

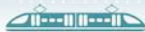
Tiltak for å bedre beredskapen for sårbare personer i Norge

TØI rapport 2011/2024 • Forfattere: Sunniva Frislid Meyer, Tor-Olav Nævestad, Claudia Morsut • Oslo 2024
• 61 sider

I denne rapporten understrekes det hvor viktig det er å anvende en interseksjonell tilnærming i vurderingen av sårbarhet innenfor beredskapsplanlegging. Dette innebærer å sette søkelyset på samspillet mellom ulike kriser og ulike personlige kjennetegn, som for eksempel alder, helse, og sosioøkonomisk status, og hvordan dette samspillet kan påvirke individets sårbarhet i krisetider. Med et slikt perspektiv oppnår vi en dypere forståelse av hvordan sårbarhet er en dynamisk tilstand, som endrer seg med tid og sted, og er sterkt kontekstavhengig. For å bedre beskytte de mest sårbare blant oss i tider med krise, foreslår rapporten følgende tolv tiltak:

- Tiltak 1: Rådspørre "lokale mellomledd" (sosialarbeidere, frivillige organisasjoner etc.) om hvem som vil være spesielt sårbare i ulike kriser
- Tiltak 2: Gi langsiktig økonomisk finansiering til lokale frivillige organisasjoner
- Tiltak 3: Etablere kanaler for samarbeid og kommunikasjon med frivillige organisasjoner
- Tiltak 4: Gi ekstra finansiering til sosiale tjenester og frivillige organisasjoner under en krise
- Tiltak 5: Kartlegge uformelle nettverk i lokalmiljøet
- Tiltak 6: Tilby opplæring til sivilbefolkningen
- Tiltak 7: Skreddersy kommunikasjonsstrategier sammen med representanter for målgruppene
- Tiltak 8: Utvikle strategier for å redusere spredningen av falsk og skadelig informasjon
- Tiltak 9: Utvikle en strategi for sosiale medier, og bruke sosiale medier for å bygge tillit hos, og ha jevnlig kontakt med, befolkningsgrupper som kan være sårbare i kriser
- Tiltak 10: Bruke sosiale medier for toveiskommunikasjon
- Tiltak 11: Utvikle retningslinjer for bruk av sosiale medier ved kommunikasjon under kriser
- Tiltak 12: Jevnlig evaluere og revidere strategier for bruk av sosiale medier i kriser

Denne rapporten tar for seg resultatene og anbefalingene fra det EU-finansierte Horizon 2020-prosjektet BuildERS (2019-2022), som fokuserer på å styrke samfunnets resiliens, spesielt blant de mest sårbare gruppene, i møte med katastrofer. Ved å se på sårbarhet som et dynamisk og situasjonsavhengig fenomen, har prosjektet utviklet praktiske verktøy og løsninger for å støtte beredskapsaktører og forbedre samfunnets evne til å håndtere kriser. Det



formidlingsorienterte SPREAD-prosjektet, finansiert av Norges Forskningsråd, har som mål å bringe BuildERS funn og innsikter til et bredere norsk publikum gjennom workshops og direkte dialog. Disse aktivitetene har resultert i utviklingen av tiltak tilpasset norske forhold, med fokus på å forbedre beredskapen for sårbare grupper og øke samfunnets overordnede resiliens. Rapporten diskuterer sårbarhetens og resiliensens natur, basert på eksisterende forskning og BuildERS definisjoner, og fremhever behovet for en interseksjonell tilnærming til sårbarhetsvurdering. En interseksjonell tilnærming til sårbarhetsvurdering handler om hvordan eksponering for kriser og samspillet mellom ulike karakteristikk kan føre til at en person er sårbar i ulik grad på ulike tidspunkt og på ulike steder. Sårbarhet er dermed ikke statisk, men dynamisk og situasjonell.

Videre presenteres metodene brukt i studien, utvalgte anbefalinger fra BuildERS, identifiserte tiltak fra workshops, og resultater fra spørreundersøkelse. Avslutningsvis oppsummeres resultatene og det gis anbefalinger for fremtidig arbeid for å styrke beredskapen for sårbare personer under kriser.

Metode

Denne studien anvender tre metoder for å oppnå sitt hovedmål: workshops med eksperter, analyse av anbefalinger fra BuildERS-prosjektet, og en spørreundersøkelse blant deltakere på SPREAD sin konferanse om sårbarhet i krisetider og kommunal beredskap. Metodene tar sikte på å presentere, diskutere og videreutvikle BuildERS sine anbefalinger tilpasset til norske forhold, for å styrke støtten til sårbare grupper under kriser. Gjennom konsensusworkshops ble deltakernes erfaringer brukt til å utvikle relevante tiltak, mens en analyse av BuildERS anbefalinger hjalp med å identifisere tiltak spesielt relevante for Norge. En spørreundersøkelse ble deretter utført for å vurdere disse tiltakenes gjennomførbarhet, effektivitet og realisme fra perspektivet til relevante norske brukere, hovedsakelig fra kommunal sektor.

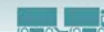
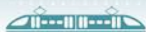
Resultater

Workshops og konferanse

Workshopene arrangert under SPREAD-prosjektet fokuserte på ulike nøkkelfelt innenfor risikobevisthet, kommunikasjon, og beredskapsplanlegging for sårbare grupper. Den første workshopen ved Universitetet i Stavanger belyste risikokommunikasjonens utfordringer, med fokus på sosiale mediers rolle og DSBs kampanje «Du er en del av Norges beredskap» for å fremme beredskapsbevissthet. Diskusjonene pekte på behovet for beredskapskampanjer som er tilpasset lokale forhold og ulike samfunnsgrupper, med en inkluderende tilnærming som også vurderer globalt perspektiv og varierende tilgang til sosiale medier.

Den andre workshopen fokuserte på lokale myndigheters rolle i beredskapsplanlegging for sårbare grupper, hvor essensen var å finne løsninger som sikrer at alle kommuner proaktivt kan ivareta alle innbyggers behov under kriser. Deltakerne foreslo tiltak som inkluderte detaljert kartlegging av kapasiteter og behov, utvikling av tiltakskort og sjekklister, og fremming av nabolagsberedskap gjennom økt kunnskap om egenberedskap og styrking av dugnadsprinsippet. Det ble også påpekt at en helhetlig og koordinert innsats er nødvendig, og at kommunikasjonen til sårbare grupper må være tilpasset og lett tilgjengelig.

I den tredje workshopen; om rammevilkår for frivillige organisasjoner, ble det diskutert hvordan lokale og sentrale myndigheter kan forbedre støtten til disse organisasjonene, slik at de bedre kan møte behovene til sårbare grupper under større kriser. Forslagene inkluderte etablering av gjensidig tillit og klar rolleforståelse, justeringer i lovverket for å støtte frivillige



organisasjoners innsats under kriser, og styrking av kommunikasjon og ressurstilgang. En "blankosjekk"-tilnærming under kriser, som tillater fleksibilitet og umiddelbar handling, ble også foreslått som et middel for å styrke frivillige organisasjoners evne til å bidra effektivt.

Feilinformasjon var temaet for en fjerde workshop, hvor deltakerne diskuterte strategier for å bekjempe spredningen av feilinformasjon blant sårbare grupper under kriser. Forslagene omfattet utvikling av kommunikasjonsstrategier skreddersydd til sårbare gruppers behov, bruk av morsmål og effektive informasjonskanaler, og etablering av en felles beredskapsplan som inkluderer tidlig intervensjon og samarbeid mellom myndigheter og organisasjoner.

Sluttkonferansen for SPREAD-prosjektet, som ble holdt i Oslo, samlet innsikter og erfaringer fra både forskere og praktikere om håndtering av sårbarhet i kriser. Det ble presentert innsikter fra forskjellige kriser, inkludert kvikkleireskredet i Gjerdrum og ekstremværet Hans, samt pandemiens utfordringer, for å illustrere viktigheten av godt forankrede beredskapsplaner og kommunikasjonsstrategier tilpasset sårbare grupper. Konferansen belyste også hvordan erfaringer fra pandemien kunne anvendes i håndteringen av andre kriser, som flyktningestrømmen fra Ukraina, og understreket viktigheten av å ha en dynamisk forståelse av sårbarhet, for å bedre kunne ivareta de mest sårbare i samfunnet under kriser.

Anbefalinger fra BuildERS

BuildERS-prosjektets anbefalinger fokuserer på å forbedre katastrofehåndtering og støtte til sårbare grupper gjennom innsamling av presise sårbarhetsdata, inkluderende katastrofeplanlegging, effektiv risiko- og krisekommunikasjon, og styrking av sosial kapital. Anbefalingene oppmuntrer til et bredere syn på sårbarhet i beredskapsplanlegging, engasjement av relevante aktører, inkludert frivillige organisasjoner og sosiale tjenester, og utvikling av retningslinjer for tilpasset kommunikasjon. De legger vekt på viktigheten av nasjonale og lokale myndigheters rolle i å styrke dialogen og samarbeidet på tvers av sektorer, forbedre psykologisk støtte, og håndtere kommunikasjonsrelaterte sårbarheter. Videre fremheves behovet for å motvirke feilinformasjon og desinformasjon, samt tiltak for å redusere ulikhet og diskriminering, og styrke uformelle støttenettverk for å øke samfunnets motstandsdyktighet mot kriser.

Endelig liste med anbefalinger til spørreundersøkelsen

Vi kom frem til en liste på 12 anbefalinger som vi ville ta videre i en spørreundersøkelse. Oppsummeringen innledningsvis beskriver de tolv tiltakene.

Spørreundersøkelse

Resultatene fra spørreundersøkelsen viste at mange organisasjoner i Norge delvis har kartlagt sårbarhet blant befolkningen, men den indikerer rom for forbedringer. Respondentene identifiserte spesifikke sårbare grupper og understreket at sårbarhet kan variere etter krisetype og situasjon. Flere tiltak, spesielt de relatert til samarbeid med frivillige organisasjoner og bruk av sosiale medier for kommunikasjon under kriser, ble rapportert å være delvis eller helt implementert i noen organisasjoner. Respondentene mente at det er realistiske å innføre flere av tiltakene og at de kan ha betydelig effekt på beredskapen for sårbare personer. Kommentarer fra respondentene pekte på behovet for koordinert innsats, finansielle og operative utfordringer, samt betydningen av tilpasset kommunikasjon og opplæring for å styrke samfunnets generelle beredskap og støtte til sårbare grupper under kriser.