



KANDIDAT

7040

PRØVE

MSA125 1 Krisehåndtering

Emnekode	MSA125
Vurderingsform	Skriftlig eksamen
Starttid	18.12.2019 08:00
Sluttid	18.12.2019 12:00
Sensurfrist	14.01.2020 22:59
PDF opprettet	21.12.2019 15:13

Informasjon

Oppgave	Tittel	Oppgavetype
i	Forside	Dokument
Oppgaver		
Oppgave	Tittel	Oppgavetype
1	Oppgave 1	Langsvar
2	Oppgave 2	Langsvar

1 Oppgave 1**Oppgave 1:**

- Hva er en krise og hva menes med «det utvidede krisebegrep»?
- Befolkningen spiller ofte en sentral rolle i krisehåndteringen, spesielt i den innledende fasen frem til profesjonelle aktører ankommer. Dette er også uttrykt i lovverket rundt den generelle hjelpeplikten. Hva kalles den første delen av den akutte fasen og hva er befolkningens rolle i denne fasen? Er det noen utfordringer med denne rollen?
- Militærmodellen og problemløsningsmodellen er to ulike tilnærminger til styring i kriser. Beskriv disse modellene.
- Drøft følgende påstand: Mytene om befolkningens reaksjoner i kriser kan ha stor innvirkning på hvilken styringsmodell det offentlige responssystemet velger.

Skriv ditt svar her...

A.

Ei krise har ikkje ein enkelt og eintydig definisjon, men har vorte definert på mange ulike måtar. Felles for mange av definisjonane er at dei ser kriser som ein trussel mot samfunnets verdiar, at dei innehar dimensjonar om tidspress og usikkerheit samt at ein ikkje nødvendigvis innehar nok kunnskap om det ein skal ta beslutningar om, eller at ein har for mykje informasjon, eller at informasjonen ikkje er relevant eller sann. Ein mykje brukt definisjon av krise er Rosenthal et al. (1989) sin definisjon som seier at ei krise er "ein alvorleg trussel mot strukturar, verdiar og normer i eit sosialt system som under tidspress gjer det nødvendig å foreta kritiske beslutningar". Denne definisjonen dekkar store delar av det som er felles for mange av definisjonane.

Me skiljer ofte mellom ulukker, kriser og katastrofar i ein skala. Der ulukker er uintensjonelle hendingar i liten skala som krevjer lite ressursar og kun lokal mobilisering. Ei krise er av litt større dimensjonar og rommar ofte også regional respons medan ei katastrofe tek menneskeliv og treng nasjonal og/eller internasjonal respons.

Det fins mange ulike formar for kriser. Dei kan vere skapt av naturen eller dei kan vere menneskeskapte. Nokre (O'Keefe) har argumentert for at alle kriser og katastrofar er menneskeskapte, men dei kan likevel delast inn i kategoriane uintensjonelle og onskapsfulle. I kategorien uintensjonelle kriser kan ein sjå naturkatastrofar (dette rommar meir enn kun naturlege hendingar då ikkje alle naturlege hendingar er naturkatastrofar. Katastrofen inntreff når liv og helse vert råka), teknologiske kriser, sosiale kriser, politiske kriser og forureining (som ofte er uintensjonell, men kan også gå under kategorien onskapsfulle hendingar dersom det er vinningskriminalitet). Onskapsfulle hendingar omfattar terror, mafiaverksemd og kriminalitet. Ein har også ulike typologiar for å skilje ulike kriser og for å kunne forstå kriser betre.

Rosenthal et al. (1989) meinte at kriser kan forklarast ved deira "unness" som til dømes "unpredictable" eller "unpreventable", men Gundel (2005) meiner at ein krisetypologi må vere "mutually exclusive" og dermed vil ikkje Rosenthal et al. sin inndeling vere ein god typologi, då ei krise kan vere både unpredictable og unpreventable. Gundel (2005) meinte at skiljet mellom naturskapte og menneskeskapte kriser ikkje var dekkande og gav oss ein typologi for korleis ein kan forstå kriser ut frå forutsigbarheit og påverkarheit. Typologien er firedeelt der *konvensjonelle kriser* er lette å forutsjå og lette å påverke (t.d. Bhopal). *Uventa kriser* er enkle å påverke, men vanskelege å forutsjå (t.d. Mann Gulch). *Uløyslege kriser* er vanskelege å påverke, men lette å forutsjå (t.d. Chernobyl). Og *fundamentale kriser* er vanskelege å forutsjå og vanskelege å påverke (t.d. genmodifisering). Her ser ein korleis kriser kan kategoriserast, noko som kan hjelpe oss å forstå kriser i større grad. 't Hart og Boin (2001) har også ein typologi om utviklingshastigheit og

termineringshastighet der *raskt brennande kriser* er raske i utviklinga og raske i termineringa (t.d. skipsforlis). *Lange skuggars kriser* er raske i utviklinga, men langsame i termineringa (t.d. War on Terror). *Rensande kriser* er langsame i utviklinga, men raske i termineringa (t.d. terrornettverk). Og *seint brennande kriser* har sakte utvikling og sakte terminering (t.d. klimaendringar). Krypande kriser som seint brennande kriser og rensande kriser er ofte dei kategoriane som best forklarar komplekse kriser (humanitære kriser der det er totalt eller betydeleg samanbrot av autoritet som eit resultat av intern eller ekstern konflikt og der det er behov for internasjonal respons som overgår ein enkelt aktør og/eller FNs operasjon eller landprogram). Humanitære kriser nyttar ofte lang tid på å manifestere seg, men dei kan terminerast både raskt og langsamt.

Desse typologiane kan hjelpe oss å forstå kriser betre, men ein svakheit ved slike typologiar er at dei ser på kriser som allereie har manifestert seg, og kan ikkje ta innover seg at kriser av natur er uforutsigbare og at det kanskje i framtida vil kome ei krise vi anser som ein svart svane (ei heilt uventa og uforutsett hending). Ein vil også kunne argumentere for at same krise passar inn i ulike kategoriar, alt etter korleis ein definerer krise. Til dømes vil 11. september kunne sjåast som ei flykapring, og passe inn i raskt brennande kriser. Derimot var det politiske etterspelet noko som heller passar betre i lange skuggars kriser. Med andre ord, ser ein på 9/11 som den eine dagen og oppryddninga som fann stad kan den plasserast i ein anna kategori enn om ein ser den som ei krise som har vart til den dag i dag med krigen mot terror.

Ei krise var før sett på den perioden etter ei krise hadde manifestert seg og ein hadde behov for krisehåndtering. Derimot har det vorte argumentert frå fleire hald at ei krise er meir enn handteringa av den og at det må vere ei prosessuell tilnærming til kriser som omgrep. Det er ikkje beslutningar i unntakssituasjonar, men ei styring av ein større prosess (Roux-Dufort, 2007). Det utvida kriseomgrepet ser på kriser som ein del av eit større bilete enn berre den akutte fasen. Fleire

forskarar har delt inn kriser i ulike fasar (bla Roux-Dufort, 2007 og Olson, 2000), men felles for dei fleste er Kruke (2012) sine tre krisefasar:

Førkrisefase: dette er fasen som inkluderer førebygging og førebuing.

Akutt krisefase: fasen der krisa manifesterer seg, krisehandteringsfasen der ein responderer.

Etterkrisefase: her evaluerer ein og trekk læring frå kva som vart gjort riktig og/eller feil.

I desse tre fasane kan ein sjå at kriser er mykje meir enn berre krisehandteringa og at prosessane tilknytt den akutte krisefasen er viktig for korleis ein handterer krisa. Ein har i seinare tid også sett på det utvida kriseomgrepet som ein sirkulær prosess. Det viktige med denne prosessen er dog at ein ikkje havnar tilbake til status-quo i etterkant av ei krise, men at ein nyttar både før- og etterkrisefasen til å skape eit meir robust samfunn.

B.

Under den akutte krisefasen ser Kruke (2015) fire aktørar i respons og krisehandtering. Den første tida etter ei krise har manifestert seg kallar Kruke (2015) "the golden hour". Det er her "First responders" er tilstades og utfører ad-hoc krisehandtering. Det kan vere både dei som er ramma (1) og dei som er tilfeldig forbipasserande (2). Desse er ofte sivile og er dei som i mange høve reddar liv. Ofte ser ein at det er personane som står rundt deg når krisen skjer som reddar livet ditt. Dei profesjonelle aktørane (3) som til dømes blålysetatane kjem først til ein krisestad litt seinare, og koordinerer og styrer resten av krisehandteringa. Den siste aktøren er dei frivillige (4) - hjelpeorganisasjonane.

First responders er pliktige til å hjelpe i følgje lova om hjelpeplikt. Dette er eit lovverk som i praksis er vanskeleg å følgje opp då first responders sin rolle ikkje er formalisert i forstand av at ein ikkje har ei klart definert

arbeidsoppgåve, men det vil heller vere ein ad-hoc prosess, eller ein søke-og-kave-fase. Korleis ein responderer på ei plutselig hending vil avhenge av kva ein har opplevd tidlegare i livet eller personlege trekk og karakteristikkar (ein ser til dømes at godt trente mennesker responderer betre på stress og kva type hending det er vil også bety noko for responsen). Som first responders er ofte reponsen intuitiv, medan for dei profesjonelle aktørane (oftast blålysetatane) har dei tid til å førebu seg før dei kjem til skadestaden. Skal ein gjere first responders til lovfesta aktørar i ein respons må ein også kunne ha system på plass for å kunne trene dei til dette og for å kunne handtere konsekvensane i etterkant med tanke på stresssymptom eller PTSD (gjennomoplevelse, fortrengeelse og aktivisering av kroppen gjennom blant anna draumar, sosial unnvikelse eller irritasjon er symptom på PTSD). Det er også vanskelegare å planlegge for responsen til blant anna joggarar som finn lik langs stien eller nokon som observerer nokon drukne. Her har ein ikkje tid på seg til å ta inn inntrykka av det som skal møte ein, men ein må tenke meir intuitivt (nytte blant anna bricolage og Recognition-Primed Decision Making).

Ein utfordring ved befolkingas rolle i ei krise er dei tre mytene om panikk, lovause og hjelpeslause. Ein har ofte peikt til at befolkinga ikkje veit kva dei skal gjere i ei akutt krise, og at mytene manifesterer seg og gjer befolkinga til ein unyttig part i kriseresponsen. Ein har hendingar som til dømes i Mekka, eller på Haiti (port au prince) der ein ser at mytene om henholdsvis panikk og lovause får grep om befolkinga, noko som kan gjere deira rolle som first responders vanskeleg. Derimot meiner Kruke (2015) at ein i mange tilfeller ser at desse mytene er nettopp det. Myter. Dømer som kjedekollisjonen i Lavangsdalen og respons frå befolkinga under 22. juli er gode døme på at first responders gjorde solid, livreddande arbeid. Den gyldne timen er viktig for å redde liv, og befolkinga er ein viktig del av dette. Problemet med å formalisere rolla som first responders vil ligge i korleis ein skal trene heile befolkinga til å handtere kriser, skal ein halde dei ansvarlege ved eventuelle feil og manglar eller korleis ein skal samverke mellom dei profesjonelle og dei

frivillige aktørane.

C.

Ein ser ofte to typar styring i kriser: sentralisert og desentralisert. Ein har fleire typar desentralisert styring (formell, uformell, ikkje-beslutningstaking osv), men denne oppgåva tek for seg problemløysingsmodellen som den desentraliserte modellen og militærmodellen som den sentraliserte modellen. Dynes (1993) såg desse to modellane som sentrale i styring i krisesituasjonar. Militærmodellen er tufta på dei tre c'ane chaos, control og command. Denne modellen ser på menneske ut frå mytane forklart i oppgåva over. Den ser det som si rolle å ta over kontrollen i ein kaotisk situasjon med ei sentralisert, top-down styring. Problemløysingsmodellen ser på menneske som ein ressurs der dei tre c'ane står for continuity, cooperation og communication der styringa skal foregå meir bottom-up og der ein skal videreføre styringa frå befolkinga.

Korleis styringsmetode ein skal velje vil avhenge av normane som oppstår i ei krise Sandra Schneider (1995) omtalar to normsett - dei byråkratiske normene og dei situasjonsbestemte/framveksande normene. Dei byråkratiske normene er dei som eksisterer i samfunnet i kvardagen. Dei er sett av arbeids- og rolledeling, har klar struktur og tydelege mål. Dei framveksande normene er dei som oppstår under ei krise. Dei består av ein prosess som startar med "milling", eller søke-og-kave-fasen, der ein søker å skaffe seg informasjon om kva som har skjedd og korleis ein skal forhalde seg til dette. Denne fasen går over i "rumour circulation" der ein høyrer mange uformelle rykter og ein ikkje veit kva som er rett eller gale. "keynoting" er delen der ein ser at eit rykte får feste seg medan dei andre vert forkasta og dette leiar til "emergent norm"-fasen der ein får ei kollektivt framveksande norm. Avhengig av skalaen på krisa, kor godt førebudd offentleg beredskap er og denne framveksande normen vil ein styre krisa ut frå bottom-up, top-down eller confusion (ein blanding

og ein mellomkategori). Dersom gapet mellom dei to normane er stort vil ein militærmodell gjere seg gjeldande, medan i mindre kriser, eller i kriser der den framveksande normen ikkje avvik i særleg grad frå kvardagsnormene vil ein kunne nytte problemløysingsmodellen.

D.

Som nemnd i dei to førre oppgåvene kan ein sjå kriseresponsen til befolkinga i forstand av mytene, og ein kan sjå korleis situasjonsbestemte normer veks fram under kriser. Schneider (1995) nemner to dømer på korleis det offentlege responssystemet i USA styrte kriser. Under orkanen i Florida valte ein top-down strategien, eller miliærmodellen, noko som gjorde at ein under Kathrina etterlyste "where the hell is the calvalry on this one" då staten ikkje valde ein umiddelbar top-down tilnærming. Dette gjorde at ein fekk ulike framveksande normer i desse to krisane. I Norge vil ein nok oftare gå for ein bottom-up tilnærming då ein på generelt grunnlag har stor tillit innad i samfunnet og ein har fleire dømer der befolkinga har gjort ein vel så viktig innsats som dei profesjonelle aktørane.

Ta til dømes 22. juli, der ein buss vart gjort om til ein stor ambulanse og befolkinga som budde rundt Utøya ofra liva sine for å hente ungdommane som hadde lagt på svøm frå øya. Dette er to av mange døme på korleis first responders redda liv 22. juli og der normsetta synte lite gap til tross for at skytinga på Utøya nok kunne opplevast som ein kosmologisk episode av ein del ungdomar (å bli skutt av politiet i Norge er noko som kan rokke ved grunnlaget i samfunnet vårt og dermed føre til collapse of sensemaking). Sjølv om ein vil kunne argumentere for at det oppstod panikk på Utøya, vil ein også enkelt kunne sjå at å flykte ikkje er ei irrasjonell åtferd. Panikk tilseier at åtferden skal vere irasjonell, og "flight"-metoden vil i denne samanhengen ikkje på nokon måte kunne seiast å vere irasjonell. Tvert imot ser ein heller fleire døme av at ungdommane har teke vare på kvarandre, haldt saman og hjelpe til.

Dette syner gode beslutningar under stress og høgt press. Ein kritikk av den offentlege operasjonen på Utøya vil kanskje heller vere at ein ikkje gjekk inn med større slagkraft, då ein endte med ei krisehandteringssvikt som i etterkant har vorte kritisert både i befolkinga og politisk. Likevel kunne 22. juli endt så mykje verre dersom folk hadde respondert i samsvar med mytene.

I Norge legg ein opp til at befolkinga er rasjonell og at ein ikkje tyr til lovlause ved kritiske situasjonar. Dette kan ein til dømes sjå ved Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap (DSB) sin kampanje om eigenberedskap. Her ser ein at den offentlege responsen legg opp til at dersom dei ressurssterke klarar seg sjølv ei viss tid, så vert det enklare for det offentlege å konsentrere seg om dei sårbare. Denne modellen har dei også i USA (her er det sju dagar ein skal klare seg). Derimot ser ein frå dømet katastrofen på Haiti, at ein rett i etterkant av ulukka ikkje responderte som etter mytene. Avviket i normsetta kom først nokre dagar seinare, etter at responsen hadde lete vente på seg og folk forstod at dei ikkje fekk hjelp. For å ordne opp i store gap i normsetta etter at slike myter har fått manifestert seg treng ein ofte ein top-down tilnærming. Dette er ikkje noko me har opplevd i Norge, til tross for svikt i kritisk infrastruktur her også, har me ikkje opplevd like rystande ulukker i moderne tid (sett vekk frå 22. juli som er forklart ovanfor). Straumbrotet under stormen Dagmar råka bygder på Vestlandet og sjølv om det skapa fyrstyrrelsar i kvardagen, var ikkje dette noko som skapa eit stort gap i normsetta. Frustrasjon over dårleg vedlikehald rundt straumledningane vart kritisert politisk i etterkant utan at ein såg panikk, lovlause eller hjelpeslause som alternativ under krise.

Offentleg respons i Norge er prega av stor grad av tillit og lite tiltru til mytene, ein vil derfor ikkje i same grad ha ei militærmodell-tilnærming til kriser i samfunnet. Likevel vil det kunne hende katastrofar som vil kunne ryste samfunnet i så stor grad at ein vil kunne sjå eit avvik frå dette. Sjølv om befolkingas respons i kriser ofte ikkje er i samsvar med mytene må også offentleg styring, beredskap og krisehandtering ta i

betraktning at dette kan hende og at ein må vere førebudd på slike tilfeller.

2 Oppgave 2

Oppgave 2:

- Hva er beredskap og hva er de sentrale retningslinjer eller kriterier for beredskapsarbeid?
- Beredskapsarbeid deles gjerne inn i ulike faser. Utdyp og forklar disse.
- Drøft følgende påstand: «Gode planer er ikke alene nok til å sikre en effektiv håndtering av en krise!»

Skriv ditt svar her...

A.

Beredskap kan grovt sett vere å "vere beredt" (Engen et al., 2016). Sårbarheitsutvalget (NOU 2000:24) definerer beredskap som "tiltak for å forebygge, avgrense og handtere uønska ekstraordinære hendingar". Det kan vere sett på som evna til det me ikkje kan forebygge. Likt omgrepet *krise*, er ikkje *beredskap* eit omgrep som har ein enkelt definisjon. Staupe-Delgado og Kruke (2017) ser ikkje på dette som noko negativt då ulike definisjonar og diskusjonar rundt desse kan skape framgang på feltet.

Staupe-Delgado og Kruke (2017) nyttar min-max-metoden og ser tre minimumsattributtar ved rammeverket rundt beredskap, og fire maximum. Alle definisjonar og avklaringar av omgrepet beredskap inneheld noko om at dei er active, continuous og anticipatory. Beredskap er noko dynamisk, ikkje statisk. Det er ein prosess der ein til stadigheit må oppdatere beredskapsplanane. Beredskap handlar også om å kunne forutsjå hendingar som er uforutsigbare i natur. Sjølv om dette er eit paradoks, kan ein sjå på beredskap som å førebu seg til det uførebudde. Blant maximum features finn ein blant anna at beredskap er noko planlagt og det er noko som skal mogleggjere god respons, ikkje berre i form av fysiske barrierar, men også ikkje-strukturelle tiltak.

I følge Engen et al (2016) ser ein åtte sentrale retningslinjer eller kriteriar for beredskapsarbeid. Blant desse retningslinjene er at det er viktig å ha så god kunnskap som mogleg. Sjølv om det ikkje alltid er mogleg å ha nøyaktig kunnskap om ei krise (dette får ein som regel kun i etterkant av krisa), er det viktig at ein samlar den informasjonen ein har. Det er viktig at ein tek i betraktning fleire synspunkter. Ein treng også kunnskap om folks reaksjonar og kapasitetar. Dette relaterer til dei mytene som vart omtala i forrige oppgåve: panikk, lovause og hjelpesause. Dersom ein tek utgangspunkt i desse mytene vil beredskapen vere meir fokusert på top-down tilnærming, medan dersom ein ser på tidlegare reaksjonar i til dømes den norske befolkninga vil ein sjå at desse mytene ikkje er sanne og beredskapen vil kunne ta inn befolkningas respons som ein del av krisehandteringa. Det er viktig at beredskapsarbeidet er ein prosess. Sjølv om ein beredskapsplan kan sjåast på som eit produkt, så er det eit produkt som alltid treng evaluering og oppdatering og dermed er det viktig at ein ser på beredskap som ein prosess. Eit sentralt punkt i beredskapsarbeidet er at det skal sikre samvirke. Dersom ein ikkje veit sine rollar og veit kven ein skal samarbeide med og forholde seg til under ei krise, står ein i fare for at "silotenking" kan hindre god krisehandtering. Dette fører oss også til neste kriterie, som er trening og øving. Det er viktig å trene på si rolle i ei krise og korleis ein skal handtere denne. I tillegg er øving på beredskapsplanar og øvingar på tvers av sektorar og organisasjonar viktig for å kunne operere godt saman. Det er viktig å trene og øve, for her ser ein ofte sine svakheiter, slik at ein kan evaluere og oppdatere prosedyrar og planar. Den kanskje viktigaste retningslinja for beredskapsarbeid er at beredskap og krisehandtering er to ulike aktivitetar. God bereskap vil kunne påverke krisehandteringa, men erfaring med reelle og skarpe situasjonar er også viktig for å kunne danne seg eit erfaringsgrunnlag og kunne ta raske beslutningar.

B.

I Engen et al. (2016) vert beredskap delt inn i seks fasar:

Risikoanalyse: Ein finn ut kva som kan vere risikoar i samfunnet og ein finn informasjon om desse risikoane.

Beredskapsanalyse: Ein ser kva som er nødvendige ressursar og responsar for dei ulike risikoane.

Beredskapsplan: Her lagar ein den generiske beredskapsplanen som dei relevante personane eller aktørane skal forholde seg til.

Etablere beredskapsstrukturar og beredskapsressursar: Her skal etableringa av beredskapen i henhold til funna frå dei førre stega skje. Den skal stå i stil med størrelsen på risikoen.

Respons: Mobilisering av ressursane - både under øving og i reelle situasjonar. Dette er fasen der ein aktiverer beredskapen ein har tilgjengeleg og driv krisehandtering.

Evaluering: I denne fasen evaluerer ein og trekk ut læring.

Responsfasen er både for dei reelle situasjonane, men då beredskap er ein dynamisk prosess er det også viktig at ein tek høgde for trening og øving, og at ein tek læring i desse prosessane og oppdaterer beredskapsplanen deretter. Smith (2004) meiner at simulering er viktig i trening og øving. For at ein skal kunne ha ein beredskapsprosess der ein har nytte av beredskapsplanen er det viktig at ein øver og trener, og simulering er her eit godt verktøy.

Desse seks fasane er ein sirkulær prosess, som nemnd over er ikkje beredskap eit produkt, men heller ein prosess som til stadigheit må oppdaterast og endrast i tråd med svakheitane i samfunnet. Ein må også ta høgde for det utforutsette. Dei fire første fasane kan linkast til førkrisefasen, medan respons kan verte sett som den akutte fasen og evaluering er etterkrisefasen. Dette syner at beredskap, kriser og krisehandtering er tett knytt og ein kontinuerleg prosess mot eit meir robust samfunn.

C.

For å kunne drøfte påstanden «Gode planer er ikke alene nok til å sikre en effektiv håndtering av en krise!» må ein først vite kva ein god beredskapsplan er. Alle beredskapsplanar er ikkje gode planar. Nokre beredskapsplanar er fantasidokument og ser fine ut på papiret. Kort sagt kan ein seie at ein god beredskapsplan har seks kriterier:

1. Den skal vere kortfatta
2. Den skal vere forståeleg for alle partar
3. Den skal vere designa for å kunne tilpassast raskt utviklande hendingar
4. Den tek innover seg at kriser er prega av tidspress
5. Den treng kontinuerleg oppdatering og revurdering
6. Samt at den skal skape beredskapsbevisstheit.

Dersom ein beredskapsplan har desse seks kriteriane kan det seiast å vere ein god beredskapsplan. Det kan seiast at god beredskap er alfa og omega for god krisehandtering. Dette kan ein sjå i Schneider (1995) sitt arbeid der dårleg offentleg beredskap er ein av grunnane for større gap mellom normsetta. Dersom ein har ein god plan, vil ein både kunne forebygge, avgrense og handtere kriser (i tråd med beredskapsdefinisjonen). Dersom ei uønska hending likevel skjer, vil ein god beredskapsplan kunne avgrense krisa og i større grad tilby ei effektiv respons enn ein dårleg plan. Til dømes kan ein sjå under terrorangrepet i Madrid at beredskapen ikkje klarte å forebygge angrepet, men responsen var rask og kritisk infrastruktur var oppe og gjekk att 24 timar etter hendinga. Dette syner at ein beredskapsplan ikkje nødvendigvis kan avverge ei hending, men den kan avgrense og handtere den på best mogleg vis gjennom gode beredskapsplanar.

Likevel kan ikkje gode beredskapsplanar ta inn alle faktorar for handtering av kriser. Olson (2000) meiner at alle kriser er politiske, og

ein god beredskapsplan vil ikkje kunne avgrense det politiske etterspelet av ei krise. Olson (2000) meiner at politikken har to tilnærmingar til ei krise, unnskuldningar (det var deira feil, vi kunne ikkje noko for det osv) og rettsleggjering/rettferdiggjering (Det kunne vore værre, historia vil frikjenne oss osv). Politisk etterspel i form av debattar om alvorlegheitsgrad (minimering, annerkjenning eller maksimering av hendings signifikans) og årsak (kven var ansvarleg, "blame-game") som Boin et al poengterer, vil heller ikkje kunne omfattast av ein beredskapsplan. Sjølv om dette oftast er ein del av etterkrisefasen, og ikkje den akutte fasen, er det likevel ein del av krisehandteringa, og vil kunne skade ein effektiv handtering av ei krise. Dersom ein ser på dømet frå Madrid nytta regjeringa moglegheita til å skulde på separatiskrøyrsla. Det synte seg seinare at dette var eit angrep med islamistisk motiv, noko som var med på at dei ikkje vant valet i etterkant. Dette syner at det er fleire faktorar til korleis ein handterer ei krise enn berre ein god beredskapsplan. Dersom ei ser på kriser som kun den akutte fasen, vil ein kunne argumentere for at ein god plan er nok til å sikre god krisehandtering (kritisk infrastruktur var oppe att etter eit døgn), men dersom ein ser kriser som ein del av det utvida kriseomgrepet er ikkje dette lenger nok (det politiske etterspelet varte lenger og førte til større konsekvensar i samfunnet, som maktendring).

Ein god plan vil kunne vere eit viktig moment i handtering av krisa og det er ein viktig faktor for effektiv respons og eit godt førebudd offentleg apparat. Derimot vil dette ikkje alltid vere nok. Nokre gonger er krisene så uventa at ein ikkje vil ha moglegheit til å planlegge for dei, og responsen vil måtte vere så ulik den ein har trent for at ein kan kaste planar og øving ut vindauge. I slike høver er erfaringsbasert beslutningstaking og bricolage like viktig som gode planar. Bricolage (ein tek det ein har tilgjengeleg og nyttar dette) og Recognition-Primed Decision Making modellen (RPDM) er vel så viktige i situasjonar der ein er nøydd å avvike frå beredskapsplanar. RPDM er ein modell der ein ser at beslutningstaking skjer mykje ut frå tidlegare erfaring og at ein ikkje evaluerer for og mot ulike val (som i Classical Decision Making), men at

ein heller intuitivt veljer det ut frå tidlegare erfaringar. Det forutsett blant anna at ein handlar under tidspress, at ein nyttar erfaringsgrunnlag og at ein har dårleg definerte mål. Her kan ein argumentere for at ein god plan ikkje skal avvikast, men delar av ein god plan er også at den er såpass generisk at den kan nyttast i mange ulike situasjonar. Dette gjer at den ikkje vil kunne fortelje alle som driv med krisehandtering alle beslutningane som må takast. Ein må til ein viss grad ta uavhengige beslutningar uansett kva krise det er snakk om. Desse beslutningane vil vere avhengig av RPDM, korleis ein handterer stress (t.d. ser ein at dei i fysisk god form opererer betre under stress og at positivt stress kan vere ein faktor for å ta gode beslutningar i følgje Paton og Flin (1999)) og om ein opplever ein kosmologisk episode.

Ein kan argumentere for at dersom ein avvik frå ein beredskapsplan, så er det ikkje ein god plan. Ein kan ha alle seks punkta for ein god plan, planen vil kunne nyttast ved mange ulike typar krisar, men likevel ikkje kunne nyttast i den eine krise som overgår fantasien. Ein kan då tenkje at det ikkje er ein god plan, eller ein kan tenkje at til og med gode planar vil ikkje kunne planlegge for svarte svanar eller kriser som skapar collapse of sensemaking. Weick (1993) ser sensemaking som den den ubeviste, men aktive prosessen der ein prøver å forstå verda i det ein treff på ein situasjon ein ikkje har vore borti før. Ein kan også argumentere for at ein god beredskapsplan vil inkludere trening og øving, noko som kan styrke resiliens i team (som Weick meiner er ein faktor for collapse of sensemaking). Resiliens i team er avhengig av improvisasjon og bricolage, virtuelle rollesystem, haldningar og visdom, og respektfull samhandling (Weick, 1993). Dette er faktorar som kan trenast på og øvast, slik som ein skal i ein god plan.

God kommunikasjon og god samhandling i kriser er viktig, og ein god beredskapsplan kan ta høgde for dette. Derimot kan ein sjå i mange komplekse kriser at beredskap ikkje er nok til å sikre effektiv handtering. Samhandling mellom og innad i organisasjonar kan vere vanskeleg (kruke og Olsen, 2011) og til tross for øving, trening og forbetring

("reliability seeking" og forsøk på å oppnå HRO status) vil det ustabile klimaet i til dømes komplekse kriser gjere at ein er nøydd å nytte seg av RPDM og bricolage. Erfaringar vil kunne aukast ved til dømes trening og øving, noko som kan bidra til å gjere planane betre, men ein vil ikkje kunne eliminere ukjende faktorar eller uventa hendingar.

Det er ikkje lett å debattere hverken for eller mot påstanden «Gode planer er ikke alene nok til å sikre en effektiv håndtering av en krise!» då ein ser at for å ha ein god plan treng ein ta høgde for det uforutsette. Samstundes er det desse svarte svanane ein ikkje kan ta høgde for. Dette paradokset kan ikkje enkelt løysast, men som nemnd i drøftinga kan ulike faktorar, i tillegg til ein god plan, vere med på å definere krisa og korleis den utviklar seg. Derimot vil ein i nokre tilfeller, som med menneskelege faktorar, ikkje alltid kunne planlegge for dei og ein vil dermed ikkje ha ein plan som er dekkjande for heile krisa, sjølv om den kan vere nyttig i delar av krisa.