



## Forord: Covid-19 og krisehåndtering i de nordiske forvaltningene

Dette nummeret av NAT handler om de nordiske forvaltningenes krisehåndtering i Covid-19 pandemien. Gjennom fem vitenskapelige artikler, to fagartikler og en bokmelding drøfter forfatterne hvordan krisehåndteringen har påvirket eller blitt påvirket av beredskap, demokratisk legitimitet, flernivåstyring, iverksetting, kommunalt selvstyre, lederskap, lovlighet, meningsskaping, organisering, rettferdighet, rutiner, samordning, strategi, tillit og tilsyn – for å nevne noen av stikkordene.

Jørgen Grønnegaard Christensen, som tidligere har ledet en ekspertgruppe for Folketinget som utredet den danske regjeringens håndtering av pandemiens første fase, har i sin artikkel analysert håndteringen av krisen i Danmark fra krisens utbrudd i 2020 til 2022. Han beskriver en viss treghet i håndteringen av krisen i begynnelsen, men at både regjeringen og forvaltningen deretter handlet hurtig. Han påpeker at forvaltningens håndtering av krisen bidro til at Danmark kom gjennom pandemien på en forholdsvis god måte, men at dette resultatet også bygde på høy tillit i samfunnet før krisen inntraff. Christensen peker også på at hurtige krisetiltak kan utfordre ønsket om et best mulig beslutningsgrunnlag og god demokratisk styring. Dette er tema som også blir utdypet i andre artikler.

Risto Niemikari og Tapio Raunio har analysert hvordan lederskapets strategi begynte med kriseforståelse, sentralisert styring og tiltak for å redusere usikkerheten, for deretter å fortsette med mer desentraliserte tilpasninger innenfor det vanlige regelverket. Denne strategien åpnet for mer regionale tilpasninger enn bare nasjonale tiltak, hvor en særlig forsøkte å skjerme sårbare grupper og opprettholde kapasiteten i helsevesenet. Likevel tyder resultatene på at krisetiltakene forsterket sosial ulikhet og forverret mental helse. Videre skapte den desentraliserte tilpasningen, og politiske forhold, utfordringer for enhetlig og enkel informasjon fra offentlige myndigheter på ulike nivå i forvaltningen.

Mehrnoosh Farzambar og Janne Salminen har analysert hvordan den finske nasjonalforsamlingens ombudsmann førte tilsyn med lovligheten i tiltakene i krisehåndteringen. Som mange av artiklene i dette temanummeret viser, medfører kriser overraskelser og tidspress i vanlig saksbehandlingsprosedyrer. Tiltak med formål om å



bevare folkehelsen kan være svært inngripende på andre områder i samfunnet. I denne pandemien gjaldt dette særlig folks frihet til å kunne ferdes fritt, begrensninger på besøk i helseinstitusjoner, og innskrenkninger i yrkeslivet og utøvelse av næring. Deres analyse viser at ombudsmannen utfylte nasjonalforsamlingen og rettsapparatet sitt arbeid med å føre lovlighetskontroll med tiltakene og ivareta rettssikkerheten i krisehåndteringen. Klager og tilbakemeldinger som ombudsmannen fanger opp kan være særlig viktig i en tidlig fase i krisehåndteringen og for sårbare grupper.

Sigríður Andersen har analysert hvordan forvaltningen på Island gjennomførte mange krisetiltak gjennom det eksisterende regelverket uten at nasjonalforsamlingen fikk debattere tiltakene. Hun stiller seg både kritisk til at Covid-19 pandemien skulle behandles som en særskilt krise, og mener at å unnta krisetiltakene fra vanlig parlamentarisk debatt både kan svekke effektiviteten i tiltakene og rettssikkerheten. Parlamentarisk debatt kan påvise uønskede virkninger av de foreslåtte tiltakene, og den parlamentariske debatten kan også synliggjøre de ofte mange motstridende faglige og politisk vurderingene av krisetiltak. Hun advarer mot at denne formen for krisehåndtering i Covid-19 pandemien kan skape presedens for senere kriser.

Lars Erik Kjekshus har analysert organiseringen og ledelsen av krisehåndteringen i et stort sykehus i Norge. Gjennom overraskelsesmomentet kan kriser synliggjøre rutiner og bakenforliggende handlingslogikker. Denne krisen synliggjorde to beredskapslogikker: en planleggingslogikk og en adhoc beredskapslogikk. Sykehus er tilpasningsdyktige og løst koblede organisasjoner som kan være en egnet organisasjonsform i kriser, men som skaper utfordringer i vanlig drift. Et problem som denne krisen synliggjorde, var den lave intensivkapasiteten og at denne lave kapasiteten hadde vært kjent lenge. Kriseforståelsen ga rom for tilpasningsdyktighet, men det er viktig for fremtiden å lære fra krisen for å forbedre tilpasningen mellom vanlig drift og beredskap for fremtidige kriser.

Björn Brorström og Mikael Löfström har analysert erfaringene fra hvordan den svenske forvaltningsmodellen påvirket krisehåndteringen. Sverige skilte seg fra mange andre land i sin krisehåndtering, og i kjølvannet av pandemien har mange talt for at Sverige burde sentralisere mer makt og oppgaver. Brorström og Löfström argumenterer for at kommunene og regionene som de har studert, gjennomførte krisehåndteringen i den desentraliserte styringen på en god måte. Mer sentralisering er dermed ikke nødvendigvis en god lærdom i den svenske forvaltningen fra denne pandemien.



Jarle Trondal diskuterer de mange avveiningene som samordning i krisehåndtering i flernivåstyring innebærer. Denne pandemien viser at god forvaltning krever forståelse av politisk og administrativ organisering nasjonalt såvel som internasjonalt. Trondals artikkel viser hvordan vi kan forstå slike flernivåstater. Dette er nyttig for å forstå krisehåndteringen i Covid-19 pandemien og være best mulig forberedt for nye kriser.

Harald Koht avrunder dette temanummeret med omtale av to bøker om henholdsvis krisehåndteringen i 22. juli terroren i 2011 og Alexander Kielland-ulykken i 1980 i Norge.

Takk til alle forfatterne, fagfellene og landredaktørene for bidragene og all innsatsen med å utgi dette temanummeret.

Åge Johnsen, Oslo, 30. juni 2022



© Forfatter(ne). Dette er en Open Access-artikkel utgitt i henhold til vilkårene i CC-BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) Lisensen tillater tredjeparter å kopiere og videreformidle materialet i alle medier og formater, remikse, transformere og bygge på materialet til ethvert formål, også for kommersielle, forutsatt at originalverket er korrekt sitert, at det er angitt om det er gjort noen endringer og at denne lisensen er angitt og lenket til.