

Policy Brief

SECURE Policy Brief Series No. 2
March 2026

Ansvarsprinsippet i nordisk krisehåndtering

Authors

Olof Oscarsson, PhD
Senior Lecturer
Mid Sweden University, Sweden

Kerstin Eriksson, PhD
Senior Lecturer
Lund University, Sweden

Rasmus Dahlberg, PhD
Associate Professor
Roskilde University, Denmark

Publisher

SECURE: Centre for Societal Security
and Resilience, Roskilde University

SECURE
Roskilde University

Partners



Mittuniversitetet
MID SWEDEN UNIVERSITY



LUND
UNIVERSITY

Project

RESECTOR: Reinterpreting Sector Responsibility
in Nordic Crisis Management.
Further info: contact@resector.org
Funded by NordForsk (Grant No. 139946).



NordForsk



Innledning

Ansvarsprinsippet har i flere tiår vært en hjørnestein i krisehåndtering i de nordiske landene (1, 2). Prinsippet innebærer at den aktøren som har ansvar i normalsituasjoner, beholder dette ansvaret også under kriser. Det har tradisjonelt blitt sett på som et middel for å sikre ansvarlighet, utnytte sektor-spesifikk ekspertise og opprettholde desentralisert styring. Erfaringer fra tidligere kriser, inkludert tsunamien i 2004, terrorangrepet i Norge i 2011 og COVID-19-pandemien, har imidlertid vist utfordringer knyttet til denne modellen (3-5). Evalueringer tyder på at fragmentering av ansvar og vanskeligheter med å balansere desentralisering med nasjonal koordinering kan føre til ineffektivitet, forsinkede responser og komplikasjoner i krisehåndteringen (6, 7). Mange av disse problemene oppstår i kriser som strekker seg på tvers av geografiske, politiske, kulturelle, offentlig-private og juridiske grenser, noe som kompliserer koordineringsarbeidet (8).

Gitt disse utfordringene er det behov for å vurdere om og hvordan ansvarsprinsippet kan tilpasses krisenes stadig skiftende former. Denne policybriefen presenterer sentrale innsikter basert på forskning fra det NordForsk-finansierte forskningsprosjektet RESECTOR, som undersøker hvordan prinsippet utspilte seg i Sverige, Norge og Danmark før, under og etter COVID-19. Funn fra en litteraturgjennomgang og policyanalyse ble diskutert med ledende fagfolk og beslutningstakere på en workshop i desember 2024. Ettersom workshoppen kun inkluderte representanter fra Sverige og Danmark, er eksemplene som presenteres i denne briefen hentet fra disse to landene, med noen unntak. Innsiktene og konklusjonene anses imidlertid som relevante og anvendelige i den bredere nordiske konteksten. Målet er å gi en oversikt over den pågående debatten om ansvarsprinsippet og dets rolle i krisehåndtering, samt gi råd til beslutningstakere om hvordan lærdom fra COVID-19 kan implementeres.

Identifiserte utfordringer

Selv om ansvarsprinsippet lenge har støttet sektorbasert ekspertise og desentralisert krisehåndtering i de nordiske landene, kan prinsippet også skape problemer under store eller grenseoverskridende kriser som går på tvers av flere sektorer, regioner og politikkområder. Slike kriser har en tendens til å utfordre antagelsen om at ansvar kan deles og håndteres tydelig innenfor eksisterende institusjonelle rammer. Et sentralt problem er spenningen mellom lokal, sektorbasert beslutningstaking og behovet for sammenhengende nasjonal koordinering. Dette ble spesielt synlig i de tidlige fasene av COVID-19-pandemien. I Danmark og Norge grep politiske ledere inn da sektorledede responser ble sett på som utilstrekkelige til å håndtere de bredere samfunnsmessige konsekvensene av krisen. I Sverige, derimot, hvor systemet er mer avhengig av forvaltningsorganers uavhengighet, møtte tidlige forsøk på å skape en samlet nasjonal respons institusjonelle og juridiske hindringer. Resultatet var en fragmentert svensk tilnærming der etater handlet innenfor sine mandater, men noen ganger uten en felles forståelse av det overordnede krisebildet, mens dansk krisehåndtering under COVID-19 ble svært sentralisert. Norge, med en sterkere tradisjon for lokalt selvstyre, posisjonerte seg mellom Danmark og Sverige.

Ansvarsprinsippet utfordret forsøk på å samordne kriseresponser på tvers av samfunnssektorer. Selv når koordinering ble forsøkt, måtte man ofte navigere gjennom en blanding av ansvarsområder og overlappende mandater. For eksempel kunne sentrale koordinerende etater som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)¹ i Sverige eller politiet i Danmark legge til rette for samarbeid, men deres myndighet til å styre beslutningsprosessen var begrenset. Dette førte noen ganger til parallell koordineringsinnsats, forvirring om hvem som skulle ta ledelsen, og forsinkede responser når rask samordning var nødvendig. COVID-19-erfaringene reiser dermed et grunnleggende spørsmål for nordisk krisehåndtering: Hvordan kan desentralisert beslutningstaking bevares, samtidig som effektiv koordinering muliggjøres når kriser overskrider grensene til individuelle sektorer eller etater? Å finne denne balansen er fortsatt en av de viktigste strukturelle utfordringene ved å implementere ansvarsprinsippet i dagens komplekse og ofte uforutsigbare kriser.

En ytterligere utfordring er at ansvarsprinsippet ikke bare avgjør hvem som håndterer en krise, men også hvordan krisen forstås og tolkes. I praksis ender ofte den etaten eller sektoren som er nærmest hendelsen opp med å definere hva krisen handler om, noe som igjen former hele responsen. I de tidlige stadiene av COVID-19-pandemien i Sverige ble for eksempel den offentlige helsesektoren den sentrale aktøren. Som et resultat ble krisen i stor grad rammet inn gjennom et folkehelseperspektiv, med fokus på viruskontroll og epidemiologisk risiko. I Danmark flyttet imidlertid krisehåndteringen seg fra helsesektoren til det tverrsektorielle departementsnivået, med sterk retningsbestemmelse fra Statsministerens kontor i den første fasen av COVID-19. Dette sikret en mer helhetlig tilnærming, men samtidig forstyrret det veletablerte koordineringsfora i den eksisterende krisehåndteringsorganisasjonen.

Det er på mange måter hensiktsmessig å følge ansvarsprinsippet, men det kan risikere å snevre inn perspektivet, særlig når en sektorspesifikk krise utvikler seg til en bredere samfunnskriser, slik som under COVID-19. Andre viktige dimensjoner – som kontinuitet i arbeidsmarkedet, beskyttelse av vitale

1) 1. januar 2026 endret MSB navn til Myndigheten för civilt försvar.

samfunnsfunksjoner og konsekvenser for offentlig transport – ble tregere integrert i kjernen av responsen i Sverige enn i Danmark. Dette fenomenet er ikke unikt for pandemier, men gjenspeiler et strukturelt trekk ved ansvarsprinsippet: Aktøren med formelt ansvar nærmest krisens kjerne former ofte også hvordan krisen defineres. Når denne aktøren fokuserer på sitt eget kompetanseområde (noe som er naturlig og forventet), er det en risiko for at bredere eller langsiktige samfunnsmessige konsekvenser blir oversett.

Politiske implikasjoner

Erfaringene fra nylige kriser har gjort det klart at ansvarsprinsippet fortsatt er verdifullt, men også har begrensninger – særlig i komplekse, langvarige eller tverrsektorielle kriser. Nedenfor skisserer vi noen implikasjoner som kan bidra til å håndtere de viktigste utfordringene som er identifisert, samtidig som vi respekterer kjerneverdiene i de nordiske krisehåndteringsystemene.

1.

Forbedre koordinering uten å miste sektorkompetanse

Utfordring: Balansen mellom desentralisering og nasjonal koordinering

Mange aktører understreker viktigheten av sektorspesifikk kunnskap og erfaring. Samtidig viste COVID-19 at koordinering på tvers av sektorer ofte er krevende. Eksisterende fora for tverrsektorielt samarbeid kan styrkes – ideelt sett gjennom mer permanente krisehåndteringsstrukturer som ikke bare aktiveres under store kriser, men snarere skaleres opp fra sin daglige funksjon. Disse kan hjelpe etater med å koordinere mer effektivt, samtidig som de lar hver sektor lede på sitt eget område.

Det kan også være nyttig å tydeliggjøre roller og forventninger rundt koordinering – for eksempel hva det innebærer å «legge til rette for koordinering» i motsetning til å lede den. Dette kan redusere misforståelser og spenninger mellom etater og bidra til en smidigere samlet respons. I både Sverige og Danmark hadde sentrale aktører som MSB i Sverige og politiet i Danmark nøkkelroller i å fasilitere koordinering. Men av og til var det uklart om de støttet eller styrte andre – noe som skapte friksjon. I Sverige overlappet MSBs koordineringsrolle tidvis med andre etaters ansvar. I Danmark innførte politiet en ny krisehåndteringsstruktur under COVID-19, kjent som NOST+ (National Operativ Stab), samtidig som det ble etablert en tverrsektoriell koordineringsgruppe på departementsnivå. Dette førte til uklarhet om roller, ansvar og mandater.

For å forbedre dette bør etatenes roller avklares på forhånd, og koordineringsansvaret formaliseres. Å sikre at koordinering forstås som en felles innsats, ikke en overtakelse, kan bygge tillit og redusere forvirring blant de involverte aktørene. Å støtte arbeidet med felles plattformer for kommunikasjon og planlegging kan også gjøre tiltakene mer sammenhengende.

2.

Klargjøre når politisk lederskap bør gripe inn

Utfordring: Usikkerhet rundt myndighetenes rolle i krisehåndtering

Under COVID-19 kom det frem ulike syn i Norden på hvordan og når politiske ledere bør ta en mer aktiv rolle. I Danmark var det sterk politisk involvering, til tider med styring av operative forhold. I Sverige fortsatte etatene å lede de fleste beslutninger, med begrenset direkte politisk innblanding. Denne variasjonen antyder et behov for å avklare når og hvordan politisk lederskap bør involveres i krisehåndtering, spesielt når det er behov for koordinering på tvers av flere sektorer.

En vei videre kan være å utvikle felles forventninger eller retningslinjer for politisk engasjement som ikke undergraver ansvarsprinsippet, men snarere støtter det – ved å sikre at lederskapet er rettidig, koordinert og tilpasset krisens omfang. For eksempel kan det forventes at politisk lederskap tar en mer aktiv rolle når:

- Flere sektorer er berørt og ikke kan løse prioritinger på egenhånd.
- Det er behov for en beslutning som går utover mandatet eller den juridiske myndigheten til en enkelt etat.
- Det er behov for å sikre nasjonal samordning – for eksempel i fordelingen av knappe ressurser eller i håndteringen av kommunikasjon med publikum.

Til syvende og sist er ikke målet å sentralisere kontrollen, men å sikre at politisk ledelse kan tilby strategisk retning når det er mest behov for det, samtidig som verdien av desentralisert ekspertise fortsatt respekteres. Ved å gjøre denne delen av systemet mer transparent og forutsigbart, kan de nordiske landene være bedre forberedt på å møte fremtidige kriser med både besluttosomhet og legitimitet.

Konklusjon

Ansvarsprinsippet er fortsatt en grunnleggende del av krisehåndteringen i de nordiske landene og gir en struktur som fremmer sektorkompetanse og desentralisert beslutningstaking. Nyere kriser har imidlertid avdekket områder der anvendelsen av prinsippet bør justeres for å håndtere koordineringsutfordringer, avklare betingelsene for politisk intervensjon og sikre effektiv strategisk beslutningstaking (1). Vi foreslår derfor at beslutningstakere vurderer hvordan de best kan balansere disse faktorene for å styrke krisehåndteringssystemenes robusthet. Løpende diskusjoner og evalueringer vil være viktige for å forme fremtidige tilpasninger av prinsippet og sikre at det forblir et levedyktig rammeverk i et stadig mer komplekst kriselandskap.

Referanser

1. Oscarsson, O., Eriksson, K., Dahlberg, R., Lo, C., Tørrisplass, A. T., Danielsson, E., & Olausson, P. M. (2025). Responsibility as Principle: Crisis Management in Sweden, Norway, and Denmark Before COVID-19. *Risk, Hazards and Crisis in Public Policy*, 16(4).
2. Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). Introduction: Comparing and conceptualising Nordic societal security. In S. Larsson & M. Rhinard (Eds.), *Nordic societal security*. Routledge.
3. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2016). *Ansvar, samverkan, handling: Åtgärder för stärkt krisberedskap utifrån erfarenheterna från skogsbranden i Västmanland 2014*.
4. Christensen, T., Læg Reid, P., & Rykkja, L. H. (2015). The challenges of coordination in national security management: The case of the terrorist attack in Norway. *International Review of Administrative Sciences*, 81 (2), 352–372.
5. Statsrådsberedningen (2005). *Sverige och tsunamin – granskning och förslag (SOU 2005:104)*. Government of Sweden.
6. Socialdepartementet (2022). *Sverige under pandemin: Förutsättningar, vägval och utvärdering (Vol. 2, SOU 2022:10)*.
7. Den 22. juli-kommisjonen (2012). *Report from the 22 July Commission (NOU 2012:14)*. Government of Norway.
8. Boin, A. (2019). The transboundary crisis: Why we are unprepared and the road ahead. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 27(1), 94–99.

Soldier performing COVID-19 tests, Aarhus University Hospital, December 2021. Tue Skals/Forsvarets Mediearkiv.

