskapsetaten i Oslo kommune (Beredskapsetaten)

Beredskapsetaten har det overordna ansvaret for beredskapsarbeidet i kommunen, og skal sørge for at kommunens beredskapsmessige plikter i krig og fred blir ivaretatt på ein tilfredsstillande måte. Etaten skal bidra til at alle kommunale verksemder er i best mogleg stand til å møte ulykker, katastrofar og uønskte hendingar og har ansvar for overordna koordinering av kommunane si krisehandtering og kriseleiing (Beredskapsetaten, Oslo kommune 2021). Beredskapsetaten skal bidra til at kommunen har god beredskap, med omfattande fagkunnskap, erfaring og risikoforståing, godt planverk og jamlege øvingar (Oslo kommune 2021).

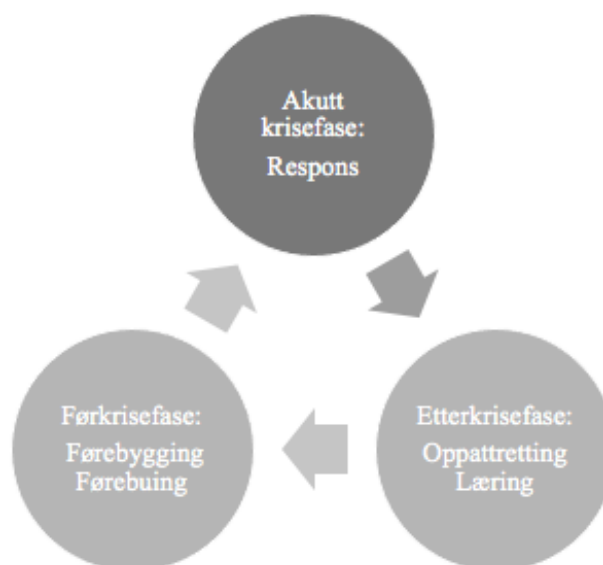
Beredskapsetatens verksemd styrast av beredskapslova, sikkerheitslova og sivilbeskyttelseslova. Jf. Sivilbeskyttelseslova (2010) §14 og §15 om kommunal beredskapsplikt, er kommunen plikta å utarbeide ei risiko- og sårbarheitsanalyse og med utgangspunkt i denne utarbeide ein beredskapsplan. Beredskapsplanen skal innehalde ei oversikt over kva tiltak kommunen har førebudd for å handtere uønskte hendingar. Denne planen skal vere oppdatert og revidert minimum ein gang per år og kommunen skal sørgje for at planen blir jamleg øvd. Oslo kommune deltok i HarbourEx15, der beredskapsetaten koordinerte arbeidet med øvinga internt i kommunen og eksternt i arbeidsgruppene som blei etablert av DSB (Beredskapsetaten, Oslo kommune 2016). Beredskapsetaten var med i prosessane frå planlegging til evaluering, og beredskapsetaten var overordna koordinator for Oslo kommune, minus brann og redning (informant beredskapsetaten).

3. Teoretisk forankring

I dette kapitlet blir masteroppgåvas teoretiske rammeverk presentert. Målet med dette kapitlet er å plassere studien i ein breiare teoretisk kontekst, der litteraturen som blir presentert avgrensar omfanget av dei elementa som er viktige utgangspunkt for denne studien. Målet er vidare å kople i hop fleire ulike teoriar innanfor litteraturen for å skape eit grunnlag for å presentere dei empiriske observasjonane og funna i studien. Hovudvekta vil ligge på læringsteoriar, der eg både vil presentere kriselæring og organisatorisk læring. Innanfor organisatorisk læring vil eg gjere eit skilje mellom læring innanfor organisasjonar, og læring mellom organisasjonar. Mykje av teorien som vil bli presentert i dette kapitlet byggjer på ei grunnleggjande institusjonell forståing. Utifrå den presenterte teorien i dette kapitlet vil eg presentere det analytiske rammeverket som vil danne ramma for empiri og analyse.

3.1 Kriselæring

Læring etter krisar er ein sentral og viktig del av krisehandteringa. Krisehandtering oppfattas ofte som ein prosess som kan delast inn i ulike fasar, og dreiar seg om korleis kriser erkjennast, korleis ein responderer, kva for slutningar som blir tatt, krisekommunikasjon, kriseavslutning og læring (Boin, Hart, Stern og Sundelius 2017). Drennan og McConnel (2007, 25) beskriv krisehandtering som ein syklus beståande av førebygging, førebuing, respons og læring. Kruke (2012, 8) delar krisefasane inn i førkrisefase, akuttcrisefase og ettercrisefase (figur 3.1).



Figur 3.1 Krisefasar som ein sirkulær prosess (Kruke 2012)

I den siste fasen, etterkrisefasen, er læring sentralt. Kruke (2012) ser på dette som ein sirkulær prosess der ein alltid vil komme tilbake til ein ny normaltilstand etter ei krise der ein får ein ny førkrisefase. Kriselæring inngår i den siste krisefasen, og det er denne fasen eg vidare vil gå inn på. Øvingar inngår gjerne som ein del av førebuingssfasa, men har også element av læring. Ein kan også analysere øvingar som ei reel krise, der ein gjennomgår alle fasane (Rykkja 2009, 11).

Boin et.al. (2017) hevdar at målet i kriselæringa er å finne ut av årsaka til kvifor krisa oppstod, vurdere styrkane og svakheitene ved responsen på krisa, og å handle basert på denne forståinga. Det er viktig å lære av feil, og i etterkant av ei krise opnast det mange moglegheiter for endring. Trass i at moglegheita for læring og endring er til stades under og etter ei krise, er det stor variasjon når det kjem til kva ein lærer og korleis ein implementerer lærdomane (Boin et.al. 2017). Boin et.al. (2017) trekk fram at for å kunne lære av ei krise, må myndigheitene både ha institusjonell kapasitet for å kunne trekke lærdomar frå krisa, i tillegg til ein motivasjon for å kunne bruke denne kapasiteten og jobbe med dette.

Deverell (2013) ser på kriselæring som ein målretta innsats som er utløyst av ei krise og utført av medlem av ein organisasjon, og som leier til ein ny forståing som rettleiar framtidig åtferd. Denne definisjonen ser på læring som ein prosess gjennomført av organisasjonsmedlemmer med sikte på å oppdage og korrigere feil. Kriselæring frå dette perspektivet krev ei krise som er opplevd av ei organisert gruppe menneske. I tillegg til dette må ei organisert eining ta på seg, jobbe med, og implementere lærdomane frå denne krisa. Deverell (2013) trekk fram to nøkkelprossar i kriselæringa. Den første prosessen er at kritisk tanke på feil og lærdom tar form som kognitiv resonnering i hovudet til individuelle leiarar og andre organisasjonsmedlemmer. Den andre fasen er transformasjonen frå individuell tanke til organisatorisk kunnskap når lærdomar som blir lært blir implementerte lærdomar. Dette inneber at individ delar sin nye kunnskap og distribuerer denne kunnskapen gjennom organisasjonen. Ifølgje Deverell (2013) kan denne prosessen oppstå samtidig som krisa blir handtert eller i etterkant av krisa.

Donald P. Moynihan (2009) skil mellom «intrakriselæring» og «interkriselæring». «Intrakriselæring» er læring under ei krise der ein søker å forbetre responsen i ein enkelt kriseperiode, medan «interkriselæring» er læring etter ei krise, der ein lærer frå ei krise for å førebu seg på ei anna. Moynihan (2009) ser på begge type kriselæring som viktige, men ønsker å kaste lys på «intrakriselæring» då mykje av forsking på kriselæring omhandlar

«interkriselæring». Ifølgje Moynihan (2009) er «intrakriselæring» utfordrande fordi avgjerdstakarar må handle i ei kort tidsramme under kognitive avgrensingar og politisk press. Det kompliserast også av det faktum at det vanlegvis også involverer eit nettverk av respondentar, heller enn ein enkelt organisasjon.

Deverell (2013) hevdar at «intrakriselæring» kompliserast av eigenskapane til krisa sin kontekst. Krisar er hendingar med stor innverknad som truar ein organisasjons overleving. Krisar er tvitydige i årsak, verknad og løysing. Når kjerneverdier står på spel og tidsavgrensingar og usikkerheit er utbreidd, har stressnivået ein tendens til å auke. Dette gjer til at «sensemaking», avgjerdstaking, kommunikasjon og koordinering blir meir komplisert. Når krisa er avslutta og ein kan snakke om «interkriselæring», er dette også påverka av konteksten krisa utspelar seg i. Deverell (2013) hevdar at konsekvensar av avgjersler, handlingar og val kan vere vanskeleg å handtere, fordøye og lære av. Læring i etterkant av ei krise krev tålmodighet, institusjonelt minne og lite konflikt, men dette er sjeldan tilfelle. I staden for er tida etter ei krise heller gjennomsyra av politiske motiverte debattar og der ein prøver å plassere skuld og ansvar. Læring blir utfordra av press i form av etterforskning av ei krise, offentlege førespurnadar og medierapportering. Dette får mange kriseleiarar til å nekte eller fremje saka på ein fordelaktig måte, i staden for reelle reformprogram og systemforbetringar. Deverell (2013) tydeleggjer også det faktumet at det er viktig å skilje kriselæring frå andre typar erfaringslæring. Han hevdar at tradisjonell erfaringslæring teori ikkje er tilstrekkeleg for å forklare kriselæring, og meiner at ein treng nye teoriar for å auke vår forståing for korleis organisasjonar og organisasjonens medlemmer lærer frå ei krise.

Krisehandteringslitteraturen har ofte eit instrumentelt og rasjonelt utgangspunkt og ein tanke om at rasjonell planlegging er mogleg. Litteraturen ser på krisehandtering som ein prosess med forskjellige oppgåver eller fasar, og føreset at god krisehandtering fører til læring og endring. I krisehandteringslitteraturen er det derimot lite medvit om korleis slik læring skjer og korleis organisasjonar lærer. Både Boin et.al.(2017) Moynihan (2009) og Deverell (2013) baserer seg mykje på etablerte teoriar om organisatorisk læring for å sjå på kriselæring, og på bakgrunn av dette vil eg gå inn på teoriar om organisatorisk læring.

3.2 Organisatorisk læring

Det eksisterer mykje forskning innanfor feltet organisatorisk læring der det er blitt forsøkt å definere, utvikle og differensiere organisatorisk læring og komponentane i organisatorisk læring. Trass i at det er ein brei aksept av omgrepet og betydning av omgrepet, så eksisterer det ingen allment akseptert teori eller definisjon på organisatorisk læring (Fiol og Lyles 1985; Garvin 1993; Crossan, Lane og White 1999). Ulike forskarar har ulike perspektiv på organisatorisk læring, noko som har ført til meir divergens (Fiol og Lyles 1985; Crossan, Lane og White. 1999). Sjølv om det ikkje eksisterer ein bestemt teori eller modell på organisatorisk læring er organisatorisk læring anerkjent som ein nyttig måte å studere den dynamiske samanhengen mellom informasjon og kunnskap på den eine sida, og handling og endring på den andre sida (Argyris og Schön 1996; Crossan, Lane og White. 1999; Fiol og Lyles 1985; Levitt og March 1988).

I lys av dette kan ein seie at organisatorisk læring både har ein kognitiv dimensjon og ein åtferdsdimensjon. Den kognitive dimensjonen av læring viser til ei aukande innsikt og ei endring av kunnskapstilstanden i ein organisasjon. I denne dimensjonen er filtrering, tolking og behandling av informasjon sentralt for å kunne trekkje konkrete lærdomar for framtida. Åtferds dimensjonen inneberer strukturelle tilpassingar som reflekterer denne auka organisasjonskunnskapen og innsikta. Lærdomar kan kun ha utbreidde og langvarige effektar dersom dei blir spreidd og innebygd i organisasjonens struktur (Dekker og Hansén 2004). Det er åtferdsdimensjonen som er interessant i denne studien, då eg er ute etter å finne kva ein organisasjon gjer for å lære.

Denne studien vil omhandle organisatorisk læring og korleis organisasjonar lærer, men for å studere dette kjem ein ikkje unna den individuelle læringa. Det eksisterer ei einigheit i litteraturen om at ein må gjere eit skilje mellom individuell og organisatorisk læring. Trass i at individuell læring er viktig for at organisasjonen skal lære, så er ikkje organisatorisk læring summen av kvart enkelt medlem si læring (Fiol og Lyles 1985). Hedberg (1981) hevdar at sjølv om organisatorisk læring skjer gjennom individ, vil det vere feil å konkludere at organisatorisk læring ikkje er noko anna enn det kumulative resultatet av at medlem lærer. Organisasjonar har ikkje hjernar, men dei har kognitive system og minner. Når individ utviklar sine personlegdomar, personlege vanar og oppfatningar så utviklar organisasjonar verdssyn og ideologiar. Medlemmer kjem og går og leiarskap blir endra, men organisasjonar sitt minne vil

bevare ei viss åtfærd, mentale kart, normer og verdiar over tid. Dette er ei grunnleggande institusjonell organisatorisk forståing.

I motsetning til Fiol og Lyles (1985) og Hedberg (1981), gjer ikkje Godé og Barbaroux (2012) og Holmquist (2009) dette tydelege skilje mellom individuell og organisatorisk læring. Godé og Barbaroux (2012) ser på organisatorisk læring som ein prosess som består av å utnytte mangfaldet av individuelle og kollektive erfaringar som er samla inn av medlemmene i ein organisasjon. Forfattarane hevdar at ein organisasjon sannsynlegvis vil dra nytte av individuelle og kollektive erfaringar dersom organisasjonen er i stand til å forstå kva dei enkelte medlemmene gjer og veit. Holmquist (2009) delar også dette synet på organisatorisk læring og hevdar at organisatorisk læring er ein formelt organisert individuell erfaringsprosess.

Vidare i dette kapittelet vil eg presentere tre sentrale teoriar på feltet. Eg vil først presentere Levitt og March (1988) sitt syn på organisatorisk læring, deretter vil eg presentere Huber (1991) sitt syn på læring som informasjonstilarbeiding der han viser til fire sentrale steg ein organisasjon må gjennom i ein læringsprosess. Til slutt vil Argyris og Schön (1978,1996) sin teori om enkel- og dobbelkretslæring bli presentert. Desse tre teoribidraga vil vere sentrale i utarbeidinga av det analytiske rammeverket og i analysen i oppgåva. Teoribidraga vil bli sett på som utfyllande, og ikkje konkurrerande (Roness 1997).

3.2.1 Levitt og March sitt institusjonelle perspektiv på organisatorisk læring

Levitt og Mach (1988) hevdar at både individ og organisasjonar lærer, men organisasjonar lærer noko anna og på andre måtar enn individ. Levitt og March har eit institusjonelt perspektiv på organisatorisk læring. Forfattarane si tolking av organisatorisk læring er basert på tre klassiske observasjonar gjort frå tidlegare åtfærdsstudier av organisasjonar. For det første hevdar Levitt og March at ein organisasjons åtfærd er basert på *rutinar*, der handling er basert på kva som er hensiktsmessig og legitimt, heller enn å basere handling på ein konsekvens- eller intensjonslogikk. *Logikken om det passande* er den grunnleggjande handlingslogikken i eit institusjonelt perspektiv (March og Olsen 1989). Denne handlingslogikken inneber at ein handlar utifrå erfaringar om kva som har fungert godt tidlegare eller kva som blir opplevd som rimeleg og akseptabelt i det miljøet organisasjonen fungerer innanfor (Christensen, Egeberg, Læg Reid, Roness og Røvik 2015, 14). Dermed vil handlingane vere knytt til vurderingar om kva som er passande å gjere. March og Olsen (1989, 160-161) hevdar at når aktørar handlar basert på logikken om det passande, vil åtfærdane vere «intentional but not willfull». Dette betyr

at aktørane tar bevisste val, men at vala føregår innanfor dei institusjonelle verdiane til organisasjonen.

For det andre hevdar Levitt og March (1988) at ein organisasjons handlingar er *historieavhengige*. Rutinane i organisasjonen er i større grad basert på tolkingar av fortida enn på forventingar om framtida. Organisasjonar tilpassar seg erfaringar gradvis som svar på tilbakemelding om resultat. Dette er også omtalt som *stivhengigheit*, der tidlegare handlingar vil legge føringar for nye handlingar. Dette vil med andre ord seie at handlingar som vart gjort i organisasjonen tidlegare vil avgrense handlingsalternativ ved eit seinare høve. Som Levitt og March (1988) trakk fram så tilpassar organisasjonar erfaringar gradvis. Krasner (1988) hevdar at sjølv om tilpassingar og endringar skjer gradvis, så kan eit historisk brot som mellom anna ei krise, føre til at gamle normer og verdiar i organisasjonen blir forkasta og nye kjem inn. Dei nye verdiane og normene vil dermed bli integrert og legge føringar på framtidige endringar fram til ei eventuell ny krise oppstår og prosessen gjentar seg.

For det tredje hevdar Levitt og March (1988) at organisasjonar er *målorienterte*. Der åtferda i organisasjonen er avhengig av forholdet mellom oppnådde resultat og ambisjonar organisasjonar hadde på førehand. Det blir gjort eit skarpare skilje mellom suksess og fiasko, heller enn mellom graderingar av ein av dei.

Basert på observasjonane til Levitt og March (1988) blir ein organisasjon sett på som lærande ved å organisere slutningar frå historia inn i nye rutinar som styrer åtferd. Det er fleire kjelder til læring og det er ulike måtar å sjå på læring. Levitt og Mach (1988) tar utgangspunkt i prosessdefinisjonen av læring og ser på læring som ein prosess der forståing og åtferd endrast på grunnlag av erfaring eller tilført informasjon. Levitt og March (1988) fokuserer på organisasjonens rutinar, og argumenterer for at organisasjonsmedlemmer i dei fleste tilfelle handlar på grunnlag av organisasjonens rutinar. Organisasjonens rutinar inneheld kunnskap som er skapt gjennom tidlegare erfaring. I lys av dette ser Levitt og March (1988) på læring som ein prosess der aktørar får kunnskap enten basert på eiga erfaring eller gjennom andre si erfaring. Deretter blir informasjon og erfaring gitt meining gjennom tolking av denne informasjonen/erfaringa, der denne kunnskapen igjen kan vere med på å endre organisasjonens rutinar. Utifrå eit institusjonelt perspektiv vil historisk utvikla normer og rutinar i stor grad påverke læring- og endringsprosessar i organisasjonar der handlinga, som Levitt og March (1988) trekk fram, er prega av dei rådande normene og rutinane som eksisterer i organisasjonen

(Roness 1997, 76). Utifrå eit slikt perspektiv vil ein forvente at endringar vil vere små og gradvise, der ein først vil prøve å løyse problem innanfor den eksisterande organisasjonsstrukturen. Dersom ein ikkje klarer å løyse problem innanfor den eksisterande organisasjonsstrukturen vil ein bygge på velkjende løysingar, eller gjer små avvik i forhold til dei (Roness 1997, 79; Christensen et.al. 2015, 14).

Levitt og March (1988) ser også på læring som ein form for intelligens og hevdar at læring kan betre prestasjon, og dermed intelligens i organisasjonen. Trass i dette er det strukturelle vanskar med å lære av erfaring. Fortida er ikkje ein perfekt indikator for framtida og dei eksperimentelle designa er ikkje ideelle for å kunne trekkje årsaksslutningar. Levitt og March (1988) konkluderer med at læring ikkje alltid fører til intelligent åtferd. Omgrepet *avgrensa rasjonalitet* kan trekkjast fram i denne samanheng. Avgrensa rasjonalitet inneber at organisasjonens mål er uklare, inkonsistente og at problema som organisasjonen står ovanfor er komplekse. Dette betyr at organisasjonen har ufullstendig informasjon om alternativ og konsekvensar (Christensen et.al. 2015, 37). Dei same prosessane som leier til erfaringsbasert lærdom framkallar kompetansefeller, overtruisk læring og feilslutningar. Dei hevdar at problem med å lære frå erfaringar delvis stammar frå menneskelege kognitive vanar, delvis frå trekk ved organisasjonen og delvis frå eigenskapar ved erfaringsstrukturen (Levitt og March 1988).

3.2.1 Læring som informasjonstilarbeiding

Huber (1991) sin teori om organisatorisk læring bygger på eit bredt institusjonelt perspektiv, og han argumenterer for at eit snevert instrumentelt perspektiv ikkje forklarar organisatorisk læring nok. Han trekk fram at det har vore eit fokus på den bevisste læringa, der ein ser på læring som ein forsetteleg prosess retta mot å forbetre effektiviteten. Han framhevar at læring ikkje treng å vere bevisst eller forsetteleg, og at læring ikkje alltid aukar effektiviteten. Vidare viser Huber til at læring ikkje alltid fører til sann kunnskap og at einingar kan feilaktig lære, og lære kva som er feil. Til slutt trekk Huber (1991) fram at læring ikkje treng å resultere i observerbare endringar i åtferd.

Huber (1991, 89) har eit åtferdsperspektiv på læring og ser på læring som informasjonstilarbeiding. Huber definerer organisatorisk læring på denne måten: "*An entity learns if, through its processing of information, the range of its potential behaviours is changed.*" Huber legg vekt på «potensiell endring i åtferd», noko som viser til at læring kan skjje i organisasjonar utan at det nødvendigvis treng å medføre faktisk endring i åtferd.

Huber (1991) går i djupna i sjølve læringsprosessen i organisasjonar og presenterer fire sentrale prosessar:

- Tileigning av kunnskap
- Intern distribusjon av kunnskap
- Informasjonstolking
- Organisatorisk minne

Tileigning av kunnskap

Det er ulike måtar å tileigne seg kunnskap på, og Huber (1991) skil mellom fem ulike måtar. Dette er medfødt læring, erfaringslæring, indirekte læring, poding og søk i omgivnadane. Med *medfødt læring* trekk Huber fram at organisasjonar ikkje startar med blanke ark, og at organisasjonar vil bere preg av dei tidlegare organisasjonane eller personane som starta dei. Den kunnskapen ein organisasjon har frå før av vil avgjere kva den søker etter, kva den opplever og korleis den tolkar det den møter. Det er ein sterk einigheit om at medfødt kunnskap påverkar framtidig læring.

Vidare frå den kunnskapen organisasjonen sit på frå før av, kan organisasjonar tileigne seg kunnskap gjennom direkte erfaring, og er det Huber (1991) kallar for *erfaringslæring*. Denne måten å tileigne seg kunnskap på er særleg relevant for min studie, då ein kan argumentere for at øvingar er ei form for erfaringslæring. Gjennom øvingar får organisasjonar kunnskap gjennom direkte erfaring. Slik erfaringsbasert læring kan skje som eit resultat av forsetteleg og systematisk innsats, men kan også vere utilsikta og usystematisk. Øvingar er eit eksempel på førstnemnde, der erfaringslæringa er eit resultat av forsetteleg og systematisk innsats.

Organisasjonar kan også lære av andre organisasjonar, og dermed få *indirekte læring*, eller gjennom *poding* der organisasjonane blandar sin eigen kunnskap med andre sin kunnskap og på denne måten får organisasjonen ein ny kunnskap som ikkje var tilgjengeleg for organisasjonen før (Huber 1991). Denne vil også vere relevant for min studie då fokuset i denne studien er samvirkeøvingar som involverte fleire organisasjonar. Til slutt trekk også Huber (1991) fram *søk i omgivnadar* som ein måte å tileigne seg kunnskap på, der organisasjonen aktivt søker etter ny kunnskap.

Dei ulike måtane å tileigne seg kunnskap på, ser ein også igjen i Levitt og March (1988) sin artikkel «Organizational Learning». Dei skil hovudsakleg mellom det å lære frå direkte erfaring

enten gjennom prøving og feiling eller organisatorisk søk og det å lære av andre sin erfaring. Denne prosessen kallar Crossan, Lane og White (1999) for intuisjon og markerar starten på læringsprosessen.

Intern distribusjon av kunnskap

Dette er prosessen der informasjon frå forskjellige kjelder delast og dermed fører til ny informasjon eller forståing. Dette er ifølgje Huber (1991) ein avgjerande faktor for både førekomst og breidde av organisasjonslæring. Det er gjerne slik at individ eller ei gruppe av individ i ein organisasjon har utvikla ny kunnskap og dette kan føre til spreiding av kunnskap i organisasjonen. Når det gjeld ideen om at informasjonsdistribusjon ofte fører til ei breiare organisasjonslæring, må ein vurdere det faktumet at organisasjonar ikkje alltid veit kva dei veit. Sett vekk ifrå systema som lagrar det Huber (1991) kallar for «harde» data, har organisasjonar ein tendens til å ha svake system for å finne kor ein bestemt informasjon er kjent for organisasjonen. Trass i dette, så trekk Huber (1991) fram at dersom informasjon distribuerast mykje i ein organisasjon, slik at ein får fleire og meir varierte kjelder på denne informasjonen, er det meir sannsynleg at læring vil oppstå.

Huber (1991) hevdar at prosessen med informasjonsdistribusjon og eventuell tilhøyrande vellukkaheit er avhengig av organisasjonsmedlemmene sin vilje til å dele informasjonen, forseinking av delinga og om overføringa av informasjon skjer utan informasjonsforvrenging. Sannsynet for at organisasjonsmedlemmene vil dele informasjon er mellom anna avhengig av synet på informasjonens relevans, makt og status, kostnadar og arbeidsmengde. Sannsynet for at delinga blir forseinka er mellom anna avhengig av arbeidsmengd, antall ledd i kommunikasjonsskjeden og aktualiteten til informasjonen. Sannsynet for informasjonsforvrenging er også påverka av antall ledd i kommunikasjonsskjeden og arbeidsmengd, men også av forskjellen mellom den faktiske informasjonen og ønska/forventa informasjon.

Huber (1991) trekk fram at måten dei som sit på informasjon og dei som treng informasjon finn kvarandre på, er lite studert. Han hevdar at ein organisasjonsprosess som lettar koplinga mellom dei som har informasjon og dei som treng informasjon er intern medarbeidaroverføring.

Informasjonstolking

Informasjonstolking er prosessen der distribuert informasjon blir gitt ein eller fleire tolkingar. Prosessen viser også kor vidt organisasjonen kan oppnå ei felles tolking (Huber 1991). Crossan, Lane og White (1999) hevdar at tolkingsprosessen må bli sett i samanheng med konteksten/omgivingane, fordi det vil ha ein innverknad på korleis kunnskapen blir tolka. Vidare viser Crossan, Lane og White (1999) til ein integreringsprosess der fokuset er ein samanhengande kollektiv handling og det å danne ei felles forståing.

Huber (1991) hevdar at einigheit er sentralt for å oppnå organisatorisk læring og trekk fram fire faktorar som påverkar omfanget av ei felles tolking av ny informasjon: 1) dei tidlegare kognitive karta som organisasjonseiningane sit på, 2) korleis informasjonen blir «frama», 3) rikdom av media som blir nytta for å formidle informasjonen, 4) informasjonsbelastinga til dei som skal tolke informasjonen og 5) mengda «avlæring» som er nødvendig før ei ny tolking kan genererast. Ein persons *kognitive kart* vil i følge Huber forme tolkinga av informasjonen, i tillegg vil måten informasjonen er «frama» på også påverke tolkinga. Dersom informasjonen blir «frama» ulikt er det mindre sannsynleg å oppnå felles tolkingar. Vidare trekk Huber fram at *medierikdom* er ein avgjerande faktor når det kjem til å kva grad informasjon blir gitt felles meining av avsendaren og mottakaren av ei melding. Huber trekk også her fram at felles tolking av informasjon ikkje er nødvendig for at organisasjonsmedlemmer skal bli einige om handling. *Informasjonsoverbelastning* vil også påverke omfanget av ei felles tolking, og Huber trekk fram at tolking innanfor eller på tvers av organisasjonseiningane er mindre effektive dersom informasjonen som skal tolkast overstig einingane sin kapasitet til å behandle informasjonen tilstrekkeleg. Til slutt trekk Huber fram at «avlæring» kan vere nødvendig for at ei ny tolking kan genererast. Dersom ein allereie sit på kunnskap som er noko lik den kunnskapen som skal lærast, kan dette virke hemmande for den nye læringa.

Organisatorisk minne

Organisatorisk minne er måten kunnskap lagrast for framtidig bruk (Huber 1991). Crossan, Lane og White (1999) kallar denne prosessen for institusjonalisering, og er prosessen der planlagde handlingar blir ein del av organisasjonens system og dermed utviklar ei form for organisasjonsminne. Huber (1991) trekk fram at dei menneskelege komponentane i organisasjonsminnet ofte ikkje er tilfredsstillande. Han viser til at personalutskifting skapar store tap for dei menneskelege komponentane i organisasjonens minne, manglande forventingar om framtidige behov for informasjon fører til at store mengder informasjon ikkje lagrast eller

lagrast slik at det lett kan hentast, og at organisasjonsmedlemmer som treng informasjon ofte ikkje veit om eksistensen av informasjonen, kven som sit på informasjonen eller kor den er lagra. Variablar som kan påverke effektiviteten til det organisatoriske minnet er medlemsslitasje, informasjonsfordeling og organisasjonstolking av informasjonen, normer og metodar for lagring av informasjonen og metodar for å finne og hente lagra informasjon (Huber 1991).

Organisasjonar lagrar mykje «hard» informasjon rutinemessig, slik som mellom anna prosedyrar og rutinar. Ifølgje Huber (1991) er det derimot ikkje er like godt forstått kor vidt ikkje-rutinemessig informasjon bevisst lagrast. Huber trekk fram at organisasjonar ofte ikkje veit kva dei veit, og at dette er eit resultat av spesialisering, differensiering og inndeling i avdelingar. Han hevdar at potensialet for å redusere dette problemet ved å inkludere datamaskinar som ein del av organisasjonens minne er betydeleg. Slike datasystem lagrar først og frems det Huber (1991) kallar «harde» data, medan «mjukare» data er noko vanskelegare å lagre då mykje av det organisasjonen lærer er lagra i minnet til medlemmene i organisasjonen.

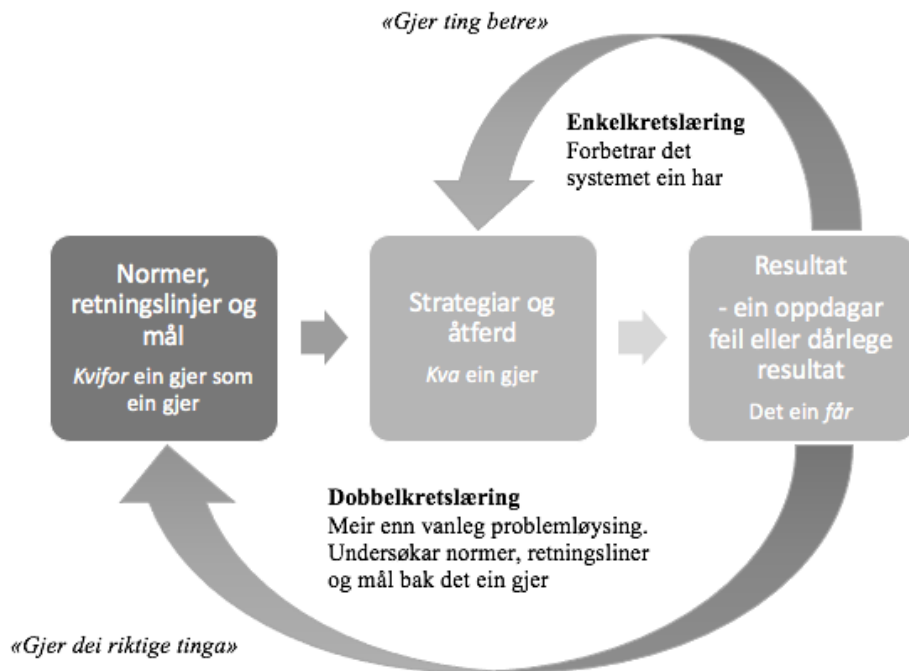
Huber (1991) viser til den kritiske og viktige rolla som organisasjonsminnet har i organisasjonslæring. For å nytte læring, må det som er lært lagrast i minnet og deretter førast fram frå minnet. Brukarvennlegheita av læringa avheng av effektiviteten i det organisatoriske minnet. Huber (1991) trekk fram at dei grunnleggjande prosessane som bidrar til førekomsten, breidda og djupna av organisatorisk læring avheng av det organisatoriske minnet.

3.2.2 Ulike nivå av læring – enkel- og dobbelkretslæring

Eit sentralt bidrag på feltet organisatorisk læring er Argyris og Schön (1978, 1996) og Argyris (1977) sin modell for læring. Forfattarane ser på læring som noko som er kopla til handling og meiner at tilbakemelding er måten ein hovudsakleg lærer på. Ifølgje forfattarane involverer organisatorisk læring oppdaging og korreksjon av feil.

Argyris og Schön (1978, 1996) skil mellom to måtar å lære på; enkel- og dobbelkretslæring (sjå figur 3.2). Andre teoretikarar, som mellom anna Fiol og Lyles (1985), har presentert liknande kategoriseringar. Fiol og Lyles (1985) skil mellom læring på lågare og høgare nivå. Læring på lågare nivå er ifølgje Fiol og Lyles (1985) endring av rutinar og åtferd. Denne type læring har som regel kort varigheit og påverkar kun ein del av det organisasjonen gjer. Læring på høgare nivå går ut på å utvikle eksisterande normer, verdiar og reglar. Her justerer ein overordna reglar

og normer heller enn å justere spesifikke rutinar eller åtferd. Den læringa som finn stad her, har meir langsiktig effekt og innverknad på organisasjonen som heilskap.



Figur 3.2 Enkel og dobbelkretslæring (basert på Argyris og Schön 1978,1996)

Enkelkretslæring oppstår når feil blir oppdaga og korrigert, men organisasjonen vidarefører sine eksisterande normer, retningslinjer og mål. Dobbelkretslæring oppstår derimot når feil blir oppdaga og korrigert på måtar som involverer modifikasjon eller endring av organisasjonens underliggande normer, retningslinjer og mål. I enkelkretslæring spør ein om ein gjer ting riktig, medan ein i dobbelkretslæring spør om ein gjer dei riktige tinga. Med andre ord så kan ein seie at organisasjonen beveger seg frå feilretting og justering og inn i dei bakanforliggande forholda (Argyris og Schön 1978). Devereil (2012, 126) hevdar at den organisasjonen som stiller seg spørsmålet om kva i organisasjonens kultur og struktur som kan utgjere hinder i ei krise, står betre rusta enn organisasjonar som ikkje stiller seg dette spørsmålet.

Enkelkretslæring opererer innanfor dei rammene som allereie eksisterer. Dette er læring som endrar strategiar for handling eller føresetnadar som ligg til grunn for strategiane (Argyris og Schön 1996). I enkelkretslæring responderer medlemmar av ein organisasjon på endringar i det interne og eksterne miljøet til organisasjonar ved å oppdage feil som dei deretter korrigerer for å oppretthalde dei sentrale trekka ved organisasjonen. Endringane ligg innanfor

organisasjonens verdier og normer, men normene og verdiane i seg sjølv føreblir uendra (Argyris og Schön 1978).

I motsetnad til enkelkretslæring utfordrar dobbelkretslæring organisasjonens grunnleggjande normer, retningslinjer og mål. Med dobbelkretslæring meiner Argyris og Schön (1996) læring som resulterer i ei endring i verdiane, i tillegg til strategiar og føresetnadar. Strategiar og føresetnadar kan endrast samtidig med, eller som eit resultat av, endringar i verdier. Ifølgje Argyris og Schön (1996) kan enkelkretslæring vere tilstrekkeleg der det å endre organisatoriske strategiar og føresetnadar er nok for å korrigere feil. I nokre tilfelle krev korreksjon av feil at ein må endre organisasjonens normer og verdier og det er dette som er dobbelkretslæring.

Teorien om enkelkrets- og dobbelkretslæring kan koplas til March (1991) sitt bidrag, der han skil mellom «Exploitation» (utnytte) og «Exploration» (utforske). Ifølgje March er dette læring på ulike nivå der dei ulike nivåa viser ulike former for læring. March ser på utnytting og utforsking som to gjensidig avhengige prosessar. Ifølgje March (1991) krev ein ideell læringsprosess eit balansert forhold mellom utnytting av eksisterande handlemåtar (exploitation) og utforsking og eksperimentering med tanke på å etablere ein heilt ny praksis (exploration).

3.2.3 Læring på tvers av organisasjonar

Innanfor litteraturen om krisar og øvingar blir samvirke trekt fram som viktig. Det å øve på samvirke er ofte eit sentralt mål i øvingar, og var også eit mål i HarbourEx15. Der møtast ulike organisasjonar for å jobbe på tvers av organisasjonsgrensene. Ifølgje Berlin og Carlström (2015b, 36) utfordrar slike øvingar evna til å nytte felles ressursar på ein optimal måte. Dei trekk fram at det har vist seg å vere utfordrande å gå over organisatoriske grenser og organisasjonane har ein tendens til å jobbe sekvensielt og parallelt i staden for synkront. Forfattarane trekk vidare fram at dei som øver ofte har eit problem med å forstå betydninga av kvarandre sine konsept, og då særleg konsept knytt til organisasjonsmodellar, handlingslogikk, agendaer, lovgivingar, hierarkiske nivå, standardar og tenkemåtar (Berlin og Carlström 2015b, 38).

Teorikapittelet har fram til no gått inn på teori knytt til kriselæring som ein ser baserer seg mykje på teoriar om organisatorisk læring. Vidare har eg gått inn på organisatorisk læring, der det også har vore naturleg å kort gå inn på individlæring. Dette delkapittelet vil gå inn på læring

på tvers av organisasjonar, men dette er noko litteraturen om læring fokuserer lite på. Ifølgje Holmqvist (2003, 100-101) er det mykje litteratur som beskriv forholdet mellom individuell og organisatorisk læring, men denne merksemda er ikkje gitt for å forstå forholdet mellom læringsprosessar i organisasjonar og mellom organisasjonar. Holmqvist (2003) viser til to tilnærmingar til organisatorisk læring. Der den eine tilnærminga fokuserer på læring innanfor organisasjonar, *intraorganisatorisk læring*, medan den andre tilnærminga fokuserer på korleis organisasjonar lærer frå kvarandre gjennom formelle samarbeid mellom organisasjonar, *interorganisatorisk læring*. Holmqvist trekk fram at interorganisatoriske læring er eit resultat av ei auka merksemd på *interorganisatorisk samarbeid*, og trekk fram at det interorganisatoriske samarbeidet er ei unik læringseining (Holmqvist 2003, 101). Holmqvist sitt skilje mellom intra- og interorganisatorisk læring vil bli nytta vidare i denne studien for å skilje mellom læring innanfor organisasjonar og læring på tvers av organisasjonar.

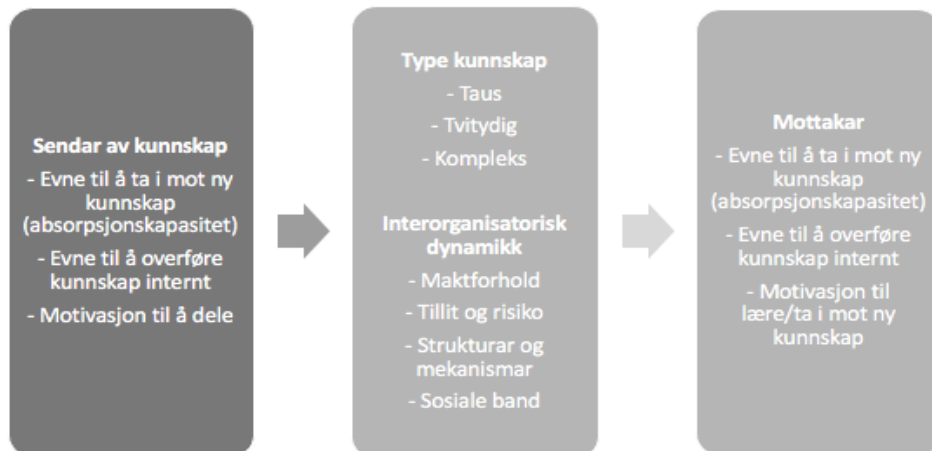
Holmqvist (2003, 103) hevdar at litteraturen om organisatorisk læring manglar eit rameverk for forholdet mellom intra- og interorganisatorisk læring. Organisasjonslæring skil intra- og interorganisatoriske prosessar frå kvarandre, enten implisitt eller eksplisitt. Holmqvist trekkjer fram at interorganisatorisk læring ikkje førekjem av seg sjølv og at det skjer på grunn av ein konfrontasjon og ein kombinasjon av formelle enkeltorganisasjonar si erfaring, og at formelle organisasjonar er nødvendig for interorganisatorisk samarbeid. Dei er bundne saman i felles læringssyklusar, og som i forholdet mellom enkeltpersonar og organisasjonar, er læring i enkeltorganisasjonar det som driv læring av interorganisatorisk samarbeid. Holmqvist trekkjer også fram at læring av interorganisatoriske samarbeid påverker læringa til enkeltorganisasjonar, og trekkjer fram at dette er ein av hovudgrunnane til å formelt samarbeide. Holmqvist avsluttar med at det er eit stort behov for ei betre forståing av korleis intra- og interorganisatorisk erfaring påverkar kvarandre. Organisasjonar er i aukande grad avhengige av interorganisatoriske samarbeid for tilpassing og læring, og derfor bør det vere eit større fokus på dette i litteraturen (Holmqvist 2003, 103).

Berlin og Carlström (2015b) omtalar læring mellom organisasjonar som *institusjonell læring*. I likskap med organisatorisk læring, tar også institusjonell læring for seg endring på kollektivt nivå. Ulikskapane mellom organisatorisk og institusjonell læring er ifølgje Berlin og Carlström (2015b) at organisatorisk læring er avgrensa til den enkelte organisasjonen medan institusjonell læring føregår på eit meir generelt og omfattande nivå innanfor og mellom organisasjonar. Sjølv om det er fleire organisasjonar som møtast under same hending, så dannar desse ein felles

organisasjon under sjølve hendinga. Berlin og Carlström trekkjer fram at risikoen for dobbeltarbeid, ulike agendaer og uklarheiter krev øvingar som fokuserer på institusjonell læring. Ein institusjonell læringsmodell med rom for felles refleksjon der aktørar frå ulike organisasjonar kan bidra til samspel er ifølgje Berlin og Carlström (2015b) gunstig for å få til felles læring. Dette kan gjerast gjennom seminar, paneldiskusjonar, debriefing eller kollektiv dialog. Øvingar som følgast opp med diskusjonar blir sett på som optimalt for å fremje læringsprosessen.

Interorganisatorisk kunnskapsoverføring

Easterby-Smith, Lyles og Tsang (2008) har summert opp forskinga om interorganisatorisk kunnskapsoverføring, som kan forståast som ein sub-prosess av interorganisatorisk læring (Rosness, Nesheim og Tinmannsvik 2013). For å forstå læring i denne konteksten viser forfatarane til tre faktorar som påverkar den interorganisatoriske kunnskapsoverføringa (sjå figur 3.3). Dette er trekk ved dei involverte partane, den interorganisatoriske dynamikken og type kunnskap som skal overførast.



Figur 3.3 Faktorar som påverkar interorganisatorisk kunnskapsoverføring og læring (basert på Easterby-Smith, Lyles og Tsang 2008, 679)

Trekk ved dei involverte partane kan påverke kunnskapsoverføringa og den interorganisatoriske læringa. Ein organisasjons evne til å ta imot ny kunnskap, evne til å overføre denne kunnskapen internt og motivasjon til å dele og ta imot ny kunnskap er faktorar som vil fremje

kunnskapsoverføring og læring mellom organisasjonar (Easterby-Smith, Lyles og Tsang 2008, 678-679).

Den *interorganisatorisk dynamikken* mellom dei involverte organisasjonane kan påverke omfang og kvalitet på interorganisatorisk læring. Easterby-Smith, Lyles og Tsang (2008, 679) peikar på at eit balansert maktforhold vil fremje kunnskapsoverføringa og at tillit mellom organisasjonane vil lette kunnskapsoverføringa. Vidare blir det trekt fram at organisasjonar må vere i ei form for strategisk allianse for at det skal bli ein betydeleg kunnskapsflyt mellom dei. Uformelle sosiale band mellom medlemmer av same organisasjon eller forskjellige organisasjonar vil også vere fordelaktig for ein god kunnskapsflyt. Forfattarane trekkjer fram at slike band er med på å lindre dei kulturelle forskjellane som kan eksistere mellom organisasjonane (Easterby-Smith, Lyles og Tsang 2008, 680).

Easterby-Smith, Lyles og Tsang (2008, 680) hevdar også at *type kunnskap* som overførast vil påverke omfanget og kvaliteten på interorganisatorisk læring. Graden av taus, tvitydig og kompleks kunnskap vil påverke evna til å overføre kunnskap. Denne typen kunnskap vil skape utfordringar ved overføring av kunnskap og mindre læring på tvers av organisatoriske grenser.

3.4 Analytisk rammeverk

Denne delen vil gjere greie for det analytiske rammeverket for masteroppgåva.

Som ein ser over, eksisterer det ein stor litteratur på organisatorisk læring der ulike teoretikarar har ulike perspektiv og ulike syn. Basert på litteratur presentert i avsnitta over har eg utvikla eit analytisk rammeverk, som dannar grunnlaget for den vidare gangen i denne studien (tabell 3.1).

Tabell 3.1 Analytisk rammeverk

	Dimensjonar	Hovudspørsmål	Forventningar
Intraorganisasjonisk læring Læring innanfor organisasjonane	Tileigning av kunnskap	Korleis tileignar organisasjonen seg kunnskap/lærdom?	Øvingar vil kunne bidra til både «avlæring» av medfødt læring, erfaringslæring, indirekte læring, poding og søk etter ny kunnskap, men øvingar vil hovudsakleg bidra til erfaringslæring
	Intern distribusjon av kunnskap	Korleis delast kunnskapen/lærdomen?	Deling av kunnskap er utfordrande dersom det ikkje er formaliserte rutinar for dette
	Informasjonstolking	Korleis tolkast og formidlast kunnskapen/lærdomen?	Dersom det er ulike syn på den tileigna kunnskapen vil det vere utfordrande å få til ei felles tolking
	Organisasjonisk minne	Korleis institusjonaliserast kunnskapen/lærdomen i organisasjonen?	Dersom organisasjonen ikkje har gode metodar for å lagre og finne informasjon, vil ein ikkje kunne institusjonalisere lærdomen i organisasjonen Grada av intern distribusjon av kunnskap og informasjonstolking vil påverke det organisatoriske minnet
Interorganisasjonisk læring Læring mellom organisasjonar	Interorganisasjonisk kunnskapsdeling	Blir kunnskapen delt mellom organisasjonane?	Dersom det er utfordringar knytt til den intraorganisasjoniske læringa vil ein ha utfordringar med den interorganisasjoniske læringa Kunnskapsoverføring mellom organisasjonar er avgjerande for å få til interorganisasjonisk læring
Resultat av læring Kva kjenneteiknar læringa?	Enkel- eller dobbelkretslæring	I kva grad kan lærdomen seiast å vere prega av enkel- eller dobbelkretslæring?	Vanskar med å gjere store endringar i organisasjonen Korrigeringsprosess er enklare og skjer oftare, medan større endringar skjer sjeldnare og tar lenger tid

Det analytiske rammeverket viser dei tre områda analysen vil gå inn på: *Intraorganisasjonisk læring*, *interorganisasjonisk læring* og *resultat av læring*. Dei to første vil seie noko om læringsprosessen, der det er gjort eit skilje mellom læring innanfor organisasjonar og læring mellom organisasjonar, og den siste vil seie noko om resultat av læring.

Eg vil først sjå på læring innanfor organisasjonar (*intraorganisatorisk læring*), der eg baserer meg på Huber (1991) sin læringsprosess, der han viser til fire forskjellige steg ein organisasjon må gjennom i ein læringsprosess. Desse ulike prosessane vil seie noko om korleis organisasjonar lærer: Frå ein tileignar seg kunnskap gjennom øving i denne studien sitt tilfelle, til deling og tolking av kunnskap, og til slutt institusjonalisering av kunnskapen slik at kunnskapen blir ein del av det organisatoriske minnet. Vidare frå læring innanfor organisasjonar vil eg sjå på læring på tvers av organisasjonar (*interorganisatorisk læring*). Her vil kunnskapsoverføring på tvers av organisasjonar vere ein viktig faktor som vil bli studert. I tillegg til dette vil også delar av Huber sin læringsprosess vere relevant å gå inn på her, då særleg dimensjonen *tileigning av kunnskap*. Til slutt vil eg komme inn på resultat av læring og kva som kjenneteikner læringa. Her vil eg hovudsakleg basere meg på Argyris og Schön sitt skilje mellom enkel- og dobbelkretslæring, og utifrå denne teorien diskutere i kva grad lærdomen kan seiast å vere prega av enkel- eller dobbelkretslæring.

Summert opp så viser det analytiske rammeverket at eg først vil sjå på korleis læring føregår, både innanfor organisasjonar og på tvers av organisasjonar, og deretter kva som er resultatet og kva som kjenneteiknar læringa. Delkapitla under vil gå nærmare inn på dei ulike delane i det analytiske rammeverket.

3.4.1 Intraorganisatorisk læring

Tileigning av kunnskap er den første prosessen i Huber (1991) si framstilling av læringsprosessen. Elementa i tileigning av kunnskap er medfødt læring (den kunnskapen organisasjonen har frå før av), erfaringslæring (den kunnskapen organisasjonen tileignar seg gjennom erfaring, for eksempel ei øving), indirekte læring (den kunnskapen ein organisasjon får ved å studere andre organisasjonar), poding (låner/imiterer idear og konsept frå andre organisasjonar) og søk (aktiv søk etter ny kunnskap). Denne dimensjonen vil vere med på å seie noko om korleis ei øving kan påverke eller har påverka dei fem ulike måtane å tileigne seg kunnskap på.

I denne studien vil erfaringslæring stå sentralt og det er denne måten å tileigne seg kunnskap på som vil vere i fokus. Ei øving er eit eksempel på eit tiltak som er sett i gang for å skape erfaringslæring, men det kan også tenkjast at øvingar vil påverke dei andre elementa. Ein kan anta at øvingar kan føre til endring i den kunnskapen og dei rutinane som organisasjonen har

frå før av, men i lys av institusjonell teori, vil medfødt læring vere den vanskelegaste å påverke fordi institusjonaliserte organisasjonar og tradisjonar er vanskeleg å endre. Samvirkeøvingar slik som HarbourEx15 vil også ha potensiale til å føre til indirekte læring og poding, då fleire organisasjonar er involvert i øvinga. Øvingar kan også føre til aktivt søk etter ny kunnskap, men denne forma for læring forventar eg at vil førekomme i mindre grad eller vere vanskelegare samanlikna med direkte erfaringslæring.

Intern distribusjon av kunnskap er ifølgje Huber (1991) ein avgjerande faktor for både førekomsten og breidda av den organisatoriske læringa. Dersom denne prosessen ikkje blir gjennomført, vil eg argumentere for at den organisatoriske læringa stoppar opp, og at læringa stoppar opp på individnivå. Forventingar utifrå teorien om intern distribusjon av kunnskap er at dette er ein vanskeleg prosess. Dette er fordi ei øving som regel ikkje involverer heile organisasjonen, men enkeltindivid innanfor ein organisasjon. Individ som deltek i ei øving vil mest truleg utvikle ei form for kunnskap basert på erfaringar dei gjorde i øving. Trass i dette, er det ikkje gitt at organisasjonen som heilskap utviklar den same kunnskapen. Eg vil her sjå på om det eksisterer gode rutinar/strukturar i organisasjonane eg skal studere for å sikre at kunnskap som individ tileignar seg gjennom øvinga blir overført til organisasjonen.

Informasjonstolking og det å oppnå einigheit innanfor organisasjonen er ifølgje Huber (1991) sentralt for å kunne oppnå organisatorisk læring. Denne dimensjonen vil vere med på å seie noko om i kva grad organisasjonane som blir studerte oppnådde ei einigheit/felles tolking av lærdomen i etterkant av HarbourEx15 og kva som hindrar/fremjar ei felles tolking. Innanfor denne dimensjonen vil fokuset ligge på felles tolking innanfor organisasjonar, men det vil også vere naturleg å dra inn felles tolking på tvers av organisasjonar, då samvirkeøvingar slik som HarbourEx15 involverte fleire organisasjonar. Utifrå teorien forventar eg at dersom ein organisasjon har ulike syn på den tileigna kunnskapen etter øvingar, så vil det ikkje oppstå ei felles tolking, og dermed vil dette påverke den organisatoriske læringa. Knytt til felles tolking på tvers av organisasjonar så forventar eg at dette er utfordrande, fordi organisasjonane er ulike og dermed vil ha ulike meiningar og syn på den tileigna kunnskapen.

Organisatorisk minne er den siste prosessen i Huber (1991) si framstilling av læringsprosessen. Huber framhevar at dei grunnleggande prosessane som bidrar til førekomsten, breidda og djupna av organisatorisk læring avheng av det organisatoriske minnet. Dersom ein ikkje får til å dele kunnskap og oppnå ei felles tolking av kunnskapen, så vil ein heller ikkje få

institusjonalisert kunnskapen i organisasjonen. Eg vil her sjå på om/korleis lærdomen institusjonaliserast i organisasjonane. Forventingar utifrå teori om organisatorisk minne, er at dersom organisasjonen ikkje har gode metodar for å lagre informasjon og for å finne informasjonen, så vil dette påverke organisasjonsminnet og dermed den organisatoriske læringa. Ein organisasjon vil oppleve at tilsette kjem og går, og dersom det ikkje er gode rutinar for å lagre informasjon, vil ikkje nye medlemmer få den same lærdomen og kunnskapen som dei som allereie er ein del av organisasjonen. Utifrå teorien forventar eg også at dersom ein organisasjon ikkje får til intern distribusjon av kunnskap og ei felles informasjonstolking så vil dette påverke det organisatoriske minnet, og i kva grad ein kan seie at organisasjonen har lært.

3.4.2 Interorganisasjonisk læring

Det overordna målet med HarbourEx15 var å styrkje beredskapen for å betre kunne handtere situasjonar slik som ei storulykke på Sydhavna, der samvirkeprinsippet stod i fokus (DSB 2016b). I slike samvirkeøvingar som HarbourEx15 er fleire organisasjonar involvert, og det vil derfor vere hensiktsmessig å gå eit steg vidare frå læring innanfor organisasjonar til å også studere læring på tvers av organisasjonar. Denne delen vil dermed vere med på å seie noko om den interorganisasjoniske læringa og kor vidt øvingar fører til at organisasjonar lærer på tvers og på denne måten lærer å samvirke betre/styrkje samvirket.

I litteraturen er det lite fokus på forholdet mellom intra- og interorganisasjonisk læring. Men i lys av teori som eksisterer på feltet forventar eg at dersom det er utfordringar knytt til den intraorganisasjoniske læringa, så vil ein ha vanskar med å få til interorganisasjonisk læring. Dette fordi teorien viser at intraorganisasjonisk læring driv interorganisasjonisk læring. Vidare forventar eg at kunnskapsoverføringa mellom organisasjonane er sentralt for å få til interorganisasjonisk læring, og for å studere denne kunnskapsoverføringa vil eg nytte Easterby-Smith, Lyles og Tsang (2008) tre faktorar som påverkar denne kunnskapsoverføringa: Trekk ved dei involverte partane, interorganisasjonisk dynamikk og type kunnskap. Til slutt forventar eg også at dersom ein ikkje greier å lære på tvers av organisasjonar, så vil dette påverke samvirke mellom organisasjonane.

3.4.3 Resultat av læring

Vidare vil eg undersøke i kva grad resultatet av læring etter øvingar kan seiast å vere prega av enkelrets eller dobbelretslæring. Er det slik at den nye kunnskapen organisasjonen får

gjennom øving fører til justering av for eksempel prosedyrar eller fører det til ei meir djuptgåande endring som for eksempel endring i organisasjonens rutinar? Basert på teorien til Levitt og March (1988) og Argyis og Schön (1978, 1996) så forventar eg at kunnskapen som blir tilført organisasjonen ikkje fører til ei djuptgåande endring. Basert på Levitt og March sin observasjon om at ein organisasjons åtfærd er basert på rutinar og at ein organisasjons handling er historieavhengig, forventar eg at organisasjonane handlar basert på kva som blir sett på som passande i organisasjonen og at organisasjonane har vanskar med å gjere store endringar.

Teorien om enkelkrets og dobbelkretslæring seier at dobbelkretslæring er vanskelegare enn enkeltkretslæring, då dobbelkretslæring fører til ein meir djuptgåande endring i organisasjonen som heilskap. Utifrå teorien forventar eg at det å få til dobbelkretslæring vil vere utfordrande, fordi denne type læring inneber ei større omstilling, er meir omfattande, og tar lenger tid. Eg forventar at korrigerings av feil er enklare og skjer oftare, medan større endringar som endring av normer, verdiar og reglar skjer sjeldnare og tar lenger tid.

4. Metodisk grunnlag

Dette kapittelet vil gjere greie for dei metodiske vala og vurderingane som er tatt for å svare på problemstillinga og forskingsspørsmåla i studien. For å svare på problemstillinga og forskingsspørsmåla valde eg å gjennomføre ein casestudie innanfor eit kvalitativt forskingsopplegg. Eg vil i dette kapittelet grunnkje dette valet, men også vise til eventuelle utfordringar knytt til ein slik forskingsstrategi. I dei påfølgande delkapitla vil eg først beskrive og forklare val av forskingsmetode og val av case. Vidare vil val av metode for datainnsamling og datagrunnlaget bli presentert. Til slutt vil datakvaliteten i studien bli vurdert, med fokus på reliabilitet, validitet og generaliseringspotensiale.

Min studie har ei kvalitativ tilnærming då den er basert på rik og djup informasjon om ei eining, i motsetnad til ein kvantitativ tilnærming der ein går i breidda ved å registrere informasjon i eit stort utval (Ringdal 2013, 105). Ifølgje Jacobsen (2018, 137) bør ein nytte kvalitative data når ein har lite kunnskap om fenomenet ein skal studere, når ein skal utvikle teoriar og hypotesar, når ein har eit ønske om å få mykje informasjon om få einingar og ikkje har eit mål om statistisk generalisering, og når ein vil finne ut kva som er innhaldet i eit fenomen. Fordelar med å nytte ei kvalitativ tilnærming er at ein får ein heilskapleg forståing av fenomenet som blir studert og at ein har fleksibilitet i datainnsamlinga (Jacobsen 2018, 137). Ein får også moglegheit til å undersøke underliggende verdiar og meiningar, noko som er nødvendig for å forstå kva som påverkar åtferd (Choy 2014, 102). Den kvalitative tilnærminga har også sine svakheiter, som mellom anna at ein kan risikere å få for detaljert informasjon og fleksibiliteten i datainnsamlinga kan føre til at ein aldri blir ferdig (Jacobsen 2018, 137). Prosessen er også tidkrevjande og ein kan risikere at viktige element blir oversett. Choy (2014, 102) trekk også fram at alle forskarar sine tolkingar er avgrensa og at ein kan risikere at personlege erfaringar og kunnskap påverkar observasjonane og konklusjonen.

4.1 Casestudie som forskingsstrategi

Casestudiar er ei tilnærming som er mykje brukt, og det eksisterer eit mangfald av definisjonar på kva ein casestudie er. Jacobsen (2018, 97) trekk fram at felles for alle definisjonane er at dei vektlegg at det er ein inngåande studie av ein eller nokre få undersøkingseiningar. Ved å gjennomføre casestudiar får ein moglegheit til å gå i djupna i ein case (Yin 2018). På bakgrunn av dette er casestudie ein passende forskingsmetode i denne studien, fordi eg søker mykje informasjon om korleis øvingar blir nytta i samfunnstryggleiks og beredskapsarbeidet og kor

vidt øvingar fører til læring. Casen i denne studien er øvinga HarbourEx15, og vil bli nytta som ein illustrerande case for å studere kor vidt øvingar fører til læring. Her vil eg gå i djupna på øvingar og læring, og nytte HarbourEx15 som illustrerande case. Ei slik djuptgåande analyse av eit bestemt fenomen er kjernen i casestudiar.

I denne studia forstår eg ein casestudie som «*ein intensiv studie av ein enkelt eining med føremål å forstå ein større klasse av like einingar*» (Gerring 2004, 342). Denne definisjonen viser til at det er ein analyseeining som er gjenstand for undersøking, noko som passar min studie. Definisjonen viser også til at målet er å forstå ein større klasse av like einingar, noko som også er eit mål i min studie. Hovudmålet er at funna som er gjort i denne studien kan overførast til andre øvingar, i tillegg til å auke kunnskapen på samfunnstryggleiks- og krisehandteringsfeltet.

Eit typisk trekk ved casestudiar er at dei har ein holistisk tilnærming, der det blir samla inn mykje data knytt til caset med mål om å få så mykje data og kunnskap om fenomenet som mogleg (Van Thiel 2014, 86; Bukve 2016, 93). Sjølv om casestudiar er konsentrerte om eit eller få fenomen, så blir fenomena studert i detalj der forskaren får djup kunnskap i staden for brei kunnskap (Van Thiel 2014, 87).

Sidan denne studien konsentrerer seg om ein analyseeining er det snakk om ein enkeltcasestudie. Ifølgje Jacobsen (2018, 99) er enkeltcasestudiar godt eigna til å beskrive korleis hendingar påverkar kvarandre og korleis resultat «produserast». Van Thiel (2014) trekk fram at enkeltcasestudiar i prinsippet kun er gyldige knytt til den casen som blir studert, men at funn ofte kan bli betrakta som representative for andre situasjonar innanfor same forskingsmetode. Dette er som nemnd over eit mål i denne studien. Trass i mange styrkar ved å gjennomføre casestudiar, er det ein stor diskusjon knytt til casestudiar sin forskingsverdi. Ein vanleg kritikk knytt til casestudiar, og kvalitativ forskning generelt, omhandlar kor vidt generalisering er mogleg. Dette vil eg komme nærmare inn på seinare i kapittelet.

4.1.1 Utveljing av case

Som nemnd er det ein case som vil bli studert i denne studia, der øvinga HarbourEx15 blir nytta som illustrerande case for å studere kor vidt øvingar fører til læring. Denne øvinga er med på å belyse både den organisatoriske læringa, men også læring på tvers. Eg ønskte å sjå på ei SNØ øving, dette fordi slike øvingar har scenario som krev samvirke på tvers av sektorar og ansvarsområde. Eg ønskte også å studere ei fullskala øving, då dette er den øvingsforma som

gir det mest reelle bilete på ei krise. SNØ øvingane gjennomførast kvart år, men det er ikkje fullskalaøvingar kvart år. Tabell 4.1 viser ei oversikt over SNØ øvingane sidan 2011 og fram til i dag. Eg ønskte å sjå på den nyaste fullskala SNØ øvinga, og valde derfor å sjå på HarbourEx15. HarbourEx15 var ei stor øving med mange involverte aktørar, og samvirkeprinsippet stod sentralt i øvinga.

Tabell 4.1 Oversikt over SNØ øvingar frå 2011 til i dag

SNØ11	SkagEx11 (fullskala)
SNØ12	Orkan 12 (speløving)
SNØ13	Barents Rescue13 (fullskala)
SNØ14	Kommunikasjonsøving for departementa (speløving)
SNØ15	HarbourEx15 (fullskala)
SNØ16	IKT-16 (speløving)
SNØ17	Trident Javelin (speløving)
SNØ18	Trident Juncture (speløving)
SNØ19	Ingen SNØ øving i 2019
SNØ20	Digital 2020 (speløving)

Ein annan faktor som også spelte inn i val av case, var grad av tilgjengelegheit på data. For å kunne svare på problemstillinga mi var det nødvendig å velje ein case der eg fekk tilgang både på relevante dokument, men også tilgang til relevante intervjuobjekt. Evalueringa av HarbourEx15 er tilgjengeleg for offentlegheita, og dette spelte ei stor rolle når eg bestemde meg for case. Eg starta også tidleg å snakke med relevante aktørar for å finne ut om dette er ei øving der eg kunne få tilgang til relevante datamateriale, i tillegg til samtalar med relevante aktørar.

Utfordringar knytt til HarbourEx15 som illustrerande case, er at dette er ein øving som vart gjennomført i 2015. Det ideelle hadde vore å studere ei øving som er gjennomført i nyare tid, men med tanke på at eg ønskte å sjå på ei fullskala sivil nasjonal øving, så er HarbourEx15 den nyaste. Det at øvinga er over 6 år gamal, kan vere negativt med tanke på at ting mest truleg har utvikla seg etter 2015, og dermed kan det vere utfordrande å isolere øvinga og læringa som kom utifrå denne spesifikke øvinga.

4.1.2 Utveljing av organisasjonar

Organisasjonane som blir studert er valde utifrå den illustrerande casen, HarbourEx15. I denne øvinga deltok det omlag 40 organisasjonar, og det var derfor nødvendig å ta eit utval. Eg bestemte tidleg at eg ønskte å studere DSB, politisida og helsesida, dette fordi alle hadde ei eiga

øving i HarbourEx15. På bakgrunn av dette var det rimeleg å anta at dei hadde ei stor rolle i øvinga. For å belyse politisida valde eg å studere POD og for å belyse helsesida valde eg å studere OUS. Eg hadde også eit ønske om å sjå på kommunen som deltok. Sidan det var beredskapsetaten i Oslo kommune som hadde det koordinerande ansvaret for kommunen, valde eg å studere beredskapsetaten i Oslo kommune.

4.2 Forskingsmetode og datagrunnlag

Etter valet av case gjekk eg vidare med å sjå etter kva datamateriale som var tilgjengeleg, og på bakgrunn av dette ta eit val knytt til forskingsmetoden eg ønskte å nytte. Eg såg tidleg i prosessen at eg måtte nytte meg av ulike datamateriale for å kunne svare på problemstillinga, og ifølgje Yin (2018) er det at ein kan nytte ulike datamateriale styrken ved casestudiar. Dette delkapittelet vil presentere dei to forskingsmetodane og datagrunnlaget som er nytta i min studie.

4.2.1 Dokument

Ifølgje Yin (2018, 114) vil dokument mest truleg vere relevant for alle typar casestudiar. Yin (2018, 126) peikar på at eit kjenneteikn ved casestudiar er at datamengda og detaljrikdomen potensielt kan bli for stor, noko som også har vore tilfelle for min studie. Fleire dokument har blitt lest gjennom, men ikkje alle har blitt analysert. Dette både for å avdekke kva for skriftlege kjelder og aktørar som vil vere relevante, men også for å forstå konteksten og bakgrunnen knytt til min studie. Arbeidet med å hente inn datamateriale starta tidleg hausten 2020, og har føregått under heile prosjektet. Eg starta tidleg med å sette meg inn i feltet der eg undersøkte kva dokument som var relevante og tilgjengelege, og kva dokument som måtte søkast innsyn i.

I dokumentanalysen blei ulike dokument gjennomgått systematisk med sikte på å finne relevant informasjon om dei forholda som skulle studerast i denne studien. Dei relevante delane av innhaldet blei vidare tilarbeida, systematisert og registert slik at dei vidare kunne brukast som datagrunnlag i denne studien (Grønmo 2016, 175). Etter kvart som eg las ulike dokument, blei det tydeleg at nokre dokument var meir relevante enn andre. Dokumentanalyse er ein forskingsmetode som også er prega av stor fleksibilitet, og på bakgrunn av dette var det behov for å avklare kva eg faktisk såg etter. Når eg gjekk i gang med å finne relevante dokument var eg interessert i dokument som sa noko om øvingar og læring generelt, men også dokument som spesifikt handla om HarbourEx15. Eit startpunkt i datainnsamlinga mi var DSB si evaluering

av HarbourEx15. Vidare frå dette gjekk eg i gang med å finne andre dokument som ville vere relevante for denne studien, og her vart mitt analytiske rammeverk nytta aktivt for å finne relevante dokument.

I utvalsprosessen sila eg ut mange dokument før eg gjorde eit utval. Når eg gjekk gjennom dokumenta var det enkelte søkeord som var relevante. Øving, læring og HarbourEx15 var sentrale stikkord som blei nytta mykje i utvalsprosessen. Ved å nytte desse søkeorda fekk eg silt ut dokument som ikkje var sentrale for denne studien. Vidare såg eg etter om det var eit eige kapittel på øvingar, og vidare om det var eit fokus på læring. Deretter såg eg etter om HarbourEx15 vart omtalt i dokumentet. Kven som hadde forfatta dokumentet var også med i vurderinga av dei ulike dokumenta. Etter utsiling av dokument gjekk eg deretter grundigare inn i dei ulike dokumenta.

Dokumenta som har blitt nytta i denne studien er hovudsakleg offentlege dokument som omtalar samfunnstyggleik og beredskap, øvingar og læring. Evalueringa av HarbourEx15 er eit sentralt dokument i min studie, då dette dokumentet går spesifikt inn på den illustrerande casen i denne studien. Tre dokument som også nyttast som datagrunnlag er Riksrevisjonens undersøking og oppfølgingsundersøking av JD sitt arbeid med samfunnstyggleik og beredskap frå 2015, 2017 og 2020 (Riksrevisjonen 2015, 2017, 2020a). Her har eg også fått innsyn i brev mellom Riksrevisjonen og JD (Riksrevisjonen 2020b, JD 2020b). Gjennom desse breva har eg fått innsikt i korleis JD har jobba med Riksrevisjonens merknadar og anbefalingar knytt til oppfølging av øvingar. Gjennom intervju gjort med DSB, POD, OUS og beredskapetaten i Oslo kommune fekk eg også tips til relevante dokument, i tillegg til at eg også fekk tilsendt ei rekkje interne dokument knytt til HarbourEx15. Alle dokumenta vart lesne gjennom, men ikkje alle er blitt ein del av datagrunnlaget i denne studien. Tabell 4.2 viser ei oversikt over analyserte dokument i denne studien. Tabellen viser først mitt hovuddokument som er evalueringa av HarbourEx15, før eg viser til dokument som tar føre seg øving og læring generelt, og til slutt dokument knytt til organisasjonane denne studien tar føre seg. Det er ikkje alle dokumenta som seier noko spesifikt om HarbourEx15, men dokumenta vil likevel vere relevante å ha med i denne studien då dei seier noko om det generelle arbeidet med øvingar og læring. Vedlagt er ein meir detaljert oversikt over dokumenta (sjå vedlegg 2)

Datainnsamlinga som er gjort vil supplere intervju, og på denne måten styrkje datagrunnlaget og analysen i denne studien. Dei utvalde dokumenta har gitt innsikt i korleis myndighetene

jobbar med øvingar og læring, samt kort om korleis organisasjonane som blir studert i denne studien opplevde HarbourEx15. Dei nemnde undersøkingane frå Riksrevisjonen bidrog med viktig kunnskap knytt til arbeidet med øvingar og læring, og kva som er blitt gjort innanfor dette feltet dei siste åra.

Tabell 4.2 Oversikt over analyserte dokument

Nivå/type dokument	Dokumentet
HarbourEx15	Evaluering av HarbourEx15 (DSB 2016b)
Dokument som tar for seg øving og læring på eit generelt nivå	Meld.St.5 (JD 2020a) Meld.St.10 (JD 2016) Riksrevisjonens undersøkning av Justis og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap (Riksrevisjonen 2015) Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkning av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap (Riksrevisjonen 2017) Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandla av Stortinget (Riksrevisjonen 2020a) Brev mellom Riksrevisjonen og Justis- og beredskapsdepartementet (knytt til <i>Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkning av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap</i>) (Riksrevisjonen 2020b, JD 2020b)
Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap	DSBs gjennomgang av 15 evalueringsrapportar etter øvingar i perioden 2006-2015 (DSB 2016c) Leiarsamling 30.04.2015 (Power Point) (DSB 2015)
Politidirektoratet	PBS 1. Politiets beredskapssystem Del 1. Retningslinjer for politiets beredskap (Politidirektoratet [POD] 2020) Rapport om hovedfunn øvelse LIV 2015 (Politihøgskolen 2015) Erfaringslæring i politiet – snakker vi samme språk (Hoel 2020) Oslo Politidistrikt førsteinntrykk etter HarbourEx15 (Oslo Politidistrikt 2015)
Oslo Universitetssjukehus	HarbourEx15 HSØ OUS brief 30. april (Power Point) (OUS 2015a) Evaluering HarbourEx15 OUS – overordna (OUS 2015b)
Beredskapsetaten	Oslo kommune. Førsteintrykk Øvelse HarbourEx15 (Power Point) (Oslo kommune 2015)

Styrkjar og svakheitar ved dokument som datagrunnlag

Når eg nytta dokument som er skrivne eller samla inn av andre er det snakk om sekundærdata (Jacobsen 2018, 140). Ifølgje Yin (2018, 114) er det fleire styrker ved å bruke dokument som datagrunnlag: Dokument er stabile og dermed kan ein gå gjennom dokumenta fleire gangar, dei er produsert uavhengig av casestudien, dei er spesifikke, breie, og kan dekkje eit langt tidsspenn, mange hendingar og mange settingar. Ein stor styrke ved å nytte dokument som kjelde er at eg får eit godt overblikk over feltet som blir studert. Gjennom for eksempel meldingar til Stortinget på samfunnstryggleiks- og beredskapsområdet kom det fram korleis regjeringa jobbar med øvingar og læring. Det at dokument er stabile, betyr at dokumenta kan analyserast om igjen, noko som styrker studiens reliabilitet. Dette vil eg komme nærmare inn på seinare i kapittelet.

Svakheiter ved å nytte dokument som datagrunnlag er at dokumenta kan vere vanskelege å finne, det kan oppstå skeiv utveljing av dokument dersom samlinga er ufullstendig, det kan vere skeivheiter knytt til dokumentas forfattar, og det kan oppstå utfordringar knytt til tilgjengelegheit der dokument bevisst blir haldne tilbake. Når eg har jobba med dokumenta mine har det vore viktig å føreta kjeldekritiske og kontekstuelle vurderingar av dokumenta, der det har vore viktig å vurdere kjeldanes tilgjengelegheit, relevans, autentisitet og truverdighet ved kjeldene (Grønmo 2016, 177). Eg har gjennom dokumentanalysen hatt i bakhovudet kven som har forfatta dokumenta og kven dokumentet er forfatta til. Dokumentas relevans har blitt vurdert gjennom den systematiske gjennomgangen av kvart dokument som er presentert over. Det er også verdt å merke seg at det ikkje er alle dokument eg har fått tilgang til, som mellom anna beredskapsstatens og Oslo kommunes evaluering av HarbourEx15.

4.2.2 Intervju

Eg fann tidleg ut at intervju ville utgjere ein sentral del av datagrunnlaget mitt, då dokument aleine ikkje ville kunne svare på problemstillinga og forskingsspørsmåla i studien. På bakgrunn av dette vart derfor intervju ein viktig forskingsmetode for min studie. Prosessen knytt til intervju har vore tidkrevjande, men eg har møtt på ein stor vilje til å delta.

Intervju er ein samtale der eg som forskar samlar inn informasjon ved å stille spørsmål til ein eller fleire informantar. Ved å nytte intervju som forskingsmetode kan eg som forskar sjølv samle inn primærdata som er retta mot studiens føremål (Ringdal 2013, 117). Å gjennomføre intervju er ein fleksibel måte å samle data på, der eg som forskar kan komme med

oppfølgingsspørsmål for å få ei betre og meir fullstendig forståing for svara som kjem. Det fleksible formatet eit intervju kan ha, kan derimot gå på kostand av reliabiliteten sidan intervjuet kan utfalde seg forskjellig og dermed bli ulike (Van Thiel 2014, 93). For å styrke reliabiliteten har utvikling av intervjuguiden min vore viktig, der intervjuguiden har sikra at intervjuet har følgd eit fast mønster. Dette vil eg kome nærmare inn på seinare i kapittelet.

I min studie gjennomførte eg det Van Thiel (2014, 94) kallar semi-strukturerte intervju. Her fungerte intervjuguiden (vedlegg 5 og 6) rettleiande for kva for spørsmål som ville bli stilt. Spørsmåla mine var forankra i mine forskingsspørsmål og mitt analytiske rammeverk, og intervjuguiden sikra at intervjuet følgde eit fast mønster. Spørsmåla som vart stilt var både generelle mot øvingar og læring, men også spesifikke inn mot HarbourEx15. På denne måten fekk eg både studert korleis organisasjonen ser på øving og læring generelt, men også korleis dei opplevde HarbourEx15 og læringa i etterkant av øvinga.

Å nytte intervju som forskingsmetode har både styrker og svakheiter. Yin (2018, 114) trekkjer fram at styrken ved å nytte intervju som forskingsmetode er at ein får fokusert direkte på casestudien sitt tema og ein får god innsikt i temaet der ein får forklaringar i tillegg til personlege synspunkt. Svakheitar som Yin (2018) trekkjer fram, er at det kan oppstå feil dersom ein formulerer spørsmåla dårleg, det kan oppstå feil knytt til respons, unøyaktigheit kan oppstå, og det kan også oppstå eit problem knytt til at den som blir intervjuet seier det dei trur intervjuaren vil høyre.

Jacobsen (2018, 146-147) trekkjer fram at intervju eignar seg best dersom få einingar skal studerast, fordi intervju er tidkrevjande og gir store datamengder. Vidare trekk Jacobsen fram at intervju eignar seg når ein er interessert i kva det enkelte individet seier, og når ein er interessert i korleis den enkelte fortolkar og legg mening i eit spesielt fenomen. I min studie ønsker eg å studere organisasjonen og ikkje individ, og ifølgje Jacobsen (2018, 146-147) vil ein ha problem med validiteten dersom ein intervjuar enkeltindivid for å studere organisasjonen. Måten eg har forsøkt å styrke validiteten i denne studien på, er å formulere intervju spørsmåla slik at det kjem fram at det er organisasjonen som heilskap eg ønsker å studere. I staden for å spørje «kva er di oppfatning» spurte eg «kva er organisasjonen din si oppfatning». På denne måten viste eg informantane at det er organisasjonen som heilskap eg er interessert i. Her kan ein også stille om i kva grad ein person kan belyse ein organisasjon. Det vil nok komme nokre subjektive meininger, men det er logisk å tenke at individ snakkar utifrå eigen organisasjon. I

tillegg til dette har eg også, så langt det har vort mogleg, forsøkt å støtte intervjua opp med dokument. Dette har vore utfordrande i nokre tilfelle, då dokumenta seier lite om læringsprosessen.

Intervju har tradisjonelt sett vore forbunde med det personlege intervju ansikt-til-ansikt mellom intervjuaren og den som intervjuast (Jacobsen 2018, 147). Grunna Covid-19 restriksjonane og anbefalingane, vart intervjua gjennomført via Teams. Dette fungerte fint, takka vere den teknologiske utviklinga som har opna for ei rekkje nye moglegheiter for å gjennomføre intervju.

Utveljing av informantar

Etter eg bestemte at intervju var ein av forskingsmetodane eg ønskte å nytte for å samle inn data, måtte eg ta eit val på kor mange og kva type informantar eg ønskte for å best mogleg kunne svare på problemstillinga og forskingsspørsmåla. Ifølgje Jacobsen (2018, 180) så er val av kriterium for utval av informantar tett knytt til problemstillinga, der føremålet med studien bestemmer kven ein burde intervjuje. I min studie er føremålet å studere kor vidt øvingar fører til læring. Sidan eg nyttar HarbourEx15 som illustrerande case for å studere dette, var det denne øvinga som var utgangspunktet for val av informantar. Utvalsprosessen vart delt i to delar. Som nemnd tidlegare i kapittelet tok eg først eit val knytt til kva for organisasjonar som ville vere relevante å sjå på. Organisasjonane som blir studert er DSB, POD, OUS og beredskapssetaten i Oslo kommune. Basert på dette fann eg relevante informantar innanfor dei valde organisasjonane.

Mine kriterier for utval av informantar er basert på informasjon (Jacobsen 2018, 181) der eg har valt ut informantar som eg meiner kan gi meg mykje og god informasjon. Eg har også nytta ein form for snøballutveljing (Jacobsen 2018, 182). Eg starta med ein informant i DSB som var evalueringsansvarleg for øvinga HarbourEx15. Sidan denne informanten var evalueringsansvarleg for øvinga, rekna eg med at informanten satt på god kunnskap og informasjon, og var derfor ein fin stad å starte. Gjennom ein samtale med informanten min i DSB, fekk eg tips til andre informantar som ville vere interessante å snakke med for å belyse mi problemstilling. Desse aktørane vart kontakta, og intervju vart gjennomført. Også i desse intervjua fekk eg tips til andre informantar som ville vere relevante å snakke med. Basert på intervjua eg allereie hadde gjennomført, valde eg å ikkje gå vidare med fleire informantar. Dette fordi eg følte eg hadde fått nok og god informasjon av dei eg allereie hadde intervjua, men også på grunn av tidsavgrensinga eg hadde. Ifølgje Grønmo (2016, 117) så er det viktig å gjere

strategiske vurderinga av kva kriterium som ligg til grunn for utveljing av aktørar når ein nyttar snøballutveljing, slik at aktørane får informasjon om kva dei burde legge vekt på når dei føreslår nye aktørar for utvalet. Mine kriterium for utval av informantar, var at dei deltok i HarbourEx15 og/eller satt på god kunnskap omkring øvingar og læring.

Basert på utvalet, som var basert på informasjon og snøballutveljing, enda eg opp med 8 informantar. Tabell 4.3 viser mitt utval av informantar. Vedlagt er ein meir detaljert oversikt over informantane/intervjua (Sjå vedlegg 1).

Tabell 4.3 Oversikt over informantar

Organisasjon	Informant	Stillingstittel
Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]	Informant 1 DSB	Utredningsleiar, Beredskap og øvingar Leia evalueringa av HarbourEx15
	Informant 2 DSB	Seniorrådgivar, Beredskap og øvingar. Øvingsleiar for HarbourEx15
Politidirektoratet [POD]	Informant 1 POD	Politiinspektør. Avdeling for beredskap og krisehandtering, plan- og øvingsseksjonen
	Informant 2 POD	Tidlegare tilsett i POD. Prosjektleiar for øving LIV
Oslo universitetssjukehus [OUS]	Informant OUS	Spesialrådgivar, beredskap. Leia helsesektoren under HarbourEx15
Beredskapsetaten i Oslo kommune	Informant Beredskapsetaten	Beredskapsrådgivar, avdeling for strategi og utvikling Hovudansvar for å foreta evaluering etter HarbourEx15 på vegne av Oslo kommune
Riksrevisjonen	Informant 1 Riksrevisjonen	Seniorrådgivar Prosjektleiar for undersøkinga av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap
	Informant 2 Riksrevisjonen	Seniorrådgivar

I DSB intervjuja eg både evalueringsansvarleg og øvingsleiar for HarbourEx15. Begge to var med i øvinga frå planlegging til evaluering, og sit på god informasjon knytt til det eg ønsker å studere. Her gjennomførte eg eit samla intervju med begge to, noko eg synst fungerte bra då dei utfylte kvarandre godt. I POD gjennomførte eg også to intervju, men her separate intervju. Den eine informanten deltok ikkje i HarbourEx15, men jobbar med øvingar i POD, og var derfor relevant å snakke med for å finne ut korleis POD jobbar med å trekke lærdomar ut frå øvingar. Den andre informanten er ikkje lenger tilsett i POD, men var prosjektleiar for øving LIV som vart integrert i HarbourEx15. Denne informanten var nyttig for å finne ut korleis POD opplevde øvinga. For å belyse helsesida, vart OUS studert. Dette fordi dei hadde ei stor rolle i

øvinga, der informanten min frå OUS leia helsesektoren (saman med HDIR) under HarbourEx15. Det kan tenkjast at eg burde studert HDIR sidan det var dei som hadde ei eiga øving integrert i HarbourEx15, men det kom fram gjennom ein mailkorrespondanse med HDIR at øvinga ikkje var så omfattande for HDIR som ein kanskje ventar at ein nasjonal helseøving skal vere. I beredskapsetaten i Oslo kommune intervjuar eg vedkomande som hadde hovudansvar for å foreta evaluering etter HarbourEx15 på vegne av Oslo kommune.

Som ein ser i tabellen over informantar, har eg også gjennomført eit intervju med Riksrevisjonen. Dei utgjer ikkje ein informant på same måte som dei andre, men vart intervjuar for å få meir bakgrunnskunnskap knytt til Riksrevisjonen sine rapportar som omhandla JDs arbeid med samfunnsstryggleik og beredskap. Her gjennomførte eg eit samla intervju med begge informantane mine i Riksrevisjonen, noko som fungerte veldig godt.

Gjennomføring av intervju

Masterprosjektet vart meldt til Norsk senter for forskingsdata (NSD) i forkant av intervjuar. Dette fordi eg i min studie behandlar personopplysningar. Eg sendte ut førespurnadar om å stille til intervju tidleg på hausten. I og med at eg ønska å intervjuar tilsette i politiet, måtte eg sende ein formell søknad om dette tidleg, då slike søknadar har noko behandlingstid.

Eg møtte ein stor vilje og interesse til å delta i prosjektet, og alle informantane mine ønskte å stille til intervju. I forkant av intervjuar sendte eg informasjonsskriv med samtykkeerklæring (vedlegg 3 og 4). Dette vart sendt slik at informantane fekk god innføring i prosjektet mitt, men også informasjon knytt til rettigheit dei har som informantar. Tidspunkt for intervju vart avtalt med informantane, og vart gjennomført i desember 2020. Intervjuar vart lagt opp til å vare i omlag 60 minutt.

Som nemnd over gjennomførte eg semi-strukturert intervju der intervjuguiden var rettleiande for kva for spørsmål som ville bli stilt. Intervjuguiden inneheldt ei oversikt over tema som eg ville innom i intervjuet, og eg var påpasseleg på korleis eg utforma intervju spørsmåla. Intervjuet starta med ein introduksjonsdel der eg forklarte føremålet med studien og kom med informasjon kring korleis intervjuet ville bli lagd opp. Her fekk informantane også spørsmål knytt til anonymitet og opptak av samtalen. Intervjuar vart tatt opp, etter godkjenning frå informantane. Ifølgje Van Thiel (2014, 95) er det viktig å bruke god tid på introduksjonsdelen, då dette vil vere med på å redusere risikoen for at informanten tilpassar svara sine til forskningssituasjonen

ved å gi sosialt ønska svar eller halde tilbake informasjon som kan vere viktig eller relevante for studien.

Sjølv intervjuet starta med at eg stilte eit par nøytrale spørsmål. Spørsmåla i intervjuguiden var generelle spørsmål som alle informantane mine vart spurt om, men eg gjorde også nokre tilpassingar undervegs og vektla spørsmåla ulikt alt etter kven eg snakka med. Rekkefølga på spørsmåla varierte noko, alt etter korleis samtalen utvikla seg. Eg opplevde i nokre tilfelle at informantane svarte på spørsmål før eg hadde spurt. Nokre informantar svarte kort og greitt på spørsmåla og venta til eg stilte eit nytt, medan andre var meir engasjerte noko som ofte førte til at dei snakka om spørsmål som var planlagt å komme seinare i intervjuet. I situasjonar der eg følte at det virka hensiktsmessig, kom eg med oppfølgingsspørsmål dersom eg ønskte ei utdjuping. I tillegg til dette spurde eg også informantane om dei kunne komme med eksempel.

Før eg avslutta intervjuet gav eg informantane moglegheit til å kome med spørsmål og/eller legge til andre ting som informanten meinte var viktig å få fram. Eg stilte også spørsmål knytt til relevante dokument som informantane meinte at eg burde sjå på. Dette spørsmålet resulterte i at eg fekk tilsendt ein del relevante dokument (sjå delkapittel 4.2.1) . Samtalen blei avslutta ved at eg takka for deltakinga og informerte om kva som ville skje vidare i prosessen. Eg informerte også her om at direkte sitat som ville bli nytta i studien ville bli sendt til dei før publisering, slik at dei kunne få moglegheit til å rette opp i eventuelle missforståingar.

I etterkant av intervjuet transkriberte eg det som vart sagt under intervjuet. Ein slik transkripsjon reflekterer kva som har blitt diskutert under intervjuet og er den mest presise og fullstendig rapporten ein forskar kan gi. Transkripsjonen vart ikkje sendt ut til informantane i ettertid, dette var heller ikkje noko som var etterspurt. Ifølgje Van Thiel (2014, 99) kan det å sende ut transkripsjonen medføre ein risiko med tanke på at ting som kanskje er i gråsona under intervjuet blir meir tydeleg når det kjem ned på papiret. Dette kan føre til at informantane innser at dei kanskje har delt meir enn dei burde. Van Thiel (2014) trekk vidare fram at tydelege feil som for eksempel misforståingar må bli korrigert, men resten er og vil vere forskarens inntrykk av intervjuet. For å sikre eventuelle misforståingar blei direkte sitat frå informantane sendt ut for godkjenning før publisering av masteroppgåva¹³.

¹³ Direkte sitat som er presentert i empirien er standardisert på nynorsk

Mi eiga vurdering knytt til gjennomføringa av intervju var at det generelt fungerte bra. Nokre informantar svarte meir djuptgåande enn andre, noko som førte til at det ikkje var store behov for å kome med oppfølgingsspørsmål. Andre informantar svarte kortare, og der var det behov for å kome med oppfølgingsspørsmål. Eg opplevde av alle informantane mine hadde god kunnskap på feltet, og at det var ein stor interesse for det eg studerte i denne studien. Noko som gjekk igjen i alle intervju var at eg opplevde at det nokre gongar var vanskeleg for informantane å «isolere» HarbourEx15 og trekke ut erfaringar og læringspunkt frå den spesifikke øvinga. Dette er også fullt forståeleg med tanke på at øvinga vart gjennomført i 2015, og det har skjedd utviklingar på feltet sidan den tid.

4.3 Datakvalitet

I dette kapittelet vil eg vurdere kvaliteten på datagrunnlaget som utgjer bakgrunnen for denne studien. Omgrepa validitet, reliabilitet og generaliserbarhet vil bli nytta for å vurdere datakvaliteten i denne studien. Det er omdiskutert om desse omgrepa har relevans for kvalitative data, då desse omgrepa er nært knytt til kvantitative måling (Ringdal 2013, 248).

4.3.1 Validitet og reliabilitet

Validitet seier noko om datamaterialets gyldigheit for dei problemstillingane som skal belysast. Med andre ord seier validiteten i ei studie noko om kor godt datamaterialet svarar til forskarens intensjonar med undersøkingsopplegget og datainnsamlinga (Grønmo 2016, 241). Dersom undersøkingsopplegget og datainnsamlinga resulterer i data som svarar på problemstillinga, blir validiteten sett på som høg. Ein kan måle validitet på ulike måtar, og i denne studia fokuserast det på *intern* og *ekstern validitet*.

Ifølgje Yin (2018, 45) er føremålet med å sikre *intern validitet* å unngå å trekke feil konklusjonar. Intervjua som er gjennomført i denne studien er av sentrale informantar innanfor dei organisasjonane som studien tar for seg. Informantane hadde ei nøkkelrolle i HarbourEx15 og jobba med øvingar og læring innanfor sine organisasjonar. På bakgrunn av dette ser eg på den indre validiteten i denne studia som relativ høg. Både intervju og dokument er nytta for å styrke den indre validiteten i studien. Her har eg så langt det har vore mogleg forsøkt å samanlikne dei med kvarandre og dermed sikra truverdigheita til begge datakjeldene. Dette har vore ei utfordring då dokumenta seier lite om det eg ønsker å studere, og dermed har intervju spelt ei viktig rolle for å kunne svare på problemstillinga. Gjennom heile prosessen har eg hatt

ei kritisk haldning til informantanes subjektivitet, og faktabaserte uttalingar har blitt sjekka opp mot andre kjelder. *Ekstern validitet* går på oppgåvas generaliserbarhet, og kor vidt ein kan generalisere slutningar til eit større utval (Yin 2018, 45). Van Theil (2014, 87) trekkjer fram at ulemper ved casestudiar er at det er vanskeleg, om ikkje umogleg, å generalisere funn til andre liknande situasjonar. Med kun ein case, og i kvalitative studiar generelt, er denne type generalisering (statistisk generalisering) umogleg og heller ikkje målet i denne studien. Målet for masteroppgåva vil vere ei form for teoretisk generalisering som vil utdjupast nærmare i neste delkapittel.

Omgrepet *reliabilitet* handlar om pålitelegheit og i kva grad resultata er konsistente over gjentakande målingar, der undersøkinga er påliteleg dersom ein ny gjennomføring kjem fram til same resultat (Bukve 2016, 101; Grønmo 2016, 242). Med andre ord så handlar dette om at andre kan gjennomføre den same casestudien og kome fram til same resultat. Yin (2018, 46) hevdar at det er utfordrande å repetere ein casestudie, men gjennom å dokumentere prosedyrane som ein har følgd i casestudien vil ein styrke reliabiliteten. Med andre ord er openheit og transparens viktig, då dette vil auke reliabiliteten i studien. Dette er også noko eg har forsøkt å gjere i denne studien. For at studien skal bli oppfatta som påliteleg er datainnsamlinga gjort systematisk og i tråd med dei føresetnadane og framgangsmåtane som vart etablert i undersøkingsopplegget (Grønmo 2016, 249). Alle intervju er som nemnd gjort opptak av, noko som har gjort det mogleg med ein nøyaktig transkribering og dataregistrering i ettertid. Tid og stad for intervju, varighet og informantinformasjon er også oppgitt som vedlegg, i tillegg til intervjuguiden som er nytta under intervju. Alle dokument som er nytta i studien er også lagd ved som vedlegg (sjå vedlegg 2). Alle dokument som ikkje har vore offentleg tilgjengeleg, men som er gitt innsyn i, har eg fått fullstendige kopiar av.

Det analytiske rammeverket på empirien har vore viktig for å ivareta oppgåvas reliabilitet. Oppgåva har fleire intervju, og på eit anna tidpunkt har ein kanskje ikkje tilgang til same informantar. Dermed er det ikkje alt ved arbeidsprosessen som utan vidare lar seg gjenta av andre. Ein kan heller ikkje forvente at informantane vil svare nøyaktig det same dersom dei blir intervju igjen. Trass i dette meiner eg likevel at ved å bruke dei same måleinstrumenta og det same datamaterialet som eg har lagt til grunn, vil andre få liknande resultat som meg dersom dei gjennomfører opplegget likt. Kvalitative studiar har samtidig ein subjektivitet i seg ved at det er forskaren sjølv som gjer tolkingar basert på teori. Det gjer at det kan førekomme forskjellige tolkingar frå forskar til forskar, men ved å inneha ein objektiv haldning til

prosjektet, vil det vere det teoretiske måleverktøyet som skapar konklusjonar meir enn forskarens egne tolkingar.

4.3.2 Generaliseringspotensiale

Generalisering kan definerast som slutning som kan nyttast i fleire casar enn den casen som blir studert (Ruddin 2006, 799) Med andre ord handlar generalisering om å kunne nytte funn gjort i ein case i andre samanhengar. Yin (2018, 20-21) hevdar at casestudiar er generaliserbare til teoretiske proposisjonar, men ikkje til populasjonen eller universet. I casestudiar er målet å utvide og generalisere teoriar (analytisk generalisering) og ikkje føreseie sannsyn (statistisk generalisering). I min studie har eg ein case, og det er ikkje mogleg å oppnå statistisk generalisering, men som nemnd tidlegare er dette heller ikkje målet i denne studien. Målet med denne casestudien er *teoretisk generalisering*¹⁴.

Yin (2018, 38) ser på analytisk generalisering i kontrast til statistisk generalisering, og hevdar at i staden for å tenke på ein case som eit utval, skal ein tenke på casestudia som ein moglegheit til å kaste empirisk lys på teoretiske konsept. Teoretisk generalisering byggjer ikkje på statistiske berekningar, men tar utgangspunkt i teoretisk forståingar av dei samfunnsforholda som studerast (Grønmo 2016,102). Grønmo trekk vidare fram to føremål med teoretisk generalisering. Det første føremålet er å utvikle omgrep, hypotesar og teoriar utifrå teoretiske resonnement. Det andre føremålet er å studere utvalde einingar med sikte på å utvikle ei heilskapleg forståing av den større gruppa eller konteksten som dei utgjer. Målet med denne studien er at funna vil kunne generaliserast til andre liknande øvingar.

¹⁴ Overlappande med omgrepet analytisk generalisering (Yin 2018)

5. Empirisk gjennomgang – dokument

Eg vil i dette kapitlet og påfølgande kapitlet (kapittel 6) presentere det empiriske grunnlaget for denne studien. Det empiriske grunnlaget er basert på sentrale dokument som omhandlar øving og læring generelt, og dokument knytt til den illustrerande casen HarbourEx15. I tillegg til intervju med nøkkelinformantar innanfor organisasjonane denne studien tar for seg. Det empiriske grunnlaget lagt fram i dette kapitlet og det påfølgande kapitlet vil saman leggje grunnlaget for vidare analyse av kor vidt øvingar fører til læring og kva som hindrar/fremjar læring.

Dette kapitlet vil presentere dei empiriske funna gjort i dokumenta som er gjennomgått, og kapitlet er delt inn i to delar. Eg vil først presentere sentrale dokument som omhandlar øving og læring. Dokument som er sentrale her er meldingar til Stortinget på samfunnstryggleiksfeltet og Riksrevisjonens tre undersøkingar av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Trass i at dokumenta ikkje spesifikt omhandlar HarbourEx15, er desse dokumenta ein del av det empiriske grunnlaget fordi dei seier noko om det overordna arbeidet med øvingar og læring. Dokumenta som er presentert vil vise korleis øvingar blir nytta innanfor samfunnstryggleik og beredskapsfeltet og korleis myndigheitene jobbar med å sikre læring frå øvingar. Vidare vil eg presentere dokument knytt til HarbourEx15, der evalueringa av øvinga er ein sentral del av mitt empiriske grunnlag.

5.1 Øving og læring i sentrale offentlege dokument

Eg vil i dette delkapitlet presentere kva sentrale offentlege dokument seier om øvingar og læring. Dokumenta¹⁵ som vil bli presentert er to meldingar til Stortinget på samfunnstryggleiksområdet og tre undersøkingar Riksrevisjonen har gjort av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap.

5.1.1 Meldingar til Stortinget

Meld.St.10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn

I Meld.St.10 (JD 2016) er læring etter øvingar eit av åtte fokusområde. Regjeringa presiserer at det å lære i etterkant av øvingar er viktig for å betre evna til å handtere framtidige hendingar. For å sikre læringsutbytte presenterer regjeringa ei rekkje krav til oppfølging av funn frå

¹⁵ Dokumenta som er presentert er kommen under Solberg-regjeringas regjeringssperiode

øvingar innanfor samfunnstryggleiksområdet. Krava omhandlar også oppfølging av funn frå hendingar, men dette vil ikkje vere relevant for denne studien. Det stillast krav om at alle øvingar i utgangspunktet skal evaluerast og at funn og læringspunkt skal følgast opp gjennom ein leiingsforankra tiltaksplan. Her skal det komme tydeleg fram korleis funna skal følgast opp, av kven, og med kva tidsfristar. Det blir vidare presisert at oppfølging av øvingar ikkje skal bli sett på som avslutta før alle punkta i tiltaksplanen er følgd opp tilfredsstillande. Til slutt stillast det også krav om at resultat av oppfølging av øvingar over ein viss størrelse/alvorsgrad skal rapporterast til overordna instans (JD 2016).

Det blir i meldinga til Stortinget presisert at dei nye krava til øvingar skal styrke læring i alle delar av øvingssyklusen og sikre god oppfølging av funn etter øvingar (JD 2016). Det blir også trekt fram at ei sentral utfordring i all øvingsverksemd er å sikre at både individ og organisasjonar lærer. Regjeringa presiserer derfor at systematikk i kunnskapsoverføringa er viktig, og at dette arbeidet må prioriterast i organisasjonen og av leiinga. Ein leiingsforankra tiltaksplan og krav til leiarmerksemd i alle fasar vil ifølgje regjeringa tydeleggjere at organisatorisk læring er eit leiaransvar. Regjeringa ønsker gjennom innføring av dei nye krava å bidra til at øvingar både gir individuell og organisatorisk læring. Dette krev at erfaringar som blir gjort av enkeltindivid blir overført til organisasjonen. For å få til dette må ein ha gode rutinar og systematikk for å samle, diskutere og trekke felles konklusjonar om kva ein har lært. Deretter må læringspunkta nedfellast i planar, rutinar, opplæringsprogram og andre formelle rammar for verksemda, og bli ein del av organisasjonens felles kunnskapsgrunnlag. Regjeringa vil at øvingar skal styrke læring mellom organisasjonar og at læring skal bidra til godt samvirke, då samvirke er et vesentleg formål ved mange øvingar. JD og DSB vektlegg øving av samvirke ved gjennomføring av alle sivile nasjonal øvingar og DSB har eit ansvar for å vere pådrivar for samvirke slik at forbetringstiltak identifisert gjennom tverrsektorielle øvingar blir implementert og følgd opp på ein god måte. Etableringa av Nasjonalt øvings- og evalueringsforum (NØEF) blir også trekt fram, og at dette forumet bidrar til å løfte fram sektorovergripande forbetringpunkt ved evalueringar etter øvingar. Dette forumet er ifølgje regjeringa viktig for å sikre erfaringsutveksling og læring på tvers av organisasjonar (JD 2016).

Meld.St.10 (JD 2016) omtalar også øvinga *HarbourEx15*, og brukar øvinga som eit eksempel på god læring i alle fasar av ei øving. Planleggingsfasen i øvinga var viktig og førte ifølgje regjeringa til betydeleg individuell læring. Den organisatoriske læringa vart også tydeleg

gjennom evalueringsarbeidet. Eit viktig grep her som regjeringa trekk fram er utarbeidinga av eit felles dokument som beskriv vegen vidare etter øvinga.

Meld. St.5 (2020-2021) Samfunnssikkerhet i en usikker verden

I etterkant av Meld.St.10 (JD 2016) har det kome ei ny melding til Stortinget på samfunnstryggleiksområdet, Meld.St.5 (JD 2020a). Denne fokuserer ikkje på øvingar og læring i like stor grad som den forrige meldinga til Stortinget. I Meld.St.5 (JD 2020a) blir øvingar og læring omtalt i *Kapittel 12: Videreutviklingen av arbeidet med samfunnssikkerheten*. Her blir det gjort greie for områder regjeringa har styrkja sidan førre Meld.St. (som er Meld.St.10). Det kjem fram at kompetanseheving har blitt ein del av planleggingsløpet for tverrsektorielle øvingar. Hensikta er å auke kompetansen og forståinga for faget og scenariora øvingane tar for seg med tanke på rolle, ansvar og myndigheit. Slik bidrar øvingane til å auke utbyttet for aktørane og det bidrar til auka forståing for samvirke og samhandling. Kompetanseheving legg til rette for at aktørane kan lære gjennom heile prosessen, frå planlegginga startar til evaluering og oppfølgingspunkt er gjennomført. Erfaringsseminar blir i aukande grad nytta som ein del av arbeidet med tverrsektorielle øvingar. Hensikta er å identifisere kven som har ansvar for å følge opp dei enkelte tiltaka og bidrar til nødvendig samarbeid der fleire må løyse tiltaka i fellesskap (JD 2020a).

5.1.2 Riksrevisjonens undersøkingar av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnstryggleik og beredskap

Riksrevisjonen har gjennom to rapportar undersøkt JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. I begge desse rapportane var øving og læring eit av områda Riksrevisjonen gjekk inn på. Eg vil også presentere Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjonar som vart publisert i 2020. Denne rapporten tar mellom anna føre seg JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap, og vil sei noko om dagen situasjon og kva tiltak regjeringa har gjort for å sikre læring etter øvingar.

Funnet knytt til øvingar og læring i Riksrevisjonens (2015) undersøking frå 2015 var at det ikkje gjennomførast systematisk evaluering og oppfølging etter øvingar; læringspotensialet blei ikkje godt nok utnytta, og læringa var ikkje systematisert. I 2017 gjennomførte Riksrevisjonen (2017) ei ny undersøking. Føremålet med denne undersøkinga var å belyse JDs og DSBs oppfølging av Riksrevisjonens undersøking frå 2015. Funn knytt til øvingar og læring i denne

undersøkinga var at det gjennomførast meir systematisk evaluering og oppfølging av øvingar. Trass i dette trekte Riksrevisjonen fram at det framleis er utfordringar knytt til det å følge opp tiltak på tvers av sektorar, mellom anna knytt til fordeling av oppgåver og ansvar, og konkretisering av læringspunkt. Merknadane Riksrevisjonen gjorde knytt til øvingar var (Riksrevisjonen 2017):

- DSB har gjennomgått øvingar ti år tilbake i tid, og denne gjennomgangen viste at tidlegare evalueringar ikkje har vore grundige nok. Her ser ein at læringspunkt har gått igjen i fleire av øvingane, også i HarbourEx15. Eg vil komme nærmare inn på DSB sin gjennomgang seinare i kapitlet. Denne systematiseringa som DSB har gjort ser Riksrevisjonen på som positivt, men dei presiserer at det framleis er behov for å vidareutvikle dette arbeidet.
- DSB planlegg, gjennomfører og følgjer opp sivile tverrsektorielle øvingar på nasjonalt nivå der føremålet er å forbetre krisehandteringsevna nasjonalt og avdekke utfordringar som krev samordning på tvers av sektorar. Etableringa av NØEF som skal bidra til å løfte fram sektorovergripande forbetningspunkt ved evalueringar etter øvingar ser Riksrevisjonen på som positivt. Trass i dette er Riksrevisjonens vurdering at det framleis er utfordringar med omsyn til oppfølging av øvingar på tvers av sektorar
- Metodikken for evaluering og oppfølginga er endra, der DSB mellom anna nyttar fyrsteintrykksamlingar med leiarar. Dette kan gi større leiarforankring av oppfølgingspunkt og bidra til å sikre at det som ikkje fungerte under øvingane raskare blir tatt tak i. Det lagast no alltid ein oppfølgingsplan etter øvingane noko som sikrar ein meir planmessig oppfølging av læringspunkta. Riksrevisjonens vurdering er at desse tiltaka på sikt vil kunne bidra til å styrke læringa frå øvingar.

Riksrevisjonens vurdering er at JD og DSB har satt i verk fleire tiltak for å sikre av læringspunkt etter øvingar følgast systematisk opp, men at det framleis er utfordringar knytt til oppfølging av tiltak på tvers (Riksrevisjonen 2017).

Riksrevisjonen følgjer normalt opp forvaltningsrevisjonar tre år etter at sakane er behandla, og i desember 2020 kom dei med ein oppfølging av forvaltningsrevisjonar som er behandla av Stortinget. Her følg Riksrevisjonen mellom anna opp undersøkinga gjort i 2017. I eit brev sendt frå Riksrevisjonen ber Riksrevisjonen JD om å gjer greie for endringar og tiltak som er sett i verk for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknadar og Riksrevisjonens anbefalingar som blei peika på i Riksrevisjonens undersøking frå 2017 (Riksrevisjonen 2020b).

Anbefalinga Riksrevisjonen kom med knytt til øvingar i denne undersøkinga var å styrke den tverrsektorielle oppfølginga, blant anna knytt til fordeling av ansvar og oppgåver og konkretisering av læringspunkt (Riksrevisjonen 2020a).

I eit brev sendt frå JD til Riksrevisjonen viser JD til at dei har sett i verk ei rekkje tiltak for å styrke den tverrsektorielle oppfølginga frå øvingar (JD 2020b):

- I 2020 gjennomførte dei eit kompetansehevingsseminar for departementa der fokuset var på planlegging, gjennomføring, evaluering og oppfølging av øvingar.
- JD trekk fram kriserådet¹⁶ som ein arena for å bevisstgjere og følge opp tiltak på tvers av sektorar basert på evalueringar etter øvingar.
- NØEF som DSB etablerte i 2013. Målet med dette forumet er å skape ein heilskap og kontinuitet i arbeidet med planlegging, gjennomføring, evaluering og oppfølging av øvingar.
- DSB sin gjennomgang av evalueringsrapportar frå 2006-2015. Basert på denne systematiseringa etablerte DSB eit oppfølgingsregime for funn og læringspunkt. Denne prosessen er kalla «vegen vidare». Denne prosessen involverer øvingsplanleggarar, evaluatarar og deltakande verksemder, og har sidan 2015 vore praksis for alle større tverrsektorielle øvingar. Her er det å leiारforankre funn og oppfølgingspunkt sentralt.
- DSB har utvikla rettleingsmateriell som består av ei grunnbok og fleire metodehefter
- Utarbeida ein rettleiar for liaisonfunksjonen i 2017¹⁷. Denne rettleiaren var ein av ni tiltak etter HarbourEx15.

«Samlet sett mener JD at funn og læringspunkter med tilhørende tiltak for oppfølging blant annet har ført til at aktørene har økt kunnskap om hverandres planverk, en felles plattform for liaisonarbeid (nasjonal veileder), økt kompetanse og bedre rutiner innen vertnasjonstøtte, felles forståelse for øvelsesplanlegging, gjennomføring og evaluering (veiledningsmateriell) og betydelig økt kommunikasjon mellom direktoratene (blant annet gjennom samvirkekonferanser).» (JD 2020b, 9)

¹⁶ Det øvste administrative koordineringsorganet på departementsnivå og er oppretta for å styrkje den sentrale koordineringa (Samfunnssikkerhetsinstruksen 2017)

¹⁷ «Nasjonal veileder for liaisonfunksjonen» (DSB 2017a)

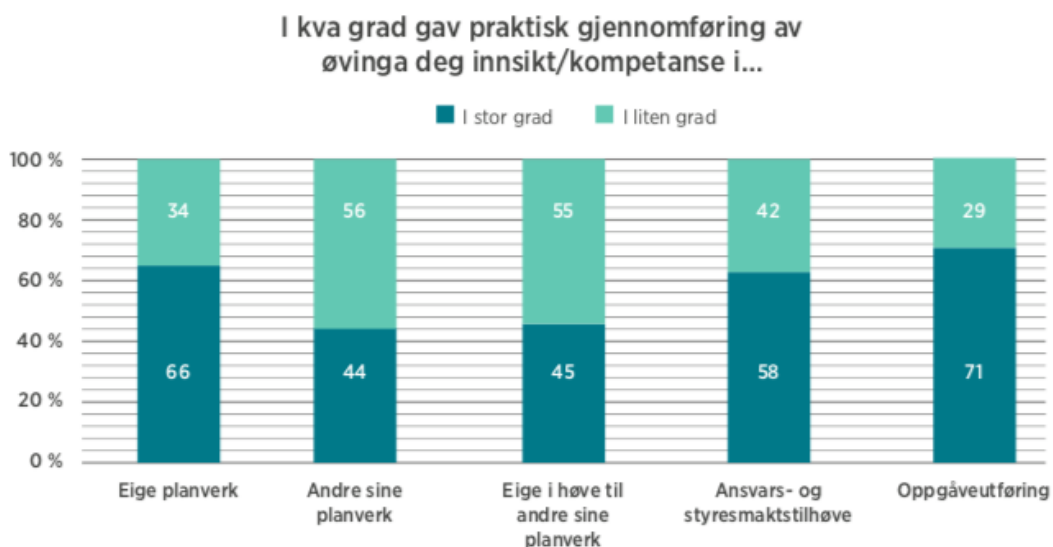
Basert på tiltaka som JD har iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalingar og merknadar om å forbetre arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap, har Riksrevisjonen beslutta å avslutte saka (Riksrevisjonen 2020a).

5.2 Evalueringa av HarbourEx15

Evalueringa av HarbourEx15 (DSB 2016b) viste til at evna til handtering har blitt betre, men at det framleis er utfordringar å ta tak i. DSB sin evalueringsrapport evaluerer dei overordna øvingsmåla, så er kvar enkelt verksemd ansvarleg for at det blir føretatt ein evaluering av eigen organisasjon i høve til eigne øvingsmål (DSB 2016b). Ifølgje DSB (2016c) er datagrunnlaget forbetra i forhold til tidlegare øvingar, og består i hovudsak av tre relativt uavhengige kjelder:

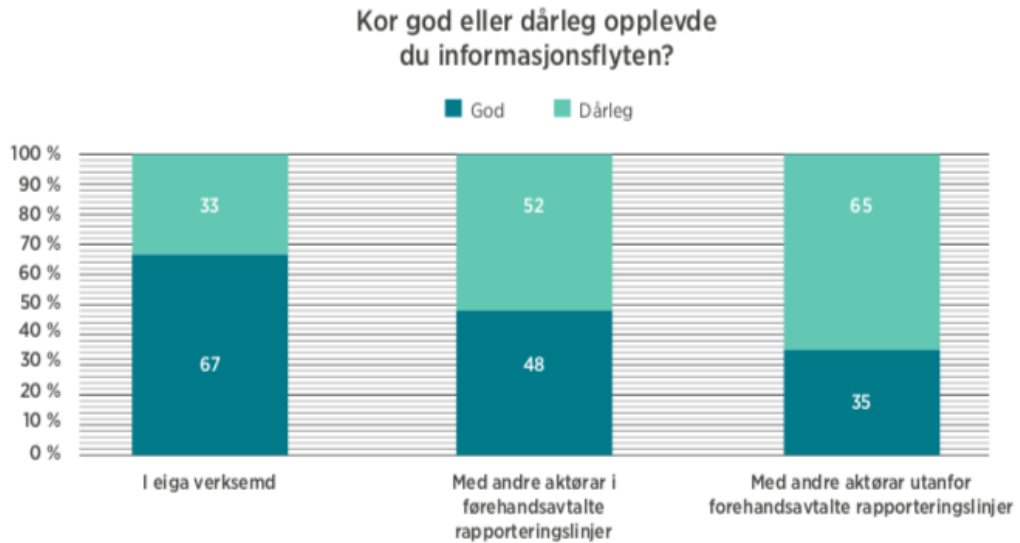
- Skjema til alle deltakande verksemder med spørsmål om overordna måloppnåing, vurdering av samarbeidande verksemder og vurdering av eigen innsats
- Elektronisk spørjeundersøking til alle individ som deltok i øvinga
- Evalueringsteam som var plassert ut på strategiske stadar for å observere kva som skjedde under øvinga.

I spørjeundersøkinga som deltakande aktørar svarte på, kom det mellom anna fram at det var utfordringar knytt til ansvar, rollar, rutinar og planverk, og kommunikasjon, informasjon og samhandling (DSB 2016b). Gjennom spørjeundersøkinga kom det også fram at aktørane ikkje hadde god nok kjennskap til og forståing av eigne eller andre sine roller, og at nokre roller ikkje var tydelege nok. I lys av spørjeundersøkinga vart det også avdekka at det i nokre tilfelle mangla rutinar og at rutinar blei endra undervegs utan at dette vart kommunisert godt nok. Det var også ei utfordring knytt til at ikkje alle var kjend med nødvendige planverk. Figur 5.1 viser DSB sin oversikt frå spørjeundersøkinga knytt til i kva grad HarbourEx15 auka kompetansen til aktørane (DSB 2016b).

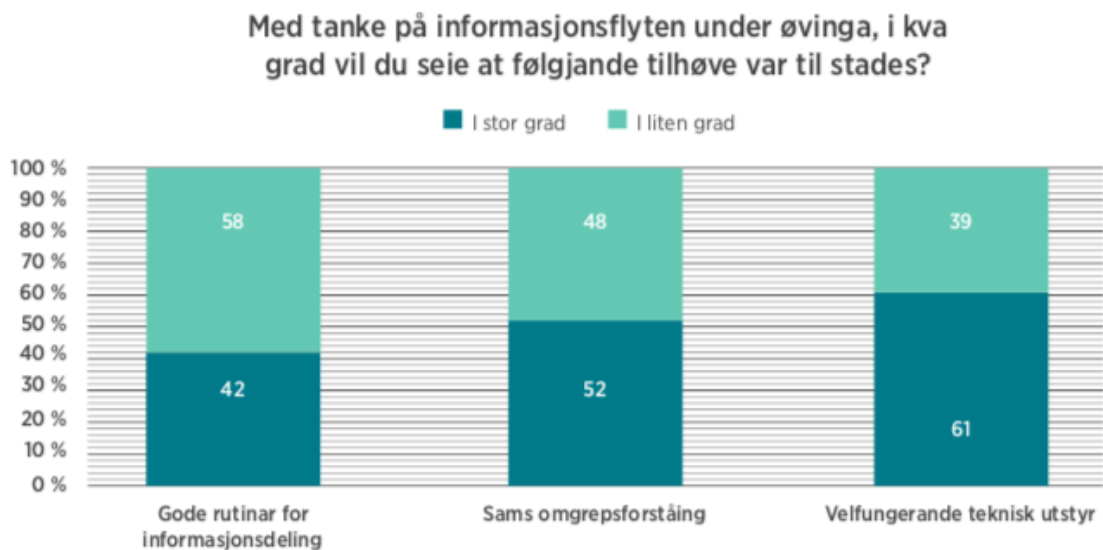


Figur 5.1 Oversikt over i kva grad HarbourEx15 førte til kompetanseheving (DSB 2016b)

I spørjeundersøkinga vart det også peika på at øvinga var prega av manglande informasjon og dårleg informasjonsflyt. Informasjonsdeling var også noko som gjekk igjen, der det vart påpeika at det har vore uklår, feil og motstridande informasjon frå ulike partar. Når det kom til kommunikasjonen i øvinga, så var ei gjentakande tilbakemelding at det var dårleg kommunikasjon mellom aktørane, at kommunikasjonslinja ikkje vart følgd/var krevjande å følge og at meldingane ikkje var tydelege nok. Dette førte til at oppgåvene i nokre tilfelle vart gjort dobbelt (DSB 2016b). I spørjeundersøkinga gjekk det også igjen at det var manglande koordinering mellom aktørane og dårleg formidling av kritisk informasjon. Deltakarane i spørjeundersøkinga trakk mellom anna fram at det var manglande innkalling til møter, uklåre instruksar, manglande felles situasjonsbilete grunna manglande møte, og at kommunikasjonen, informasjon og samhandling mellom aktørane må bli betre. Figur 5.2 viser ei oversikt over korleis deltakarane i spørjeundersøkinga opplevde informasjonsflyten. Figur 5.3 viser ein oversikt i kva grad det var til stades gode rutinar for informasjonsdeling, ei felles forståing og velfungerande tekniske utstyr (DSB 2016b).



Figur 5.2 Den opplevde informasjonsflyten under HarbourEx15 (DSB 2016b)



Figur 5.3 Oversikt over rutinar, felles forståing og teknisk utstyr under HarbourEx15 (DSB 2016b)

5.2.1 «Vegen vidare» prosessen

Resultata av evalueringa etter HarbourEx15 vart tatt med inn i ein «vegen vidare» prosess som resulterte i ein tiltaksplan som inneheldt ni sektorovergripande tiltak. I denne «vegen vidare» prosessen var hovudføremålet å ivareta tverrsektorielle utfordringar og sjå til at desse blei følgde opp og handtert på ein god måte (DSB 2016b). Tiltaka som kom fram var meint å ta

nasjonal beredskap eit steg vidare og rettar seg særleg mot utvikling av samordning, samvirke og kommunikasjon. Dei ni tiltaka som kom fram i denne prosessen var knytt til:

- Felles situasjonsbilete hos naudmeldingssentralane
- Felles situasjonsbilete ved innsatsleiars kommandoplass
- Informasjonsdeling og rapportering til redningsleiinga
- Samhandling mellom politiet og statens vegvesen
- Liaisonrolla¹⁸
- Befolkningsvarsling (akuttvarsling)
- Utveksling av informasjon mellom aktørane
- Informasjon til befolkninga
- HNS prosedyrar

I tiltaksplanen vart det for kvar utfordring spesifisert eit tiltak for å løyse problemet, saman med ei beskriving av kva effekt ein går utifrå at tiltaket vil ha, kven som har ansvar for tiltaket og frist for gjennomføring (DSB 2016b).

Som nemnd, rettar tiltaka som kom fram i tiltaksplanen etter HarbourEx15 seg mot utvikling av samordning, samvirke og kommunikasjon. Dette er forbetningspunkt som har gått igjen sidan 2006. Tabell 5.1 viser ein oversikt over DSB sin gjennomgang av øvingar sidan 2006, og her ser ein at same forbetningspunkt som ein såg i 2006 framleis gjekk igjen i HarbourEx15, 8 år seinare (DSB 2016c). Dette kan tyde på at ein ikkje har fått til ein vellukka læring av øvingar. I DSBs gjennomgang av øvingar (DSB 2016c) kjem det fram at evalueringane ikkje svarer på spørsmål om kvifor og korleis, men kun kva. Hovudfokuset ligg på kva som ikkje gjekk bra og kva som gjekk bra. Det er derimot vanskeleg å finne svar på kvifor det gjekk bra eller kvifor noko ikkje gjekk så bra og korleis dette kan løysast. DSB konkluderer i sin gjennomgang er at det ikkje ligg føre noko svar på kvifor funna og læringspunkta er dei same i stort sett alle rapportane. Datamateriale gir ikkje grunnlag til å konkludere med om det er aktørane som ikkje lærer, om ein leitar etter feil ting eller om det er funna og læringspunkta som er lettast å skulde på (DSB 2016c).

¹⁸ Ein liaison er eit bindeledd mellom to organisasjonar der eit av hovudformåla er å forbetre informasjonsflyten mellom to organisasjonar. (DSB 2017a)

Tabell 5.1 Oversikt over forbedringspunkt som oftast går igjen og i kva for øvingar dette gjeld (DSB 2016c)

	Informasjons deling	Planverk	Kommunikasjon	Ansvars- og rolleforståing	Felles situasjonsbilde	Rutinar
Øving Oslo 06	X		X	X	X	X
Øving Skred 07	X	X		X	X	
Øving IKT 08	X			X		
Øving Tyr 08		X		X		
Øving Tyr 09	X	X	X	X		
Øving Kvikkleire 2012	X	X	X		X	X
Øving Snø 2020			X			
Øving Tyr 2010		X				X
SkagEx 2011	X	X	X		X	X
Øving Orkan 2012	X	X	X	X	X	X
Øving Tyr 2012	X	X	X	X		X
Barents Rescue 2013	X	X	X		X	
Øving Tyr 2013	X	X		X	X	X
Øving Østlandet 2013			X	X	X	X
HarbourEx15	X	X	X	X	X	X
Totalt	11	11	10	10	9	9

I Riksrevisjonens undersøking av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap (Riksrevisjonen 2017) viser DSB til at dei gjennomførte ei rekkje kompetansetiltak i HarbourEx15 for å auke læringsutbyttet. Dei hadde mellom anna kurs og seminar om risikostyring, evalueringsmetodikk og krisekommunikasjon. I tillegg til dette vart det også gjennomført ei rekkje verksemdsinterne kurs og seminar. DSB trekkjer også fram fyrsteintrykksamlingar som vart gjennomført som ein del av evalueringa. Dette var evalueringsmøter for leiarane rett etter øvinga, og ifølgje DSB bidrog dette til å sikre at utfordringane etter øvingar blir tatt tak i, ein får ein større leiingforankring av oppfølgingspunkt, og ein får også moglegheit til å følge opp enkelte tiltak umiddelbart. I Riksrevisjonens undersøking meinte også JD at evalueringa av HarbourEx15 er den nye måten å evaluere på. Dette fordi det vart gjennomført ein leiargjennomgang umiddelbart etter øvinga, det blei skrive

ein evalueringsrapport, og gjennomført oppfølgingsmøter for å forsikre seg om at det blei tatt tak i læringspunkta (Riksrevisjonen 2017). NØEF vart også nytta i oppfølginga av HarbourEx15. I 2016 hadde NØEF to møter, og eitt av dei omhandla oppfølging av funn etter HarbourEx15 (DSB 2017b).

5.3 Oppsummering av empiriske funn i dokument

Dei offentlege dokumenta som er presentert i denne empiriske gjennomgangen viser korleis myndigheitene jobbar med øvingar og læring. I Meld.St.10 (JD 2016) er øvingar og læring eitt av åtte fokuspunkt, noko som viser til at dette er noko som regjeringa vektlegg og jobbar med. Det blir her lagt fram ei rekkje krav til oppfølging av funn frå øvingar, med mål om å sikre eit betre læringsutbytte frå øvingar. Denne meldinga til Stortinget presiserer mellom anna at systematikk og rutinar i kunnskapsoverføringa er viktig, men også rutinar og systematikk for å samle, diskutere og trekke felles konklusjonar om kva ein har lært. Vidare frå dette blir viktigheita av å nedfelle dette trekt fram, slik at det blir ein del av organisasjonens felles kunnskapsgrunnlag. Det Meld.St.10 (JD 2016) peikar på kan koplatt til Huber (1991) sine tre steg i læringsprosessar: *intern distribusjon av kunnskap*, *informasjonstolking* og *organisatorisk minne*. I Meld.St.5 (JD 2020a) får ikkje øving og læring like mykje fokus, men det er omtalt. Her blir mellom anna kompetanseheving og erfaringsseminar vektlagt, og det er her eit fokus på det tverrsektorielle. Dokumenta viser korleis ein i ein idealsituasjon skal dra læring ut frå øvingar og sikre at både individ og organisasjonar lærer. Riksrevisjonens undersøkingar (Riksrevisjonen 2015, 2017, 2020a) viser til utfordringar på feltet. Riksrevisjonen peikar på utfordringar knytt til systematikk i oppfølginga etter øvingar og utfordringar knytt til oppfølging på tvers av sektorar. Dette er to sentrale aspekt som blir studert i denne studien, og er derfor ein viktig del av mitt empiriske grunnlag.

Evalueringa av HarbourEx15 (DSB 2016b) omtalar ikkje læring og korleis ein skal lære av denne øvinga. Her ligg fokuset på funn gjort i øvinga, og ikkje på læring i seg sjølv. Evalueringa viser at dei same funna/læringspunkta som har gått igjen i dei fleste øvingar sidan 2006, også gjekk igjen i HarbourEx15. Dette viser at ein tidlegare ikkje har fått til læring. «Vegen vidare» prosessen som vart sett i gang etter øvinga har derimot meir fokus på læring, då det her blir lagt fram tiltak for å løyse/forbetre dei funna ein har gjort. Trass i dette, vil ikkje den kunne bli nytta for å seie noko om kor vidt ein har lært. For å studere dette, måtte ein sett funna opp mot ei nyare øving, og på denne måten sett om dei same funna går igjen og dermed konkludere om

HarbourEx15 førte til læring (Dette vil bli nærmare diskutert i delkapittel 8.4 om vidare forskning).

Samla sett seier dokumenta lite om læring i den forstand kor vidt øvingar fører til læring. Dokumenta peikar på viktigheita av å øve og lære frå øvingar, og motiverer til at dette skal skje. Dokumenta som er lagt fram i dette kapitlet vil kun i avgrensa grad kunne svare på problemstillinga og forskingsspørsmåla eg stiller i denne studien, noko som bringer meg vidare til empirisk gjennomgang av funn gjort i intervju. Som nemnd i kapittel 4 om metodisk grunnlag, så er ein styrkje med intervju som forskingsmetode at ein får samla inn primærdata med fokus på studias tema og problemstilling. Ved å gjennomføre intervju får eg stille spørsmål omkring øvingar og læring, som ikkje vert belyst i dokumenta.

6. Empirisk gjennomgang – intervju

Eg vil i dette kapittelet presentere empiriske funn gjort gjennom intervju. Denne delen vil bli presentert basert på mitt analytiske rammeverk som er presentert i delkapittel 3.4. Her vil eg kronologisk ta for meg dei ulike dimensjonane i det analytiske rammeverket der eg innanfor dei ulike dimensjonane tar for meg organisasjonane denne studien tar for seg for å belyse dette. Dette kapittelet baserer seg som nemnd hovudsakleg på intervju, men er også supplert med både offentlege og interne dokument frå organisasjonane. I dei fire første delkapitla vil dimensjonane knytt til intraorganisatorisk læring bli presentert. Vidare vil eg komme inn på interorganisatorisk læring, før det til slutt vil kome eit delkapittel på resultat av læringa.

6.1 Intraorganisatorisk læring

6.1.1 Tileigning av kunnskap

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB)

Gjennom intervju som er gjennomført i denne studien er det tydeleg at DSB ser på øvingar som nyttig og at dei ser læringsverdien ved øvingar. «*Nokre gongar kan ein få inntrykk av at ein skal øve for å øve og då meiner eg at ein skal la vere, men vi ser at det alltid er mykje læring i alle øvingar.*» (Informant 1 DSB)

Politidirektoratet (POD)

Informant 1 i POD ser også på øvingar som nyttig og trekkjer at øvingar er ein viktig del av det politiet gjer. Informanten poengterer at sidan det er politiet som utøvar den akutte krisehandteringa i fredstid, så vil politiet nesten alltid ha ein rolle i øvingar. «*Det er viktig for oss å vere med på øvingar, men sidan vi har den rolla vi har så vil mange ha oss med i øvingar, men det er ikkje alt vi kan vere med på i like stor grad.*» (Informant 1 POD).

Ifølgje informant 1 vil alle øvingar ha eit læringspotensiale, men trekk fram at dei tverrsektorielle øvingane kan vere utfordrande. «*Det er utfordrande å få slike store øvingar til å henge saman, gi alle læringsutbytte og få til samarbeid. Men det er absolutt nyttig og veldig viktig at vi gjer det.*» (Informant 1 POD)

Informant 2 i POD ser også på øvingar som nyttig og trur at alle organisasjonar ser eit utbytte ved å gjennomføre øvingar, men informanten trekkjer også fram kostand og ressursutnyttingsperspektivet ved øvingar.

«Eg trur det kan vere krevjande for organisasjonar over tid å stå i dei store tunge øvingane fordi det er veldig kostnadsdrivande. Men så er ein også nøydd til å øve komplekse øvingar som HarbourEx15 fordi ein då finn andre læringsmoment enn du gjer i mindre skala, så då må ein ta ein slutning på om det faktisk er lønnsamt å gjer det.» (Informant 2 POD)

Informant 2 trekk fram at aktørar som deltar i ei så stor øving som HarbourEx15 vil ha egne mål dei ønsker å oppnå, men i tillegg til dette så hadde ein også overordna mål knytt til samvirke. Ein startar gjerne med interne mål innanfor sin eigen sektor og etat, og så syr ein dette saman og ser på korleis ein kan samvirke best mogleg for å levere eit totalprodukt. Informanten opplever at denne kombinasjonen vart godt ivaretatt gjennom planlegging-, gjennomføring-, og evalueringsfasen. Trass i at HarbourEx15 er ei samvirkeøving der hovudmålet var samvirke, så viser informant 2 til viktigheita av å vere bevisst på kva ein sjølv også skal øve på fordi ein nyttar såpass mykje ressursar, og då er det viktig å sørge for at ein får eit utbytte (Informant 2 POD).

Oslo universitetssjukehus (OUS)

Informanten min ved OUS fortel at øvingar er veldig viktig på mange forskjellige nivå og at det er viktig å bruke øvingar for å lære meir. Oppbygging med at ein får kunnskap før ein gjennomfører ein større øving, ser informanten ved OUS på som viktig.

«Det å bruke øvingar for å få til opplæring er nyttig, slik at ein har gode føresetnadar når ein kjem til sjølve øvinga. Det er viktig at ein går denne trappa og ikkje blir kasta rett ut i ei øving.» (Informant OUS)

«Eg har ved nokre anledningar hørt at ein ikkje lærer noko særleg av øvingar. Eg er kraftig ueinig i det. Ein må legge opp øvingane slik at det er læring i det, og ein må bygge folk opp til å få ein mestringsfølelse og ha eit kompetanseløp før du køyrer ei øving.» (Informant OUS)

Beredskapsetaten i Oslo kommune

Informanten min i beredskapsetaten gir uttrykk for at øvingar er verdifult med tanke på læring, men føler også at det blir nedprioritert å sette av god nok tid til øvingar.

«Øvingar er verdifult med tanke på læring, men så ser ein også at det setjast av alt for lite tid til det. Ein får ikkje den ønska tida ein gjerne skulle hatt slik at ein får det litt under huden og får jobba med ein øving over tid.» (Informant beredskapsetaten)

6.1.2 Intern distribusjon av kunnskap

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB)

Ein prosess DSB har for å overføre kunnskap frå individ til organisasjon er «vegen vidare» prosessen som blir sett i gang etter at evalueringsrapporten er ferdig. Denne prosessen har ifølgje informantane i DSB styrka både den organisatoriske læring og læring på tvers av organisasjonar. Her samlast sentrale aktørar frå øvinga der dei utviklar forslag til tiltak som vidare blir forankra hos toppleiinga i dei respektive organisasjonane. På denne måten ser ein ifølgje informantane i DSB både effekt og resultat av at ein faktisk følgjer opp at tiltaka blir gjennomført. Ein slik prosess vart sett i gang etter HarbourEx15 og resulterte i ni oppfølgingstiltak. Informantane fortel at DSB alltid har hatt tre «boksar» når det kjem til øvingar, og at dette er planlegge, gjennomføre og evaluere. Den fjerde boksen, «vegen vidare» var ifølgje informantane tydeleg når DSB hadde si første EU-finansierte øving i 2011. Her går EU-kommisjonen inn med omlag ein million euro, der 40 prosent av summen blir utbetalt når ein kan vise til at ein har ein velfungerande «vegen vidare» prosess og at ein faktisk har gjort noko med tiltaka (Informant 1 DSB; Informant 2 DSB).

«Ein kan fort tenke at det er økonomisk motivert å gjennomføre denne prosessen, men eg trur ikkje det.» (Informant 2 DSB)

I etterkant av «vegen vidare» prosessen fortel informantane fram at det ikkje skjer noko meir systematisk for å følge opp, og sjå kva effekten av tiltaka er over tid. DSB følgjer opp både funn og læringspunkt og forsøker å endre, men informantane trekkjer fram at det ikkje blir sett nok ressursar på den delen som kjem heilt til slutt der dei kan sjå på kva som faktisk fører til læring og endring og korleis læring skjer.

«Vi er ganske gode opp til eit visst punkt, og det punktet sluttar der kor ein ser øvingar over lenger tid i samanheng og ser på funn og tiltak som er innført.» (Informant 1 DSB)

Informantane har erfart at den organisatoriske læringa er vanskelegare å få til enn individuell læring, og at dersom ein ser vekk ifrå «vegen vidare» prosessen, eksisterer det mykje uformelle rutinar i DSB for å sørgje for organisatorisk læring (Informant 1 DSB; Informant 2 DSB).

«Eg tenker vi får individlæring gjennom øvingar, men at dette vil gangne organisasjonen dersom ein greier å spreie kunnskap og erfaring.» (Informant 2 DSB)

«Eg tenker at individuell læring skjer på mange plan, men eg trur at det å få det over til organisatorisk læring er noko som tar tid og er meir skjult – at ein verken overfører munnleg eller skriftleg, men at overføringa skjer dersom det går lang nok tid.» (Informant 1 DSB)

Informantane poengterer også at ein kan oppleve ein «øvingstrøttheit» dersom det øvast for ofte der ein ikkje rekk å evaluere og ta innover seg læringspunkt før ein er i gang med neste øving.

«At det må gå tid mellom store tverrsektorielle øvingar trur eg at vi har skjønt sjølv om nokon som bestiller store øvingar ikkje heilt skjønner kva for apparat ein køyrer i gang [...] SNØ øvingane har vi kvart år, men det er ikkje fullskala kvart år. Fullskalaøvingar kvart år er ikkje noko tema fordi det er veldig krevjande.» (Informant 2 DSB)

Politidirektoratet (POD)

Gjennom intervjuet med POD kjem det fram at det ofte stoppar opp etter ein evalueringsrapport, og at det ikkje skjer noko systematisk etter dette. Ifølgje informanten er dette er noko POD har tatt tak i og forsøker å jobbe med (Informant 1 POD).

«Vi opplever at det føregår mykje godt arbeid med erfaringslære og oppfølging av evaluering i politidistrikta i dag. Likevel har vi nok litt å gå på for å gjere dette meir systematisk både lokalt og nasjonalt.» (Informant 1 POD)

«Eg trur vi lærer mykje, men vi har kanskje mangla systematikken og strukturen i oppfølgingsarbeidet og faktisk identifisere kva vi har gjort.» (Informant 1 POD)

For å styrkje erfaringslæringa i POD fortel informant 1 at POD jobbar med å utvikle eit system for erfaringslæring, der mellom anna ein rettleiar for erfaringslæring er under utarbeiding.

Ifølgje informanten er målet med denne rettleiaren at det skal bli enklare å følge opp små og store hendingar/øvingar der det er læringspunkt, bidra til ein betre struktur på oppfølgingsarbeidet og ein einskapleg praksis. (Informant 1 POD)

Når det kjem til det å konkret overføre kunnskap frå individ til organisasjonen, hevdar informanten at dette er utfordrande. Dette er fordi det som har skjedd på individnivå ikkje alltid blir synleggjort i evalueringsrapporten, og på den måten blir det utfordrande å få det som har skjedd på individnivå til å bli organisatorisk (Informant 1 POD). Dette blir også trekt fram i Politiets bereskapssystem (POD 2020, 215) der det blir understreka at det er utfordrande å hente ut kunnskapen som enkeltpersonar har gjort slik at den blir gjort tilgjengeleg og dermed omgjort frå individuell til organisatorisk kunnskap. Informanten seier vidare at POD har ikkje noko godt system for dette, men trekkjer fram fyrsteintrykksamlinga («Hot-wash-up¹⁹) i etterkant av ei øving som ein måte å dele kunnskap på. Informanten trur at det skjer mykje uformell erfaringsoverføring i det daglege i politiet.

«I våre øvingar (Politiet sine øvingar) har vi også samlingar med dei involverte i ettertid for å hauste erfaringar. Har ein tanke om at dei som har hatt øvinga tidlegare, dei som står i øvinga og dei som skal ha den påfølgande år, får erfaringsoverføring mellom dei involverte for å trekke dette inn i neste øving.» (Informant 1 POD)

Informant 2 trekk fram at politiet er heldige som har ein eigen utdanningsinstitusjon, Politihøgskulen, der dei kan ta med erfaringar inn i studieløpet, og på denne måten får dei ifølgje informanten læringa i system. Det er også Politihøgskulen som er ansvarleg for å utarbeide evalueringsrapportar etter nasjonale øvingar. (Informant 2 POD)

«Dei har då ei unik moglegheit til å implementere og endre innhald i utdanningsløpet, både for dei som tar ein bachelor, men også dei som gjennomfører etter- og vidareutdanning. Det er ei rekkje utdanningsløp for etter- og vidareutdanning der det kan være aktuelt å gjer justeringar med bakgrunn i dei funna som beskrivast. Det set politiet i ein unik posisjon.» (Informant 2 POD)

¹⁹ Ei samling som blir heldt rett etter ei øving der hensikta er at dei øvde aktørane sjølv kan identifisere korleis ein kan ta vare på og vidareføre det som gjekk bra og gi anbefalingar til korleis ein kan forbetre det som ikkje gjekk like bra. (DSB 2016a)

«Trur organisasjonen lærer i mindre grad enn individ som deltok. Dei som er delaktige i øvinga har nok eit godt læringsutbytte dersom dei har vore med på handteringa. Dei kan endre åtferd knytt til enkeltelement som dei har erfart. Systemet i seg sjølv er nok litt meir satt, noko som gjer det vanskeleg å ta til seg læring og endre åtferd.» (Informant 2 POD)

Trass i at informant 2 i POD trur at individ som deltok i øvinga lærer mest, så tenker informanten at dersom fleire individ innanfor ein organisasjon endrar åtferd, vil ein sjå ei endring i organisasjonens åtferd også. Det å ha ein struktur og eit system som fungerer blir også trekt fram som viktig for å få til den organisatoriske læringa. Begge informantane mine i POD trekkjer fram at eit stort øvingstrykk kan vere med på å redusere moglegheita for ei god evaluering og oppfølging av læringspunkt. *«For mange øvingar kan bidra til at vi ikkje har tid til å lære av dei.» (Informant 1 POD)*

«Vi såg at dersom vi endte opp med for mange øvingar, noko vi hadde på eit tidspunkt, så evna vi ikkje å ta inn over seg erfaringane og læringsmomenta og innarbeide det i organisasjonen over tid.» (Informant 2 POD)

Oslo universitetssjukehus (OUS)

Det å overføre kunnskap frå individ til organisasjonen, er ifølgje informanten i OUS utfordrande.

«Eg har lært mykje, men det er ikkje sikkert at dei andre rundt meg på OUS får ta del i det på same måte. Så det å få til dette er veldig vanskeleg. Det har også litt med det at dei fleste er neddynga i anna arbeid i det daglege. [...] Det er nok dessverre slik at det er vi som er sentrale i å planlegge øvingar som lærer mest.» (Informant OUS)

Informanten min trakk fram beredskapsrådet ved OUS der ein representant per klinikk sit. Her går dei gjennom beredskapsplanar og diskuterer dei før dei går til godkjenning, beredskapsrådet deltar også på å utforme øvingar. Dei ulike klinikkane har også eit beredskapsutval der dette utvalet har ansvar for beredskapen i dei ulike avdelingane. Dette er ifølgje informanten min ved OUS ein måte å dele kompetanse på. (Informant OUS)

For å sikre læring etter ei øving trekk informanten også fram at dei er flinke på å køyre ei ryddig evaluering, trekke ut læring og erfaringspunkt, for å så lage handlingsplanar for kva dei skal følge opp og gjere av forbetringar. «*Dersom du ikkje tar denne delen så blir det dårleg læring*». (Informant OUS). I OUS si overordna evaluering av HarbourEx15 er det utvikla ein handlingsplan for forbetringstiltak (OUS 2015b).

Ifølgje informanten har OUS haldninga om at øvingar ikkje er ferdige før både øvinga og forbetringpunkta er evaluert. Dette er også grunnen til at dei fekk departementet med på at dei ikkje skal ha nasjonale helseøvingar kvart år, slik at dei fekk tid til å ta med kunnskap og omsette det i ny læring før dei byrja på nytt. Informanten fortel at det å gjennomføre øvingar ofte, vil ha ein negativ innverknad på læringa.

«Tidlegare gjennomførte vi helseøvinga kvart år, men då vart det ikkje tid til å implementere forbetringane mellom øvingane, så då øvde vi på dei same feila kvar gong.» (Informant OUS)

Informanten ved OUS trekk fram «Vegen vidare» prosessen og synst læringa har blitt betre etter denne prosessen vart introdusert. Etter HarbourEx15 hadde dei ifølgje informanten ein prosess for å omsette erfaringar frå øvinga til vidare læring for organisasjonen, men han hevdar at denne prosessen var noko avgrensa. Dei hadde evalueringsrapportar på kvart sjukehus og ein samla overordna evalueringsrapport. «*Og så er det opp til dei enkelte aktørane å ta det med seg vidare, og det trur eg at dei ulike sjukehusa gjorde til ein viss grad.*» (Informant OUS)

Beredskapetaten i Oslo kommune

Informanten min i beredskapetaten fortel at det blir gjort eit forsøk på å følge opp ei øving ved å skrive evalueringsrapportar, komme med anbefalingar og prioriterte punkt ein skal jobbe vidare med, men at ein ikkje alltid ser at noko har skjedd. Informanten trur at det skjer ein overgang, men at dette skjer roleg.

«Eg føler ikkje at det er ei spesiell oppfølging som er sporbar i lang ettertid. Kun kort ettertid. Med det er vel kanskje fordi funn og anbefalingar blir «kamouflert» i det daglege arbeidet.» (Informant beredskapetaten)

Gjennom intervjuet får eg ikkje noko inntrykk av at det er sette rutinar for å sikre denne overføringa av kunnskap, anna enn at det blir skriva ein evalueringsrapport. Eg fekk inntrykk av at læringsprosessen er avslutta når evalueringsrapporten er på plass og at det ikkje skjer noko systematisk etter dette. «*Folk er opptatt med seg og sitt. For enkelte blir det der og då og så går livet vidare med andre typar arbeidsoppgåver som ein har.*» (Informant beredskapsetaten)

Informanten gir uttrykk for at ho opplever at ein ikkje alltid prioriterer oppfølging like bra heile tida. «*Blir veldig mykje Ad Hoc og kva som dukkar opp der og då, og når det er press i frå politisk og administrativ leiing så er det det som får prioritet.*» (Informant beredskapsetaten)

«*Alt som er eigenlært blir hos ein sjølv, på ein heilt anna måte enn dei som les ein rapport frå ei øving dei ikkje har vore ein del av.*» (Informant beredskapsetaten)

Informanten uttrykte eit ønske om at det var meir deling i etterkant av ei øving, og føler at det ikkje blir sett av tid til det eller forståing for at dei treng dette.

6.1.3 Informasjonstolking

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB)

Informantane mine i DSB opplevde at dei oppnådde ei felles tolking både innanfor organisasjonen og på tvers av organisasjonane som deltok i HarbourEx15.

«*Vi opplevde at tolkinga av korleis funna og læringspunkta kunne bringe beredskapsaktørane vidare var felles og at under «vegen vidare»-prosessen blei en felles situasjonsforståing godt forankra.*» (Informant 1 DSB)

Knytt til felles tolking på tvers av organisasjonane opplevde informantane mine i DSB at dei oppnådde ei felles tolking på tvers etter HarbourEx15, noko dei ikkje opplevde var tilfelle ved tidlegare øvingar. Grunnen til at dei oppnådde dette etter HarbourEx15, er ifølgje informantane i DSB gjennom korleis evalueringa vart lagt opp og korleis planen for oppfølging gav grunnlaget for vidare samarbeid.

Politidirektoratet (POD)

Informant 1 i POD opplever at dei i all hovudsak har ei felles tolking av læringspunkt, og at det er få utfordringar knytt til dette. Informanten min trekkjer derimot fram at i tverrsektoriell samanheng så kan dette biletet vere noko meir samansett.

«Når fleire etatar evaluerast etter for eksempel ein tverrsektoriell hending vil ein i etterkant lese rapporten med ulike briller. Dette er naturleg fordi ein har ulike oppgåver og ansvar i ein hending og kanskje også ulik erfaringsbakgrunn.» (Informant 1 POD)

Informant 2 i POD trekkjer fram «vegen vidare» programmet til DSB, der slutningstakarane møtast i ettertid for å gå gjennom dei ulike funna og fordeler oppfølgingsoppgåver, og at ein oppnådde ei felles tolking her. *«Den «nye» metodikken (vegen vidare) tvingar ein til å bli einige sjølv om det kan opplevast som utfordrande.»* (Informant 2 POD)

Informant 1 i POD poengterer at dersom rapporten er utvikla av ein anna organisasjon enn den ein sjølv høyrer til, vil det kunne oppstå tolkingsspørsmål. For å handtere dette trekkjer informanten fram at det er viktig å sende rapporten på ei høyringsrunde, men trass i dette så kan rapporten likevel bli gjenstand for tolking. Informanten fortel at etatsinterne rapportar i mindre grad vil vere gjenstand for ulike tolkingar, men at det likevel kan oppstå ueinigheiter mellom nivåa. Det kan for eksempel vere ulike oppfatningar mellom leiarnivå og dei utøvande på bakken om årsakssamanhengar.

Oslo universitetssjukehus (OUS)

Informanten min ved OUS trekk fram at den felles tolkinga av læringa, var ulikt frå miljø til miljø innanfor organisasjonen. Informanten trekkjer mellom anna fram det prehospitale miljøet, og at det her ikkje var ein eintydig god læring.

«Det prehospitale miljøet føler seg ofte veldig spesielle og vi andre bør helst ikkje bry oss for mykje om det, vi forstår dei ikkje, meiner dessverre mange av dei. Dei er ikkje heilt aleine om å føle det slik. Psykiatri og rus hevdar ofte det same. Så her var det ikkje eintydig god læring.» (Informant OUS)

Informanten trekkjer vidare fram at for akuttmottaka og avdelingane var det nok betre felles læring. Trass i at det prehospitale miljøet ikkje alltid har same læring som dei «andre» på desse

øvingane, fortel informanten at dei har eigne gode fagmiljø der dei utviklar sine erfaringar i ny læring.

Beredskapsetaten i Oslo kommune

Informanten min opplevde at organisasjonen oppnådde ei felles tolking av lærdomen etter HarbourEx15.

«Men kor vidt det er oppnådd både ei overordna betre oppfølging og for kvar enkelt verksemd, kan eg ikkje seie noko om. I ettertid har vi utforma eit felles reglement for samfunnstryggleik og beredskap, og overordna beredskapsplan, men om det var HarbourEx15 som utløyste det, er vel noko søkt å seie.» (Informant beredskapsetaten)

Informanten fortel at det er ulike faktorar som kan påverke den felles tolkinga og oppfølginga, og trekkjer mellom anna fram tidsbruk, økonomi og interesse. I tillegg til dette så kan også fleire ledd i organisasjonen vere ein faktor som påverkar. Informanten trekkjer fram leiarforankring som viktig i denne samanheng (Informant beredskapsetaten).

6.1.4 Organisatorisk minne

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB)

Som nemnd tidlegare i empirikapittelet har Riksrevisjonen tidlegare retta kritikk mot at evalueringsrapportane ikkje har vore gode nok, der det ikkje kjem fram kva som var bra og dårleg. I lys av dette har DSB gått gjennom evalueringsrapportar frå 2006-2015 (DSB 2016c). Denne gjennomgangen viste som nemnd tidlegare at læringspunkt gjekk igjen, også i HarbourEx15

«Eg trur vi har blitt mykje betre på å dokumentere og lage planar for oppfølging som er pådrivar for organisatorisk læring i dag enn kva vi var for ikkje så mange år sidan.»
(Informant 1 DSB)

Gjennom intervjuet med informantane i DSB blei det trekt fram at det å nedfelle og dokumentere læring og erfaring og gjere det tilgjengeleg er viktig. Tilsette vil ikkje vere i organisasjonen for alltid, og dersom erfaringar og lærdomar gjort av individ ikkje er nedfelt og

dokumentert så vil ikkje dette ha noko verdi. Trass i at det er ei rutine i DSB å dokumentere og nedfelle lærdomar, så vil det ofte vere lærdomar som ikkje blir dokumentert.

«Det å ha læringa nedfelt skriftleg gjer det tilgjengeleg, men ein skal heller ikkje unnslå at ei stor øving som HarbourEx15 så er det mange komplekse bitar som kanskje uheldigvis sit i hovudet til nokon, og ikkje finnast nokon stad.» (Informant 2 DSB)

Politidirektoratet (POD)

I Politidirektoratets beredskapssystem blir det presisert at kunnskap og erfaringar skal formidlast i PBS Web²⁰. Dette verktøyet skal både POD, politidistrikta og særorgana nytte for organisatorisk og systematisk læring (POD 2020, 221). *«Hvis man skal lære som gruppe eller organisasjon, må man sette ord på erfaringene, og de må deles – på tvers i hele etaten. Da er tilgjengelighet sentralt.» (POD 2020, 221)*

Informant 2 opplev at evalueringsrapportar er sett i eit anna system i dag enn tidlegare.

«Etter at Meld.St.10²¹ beskrev dette tydeleg gjennom samfunnstryggleiksskjeden og læringshjulet har eg opplevd at det no er sett i eit anna system enn tidlegare, der det blir avgjort kven som får ansvaret med å følge opp og tidsfrist for når det skal være utført. [...] Dersom det ikkje blir satt i system er det vanskeleg å lære, både på individnivå, men også på organisasjonsnivå.» (Informant 2 POD)

«Før har dette blitt lagt i ei skuffe, blitt gløymd og så har ein kanskje tatt det fram og blåst støv av det og tenkt at her er det kanskje noko smart. Medan no er det sett i eit anna system enn tidlegare.» (Informant 2 POD)

I tillegg til dette så blir evalueringsrapportar også sendt til alle politidistrikta slik at alle kan ta del i læringa.

²⁰ PBS Web er ein elektronisk plattform der politiets beredskapssystem I, II og III er publisert. Denne plattformen skal gjer det mogleg og legg til rette for kompetansedeling og samarbeid innan plan- og beredskapssystemet. PBS I: retningslinjer for politiets beredskapssystem. PBS II: PODs styringsdokument. PBS III: Politidistriktas planverk. (POD 2020)

²¹ Meld.St.10 (JD 2016)

«Dersom eit politidistrikt ser at dei kan forbetre seg på eit punkt så tenker eg at då har alle politidistrikta behov for å sjå på det funnet og sjå om dei enten ligg i forkant eller om dei også må gjere nokre endringar.» (Informant 2 POD)

Informant 1 i POD fortel også at ein måte POD jobbar for å sikre at lærdomen i større grad blir ein del av organisasjonen, er at dei tar føre seg evalueringar og planar frå den førre øvinga når dei skal planlegge ei ny. På denne måte får dei både friska opp minnet, men også moglegheit til å dekke eventuelle hull frå den førre øving (Informant 1 POD).

Eit godt supplement når det gjeld det organisatoriske minnet er ein studie gjort av erfaringslæring i politiet som vart publisert i 2020 (Hoel 2020). Her var eitt av funna at det er eit gap i forståingane for og forventingane til kva erfaringslæring er og kan bidra med. Dette er problematisk fordi det skapar ulike forventingar til læringsprosessen. Ei av forståingane som kom fram i studien er mellom anna at erfaringslæring er evalueringar som publiserast i PBS web, og for å sikre organisatorisk læring så er det forventa at ein les evalueringane i PBS web. Ei anna forståing Hoel (2020) fant i sin studie var også at erfaringslæring handlar meir om å «produsere eit dokument» enn læring.

Oslo universitetssjukehus (OUS)

For å sikre kunnskapen i organisasjonen så fortel informanten min frå OUS at ein må vere påpasseleg på at viktige dokument, slik som evalueringar, er tilgjengelege. Det å gå gjennom mappestrukturen og gjere det tilgjengeleg for dei som kjem etter er viktig. Han synest DSB nasjonalt har gjort ein del ryddig arbeid her der dei har gått gjennom mange av dei nasjonale øvingane. *«Ein må sørge for at dei som kjem og overtar på beredskap ved OUS får tilgang til det og blir kjende med viktige dokument som evalueringar.» (Informant OUS)*

Informanten viser også til at han har utvikla eit opplæringsprogram for dei som jobbar med beredskap på OUS for å vidareføre kunnskap og erfaringar.

«[...] går på lover, forskrifter og forskjellige nasjonale og regionale planar, men også kriseleing, korleis vi har bygd beredskapsplanar og tekniske ting som HelseCim som vi bruker til krisehandteringsverktøy. Vi har laga eit program der mykje er sjølvstudie, men der eg også kjem til å køyre nokre undervisningssnuttar og dele nokre av dei erfaringane som eg har. Vi har også peika på ein del kurs, både hos DSB og andre som det kan vere nyttig at dei tar.» (Informant OUS)

Beredskapetaten i Oslo kommune

Informanten min i beredskapetaten opplever at det er for lite fokus på å få kunnskapen gjort på individnivå over til organisasjonen.

«Overtruisk ro på individets evne til å sette seg inn i og vite kor ting ligg passivt i ulike mappesystem på våre fellesområde. Det er for lite fokus på å lære opp våre egne tilsette.» (Informant beredskapetaten)

Det er ifølgje informanten lite fokus på å trekke lærdom frå individ tilbake til organisasjonen slik at organisasjonen som heilskap får ta del i lærdomen. Informanten har trua på at ein får til betre læringsoverføring dersom ein får ein munnleg presentasjon i staden for at det kun ligg passivt i ein mappestruktur (Informant beredskapetaten).

6.1.5 Oppsummering knytt til intraorganisatorisk læring

Eit sentralt funn knytt til den intraorganisatoriske læringa generelt er at organisatorisk læring er vanskelegare enn individuell læring. Det blir mellom anna trekt fram at individa som deltar i øvingane vil lære, men å få det til å bli organisatorisk er utfordrande. Alle informantane mine ser ein verdi av å gjennomføre øvingar, og at det å gjennomføre øvingar vil ha læringspotensiale. Informantane meiner at dei lærte noko av å delta i øvinga, og oppfattar at øvingar er viktige for å lære. Gjennom intervju mine kom det også fram at det å øve store samvirkeøvingar som HarbourEx15 også vil føre til ei anna type læring enn kva ein får i mindre øvingar.

Den interne distribusjonen av kunnskap blir sett på som utfordrande hos samtlege av mine informantar. Dessutan eksisterer det lite formelle rutinar for å sikre deling av kunnskapen. Evaluering av øvingar blir trekt fram som viktig, og DSB trekkjer også fram «vegen vidare» prosessen som vart satt i gang etter HarbourEx15 som viktig, men at det skjer lite systematisk etter dette. Dersom delinga ikkje er sett i system og blir formalisert, kan dette påverke delinga av kunnskap. Empirien viser også at ressursar, prioritering og tid påverkar deling av kunnskap. Det blir peika på at dersom tilsette har ei stor arbeidsmengde kan det påverke kor vidt ein får til å dele kunnskapen, då tilsette gjerne må tilbake til andre arbeidsoppgåver etter øvinga. Det blir også peika at deling av kunnskap må prioriterast. Til slutt blir det også peika på at tid påverkar delinga. Samtlege informantar trekkjer fram at dersom det skal gjennomførast fleire

store øvingar vil det vere utfordrande å overføre kunnskapen, fordi ein ikkje har tid til å overføre og implementere kunnskapen før ein må vidare med neste øving.

Knytt til informasjonstolking opplevde informantane i stor grad ei felles tolking innanfor organisasjonen i etterkant av HarbourEx15. DSB og POD trekkjer fram at «vegen vidare» har vore svært viktig for å få til denne felles tolkinga, spesielt med tanke på felles tolking mellom organisasjonane. Ein av informantane mine i POD trakk fram at etatsinterne rapportar sjeldan er gjenstand for tolking, men at det likevel kan oppstå ueinigheiter mellom nivå i organisasjonen. Det blir også peika på at ei felles tolking er meir utfordrande mellom organisasjonar enn innanfor organisasjonar. Dette fordi ulike organisasjonar har ulike «briller» når dei les evalueringsrapportar. Når organisasjonar har ulike oppgåver, ansvar og erfaringar kan det oppstå tolkingsspørsmål, spesielt dersom evalueringsrapporten er skriven av ein annan organisasjon enn den ein sjølv tilhøyrrer. Evaluering og oppfølging blir trekt fram som viktig for å få til ei felles tolking. Vidare peikar informanten min i Beredskapssetaten at tid, økonomi og ressursar kan påverke i kva grad ein får til ei felles tolking.

Knytt til organisatorisk minne, viser empirien min til at det å skrive evalueringsrapportar er svært viktig. Viktigheita av å nedfelle, dokumentere og gjere kunnskap og lærdomar tilgjengeleg blir trekt fram i intervjuet. Trass i dette kjem det også fram at i evalueringsrapportar frå store øvingar, slik som HarbourEx15, er det ikkje alle erfaringane som blir synleggjort. På denne måten er det utfordrande å få kunnskapen til å bli ein del av det organisatoriske minnet. Dei ulike organisasjonane peikar på ulike måtar dei forsøker å sikre det organisatoriske minnet. OUS peikar på utviklinga av eit opplæringsprogram, der nye tilsette får undervisning og kurs. POD trekkjer fram at dei publiserer dokumenta i PBS Web, og opplever at det er eit betre system i dag enn kva det var tidlegare. Det blir også peika på at dei tar for seg tidlegare øvingar og planar, både for å dekke eventuelle hull, men også for å friske opp minnet.

6.2 Interorganisatorisk læring

Som nemnd tidlegare så peika Riksrevisjonen på at det er utfordringar knytt til den tverrsektorielle oppfølginga etter øvingar. I lys av dette planlegger, gjennomfører og følger DSB opp SNØ øvingar der føremålet er å forbetre krisehandteringsevna nasjonalt og for å avdekke utfordringar som krev samordning på tvers av sektorar (Riksrevisjonen 2017). Den illustrerande casen i denne oppgåva, HarbourEx15, er ei slik øving.

Informantane mine i Riksrevisjonen påpeikte at øvingsfaget har endra seg etter 22.juli. Det har blitt sett eit større fokus på å øve på tvers slik at ressursane skal finne kvarandre. Det har blitt eit større fokus på å sikre læringspunkt både gjennom planleggingsfasen og i evalueringprosessen. Der ein gjekk vekk ifrå å kun skrive ein evalueringsrapport, men også ha eigne «Wash-up» seminar etter øvingar og forsøke å vere meir konkret på kva ein lærte og kven som har ansvar for å følge opp kva.

«Før var det ein stor blanding der alle hadde sine mål med å gjennomføre ei øving, så skreiv DSB ein evalueringsrapport i etterkant. Alle øvingsdeltakarane skulle kunne stå inne for innhaldet i rapporten, læringspunkta blei gjerne litt vage, læringspunkt gjekk igjen frå øving til øving, og læringseffekten var relativt dårleg.» (Informant 1 Riksrevisjonen)

«Gjørø-kommisjonen²² fant at det tidlegare var øvd handtering av terrorangrep i Oslo²³, men det var ingen som faktisk hadde tatt lærdom av den øvinga.» (Informant 1 Riksrevisjonen)

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB)

Dagen etter HarbourEx15 arrangerte DSB ei leiarsamling der sentrale aktørar frå øvinga var samla. Her la organisasjonane fram sitt fyrsteintrykk etter øvinga (DSB 2015). Hensikta med ei slik fyrsteintrykksamling er at dei øvde aktørane sjølve kan identifisere korleis ein kan ta vare på og vidareføre det som gjekk bra og gi anbefalingar til korleis ein kan forbetre det som ikkje gjekk like bra (DSB 2016a). Dokumentasjonen som kom fram her var også ein del av datagrunnlaget i evalueringa av HarbourEx15 (DSB 2016b).

Informantane i DSB opplevde samordninga under HarbourEx15 som bra, men trakk fram at det alltid vil vere ein del læringspunkt i slike samordningsøvingar. Informantane trakk fram at kommunikasjon er noko som ofte går igjen i øvingar, og at det også gjekk igjen i HarbourEx15. *«Ein kan lære mykje av det, men eg trur vi aldri greier å eliminere den der for eksempel.»*

²² Også kalt 22.juli kommisjonen.

²³ Øving Oslo2006 var ein fullskalaøving leia av DSB, og vart gjennomført 17. og 18. oktober 2006. Scenariot i denne øvinga var fleire terroranslag. Hovudpoenget med øvinga var å trene på handtering av katastrofar, med spesiell vekt på koordinering og samarbeid. (DSB 2009)

(Informant 2 DSB). Grunnen til at det er utfordrende å eliminere dette er ifølge informantane fordi det er nye menneske med forskjellige typar bakgrunn og forskjellig erfaringsbakgrunn i kvar øving.

Informantane i DSB opplevde at det var vilje til å samvirke og støtte oppunder kvarandre, og dei trur at dette kan ha mykje med at naudetatane jobbar saman kvar dag, og ikkje kun under øvingar. Dei ser at det oppstår utfordringar når det kjem lenger opp i systemet, når det kjem opp på det strategiske nivået mellom departementa med kvart sitt ansvarsområde. Ifølge informantane mine i DSB merkar ein her den sterke sektortenkninga, der ein ikkje har dei ønskte glidande overgangane på kven som skal gjere kva. «Sektortenkninga i Norge er så sterk at det på strategisk nivå kan oppstå utfordringar når det gjelder samordning.» (Informant 1 DSB)

Dette kom også fram under intervjuet med informantane mine i Riksrevisjonen, der dei viste til at tverrsektoriell oppfølging er utfordrende fordi beredskapsaktørane er under ulike organisasjonar, der aktørane held seg til departementet og dei styringslinjene dei har.

«Samvirkeprinsippet gir forventingar om at en skal jobbe saman på tvers av sektorar. Likevel så står ansvarsprinsippet såpass sterkt i forvaltninga.» (Informant 1 Riksrevisjonen). I intervjuet presiserte informantane mine frå Riksrevisjonen også at ansvarsprinsippet er viktig for å unngå ansvarspulverisering, slik at ansvar ikkje fell mellom fleire stolar (Informant 1 og 2 Riksrevisjonen).

Ifølge informantane mine i DSB har etableringa av «vegen vidare» prosessen vore sentral for å styrke læring mellom organisasjonane. Dei opplever at det har skjedd ei endring etter HarbourEx15 med innføringa av denne prosessen. Dei fortel også at det eksisterer eit betre samarbeid i det daglege, det er fleire arenaer for samarbeid, og hyppigare samvirkekonferansar og møter i NØEF.

Politidirektoratet (POD)

Oslo politidistrikt, som var det deltakande politidistriktet i øvinga, trakk fram på fyrsteintrykksamlinga at planleggingsfasen har gitt læring i forkant av øvinga. Utfordringar dei møtte på handla om informasjon, kommunikasjon og felles situasjonsbilete (Oslo politidistrikt 2015). I «Rapport om hovedfunn øvelse LIV 2015» (Politihøgskolen 2015) kom det fram at godt samvirke og god samhandling både horisontalt og vertikalt var framtreidande under øvinga.

Informant 2 i POD opplevde at samvirket var bra i HarbourEx15. *«I det store og heile, når det blei ein såpass stor og kompleks øving som det vart, så synst eg at samvirket mellom aktørane fungerte bra.»* (Informant 2 POD)

I etterkant av HarbourEx15 oppfatta informanten at det har vore tverrsektoriell læring, men at det er mange hinder som gjer det komplisert. (Informant 2 POD)

«Dersom ein er oppriktig interessert i å gjere endringar, meiner at dette er viktig å satse på, er positivt innstilt på at dette skal gå bra og vil kvarandre vel, så trur eg at vi kjem langt. Dersom ein løftar blikket litt og tenkjer at no må eg også ta tak fordi dette har betydning for heilskapen så trur eg at mykje hadde vore løyst tidlegare enn det kanskje har blitt gjort.» (Informant 2 POD)

Oslo universitetssjukehus (OUS)

På fyrsteintrykksamlinga la også OUS og Helse Sør-Øst fram at øvinga var nyttig og lærerik med mange oppfølgingspunkt. Det blei trekt fram at samvirke er viktig for helse på veg til skadestaden og på skadestaden med dei dei jobbar saman med, som hovudsakleg er politi og brann og redning. Samvirke er også viktig internt i sjukehussektoren, men dei hevdar at samvirke med andre sektorar på overordna nivå ikkje nødvendigvis er avgjerande for god pasienthandtering, men viktig i nokre situasjonar. *«Behovet for samvirke og «felles situasjonsbilde» er derfor i mange situasjonar overdrive.»* (OUS 2015a). Dette vart også presisert av informanten min under intervjuet. Informanten min ved OUS meiner at felles situasjonsbilete er noko som er bra, men meiner at det som er enda viktigare er at kvar sektor eller verksemd får tak i den informasjonen som ein treng for å gjer sin del av jobben. *«Det er ikkje gitt at vi i helse treng den same informasjonen som brann og redning eller politiet, men vi må vite kor skadestaden er, omfanget, type skade osv.»* (Informant OUS)

Informanten min ved OUS opplevde at samordninga under HarbourEx15 fungerte ganske godt. I etterkant av HarbourEx15 trakk informanten fram utviklinga av PLIVO²⁴, som eit eksempel

²⁴Pågåande livtruande vold (PLIVO) er ein prosedyre for korleis naudetatane skal opptre og samvirke i farlege situasjonar. Utarbeida av dei tre naudetatane politi, brann og helse. Prosedyren er eit av fleire oppfølgingsiltak etter hendingane 22.juli 2011. (Helsedirektoratet 2017)

på god tverrsektoriell samhandling. Denne vart starta på i 2011 og har blitt utvikla vidare framover og tatt fram fleire gongar også etter HarbourEx15. (Informant OUS)

«Samordninga under HarbourEx15 fungerte ganske godt, og vi vart etter kvart ikkje så aller verst til å fortelle om kvarandre. Den nasjonale oppfølginga i etterkant hang litt i lufta for meg. Det var vanskeleg å få svar på kva andre følgde opp i ettertid, men det vart gjort et forsøk og ein starta ein prosess som eg meiner har blitt betre og betre på øvingar seinare.» (Informant OUS)

Det å ha kunnskap om andre ser informanten min ved OUS på som viktig for å få til eit godt samvirke. Gjennom øvingar får du moglegheita til å få slik kompetansebygging og få delt kompetansen med andre sektorar. *«Den tverrsektorielle kunnskapen om kvarandre er heilt avgjerande.»* (Informant OUS)

Informanten synest at det har vore ei fin utvikling frå han var med første gong i 2006 og fram til no. Informanten min ved OUS trekkjer fram at tverrsektoriell oppfølging er noko som har vore ei utfordring. Han trakk fram ansvarsprinsippet og kulturforskjellar som eksempel på kvifor den tverrsektorielle oppfølginga blir sett på som utfordrande.

«Det er ein del manglande kompetanse og kulturforskjellar som vi bruker en del tid på, men som også øvingar er ein flott arena for å få gjort noko med. [...]Dersom vi har for lite kunnskap om kvarandre, kva for behov og korleis vi kan operere så kan det ofte vere til hinder for at alle får eit godt utbytte.» (Informant OUS)

Gode møteplassar der ein blir godt kjend med kvarandre meiner informanten min ved OUS er noko som kan vere med på å overvinne utfordringa knytt til ansvarsprinsippet. Dersom ein kjenner til kvarandre, så vil det vere lettare å ta inn råd frå andre. Etableringa av NØEF blei også trekt fram som ein god møteplass for å ta opp felles læringspunkt og korleis ein skal samvirke. *«Dette har vore eit av foruma som har gjort at vi har litt betre utbytte og litt betre læring på tvers av sektorar.»* (Informant OUS)

Beredskapsetaten i Oslo kommune

På fyrsteintrykksamlinga la beredskapssjefen i Oslo kommune fram at dei opplevde øvinga som nyttig, og at hovudinstrykket etter øvinga var bra. «*Mykje fungerte bra, og det vart avdekka konkrete svakheitar i beredskapssystemet.*» (Oslo kommune 2015)

Informanten min ved beredskapsetaten i Oslo kommune opplevde at samvirke under HarbourEx15 var bra, og følte at det var god kunnskapsdeling mellom involverte aktørar (Informant beredskapsetaten). Informanten trakk også fram at dette er ferskvare.

«Øvingar og samordning på tvers krev konstant merksemd og fokus. At det alltid skal vere ei øving rundt det treng det ikkje, ein kan ha diskusjonar som er meir lågterskel der ein diskuterer kva ein ville gjort her og her, kven skal ein samordne med, kven avklare med osv.» (Informant beredskapsetaten)

Informanten min ved beredskapsetaten opplever at samvirke blir betre og betre.

«Det kan vere at det blir for mykje informasjon (dobbel eller trippel informasjon), men betre med for mykje enn for lite. Ein er opptatt av at det skal gå i riktig linje til riktig leiar, det er ikkje alltid tid og stad for å gjere det. Den terskelen føler eg har blitt mykje lågare og mykje betre for dei fleste av oss.» (Informant beredskapsetaten)

6.2.1 Oppsummering knytt til interorganisatorisk læring

Informantane sjølve opplevde eit godt samvirke under HarbourEx15. Informanten min i Beredskapsetaten opplevde at det var god kunnskapsdeling mellom organisasjonane, og den eine informanten min i POD opplever at det har vore læring mellom organisasjonen etter HarbourEx15. Informantane mine i DSB trekk fram at utfordringane ofte oppstår når ein kjem høgare opp i systemet og at ein her merkar den sterke sektortenkninga. «Vegen vidare» prosessen blir trekt fram som sentral for å styrkje interorganisatorisk læring, men også leiarsamlinga som vart gjennomført rett etter HarbourEx15. Viktigheita av at det må vere ei interesse til stades for å få til godt samvirke og læring mellom organisasjonar blir presisert av informanten min i POD. Kompetanse og kulturforskjellar blir trekt fram som faktorar som gjer det utfordrande å få til eit godt samvirke og læring mellom organisasjonar, og at øvingar er viktig for å forsøke å lindre dette. Ansvarsprinsippet blir også trekt fram som ein faktor som gjer den interorganisatoriske læringa utfordrande. Informanten min ved OUS viser til viktigheita av å ha kunnskap om

kvarandre for å få til eit godt samvirke, og viser til at ein gjennom øvingar får moglegheit til å dele kompetanse med andre sektorar. NØEF blir i denne samanheng trekt fram som viktig, då dette er ein arena der ein blir kjend med kvarandre.

6.3 Resultat av læring

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB)

Gjennom intervjuet med informantane mine i DSB kjem det fram at det er utfordrande å få til store endringar i organisasjonen.

«Vi endrar på det som er enkelt å endre på, det er det komplekse som er vanskeleg å endre på.» (Informant 1 DSB)

«Toppleiarane er i ein sfære der endring gjer vondt, men eg trur at ein til ei viss grad kjem sakte men sikkert framover, litt sånn to fram og ein tilbake for kvar store øving.»
(Informant 1 DSB)

Under intervjuet vart det sagt at rutinar, prosedyrar og planverk er det første DSB endrar på etter ei øving, og at dei gjerne justerer planverk undervegs i øvinga.

«Vi har ein eigen vaktlogg for vakthavande som heiter løypande rutineendringar, så kvar gong det er gjort ein endring i tiltakskortet eller i faste rutinar så kjem det opp at no har vi gjort slik og slik. I dette så ligger det nok ein del læring, fordi ein faktisk må sette seg inn i det, fordi det er ein grunn til at vi har endra ei rutine.» (Informant 2 DSB).

Det er også nokre ting som går igjen som ein føler at ein ikkje kjem seg vidare på, slik som mellom anna kommunikasjon. Informant 2 i DSB trekkjer fram at ein kan lære mykje av det, men trur ikkje at ein greier å eliminere den.

Informantane mine i DSB opplever at dei ni tiltaka (sjå delkapittel 5.2) som kom fram i «vegen vidare» prosessen etter HarbourEx15 er eksempel på tiltak som har bidrege til konkrete resultat. Dei trekkjer også fram at dei øvingane der ein opplever at det er vanskeleg å endre, så trur dei

at det skuldast at det ikkje er gjennomført ei felles oppfølging med forplikta samarbeid og at evalueringa heller har vore opp til kvar enkelt verksemd å følge opp kvar for seg.

«Dei ni tiltaka som kom fram i «vegen vidare» prosessen har fått grundig oppfølging i kvart sitt spor og nokon vil alltid vere pågåande medan nokon er avslutta og har faktisk ført til endring. Dette gjer at vi tenker at HarbourEx15 var ei øving som faktisk satt spor og har ført til reell endring og betre beredskap og krisehandtering.» (Informant 1 DSB)

Politidirektoratet (POD)

Også POD viser til at ein helst gjer små endringar i etterkant av øvingar. *«Dersom ein kan gjere små endringar som vil ha verknad så gjer ein det, dette fordi det er enkelt, ressurseffektivt og økonomisk. Men så er det også behov for å sjå på bakanforliggande årsaker.» (Informant 1 POD)*

Å sjå på dei bakanforliggande årsakene er ifølgje informant 1 i POD noko dei må bli flinkare å sjå på i framtida ved å sette det i system. Informanten trekkjer fram at det ikkje kun handlar om å sjå på funn og anbefalingar i ein evalueringsrapport og komme med tiltak, men å også gå i djupna på kvifor resultatet vart som det vart.

«Ein må vere interessert i å lære og forbetre seg, og viss organisasjonen ikkje er interessert så er det ikkje grobotn for å gjer det heller, og det vil vere eit stort hinder for å fornye seg.» (Informant 1 POD)

«Ibuande menneske at ein tar enklaste utveg. Nokre gangar fell ein tilbake på det ein føler ein sjølv er dyktig på.» (Informant 2 POD)

Ifølgje informant 2 kan det vere fleire hinder for at det er vanskeleg å endre seg. Dersom det er slik at organisasjonen skal effektiviserast og er overlessa av andre arbeidsoppgåver, så kan det ifølgje informanten vere at endringar ikkje blir prioritert på same måte og kjem i skuggen av andre arbeidsoppgåver. Informant 2 tenker at på lågt nivå kan det vere greitt å endre, men høgare opp i systemet vil det vere vanskelegare sidan fleire skal involverast i endringsprosessane. Informanten trekkjer også fram at det er raskare å gjer endringar i ein liten organisasjon enn i ein større organisasjon slik som POD (Informant 2 POD).

«HarbourEx15 har nok ikkje vore med på å transformere noko spesielt, så stor endring har det ikkje vore, men at den har gitt nokre endringar på viktige ting, det tenker eg. Eg trur ein har komen godt ut av øvinga og at den påverkar meir enn kva ein kanskje har trudd. [...] Eg trur det er viktig å ta med seg at det ikkje er alt som gir den effekten umiddelbart, men ein ser det gir effekt over tid.» (Informant 2 POD)

Oslo universitetssjukehus (OUS)

Informanten min ved OUS tenker at det er mest dei små tinga som blir endra, men at ein på alle nivå forsøker å ta inn læringspunkt og gjere ting betre i kriseleiinga, men at det er mest dei små tinga som blir endra på ute i avdelingane. Ifølgje informanten så skjer det mest endringar knytt til det å handtere pasientar og korleis avdelingane skal samvirke.

«I helsesektoren har vi nok den fordelten at vi gjer det same i det daglege som vi gjer i beredskap, vi gjer berre meir av det.» (Informant OUS)

Beredskapsetaten i Oslo kommune

Informanten min i beredskapsetaten fortel at småting blir gjort noko med, men at dei meir organisatoriske høgthengande tinga som krev juridisk og økonomisk avklaring kan ta noko lenger tid. Informanten har sett endringar i ettertid av HEx15, men trur ikkje at dette konkret er eit resultat av øvinga, og trur at ting ville rulla og gått uansett.

«Det som har skjedd hos oss i ettertid med fleire tilsettingar, utvikling av planverk og oppgåver, ulike strategiplanar og utvikling av tekniske løysingar ville ha skjedd uavhengig av HarbourEx15.» (Informant beredskapsetaten)

Informanten trekk fram at det nokre gangar må til ei hending for at ein skal få til ein utvikling og trekkjer fram Covid-19 som eksempel.

«Vi har brukt to dataverktøy under Covid-19. Grunnen til at vi fekk til dette var fordi det låg pengar på bordet fordi vi var i ei slik hending. Vi har snakka om desse verktøya lenge før, men det har ikkje blitt sett av midlar til det. Så det må av og til ei hending til for å få lov til å utvikle og utarbeide ting slik at vi får betre kriseleiing og koordinering.» (Informant beredskapsetaten)

6.3.1 Oppsummering knytt til resultat av læring

Hovudfunnet knytt til resultat av læring er at det er utfordrande å få til store endringar i organisasjonen basert på lærdomar ein fekk gjennom øvinga. Alle informantane i denne studien trekk fram at ein helst endrar på dei små tinga, og at større endringar er meir utfordrande. Det blir trekt fram at nivå og størrelse påverkar kor vidt ein får til endring, der det blir trekt fram at det er enklare å endre på lågt nivå, og at det er raskare å gjere endringar i ein liten organisasjon enn i ein større. DSB trekkjer mellom anna fram at endringar ofte gjer vondt hos toppleiarane.

Det blir trekt fram at prioritering er ein viktig faktor for å få til endring, der den eine informanten min i POD trekkjer fram at dersom organisasjonen er overlessa av andre arbeidsoppgåver, så vil det bli vanskeleg å endre fordi det kjem i skuggen av andre arbeidsoppgåver og ikkje blir prioritert. Det blir også peika på at det må vere ei interesse i å lære og forbetre seg. Empirien viser også at økonomi og ressursar er viktige faktorar. Dette blir særleg peika på av informanten min i beredskapsstaten, der informanten viser til Covid-19 og at det ofte må til ei større hending for at endringar skal skje. Den eine informanten min i POD trekkjer fram at HarbourEx15 i seg sjølv ikkje har ført til store endringar, men at den har gitt nokre endringar. DSB viser til tiltaksplanen som kom fram i «vegen vidare» prosessen etter HarbourEx15, og at desse tiltaka har bidrege til konkrete resultat og endring. Ifølgje DSB er det viktig å gjennomføre ein felles oppfølging med forpliktande samarbeid, der det ikkje er opp til kvar enkelt å følge opp evalueringa kvar for seg.

6.4 Avsluttande oppsummering av empiriske funn i intervju

Som ei avsluttande oppsummering er dei empiriske funna gjennom intervju presentert i tabell 6.1. Her er dei viktigaste elementa som kom fram under intervju presentert. Det er ikkje gjort eit skilje mellom organisasjonane slik som over. Dette fordi føremålet med denne studien ikkje er å studere organisasjon for organisasjon, eller å samanlikne organisasjonane. Føremålet i denne studien er heller å trekke ut element frå kvar enkelt organisasjon for å svare på problemstillinga og forskingsspørsmåla som er stilt i denne studien.

Tabell 6.1 Empiriske funn gjennom intervju

Intraorganisasjonisk læring	<ul style="list-style-type: none"> - Individ som deltar i øvingar lærer, utfordrande å få lærdomen til å bli organisatorisk - Øvingar viktig for å lære, både innanfor organisasjonen, men også på tvers av organisasjonar - Evalueringsrapportar og oppfølging er viktig - Det må vere gode rutinar til stades for å trekkje kunnskapen over til organisasjonen - Ressursar, prioritering og tid påverkar den intraorganisasjoniske læringa - «Vegen vidare» prosessen styrker den intraorganisasjoniske læringa - Dokumentere, nedfelle og tilgjengelegheit er viktig for at lærdomen skal bli ein del av organisasjonen
Interorganisasjonisk læring	<ul style="list-style-type: none"> - Utfordrande høgare opp i systemet - «Vegen vidare» prosessen og leiarsamling rett etter øvingar er viktig for den interorganisasjoniske læringa - Det må vere interesse til stades - Kompetanse, kulturforskjellar og ansvarsprinsippet gjer det utfordrande – øvingar er viktig for å lindre dette - Kunnskap om kvarandre er viktig – øvingar vil auke kunnskapen - Øvingar gjer det mogleg å dele kompetanse med andre sektorar - Møteplassar viktig – NØEF blir trekt fram som ein viktig arena
Resultat av læring	<ul style="list-style-type: none"> - Store endringar i organisasjonen er utfordrande – endrar helst på det som er lett - Enklare å endre på lågt nivå enn på høgare nivå - Raskare å gjere endringar i små organisasjonar enn i store - Endring må prioriterast – arbeidsmengda i organisasjonen påverkar kor vidt ein får til endringar - Det må vere interesse for å endre seg/forbetre seg - Økonomi og ressursar påverkar - Felles oppfølging med forplikta samarbeid er viktig for å få til endring på tvers av organisasjonane

Kapittel 5 og 6 har presentert det empiriske grunnlaget for denne studien. Kapitla viser samla at organisatorisk læring, både intra- og interorganisasjonisk læring, etter øvingar er utfordrande. Det er eit fokus på å trekke lærdomar frå øvingar, og viktigheita av det er sentralt i både dokumenta og intervju. Neste kapittel i denne studien vil analysere dei empiriske funna opp mot teori og det analytiske rammeverket som er presentert i delkapittel 3.4.

7. Analyse

Analysen vil i dette kapittelet drøfte dei empiriske funna opp mot det analytiske rammeverket. Basert på problemstillinga og det analytiske rammeverket som er utvikla i lys av denne er analysen delt inn i tre overordna delkapittel; *intraorganisatorisk læring*, *interorganisatorisk læring* og *resultat av læring*. Eg vil først ta for meg den intraorganisatoriske læringa der eg vil diskutere kor vidt øvingar fører til læring innanfor organisasjonane. Vidare vil eg sjå på den interorganisatoriske læringa der eg vil diskutere kor vidt øvingar fører til læring på tvers av organisasjonane. Til slutt vil eg diskutere resultat av læring, der eg vil diskutere i kva grad lærdomen kan seiast å vere prega av enkel- eller dobbelkretslæring.

Intensjonen i analysen er ikkje å samanlikne dei ulike organisasjonane som denne studien tar for seg, men heller å trekke ut element frå kvar organisasjon. Hovudspørsmålet i analysen vil ligge på korleis organisasjonar lærer, og kva som fremjar eller hindrar organisatorisk læring etter øvingar.

7.1 Intraorganisatorisk læring

Empirien min viser at øvingar fører til tileigning av kunnskap, der individ som deltok i øvinga tileignar seg erfaringar. Å få denne kunnskapen til å bli organisatorisk blir derimot sett på som utfordrande. Dette blir også peika på i Meld.St.10 (JD 2016), der det blir trekt fram at det er utfordrande å sikre at både individ og organisasjonar lærer. For at erfaringa som blir tileigna i ei øving skal bli ein del av organisasjonen, må denne kunnskapen delast, tolkast og lagrast i det organisatoriske minnet. Empirien min viser at det er her utfordringane oppstår. I empirien er det tydeleg at øvingar fører til erfaringslæring, men når denne erfaringa skal delast, tolkast og lagrast, ser ein i empirien at dette er noko som er meir utfordrande.

Tileigning av kunnskap

Knytt til Hubers (1991) første dimensjon, *tileigning av kunnskap*, forventa eg at øvingar vil kunne bidra til både «avlæring» av medfødt kunnskap, erfaringslæring, indirekte læring, poding og søk etter ny kunnskap, men at øvingar hovudsakleg vil bidra til erfaringslæring. Dette vart bekrefte i min studie.

I min studie er eit empirisk funn at individa som deltar i øvingar lærte direkte frå å delta i øvinga, noko som viser til det Huber (1991) kallar for erfaringslæring. Øvingar er ein tilsikta

måte å tileigne seg erfaringar, og erfaringslæring er det mest sentrale i denne studien. Det blir også peika på at store samvirkeøvingar som HarbourEx15 fører til at ein lærer av andre som deltok, noko som viser til det Huber (1991) kallar for indirekte læring og poding.

Empirien viser at det både er eit fokus på å lære for sin eigen del (sin eigen organisasjon) og at det også er eit fokus på å lære saman (saman med dei andre deltakande organisasjonane). Dette kjem tydeleg fram i empirien når eine informant min i POD trekkjer fram at ein har interne mål ein ønskjer å oppnå i tillegg til overordna mål knytt til samvirke. Dette blir også reflektert i dei overordna måla til øvinga HarbourEx15 (sjå delkapittel 2.4), der samvirke stod sentralt. Ein ser det også i tiltaksplanen som vart utarbeida i «vegen vidare» prosessen, då tiltaka som kom fram der gjekk på tvers av sektorar. Dette viser til at samvirkeøvingar som HarbourEx15 legg til rette for læring innanfor eigen organisasjon (intraorganisatorisk læring) ved at deltakande organisasjonar utviklar egne øvingsmål. I tillegg til at øvinga også legg til rette for læring på tvers av organisasjonane (interorganisatorisk læring).

Eit sentralt poeng Huber (1991) trekk fram knytt til tileigning av kunnskap er at organisasjonens tidlegare kunnskap/medfødde kunnskap påverkar framtidig læring. Den medfødde kunnskapen er «startpunktet» for organisasjonane, og vidare frå dette kan organisasjonane tileigne seg ny kunnskap gjennom for eksempel erfaringslæring eller indirekte læring. Organisasjonens evne til å «avlære» den medfødde kunnskapen vil dermed vere avgjerande for kor vidt organisasjonane greier å ta til seg ny kunnskap. Empirien min viser at det er vanskeleg å gjere store endringar basert på lærdomar som dei tileignar seg gjennom øvingar. Dette kan forklarast ut ifrå Huber (1991) sin teori om at organisasjonens medfødde kunnskap påverkar framtidig læring. Dette vil eg komme nærmare inn på delkapittel 7.3 om resultat av læring.

Intern distribusjon av kunnskap

Knytt til intern distribusjon av kunnskap forventa eg at dersom det ikkje er formaliserte rutinar for delinga, vil deling av kunnskap vere utfordrande. Empirien min viser at den interne distribusjonen av kunnskap er utfordrande og at det eksisterer lite formelle rutinar for å sikre dette. Meld.St.10 (JD 2016) viser til at overføring av kunnskap frå individ til organisasjonen krev gode rutinar og systematikk, og at det må prioriterast av leiinga. Eit tiltak for å sikre dette er ifølgje regjeringa ein leiarforankra tiltaksplan, då ein her får tydeleggjort at den organisatoriske læringa er eit leiaransvar. Gjennom intervjuva var det å skrive evalueringsrapportar trekt fram som viktig for å overføre kunnskap gjort av individ til

organisasjonen. Utanom evalueringsrapportar er eit gjentakande funn i empirien at det eksisterer få formelle rutinar for sikre overføringa. DSB trekkjer fram «vegen vidare» prosessen som viktig, der ein utviklar ein leiarforankra tiltaksplan. DSB opplever at det er gode rutinar fram til dette punktet, men at det ofte stoppar opp etter «vegen vidare» prosessen for å følge opp og sjå kva effekten av tiltaka er over tid. Denne «vegen vidare» prosessen er sentral både knytt til intra- og interorganisatorisk læring, og Riksrevisjonen (2017) peika på at den er med på å styrke læringa frå øvingar. Eg vil komme nærmare inn på dette i delkapittel 7.2 om interorganisatorisk læring, då det er her denne prosessen er spesielt sentral.

Evalueringsrapportar og «vegen vidare» prosessen der ein utarbeidar ein tiltaksplan er det Huber (1991) kallar for «harde» data. Sett vekk ifrå desse systema trekk Huber (1991) fram at organisasjonar har ein tendens til å ha svake system for å finne kor ein bestemt informasjon er kjend for organisasjonen, noko som delvis også blir bekrefta i min studie. Trass i dette trekkjer Huber (1991) også fram at dersom informasjonen blir distribuert mykje i ein organisasjon, er det meir sannsynleg at læring vil oppstå. Dette synet på deling av kunnskap var også framtreddande i min empiri. DSB trekkjer mellom anna fram at det å få individuell kunnskap til å bli organisatorisk er skjult, men dersom det går lang nok tid så vil det skje ein overgang. POD trekkjer fram at dersom fleire individ innanfor ein organisasjon endrar åtferd, så vil ein på sikt også sjå ein endring i organisasjonens åtferd.

Teorien viser at faktorar som påverkar den interne distribusjonen av kunnskap er vilje til å dele, forseinking av deling og kor vidt overføringa skjer utan informasjonsforvrenging. Empirien min viser at det er ein vilje til å dele kunnskap, men at det er ei rekkje faktorar som påverkar delinga. Det kjem mellom anna fram at systematikk og formaliserte rutinar er viktig for å få til kunnskapsdeling. Det blir også peika på at ressursar, prioriteringar og tid påverkar kunnskapsdeling. Deling av kunnskap må prioriterast og det må bli sett av tid for å dele kunnskapen. Teorien viser mellom anna at arbeidsmengda påverkar den interne distribusjonen av kunnskap. Dette ser ein også igjen i empirien, der det blei trekt fram at dersom ein gjennomfører for mange øvingar over kort tid, så vil det påverke overføringa av kunnskapen. Dette fordi ein då ikkje vil ha tid til å overføre og implementere kunnskapen i organisasjonen før ein må komme i gang med neste øving. Teorien peikar på antall ledd kunnskapen må gjennom, kan påverke den interne distribusjonen av kunnskap. I lys av dette kan det tenkjast at store organisasjonar, som denne studien tar for seg, vil ha vanskar med å overføre kunnskapen nettopp fordi kunnskapen skal gjennom fleire ledd i organisasjonen. I lys av teorien kan det

også tenkjast at dersom det er forskjell mellom den faktiske informasjonen og den ønskede informasjonen, så kan det påvirke distribusjonen av kunnskapen. Dersom informasjonen strider mot det som er passende for organisasjonen, kan det påvirke kor vidt denne informasjonen blir delt.

Informasjonstolking

Knytt til informasjonstolking forventar eg at dersom det er ulike syn på den tileigna kunnskapen vil det vere utfordrande å få til ei felles tolking. I Meld.St.10 (JD 2016) blir det presisert at gode rutinar og systematikk må vere til stades i organisasjonane for å kunne trekke felles konklusjonar. Utanom dette er det lite fokus på informasjonstolking Meld.St.10 (JD 2016). I intervjuet som er gjennomført var det heller ikkje eit stort fokus på den interne informasjonstolkinga, men heller eit større fokus på felles tolking mellom organisasjonar. Det kan tenkjast at grunnen til dette er fordi HarbourEx15 var ei samvirkeøving der det overordna målet var knytt til nettopp samvirke. Eit manglande fokus på informasjonstolking innanfor organisasjonane kan også bety at det ikkje er utfordrande å få til felles tolking innanfor organisasjonane, men det kan også bety at dette ikkje er noko organisasjonane fokuserer på.

I empirien kom det fram at organisasjonane i stor grad sjølv opplevde at dei oppnådde ein felles tolking innanfor organisasjonane i etterkant av HarbourEx15. Eit unntak frå dette er at informanten min ved OUS opplevde at den felles tolkinga av lærdomen var ulik frå miljø til miljø innanfor organisasjonen. Det som derimot ikkje kom fram i intervjuet, er korleis organisasjonane oppnådde felles tolking innanfor organisasjonane. Empirien viser at «vegen vidare» prosessen har vore avgjerande for å få til felles tolking, både innanfor organisasjonen, men spesielt knytt til felles tolking mellom organisasjonane. Denne prosessen, i tillegg til måten evalueringa vart lagt opp på, har ifølgje DSB forbetra graden av felles tolking mellom organisasjonar, noko dei opplever ikkje har vore tilfelle ved tidlegare øvingar. Informanten min ved POD hevdar at denne metodikken tvingar organisasjonane til å bli einige. Dette kan koplest til Huber (1991) sin teori om at korleis informasjonen blir «frama» påverkar felles tolking. Når ein har evalueringar og «vegen vidare» prosessen, får ein felles «framing» av lærdomen, noko som kan styrke felles tolking.

Knytt til felles tolking på tvers av organisasjonar viser empirien min at dette kan vere meir utfordrande, då ulike organisasjonar vil lese ein evalueringsrapport med ulike «briller» som informanten min i POD sa. Dette kan gjere det utfordrande å få til ei felles tolking av

læringspunkta etter ei øving. Dersom evalueringsrapportar er utvikla av eigen organisasjon så kan det oppstå tolkingsspørsmål, noko som kan hemme den felles tolkinga. Dette kan forklarast utifrå det Huber (1991) omtalar som kognitive kart, og at det kan påverke ei felles tolking. Dette fordi dei ulike organisasjonane har ulike måtar å tenke på. Ein faktor som POD trekte fram som viktig for å minimere sjansen for ulik tolking, er å sende evalueringsrapporten på ei høyringsrunde der målet er å oppnå einigheit.

Organisatorisk minne

Knytt til organisatorisk minne forventa eg at dersom organisasjonen ikkje har gode metodar for å lagre og finne informasjon så vil ein ikkje kunne institusjonalisere lærdomen i organisasjonen. I lys av Huber (1991) sin teori forventa eg også at grada av intern distribusjon av kunnskap og informasjonstolking vil påverke det organisatoriske minnet. Empirien viser at det å nedfelle informasjon, dokumentere informasjon og gjer dette tilgjengeleg er viktig. Å skrive evalueringar blir i denne samanheng trekt fram som viktig, og vidare gjere den tilgjengeleg for organisasjonen slik at heile organisasjonen får ta del i lærdomar som vart gjort under øvinga. Meld.St. 10 (JD 2016) trekk også fram viktigheita av å nedfelle læringspunkt i planar, rutinar, opplæringsprogram og andre formelle rammar for organisasjonen slik at det blir ein del av organisasjonens kunnskapsgrunnlag.

Trass i at det å nedfelle og dokumentere informasjon og gjere den tilgjengeleg blir trekt fram som viktig, viste empirien min knytt til intern distribusjon av kunnskap at det ikkje alltid er slik at alle erfaringar gjort av individ blir belyst i evalueringsrapporten. Dersom kunnskapen ikkje blir overført frå individ som deltok i øvinga, så vil denne kunnskapen bli verande hos individa og ikkje bli ein del av det organisatoriske minnet. Dette er noko som vil svekke det organisatoriske minnet. DSB trekkjer fram at dersom informasjonen ikkje blir dokumentert og nedfelt, vil det svekke det organisatoriske minnet fordi individ ikkje vil bli i ein organisasjon for alltid. Når erfaringar og kunnskap gjort av individ ikkje blir nedfelt og dokumentert så vil denne kunnskapen forsvinne. Dette blir også trekt fram av Huber (1991) som ein faktor som påverkar det organisatoriske minnet, då han hevdar at medlemslitasje er ein faktor som påverkar det organisatoriske minnet.

I lys av teorien til Huber (1991) vil det organisatoriske minnet bli svekka dersom organisasjonen ikkje har fått til ein deling av kunnskapen tileigna av individ under øvinga og på bakgrunn av denne kunnskapen oppnådd ein felles tolking. På bakgrunn av funna gjort knytt

til intern distribusjon av kunnskap og informasjonstolking kan ein diskutere kor vidt lærdomane blei ein del av det organisatoriske minnet etter HarbourEx15. Då ein har sett at det er utfordringar å få all kunnskap som er gjort av individ til å bli organisatorisk.

Empirien min viser som nemnd at det å nedfelle og dokumentere informasjon og gjere den tilgjengeleg er viktig. Det er derimot lite fokus på korleis organisasjonane gjer dette anna enn å skrive evalueringar og tiltaksplanar og gjere desse tilgjengelege. OUS peikar på viktigheita av å gå gjennom mappestrukturen, og viser til at dei har utvikla eit opplæringsprogram. POD viser til at dei publiserer kunnskap og erfaringar i PBS Web slik at alle i politiet får ta del i læringa. Informanten min i beredskapsetaten trekkjer derimot fram at det er stor overtruisk tru på at individ greier å sette seg inn i og vite kor ting ligg, som mellom anna evalueringsrapportar, og at dette ligg passivt i ulike mappesystem. Dette viser at til trass i at informasjon blir lagra, så vil manglande metodar for å finne og hente denne informasjonen påverke det organisatoriske minnet. Dette viser også Huber (1991) til, der han hevdar at det både må vere normer og metodar for å lagre informasjon, men at det også må vere metodar for å finne og hente den lagra informasjonen. Samla sett viser empirien at det eksisterer normer og metodar for å lagre informasjon, der evalueringsrapportar blir trekt fram som spesielt viktig. Det er derimot lite fokus på metodar for å finne denne lagra informasjonen. Dette vil i lys av teorien til Huber (1991) svekke det organisatoriske minnet.

7.2 Interorganisasjonisk læring

Det har i dei siste åra blitt eit auka fokus på samvirke, både i krisehandtering generelt, men også i øvingskontekst. Riksrevisjonen (2017) viste til at det er utfordrande å følgje opp tiltak på tvers av sektorar i etterkant av øvingar. SNØ øvingar som HarbourEx15 vektlegg samvirke ved gjennomføring, og involverer fleire organisasjonar. På bakgrunn av dette er det derfor interessant og relevant å diskutere kor vidt ein greier å lære på tvers av organisasjonane, og på denne måten lære å samvirke betre. Store samvirkeøvingar som HarbourEx15 vil leggje til rette for moglegheita til å lære av andre organisasjonar, og lære korleis ein kan samvirke betre ved neste øving eller hending.

Teorien om interorganisasjonisk læring viser at interorganisasjonisk læring skjer gjennom enkeltorganisasjonar si erfaring, som i denne studien er erfaringar ein får gjennom ei øving. Det er derimot lite fokus på å forstå forholdet mellom læringsprosessar innanfor organisasjonar og

mellom organisasjonar. Denne studien har vist at ein lærer mykje av å delta i øvingar, men at det er utfordrande å få denne kunnskapen til å bli organisatorisk. I lys av teorien til Holmqvist (2003) kan ein argumentere for at dersom enkeltorganisasjonar ikkje får til den intraorganisatoriske læringa vil det påverke den interorganisatoriske læringa.

Evalueringsrapporten frå HarbourEx15 viste til at 44% følte at øvinga gav innsikt i andre sine planverk, og kun 45% følte at øvinga gav innsikt i eige planverk i høve til andre sine. Desse tala viser til at HarbourEx15 i liten grad førte til at aktørar fekk kompetanse knytt til andre sine planverk og korleis planverka skal virke saman. Tala i evalueringsrapporten viste også til at over halvparten opplevde at informasjonsflyten med andre aktørar var dårleg. 42% opplevde at det var gode rutinar for informasjonsdeling og 52% opplevde at det var ei felles situasjonsforståing. Dersom ein ser desse utfordringane opp mot DSB sin gjennomgang av øvingar frå 2006-2015, ser ein at dei same utfordringane som ein hadde i øving Oslo i 2006 gjekk igjen i HarbourEx15. Dette viser til at organisasjonane ikkje har greidd å ta lærdom av tidlegare øvingar. Når det gjeld det faktumet om at læringspunkt går igjen, trakk informantane mine i DSB fram at det er nokre funn som vil vere vanskelege å fjerne, men trass i dette lærer dei mykje av det. Utifrå DSB sin gjennomgang og funna gjort i evalueringsrapporten frå HarbourEx15, kan ein stille spørsmål om kor vidt ein vil lære av HarbourEx15 når gjennomgangen og evalueringsrapporten viser at ein tidlegare ikkje har fått til læring.

Informantane mine opplevde samvirke under HarbourEx15 som bra med tanke på størrelsen på øvinga, og opplevde at det var god informasjonsdeling mellom organisasjonane som deltok. Empirien viser også at gjennomføring av fyrsteintrykksamlingar/leiarssamlingar rett etter øvingar, og «vegen vidare» prosessen der ein utarbeidar ein leiarforankra tiltaksplan fremjar den interorganisatoriske læringa. Samlingar i NØEF i etterkant av øvingar blir også trekt fram som viktig for den interorganisatoriske læringa, og var også viktig i etterkant av HarbourEx15. Empirien viser også til at tiltak som vart gjort i forkant av øvinga, slik som kurs og seminar, også har auka læringsutbyttet. Ifølgje informantane mine i DSB opplever dei at tiltaka har gjort læringa på tvers betre, og trur at grunnen til at det tidlegare har vore utfordrande er fordi det ikkje har vore praksis å gjennomføre ei felles oppfølging med forpliktande samarbeid. Slike prosessar vil i lys av teorien til Berlin og Carlström (2015b) vere fordelaktig for å få til læring på tvers. Dei hevdar at rom for felles refleksjonar, som mellom anna seminar, er gunstig for å få til felles læring mellom organisasjonane og at øvingar som følgast opp med dette vil fremje læringsprosessen mellom organisasjonane. Dette støttast også opp av Easterby-Smith, Lyles og

Tsang (2008) sin argumentasjon om at dersom kunnskapen som skal delast er taus, tvitydig og kompleks, så vil dette påverke overføringa og den interorganisatoriske læringa. I lys av denne teorien vil prosessane som er nemnd over styrke læringa mellom organisasjonane, då målet med desse prosessane er å få samla og konkretisert kunnskapen som kvar enkelt har tileigna seg, og dermed føre til mindre grad av taus, tvitydig og kompleks kunnskap.

Trass i at «vegen vidare» prosessen både i empirien og i lys av teorien er ein prosess som vil styrkje læringa på tvers, så betyr ikkje dette at prosessen faktisk fører til læring. Innføringa av «vegen vidare» prosessen eit steg i riktig retning, men dersom tiltaksplanen som kjem fram der ikkje blir følgd opp av organisasjonane og lagra i organisasjonens minne, så kan det argumenterast for at denne prosessen ikkje vil føre til ein forbetring. Då eg i denne studien ikkje ser HarbourEx15 opp mot ein seinare øving eller hending, vil eg ikkje kunne konkludere om øvinga faktisk har ført til læring på tvers. Dette ville derimot vere interessant å studere ved ein seinare anledning, der ein kan studere kor vidt etableringa av «vegen vidare» prosessen fremjar interorganisatorisk læring. I denne studien er eit sentralt funn at denne prosessen fremjar interorganisatorisk læring, men kor vidt denne prosessen faktisk har ført til forbetringar, og om dei same læringspunkta som DSB viste til i sin gjennomgang og som også gjekk igjen i HarbourEx15 vil gjenta seg, vil ikkje kunne bli svara på i denne studien.

Easterby-Smith, Lyles og Tsang (2008) viser til at dersom ein organisasjon ikkje evner å ta til seg ny kunnskap og overføre kunnskapen internt, vil det påverke den interorganisatoriske læringa. Teorien viser også at det må vere til stades ein motivasjon til å dele og ta imot denne kunnskapen, då dette vil fremje læring mellom organisasjonane. Empirien min viser på den eine sida at det er ein vilje til å dele og ta til seg kunnskap, og ein vilje til å samvirke. Empirien viser også til viktigheita av at det må vere til stades ei interesse for å få til læring på tvers, og at dersom dette ikkje er til stades så vil ein ikkje få det til. På den andre sida viser empirien min at det er utfordrande å dele kunnskap internt i eigen organisasjon. I lys av dette kan ein argumentere for at vilje og motivasjon til å dele kunnskap fremjar den interorganisatoriske læringa, medan utfordringane knytt til det å dele kunnskap internt vil hemme den interorganisatoriske læringa. Vidare trekk Easterby-Smith, Lyles og Tsang (2008) også fram at dynamikken mellom organisasjonane vil påverke kunnskapsoverføringa og dermed den interorganisatoriske læringa. Empirien min viser til at manglande kompetanse og kulturforskjellar kan føre til at den tverrsekorielle oppfølginga og læringa er utfordrande, men at øvingar lettjar på dette. Gjennom øvingar blir ein kjend med kvarandre og får kunnskap om

kvarandre, noko som kan lette overføringa av kunnskap mellom organisasjonane. Ifølgje Easterby-Smith, Lyles og Tsang (2008) vil uformelle sosiale band vere fordelaktig for å lindre eventuelle sosiale forskjellar, og det kan her argumenterast for at ein gjennom øvingar utviklar slike sosiale band, noko som vil lette overføringa av kunnskap.

Eit sentralt poeng som kom fram i empirien var at det er lettare å få til eit godt samvirke på lågt nivå, men at det ofte oppstår utfordringar høgare opp i systemet. Det blir mellom anna trekt fram at noko av grunnen til at det er lettare på lågt nivå, er for eksempel fordi naudlysetatane samarbeider ofte. I lys av teorien til Easterby-Smith, Lyles og Tsang (2008) kan dette forklarast utifrå det at dei gjennom å arbeide saman ofte utviklar tillit og eit form for band til kvarandre, noko som vil vere fordelaktig for å greie å dele kunnskap på tvers og få til eit godt samvirke.

I store øvingar som HarbourEx15 må store organisasjonar som vanlegvis ikkje samarbeider (på lik linje som i ei krise) samarbeide, noko som kan skape utfordringar for det norske styringsprinsippet. Ein kan her argumentere for at ansvarsprinsippet står sterkt på det strategiske nivået mellom departementa med kvart sitt ansvarsområde, og på denne måten kan virke hemmande å få til eit godt samvirke og læring på tvers. Trass i at samvirkeprinsippet er innført som eit prinsipp for arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap, og står i fokus i SNØ øvingar som HarbourEx15, ser ein likevel at ansvarsprinsippet står såpass sterkt noko som fører til utfordringar når ein må jobbe og lære på tvers. Dette blir også peika på av både Fimreite, Lægreid og Rykkja (2014b) og av Aasland og Braut (2018) (sjå kapittel 2). Ei utfordring for samvirke på samfunnstryggleiksfeltet generelt er at dei involverte aktørane er organiserte etter ulike fagområde. I samvirkeøvingar som HarbourEx15 deltar fleire organisasjonar der organisasjonane er organisert under ulike sektorar. Organisasjonane vil alle jobbe mot ulike mål utifrå sitt ansvar, noko som kan gjere det utfordrande å samkøyre desse i ei øving. I samvirkeøvingar som HarbourEx15 er målet nettopp å øve på å handtere dette betre, og øve på korleis ein best mogleg skal samvirke under ei reell krise. Empirien min viser at det er utfordrande å få store tverrsektorielle øvingar til å henge saman, gi alle læringsutbytte og få til samarbeid. Empirien min viser også at ein både vil ha interne mål ved å gjennomføre øvingar, men at ein også har overordna mål knytt til samvirke.

7.3 Resultat av læring

Analysen har fram til no tatt for seg sjølve læringsprosessen og korleis organisasjonar lærer, både innanfor og mellom organisasjonar. Denne delen vil ta for seg resultat av læring og kva som kjenneteiknar læringa. For å studere dette nyttar eg Argyris og Schön (1978, 1996) sin teori om enkel- og dobbelkretslæring, som vil seie noko om kva form for læring øvingar fører til. I lys av teorien til Argyris og Schön (1978, 1996) forventar eg at organisasjonar vil ha vanskar med å gjere store endringar i organisasjonen basert på lærdomar gjort i øvingar. Eg forventar her at korrigering av feil er enklare og skjer oftare, medan større endringar skjer sjeldnare og tar lenger tid. Dette viser til det Argyris og Schön (1978,1996) omtalar som enkelkretslæring.

Som det kjem fram i empirien er det utfordrande å få til store endringar etter ei øving, og at det er helst dei små tinga som blir endra på. Dette kan koplust til det Argyris og Schön (1978, 1996) omtalar som enkelkretslæring, då empirien min viser at ein helst gjer små endringar og justeringar, i staden for å sjå på dei bakanforliggande årsakene. Dobbeltkretslæring utfordrar organisasjonens grunnleggjande normer, retningslinjer og mål, og resulterer i ei djupare endring i organisasjonen. Denne type læring er ikkje framtrudande i min studie. Empirien viser at endring er spesielt utfordrande på topp, og at det er lettare å få til endringar i små organisasjonar. Empirien viser også at prioriteringar kan påverke kor vidt ein får til endringar. Det blir trekt fram at dersom organisasjonen er overlessa av andre oppgåver vil ofte endringar komme i skuggen av dette.

Basert på Levitt og March (1988) sitt institusjonelle syn på organisatorisk læring, kan utfordringane med å få til store endringar forklarast ut ifrå observasjonen om at ein organisasjons åtferd er basert på rutinar og at organisasjonars handling er historieavhengige. Dette blir tydeleg når eine informanten min i POD trekkjer fram at ein fell tilbake på det ein sjølv er god på. Det blir også trekt fram at dersom det ikkje er ein interesse i organisasjonen til å forbetre/endre seg så vil dette vere eit hinder. Logikken om det passande og sti-avhengigheit står som tidelgare nemnd sterkt i eit institusjonelt syn på læring og endring. Basert på eit institusjonelt syn på organisatorisk læring forventar eg at ein organisasjon vil handle basert på erfaringar og det som oppfattast som passande innanfor dei institusjonelle verdiane i organisasjonen. I tillegg forventar eg også at tidlegare handlingar vil legge føringar for nyare handlingar. I min empiri finn eg element av dette i nokon grad, då empirien min viser at det er utfordrande å få til store endringar, og at endringar hos toppleiarane ofte gjer vondt. Trass i at

det ikkje blir sagt eksplisitt i min empiri, indikerer likevel funna mine at sti-avhengigheit og logikken om det passande kan vere ei forklaring på kvifor store endringar er vanskeleg og kvifor endring gjer vondt.

I lys av eit institusjonelt syn vil store endringar, og det Argyris og Schön (1978,1996) omtalar som dobbelkretslæring, etter øvingar bli sett på som utfordrande i stabile og organisasjonar som denne studien tar føre seg, og der endring som oppstår forventast å skje gradvis og føreseieleg. Ein vil med andre ord tilpasse seg gradvis, i samsvar med organisasjonens verdiar, normer, tradisjonar og historie. Trass i at endringar er utfordrande og skjer gradvis, viser Krasner (1988) til at eit historisk brot kan føre til at normer og verdiar i organisasjonen blir endra. Dette kan koplast til det informantene min i beredskapssetaten trakk fram i intervjuet knytt til kor vidt øvinga har ført til endring. Her trekte informantene fram at det er skjedd endringar, men ikkje nødvendigvis som eit resultat av HarbourEx15. Informantene trekte fram Covid-19 som eit eksempel, og viste til at det ofte må ei større hending til for at ein skal få ein utvikling og endring. Økonomi og ressursar vil ifølgje informantene også påverke kor vidt ein får til endringar, og ved ein større hending blir dette i større grad prioritert. I lys av det institusjonelle synet på organisatorisk læring kan ein dermed stille spørsmål om kor vidt ei øving vil vere drastisk nok, og faktisk føre til store endringar.

Knytt til resultat av læring kan ein også trekke inn Hubers (1991) første steg i læringsprosessen, tileigning av kunnskap. Dette fordi øvingar resulterer i at ein tileignar seg kunnskap. Empirien min viser at øvingar resulterer i erfaringslæring, men også at samvirkeøvingar som HarbourEx15 fremjar indirekte læring og poding. Trass i at empirien min viser at øvingar resulterer i tileigning av kunnskap, så viser den også at det er vanskeleg å gjere store endringar i organisasjon basert på lærdomar/kunnskap ein har tileigna seg gjennom øvinga. Det som kan vere med på å forklare dette er det Huber (1991) omtalar som organisasjonens medfødde kunnskap, altså den kunnskapen organisasjonen sit på frå før av. Denne kunnskapen vil ifølgje Huber (1991) påverke organisasjonens framtidige læring etter ein øving.

Samla sett viser empirien at ein gjer små endringar som eit resultat av lærdomen ein tileignar seg. Ein forsøker å endre, men dette er utfordrande, særleg på høgt nivå. I lys av dette kan ein argumentere for at øvingar i større grad fører til enkelkretslæring, heller enn dobbelkretslæring. Argyris og Schön (1978, 1996) ser på organisatorisk læring som endring i åtferd. Kor vidt øvingar vil føre til ein stor endring i åtferd kan diskutertast, og i lys av teorien til Argyris og

Schön (1978, 1996) så har det ikkje oppstått læring dersom ein ikkje kan sjå ein endring i åtferda. Dette står i motsetnad til Huber (1991) sin teori om at det ikkje nødvendigvis må skje ei stor endring i organisasjonen for at læring skal oppstå. Empirien min viser at trass i at ein opplever at ein har lært i ei øving, så er det ikkje alt ein ser umiddelbart. Dette kan støttast opp av Huber (1991) sin teori om at det ikkje nødvendigvis må skje ei endring for at læring skal oppstå.

7.4 Eit felt i konstant endring

Samfunnstryggleiksarbeidet er i konstant utvikling, noko også øvingsfeltet er. Studien min viser at øvingar er eit felt med merksemd, og at dette er noko som blir fokusert på både av myndighetene og av beredskapsaktørar. Øvingar og læring har blitt omtalt i ei rekkje stortingsmeldingar/meldingar til Stortinget. I Meld.St.10 (JD 2016) var øvingar og læring eit av fokuspunkta, der hovudfokuset låg på korleis ein skal sikre at både individ og organisasjonar lærer av øvingar. Denne meldinga var i mindre grad inne på den tverrsektorielle læringa. I Meld.St.5 (JD 2020a) var det mindre fokus på øvingar og læring, og der øvingar og læring vart omtalt var det fokus på den tverrsektorielle læringa.

Øvingar og læring har også vore gjenstand for undersøking i tre undersøkingar utført av Riksrevisjonen. I 2015 peika Riksrevisjonen (2015) på manglande systematikk i oppfølgingsarbeidet og at læringspotensialet ikkje er godt nok utnytta. I 2017 peika Riksrevisjonen (2017) på at det er utfordringar knytt til å følge opp tiltak på tvers av sektorar. I slutten av 2020 kom Riksrevisjonen (2020) med ein oppfølgingsundersøking, og i lys av tiltak som var sett i verk av forvaltninga avgjorde Riksrevisjonen å avslutte saka. I lys av denne avgjersla kan ein argumentere for at øvingar følgast betre opp i dag enn tidlegare, både internt i organisasjonar og mellom organisasjonar, og at ein i større grad lærer av å gjennomføre øvingar.

Det faktumet at øvingar blir omtalt i ei rekkje St.Meld./Meld.St. og har vore gjenstand for undersøking av Riksrevisjonen, viser til at dette er eit tema som blir sett på som viktig av myndigheitene. Det viser også at dette er eit tema som er utfordrande, noko som også er mitt hovudfunn i denne studien. Organisatorisk læring, både intraorganisatorisk- og interorganisatorisk læring, etter øvingar er utfordrande.

8. Avslutning

Målet i denne studien har vore å studere korleis øvingar blir nytta i samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet i Norge, og kor vidt øvingar fører til læring. For å studere kor vidt øvingar fører til læring har eg både vore interessert i læring innanfor organisasjonar, *intraorganisatorisk læring*, og læring mellom organisasjonar, *interorganisatorisk læring*. Eg har i denne studien nytta samvirkeøvinga HarbourEx15 som illustrerande case for å studere dette. Grunnen til at denne øvinga er nytta som illustrerande case er fordi eg gjennom arbeidet med studien raskt forstod at det ville vere vanskeleg å «isolere» HarbourEx15 sidan feltet stadig utviklar seg. Slike samvirkeøvingar som HarbourEx15 vil kunne belyse både intraorganisatorisk- og interorganisatoriske læring, fordi øvingane involverer fleire aktørar og har scenario som krev høg grad av samordning.

Eg vil i dette avslutningskapittelet først summere opp studias hovudtrekk og empiriske funn med utgangspunkt i oppgåvas problemstilling: «*Korleis blir øvingar nytta innanfor samfunnstryggleiks- og beredskapsfeltet i Norge – fører øvingar til læring og kva fremjar/hemmar læring?*» og forskingsspørsmåla:

- *Vart den tileigna kunnskapen overført frå individ til organisasjonen, slik at kunnskapen blei ein del av organisasjonens kunnskapsgrunnlag?*
- *Vart kunnskapen delt på tvers av organisasjonane, og bidrog den på denne måten til eit betre samvirke?*
- *Førte den tileigna kunnskapen til justeringar eller til ein meir djuptgåande endring i organisasjonen?*
- *Kva for faktorar trekkjast fram som forklaring på om organisasjonen får til læring eller ikkje?*

Vidare vil dei teoretiske og praktiske implikasjonane av denne studien bli presentert og vurdert, før eg avslutningsvis vil peike på vidare forskning basert på funn gjort i studien.

For å svare på studiens problemstilling og forskingsspørsmål har eg nytta Hubers (1991) læringsteori som ser på læring som ein læringsprosess med fire steg. Med denne teorien har eg kunna analysere korleis læringsprosessen i etterkant av øvinga gjekk føre seg. For å forstå læring mellom organisasjonar har eg nytta teoriar knytt til interorganisatorisk læring, og då hovudsakleg teori om interorganisatorisk kunnskapsoverføring. Til slutt, for å forstå resultatet

av læringa, har eg nytta teorien til Argyris og Schön (1978,1996) der dei skil mellom enkel- og dobbelkretslæring. Her har eg også nytta teorien til Levitt og March (1988) for å forstå kvifor organisasjonar vil ha vanskar med å endre seg i lys av erfaringar gjort under øvingar.

8.1 Svar på studiens problemstilling og forskingsspørsmål

Denne studien viser at øvingar blir nytta aktivt i samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet, og at dette er eit fokus både hos myndigheitene og beredskapsaktørar. Øvingar blir sett på som viktig for å betre samfunnstryggleiken og beredskapen, men trass i dette viser denne studien at det også er utfordringar på feltet. Øvingar fører til stor grad av individuell læring, men det er utfordrande å overføre denne kunnskapen til organisasjonen og mellom organisasjonar. Trass i at det er utfordringar på feltet viser denne studien at det er eit fokus på desse utfordringane, og at ein i dei seinare åra har systematisert læringa betre enn for eit par år tilbake.

For å konkludere vil eg først ta for meg den intraorganisatoriske læringa, før eg vidare tar for meg den interorganisatoriske læringa. Deretter vil eg ta for meg resultat av læringa, og kva som kjenneteiknar læringa etter øvingar. Vidare vil eg peike på kva for faktorar denne studien fant som fremjande og hemmande for læring etter øvingar.

8.1.1 Vart den tileigna kunnskapen overført frå individ til organisasjonen, slik at kunnskapen blei ein del av organisasjonen?

Utifrå Hubers (1991) læringsteori består læring av fire sentrale prosessar som er avgjerande for å få til organisatorisk læring. Desse fire prosessane strekk seg frå tileigning av kunnskap, til deling og tolking, og til slutt til lagring av denne kunnskapen i det organisatoriske minnet. Denne studien viser at den første prosessen, *tileigning av kunnskap*, er svært sentral og at øvingar i stor grad fører til tileigning av kunnskap, og då særleg erfaringslæring. Studien viser at det både er eit fokus på å lære for sin eigen del, og eit fokus på å lære frå andre. Dette viser til at øvinga også fremja indirekte læring og poding.

Knytt til Hubers (1991) andre prosess, *intern distribusjon av kunnskap*, fant denne studien at det eksisterer lite formelle rutinar for å overføre kunnskap frå individ til organisasjonen. Det blir skrive evalueringsrapport, som er ein form for formalisert rutine for å overføre kunnskapen frå dei som deltok i øvingar og til resten av organisasjonen. «Vegen vidare» prosessen og utarbeiding av ein leiarforankra tiltaksplan vart også trekt fram som ein sentral prosess for å

sikre at organisasjonen lærer. I etterkant av dette finn denne studien at det ikkje er formaliserte rutinar for å sikre overføringa.

Vidare til Hubers (1991) tredje prosess, *informasjonstolking*, fant denne studien at dette ikkje er like mykje fokus på. Det er eit større fokus på tolking på tvers av organisasjonar enn på tolking innanfor organisasjonar. Denne studien viser at evaluering og «vegen vidare» prosessen var viktig for å oppnå felles tolking på tvers, og at «vegen vidare» prosessen tvingar organisasjonane til å bli einige om læringspunkt og tiltak vidare. Utanom dette viser denne studien at det er lite fokus på felles informasjonstolking.

Hubers (1991) fjerde prosess, *organisatorisk minne*, er prosessen der kunnskapen blir institusjonalisert i organisasjonen. Denne studien viser at det er eit fokus på å dokumentere, nedfelle og gjere dette tilgjengeleg. Det blir skriva evalueringsrapport og denne blir delt med organisasjonen, noko som vil styrkje det organisatoriske minnet. Det er derimot lite fokus på metodar for å finne den lagra informasjonen, noko som vil svekke det organisatoriske minnet. Denne studien viser også at det ikkje alltid er slik at alle erfaringar gjort av individ blir belyst i evalueringsrapporten, noko som også vil svekke det organisatoriske minnet. Når tilsette som sit på denne kunnskapen sluttar, vil også kunnskapen forsvinne med dei.

Samla sett er hovudfunnet knytt til den intraorganisatoriske læringa at øvingar i stor grad fører til tileigning av kunnskap, og då særleg erfaringslæring, men at det oppstår utfordringar når denne erfaringa og kunnskapen skal delast, tolkast og lagrast i organisasjonen. Studien viser at dei ulike organisasjonane har måtar å gjer dette på, men at det eksisterer lite formelle rutinar for å sikre det.

8.1.2 Vart kunnskapen delt på tvers av organisasjonane, og bidrog den på denne måten til eit betre samvirke?

Studien viser at den interorganisatoriske læring tidlegare har vore ei utfordring, då læringspunkt har gått igjen øving etter øving, også i HarbourEx15. Dette viser at det tidlegare ikkje har blitt lært tilstrekkeleg av øvingar. Denne studien viser at det er eit auka fokus på samvirke i øvingar, der ein mellom anna har SNØ øvingar kvart år, der scenarioa er lagt opp slik at ein må samvirke. Studien min viser vidare at det er innført ein rekkje tiltak/prosessar for å styrke læringa mellom organisasjonar. Leiarsamlingar, «vegen vidare» prosessen» og samlingar i NØEF styrkar den interorganisatoriske læringa. Dette skapar rom for felles refleksjonar, noko som styrker den

interorganisatoriske læringa. Tiltaka er også med på å samle og konkretisere kunnskapen kvar enkelt organisasjon har tileigna seg, og på denne måten redusere grada av taus, tvitydig og kompleks kunnskap, noko som også styrker den interorganisatoriske læring. Trass i at desse prosessane er med på å styrke læringa, vil ikkje denne studien kunne konkludere med om øvinga faktisk førte til læring og betre samvirke. Denne studien vil kun kunne konkludere med at desse prosessane i stor grad styrker den interorganisatoriske læringa.

Studien viser vidare at det er ein vilje til å dele kunnskap, noko som styrker den interorganisatoriske læringa. På den andre sida viser studien at det er utfordrande å dele kunnskap internt i eigen organisasjon, noko som vil hemme den interorganisatoriske læringa. Denne studien viser også at den interorganisatoriske læringa er mest framtreddande på lågt nivå, og at der er vanskelegare å få til eit godt samvirke på departementsnivå. På lågare nivå utviklar organisasjonane tillit og band til kvarandre fordi dei er i øvinga saman, noko som vil styrke den interorganisatoriske læringa. Dette er meir utfordrande høgare oppe i systemet, då ein ser at ansvarsprinsippet står sterkt her trass i at samvirkeprinsippet er innført.

Samla sett viser studien at leiarsamlingar, «vegen vidare» prosessen og NØEF styrker kunnskapsdelinga mellom organisasjonane og den interorganisatoriske læringa. Dette er prosessar som samlar fleire organisasjonar, og vil på sikt styrke samvirke dersom kunnskapen knytt til samvirke blir lagra i det Huber (1991) omtalar som det organisatoriske minnet. Slik at læringspunkta ikkje gjentar seg, og at organisasjonane ved neste øving eller hending hugsar lærdomen som vart gjort, og på denne måten unngår å gjere same feil neste gong.

8.1.3 Førte den tileigna kunnskapen til justeringar eller til ein meir djuptgåande endring i organisasjonen?

Denne studien viser at det er vanskeleg å gjere store endringar basert på lærdomar som er gjort gjennom øvingar. Ut ifrå Argyris og Schön (1978, 1996) sin teori om enkel- og dobbelkretslæring, er læringa etter øvingar i større grad kjenneteikna av enkeltkretslæring. Dette fordi denne studien viser at det utfordrande å få til store endringar etter øvingar, og at ein helst gjer små endringar og justeringar. Studien viser vidare at endringar er lettare i små organisasjonar enn i store, og at det er lettare å få til endringar på lågt nivå. I store og stabile organisasjonar som denne studien tar for seg er endring utfordrande, og der store endringar etter øvingar tar tid og forventast å skje gradvis og føreseieleg. I lys av Levitt og March (1988) sitt institusjonelle syn på organisatorisk læring, vil logikken om det passande og sti-avhengigheit

vere hemmande for store og raske endringar i organisasjonen. Eit sentralt funn i denne studien er at øvingar ikkje er nok for å få til store endringar. Øvingar fremjar læring, både innanfor organisasjonar og mellom organisasjonar, men store endringar som eit resultat av øvinga er ikkje framtreddande i denne studien, og er utfordrande. Denne studien finn at den tileigna kunnskapen frå HarbourEx15 førte til justeringar, men at det ikkje er nokre store djuptgåande endringar i organisasjonane å vise til.

I lys av Argyris og Schön (1978, 1996) sin teori har læring oppstått dersom ein ser endring i åtferda. Denne studien viser at det blir gjort justeringar og små endringar i etterkant av øvingar, men kor vidt det har skjedd ein endring i åtferd er utfordrande å komme med ein konklusjon på. Trass i at ein ikkje nødvendigvis har sett konkrete endringar i åtferda til organisasjonane, kan ein likevel hevde at læring har skjedd. Dette i lys av Huber (1991) sin teori om at det ikkje nødvendigvis må ha skjedd ei endring i organisasjonane for at læring skal oppstå.

8.1.4 Kva for faktorar trekkast fram som forklaring på om organisasjonen får til læring eller ikkje?

Avslutningsvis viser studia at hemmande og fremjande faktorar i første omgang er knytt til formalisering/rutinar, organisering, tid og ressursar, prioriteringar og kunnskap og tillit. Det er med andre ord mange ulike typar faktorar som enten fremjar eller hemmar læring. Det å skrive evalueringsrapport og gjere denne tilgjengeleg for organisasjonen, gjennomføre leiarsamling rett etter ei øving, sette i gang «vegen vidare» prosessen og utarbeide ein leiarforankra tiltaksplan, og samlingar i NØEF er formaliserte rutinar som fremjar læring, både innanfor organisasjonane og mellom organisasjonane. Studien viser vidare at utanom dette er det lite formelle rutinar, noko som igjen vil hemme læringa, då ein ikkje får følgd opp tiltaka over tid.

Vidare viser denne studien at tid, ressursar og prioriteringar påverkar læringa. Dersom det ikkje er sett av tid og ressursar i ettertid for å sikre læring, og dersom dette ikkje blir prioritert, vil dette hemme læringa. Kunnskap og kulturforskjellar er også faktorar som hemmar læringa, men øvingar er med på å overvinne det. Gjennom øvingar får ein kunnskap om kvarandre, noko som vil lindre kulturforskjellane. Organisering er også ein faktor som hemmar læringa, då denne studien viser at det er utfordrande å få til læring og endring på høgare nivå og at det er lettare å få til endring i små organisasjonar.

Dei institusjonelle faktorane opplevast som hemmande for læring, då spesielt med tanke på endringar basert på lærdomar gjort etter øvingar. Denne studien viser at organisasjonens medfødde kunnskap hemmar læringa og at dersom endring ikkje blir prioritert og satt av tid til, så vil dette også hemme læringa. Denne studien har vist at det er ein rekkje faktorar som fremjar og hemmar læringa etter øvingar. Tabell 8.1 summerer opp faktorane denne studien fant som fremjande og hemmande.

Tabell 8.1 Fremjande og hemmande faktorar for læring etter øvingar

	Fremjande faktorar	Hemmande faktorar
Intraorganisasjonisk læring	Evalueringsrapport og gjer denne tilgjengeleg Gå gjennom mappestrukturen i organisasjonane	Manglande formaliserte rutinar Mangel på tid og ressursar Mangel på prioriteringar
Interorganisasjonisk læring	Leiarsamlingar, «Vegen vidare» og leiarforankra tiltaksplan, og samlingar i NØEF	Kunnskap og kulturforskjellar (øvingar lettar dette) Organisering – nivå og størrelse
Resultat av læring	Vilje og interesse for å forbetre/endre seg	Organisasjonens medfødde kunnskap – tidlegare erfaringar og organisasjonens normer, verdiar og historie Mangel på tid og prioriteringar

8.1.5 Tilbake til det analytiske rammeverket – forventingar og funn

Avslutningsvis vil eg her ta opp igjen det analytiske rammeverket som tidlegare er presentert i delkapittel 3.4 (tabell 8.2). Det analytiske rammeverket vil i dette delkapittelet ha ei ekstra kolonne som vil presentere hovudfunnet opp mot forventningane som tidlegare er lagt fram.

Tabell 8.2 Det analytiske rammeverket - forventningar og funn

	Dimensjonar	Hovudspørsmål	Forventningar	Funn
Intraorganisasjonisk læring Læring innanfor organisasjonane	Tileigning av kunnskap	Korleis tileignar organisasjonen seg kunnskap/lærdom?	Øvingar vil kunne bidra til både «avlæring» av medfødt læring, erfaringslæring, indirekte læring, poding og søk etter ny kunnskap, men øvingar vil hovudsakleg bidra til erfaringslæring	Øvingar bidrar hovudsakleg til erfaringslæring, men ein ser også at samvirkeøvingar som HarbourEx15 også fører til indirekte læring og poding. Denne studien viser at «avlæring» av medfødd kunnskap som eit resultat av øvingar er utfordrande
	Intern distribusjon av kunnskap	Korleis delast kunnskapen/lærdomen?	Deling av kunnskap er utfordrande dersom det ikkje er formaliserte rutinar for dette	Det er nokre formaliserte rutinar for å dele kunnskap, slik som evalueringsrapportar. Utanom dette eksisterer det mykje uformelle rutinar innanfor organisasjonane
	Informasjonstolking	Korleis tolkast og formidlast kunnskapen/lærdomen?	Dersom det er ulike syn på den tileigna kunnskapen vil det vere utfordrande å få til ei felles tolking	I denne studien var det størst fokus på felles tolking på tvers av organisasjonane, og mindre fokus på felles tolking innanfor organisasjonane. Formaliserte rutinar som mellom anna evalueringar og «vegen vidare» prosessen styrker grada av felles tolking.
	Organisasjonisk minne	Korleis institusjonaliserast kunnskapen/lærdomen i organisasjonen?	Dersom organisasjonen ikkje har gode metodar for å lagre og finne informasjon så vil ein ikkje kunne institusjonalisere lærdomen i organisasjonen Grada av intern distribusjon av kunnskap og informasjonstolking vil påverke det organisatoriske minnet	Denne studien viser at det er formaliserte rutinar for å lagre informasjon, men ikkje for å finne informasjonen. Utfordringar særleg knytt til den interne distribusjonen av kunnskap vil svekke det organisatoriske minnet, då det blir peika på at ikkje alle erfaringane gjort av individ blir ein del av evalueringsrapporten
Interorganisasjonisk læring Læring mellom organisasjonar	Interorganisasjonisk kunnskapsdeling	Bli kunnskapen delt mellom organisasjonane?	Dersom det er utfordringar knytt til den intraorganisasjoniske læringa vil ein ha utfordringar med den interorganisasjoniske læringa Kunnskapsoverføring mellom organisasjonar er avgjerande for å få til interorganisasjonisk læring	Denne studien viser at utfordringar knytt til intraorganisasjonisk læring også påverkar den interorganisasjoniske læringa Leiarsamlingar, «vegen vidare» prosessen og leiarforankra tiltaksplan, og samlingar i NØEF fremjar den interorganisasjoniske læringa Denne studien viser at det er ein vilje til å dele kunnskap og samvirke, men at dette er utfordrande, spesielt på høgare nivå.
Resultat av læring Kva kjenneteiknar læringa?	Enkel- eller dobbelkrets læring	I kva grad kan lærdomen seiast å vere prega av enkel- eller dobbelkrets læring?	Vanskar med å gjer store endringar i organisasjonen Korrigerer av feil er enklare og skjer oftare, medan større endringar skjer sjeldnare og tar lenger tid	Denne studien finn at det er vanskar med å gjer store endringar, og øvingar fører ikkje til store endringar. Med dette viser denne studien at lærdomar frå øvingar i større grad fører til enkelkrets læring, heller enn dobbelkrets læring

8.2 Teoretiske implikasjonar

I denne studien har eg hovudsakleg nytta tre ulike teoriar for å forstå læring. Huber (1991) sin teori har blitt nytta for å forstå den intraorganisatoriske læringa, og har vore svært nyttig for å forstå læringsprosessen etter øvingar. Det Huber derimot ikkje tar omsyn til i sin teori er skiljet mellom læring innanfor organisasjonar og mellom organisasjonar. Teorien viser forholdet mellom individuell og organisatorisk læring, men viser ikkje forholdet mellom intraorganisatorisk og interorganisatorisk læring. Dette bekreftar dermed Holmqvist (2003) sin påstand om at forholdet mellom intra- og interorganisatorisk læring ikkje er via nok merksemd.

Teori knytt til interorganisatorisk læring eksisterer det som nemnd lite teori på, særleg knytt til forholdet mellom intra- og interorganisatorisk læring. Dette har vore ei svakheit ved denne studien, då eg ikkje har hatt mykje teori å basere meg på. Denne studien har derfor i større grad fokusert på Easterby-Smith, Tsang og Lyles (2008) sin teori om interorganisatorisk kunnskapsoverføring for å forstå den interorganisatoriske læringa. Denne teorien har vore nyttig for å studere kva som fremjar og hemmar kunnskapsoverføring mellom organisasjonar og på denne måten også den interorganisatoriske læringa. Trass i at Huber (1991) ikkje eksplisitt skil mellom intra- og interorganisatorisk læring, kan denne teorien likevel nyttast for å forstå den interorganisatoriske læringa. Dette fordi dei ulike stega i prosessen til Huber også vil vere viktige for å få til interorganisatorisk læring. På lik linje med læring innanfor organisasjonar, vil deling av kunnskap og tolking av kunnskap også vere viktig mellom organisasjonar. Det organisatoriske minnet vil også på lik linje med læring innanfor organisasjonen vere viktig for læring mellom organisasjonar. Denne studien har hatt fokus på kunnskapsdelinga mellom organisasjonane for å studere den interorganisatoriske læringa.

Argyris og Schön (1978, 1996) sin teori om enkel- og dobbelkretslæring har blitt nytta for å studere kva som kjenneteiknar læringa, og har vore svært nyttig for å vise til resultatet av læring etter øvingar. Denne teorien har gjort det mogleg å seie noko om kva læringa etter øvingar resulterer i. Her har også Levitt og March (1988) sitt institusjonelle syn på læring vore nyttig for å forstå kvifor det er utfordrande å få til store endringar basert på lærdomar gjort under ei øving.

Teoriane som er nytta i denne studien har eit institusjonelt syn på organisatorisk læring. Både Huber (1991) og Levitt og March (1988) er tydelege på at dei har eit institusjonelt syn på læring. På bakgrunn av dette har også denne studien hatt ein institusjonell tilnærming for å forstå og

forklare læring. Ein del organisasjonsstudiar tar inn både eit instrumentelt og eit institusjonelt perspektiv, noko eg ikkje har gjort i denne studien. Som nemnd så har eg, med utgangspunkt i læringsteorien, valt å fokusere kun på det institusjonelle perspektivet. Institusjonell og instrumentell tilnærming har ulike syn på organisasjonar og logikken til aktørars handlingar. Grunnen til at det kun er nytta ein institusjonell tilnærming er fordi eg i denne studien forventar at ein institusjonell tilnærming vil ha størst forklaringskraft, noko som også blir påpeika av Huber (1991) og Levitt og March (1988). Om eg hadde nytta eit instrumentelt perspektiv på læring ville eg studert dette på ein anna måte, og komen fram til andre innsikter. Det instrumentelle perspektivet ser på ein organisasjon som eit instrument, og med dette ville eg kunne sett på i kva grad den formelle organiseringa (forstått som eit verktøy for å oppnå bestemte mål) har ført til at ein har oppnådd dei konkrete måla som er satt, og om aktørane har opptreidd rasjonelt i denne samanheng. Med eit instrumentelt perspektiv er det fokus på dei formelle normene, og mindre merksemd på historie, praksis, uformelle normer og kultur.

Det eg studerer i denne studien kan også ha andre teoretiske tilnærmingar. Fokuset i denne studien har vore på organisatorisk læring, ein anna tilnærming kunne vore å hatt eit større fokus på organisatorisk endring. Dette er ei tilnærming som ikkje har vore særleg framtreddande i denne studien, men det blir berørt når eg ser på resultat av læring. Dette fordi Argyris og Schön ser på læring som endring i åtferd, og skil mellom det å gjere små justeringar (enkelkretslæring) og det å gjere store djuptgåande endringar (dobbelkretslæring).

8.3 Praktiske og empiriske implikasjonar

Som vist til i kontekstkapittelet er det lite forskning på det eg har studert i denne oppgåva. Denne studien bidrar dermed empirisk på fleire måtar. For det første bidrar den med ny innsikt i korleis læring går føre seg, og kva som fremjar og hemmar læring etter øvingar. Denne studien bidrar også til å kaste lys på eit felt som det eksisterer lite teori og forskning på – forholdet mellom intra- og interorganisasjonell læring.

I lys av det faktumet at det er lite forskning på det eg har studert, vil eg framheve at det også er lite forskning på dette i Norge. Dette gjer min studie, der eg har gjennomført ein casestudie frå Norge, svært relevant. Ein slik studie som eg har gjennomført kan gi viktige innsikter som praksisfeltet og sentrale aktørar kan ta med seg vidare i utviklinga av, planlegginga av og

bevisstheten knytt til øvingar og læring av øvingar. Denne studien kan dermed gi noko tilbake til praksisfeltet og til dei organisasjonane denne studia tar for seg.

Trass i at denne studien er avgrensa til øvingar, og viser til ei spesifikk øving (HarbourEx15) vil eg likevel argumentere for at funna som er gjort i denne studien også kan nyttast i andre situasjonar, både knytt til øvingar, men også reelle hendingar. Læringsfaktorane kan bli tatt med vidare som betydingsfulle for evna til å lære av øvingar og hendingar i framtida ettersom studien har gitt ein peikepinn på faktorar som fremjar og hemmar læring etter øvingar. Øvingar vil aldri bli realistiske på same måte som reelle krisar, men eg vil likevel argumentere for at denne studien vil kunne vere nyttig for å studere læring etter krisar også. Dette fordi denne studien tar for seg ei fullskalaøving, der ein så langt det er mogleg forsøker å gjere øvinga så reell som mogleg.

8.4 Vidare forskning i lys av funna i studia

Som tidlegare nemnd eksisterer det lite forskning knytt til læringseffekten av øvingar. Denne studien har komen med eit bidrag på feltet, men gjennom arbeidet med denne studien ser eg også at det framleis er behov for vidare forskning på feltet. Det er særleg behov for meir forskning på forholdet mellom intra- og interorganisatorisk læring. Med tanke på vidare forskning på samfunnstryggleiksfeltet, ser eg på denne studien som eit relevant og aktuelt utgangspunkt. Studien har gått inn i eit felt som ikkje er forska mykje på i statsvitskapleg samanheng, men som er eit svært viktig tema innanfor samfunnstryggleiksfeltet.

Denne studien viser at læring, både intra- og interorganisatorisk læring, etter øvingar er utfordrande. Studien viser også at det er sett i verk ein rekkje tiltak for å styrkje læringa. Eit av hovudfunna mine er at «vegen vidare» prosessen og utarbeidinga av ein leiarforankra tiltaksplan styrker den interorganisatoriske læringa. Dette fordi ein her får samla og konkretisert læringspunkt, noko som vil fremje deling av kunnskap på tvers av organisasjonar. I lys av dette funnet ville det vore interessant å sjå på om denne prosessen faktisk fører til læring, då eg i denne studien ikkje har hatt moglegheit til å konkludere på det sidan eg ikkje ser på HarbourEx15 opp mot ei nyare øving. Ei tilnærming ein kunne hatt i ein slik studie er å sjå på HarbourEx15, der det vart sett i gang ein «vegen vidare» prosess og det vart utvikla ein leiarforankra tiltaksplan, opp mot ei nyare SNØ øving eller hending. Her kan ein då sjå på om

forbetringspunkt som vart identifisert i HarbourEx15, går igjen i ein ny øving/hending, og dermed konkludere om «vegen vidare» prosessen faktisk har ført til læring.

Som tidlegare nemnd er øvingar og læring eit felt med lite forskning, særleg i norsk kontekst. I svensk kontekst har Berlin og Carlström gjennomført studiar av samvirkeøvingar i Sverige. I lys av dette kunne det vert interessant å studere læring av øvingar komparativt, for eksempel mellom Sverige og Norge.

Studien eg har gjort har vore avgrensa til å ta for seg kun eit par relevante beredskapsaktørar for å studere kor vidt øvingar fører til læring. Trass i at organisasjonane som er studert i denne studien er viktige aktørar innanfor feltet, er det likevel kun ein liten del. Eit forslag til vidare forskning ville vere å i større grad ta føre seg det strategiske nivået. Denne studien viser at det er på dette nivået det er mest utfordrande å få til samvirke, og i lys av dette ville det vore interessant å sjå nærmare på korleis øvingar og læring blir jobba med på det strategiske nivået. Ein kunne mellom anna sett på JD i større grad, då det er dei som har den overordna samordningsrolla på samfunnstryggleiksområdet og er dei som har det overordna ansvaret for SNØ øvingar i sivil sektor. Det hadde også vore interessant å studere organisatorisk endring i større grad enn kva eg har gjort i denne studien. Denne studien viser at store endringar basert på lærdomar gjort i øvingar er utfordrande. I lys av dette ville det vore interessant å gå djupare inn i dette, der ein kan studere kor vidt øvingar bidrar til endringar i organisasjonar.

Referanseoversikt

- Andersson, Annika, Eric D. Carlström, Bengt Ahgren og Johan M. Berlin. 2014. «Managing boundaries at the accident scene – a qualitative study of collaboration exercises.» *International Journal of Emergency Services* 3 (1): 77-94
- Ansell, Chris, Arjen Boin og Ann Keller. 2010. «Managing Transboundary Crises: Identifying Building Blocks of an Effective Response System.» *Journal of Contingencies and Crisis Management* 19(4): 195-207
- Argyris, Chris. 1977. «Double loop learning in organizations.» *Harvard Business Review*. September 1977: 115-125
- Argyris, Chris og Donald A. Schön. 1996. *Organizational Learning II. Theory, Method and Practice*. Reading, Mass: Addison-Wesley.
- Argyris, Chris og Donald Schön. 1978. *Organizational learning: A theory of action perspective*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company.
- Aasland, Tora og Geir Sverre Braut. 2018. «Ressursene som finner hverandre. Samvirke – lokal arbeidsform eller sentralt styringsprinsipp?» *Heimen* 55(2): 178-197
- Beerens, Ralf Josef Johanna og Henrik Tehler. 2016. «Scoping the field of disaster exercise evaluation – A literature overview and analysis.» *International Journal of Disaster Risk Reduction* 19(2016): 413-446.
- Beredskapssetaten, Oslo kommune. 2016. «Årsberetning for Beredskapssetaten 2015»
- Beredskapssetaten, Oslo kommune. 2021. «Årsberetning 2020».
- Berlin, Johan M. og Eric D. Carlström. 2008. «The 90-Second Collaboration: A Critical Study of Collaboration Exercises at Extensive Accident Sites.» *Journal of contingencies and crisis management* 16 (4): 177-185.
- Berlin, Johan M, og Eric D. Carlström. 2014. «Collaboration Exercises – the Lack of Collaborative Benefits.» *International Journal of Disaster Risk Science* 5(3): 192-205
- Berlin, Johan M. Og Eric D. Carlström. 2015a. «Collaboration Exercises: What Do They Contribute? A Study of Learning and Usefulness.» *Journal of contingencies and crisis management* 23 (1): 11-23.
- Berlin, Johan M. og Eric D. Carlström. 2015b. *Samverkansøvingar. Om lærande och nytta*. Göteborg: Bokförlaget BAS
- Bertrand, Robert og Chris Lajtha. 2002. «A New Approach to Crisis Management.» *Journal of contingencies and crisis management* 10(4): 181-191.
- Bjørnsen, Anders. 2018. «Se og Lær – En studie av evaluatørrollen før, under og etter Nasjonal Helseøvelse 2018 med et læringsperspektiv.» Masteroppgåve, Universitetet i Stavanger.

- Boin, Arjen, Paul 't Hart, Eric Stern og Bengt Sundelius. 2017. *The Politics of Crisis Managements: Public Leadership under Pressure*. Cambridge: Cambridge University Press
- Boin, Arjen. 2019. «The Transboundary Crisis: Why We Are Unprepared and the Road Ahead.» *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 27 (1): 94-99.
- Borell, Jonas og Kerstin Eriksson. 2013. «Learning effectiveness of discussion-based crisis management exercises.» *International Journal of Disaster Risk Reduction* 5(2013): 28-37.
- Bukve, Oddbjørn. 2016. *Forstå, forklare, forandre*. Oslo: Universitetsforlaget
- Choy, Looi Theam. 2014. «The Strengths and Weaknesses of Research Methodology: Comparison and Complimentary between Qualitative and Quantitative Approaches.» *IOSR Journal of Humanities And Social Science* 19(2): 99-104
- Christensen, Tom, Morten Egeberg, Per Læg Reid, Paul G. Roness og Kjell Arne Røvik. 2015. *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget
- Crossan, Marry M., Henry W. Lane og Roderick E. White. 1999. «Organizational learning framework: From intuition to institution.» *The Academy of Management Review* 24(3): 522-537.
- Dekker, Sander og Dan Hansén. 2004. «Learning under Pressure: The Effects of Politicization on Organizational Learning in Public Bureaucracies.» *Journal of Public Administration Research and Theory* 14(2):211-230
- Deverell, Edward. 2012. «Krishandtering och lärande: Faktorer som påverkar myndigheters förmåga att lära.» *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidsskrift* 216(1):117-130
- Deverell, Edward. 2013. «Organizational learning from crisis.» I *Handbook of Research on Crisis Leadership in Organizations*, redigert av Andrew J. DuBrin, 290-310. Northampton, Mass: Edward Elgar.
- Drennan, Lynn T. Og Allan McConnell. 2007. *Risk and Crisis Management in the Public Sector*. Routledge: New York, NY
- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2009. «Øvelse Oslo 2006 – Evaluering.» <https://www.dsb.no/rapporter-og-evalueringer/ovelse-oslo-2006---evaluering/>
- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2014a. «Sydhavna (Sjursøya) – et område med forhøyet risiko.» https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/sydhavna_rapport.pdf

- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2014b. «Veileder for vertsnasjonsstøtte i Norge (Host Nation Support).» <https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieill/veiledere/veileder-for-vertsnasjonsstotte-i-norge-host-nation-support.pdf>
- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2015. «Ledersamling 30.04.2015. Hva skjedde og hva gjør vi nå?» PowerPoint.
- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2016a. «Veileder i planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser – grunnbok.» <https://www.dsb.no/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieill/grunnbok-oving/>
- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2016b «Øvelse HarbourEx15 – Evaluering.» <https://www.dsb.no/rapporter-og-evalueringer/ovelse-harbourex-2015---evaluering-nynorsk/>
- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2016c. «Gjengangere i øvelser – hvorfor finner vi det samme om igjen og om igjen. Gjennomgang av 15 evalueringsrapporter etter øvelser i perioden 2006-2015.»
- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2017a. «Nasjonal veileder for liaisonfunksjonen.» <https://www.dsb.no/nyhetsarkiv/2017/ny-veileder-om-liaisonfunksjonen/>
- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2017b. «DSBs årsrapport for 2016.» <https://www.dsbinfo.no/DSBno/2017/rapport/dsb-aarsrapport-2016/>
- Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap [DSB]. 2021. «Om DSB.» Oppdatert 02.03.2021. <https://www.dsb.no/menyartikler/om-dsb/>
- Easterby-Smith, Mark, Marjorie A. Lyles og Eric W.K. Tsang. 2008. «Inter-Organizational Knowledge Transfer: Current Themes and Future Prospects.» *Journal of Management Studies* 45(4):677-690
- Engen, Ole Andreas H., Bjørn Ivar Kruke, Preben Hempel Lindøe, Kjell Harald Olsen, Odd Einar Olsen og Kenneth Arne Pettersen. 2016. *Perspektiver på samfunnssikkerhet*. Oslo: Cappelen Damm AS.
- EU. 2021. «Emergency Response Coordination Centre (ERCC).» Oppdatert 15.01.2021. https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en
- Fimreite, Anne Lise, Per Lægred og Lise H. Rykkja. 2014a. «Organisering for samfunnssikkerhet og krisehandling.» I *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehandling*, redigert av Anne Lise Fimreite, Peter Lango, Per Lægred og Lise H. Rykkja, 11- 34. Oslo: Universitetsforlaget

- Fimreite, Anne Lise, Per Lægred og Lise H. Rykkja. 2014b. «Utfordringer og implikasjoner.» I *Organisering, samfunnsikkerhet og krisehåndtering*, redigert av Anne Lise Fimreite, Peter Lango, Per Lægred og Lise H. Rykkja, 245-254. Oslo: Universitetsforlaget
- Fiol, Marlen C. og Marjorie A. Lyles. 1985. «Organizational learning.» *Academy of Management Review* 10 (4): 803-813
- Garvin, David A. 1993. «Building a learning organization.» *Harvard Business Review* 71: 78-91
- Gerring, John. 2004. «What Is a Case Study and What Is It Good for?» *American Political Science Review* 98 (2): 341-354.
- Godé, Cécile og Pierre Barbaroux. 2012. «Towards an architecture of organizational learning: Insights from French military aircrews.» *VINE: The journal of information and knowledge management systems* 42(3/4): 321-334.
- Grønmo, Sigmund. 2016. *Samfunnsvitenskapelige metoder*. 2.utgåve. Bergen: Fagbokforlaget
- Gåsland, Stian. 2014. «Gjør øvelse mester? Om læringsfaktorer i beredskapsøvelser initiert av NVE.» Masteroppgåve, Universitetet i Oslo
- Hedberg, Bo. 1981. «How organizations learn and unlearn.» I *Handbook of Organizational Design: I: Adapting organizations to their environments*, redigert av Paul C. Nystrom og William H. Starbuck, 3-27. Oxford: Oxford University Press
- Helse- og omsorgsdepartementet. 2018. «Nasjonal helseberedskapsplan.» Versjon 3. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet
- Helseberedskapsloven. *Lov om helsemessig og sosial beredskap av 23.06.2000 nr.56*.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-06-23-56>
- Helsedirektoratet. 2016. «Årsrapport 2015.»
- Helsedirektoratet. 2017. «Pågående livstruende vold (PLIVO).» Oppdatert 15.03.2021.
<https://www.helsedirektoratet.no/tema/akuttmedisin/pagaende-livstruende-vold-plivo>
- Hoel, Linda. 2020. «Erfaringslæring i politiet – snakker vi samme språk?» Politiforum.
<https://www.politiforum.no/operasjonssentraler/erfaringslaering-i-politiet--snakker-vi-samme-sprak/204730>
- Holmqvist, Mikael. 2003. «A Dynamic Model of Intra- and Interorganizational Learning.» *Organization Studies* 24(1): 95-123
- Holmqvist, Mikael. 2009. «Complication the organization: a new prescription for the learning organization?» *Management Learning* 40(3): 275-287.
- Huber, G. 1991. «Organizational learning: The Contributing Process and the Literature.» *Organizations Science* 2 (1): 88-115

- Jacobsen, Dag Ingvar. 2018. *Hvordan gjennomføre undersøkelser. Innføring i samfunnsvitenskaplig metode*. 3.utgåve. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Justis- og beredskapsdepartementet [JD]. 2002. «Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn.» St.Meld.17 (2001-2002). Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-17-2001-2002/id402587/>
- Justis- og beredskapsdepartementet [JD]. 2012. «Samfunnssikkerhet.» Meld.St.29 (2011-2012). Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-29-20112012/id685578/>
- Justis- og beredskapsdepartementet [JD]. 2016. «Risiko i et trygt samfunn. Samfunnssikkerhet.» Meld.St.10 (2016-2017). Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20162017/id2523238/>
- Justis- og beredskapsdepartementet [JD]. 2020a. «Samfunnssikkerhet i en usikker verden.» Meld.St.5 (2020-2021). Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-5-20202021/id2770928/>
- Justis- og beredskapsdepartementet [JD]. 2020b. «JDs besvarelse på oppfølging av Dokument 3:8 (2016-2017) Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.»
- Justis- og beredskapsdepartementet [JD]. 2020c. «Hovedinstruks til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.»
- Justis- og beredskapsdepartementet [JD]. 2021. «Tildelingsbrev 2021 Politidirektoratet.»
- Krasner, Stephen D. 1988. «Sovereignty. An Institutional Perspective.» *Comparative Political Studies* 21(1): 66-94.
- Kruke, Bjørn Ivar. 2012. *Samfunnssikkerhet og krisehåndtering. Relevans for 22.juli 2011*. Notat: 7/12 til 22.juli-kommusjonen. Stavanger: Universitetet i Stavanger.
- Levitt, Barbara og James G. March. 1988. «Organizational learning.» *Annual review of Sociology* 14: 319-340.
- Magnussen, Leif Inge, Eric Carlstrøm, Jarle Løwe Sørensen, Glenn-Egil Torgersen, Erlend Fritjof Hagenes og Elsa Kristiansen. 2018. «Learning and usefulness stemming from collaboration in a maritime crisis management exercise in Northern Norway.» *Disaster Prevention and Management* 27 (1): 129-140
- March, James G. 1991. «Exploration and Exploitation in Organizational Learning.» *Organization Science* 2 (1): 71-87.
- March, James G. og Johan P. Olsen. 1989. *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press

- Moynihan, Donald P. 2009. «From Intercrisis to Intracrisis Learning.» *Journal of Contingencies and Crisis Management* 17(3): 189-198.
- NOU 2012:14. *Rapport fra 22.juli-kommisjonen*. Oslo: Statsministerens kontor.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-14/id697260/>
- Oslo kommune. 2015. «Førsteintrykk Øvelse HarbourEx15.» PowerPoint
- Oslo kommune. 2021 «Tildelingsbrev 2021 beredskapssetaten.» Oslo: Oslo kommune, byrådslederens kontor
- Oslo Politidistrikt. 2015. «Oslo Politidistrikt førsteinntrykk.» PowerPoint.
- Oslo universitetssjukehus [OUS]. 2015a. «HarbourEx15 HSØ OUS brief 30.april.» PowerPoint.
- Oslo universitetssjukehus [OUS]. 2015b. «Evaluering HarbourEx15 OUS – overordna.»
- Oslo universitetssjukehus [OUS]. 2021. «Om oss.» Oppdatert 07.04.2021. <https://oslo-universitetssykehus.no/om-oss>
- Perry, Ronald W. 2004. «Disaster Exercise Outcomes for Professional Emergency Personnel and Citizen Volunteers.» *Journal of contingencies and crisis management* 12 (2): 64-75
- Politiet. 2021. «Rolla til Politidirektoratet.» Oppdatert 02.03.2020.
<https://www.politiet.no/om/organisasjonen/andre/politidirektoratet/om-pod/rolla-til-politidirektoratet/>
- Politidirektoratet [POD]. 2020. «PBS 1. Politiets beredskapssystem Del 1. Retningslinjer for politiets beredskap.» <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/pbsi.pdf>
- PolitiHøgskolen. 2015. «Rapport om Hovedfunn øvelse LIV 2015.»
- PolitiLova. *Lov om politiet av 04.08.1995 nr.53*. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- Pollestad, Bjørn og Tommy Steinnes. 2012. «Øvelse gjør mester? Hvilke faktorer har betydning for organisatorisk læring i forbindelse med store samvirkeøvelser i Hordaland.» Masteroppgåve, Universitetet i Stavanger.
- Riksrevisjonen. 2015. «Undersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.» Dokument 3:7 (2014-2015) Oslo: Riksrevisjonen.
<https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2014-2015/justis--og-beredskapsdepartementets-arbeid-med-samfunnssikkerhet/>

- Riksrevisjonen. 2017. «Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.» Dokument 3:8 (2016-2017) Oslo: Riksrevisjonen. <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2016-2017/oppfolgingsundersokelse-av-arbeid-med-samfunnssikkerhet-og-beredskap/>
- Riksrevisjonen. 2018. «Riksrevisjonens ledelse.» Oppdatert 13.03.2020. <https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/riksrevisjonens-ledelse/>
- Riksrevisjonen. 2020a. «Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget.» Dokument 3:1 (2020-2021) Oslo: Riksrevisjonen. <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2020-2021/oppfolging-av-forvaltningsrevisjoner-2020/>
- Riksrevisjonen. 2020b. «Oppfølging av Dokument 3:8 (2016-2017) Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.»
- Ringdal, Kristen. 2013. *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskaplig forskning og kvantitativ metode*. 3.utgave. Bergen: Fagbokforlaget
- Roness Paul G. 1997. *Organisasjonsendringar. Teoriar og strategiar for studiar av endringsprosessar*. Bergen: Fagbokforlaget
- Rosness, Ragnar, Torstein Nesheim og Ranveig Kviseth Tinmannsvik. 2013. *Kultur og systemer for læring. En kunnskapsoversikt om organisatorisk læring og sikkerhet*. SINTEF.
- Roud, Ensieh, Anne Haugen Gausdal, Ali Asgary og Eric Carlström. 2020. «Outcome of collaborative emergency exercises: Differences between full-scale and tabletop exercises» *Journal of Contingencies and Crisis Management* 29 (2): 170-184.
- Ruddin, Lee Peter. 2006. «You Can Generalize Stupid! Social Scientists, Bent Flyvbjerg, and Case Study Methodology.» *Qualitative Inquiry* 12(4):797-812
- Rykkja, Lise Hellebø. 2009. *Øvelser gjør mester? Øvelser som virkemiddel for bedre krisehandtering og samfunnssikkerhet*. Notat 2-2009. Stein Rokkan Centre for Social Studies.
- Rykkja, Lise H. 2014. «Øvelser som kriseforebygging». I *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering*, redigert av Anne Lise Fimreite, Peter Lango, Per Læg Reid og Lise H. Rykkja, 144-158. Oslo: Universitetsforlaget
- Samfunnssikkerhetsinstruksen (2017). *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet* (FOR-2017-09-01-1349). <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-09-01-1349>
- Sikkerhetsloven. Lov om nasjonal sikkerhet av 1.juni 2018 nr.24. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-01-24>

Sivilbeskyttelsesloven. *Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret av 25.06.2010 nr.45.* <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45>

Stortinget. 2021. «Kontroll- og konstitusjonskomiteen». Oppdatert 13.03.2021. <https://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Komiteene/Kontroll--og-konstitusjonskomiteen/>

Thoresen, Jan Erik. 2020. «Ingen automatikk i at øvelse gjør mester.» Norsk Totalforsvarsforum. <https://www.totalforsvar.no/?p=3699>

Van Thiel, Sandra. 2014. *Research Methods in Public Administration and Public Management: An Introduction*. London: Routledge

Yin, Robert K. 2018. *Case Study Research and Applications. Design and Methods*. 6. utgåve. Los Angeles: SAGE

Vedlegg

Vedlegg 1 - Oversikt over informantar/intervju

Namn	Organisasjon	Rolle og bakgrunn	Intervjuform	Stad og dato	Varighet
Informant 1 DSB	DSB	Utredningsleiar, Beredskap og øvingar Leia evalueringa under HarbourEx15	Intervju over Teams	Bergen, 2.desember 2020	1:17:11
Informant 2 DSB	DSB	Seniorrådgjevar, Beredskap og øvingar. Øvingsleiar for HarbourEx15	Intervju over Teams	Bergen, 2.desember 2020	1:17:11
Informant 1 POD	POD	Politiinspektør. Avdeling for beredskap og kisehandtering, plan og øvingsseksjonen	Intervju over Teams	Bergen, 1.desember 2020	44:25
Informant 2 POD	POD	Tidlegare tilsett i POD. Prosjektleiar for øving LIV 2015	Intervju over Teams	Bergen, 30.november 2020	1:28:08
Informant OUS	OUS	Spesialrådgjevar, beredskap. Leia helsesektoren under Harbourex15 saman med HDR	Intervju over Teams	Bergen, 4.desember 2020	1:25:47
Informant Beredskapssetaten	Beredskaps- etaten Oslo kommune	Beredskapsrådgjevar, avdeling for strategi og utvikling. Hovudansvar for å foreta evaluering etter HarbourEx15 på vegne av Oslo kommune	Intervju over Teams	Bergen, 26.november 2020	1:16
Informant 1 Riksrevisjonen	Riksrevisjonen	Seniorrådgjevar. Prosjektleiar for undersøkinga av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap	Intervju over Teams	Bergen, 25.november 2020	1:00:54
Informant 2 Riksrevisjonen	Riksrevisjonen	Seniorrådgjevar	Intervju over Teams	Bergen, 25.november 2020	1:00:54

Det er også sendt oppfølgingsspørsmål på e-post. Sendte oppfølgingsspørsmål til DSB, POD, OUS og beredskapssetaten i Oslo kommune.

Vedlegg 2 - Oversikt over dokument

Dokument	Forfatter	Grad av tilgjengelegheit
Meld.St.5 (JD 2020a)	Justis- og beredskapsdepartementet	Offentleg
Meld.St.10 (2016)	Justis- og beredskapsdepartementet	Offentleg
Riksrevisjonens undersøking av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnstryggleik og beredskap (2015)	Riksrevisjonen	Offentleg
Riksrevisjonens oppfølgingsundersøking av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerheit og beredskap (2017)	Riksrevisjonen	Offentleg
Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjonar som er behandla av Stortinget (2020)	Riksrevisjonen	Offentleg
Oppfølging av dokument 3:8 (2016-2017) Riksrevisjonens oppfølgingsundersøking av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnstryggleik og beredskap (brev sendt til Justis- og beredskapsdepartementet)	Riksrevisjonen	Søkt om innsyn
JDs besvarelse på oppfølging av dokument 3:8 (2016-2017) Riksrevisjonens oppfølgingsundersøking av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnsstryggleik og beredskap (brev send til Riksrevisjonen)	Justis- og beredskapsdepartementet	Søkt om innsyn
Evaluering HarbourEx15	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	Offentleg
Gjengangere i øvelser – hvorfor finner vi det samme om igjen og om igjen. Gjennomgang av 15 evalueringsrapporter etter øvelser i perioden 2006-2015	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	Fått dokumentet tilsendt frå DSB
Ledersamling 30.04.2015. Hva skjedde og hva gjør vi nå? (Power Point)	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	Fått dokumentet tilsendt frå DSB
PBS 1. Politiets beredskapssystem Del 1. Retningslinjer for politiets beredskap	Politidirektoratet	Offentleg
Rapport om Hovedfunn øvelse LIV 2015	Politi høgskulen	Fått dokumentet tilsendt frå Politi høgskulen
Erfaringslæring i politiet – snakker vi samme språk	Linda Hoel	Offentleg
Oslo Politidistrikt førsteinntrykk (Power Point)	Oslo Politidistrikt	Fått dokumentet tilsendt frå DSB
HarbourEx15 HSØ OUS brief 30.april (Power Point)	Helse Sør-Øst og Oslo Universitetssjukehus	Fått dokumentet tilsendt frå DSB og OUS
Evaluering HarbourEx15 OUS – overordna	Oslo Universitetssjukehus	Fått dokumentet tilsendt frå OUS
Førsteintrykk Øvelse HarbourEx15 (Power Point)	Oslo kommune	Fått dokumentet tilsendt frå DSB

Vedlegg 3 - Informasjonsskriv Riksrevisjonen

Vil du delta i forskingsprosjektet

«Eit betre rusta samfunnstryggleiks - og beredskapsapparat – ein studie av kor vidt øvingar fører til læring»

Dette er eit spørsmål til deg om å delta i eit forskingsprosjekt der formålet er å undersøke korleis øvingar nyttast innanfor samfunnstryggleik og beredskapsfeltet i Noreg, og kor vidt øvingar fører til organisatorisk læring. Dette gjeld forskning som skal inngå i min masteroppgåve ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap ved Universitet i Bergen

I dette skrivet gir eg deg informasjon om måla for prosjektet og kva deltaking vil innebere for deg.

Formål

Formålet med dette prosjektet er å studere kor vidt øvingar fører til organisatorisk læring. Øvingar er ein vanleg metode for å forbetre ulike grupper i samfunnet på handtering av moglege kriser, men spørsmålet er om øvingar fører til at organisasjonar lærer og dermed blir betre rusta ved ei eventuell reell krise. Korleis lærer organisasjonen og kva er eventuelle hinder for læring? Øvingar gjennomførast jamleg i Noreg, men i ulik skala og med forskjellig innretning. Dette prosjektet vil avgrense seg til å sjå på fullskalaøvinga HarbourEx15, og eg vil studere utvalde organisasjonar/aktørar innanfor denne øvinga.

Bakgrunnen for prosjektet vil vere Riksrevisjonen si undersøking av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Dei publiserte ein rapport i 2015 og ein i 2017, og det er hovudsakleg rapporten frå 2017 som vil danne bakgrunnen for dette prosjektet. Her var eit av hovudfunna at det er utfordringar knytt til det å følge opp tiltak på tvers av sektorar i etterkant av øvingar.

Prosjektet er ein masteroppgåve i tilknytning til forskargruppa «Politisk organisering og fleirnivåstrying» ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen.

Kven er ansvarleg for forskingsprosjektet

Instituttet for administrasjon og organisasjonsvitenskap ved Universitetet i Bergen er ansvarleg for prosjektet.

Kvifor får du spørsmål om å delta?

Du mottar denne førespurnaden fordi leia Riksrevisjonens undersøking av Justis og Beredskapsdepartementets arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Som nemnd, så vil revisjonen frå 2017 danne bakgrunnen for dette prosjektet, og på bakgrunn av dette ønsker eg å gjennomføre intervju med deg.

Kva inneberer det for deg å delta?

Dersom du vel å delta i prosjektet, inneberer det at du blir kontakta for avtale om intervju. Intervjuet vil innehalde spørsmål som omhandlar både øvingar og læring generelt, men også

spørsmål som omhandlar HarbourEx15 spesifikt. Intervjuet vil vare i omlag +/- en time. Eg tar lydopptak og/eller notat frå intervjuet.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Dersom du vel å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake utan å gi nokon grunn. Alle dine personopplysningar vil då bli sletta. Det vil ikkje ha nokon negative konsekvensar for deg dersom du ikkje vil delta eller seinare vel å trekkje deg.

Ditt personvern – korleis eg oppbevarer og bruker dine opplysningar

Eg vil kun bruke opplysningar om deg til formåla eg har fortalt om i dette skrivet. Eg behandlar opplysningane konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Masterstudent, Kristin Hjelmeland Hope, vil aleine ha tilgang på dei lagra opplysningane så lenge prosjektet er aktivt.

Du som respondent vil kunne vere direkte gjenkjenneleg i den avslutta masteroppgåva. Opplysningar du gir som kan brukast til å svare på prosjektets problemstilling vil kunne bli kopla med namn, tittel og rolle. Dersom eg vil bruke direkte identifiserbare sitat frå intervju med deg i oppgåva, vil eg ta kontakt med deg for godkjenning før oppgåva publiserast.

Kva skjer med opplysningane dine når eg avsluttar forskingsprosjektet?

Opplysningane vil bli gjort anonyme/sletta når prosjektet/oppgåva er godkjent, noko som etter planen er 1.juni 2021.

Dine rettigheter

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

- Innsyn i kva for personopplysningar som er registrert om deg, og å få utlevert ein kopi av opplysningane,
- å få retta personopplysningane om deg,
- å få sletta personopplysningar om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlinga av dine personopplysningar

Kva gir meg rett til å behandle personopplysningar om deg? Eg behandlar opplysningar om deg basert på ditt samtykke.

Prosjektet vil bli meldt til NSD – Norsk senter for forskingsdata AS for godkjenning av behandling av personopplysningar.

Kor kan eg finne ut meir?

Dersom du har spørsmål til studia, ta kontakt med:

- Masterstudent Kristin Hjelmeland Hope, [redacted] tlf.: [redacted]
eller rettleiar Lise Hellebø Rykkja [redacted], tlf.: [redacted]
- Vårt personvernombud: Janecke Helen Veim, [redacted] tlf.: [redacted]

Med vennleg helsing

Kristin Hjelmeland Hope
Masterstudent



Samtykkeerklæring

Eg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Eit betre rusta samfunnstryggleik- og beredskapsapparat – ein studie om kor vidt øvingar fører til organisatorisk læring» og har fått anledning til å stille spørsmål. Eg samtykkjer til:

- å delta i intervju
- at opplysningar om meg publiserast slik at vil vere gjenkjenneleg

Eg samtykkjer at mine opplysningar behandlast fram til prosjektet er avslutta

(Signert av prosjektdeltakar, dato)

Vil du delta i forskingsprosjektet

«Eit betre rusta samfunnstryggleiks - og beredskapsapparat – ein studie av kor vidt øvingar fører til læring»

Dette er eit spørsmål til deg om å delta i eit forskingsprosjekt der formålet er å undersøke korleis øvingar nyttast innanfor samfunnstryggleik og beredskapsfeltet i Noreg, og kor vidt øvingar fører til organisatorisk læring. Dette gjeld forskning som skal inngå i min masteroppgåve ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitskap ved Universitet i Bergen

I dette skrevet gir eg deg informasjon om måla for prosjektet og kva deltaking vil innebere for deg.

Formål

Formålet med dette prosjektet er å studere kor vidt øvingar fører til organisatorisk læring. Øvingar er ein vanleg metode for å forbetre ulike grupper i samfunnet på handtering av moglege kriser, men spørsmålet er om øvingar fører til at organisasjonar lærer og dermed blir betre rusta ved ei eventuell reell krise. Korleis lærer organisasjonen og kva er eventuelle hinder for læring? Øvingar gjennomførast jamleg i Noreg, men i ulik skala og med forskjellig innretning. Dette prosjektet vil avgrense seg til å sjå på fullskalaøvinga HarbourEx15, og eg vil studere utvalde organisasjonar/aktørar innanfor denne øvinga.

Bakgrunnen for prosjektet vil vere Riksrevisjonen si undersøking av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Dei publiserte ein rapport i 2015 og ein i 2017, og det er hovudsakleg rapporten frå 2017 som vil danne bakgrunnen for dette prosjektet. Her var eit av hovudfunna at det er utfordringar knytt til det å følge opp tiltak på tvers av sektorar i etterkant av øvingar.

Prosjektet er ein masteroppgåve i tilknytning til forskargruppa «Politisk organisering og fleirnivåstryking» ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitskap, Universitetet i Bergen.

Kven er ansvarleg for forskingsprosjektet

Instituttet for administrasjon og organisasjonsvitskap ved Universitetet i Bergen er ansvarleg for prosjektet.

Kvifor får du spørsmål om å delta?

Du mottar denne førespurnaden fordi du på ein eller anna måte har vore involvert i HarbourEx15 og/eller sitt på relevant informasjon om øvingar og læring generelt.

Kva inneberer det for deg å delta?

Dersom du vel å delta i prosjektet, inneberer det at du blir kontakta for avtale om intervju. Intervjuet vil innehalde spørsmål som omhandlar både øvingar og læring generelt, men også

spørsmål som omhandlar HarbourEx15 spesifikt. Intervjuet vil vare i omlag +/- en time. Eg tar lydopptak og/eller notat frå intervjuet.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Dersom du vel å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake utan å gi nokon grunn. Alle dine personopplysningar vil då bli sletta. Det vil ikkje ha nokon negative konsekvensar for deg dersom du ikkje vil delta eller seinare vel å trekkje deg.

Ditt personvern – korleis eg oppbevarer og bruker dine opplysningar

Eg vil kun bruke opplysningar om deg til formåla eg har fortalt om i dette skrivet. Eg behandlar opplysningane konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Masterstudent, Kristin Hjelmeland Hope, vil aleine ha tilgang på dei lagra opplysningane så lenge prosjektet er aktivt.

Du som respondent vil kunne vere direkte gjenkjenneleg i den avslutta masteroppgåva. Opplysningar du gir som kan brukast til å svare på prosjektets problemstilling vil kunne bli kopla med namn, tittel og rolle. Dersom eg vil bruke direkte identifiserbare sitat frå intervju med deg i oppgåva, vil eg ta kontakt med deg for godkjenning før oppgåva publiserast.

Kva skjer med opplysningane dine når eg avsluttar forskingsprosjektet?

Opplysningane vil bli gjort anonyme/sletta når prosjektet/oppgåva er godkjent, noko som etter planen er 1.juni 2021.

Dine rettigheitar

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

- Innsyn i kva for personopplysningar som er registrert om deg, og å få utlevert ein kopi av opplysningane,
- å få retta personopplysningane om deg,
- å få sletta personopplysningar om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlinga av dine personopplysningar

Kva gir meg rett til å behandle personopplysningar om deg? Eg behandlar opplysningar om deg basert på ditt samtykke.

Prosjektet vil bli meldt til NSD – Norsk senter for forskingsdata AS for godkjenning av behandling av personopplysningar.

Kor kan eg finne ut meir?

Dersom du har spørsmål til studia, ta kontakt med:

- Masterstudent Kristin Hjelmeland Hope, [redacted], tlf.: [redacted]
eller rettleiar Lise Hellebø Rykkja, [redacted] tlf.: [redacted]
- Vårt personvernombud: Janecke Helen Veim [redacted] tlf.: [redacted]

Med vennleg helsing

Kristin Hjelmeland Hope
Masterstudent



Samtykkeerklæring

Eg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Eit betre rusta samfunnstryggleik - og beredskapsapparat – ein studie om kor vidt øvingar fører til organisatorisk læring» og har fått anledning til å stille spørsmål. Eg samtykkjer til:

- å delta i intervju
- at opplysningar om meg publiserast slik at vil vere gjenkjenneleg

Eg samtykkjer at mine opplysningar behandlast fram til prosjektet er avslutta

(Signert av prosjektdeltakar, dato)

Vedlegg 5 - Intervjuguide Riksrevisjonen

- *Informasjon om prosjektet*
 - o *Prosjektet er meldt til NSD (Norsk senter for forskingsdata)*
- *Fortelle korleis intervjuet skal dokumenterast*
 - o *Kan eg ta opp samtalen? Denne vil bli sletta etter prosjektslutt*
 - o *Dersom eg nytter direkte sitat i masteroppgåva, vil dette bli sendt til deg for godkjenning.*
- *Informere om anonymitet*
 - o *Korleis vil du eg skal behandle dine personopplysningar i oppgåva? Bruke namn eller vere anonym?*
- *Forklare korleis intervjuet vil bli lagt opp, og kor lenge intervjuet vil vare*

A. Persondata

Kort litt om deg og din rolle i organisasjonen.

1. *Kva for fagleg bakgrunn har du?*
2. *Kva var di rolle i Riksrevisjonen når dykk gjennomførte undersøkinga av JDs arbeid med samfunnstryggleik og beredskap?*

B. Arbeidet med rapportane

1. *Kva var grunnen til at det vart gjort ei undersøking av JDs arbeid? Kven initierte til denne undersøkinga?*
 - a. *Korleis arbeider dykk med slike rapportar/evalueringar (korleis organiserer dykk prosessen, korleis hentar dykk informasjon?)*
2. *Rapportane påverknadskraft*
 - a. *Har rapportane ført til forbetringar? Det kjem fram i rapporten frå 2017 at det er forbetringar frå 2015. Men korleis ser dykk på tida etter 2017 - Spesielt med tanke på den tverrsektorielle oppfølginga?*
3. *Kva er Riksrevisjonen si forståing av øvinga HarbourEx15, evalueringa og tida i etterkant?*
4. *Den tverrsektorielle oppfølginga trekk dykk fram som eit forbetningspunkt*
 - a. *Har dykk nokre tankar om kva som kan vere løysinga på dette? Kvifor blir dette sett på som ei vanskeleg oppgåve?*

5. Samvirkelærdomar på tvers av organisasjonar – korleis sørgje for dette etter ei øving?
 - a. Korleis vurderer Riksrevisjonen aktørane i HarbourEx15 sin læringsevne? Har dykk inntrykk av at læring blir tatt på alvor? Fører læring til forbetring/endring i organisasjonane som deltok?
 - b. Kva tenker dykk er DSBs rolle i dette?
 - c. Kva tenker dykk er JDs rolle i dette?

C. Sluttkommentar

1. Vil du legge til noko? Er det noko vi ikkje har snakka om undervegs som du meiner er viktig å få fram?
2. Kjenner du til dokument/kjeldemateriale som kan vere nyttig for oppgåva mi?

Vedlegg 6 - Intervjuguide DSB, POD, OUS og Beredskapsstaten

- *Informasjon om prosjektet*
 - o *Prosjektet er meldt til NSD (Norsk senter for forskingsdata)*
- *Fortelle korleis intervjuet skal dokumenterast*
 - o *Kan eg ta opp samtalen? Denne vil bli sletta etter prosjektslutt*
 - o *Dersom eg nyttar direkte sitat i masteroppgåva, vil dette bli sendt til deg for godkjenning.*
- *Informere om anonymitet*
 - o *Korleis vil du eg skal behandle dine personopplysningar i oppgåva? Bruke namn eller vere anonym?*
- *Forklare korleis intervjuet vil bli lagt opp, og kor lenge intervjuet vil vare*

A. Persondata

Kort litt om deg og din rolle i organisasjonen

1. Kva for fagleg bakgrunn har du?
2. Kva var din stilling i 2015?
3. Kva var rolla di/organisasjonen din si rolle i forkant/under/etterkant av HarbourEx15
 - a. Jobba du spesifikt med denne øvinga?
 - b. Kva var ansvarsområdet ditt? Hadde du ei spesifikk rolle?

B. Øving og læring generelt

1. Korleis ser din organisasjon på bruk av øvingar? Kva for erfaringar har organisasjonen din frå øvingar generelt, spesielt øvingar som involverer beredskapsaktørar og der samordning er sentralt?
 - a. **Korleis ser organisasjonen din på læringsaspektet ved øvingar?**
2. Klarer organisasjonen å overføre kunnskap frå individ til organisasjonen? Korleis gjer organisasjonen dette? Eksempel på dette.
 - a. Er organisasjonen opptatt av den organisatoriske eller individuelle læringa?
3. Klarer ein å fornye seg / endre seg, eller bygg organisasjonen vidare på det dei allereie kan frå før av?
 - a. Kva er eventuelle hinder for å få til ein endring i organisasjonen din?

4. Den tverrsektorielle oppfølginga: Riksrevisjonens undersøking frå 2017 viser at det er problem med å følgje opp tiltak på tvers av sektorar
 - a. Kjenner du dette igjen? Er du eining i analysen/konklusjonen til Riksrevisjonen?
 - b. Korleis har din organisasjon konkret jobba med å handtere/svare på det Riksrevisjonen peikar på?

C. HarbourEx15

1. Kva rolle hadde organisasjonen din i HarbourEx15?
2. Korleis er organisasjonen din si oppfatning av øvinga? **Erfaringar og lærdomar dykk tok med dykk frå denne øvinga.** Eksempel på dette.
 - a. Korleis omsett dykk erfaringane i øvinga til vidare læring for organisasjonen?
3. Blei den erfarte kunnskapen frå øvinga delt innanfor organisasjonen
 - a. **Korleis blei erfaringane/lærdomane frå øvinga overført frå dei personane som faktisk deltok i øvinga, til organisasjonen generelt?**
 - b. **Kva for formelle eller uformelle rutinar har ein for å sørge for at heile organisasjonen lærer av øvingar og ikkje kun enkeltpersonar?**
4. Korleis opplevde organisasjonen din samordninga mellom aktørane i øvinga?
 - a. Blei den erfarte kunnskapen delt mellom organisasjonar som deltok?
 - b. Eksisterer det hinder for å få dette til på ein bra måte?
 - c. Korleis ta med læring av dette inn i organisasjonen?
 - d. Eksempel?

D. Sluttkommentar

1. Vil du legge til noko? Er det noko vi ikkje har snakka om undervegs som du meiner er viktig å få fram?
2. Dersom det passer: har du dokument/kjeldemateriale som du trur kan vere relevant eller viktig for meg?

