

Avdeling Rena

Laila Bjørslund

Kristin Jenssen

# Bacheloroppgave i Beredskap og Krisehåndtering

## Kommuners læring etter hendelser og øvelser

Municipalities learning after incidents and exercises

Beredskap og Krisehåndtering

2017

## Forord

Det er når vi ser oss tilbake at vi kan se hvilken vei vi har gått. Vi har nå tilbakelagt et lengre studieløp på Høgskolen i Innlandet, avdeling Rena. Det har vært deltidsstudier og samlinger som har tatt oss til denne bacheloroppgaven og våre valg rundt denne.

Vårt pensum har blant annet vært Gjørvrapporten. Denne har inspirert oss til valg av tema og oppgave. Den har fulgt oss i flere fag, og vi har hatt en metodisk tilnærming til denne. Rapporten har gitt oss mye kunnskap om beredskapen i Norge, og mangel på sådan.

Vi takker vår veileder og lærer Bjørn Bakken, som har loset oss gjennom studiet. Han har vært en positiv og kunnskapsrik veileder. Han har vist oss riktig retning underveis i vårt arbeide. Vi vil også takke administrasjonen på Rena som har bistått oss som studenter. Takk Åshild!

Vi må spesielt rette en stor takk til våre informanter og fylkesberedskapssjefen i Hedmark. Vi har fått tatt del i deres travle hverdag med at dere har delt og gitt oss det datagrunnlaget vi behøvde for å forstå hvordan dere arbeider med deres beredskap. Uten dere hadde ikke vår undersøkelse blitt mulig å gjennomføre.

Vi vil også takke alle rundt oss som har støttet og lagt til rette for at vi kunne gjøre denne undersøkelsen. Vi blir nok mer å se nå som vi får levert og lagt studiene bak oss. Takk for støtten. Arbeidsgiver gis en spesiell takk for at det har blitt gitt nok rom til å fullføre oppgaven.

Til slutt må vi takke hverandre for at vi har fått mulighet til å gjøre denne undersøkelsen. Dette har forankret kunnskapen vi har tilegnet oss gjennom tre år til en varig læring, og har nå blitt en etablert kunnskap om beredskap. Sammen har vi fått til mer enn enkeltdelene kunne klart, og vi mener at samarbeidet har gjort oppgaven til det den er blitt.

God lesing!

Oslo april 2017

Laila Bjørslund og Kristin Jenssen

---

# Innhold

<b>FORORD .....</b>	<b>2</b>
<b>INNHold .....</b>	<b>3</b>
<b>SAMMENDRAG .....</b>	<b>5</b>
<b>ENGELSK SAMMENDRAG (ABSTRACT) .....</b>	<b>6</b>
<b>1. INNLEDNING .....</b>	<b>7</b>
1.1 PRESENTASJON AV OPPGAVENS TEMA .....	7
1.2 OM KOMMUNENES BEREDSKAPSLIKT .....	8
1.3 PRESENTASJON AV OPPGAVENS PROBLEMSTILLING .....	9
1.4 RAMMEVERKET .....	9
1.5 AVGRENSNING .....	10
1.6 STRUKTUR OG OPPBYGGING .....	11
<b>2. TEORI .....</b>	<b>12</b>
2.1 SCHEIN OG KULTURELLE NIVÅER .....	12
2.2 ARGYRIS OG SCHÖN .....	15
2.3 SENGE .....	17
2.4 MODELL FOR ANALYSEN .....	19
2.5 FORSKNINGSHYPOTESE .....	20
<b>3. METODE .....</b>	<b>21</b>
3.1 FORSKNINGSDSIGN .....	21
3.2 FORSKNINGSMETODE .....	22
3.3 INTERVJU SOM DATAINNSAMLING .....	22
3.4 INTERVJUENE .....	23
3.4.1 Gjennomføring av intervjuene .....	23
3.4.2 Bearbeiding av data .....	25

---

3.5	METODISKE REFLEKSJONER .....	26
3.5.1	<i>Validitet (gyldighet)</i> .....	26
3.5.2	<i>Pålitelighet (reliabilitet)</i> .....	27
3.5.3	<i>Feilkilder</i> .....	28
3.5.4	<i>Etiske spørsmål</i> .....	28
3.5.5	<i>Overførbarhet</i> .....	29
<b>4.</b>	<b>ANALYSE .....</b>	<b>30</b>
4.1	SCHEINS VERDISYSTEM FOR Å FORSTÅ KOMMUNENES KULTUR FOR LÆRING.....	30
4.1.1	<i>Artefakter</i> .....	30
4.1.2	<i>Verdier</i> .....	31
4.1.3	<i>De grunnleggende antakelsene</i> .....	33
4.2	ENKEL OG DOBBELTKRETSLÆRING.....	34
4.3	DEN FEMTE DISIPLIN - SYSTEMTENKNING.....	37
<b>5.</b>	<b>DRØFTING.....</b>	<b>41</b>
5.1	LÆRINGSKULTUR .....	41
5.2	LÆRING.....	42
<b>6.</b>	<b>KONKLUSJON .....</b>	<b>45</b>
6.1	VÅRE FUNN I FORHOLD TIL KULTURBEGREPET .....	45
6.2	VÅRE FUNN I FORHOLD TIL LÆRING.....	45
6.3	VEIEN VIDERE .....	46
6.4	FORSLAG TIL VIDERE FORSKNING .....	46
	<b>LITTERATURLISTE .....</b>	<b>47</b>
<b>7.</b>	<b>VEDLEGG .....</b>	<b>49</b>

## Sammendrag

Tema for denne bacheloroppgaven er hvordan kommuner lærer etter hendelser og øvelser. Vi har fokusert på betydningen av kulturen hos kommunene med tanke på hva som skal til for at de kan få en bedre beredskap. Det er valgt et kvalitativt forskningsdesign. Vår empiri er funnet hos seks kommuner i Hedmark fylke. Undersøkelsen er gjennomført ved intervjuer med personlig oppmøte. Vår problemstilling ble utarbeidet som følgende:

### **Hva skal til for at læring skjer hos kommuner etter hendelser og øvelser innenfor et organisasjonslæringsperspektiv?**

Funn i undersøkelsen viser at kultur har stor betydning for å legge grunnlaget for læring hos kommunene. For at beredskapsplikten skal overholdes er dette et ledelsesansvar. Det vi fant var at beredskapskoordinatoren må få støtte, for at kommunen skal få det lovpålagte arbeidet på plass. Dette er et verdigrunnlag som må bygges av ledelsen. For å lykkes med å bygge en god kultur, har vi sett på Schein sin teori om de tre kulturelle nivåer. Og vi har sett at de grunnleggende antakelsene må bygges gjennom å se på verdiene. Dette må gjøres ved å inkludere hele kommunens beredskapsorganisasjon. Det er viktig at beredskapskoordinatoren får delegert ansvar og myndighet til å gjøre den viktige jobben med beredskap. Gjørvrapporten viste at det blir ikke tatt så mye læring etter hendelser som en ønsker seg. Vår antakelse ble derfor at dette gjaldt hos kommuner også. Hos vårt utvalg fant vi at det skjedde læring, og at det var forskjeller mellom kommunene på hvor langt de hadde kommet i sin beredskapsplikt. Vi fant at den største utfordringen var å finne tid til å øve, ikke å lære av øvelsene. De største kommunene vi undersøkte hadde kommet lengst i arbeidet med sin beredskap, og dette kan også sees i sammenheng med at de har større stab. Alle kommuner vi undersøkte mente at læring er en pågående organisatorisk prosess, og at ingen blir utlært på dette området.

## Engelsk sammendrag (abstract)

The topic of this bachelor assignment is how municipalities learn after events and exercises. We have focused on the importance of the culture of the municipalities in view of the need for better preparedness. A qualitative research design has been chosen. Our empiric is found in six municipalities in Hedmark County. The survey was conducted at interviews with personal attendance. Our problem was formulated as follows:

### **What does it take for learning to take place at municipalities after events and exercises in an organizational learning perspective?**

Findings in the survey show that culture is important for laying the foundations for learning at the municipalities. To ensure compliance with the duty of contingency, is this a management responsibility. What we found was that the emergency preparedness coordinator must receive support from the municipality to get the statutory work in place. What we found was that this is based on values, that must be built by management. In order to succeed in building a good culture, we have considered Schein's theory of the three cultural levels. And we have seen that the basic assumptions must be built through looking at the values. This must be done by including the entire municipality's emergency preparedness organization. It is important that the emergency preparedness coordinator is given responsibility and authority to do the important job of emergency preparedness. The municipal surveys and the Gjørsv report showed that learning does not take place to the extent one could wish after events. Therefore, our assumption was that this applies to municipalities as well. In our selections we found that learning was happening and that there were differences between the municipalities on how far they had come regarding their duty of preparedness. We found that the biggest challenge was to find time to practice, not to learn from the exercises. The largest municipalities we investigated had come the furthest in their preparedness, and this can also be seen in the context of having more staff. All the municipalities we investigated believed that learning is an ongoing organizational process and that no one is taught enough in this area.

# 1. Innledning

## 1.1 Presentasjon av oppgavens tema

Vi ønsker å se på læringskulturen i kommunene når det gjelder å ta læring av hendelser og øvelser i sin beredskapsplikt, og har valgt følgende tittel: **Kommunens læring etter hendelser og øvelser**. Vi er to jenter som motiveres av å gjøre denne undersøkelsen for å se om vi kan finne ut hvordan kommunene med sin organisasjon kan legge til rette for god læring og endring. Vi har nå fullført tre år med beredskapsstudier, og har fått mersmak på å jobbe med beredskap. Arbeidet med denne oppgaven har gitt oss motivasjon for denne type jobb. Da vi skulle starte vårt arbeide med bacheloroppgaven var det på bakgrunn av at en av oss skrev en masteroppgave om kriseledelse i kommuner. Dette ga oss et innblikk i organisering av kommunene. I vårt pensum har mye fokus vært på læring og mangel på sådan. Pensum har vært blant annet Sivilbeskyttelsesloven (Justis- og beredskapsdepartementet, 2010) og Gjørvrapporten (NOU, 2012: 14). Disse to kombinert med svarene fra kommuneundersøkelsene fra 2015 (DSB, 2015) og 2016 (DSB, 2016) gjorde at vi ønsket å se på hvordan kommunene kan oppfylle sine krav om kommunal beredskapsplikt § 15. For å undersøke dette har vi fokusert på Scheins kulturbegrep (Schein, 1990) og to ulike teorier om læring av Argyris og Schön (1978) og tilslutt Senge (1990), da vi mener disse to belyser temaet læring på en sammenfattende måte. Dette støttes av Gjørvrapporten (NOU, 2012: 14, s. 458), hvor en av de viktigste anbefalingene er at: ledere på alle nivåer på forvaltningen systematisk arbeider med å styrke sine egne og organisasjonenes grunnleggende holdninger og kultur, knyttet til risikoerkjennelse, gjennomføringsevne, samhandling, ikt-utnyttelse og resultatorientert lederskap. Vi ser at læringskultur er et viktig element for rapportens konklusjoner. Vi ønsker å gjøre en undersøkelse som ser på begrepene læring og kultur for å se etter faktorer som påvirker å ha en god læringskultur i kommunenes pålagte beredskapsplikt.

## 1.2 Om kommunenes beredskapsplikt

Kommunene er pålagt beredskapsplikt etter Sivilbeskyttelsesloven (Justis- og beredskapsdepartementet, 2010). I 2010 ble loven om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret, også kjent som Sivilbeskyttelsesloven (Justis- og beredskapsdepartementet, 2010) iverksatt. Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap, DSB ivaretar og utgir informasjon om beredskapsplikten i Norge. Sammen med fylkesmannen veileder de kommunene med å etterfølge loven. Siden 2002 har DSB gjennomført den årlige kommuneundersøkelsen i Norge, som belyser hvordan det står til med de pålagte krav til kommunene. Kommunenes pålagte kriseledelse § 15 er det som gjennomgående har kommet dårligst ut på kommuneundersøkelsen (DSB, 2015). Sivilbeskyttelsesloven er klar på hva ansvaret til kommunene er (Justis- og beredskapsdepartementet, 2010):

### *§ 15. Kommunal beredskapsplikt - beredskapsplan for kommunen*

*Med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen etter § 14 skal kommunen utarbeide en beredskapsplan. Beredskapsplanen skal inneholde en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser. Som et minimum skal beredskapsplanen inneholde en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplan og plan for informasjon til befolkningen og media. Beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum én gang per år. Kommunen skal sørge for at planen blir jevnlig øvet. Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om beredskapsplanens innhold og øvrige krav etter denne bestemmelsen.*

Det er i veileder til kommunal beredskapsplikt en klausul om at øving på beredskapsplan skal utføres minst annet hvert år (DSB, 2012).

Dette innebærer at alle landets kommuner vil ha ferske erfaringer rundt sin lovpålagte beredskap og kriseledelse. Dette gjør at vi i vår undersøkelse vil ha tilgang til nylige erfaringer etter hendelser og øvelser. Kommuneundersøkelsene har over tid vist at det ikke øves nok, slik som forskriften anviser (DSB, 2015) (DSB, 2016).



---

Beredskapsverktøyet CIM er det foretrukne nasjonale verktøy for krisehåndtering i kommunene. Vi ønsker å se på hvordan kommuner bruker CIM (OneVoice, 2016). CIM-verktøyet har mulighet for å produsere læringspunkter. Vi ønsker å se om CIM kan være et verktøy også for læring etter øvelser og hendelser.

### 1.3 Presentasjon av oppgavens problemstilling

Øvelser og hendelser gir kommunene en mulighet til å tilføre organisasjonen flere innfallsvinkler til hvordan de kan endre sin læringskultur. Det kan også gi muligheter til å se hvordan en læringskultur kan bygges. Kommunene sin organisasjon er spesiell i den form at de har både fast stab og folkevalgte. I et organisasjonsperspektiv kan dette ha noe for å si for hvordan læring og kultur ivaretas. Problemstillingen for denne oppgaven er:

#### **Hva skal til for at læring skjer hos kommuner etter hendelser og øvelser innenfor et organisasjonslæringsperspektiv?**

Vi har også følgende forskningsspørsmål for å presisere problemstillingen:

- Vi vil undersøke hvordan øvelser og hendelser bidrar til læring hos kommuner, og om det bidrar til en sterkere læringskultur?
- Vi vil se om kommunene opplever læring som gir en varig endring av adferd?
- Vi vil undersøke om de som jobber med beredskap får den støtten de trenger for å utvikle en god beredskap.

### 1.4 Rammeverket

Gjørvrapporten (NOU, 2012: 14) konkluderer med, og den viser også til andre øvelsesrapporter, blant annet TYR at man ikke tar med seg erfaringer fra hendelser og øvelser. Gjørvrapporten (NOU, 2012: 14, s. 452) sier at man mange steder har vært øvet for lite, eller at det ikke har vært tatt tilstrekkelig lærdom av erfaringer fra øvelser.

Rapporter fra hendelser og øvelser har vist at teori og praksis avviker fra hverandre. Det ser vi i politiets rapporter etter deres årlige øvelse Tyr, hvor vi finner de samme læringspunktene

gang etter gang (Rosø, Bjørkelo, & Jonassen, 2013). Vi ser at læringspunktene ikke er blitt fulgt opp når øvelsen er over, og det samme skjer igjen året etter. Vi antar at dette ikke bare gjelder for politiet. Tidligere forskning om temaet er Gjørvrapporten, kommuneundersøkelsene og rapportene etter politiets øvelse TYR. Det er relevant for oss å se på kommunenes kultur og håndtering av læring gjennom å fokusere på beredskapsplikten.

Jacobsen og Thorsvik oppsummerer litteraturen rundt dette som: Læring er altså en prosess der mennesker og organisasjoner tilegner seg ny kunnskap og endrer sin adferd på grunnlag av denne kunnskapen (2013, s. 353). I vår forskning ser vi på om læringspunkter gir en varig endring, og hva som må ligge til grunn for at dette kan implementeres.

### *Teoretisk tilnærming*

Vi har valgt å se på den teoretiske tilnærmingen etter temaene læring og kultur. Vi har funnet ut at det er mye forskning på feltet kultur, læring og læringskultur i organisasjoner. Vi beskriver her litteratur vi finner relevant å bruke. Når det gjelder læring ser vi at boken til Cathrine Filstad har tatt for seg tre ulike forfattere som har gjort forskning om læring (2010, ss. 46-50): Teori om enkel og dobbeltkretslæring av Argyris og Schön, og Senges teori om fem disipliner for lærende organisasjoner. Kulturbegrepet har Edgar Schein forsket mye på, og vi vil bruke hans forskning til å belyse begrepet. En vitenskapelig artikkel vi har benyttet er Cathrine Filstad sin artikkel «Suksesskriterier for etablering av sterk læringskultur» (2010). Litteraturen vi har nevnt her, mener vi vil hjelpe oss i å belyse temaene rundt kultur og læring. Vi begrunner dette i den teoretiske tilnærmingen.

## 1.5 Avgrensning

Oppgaven begrenser seg til utvalgte kommuner i Hedmark fylke. Det er valgt å ikke fokusere på den enkelte kommunes skriftlige planverk, bare det som kommer frem av intervjuer. Dette medfører at svarene kan bli ulike. Det vil med andre ord si at vi er opptatt av den enkelte kommunes måte å løse sin beredskapsplikt, da organisering av kommuner er ulik.

Det er kjent at kommuner har ulik beredskapsevne avhengig av topografi, bebyggelse, størrelse og ressurser, og dette kan innebære at de har forskjellige utfordringer.

Vi kunne valgt flere forfattere på læring og kultur, og fått en helt annen oppgave. De tre vi har valgt mener vi dekker og komplementerer hverandre. Vi har valgt å begrense kulturbegrepet til det som er relevant for læring.

## 1.6 Struktur og oppbygging

Denne oppgaven har i kapittel 1 gjort rede for oppgavens tema, kommunens beredskapsplikt, presentasjon av problemstillingen, rammeverket og oppgavens avgrensning.

Kapittel 2 presenterer det teoretiske rammeverket som benyttes i oppgaven for å drøfte problemstillingen. Dette gjør vi ved å se på teoriene til Schein, Senge og Argyris og Schön.

I kapittel 3 vil vi gjøre rede for vårt metodevalg og design. I tillegg vil vi beskrive hvordan vi har gjort vår datainnhenting. Vi vil også vise til de etiske og metodiske krav.

I kapittel 4 vil vi analysere empirien i forhold til problemstillingen og det teoretiske rammeverket. Vi vil dele kapittelet inn etter det samme teoretiske rammeverket som ble presentert i kapittel 2.

I kapittel 5 drøfter vi våre funn mot problemstillingen, våre forskningsspørsmål og opp mot hypotesen i kapittel 2.5.

I kapittel 6 vil vi vise konklusjonene fra drøftingen. Vi vil også oppsummere våre funn i forhold til våre forskningsspørsmål. Vi vil her foreslå tema for videre forskning.

## 2. Teori

For å se på hvordan læring kan skje hos kommunene vi har undersøkt, vil vi belyse dette ved å se på teorien til Schein (1990) og hans syn på kultur i organisasjoner. Med dette vil se hvilken betydning kulturen kan ha for læring. Vi vil se på læring hos to forskere. Først vil vi se på Senges (1990) teori om de fem disipliner. Senge har forsket på hva organisasjoner gjør for å utvikle kunnskap og hvorfor noen presterer bedre enn andre. De andre forskerne vi vil se på er Argyris og Schöns (1978) teori om enkelt og dobbeltkretslæring. Denne teorien vil vi bruke for å belyse hvordan læringskultur kan endres ved hjelp av å gjøre en vurdering av grunnleggende forutsetninger og verdier. For å utdype og utvikle disse teoriene har vi også tatt med andres bidrag. Den første vi ser på er Cathrine Filstad, som har 2 bøker og en artikkel vi vil ta med. Bøkene heter: «Organisasjonslæring, fra kunnskap til kompetanse (2016)» og «Organisasjonslæring, fra kunnskap til læring (2010)». Artikkelen heter «Suksesskriterier for etablering av en sterk læringskultur (2010)». Disse vil hjelpe oss til å finne ut av hvordan en kan etablere en sterk læringskultur. I Roger Säljös bok «Lärande & kulturelle redskap» finner vi teorier om hvordan mennesker lærer sammen og av hverandre. Vi ser på hans teorier der vi finner det aktuelt.

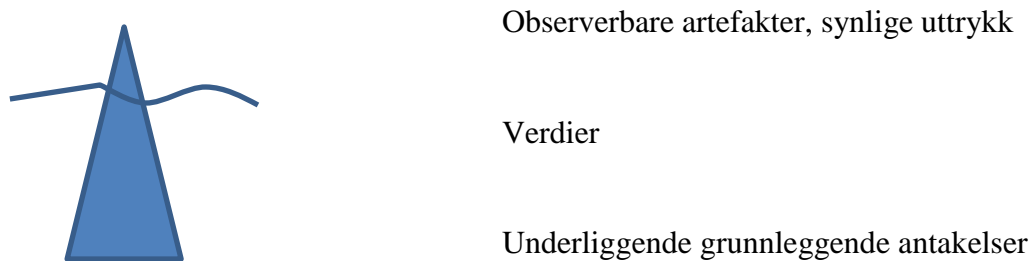
Bidragene til disse forfatterne håper vi vil vise oss hvordan kommunene kan lære innenfor et organisasjonslæringsperspektiv.

### 2.1 Schein og kulturelle nivåer

Schein definerer kultur som:

*«Organisasjonskultur er et mønster av grunnleggende antakelser utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og intern integrasjon - som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant, og som derfor læres bort til nye medlemmer som den riktige måten å oppfatte på, tenke på og føle på i forhold til disse problemene.»*

Schein (1990, s. 12) sin teori om kulturens nivåer og samspill mellom dem viser oss hvordan han bygger sin modell med artefakter, verdier og underliggende grunnleggende antakelser. Disse er satt i figur under for å vise hvordan kulturfenomenet er synlig for observatøren:



Figur 1 De tre kulturelle nivåer av Schein.

Artefaktene og verdiene er mer overfladiske og bevisste manifestasjoner. Disse kan være både håndgripelige og tydelige. De grunnleggende antakelsene er ofte mer dypereleggende, ubevisste og fundamentale.

Artefaktene er på det øverste nivået. De er fysiske, synlige og hørbare ting. Artefaktene er lette å se, men det er ikke nødvendigvis like lett å forstå hva de betyr, hvordan de er knyttet sammen og hvilke dypere mønstre de gjenspeiler (Schein, 1990, s. 13).

Verdiene er det midterste nivået i kulturnivåmodellen. Schein (1990) sier at i en viss forstand vil all kulturell læring til syvende og sist gjenspeile en eller annens personlig verdier, dennes oppfatning av hva som «burde» være til forskjell fra hva som er. Når en gruppe står ovenfor en ny oppgave, et spørsmål eller et problem, vil den første løsningen som blir foreslått bare kunne betraktes som en markering av en verdi, fordi det ennå ikke finnes noen felles grunnlag for å avgjøre hva som er fakta og virkelighet. Etter hvert som verdiene begynner å bli tatt for gitt, går de over til å bli oppfatninger og antagelser som mister sin plass i folks bevissthet, på samme måte som vaner blir automatiske og ubevisste (Schein, 1990, s. 14). Ofte gjenstår det å forklare store adferdsområder, og vi står igjen med en følelse at vi har fått tak i en liten del av kulturen, men fortsatt ikke har taket på helheten for å nå en forståelse på et dypere nivå, trenger vi en bredere forståelse av begrepet «grunnleggende antakelser»

Det nederste nivået er de grunnleggende underliggende antakelser. Når en løsning på et problem virker gang på gang, blir den etter hvert tatt for gitt. Det som en gang var en

hypotese, bare basert på en vag anelse eller en verdi, blir etter hvert behandlet som en realitet. Vi begynner å tro at verden faktisk fungerer på denne måten. Faktisk er det slik at hvis en grunnleggende antagelse er sterk nok i en gruppe, vil medlemmene ha vanskeligheter med å tenke seg adferd som bygger på andre premisser. I en gruppe hvor det for eksempel hersker en grunnleggende antagelse om at den enkeltes rettigheter går foran gruppens, ville det være utenkelig for noen å begå selvmord eller på noen annen måte ofre seg for gruppen, selv om de hadde brakt den i vanry (Schein, 1990, s. 16). Det er helt klart at slike ubeviste antagelser kan føre til at man får et feilaktig inntrykk av virkeligheten.

Cathrine Filstad viser i sin artikkel «suksesskriterier for etablering av en sterk læringskultur» en definisjon på det å ha en sterk læringskultur: «Å etablere en sterk læringskultur, innebærer først og fremst en grunnleggende og felles forståelse av hva læring, kunnskap og kompetanse er i organisasjonen» (Filstad, 2010, s. 63). Videre viser hun til to forfatters syn på forskningen til Schein. Filstad viser hvordan disse ser på begrensningene hos Scheins tre kulturelle nivåer. Hun skriver videre at for det første er det Jørgen Gleerup som hevder at Schein er: «sparsom med beskrivelser av relasjoner mellom kulturens forskjellige lag og dimensjoner, og dermed dynamikken (referert i Filstad, 2010, s.64)». Videre beskriver Filstad at den andre som hevder noe lignende er Mary Joe Hatch, som bygger videre på Scheins modell om organisasjonskultur med de tre kulturelle nivåene, men med mer fokus på dynamikken som binder de tre forholdene sammen (Hatch, 2001). Det Hatch gjør er å synliggjøre at «et kulturelt element eller forhold ikke er hierarkisk over et annet. Tvert imot, ved å legge til symbolene, understrekes hvor mye de symbolsk-fortolkende perspektivet har å si for forståelse. Og at organisasjonskulturen blir tillagt mening for de involverte i organisasjonen» (Hatch, 2001, s. 394). Filstad mener at Hatch med dette åpner for en mer dynamisk og kompleks forståelse av organisasjonskulturen, noe Filstad mener er en forutsetning for å forstå læringskulturen (Filstad, 2010, s. 64). Filstad sier videre at for å utvikle en sterk læringskultur kreves nødvendig refleksjon over verdisett og de grunnleggende antagelsene som synliggjøres gjennom mål, motiver, ønsker og vurderinger hos de ansatte. Hun mener også at alle organisasjoner vil ha en eller annen form for læringskultur, det er bare det at forskjellene vil hovedsakelig ligge i organisasjonens muligheter for læring og kunnskapsutvikling. For at en organisasjon kan få til dette sier Filstad videre at «disse mulighetene skapes gjennom nødvendig fokus på og tilretteleggelse for de kulturelle og organisatoriske mulighetene for læring. Det er først da vi kan snakke om en sterk læringskultur. (Filstad, 2010, s. 65)»

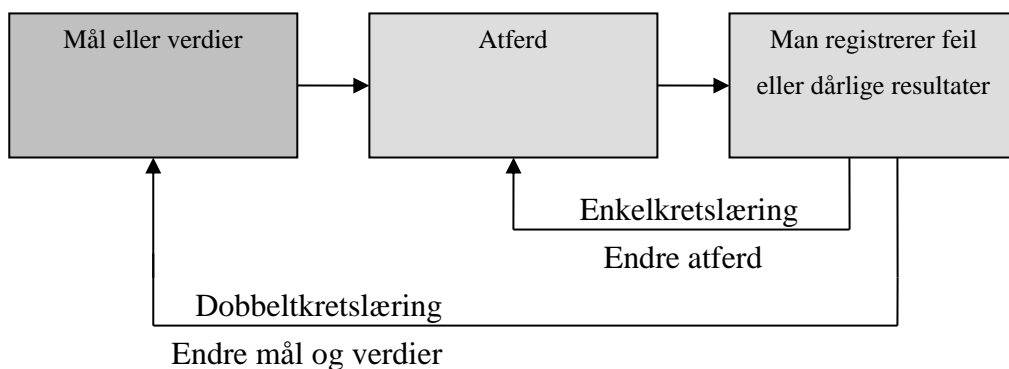
Vi har her gjort rede for Scheins kulturelle nivåer. Schein mener at kultur og ledelse er to sider av samme sak, og at ingen av dem kan forstås isolert (Schein, 1990, s. 2). Videre mener Schein at management (administrasjon) er noe annet en ledelse. Og det eneste virkelig viktige en leder gjør er å skape og administrere kultur. Vi ser videre på hvordan noen kritikker av Schein er kommet til, og hva som må tas hensyn til for å komplementere dette. Vi mener dette passer godt til vår undersøkelse.

## 2.2 Argyris og Schön

Professor Odd Nordhaug (2002, s. 196) sin definisjon på læring er:

*«Læring er prosesser som forårsaker at erfaringer, herunder også ny informasjon fører til endringer i kunnskaper, ferdigheter, holdninger og/eller atferd.»*

Argyris og Schön (1978, s. 2) definerer læring som *enkeltkretslæring* og *dobbeltkretslæring*: Utdypet er det at organisasjonslæringen består i å finne og korrigere feil. Når feilen er funnet og endret, og organisasjonen jobber videre med sine prosesser eller sine oppgaver, så heter dette enkeltkretslæring. *Enkeltkretslæring* er som en termostat som viser om temperaturen er for høy eller lav. Termostaten kan utføre dette fordi den kan motta informasjon (temperaturen), og korrigere gradene. *Dobbeltkretslæring* skjer når feilen er funnet og korrigert, og i tillegg at dette innebærer en endring i organisasjonens underliggende normer, rutiner og mål.



**Figur 2.** Enkel- og dobbeltkretslæring

Argyris og Schön sitt bidrag innen organisasjonslæring er en kumulativ prosess som reflekterer organisasjonens tilegnelse av egenskaper og kunnskap, samtidig som læring er en individuell prosess (Filstad, *Organisasjonslæring - fra kunnskap til læring*, 2010, s. 26).

Cathrine Filstad (2016, s. 24) beskriver Argyris og Schön sin teori, som en bruksteori som kobles til de styrende verdiene i organisasjonen. Hun sier videre at den utrykte teorien som viser til hva organisasjonen uttrykker å ha av verdier. Den utrykte teorien viser en fasade som det påberopes utad, mens en bruksteori er handlingen i organisasjonen. I en situasjon hvor det skjer noe med organisasjonen, kan ledelsen gå ut med informasjon som de ansatte ikke kjenner seg igjen i, da det er verdiene som presenteres og ikke de faktiske handlingene. I bruksteorien er det mål som det måles mot, og da er ikke verdiene gyldige. Når feil skjer, skyldes det på målene og ikke de faktiske feil. I dobbelkretslæring hvor verdiene og de grundige antagelsene tas til revurdering, kan organisasjonen bli en lærende organisasjon. Ved dobbelkretslæring analyseres ressursbruken og problemet avdekkes og endres. Slik blir «brannslukking» eliminert og gode dokumenterte rutiner etablert. Skjelettene i skapet blir også borte ved at syndebukker ikke lenger kan utnevnes. Ved å hele tiden ta revisjon på prosedyrer eller rutiner vil det være mulig å forbedre læringen i organisasjonen (Filstad, 2016).

Når anbefaler Argyris og Schön å bruke de to ulike læringsformene? Av definisjonene ovenfor ser vi at enkeltkretslæring er best egnet til å øke effektiviteten innenfor en organisasjons eksisterende mål og rammer. Den er ikke så egnet når det kommer til å rette på feil som krever endringer i organisasjonens verdier (1978, s. 21). Argyris og Schön ser også at samfunnets endringer kan gjøre enkeltkretslæring mindre optimalt. Dette kan skyldes endring av teknologi, markeder mm. Dette kan medføre at organisasjonen må tenke i en retning av dobbelkretslæring. Argyris og Schön sier at hvis de som leder en organisasjon får en situasjon hvor to krav står mot hverandre, så må det erkjennes at det eksisterer en konflikt mellom disse. Når organisasjonen har fått et slikt uventet utfall, er dette en feil som ikke kan effektiviseres bort. De må erkjenne at de ikke kan implementere de nye behovene inn i gamle mønstre. De må gjøre en analyse av behovene. De må så se på resultatene av behovsanalysen, og restrukturere organisasjonens normer. Mest sannsynlig må de også restrukturere strategiene og antagelsene forbundet med disse normene. Disse må så implementeres i organisasjonens mål og strategi for å sikre at teorien blir tatt i bruk (1978, s. 22). Det er dette som blir dobbelkretslæring.



---

Dobbeltkretslæring er derfor av Argyris og Schön definert ikke bare som en endring i organisasjonens strategier og antagelser, men av den type endringer forfatterne beskriver som læring. I dobbeltkretslæring vil medlemmer av organisasjonen utføre en undersøkelse i fellesskap. Dette gir de muligheten til å oppdage feilkilder og oppfinne nye strategier som er designet til å rette feilen. De kan så utarbeide disse strategiene, samt evaluere og generalisere resultatene. Likeledes er dobbeltkretslæring ikke bare bestående av en forandring i organisasjonens normer, men av den typen undersøkelser av normer som er korrekt beskrevet som læring (Argyris & Schön, 1978). De beskriver videre hvordan konflikthåndtering skjer i disse læringene. Ved enkeltkretslæring kan det oppstå konflikter i en organisasjon fordi noen medlemmer foretrekker den «gamle» måten å gjøre det på, i motsetning til de som ønsker endring. I dobbeltkretslæring vil dette være noe en prøver å forhindre ved starten av en prosess med å undersøke disse medlemsgruppene, og at det er et lederansvar å konfrontere disse og løse konflikten. På denne måten er organisasjonen et middel for å oversette uforenlige krav til det mellommenneskelige og gruppekonflikter.

Vi har nå beskrevet læring gjennom Argyris og Schön sine teorier. Vi vil nå gå videre til Senges teori om læring som de heter de fem disipliner.

## 2.3 Senge

Senge (1990, s. 16) mener om begrepet disiplin: *«ikke tvungen orden eller en straffemåte, men et sett av teorier og teknikker som må studeres og mestres før de kan tas i bruk. En disiplin er en utviklingsvei der man kan tilegne seg visse ferdigheter og kompetanse.»*

Senge (1990, s. 11) forklarer sin betydning av ordet disiplin: *«et fagområde der det gjelder å være i besittelse av visse kunnskaper og ferdigheter.»*

De fem disiplinene er forutsetninger for utvikling av en lærende organisasjon. Her følger en gjennomgang av disiplinenes innhold:

1. **Systemtenkning:** Helhetlig tankegang, identifisere hvordan systemene henger sammen. Systemtenkning er ifølge Senge «Den Femte Disiplin». Den står som nummer en, fordi, denne integrerer og smelter sammen de andre disiplinene til en enhet av teori og praksis. Systemtenkning gjør at de andre disiplinene ikke forblir adskilte trics. Den gjør at man kan se hvordan de enkelte disiplinene henger sammen

og griper inn i hverandre. Det er også dette som gjør at helheten kan bli større enn de enkelte delene (1990, s. 17).

2. **Personlig mestring:** Kunnskap og evne til å utøve bestemte ferdigheter. «Personlig mestring handler om at man kontinuerlig klarlegger og utdyper sin personlige visjon, utvikler tålmodighet og oppfatter virkeligheten på en objektiv måte. Personlig mestring er derfor en hjørnestein i Den Lærende Organisasjonen – dens åndelige fundament. En organisasjons evne til å lære kan ikke være større enn det den er hos organisasjonens medlemmer.» Man må se mulighetene og ikke begrensningene (Senge, 1990, s. 13).
3. **Mentale modeller:** «inngrodde antagelser, generaliseringer eller tankebilder; de påvirker både hvordan vi oppfatter verden og hvordan vi handler». Svært ofte er vi ikke klar over våre mentale modeller og hvordan de påvirker vår adferd. Vi må lære å oppdage våre indre bilder av verden, og kunne granske dem med kritisk blikk. Man må også evne å ha Lærende Samtaler der mennesker både blottstiller sin egen tankegang og åpner seg for påvirkning fra andre (1990, s. 14).
4. **Felles visjoner:** Å skape et felles bilde av den fremtiden vi ønsker. En ekte visjon får folk til å skape og lære fordi de har lyst, ikke fordi noen har bestemt det eller tredd visjonen ned over dem. «Å skape en felles visjon omfatter evnen til å avdekke «de felles bildene» av fremtiden som fremmer ekte innsatsvilje og deltagelse, snarere enn lydighet» (1990, s. 15).
5. **Gruppelæring:** Gruppelæring som disiplin begynner med «dialog»: gruppemedlemmenes evne til å sette tidligere overbevisninger til side og på en genuin måte å engasjere seg i å «tenke i fellesskap». På denne måten kan man komme frem til innsikt som medlemmene ikke kunne finne frem til hver for seg (i motsetning til *diskusjon* der meninger kastes frem og tilbake i en konkurranse og man står igjen med en vinner). «Å forstå dialog innebærer også å lære seg å kjenne igjen hva som undergraver læring i gruppens samhandling. Folks behov for selvforsvar virker sterkt inn på hvordan en gruppe fungerer. «Hvis ikke en gruppe kan lære kan heller ikke organisasjonen lære (1990, s. 16). En gruppe som feiler i denne disiplinen vil kunne ende opp med betydelig dårligere resultat enn gruppens enkelte bestanddeler skulle tilsi (1990, s. 15), men lykkes man, kan man få betydelig bedre resultat enn summen av medlemmene.

---

Vi ønsker å se på disiplin nummer 1, systemtenkning, da denne omfatter de andre. Vi vil ta for oss de andre der det er naturlig. Senge sier at i dag er systemtenkning viktigere enn noensinne fordi vi overveldes av kompleksitet (1990, s. 75). Han sier at systemtenkning er en disiplin for å oppfatte helheter. Det kan brukes som et rammeverk for å se forhold snarere enn de enkelte ting, og for å se for å se endringsmønstre snarere enn statiske øyeblikksbilder. Videre sier Senge om kompleksitet at den kan lett undergrave selvtillit og ansvar. Hans svar på dette er at systemtenkningen er motgiften mot denne hjelpeløsheten som mange føler, der vi beveger oss inn i en tidsepoke med voksende gjensidig avhengighet.

## 2.4 Modell for analysen

Vi har her sett på tre retninger som vi mener har noe å bidra med hvordan læring kan skje i organisasjoner.

Vi ser på Scheins kulturbegrep, hvor Schein ser på innhold og hva som læres bort. Vi ser videre på Argyris og Schön som ser på læringsprosesser og hvordan man lærer. Der Schein (1990, s. 16) snakker om grunnleggende antakelser, snakker Argyris og Schön om bruksteorier (Theories in use). Schein mener det er vanskelig å bruke bruksteoriene for å endre grunnleggende antakelser, jamfør prosessen dobbeltkretslæring til Argyris og Schön. Han mener det er vanskelig fordi grunnleggende antakelser er udiskuterbare og uangripelige per definisjon. Scheins forskning har kommet senere enn Argyris og Schöns forskning, og vi anser dem som komplementære, og vi ser nytten av å ha disse to teoriene hvor den ene fokuserer på læring og den på andre på kultur. Vi ønsker å se på kommunens kultur for læring, da gjennom å fokusere på vilje til å endre adferd. Og dette støttes av begge forfattere vi har nevnt her.

Senge ser i motsetning til Scheins fokus på innhold og Argyris og Schöns bruk av prosesser på systemet som helhet, systemtenkningen. Systemtenkningen til Senge ser på helheten, og er opptatt av å se strukturer som ligger bak komplekse situasjoner (1990, s. 76). Med dette mener vi at systemet må identifisere hvor vi må justere for å gjøre varige endringer.

## 2.5 Forskningshypotese

Vi har vist til forskningsrapporter og teori som viser til læring og mangel på sådan. Vi gjorde noen antagelser om at Gjørsv-rapporten sine konklusjoner om at læring ikke skjer etter øvelser og hendelser, også kan gjelde for kommuner (NOU, 2012: 14, s. 458). Vi antar at det er en sammenheng mellom øvelser og det øvrige beredskapsarbeidet. Da tenker vi spesielt på hvordan kulturen påvirker læring etter hendelser og øvelser. Vi antok at de som hadde øvelser ikke nødvendigvis lærte nok. Vi har slik laget oss en forskningshypotese:

*Kulturen i en beredskapsorganisasjon kan hindre at læring med varige endringer skjer til tross for at kunnskap om beredskap er tilstede.*

### 3. Metode

Vi vil i dette kapittelet gjøre rede for våre valg av metode. Vi ser på valg av design, hvordan vi har valgt å samle inn data og hvordan vi betrakter behandlingen av våre data.

#### 3.1 Forskningsdesign

Det er to typer undersøkelsesopplegg som omhandler to forskjellige forhold. Vi kan kalle disse dimensjoner (Jacobsen, 2005, s. 87). Den ene er om studien går i bredden eller i dybden. Den andre er om studien er beskrivende eller forklarende. Hvis en ønsker å se i dybden, er dette relatert til hvordan vi ønsker å se på fenomenet (variabel) vi ønsker å studere, mens bredde sier noe om hvor mange undersøkelsesenheter vi ønsker å uttale oss om. Vår undersøkelse vil være å gå i dybden på fenomenet læring hos kommuner etter hendelser eller øvelser. Vi velger derfor å bruke et intensivt design fordi dette designet ser i dybden, i motsetning til ekstensive design som ser på bredden. Hva vil det si å gå i dybden av et fenomen? Jacobsen (2005) sier at dette er for å gjøre et forsøk på å få frem så mange nyanser og detaljer som mulig i selve fenomenet. Vi vil derfor prøve å få frem en helhetlig beskrivelse av fenomenet, fordi vi er mindre interessert i å uttale oss om hvor mange som opplever fenomenet slik.

For å bestemme om vi skal gå i bredden eller i dybden, kan vi se på tre kjente forskningsdesign; eksplorerende, deskriptivt og kausale design. Eksplorerende brukes når problemstillingen er uklar og en ønsker å utforske et fenomen. Kausale design beskriver årsak og virkning, og sammenhengen mellom to eller flere variabler. Det deskriptive designet er beskrivende og beskriver sammenhengen mellom ulike variabler og virkeligheten som den er der ute. I vårt valg av undersøkelsesdesign faller valget på et deskriptivt/beskrivende design, da vi vil prøve å beskrive den virkeligheten som er der ute, ikke årsak og sammenheng (Jacobsen, 2005, s. 122).

Vi oppsummerer vårt valg av design som er beskrivende (få enheter) og intensivt (går i dybden).

## 3.2 Forskningsmetode

Vi har to overordnede forskningsmetoder. Disse er kvalitativ og kvantitativ metode. I sin ytterste rendyrkede form er kvalitativ metode en åpen samtale med et tema, og den rene kvantitative metoden et spørreskjema med lukkede alternativer. Og midt mellom der kan det finnes flere varianter som en kaller en blandet metode, hvor spørsmålene kan være både faste og åpne (Jacobsen, 2005, s. 127). Hva en velger avhenger av hva en vil undersøke. Kvantitativt opplegg benyttes når en har god kunnskap om fenomenet, og ønsker å teste teser og teorier, samt har mange enheter. Kvalitativ metode brukes når en har lite kunnskap om fenomenet, og ønsker å utvikle nye teorier og hypoteser, og er opptatt av få enheter. Vi har valgt kvalitativ metode fordi vi vil se på få enheter og vi vil gå i dybden. For å få en detaljforståelse, ser vi inngående på fenomenene kultur og læring.

## 3.3 Intervju som datainnsamling

Intervju er den mest brukte måten å samle inn kvalitative data på (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2010, s. 135). Det er en fleksibel metode som kan brukes nesten overalt, og gjør det mulig å få fylldige og detaljerte beskrivelser. De fleste informanter vil nok føle seg komfortable i et intervju, forutsatt at tema ikke er sensitivt eller vrient. De andre metodene er gruppeintervju, observasjon og dokumentundersøkelse. De tre siste metodene har vi ikke vurdert, da våre enheter er kommuner, og det vil bare være en person i den rollen vi intervjuer, beredskapskoordinatoren. Skulle vi brukt de andre metodene, måtte vi valgt et annet undersøkelsesdesign. Vi ville heller ikke fått det til på grunn av at kommunene er geografisk spredt, og individuelle intervju var det som egnet seg her. Jacobsen (2005, s. 142) beskriver når det individuelle intervjuet egner seg, og det er når få enheter skal undersøkes, når vi er interessert i hva det enkelte individ sier, og når vi er interessert i hvordan den enkelte fortolker og legger mening i et spesielt fenomen. Vi måtte tenke på om vi skulle møte våre respondenter, gjøre intervjuet per telefon/Skype eller via internett. Vi hadde tiden og veien til hjelp, og selv om avstandene var lange, gjorde vi mange intervjuer på en dag. Ellers hadde det vært umulig å møte ansikt til ansikt. Vi var av den oppfatning av at vi får et godt utbytte av å være tilstede i situasjonen, da vi får frem flere nyanser, både i følelser og kroppsspråk hos respondenten. Vi får også være tilstede for den vi intervjuer, og dette kan gi respondenten en mulighet til å få flere avklaringer enn via telefon (Jacobsen, 2005, s. 143).

---

Vi ønsket å se på ulike nyanser på vårt tema læring hos kommuner. Vi hadde derfor laget en intervjuguide med åpne spørsmål som vi valgte å sende på forhånd til våre respondenter. Dette gjorde vi for at respondentene kunne forberede seg og føle seg trygg på at de kunne få gi gode svar til oss. Vi valgte dette for at vi ikke ville overraske respondentene, og mente vi ville få mer adekvat informasjon når respondentene kunne forberede seg på temaet vi ønsket å belyse. Vi intervjuet beredskapskoordinatoren hos våre utvalgte kommuner. For at dette kunne skje, var dette avhengig av at vi kunne reise til kommunen. Vi anså dette som gjennomførbart, da kommunehusene er offentlige og tilgjengelige. Vi hadde en oppfatning av at det er møterom på rådhusene som var tilgjengelig. Dette kunne gjøre at vi fikk et uforstyrret møte. Vi tenkte ikke over om respondenten opplevde dette som et nøytralt sted å bli intervjuet. Vi intervjuet seks kommuner i Hedmark fylke. Det var ikke viktig for undersøkelsen at vi offentliggjorde navnene på disse. For at respondentene kunne svare åpent og fritt valgte vi å anonymisere kommunene. Vi ønsket å møte respondentene ved å være tilstede under intervjuet, og ta dette opp på bånd. Vi ville da slippe å sitte med en notatblokk og kanskje miste verdifull informasjon som ble sagt fordi vi noterte. Vi sendte på forhånd et ønske om å få ta opp intervjuet på bånd. Vi beskrev at intervjuene bare er tilgjengelig for oss og veileder, og at dette blir slettet etter at undersøkelsen er ferdig. Vi mente dette ville gi oss korrekt informasjon, da vi får ord for ord. Vi valgte et tidsvindu på ca en time på hvert intervju. Vi mente dette ville være nok tid for å få svar på våre spørsmål.

## 3.4 Intervjuene

### 3.4.1 Gjennomføring av intervjuene

#### **Intervjuet**

Vi har som nevnt over i kapittel 3.3 gjennomført intervju ved personlig oppmøte hos respondenten. Vi så det som viktig å oppnå en tillit til respondentene. Dette gjorde vi ved å sende ut på forhånd intervjuguide, se vedlegg 1, og bakgrunnen for undersøkelsen, se vedlegg 2. Sistnevnte inneholdt avkryssing for om respondenten godtok å være med i undersøkelsen, samt at intervjuet ble tatt opp på bånd. Med dette mener vi at vi opprettet en form for tillit i forkant. Vi åpnet alle intervjuene med å spørre om de ville underskrive at de ble med på undersøkelsen, og at de godtok opptak av intervju. Alle respondentene sa seg villig til dette. Med det opplevde vi at vi kunne starte intervjuet. Som et tillegg for å åpne for

mer tillit i tilfelle respondentene var usikre på intervjuguiden som vi hadde sendt, spurte vi om de hadde spørsmål til oss, undersøkelsen eller spørsmålene før vi satte i gang båndopptaker. Det samme gjorde vi når vi avsluttet. Dette var en overgang hvor vi presenterte oss og fikk avklart uklarheter som kunne ordnes opp i der og da. Vi startet intervjuet med å sette i gang båndopptakeren. Vi sa ifra at vi hadde en intervjuguide som vi ønsket å få besvart, men vi gjorde oppmerksom på at de kunne svare fritt om de hadde behov for det. Dette gjorde vi for at vi ønsket å få respondentens svar på sine erfaringer, og ikke det som vi nødvendigvis forventet. Vi tillot dette fordi vi også tok dette opp på bånd, kunne transkribere dette, slik at vi ikke måtte huske noe ordrett. Dette mener vi ga oss og respondenten en frihet. Intervjuguiden viser at vi åpnet med generelle spørsmål og at spørsmålene kom etter tema. Vi var enige om at ettersom vi var to intervjuere, kunne bare en ha styr på samtalen. Dette ekskluderte ikke at den andre kunne komme med spørsmål. Den som styrte intervjuet så det som viktig å undersøke og spørre om det var andre tilføyinger enn det som var kommet frem. Vi var beviste på at vi var i flertall, og den som ikke styrte intervjuet inntok en litt passiv og lyttende rolle for at ikke respondenten skulle føle seg i et forhør. Det var viktig for oss å være imøtekommende og hyggelige, slik at praten gikk fritt og de åpnet seg mest mulig. Vi fulgte rådene fra Jacobsen (2005, s. 152) om å vise respondenten at vi forsto hva de sa og at vi lyttet aktivt ved å nikke og komme med bekræftende mm. Vi foretok noen ganger en gjentakelse av det som ble sagt fordi det ble oppfattet som viktig å få det gjentatt, da vi ønsket å gå dypere inn svarene, det som Jacobsen kaller å grave. Dette kunne oppfattes som å bli avbrutt, men det var noen ganger nødvendig for at vi kunne få utdypet de svarene vi hørte ga resonans i vår undring rundt temaet. Den som ikke styrte intervjuet, fulgte med på tiden og ga svake signaler om at tiden på en time var snart over, og at vi kunne få avsluttet på en mild måte. Dette var også opplyst på forhånd at vi ønsket maks en time. Vi opplevde at det ble vel mottatt. Om det var noe som ville sies i tillegg, men ikke ønsket sitert, kunne dette kommenteres etter at båndopptaker var slått av. Dette kunne være ting av en art som ikke angikk undersøkelsen, et tillegg de var usikre på var relevant eller bare generell informasjon. Vi takket for oss ved å si at om de lurte på noe i etterkant, kunne de kontakte oss. Vi ser videre på våre respondenter.

## **Respondenter**

Når det gjelder valg av enheter så er våre enheter kommuner. Vi har valgt informanter i kommunens beredskapsapparat. Dette er i vår undersøkelse den som er koordinator for beredskapen i kommunen, beredskapsrådgiver/koordinator. Dette valget mener vi er



---

representativt for å få svar på vår undersøkelse. Grunnen til dette er at denne rollen er den som blir instruert av fylkesmannen på beredskap, og den som fører dette videre til organisasjonen. Oppgavens omfang og tid fra skolens side gir oss et valg om hvor mange respondenter det er hensiktsmessig å undersøke. For å kunne få nok antall svar, og en viss bredde, så ønsket vi å intervju seks kommuner i Hedmark hvor høgskolen vi studerer ved ligger. Vi valgte Hedmark fordi det er en viss kunnskap om beredskapen i fylket og samarbeid gjennom høgskolen. Ettersom det er etablert et samarbeid, fikk vi lett hjelp av fylkesberedskapssjefen i Hedmark, som sitter med informasjon om fylkets kommuner og deres beredskap. Vi spurte om å få legge inn en bestilling om vårt ønske om et utvalg hos ham. Vi fikk tilbake seks kommuner med tilhørende kontaktinformasjon. Vår bestilling besto av å spørre om vi kunne få informasjon om seks kommuner, hvor vi ønsket tre store, og tre mindre kommuner. Vi ønsket også at disse hadde kjennskap til bruken av CIM (OneVoice, 2016). Vi får med tre små kommuner og tre større, en bredde og variasjon. Vi har ikke satt innbyggertall som noe kriterium. Vi antok at kommuner ville være villige til å dele informasjon om sin beredskap, da dette er et offentlig anliggende. Vi kan også si at vi er innenfor det som er typisk for en kommune ved vårt utvalg, da vi har ekskludert kommuner som ville være veldig spesiell, eksempler på dette utenfor Hedmark vil være Oslo og Røst, da de er i ytterkantene på hva en kommune kan defineres som, i hvert fall når det gjelder beredskap.

### **3.4.2 Bearbeiding av data**

Når intervjuene var gjort fordelte vi disse og transkriberte tre hver. Etter hvert intervju diskuterte vi om det var noe i intervjuet som ikke ble fanget på opptaker, og var viktig. Vi hadde et par ganger fått se dokumenter og presentasjoner som ble referert til av respondenten. Vi ble også vist rekvisitter som vi tok foto av. Disse bemerket vi at vi måtte knytte til intervjuene, og vi noterte dette inn i begynnelsen på transkriberingene. Alle transkriberingene var ferdigstilt innen to uker etter intervjuene, da de også var ferske for oss. Vi transkriberte og laget utskrifter av disse for å kunne se på disse i felleskap for å lage kategorier. Vi fulgte malen til Jacobsen (2005, s. 190). Vedlagt finnes intervjuguiden, se vedlegg 1. Transkriberingen inneholdt tid, sted, hvem som var tilstede, hvor lenge intervjuet varte, svar og bemerkninger vi hadde.

Etter transkriberingen dannet vi oss et bilde av rådataene. Det var mye informasjon, og ikke alt var relevant å ta med. Vi måtte derfor velge ut det som var viktig å se på, og dannet oss noen kategorier for å jobbe videre med. Jacobsen (2005, s. 193) sier at «Kategoriene skal være fundert i data. De skal springe ut fra de dokumentene, observasjonene og intervjuene vi har tilgjengelig.» Vi valgte å se på intervjuguiden, se vedlegg 1 og lage kategorier som anbefalt av Jacobsen (2005, s. 194). Vi laget et skjema i Excel som hjalp oss å sortere svarene vi hadde fått, for å se om det var forskjeller eller likheter. Dette vil senere gi oss et grunnlag for å finne mulige sammenhenger. Vi brukte våre data for å finne relevante kategorier opp mot valgt teori; læring og kultur. Vi kunne deretter starte vår analyse.

## 3.5 Metodiske refleksjoner

### 3.5.1 Validitet (gyldighet)

#### **Intern gyldighet**

Jacobsen sier at intern gyldighet går på om resultatene oppfattes som riktige (Jacobsen, 2005, s. 214). Videre sier Jacobsen at vi må finne de riktige kildene. Vi mener at beredskapskoordinatoren er den enkeltpersonen med størst dybdekjennskap til den enkelte kommunes beredskap. Derfor mener vi at vi fikk tak i de riktige kildene. I den ene kommunen var det riktig nok to personer som delte på rollen, og vi fikk bare snakket med den ene av dem. Han hadde imidlertid veldig god kunnskap, så vi mener validiteten på denne kommunen ble ivarettatt. Vi kunne også intervjuet rådmennene for å få mer utfyllende data, men vi anså at dette ville bli veldig like svar, og forkastet dette.

Vi gjorde litteraturstudiet før vi gjennomførte intervjuene. Dette for at vi skulle ha et teoretisk grunnlag i møte med respondentene. Vi lagde intervjuguiden også etter litteraturgjennomgangen, og disse lagde vi en uke før intervjustart. Vi mener dette har styrket den interne validiteten, da alt var «ferskt» for oss når vi kom til selve intervjuet.

Når det gjelder validiteten på innholdet i intervjuene, så vi tilløp til både at noen snakket seg opp og ned. Vi mener likevel at vi fikk gode data fra alle. Vi fikk inntrykk av at alle var åpne både om problemer og eventuelle mangler ved planverk og øvelser, samt støtte fra ledelsen, noe som slett ikke er en selvfølge.

---

Våre intervjuer varte en time, og dette hadde vi bestemt for at det skulle være mulig å få gjennomført disse og transkribert i den tiden vi har til rådighet. Vi ser at i vår analyse av Scheins teori om grunnleggende antakelser gjort på kommunene, at det i løpet av en times intervju er begrenset hva det er mulig å fange opp av kultur hos disse. De grunnleggende antagelser kan man si at det vil være svært vanskelig å avdekke særlig mye om, fordi disse ligger så dypt. Det vil derfor være vanskelig å komme til antakelsene på den timen vi hadde til rådighet. Vi har likevel dristet oss til å peke på et par ting som vi mente å ane hos flere av respondentene. Dette kan kanskje hevdes å være en svak del av forskningen vår, og kan medføre en svak intern gyldighet i resultatene på denne delen av oppgaven.

### **Ekstern gyldighet**

En svakhet med kvalitativ metode er om våre funn kan generaliseres (Jacobsen, 2005, s. 213). Vi mener at våre kommuner er representative for mange kommuner i Norge. De utgjør et tverrsnitt av de kommuner det er flest av, både i areal og innbyggertall. Kommunene vi undersøkte var representative, ingen var veldig atypiske, som for eksempel Røst eller Oslo. Vi undersøkte kommuner i Hedmark fylke, og dette var et valg gjort av hensyn til at vi går på Høgskolen der. Vi kontaktet fylkesberedskapssjefen og ba han gjøre et utvalg av representative kommuner å undersøke, Våre krav var at de brukte CIM og at det var tre små og tre større kommuner. Dette valgte vi for å kunne antyde forskjeller. Med dette ser vi at vi har gjort grep for å ivareta den eksterne gyldigheten.

### **3.5.2 Pålitelighet (reliabilitet)**

Her ser vi på om det er trekk ved selve undersøkelsen som har skapt de resultatene vi har kommet frem til (Jacobsen, 2005, s. 225). Vi vil derfor se på de spesifikke tingene som vedrører vår undersøkelse.

Vi foretok intervjuene på møterom eller kontor i det enkelte kommunehuset. Dette ser vi kan gi respondenten trygghet nok til å svare ærlig. Vi anså ikke at våre respondenter ikke kunne svare åpent, da de er en offentlig etat. Vi ble ikke avbrutt av forstyrrelser under noen av intervjuene. Vi var to intervjuere og en respondent i intervjuet. Det at vi var i flertall, ønsket vi å tone ned ved at en hadde ansvaret for å stille spørsmålene, og den andre fulgte med, passet tiden, men sa minst mulig.

Vi hadde i forkant av intervjuene sendt spørsmålene til alle respondentene. De fikk da forberedt seg til intervjuet. Vi ble møtt på en åpen og positiv måte. En person var nyansatt i stillingen som beredskapskoordinator, og hadde derfor mindre selvopplevde fakta å komme med enn de andre, men dette var han også ærlig på.

Vi forsøkte å gi respondentene en følelse av trygghet ved å forsikre dem om at vi ikke var ute etter å sette dem i et dårlig lys. Vi leverte også et samtykkeskjema, hvor all informasjon om undersøkelsen, samt å trekke seg var en mulighet, se vedlegg 2. Vi ga dem også muligheten til å stille spørsmål til selve undersøkelsen før vi startet intervjuet.

Vi mener at vår undersøkelse står sterkt i forhold til registrering og analyse av data. Vi tok lydopptak av alle intervjuene og transkriberte hvert ord etterpå. Med dette så anser vi at reliabiliteten på rådataene er god, vi må anta at våre respondenter snakker sant. I forkant av analysen diskuterte vi, og fant hver eneste kategori sammen. Vi foretok utsilingen av dataene til analysen sammen. Dette mener vi gjør reliabiliteten på funnene større enn om vi hadde sittet hver for oss. Det betyr imidlertid ikke at andre ikke kunne ha funnet andre kategorier og gjort andre funn.

### **3.5.3 Feilkilder**

En feilkilde i oppgaven kan være vår forutinntatthet. Det at vi ønsker å se noe som kanskje ikke er der, kan gjøre oss blinde til det som faktisk blir sagt. Vi ser også at forskning må være objektiv, men det kan være vanskelig å kunne være det hele tiden, da vi er mennesker med en subjektiv oppfatning, og følelsene våre kan spille inn. I intervjuet ser vi at en svakhet kan være om spørsmålene stilles riktig, og hvorvidt vi har fått svar på det vi skal. Vinkler vi spørsmålene feil, kan det hende svarene også blir ugyldige.

### **3.5.4 Ethiske spørsmål**

Vi har få enheter å undersøke, og vi har navngitt fylket. Vi ser derfor at vi ikke ønsker å navngi kommunene, da vi ønsker at de skal få svare anonymt i den forstand det er mulig. Dette valget ble tatt fordi vi ønsket at respondentene skulle kunne svare så fritt som mulig. Vi har også valgt at deltakelse er frivillig og at det gis et informert samtykke, som kan trekkes tilbake når som helst. Informasjonen vi samler inn kan være følsom for kommunene (Jacobsen, 2005, s. 47), da det er offentlig informasjon vi skal analysere. Vi ønsker at det

ikke skal kunne spores direkte tilbake til den enkelte kommune. Det er også et krav til at det gis riktig gjengivelse av data. Vi skal ikke trekke egne slutninger som ikke kommunene kan kjenne seg igjen i. All data vil være tilgjengelig for sensor og høgskolen, slik at det kan ettergås om nødvendig.

### **3.5.5 Overførbarhet**

Kultur og læring påvirker organisasjoner innenfor alle arbeidsplasser. Denne oppgaven kan kanskje gi noen svar om hvilken påvirkning dette kan gi, og være til nytte for andre organisasjoner og kommuner. Vår oppgave gir nok ingen endelige svar, men vi ser på noen momenter om læring som gjelder beredskapsplikten hos kommunene. Det kan være at det også kommer fremkommer forskjeller som kan ha nytteverdi for andre.

## 4. Analyse

I kapittel fire skal vi presentere analysen for hvordan læring kan skje etter hendelser og øvelser hos kommuner. Vi vil presentere funn i forhold til våre utvalgte teorier vi presenterte i kapittel to. Vi vil se på Scheins tre kulturelle nivåer for å se om vi kan finne ut om kommuner har en kultur som kan fremme læring i sin beredskapskultur. Vi har sett på hva kommunene gjør og hva de erfarer fungerer for å ha en god beredskapsevne. Videre ser vi på Argyris og Schöns teori om enkel og dobbeltkretslæring. Tilslutt ser vi på Senges teori om de fem disipliner, og har avgrenset denne til å se på systemtenkningen for å se om kommunene har gjort noen læring.

### 4.1 Scheins verdisystem for å forstå kommunenes kultur for læring.

Vi ser her på de tre kulturelle nivåene som beskriver en kultur; artefakter, verdier og grunnleggende antakelser (Schein, 1990) som beskrevet i kapittel 2.1.

#### 4.1.1 Artefakter

Det øverste nivået er det vi ser, hører og sanser i verden og i vårt første møte med kommunene. I vår undersøkelse kan dette være kommuneskjoldet, møtet med rådhuset, skranke og personell i front. Hjemmesidene og sosiale medier vil også være artefakter, og er i tillegg en del av kommunikasjonen utad i en krise. Dette mener vi er relevant i vår undersøkelse. Hjemmesidene er både et symbol på organisasjonen Kommune, men også et viktig kommunikasjonsmiddel. Eksempel på dette er en kommune som understreket dette ved en hendelse hvor de beskriver det å kommunisere ut i en krise:

*«Den gangen var det stort sett hjemmesidene da. Da hadde vi ikke begynt å bruke facebook enda. Men nå så hadde vi brukt den like mye. Ja, altså begge deler da. Vi lærte at vi bør sette tydelig tidfesting på meldinger, sånn at folk skjønner hva som er først og sist informasjon og hvor gammel informasjonen er.»*

En annen kommune hadde en god erfaring på hva som var god krisekommunikasjon som de hadde jobbet systematisk med:

---

*«Det er slike veldig håndfaste ting vi har lært. Og så ha vi lært at informasjonsavdelingen må være mye mer proaktive på informasjon. Altså, gjentar om så er hva de gjorde for to timer siden. I hvert fall ligg på med informasjonen. Ikke si at nå har vi lagt informasjon på hjemmesiden vår klokken 8, så nå trenger vi ikke legge ut noen mer før klokken 8 i kveld igjen. Legg ut nyheter fortløpende underveis. For da blir folk interessert, folk følger opp, folk er da mye lettere å nå, og ja, da bruker de hjemmesiden som en kanal. Det er takket være informasjonsavdelingen det er en som har jobbet som journalist som har og kan prosessinformasjon.*

Den samme kommunen lærer hele tiden å ha god kultur på informasjonsplikten i beredskapen:

*«Desto mer informasjon du får ut, desto mindre trykk får du på spørsmål om ting. Og folk i stor grad da finner spørsmålene på hjemmesiden, og da legges det til andre ting der. Du verden det reduserer trykket på sentralbordet og de som jobber der.»*

Å se hva disse artefaktene gjenspeiler er ikke lett å se uten at vi ser på verdiene som ligger bak. Vi ser at artefaktene kan gjenspeile en verdi. Og en verdi kan uttrykke de grunnleggende antakelser. Dette er vårt fokus og vi ser videre på disse.

#### **4.1.2 Verdier**

I midten på de kulturelle nivåene ser vi som vist i kapittel 2.1 de uttrykte verdiene. Schein (1990) sier at i en organisasjon så vil en eller annen i gruppen, vanligvis grunnleggeren, være overbevist om hva virkeligheten består i og hvordan man skal forholde seg til den. Han foreslår en løsning basert på disse overbevisningene. Et eksempel fra en kommune kan være rådmannen. Denne kan mene at beredskap er noe som vi ikke trenger å endre på eller jobbe med, fordi vi har ikke så alvorlige hendelser. Schein (1990) mener at vedkommende vil kanskje se på den løsningen han foreslår som en oppfatning eller et prinsipp som bygger på fakta, men gruppen kommer ikke til å føle seg like overbevist før den i fellesskap har fått være med på en vellykket problemløsning. I en av kommunene var beredskapskoordinatoren overlatt litt noe til seg selv i sin rolle:

*«Jeg tenker at det har litt lett for å bli slik at det «ja, du er beredskapskoordinator, så da får du liksom gjøre dette, så får jeg konsentrere meg om noe andre ting». Så jeg har liksom ikke opplevd at det har vært noe slik gjennomsyret fokus på beredskap i toppledelsen. Det har jeg ikke. Vi har snakket på det at vi skulle, eksempelvis, ta noen runder der jeg var inne i*

*ledergruppa og vi hadde en dialog rundt tema beredskap der, og det har blitt med praten. Det ble ikke ryddet rom for det. Så jeg opplever nok det at, ja, det er viktig og det er veldig bra, men det er, vi har ikke tid akkurat nå.»*

Vi ser at beredskapskoordinatoren gjør oppmerksom på lovens krav og større endringer, men blir bedt om å gjøre akkurat minste krav til loven. Kommunen har imidlertid ikke vært ute for store hendelser før, og vil oppfatte denne nedprioriteringen som en markering av kommuneledelsens «verdier». Det som lederen (kommuneledelsen) foreslår for første gang, kan derfor ifølge Schein ikke få noen annen status enn en verdi man kan stille spørsmål ved, diskutere og prøve ut (Schein, 1990). DSB sitt fokus er at kommunene skal ha en helhetlig og systematisk vurdering av sin beredskap (DSB, 2012). Dette innebærer at de skal ha gjort en sårbarhets- og risikoanalyse, et worst case scenario hvor det verst tenkelige kan skje. Vi ser at alle våre respondenter offisielt mener at beredskap er viktig og har dette som en uttalt verdi. Likevel ser vi at dette ikke gjenspeiler det som beskrives som virkeligheten hos våre respondenter:

*«Og vi har jo noen hendelser, de er riktignok små hendelser. De beskriver kanskje litt det tema dere er ute etter altså, hvilken læring har vi og hvilken oppfølging har vi og hvordan det har fungert. Da får vi starte og si det at det er nå engang så lykkelig her på Hedmarken at en krise kommer sigende her altså.»*

Her henviser de til det de er gode på, og det som skjer jevnlig, som for eksempel flom. Det er ingen tvil om at kommunen har en god beredskap og at de er godt forberedt, men de uttrykker at det er de «vanlige» hendelsene som går igjen. Hvis det «uvanlige skulle skje» uttaler en kommune holdningene og prioriteringene:

*«Ja, det er klart det. Det er vel det vanlige at du må få deg en virkelig i fleisen for at det skal skje noe. For vi synes vel egentlig at vi har greid de situasjonene vi har vært i bra. Det vil jeg tro er en gjenganger for småkommuner, at du får en del sånne svar som det,»*

Videre sier Schein at hvis løsningen virker og hele gruppen oppfatter dette, vil verdien gradvis gjennomgå en «kognitiv transformasjon» slik at den først blir til en oppfatning, og til en slutt en antagelse. Denne transformasjonsprosessen kommer bare til å finne sted hvis den foreslåtte løsningen fortsetter å virke, slik at den later til å være «riktig» i en videre forstand, og synes å gi et presist bilde av virkeligheten. Hvis dette inntreffer, kommer gruppemedlemmene til å glemme at de ikke var så sikre til å begynne med, og at verdiene derfor var gjenstand for debatt og innsigelser. Vi ser at beredskapskoordinatoren må jobbe ut



---

fra et verdsett som kan bli satt på prøve den dagen en stor hendelse skjer. En beskrivelse av arbeidsoppgavene til denne beskriver dette:

*«Liksom og jeg må begynne liksom å pirke litt borti Ordføreren; du, nå husker du at vi skulle hatt møte i beredskapsrådet en gang i året? –Ja du kaller inn, du? ....da er det veldig opp til rett og slett mine egne prioriteringer. Men når man jobber bortimot 150% så er det klart at det da er det ikke enkelt å prioritere det heller.»*

Kan dette endres på? Vi ser at når en verdi har satt seg må vi gå enda lengre ned i Scheins modell for å finne ut hvor en endring kan skje.

### 4.1.3 De grunnleggende antakelsene

Schein sier videre at å endre verdiene ikke er nok og at det er et ledelsesansvar, for verdiene er det som blir uttalt, ikke nødvendigvis det som blir gjort. For å kunne undersøke dette nærmere ser vi på de grunnleggende antakelsene. I vårt eksempel over ser vi at det er en pålagt beredskapsplikt, men det blir ikke satt av tid til å løse oppgavene. Vi tror at antakelsen er at kommunen tror det ikke skjer her. Den vil ved en større hendelse bli overrasket over at verden ikke var som forventet og krisen er et faktum. Erkjennelse om krisen fornektes basert på at verdigrunlaget var feil i utgangspunktet. Vi ser det samme når det kommer til prioritering av tidsbruk:

*«Og så finner dem ikke noe tid til oppfølging og så dør det litt bort. Og så tenker jeg at litt den samme utfordringa har vi i forhold til små øvelser også. Vi vet nytten av det. Vi vet at det finnes opplegg og at det finnes muligheter til å få hjelp til å lage slike enkle øvelser. Så er det det å få prioritere det, rydde rom til det i en travle hverdag.»*

Vi ser her at en grunnleggende antakelse er i sin natur noe en tar for gitt og ikke tenker over i sin travle hverdag. Det blir tatt for gitt at de andre tenker det samme.

Vi ser det samme i forhold til bruken av CIM som er det foretrukne beredskapsverktøyet (OneVoice, 2016). Her rapporterer flere at det er vanskelig å bruke og ikke alltid intuitivt. Dette blir begrunnet med at det brukes så sjelden. Det er i tillegg et dilemma at det ofte bare blir et rapporteringsverktøy. Vi ser at ikke alle i kommunen er pålogget verktøyene:

*«At vi fører hendelser, at vi fører logger. At vi har planene våre der. Men vi har ikke i noe særlig grad brukt det som kommunikasjonsredskap mellom de forskjellige aktørene i*

*beredskapsgruppa. Hvis vi skulle være i en hendelse så er ikke ordføreren på CIM eller rådmannen så veldig på CIM heller.»*

En annen kommune rapporterer at det er greit å bruke når krisen er et faktum og de først er kommet i gang, men at det er en terskel med å starte opp:

*«Erfaringen er at hvis det er to måneder siden sist, så bruker jeg noen minutter altså på å være der. Overraskende hvor lang tid det tar hver eneste gang. Nå er det sånn, det er krisens natur at det er veldig ubehagelig i starten. Noen minutter, noen få timer. Det kommer det alltid til å bli i vår organisasjon.»*

Den grunnleggende holdningen vi ser er at CIM som verktøy har høy brukerterskel, og dette igjen kan gjøre at flere kan synes det er vanskelig å koble seg på denne, og at dette blir noe beredskapskoordinatoren og eventuelle loggere må sette seg inn i. Vi ser her at kultur er både synlig og ikke observerbar, det kan vi se gjennom verdier, holdninger og antakelser.

En annen kommune har en rutine som viser hvordan organisasjonen kan gjennom de to øverste trinnene i Scheins modell gjøre at vi kommer til bunns, de grunnleggende antakelsene:

*«Men poenget er at det, når det kommer eksempelvis nyansatte hit, så har vi en side som heter Nyansatt, der. Og da har du en som heter Beredskap, og da har man sagt at dette SKAL dere lese. Så skal de kvittere ut at de har lest det. Så er det veldig opp til den enkelte leder og så involvere de. De som har en beredskapsfunksjon, de må jo involveres mer enn andre, sant.»*

Her ser vi at artefaktene; beredskapssidene, brukes bevisst til å fremme kommunens fastsatte verdi om beredskap. Når dette modnes kan dette på sikt bli en grunnleggende antakelse.

Hvordan kan kommunene gjøre noe med dette? Det tar oss videre til å se på læring.

## 4.2 Enkel og dobbeltekretslæring

Kommunene har svart oss på flere eksempler som viser om de har tatt læring av sine øvelser og hendelser. Dette er et viktig og pågående arbeid for å kunne vise at de faktisk har erkjent, korrigert og tatt læring av disse. Å øve og oppleve reelle hendelser viser oss at kommunene har gjort endringer som følge av dette. Vi vil her se på hvordan dette har skjedd gjennom å vise til enkelt eller dobbeltekretslæring. Vår påstand er at læring må tas ut i organisasjonen,

---

og at planene må medføre reelle endringer. Planer og evalueringsrapporter som blir liggende i en skuff, gir ikke læring.

Argyris og Schön sier at når det kommer til enkeltkretslæring så kan det skje en god analyse av effektiviteten (1978, s. 144). Fordi normene for ytelse er gitt, så kan vi spørre hvorvidt enkeltkretslæring gir en bedre eller mer sannsynlig match mellom forventning og resultat. I tilfeller hvor det er dobbeltkretslæring er normene selv i endring. De kan ikke bli tatt for gitt og brukt som kriterier for læring. En av kommunene jobbet systematisk med å se hvor lang tid det i en krisesituasjon tok å etablere lokalene til kriseledelsen ved bortfall av strøm:

*«Også har jeg også i gang en prosess for en øvelse på det med strømbrudd her i kommunehuset. For det er her vi har samlet vår kriseledelse, så her har vi per slik det er beskrevet et aggregat som skal forsyne sentrale datasystemer og kriseledelsens lokaler med strøm. Men jeg vil gjerne ha sett det før jeg tror det.... Ja, så det er det mange som er enige med meg i at det hadde vært lurt. Å gjort det. Så det skal vi gjøre. Da vil jeg koble det sammen med en øvelse om rigging av kriselokalene, der har vi en skisse om hvordan det skal rigges og hva det skal rigges med osv., men jeg vil gjerne ta tiden på det.»*

Her ser vi et godt eksempel på enkeltkretslæring satt i system. I institusjonelle sammenhenger (som jobben), mener Roger Säljö at læring skjer i første rekke gjennom deltakelse i aktiviteter, og som en konsekvens av deltakelsen, ikke gjennom undervisning (Säljö, 2006, s. 46). Dette mener vi underbygger at øvelser er viktig og en god måte å lære på.

Vi ser at å ta med alt som er med i en reell situasjon inn i tiltakskortene, så kan dette resultere i effektiv handling tilslutt. For at dette kan bli en dobbeltkretslæring må kommunen gjøre dette til normer, og vi ser dette her:

*«...når den (øvelser) først settes i gang, så vil det bli målt reelt på hvilke lamper som er, og hvilke kontakter som er sorte, og hvem som gjør hva de skal i henhold til tiltakskortene da. Ved det så gis det mest læring i en organisasjon som skal samhandle om dette etterpå. Vi har ingen, man skal ikke øve, det er i alle fall filosofien, man skal ikke øve slik at folk føler at de står igjen med buksa nede. Det lærer man ikke mye av.»*

Vi ser at kommunene har et systematisk tanke sett på hvordan de best kan lære opp hele organisasjonen på å tenke beredskap. Beredskapskoordinatoren tar også og forankrer dette hos kommuneledelsen for å gjøre dette synlig og få den rette autoriteten:

*«Ja, altså når jeg som beredskapskoordinator mener at vi bør ha en læringsløyfe, eller når jeg mener at vi må bevege oss opp et nivå eller gjøre noe, så sørger jeg for å gå til rådmannen og skaffe grunnlaget for at jeg kan forordne det. Og da har vi en god kultur at vi lager oppdragsbrev, og de går ut i «saksbehandlingssystemet». De går ut der, og det blir synlig, hvem har lest de, hvem leverer, hvem møter.»*

En av kommunene vi undersøkte var midt i en større omorganisering og de hadde noen utfordringer med at beredskapen måtte gjøres helt på nytt. Vi fikk se hvordan de tenkte å systematisk bygge opp sin beredskap og hvordan de ser for seg at nåværende enkeltkretslæring kan gå over til å bli en dobbeltkretslæring:

*«Ja, det er kjempeviktig altså. Og det var det også, vi begynte med sektorledere igjen, nå i fra nyttår. Før har det vært sånn helt flatt liksom, med en del virksomhets, men rådmannen han så det at det blir ikke tenkt helhetlig nok, ja blant annet på dette med beredskap. Når man er bare noen små avdelinger, liksom, du må ha en større enhet for å få, for å kunne tenke litt mer overordnet. Sånn at ikke bare hver enkelt lille avdeling sitter på sin tue, liksom. Så der er og litt mer helhetstenkning inn i hele organisasjonen. Rådmannen ville ha sektorer.»*

En annen kommune har gjort en vurdering av hvor planverket er samlet, og fant ut følgende:

*«Bare en slik liten ting, det med å ha oversikt over utstyr og materiell. Hun som var leder på informasjonsavdelingen som sitter i kriseledelsen. Hun sa det at hvor er det, hvor burde vi ha det? Hvor er siste oppdaterte utskrift og slik? Før så sto det noe hos meg og noe hos rådmannen og noe hos ordføreren. Og noe i servicetorget. Hun kom på den geniale ideen at vi har en beredskap, hvorfor ikke et beredSKAP. Det skal jeg vise dere etterpå, det er beredskapet vårt, det står der. Det er hva slags utstyr som er tilgjengelig, så det er, vi har samlet de mest sentrale tingene. Satelitttelefon, beredskapstelefon som tas i bruk når det er hendelser som det er et eget nummer på. Vester osv., utstyr for å ta imot evakuerte er samlet i det skapet. Så det er et tips til andre kommuner.»*

Det vi ser her er en enkeltkretslæring, hvor de hadde planverk, men det var spredt på kommunehuset, og ingen kunne kvittere for hva som var tilstede hvor. Etter denne endringen ser vi at det blir en læringsløyfe, og nå vet alle hvor skapet står, og hva som til enhver tid skal være der. Dette ble en dobbeltkretslæring fordi alle i organisasjonen vet nå hva som er tilgjengelig og hvor dette er i en krise.

En annen kommune lærte hva strømskans kan føre til av bortfall av kommunikasjon:

---

*«Så opplevde vi at det det var litt vanskelig å få informasjon ut. Vi jobbet lite grann med lokalradioen blant annet. For å få ut nødvendig informasjon. Men vi følte at de ikke tok situasjonen vår på alvor.»*

Dette kunne ha utartet seg til en mer alvorlig hendelse. Kommunen på dette tidspunktet var i ferd med å lage ny beredskapsplan, og da ble denne hendelsen tatt med. Læringen som skjedde var at krisekommunikasjonen, og hvordan en skulle varsle måtte få større plass. Dette ble de også pålagt av fylkesmannen, og således ble denne endringen innført organisatorisk, en dobbeltkretslæring.

Vi har her gjennom funn hos våre respondenter gjort rede for ulike type organisatoriske endringer som har medført enkeltkretslæring og dobbeltkretslæring. For å se på en mer helhetlig læringsmodell, ser vi videre på Senges fem disipliner.

### 4.3 Den femte disiplin - systemtenkning

Overskriften sier litt om hva vil se på i teorien til Senge, tenking rundt hva et system må inneha for at læring kan skje. Cathrine Filstad sier at Senge mener at for at en organisasjon skal bli bedre på læring og kunnskapsutvikling må det skje endringer i læringskulturen ved at kunnskapsdeling og læringsverdier blir tilstrekkelig verdsatt (Suksesskriterier for etablering av sterk læringskultur, 2010, s. 65). I tillegg må kunnskapsdeling og læringsverdier også bli en del av en felles forståelsesramme innenfor det som ønskes av en felles læringskultur.

Vi ser at kunnskapsdeling i beredskapsarbeidet kan ta mye tid for den enkelte kommune. Et utsagn som støtter dette er:

*«Jeg vil si at de som er med i beredskapsarbeidet, den vanlige staben, har fått den nødvendige informasjon, men at vi har gått veldig mye ut videre det tror jeg kanskje ikke. Så det har vi sikkert forbedringspotensialet på.»*

Det å erkjenne at det er mulighet for forbedring er en systemtenkning. Som vi nevnte over er tiden en faktor i arbeidet med beredskap. Samme kommune bekrefter dette ved å svare på vårt spørsmål om forslag til forbedringer:

*«Det blir godt tatt imot. Det er ikke noe problemer sånn. ..men som du kanskje lukter så blir det totale beredskapsarbeidet med hele beredskapsorganisasjonen er samla og jobber det er såpass sjelden. Det blir et skippertak i ny og ne. Dessverre.»*

Med disse kommentarene så ser vi at en kunnskapsdeling kan skje bare ved at det blir satt av tid til det, og at det blir prioritert. En annen kommune har kommet lengre i sin systemtenkning på kunnskapsdeling, og viser hvordan de deler informasjon i evalueringene:

*«Og så har man et eget tiltakskort for evaluering. Det er det vi benytter. Det tiltakskortet for evaluering det handler jo om å sikre at alle de som har vært involvert får komme til ordet. At det innhentes strukturert informasjon fra dem. Enten de er interne eller eksterne. Og så at man i bakkant av det lager en rapport med forslag til forbedringspunkter. Så gjennomføres det da møter hvor man drøfter prioriteringer av disse evalueringspunktene. Og så at det besluttes da endringer i planverket, eller i andre forhold, som da det rapporteres på.»*

Informasjonsdeling skjer ikke bare internt i kommunene, men også mellom kommuner. En av respondentene uttalte at de hadde god deling mellom nabokommunene på like hendelser:

*«...i alle fall når det gjelder flom, så begynner vi å bli ganske drevne på flom. Jeg var i «nabokommunen» og fortalte om våre erfaringer fra 2014, for dem har jo «Elv A», og den kan jo bli mye verre enn «vår elv». Så vi drar veksler på hverandre, nabokommunene.»*

Av dette eksempelet ser vi at kunnskapsdeling er mulig å få til mellom flere kommuner som har samme utfordring. Dette var et svar som flere kommuner bekreftet.

I sin artikkel sier Filstad (2010, s. 65) at Senge mener at ledelsen må ha nødvendig og kontinuerlig fokus på læring og kunnskap. Arbeidsdeling og måter å organisere arbeidet på i organisasjonen må støtte oppunder læring og kunnskapsdeling. Kunnskapsdeling må være en sentral kulturell verdi og det å være best sammen må fremheves gjennom læringsforhold som helt grunnleggende innenfor den organisatoriske enheten. Det er læring og kunnskap som gir ledere en struktur rundt sitt lederskap. Det betyr at læringsprinsippene innenfor en sterk læringskultur styrer ledelsesprinsippene.

Vi ser at støtte fra ledelsen er viktig. I en kommune ser vi at i daglig drift er det mulig for en person å ha mange hatter, som det også må være i mange kommuner. I en krise derimot er det den med mange hatter som også er den som skal løse problemene:

---

*«...ja det har vi og lært at vi er nødt til å bli enda flinkere til å ha backup'er på flere funksjoner. Vi har fortsatt ikke stedfortreder for min beredskapskoordinator-rolle, og når jeg er beredskapskoordinator og i tillegg (han ramser opp fem roller til på et høyt nivå).»*

Her ser vi at det blir et spenn av roller som blir umulig å håndtere. Denne kommunen er klar over dette, og arbeider for å få flere stedfortredere når det oppstår en krise. Vi ser her en systemtenkning som er i planleggingsfasen, og kommer fra erfaringen. En annen kommune har god erfaring med at ledelsen er tydelig, og blir hørt når de innkaller til beredskapsarbeidet:

*«...Vi har en god tradisjon for at vi hopper når vi får beskjed om hoppe. Det er en veldig tydelig ledelse i (NAVN) kommune, veldig tydelig ledelse. Operativ, tydelig og tilstedeværende rådmann, som får til mye og som det står veldig respekt av. Og som folk forstår man skal lytte til når det blir sagt noe. Den autoriteten gir han jo også til oss som skal gjennomføre da. Som sitter i rådmannens stab som jo jeg gjør.*

Her ser vi at beredskapskoordinatoren har støtte og at ledelsen har autoritet og tydelighet, som støtter en systemtenkning. En annen kommune ønsket å endre noe på organiseringen av sin beredskap til noe mer hensiktsmessig, slik nødetatene organiserer seg. Dette fordi en da snakker samme språk som nødetatene. Vi kan se på denne organisasjonsendringen:

*«Vi prøver nå å etablere oss ut i fra de såkalte prinsippene som både politi og brannvesen. Disse fem her (peker). Det er ikke sikkert jeg klarer å få helt godt gehør for. For problemet er ofte at folk er ikke, har ikke min bakgrunn i form av terminologi. Ord og så videre. Vi bør kanskje ha lik terminologi som politi/brann har. Slik at vi kan snakke samme språk. Så får vi se om jeg får gehør for det.»*

Det vi ser her er at det er et ønske om en mer hensiktsmessig organisering i tråd med beredskapstanken, som også er en systemtenkning. Det er ikke nødvendigvis lett å få til:

*«...men vi har hatt en annen inndeling tidligere. Men nå, prøver å få dette her til å gå i gjennom ledelsessiden, så er det noen som stritter imot. Sånn vil det være. Fordi de vil ha det på sin måte, slik det alltid har vært.»*

Så vi ser her at det å få til en organisasjonsendring uten støtte hos ledelsen kan stoppe et godt initiativ på å få bedre organisering, derav bedre læring.

Ser vi på hvordan kommunen får støtte utenfra, har alle kommentert at uten hjelp og støtte fra fylkesberedskapssjefen ville arbeidet med beredskapen vært mye vanskeligere:

*«Jo, når vi har hatt de øvelsene, så har de jo hatt gjennomgang med oss etterpå, og skrevet rapporter på hvordan ting har foregått, og hva de ser at vi bør bli bedre på. Så det, jeg synes de er veldig konstruktive og veldig behagelige å ha med å gjøre, i forhold til mange andre tilsynsmyndigheter, da som bare er ute etter å finne feil hos deg, liksom.»*

Vi har sett av svarene fra kommunene at de også får jevnlig støtte og at det er kort vei til fylkesberedskapssjefen:

*«Det er mer at de følger opp med tilsynsbesøk her i tillegg, og følger opp beredskap jevnlig.....: Ja, det er en kjemperessurs. Og bare personligheten og, og når du ringer så uansett tid i uka det er, sikkert og om det er kveld eller natt, når vi ringer så er de alltid imøtekommende.»*

Dette bekrefter systemtanken hos Senge at støtte fra ledelse er med på å forebygge at kommunene overveldes av kompleksitet og føle hjelpeløshet som beskrevet i kapittel 2.3

Vi har i dette kapitlet sett på Schein sine tre kulturelle nivåer opp mot kommunenes beredskapsplikt. Vi forsøkte å se om vi ut fra våre funn kunne avdekke noen artefakter, verdier og grunnleggende antakelser. Vi fant flere artefakter og verdier, og mener vi har funnet noen grunnleggende antakelser. I kapitlet om Argyris og Schön sin teori om enkelt og dobbeltkretslæring fant vi flere eksempler på begge deler. I siste del om systemtenkning hos Senge fant vi flere eksempler på kunnskapsdeling og læringsverdier. Dette tar oss så videre til kapittel fem hvor vi drøfter våre funn.



---

## 5. Drøfting

I dette kapittelet vil vi drøfte våre funn opp mot vår hypotese og vår problemstilling med underliggende forskningsspørsmål. Vi vil først se om vår hypotese støttes av analysen i kapittel fire. Vi vil også se om våre funn gir oss grunnlag for å drøfte problemstillingen. Vi ser først på vår forskningshypotese fra kapittel 2.5:

*Kulturen i en beredskapsorganisasjon kan hindre at læring med varige endringer skjer til tross for at kunnskap om beredskap er tilstede.*

Vi fant ut at kommunene sine evalueringer etter hendelser og øvelser, hadde mange læringspunkter. Alle hadde implementert noen av disse i sin beredskapsorganisasjon. Dette gjaldt både organisasjonsendringer, rolleavklaringer og fysiske hjelpemidler. Et eksempel er innkjøp av aggregat for nødstrøm.

For å belyse vår hypotese, ser vi videre på våre forskningsspørsmål. Første punkt er å se på kulturens betydning.

### 5.1 Læringskultur

Vi har undersøkt hvordan øvelser og hendelser bidrar til læring hos kommuner, og om det har bidratt til en sterkere læringskultur. Vi mener å ha fått noen svar på dette. Det vi ser som et viktig funn, er at for å kunne lære av øvelser og hendelser, er første kriterium at man har noen. For å kunne etablere en læringskultur er det viktig som Filstad sier; at det settes av tid til dette, som vi har beskrevet i kapittel 2.1. I de mindre kommunene så vi at det var vanskelig å finne tid til øvelser og jobbing med beredskapsarbeidet.

Ser vi på verdiene til Schein, så er vårt inntrykk at alle våre kommuner hadde uttalte verdier om at beredskap er viktig. Vi fikk inntrykk av, hos alle kommunene vi undersøkte, at ut over en og annen vårflom, skjedde det svært lite som de ikke klarte å håndtere i linjen. Så selv om alle objektivt sett var enige i at beredskap er viktig, og ting kan skje selv i deres lille kommune, så var vårt inntrykk at ledelsen i flere av kommunene hadde en ubevisst grunnleggende antagelse om at «det skjer ikke her». Dermed nådde beredskapsarbeidet ikke alltid opp i konkurransen om tiden til overarbeidede ledere. Alle kommunene har en beredskapskoordinator med en begrenset, og ofte ikke definert stillingsprosent. Disse hadde

gjerning også andre ledende roller i kommunen. Det kunne således være vanskelig å prioritere hvilken rolle som skulle ha mest plass, og vi ser at arbeidet med beredskap ble prioritert etter de vanlige gjøremålene, i alle fall hos de minste kommunene. Dette mener vi er et kulturelt problem. Vi har i kapittel 2.1 vist til det Schein mener er grunnlaget for å skape en god kultur, at det er et ledelsesansvar. Det er det viktigste en leder gjør. Så her kan vi se at det er ledelsen hos kommunene som må gi klare roller og myndighet til beredskapskoordinatoren.

Vi ser videre på våre funn som gjelder læring hos kommunene.

## 5.2 Læring

Vi gjorde flere funn når det kommer til kommunenes læring.

Vi ønsket å se om kommunene opplevde læring som kan gi en varig endring av adferd. Det vi fant var at flere hadde det. En kommune kommenterte at det å virkelig få til en endring er vanskelig, og at den menneskelige natur tilsier at man ofte må ha «fått seg en i fleisen» før man virkelig innser viktigheten av å være forberedt. Vi ser at erfaringen fra hendelser og øvelser er ferskvare, og denne førstehåndskunnskapen svinner i tillegg fort. Derfor er evalueringer viktig. Når disse evalueringene er gjort, så må disse implementeres. Dette er det som Gjörv-rapporten hevder ikke skjer (NOU, 2012: 14, s. 451). Vi ser det samme i våre teorivalg. Argyris og Schön som vist i kapittel 4.2, sier noe av det samme, at læringen må skje i organisasjonen. Planverk og roller må testes ut, og da kan det skje en enkeltkretslæring, men for at det skal skje en dobbeltkretslæring, må det implementeres også hos ledelsen. Våre funn støtter det at enkeltkretslæring må til for at kommunene kan øve og bli bedre på prosedyrer. En dobbeltkretslæring er også viktig for kommunenes læring når det gjelder de organisatoriske mål og verdier. Dobbeltkretslæring kan utfordre de grunnleggende antakelsene som vi ser hos Schein, og dette krever mer av kommunene. Får kommunene dette til, så ser vi at dette kan gi varig læring og endring i den lovpålagte beredskapsplikten.

Ser vi videre på Senges fem disipliner mot det vi ser av funn over, så ser vi at det er systemtenkningen som knytter teorien om de fem disiplinene sammen. Vi mener også at vi kan dra linjer til både Scheins kulturelle nivåer, og Argyris og Schöns enkel- og dobbeltkretslæring. Vi ser at Senge sine felles visjoner kan gå på lederansvaret med å skape kultur hos kommunene, jamfør Schein sin mening om at kultur er et ledelsesansvar. Med dette så mener vi at det kan bygges motivasjon for læring og endring. I Senge sine mentale

---

modeller, ligger det mange fellestrekk med Schein sine grunnleggende antakelser. Hos kommunene vi undersøkte, så vi at bruk av tid til å gjøre beredskapsarbeidet, da med å sette av tid til øvelser blir nedprioritert, da antagelsen er at det stjeler for mye tid fra andre oppgaver. Her ser vi at terskelen til å øve anses for høy. Dette kan tyde på at en mental modell (grunnleggende antakelser; Schein) er at øvelser bare er forbundet med store fullskalaøvelser. Våre funn tyder på at enkelte kommuner ikke er kjent med at det finnes små og effektive øvelsestyper. For å oppleve personlig mestring når det gjelder å øve på beredskapen, kan dette knyttes opp mot enkeltkretslæring. Med dette mener vi at den enkelte kan bli mer effektiv, og lære å bli bedre på sine oppgaver. Med mindre øvelser kan beredskapskoordinatoren tilføre kommunen mye læring med små midler. Dette vil også kunne gi en bedre utnyttelse av tidsbruken, da det ikke må settes av så mye tid og midler som store øvelser krever. Senge ser på hvordan gruppelæring kan få læringen til å spre seg i organisasjonens hierarki. Vi har sett dette hos kommunene som har fått implementert gode læringsløyper, og har innført dette som en del av læringen.

Videre ser vi om de som jobber med beredskap får den støtten de trenger for å utvikle en god beredskap. Ser vi på Schein er det et ledelsesansvar å lage kultur for læring. I våre funn ser vi at uten støtte og genuin interesse i toppledelsen, vil ikke læringspunkter etter øvelser bli implementert slik at kunnskap blir til læring og varig endring. I kapittel 4.3 ser vi eksempel på en kommune som viste til en god tradisjon for å gi støtte i organisasjonen, og ha en tydelig ledelse. Vi ser at hos de kommuner vi har undersøkt, så mener kommunene selv at det er viktig med en engasjert og entusiastisk beredskapskoordinator. Denne må i tillegg ha støtte fra toppledelsen i kommunen for å få gjort jobben sin, og få kunnskapen til å flyte nedover i organisasjonen. Dette støttes av Senges systemtenkning, hvor personlig mestring er et fundament for å se mulighetene, ikke begrensningene.

I de kommuner vi har undersøkt, så ser vi at noen er kommet lengre enn andre i sitt beredskapsarbeid. De som ikke er helt i mål med sin beredskapsplan, har uttrykt at den støtten de får fra fylkesmannen er uvurderlig. Det hjelper dem i å utnytte egne ressurser bedre, blant annet bruken av tid til å utføre kommunens oppgaver. Fylkesberedskapssjefen ser vi sitter på en viktig kompetanse når det gjelder å støtte kommunene i sin beredskapsplikt. De følger opp tilsyn, og hjelper kommunene i forkant av disse. Vi ser at dette gir en «gulrot»-mentalitet. Dette kan forklare at kommunene selv med begrensede ressurser, kan lykkes med å få godkjent sine lovpålagte krav. Alle respondentene ga uttrykk for at terskelen for å be om

hjelp fra fylkesmannen var lav. Her ser vi at Senges systemtenkning og ideen om at helheten kan bli større enn de enkelte delene kan oppstå. Det er også støtte fra Scheins tre kulturelle nivåer om at det er en viktig verdi å kunne be om hjelp, vi ser at dette er blitt en grunnleggende antakelse hos kommunene. Dette er en viktig verdi (det å ha lav terskel for å be om hjelp), og vi ser at fylkessammenslåing kan gjøre det vanskelig å opprettholde den personlige gode kontakten. Dette fordi det blir flere kommuner å forholde seg til.

Vår problemstilling indikerte at vi ønsket å se hva som skal til for at læring kan skje. Vi hadde en hypotese om at konklusjonene i Gjørvrappporten (NOU, 2012: 14), der det konkluderes det med at det ikke læres av øvelser, også gjaldt for kommuner. Våre funn viser det motsatte. Våre kommuner har lært av sine øvelser og hendelser. Det vi derimot fant er en mangel på øvelser, slik at de kan være forberedt på hendelser. Alle vi intervjuet så viktigheten av å ha øvelser. Vi støtter dette, og ser at en av våre konklusjoner er at kommunene må øve mer, spesielt gjelder dette småøvelser i egen regi. Dette støtter opp det å ha en systemtenkning, da hyppighet er viktig. Per i dag så støtter flere av kommunene seg på fylkesmannen, og har ikke egne øvelser. Vi underbygger dette med at selv de kommunene som har mange øvelser, sier de aldri blir utlærte på beredskap. Vi mener derfor at støtte fra toppledelsen, og bygging av en læringskultur med fokus på beredskap er en forutsetning for at varig læring kan skje. Vi ser at tid til å utøve stillingen er noe som ikke er fastsatt, og at toppledelsen i kommuner må prioritere dette.

CIM er som nevnt tidligere det foretrukne beredskapsverktøyet. Vi så at dette verktøyet først og fremst ble brukt til loggføring og rapportering som anbefalt av fylkesmannen. Vi ville se om verktøyet bidro til en læring hos kommunene, vi har ikke fått noen svar som bekrefter dette. Vi ser at CIM er et verktøy som for de fleste hadde en høy inngangsterskel, da det ikke ble brukt så ofte. Vår oppfatning er at CIM var et godt verktøy for de kommuner som var kommet langt i sitt arbeide.

Vi har i dette kapitlet sett på våre funn og våre valg av litteratur og drøftet dette. Vi har drøftet våre funn opp mot vår hypotese og problemstilling. Vi vil videre se på de konklusjoner vi kom frem til, samt veien videre.

## 6. Konklusjon

### 6.1 Våre funn i forhold til kulturbegrepet

Etter at sivilbeskyttelsesloven ble innført i 2010, er kravene til kommunene blitt flere når det gjelder å ha en beredskapsplan. Forskriften til kommunene er også endret når det gjelder krav til å øve. Dette skal gjøres hvert andre år. Vi ser at for å kunne oppfylle dette må det legges til grunn en kultur som støtter beredskapskoordinatorens instruks. Praktiske implikasjoner på dette er at ledelsen må gi denne støtten. Verdier må bygges for å kunne bli grunnleggende antakelser i hele organisasjonen, og ledelsen må føre an. Dette har noen av våre respondenter selv beskrevet som en viktig faktor for å lykkes med å få varig endring. Det å bli delegert ansvar og bli gitt myndighet til å utføre jobben, samtidig som dette blir støttet fra ledelsen er noe som er viktig. Dette fordrer en ledelse som er aktiv i sin støtte til beredskapsarbeidet.

### 6.2 Våre funn i forhold til læring

Vi kan ut i fra våre funn se at det skjer læring på forskjellige nivåer, alt ettersom hvor kommunen er i sin prosess. Vi kan ikke si at en som ikke har kommet langt i sin prosess lærer mindre enn noen som har kommet langt. Det vi kan si er at våre funn tyder på at der hvor det er mye læring er det også satt av tid til dette. Der det ikke er satt av tid til at læring kan skje, ser vi helt tydelig at prosessen også går saktere, og kanskje med mer frustrasjon. Vi opplever at alle kommuner ønsker å komme på et høyere nivå, men vi ser at det er et stykke fra å være i en læringsløyfe, hvor en kan erkjenne at læring er en pågående prosess, i forhold til de som ikke har dette på plass. Vår hypotese om at læring ikke skjer er svekket, da vi ser en pågående og varig læring på ulike nivåer hos kommunene. Vi ønsket å se om CIM kunne bidra til læring hos kommunene, kapittel 1.2. Vi fant ikke at CIM ble brukt som et læringsverktøy, men hovedsakelig til loggføring og innrapportering til Fylkesmannen, som beskrevet i kapittel 4.1.3 og 5.2.

## 6.3 Veien videre

Vi ser at kommunene gjør mye arbeid for å komme i mål med sin beredskapsplikt. Våre funn indikerer at det for de minste kommunene kan være en tidsfaktor og ressursfaktor som spiller inn for å få kabalen til å gå opp. Et aspekt som har kommet til oss er at det finnes interkommunale selskaper på ulike nivåer i kommunene. Vi ser at det også kunne være en mulighet for de kommuner hvor det er lite med ressurser, at beredskapskoordinatorrollen kunne være interkommunal. Da kunne det være en dedikert person som kunne avhjulpet flere kommuner, og hatt dette som sin stilling. Dette kunne gi en mulighet for å øve kommunen, samtidig som det ble frigjort ressurser internt. Videre ser vi at risikoerkjennelse også må være tilstede helt nede på de grunnleggende antakelsene, da vi så at dette var noe som ble uttrykt, men ikke egentlig erkjent.

## 6.4 Forslag til videre forskning

Vi ser at kravene til beredskap i kommuner er vanskelig å generalisere. Læring etter øvelser og hendelser hvor det er sett et forbedringspotensial, støttes av flere forskningsrapporter. Vår forskning har kun gitt noen svar, og vi har langt fra avdekket alt rundt temaet. Vi har sett på få kommuner. Kommunenes organisering, geografi og infrastruktur er forskjellig, og gir forskjellige utfordringer med tanke på beredskap. Vi ser vi at vi vanskelig kan trekke noen allmenngyldige konklusjoner fra vår undersøkelse. Vi mener likevel vi har funnet en del interessante sammenhenger. Vi ser at en større kvantitativ undersøkelse som går på læring etter øvelser og hendelser for alle kommuner kunne være svært interessant. Kanskje kan vår oppgave gi noen vinklinger til spørsmålene i en slik stor undersøkelse. Beredskap er en pågående prosess, og noe man aldri blir utlært i. Vi mener derfor at ytterligere forskning rundt dette temaet vil være både relevant og interessant.

---

## Litteraturliste

- Argyris, C., & Schön, D. (1978). *Organizational learning: A theory of action perspective*. Addison-Wesley publishing company.
- DSB. (2012). *Veiledning til forskrift om kommunal beredskapsplikt*. Tønsberg: DSB.
- DSB. (2015). *Kommuneundersøkelsen*. Tønsberg: Direktoratet for samfunnssikkerhet og Beredskap.
- DSB. (2016). *Kommuneundersøkelsen*. Tønsberg: Direktoratet for samfunnssikkerhet og Beredskap.
- Filstad, C. (2010). *Organisasjonslæring - fra kunnskap til læring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Filstad, C. (2010, 03). Suksesskriterier for etablering av sterk læringskultur. *Fagbokforlaget i samarbeid med Econa*, ss. 63-70. Hentet fra Magma: <https://www.magma.no/suksesskriterier-for-etablering-av-sterk-laeringskultur>
- Filstad, C. (2016). *Organisasjonslæring - fra kunnskap til kompetanse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hatch, M. J. (2001). *Organisasjonsteori*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: fagbokforlaget.
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelige metode*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2010). *Sivilbeskyttelsesloven*. Oslo: <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45>.
- Nordhaug, O. (2002). *LMR ledelse av Menneskelige Ressurser*. Oslo: Universitetsforlaget.

NOU. (2012: 14). *Rapport fra 22. juli kommisjonen*. Oslo: NOU.

OneVoice. (2016, 09 13). *Krisehåndtering*. Hentet fra OneVoice:  
[https://onevoice.no/no/produkter-og-tjenester/programvare/cim?\\_\\_hstc=4533996.56c2250b4d4112dda771926d7a68631d.1473767953409.1473767953409.1473767953409.1&\\_\\_hssc=4533996.1.1473767953410&\\_\\_hsfp=2291222955](https://onevoice.no/no/produkter-og-tjenester/programvare/cim?__hstc=4533996.56c2250b4d4112dda771926d7a68631d.1473767953409.1473767953409.1473767953409.1&__hssc=4533996.1.1473767953410&__hsfp=2291222955)

Rosø, E., Bjørkelo, B., & Jonassen, K. (2013). *Øvelse gjør mester*. Oslo: Politforum.

Schein, E. (1990). *Organisasjonskultur og ledelse*. Oslo: Mercury Libro.

Senge, P. M. (1990). *Den femte disiplin - kunsten å utvikle den lærende organisasjon*. Oslo: Egmont Hjemmets bokforlag.

Säljö, R. (2006). *Læring og kulturelle redskaper : om læreprosesser og den kollektive hukommelsen*. Oslo: Cappelen.



## 7. Vedlegg

*Vedlegg 1, side 1: Spørsmålsguide*

### **Kommunenes læringskultur etter uønskede hendelser.**

#### **Innledning:**

Litt om oss og prosjektet, tilsendt materiale og godkjenning av deltakelse og opptak av intervju.

Si litt om hvor mye vi forventer av svar på de enkelte bolkene.

#### **A: Bakgrunn om informanten og kommunens beredskap:**

Hva er ditt navn og stilling?

Hvor mange personer (hvem) består deres beredskapsorganisasjon av?

Er det avsatt en bestemt prosentandel av stillingene til beredskapsarbeidet i stillingsinstruksene?

Hva definerer din kommune som en hendelse (der det er nødvendig å sette krisestab)?

#### **B: Forberedelser og øvelser**

I hvilken grad bruker dere CIM?

Når hadde dere sist en beredskapsøvelse?

Kan du kort fortelle litt om type øvelse og omfang?

Har man i din kommune et samarbeid med tanke på beredskap, med andre organisasjoner, bedrifter, nabokommuner og frivillige organisasjoner, eller er det relevant å finne flere å samarbeide med?

Har dere planer om flere øvelser de neste 2 åra? (hvilke typer og omfang), og har dere lagt disse inn i den Nasjonale Øvingskalenderen?

Har dere brukt den Nasjonale Øvingskalenderen til å finne kommuner/organisasjoner dere kan samarbeide med og lage felles øvelser med?

**Vedlegg 1 side 2:****C: Hendelse eller øvelsen**

Når hadde dere sist en hendelse/øvelse?

Kan du kort fortelle litt om hendelsen/øvelsen, med vekt på hvilke aktører som deltok i håndteringen, og hvordan samarbeidet gikk?

Hva mener dere fungerte i håndteringen av hendelsen/øvelsen?

Hvordan synes dere CIM er som hjelpemiddel?

Har dere produsert tiltakskort/tiltaksplan (på egenhånd eller ved hjelp av CIM)?

**D: Evaluering og læring**

Hvilke læringspunkter fant dere frem til under evalueringen?

Hva satt dere igjen med som læringspunkter?

Hvordan gikk dere frem i evalueringsprosessen?

Synes dere at dere lærte noe på den første øvelsen/hendelsen som kom til nytte under den nyeste øvelsen/hendelsen?

Hvordan har tiltakskortene blitt fulgt opp?

Hvordan sikrer dere at læring tilfaller hele kommuneorganisasjonen og ikke bare sitter i hodet på en eller få enkeltpersoner?

Hvordan håndterer ledelsen i din kommune forslag til forbedringer i beredskapen om den kommer fra en ansatt på lavere nivå i kommunen?

Hvilke tiltak gjør man i din kommune for å involvere ansatte i beredskapen, herunder forslag til forbedringer?

Hva slags oppfølging får dere fra fylkesmannen når det kommer til evalueringer.

Har dere gjennomført «After Action Review» (AAR) etter øvelsene og hendelsene (DSB)?

Har dere i tillegg hatt evalueringsseminar en stund etter at øvelsen var avsluttet? - Hvem deltok?

Ved neste hendelse, hva har dere lært som gjør at dere håndterer dette bedre enn før?

---

**Vedlegg 2 side 1: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet*****Kommunenes læringskultur etter uønskede hendelser*****Bakgrunn og formål**

Denne forespørsel er laget som bakgrunn for en bacheloroppgave i studiet Beredskap og krisehåndtering ved Høgskolen i Innlandet, avdeling Rena. Det er resultatene i den årlige kommuneundersøkelsen gjort av Direktoratet for Sikkerhet og Beredskap, DSB som er grunnlaget for forskningsprosjektet.

Formålet med undersøkelsen er å se på kommunenes plikt til å: *«ivareta befolkningens sikkerhet gjennom forebyggende arbeid og beredskap. Under kriser og katastrofer skal kommunen iverksette tiltak for å beskytte befolkningen og sørge for å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner. En god kommunal beredskap er en grunnleggende forutsetning for en god nasjonal beredskap.»* (DSB, 2015) Vi ønsker å se på hvordan kommunene lærer av sine resultater fra uønskede hendelser og øvelser.

Problemstillingen og forsknings spørsmål som skal analyseres er:

***Hva skal til for at læring skjer hos kommuner etter hendelser og øvelser innenfor et organisasjonslæringsperspektiv?***

- *Vi vil undersøke om hvordan øvelser og hendelser bidrar til læring hos kommuner, og om de bidrar til en sterkere læringskultur.*
- *Har læringspunkter bidratt til varige endringer?*

Alle kommuner er pålagt å øve på krisehåndtering. Utvalget for undersøkelsen er kommuner som har hatt en hendelse eller større øvelse de to siste år. Da blir både øvelse og hendelse mulig å undersøke. Vi har fått hjelp av Fylkesberedskapssjefen i det fylket vi undersøker til å finne kommunene som har satt krisestab siste år.

**Hva innebærer deltakelse i studien?**

Å delta i undersøkelsen innebærer å delta på intervju med åpne og lukkede spørsmål. Spørsmålene vil omhandle kommunens kultur for læring, erfaringer og hvordan hendelser har bidratt til læring. Spørsmålsguide er vedlagt. Undersøkelsen vil bli tatt opp på bånd om

**Vedlegg 2, side 2:**

det samtykkes om dette. Om dette samtykkes vil intervjuene transkriberes og opptaket slettes. Transkriberingen vil lagres på lukkede medier uten tilgang fra uvedkommende.

**Hva skjer med informasjonen om deg?**

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Informasjon gitt av deltakere er bare tilgjengelig for deltakeren, veileder og Høgskolen i Innlandet..

Det vil i rapporten henvises til beredskapskoordinator uten navn i de kommuner som er intervjuet. Dette gir anonymisering av deltakerne. Det vil ikke bli oppgitt hvilke kommuner som er undersøkt.

Prosjektet skal etter planen avsluttes 2/5-2017. Alle opptak vil etter transkribering bli slettet. Selve transkriberingen vil oppbevares etter regler gitt ved datatilsynet på lukkede medier gitt en periode på 3 år.

**Frivillig deltakelse**

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert

Dersom du har spørsmål til studien, ta kontakt med Kristin Jenssen, +47 97 50 66 16, [krjensse@online.no](mailto:krjensse@online.no) eller Laila Bjørslund, +47 95 15 04 01, [lailabjo@online.no](mailto:lailabjo@online.no). Veileder på denne undersøkelsen er Bjørn Bakken, 90 19 61 49, [bjorn.bakken@inn.no](mailto:bjorn.bakken@inn.no)

**Samtykke til deltakelse i studien**

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Jeg samtykker til at intervjuet blir tatt opp på bånd

Ja

Nei