

Kommunikation av risk- och sårbarhetsanalys från länsstyrelse till kommun

Caroline Bernelius Cronsioe
Lotta Olsson

Department of Fire Safety Engineering and Systems Safety
Lund University, Sweden

Brandteknik och Riskhantering
Lunds tekniska högskola
Lunds universitet

Report 5280, Lund 2009

**Kommunikation av risk- och sårbarhetsanalys från
länsstyrelse till kommun**

**Caroline Bernelius Cronsioe
Lotta Olsson**

Lund 2009

Titel: Kommunikation av risk- och sårbarhetsanalys från länsstyrelse till kommun
Title: Communicating risk and vulnerability analysis from county administrative boards to municipalities.

Författare: Caroline Bernelius Cronsioe och Lotta Olsson
Handledare: Åsa Thelander, Erik Nordman, Anna Bonnevier

Report 5280

ISSN: 1402-3504

ISRN: LUTVDG/TVBB--5280--SE

Number of pages: 91

Keywords

Risk- and vulnerability analysis, communication, risk management, county administrative boards, municipalities

Sökord

Risk- och sårbarhetsanalys, kommunikation, riskhantering, länsstyrelse, kommun

Abstract

This master thesis investigates how the county administrative boards communicate the regional risk and vulnerability analyses to municipalities in Sweden. Information has been gathered through a survey and through a case study involving three county administrative boards. The results revealed that there are possibilities to improve or develop the communication in all the county administrative boards. The information channels are often written or web based, these channels promote one way communication rather than a dialog. The thesis gives suggestion on how to work out a strategy for a more effective communication, the case study also gives ideas on how a county administrative board can work with communication.

© Copyright: Brandteknik och Riskhantering, Lunds tekniska högskola, Lunds universitet, Lund 2009.

Brandteknik och Riskhantering
Lunds tekniska högskola
Lunds universitet
Box 118
221 00 Lund

brand@brand.lth.se
<http://www.brand.lth.se>

Telefon: 046 - 222 73 60
Telefax: 046 - 222 46 12

Department of Fire Safety Engineering
and Systems Safety
Lund University
P.O. Box 118
SE-221 00 Lund
Sweden

brand@brand.lth.se
<http://www.brand.lth.se/english>

Telephone: +46 46 222 73 60
Fax: +46 46 222 46 12

Förord

Denna rapport är ett examensarbete motsvarande totalt 60 hp från Civilingenjörsprogrammet i riskhantering vid Lunds Tekniska Högskola (LTH). Arbetet har utförts med handledning från Krisberedskapsmyndigheten (KBM), Erik Nordman och Anna Bonnevier, samt Åsa Thelander från institutionen för Service Management, Lund universitet (LU).

Det finns ett antal människor som möjliggjort arbetet och som vi är skyldiga ett stort tack. Så ett stort tack till:

Alla länsstyrelser som tog sig tid att svara på våra frågor. Speciellt till er tre som tog emot oss personligen för intervjuer.

Samtliga handledare på KBM och LU som sett till att vi hållit oss på rätt spår.

Till avdelningen för Brandteknik och Riskhantering som svarat på frågor och hjälpt till med reseplanering och liknande.

Tack till vår opponent Johan Sedig som gav oss konstruktiv kritik och glögg.

Och sist men inte minst till avdelningen för Förbränningsfysik som lånat oss ett kontor och underhållit oss under många fikapausar.

Lund den 16 december 2008

Caroline Bernelius Cronsioe & Lotta Olsson

”Den som inte har information kan inte ta ansvar. Den som har information kan inte undvika att ta ansvar”

– Robert Taylor i början av 1900-talet

Sammanfattning

Alla länsstyrelser ska årligen utföra risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) som delges Regeringskansliet och Krisberedskapsmyndigheten. Syftet är att stärka länsstyrelsernas och samhällets krisberedskap. Krisberedskapsmyndigheten rekommenderar att länsstyrelsen förmedlar regional RSA till kommunerna i länen men det finns inga krav. I dagsläget finns det lite kunskap om hur och i vilken omfattning länsstyrelserna låter kommunerna ta del av de regionala risk- och sårbarhetsanalyserna varför detta examensarbete ämnar undersöka det.

Denna kvalitativa studie baseras på en surveyundersökning samt en fallstudie. Surveyundersökningen består av en enkätundersökning som skickades till samtliga länsstyrelser, 20 av 21 deltog, samt en granskning av 2007 års RSA-rapporter. Materialet används för att skapa en generell bild av kommunikationsarbetet samt som bas för val av fall till fallstudien. För att välja ut tre länsstyrelser har fem urvalskriterier formulerats med målet att erhålla fall rika på information. De länsstyrelser som till sist valdes ut till fallstudien ska inte anses vara bättre än resterande utan som intressanta fall med erfarenhet av kommunikation. Fallstudien genomfördes med intervjuer.

Slutsatser som har dragits är att publicering på länsstyrelsernas hemsidor och utskick är de vanligaste metoderna att kommunicera de regionala RSA-rapporterna och att kommunerna oftast är en målgrupp för rapporten. Det saknas dock strategier för hur de regionala RSA-resultaten ska kommuniceras till kommunerna. Ett utmärkt tillfälle för länsstyrelserna att kommunicera resultat från den regionala RSA-rapporten är stödet till kommunerna i deras lokala analysarbete. Stödet och dess mötestillfällen möjliggör en direkt dialog vilket publicering på hemsidan och utskick inte gör i samma utsträckning. På de länsstyrelser som studerades närmare i fallstudien kunde det ses att handläggarna tar hänsyn till mottagarna eller att ett nära samarbete finns med kommunerna. Tecken på ett nära samarbete är att det inte enbart är den färdiga rapporten som kommuniceras utan att kommunikationen sker kontinuerligt och informellt mellan länsstyrelsernas handläggare och kommunernas beredskapssamordnare. Utöver resultaten från RSA-arbetet kommuniceras även metod och utvecklingsmöjligheter, bland annat för att ge kommunerna chans att arbeta efter samma metod. Hinder för god kommunikation beror delvis bero på tids- och kunskapsbrist. Det finns stora möjligheter för utveckling för samtliga länsstyrelser för att förbättra kommunikationen av RSA.

För att utveckla och effektivisera kommunikationen rekommenderas länsstyrelserna att diskutera vad som är målet och nyttan med att kommunicera RSA-resultaten för att sedan utforma en strategi. Länsstyrelserna rekommenderas att ta hänsyn till kommunerna vid val av kanal och att använda flera kanaler, de kompletterar varandra. Skriftliga kanaler har till exempel fördelen att den sällan feltolkas och att den går att ta till sig när läsaren önskar. Däremot är en dialog svår att uppnå på grund av tidsförskjutningar mellan frågor och svar. Muntliga kanaler är ett måste för en organisations utveckling. Här finns det möjlighet till dialog där frågor kan få direkta svar och missförstånd genast kan åtgärdas. Det är viktigt att inte glömma utvärdera hur kommunikationen fungerar och utveckla de kanaler som får genomslag hos mottagaren. Dessutom bör länsstyrelserna använda de resurser som finns tillgängliga i form av befintliga nätverk samt intresse och engagemang för riskfrågor.

Summary

All county administrative boards in Sweden are obliged to perform risk and vulnerability analyses (RVA) every year and to hand them in to the Swedish Government Offices and the Swedish emergency management agency (SEMA). This is to strengthen the crisis management of the Swedish society and the county administrative boards. SEMA recommend that the county administrative boards communicate their RVA's to the municipalities, but they are not *obliged* to. There is little knowledge about how and to what extent the RVA's are communicated to the Swedish municipalities, this master thesis aims to investigate that.

To collect the information needed to make relevant conclusions the thesis is divided into two main parts. First a survey has been done and secondly three cases studied in more depth. The survey is based on a questionnaire that was e-mailed to all the county administrative boards in Sweden, 20 out of 21 participated. The regional RVA's from 2007 were also studied. The material from the survey was used to illustrate *how* the county administrative boards communicate their RVA's and to select interesting cases for the case study. In the process of selecting three county administrative boards for the case study five criteria were formulated to find cases rich in information. Those county administrative boards that were chosen to participate in the case study are to be seen as interesting cases with experience of communication, not as the best communicators. Interviews were conducted in the case study.

One conclusion is that the risk and vulnerability analyses often are communicated by publishing them on the homepages of the county administrative boards and by sending them to the municipalities. The municipalities are often a target group for the regional RVA's but there are no strategies for how to communicate the report to them. An opportunity to communicate the RVA is when the county administrative board supports the municipalities with their local risk and vulnerability analysis. It is a good opportunity because the parties can partake in a dialog. A conclusion made from the case study is that the administrators at the county administrative boards have a close co-operation with the municipalities. The conclusion is based on the continuous and informal communication between the two. Obstacles in the communication process are mainly lack of time and knowledge. There are great possibilities at all the county administrative boards in Sweden to improve the communication with the municipalities.

To improve and make the communication process more efficient it is recommended that the county administrative boards discuss and document the goal and the purpose of communicating the RVA's to the municipalities. With a specified goal they can develop a strategy to reach it. Furthermore it is recommended that the county administrative boards give consideration to who the recipients are and what features they possess when they choose the information channels. One way of achieving effective communication is to use several information channels since they complement each other. Written communication has the advantage that it seldom is misinterpreted and the receiver can choose when to read it, a dialogue is however hard to achieve. Oral communication gives opportunity for dialogue and questions and misunderstandings can be solved directly. It is important to evaluate the communication channels and evolve the ones that the recipients prefer. There are plenty existing recourses, for example networks and personal commitment, which can be used.

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte och mål	3
1.2	Frågeställning	3
1.3	Avgränsningar och förutsättningar	4
2	Vetenskaplig metod	5
2.1	Metod - Hur problemet klargörs	5
2.1.1	Surveyundersökning	5
2.1.2	Fallstudie	6
2.2	Metodik - Hur informationen samlas in	7
2.2.1	Litteraturstudier	7
2.2.2	Enkätundersökning	7
2.2.3	Urval till fallstudien	8
2.2.4	Intervjuer	9
3	Teori	11
3.1	Begrepp och definitioner	11
3.2	Kommunikationsteori	14
3.2.1	Basmodeller	14
3.2.2	Interaktions- och nätverksmodeller	15
3.2.3	Intern och extern kommunikation	16
3.2.4	Informationskanaler och egenskaper	17
3.2.5	Formell och informell kommunikation	18
3.2.6	Kommunikationsstrategier	19
3.3	Nätverk	19
3.4	Organisationskultur	19
3.5	Riskperception	21
3.6	Risk- och sårbarhetsanalys	21
3.6.1	IBERO	22
3.6.2	ROSA	22
3.7	GIS	23
4	Generell bild av RSA-kommunikation i Sverige	24
4.1	Bearbetning av underlag till fallstudien	26
4.1.1	Ett aktivt arbete	28

4.1.2	Ligga i framkant	28
4.1.3	Diversifierade arbetsmetoder	29
4.1.4	Personalresurser	29
4.1.5	Intresse	29
5	Resultat från fallstudien	30
5.1	Kronobergs län	30
5.1.1	Organisation	31
5.1.2	Kommunikation.....	32
5.1.3	Sammanfattning	38
5.2	Stockholms län	39
5.2.1	Organisation	39
5.2.2	Kommunikation.....	41
5.2.3	Sammanfattning	44
5.3	Örebro län	45
5.3.1	Organisation	46
5.3.2	Kommunikation.....	48
5.3.3	Sammanfattning	51
6	Diskussion.....	52
6.1	Fortsatt forskning.....	56
7	Slutsats och förslag till utveckling.....	57
7.1	Förslag till utveckling.....	58
8	Referenser	59
	Bilaga A Val av länsstyrelser till fallstudie.....	I
	Kriterium 1 - ett aktivt arbete	I
	Kriterium 2 – att ligga i framkant	VIII
	Kriterium 3 – diversifierade arbetsmetoder	X
	Kriterium 4 – personalresurser	XI
	Kriterium 5 – intresse	XI
	Bilaga B Intervjuguide	XII

1 Inledning

Undersökningen avser utreda hur kommunikation mellan länsstyrelse och kommun genomförs gällande regional risk- och sårbarhetsanalys (RSA). Utgångspunkten för detta arbete ligger i de RSA som producerats under 2007 samt kontakter med länsstyrelserna i fråga. I fallstudien finns även ett intresse av att undersöka om den otryckta informationen från analysarbetet delges aktörerna, i detta fall kommunerna.

Varje län har en länsstyrelse som sköter den statliga förvaltningen inom de områden ansvaret inte faller på någon annan myndighet. Ansvarsområdet omfattar bland annat räddningstjänst och krishantering. Länsstyrelsen har också i uppdrag att samordna olika samhällsintressen (Petersson, 2007). Alla statliga myndigheter, med undantag för Regeringskansliet, kommittéväsendet och Försvarsmakten, ska enligt *Förordningen om krisberedskap och höjd beredskap* (2006:942) årligen utföra RSA inom sitt ansvarsområde. Detta gäller även länsstyrelser. Syftet med analyserna är att stärka myndighetens och samhällets krisberedskap. Det är Krisberedskapsmyndighetens (KBM) huvudsakliga uppgift att samordna arbetet med utveckling av krisberedskapen i det svenska samhället vilket innebär att det ska finnas en helhetssyn och stöd till de ansvariga, framför allt till kommuner och länsstyrelser (KBM 1). Stödet innebär bland annat att KBM finansierar forskning och bedriver utbildning för myndigheter, kommuner och landsting. En annan arbetsuppgift är att gå igenom de RSA länsstyrelser och andra myndigheter producerar. KBM arbetar för att kommuner och myndigheter ska ha en god beredskap och förmåga att kommunicera med medborgare, medier, andra kommuner och myndigheter när en kris inträffar. Det finns relativt lite kunskap om hur och i vilken omfattning resultaten från RSA kommuniceras till berörda aktörer (Nordman, 2008).

Den 1 januari 2009 tar Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB) över Krisberedskapsmyndighetens verksamhet och KBM upphör.

En underökning (Hamrin & Strömberg, 2008) har visat att resultaten från risk- och sårbarhetsanalyserna inte används fullt ut vid åtgärdsförslag och åtgärdsprioritering hos länsstyrelserna. Den visade också att arbetet med RSA har genomförts på i princip tjugo olika sätt genom både erkända och okända metoder. Det finns också stora skillnader hos länsstyrelserna om vad som anses vara målet med RSA, vilket även skulle kunna påverka synen på kommunikation av resultaten.

Det finns flera anledningar till varför kommunikation av de regionala RSA-resultaten är till nytta. I vägledningen KBM rekommenderar 2006:4 nämns till exempel att:

“Länsstyrelsen har en särskild roll att vara en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer och den nationella nivån. Det är därför naturligt att länsstyrelsen redogör sina analysresultat för exempelvis kommuner, landsting och näringsliv inom respektive län.”

Även i *Förordningen* (2007:825) med *länsstyrelseinstruktion* finns stöd för hur kommunikation av RSA kan vara till förmån. Risk- och sårbarhetsanalyser kan vara ett

verktyg för att uppnå en gemensam inriktning och samordning samt användas som beslutsunderlag.

54 § Länsstyrelsen ska avseende krisberedskap vara sammanhållande inom sitt geografiska område och före, under och efter en kris verka för samordning och gemensam inriktning av de åtgärder som behöver vidtas.

Länsstyrelsen ska särskilt

4. upprätta regionala risk- och sårbarhetsanalyser som ska kunna användas som underlag för egna och andra berörda aktörers krisberedskapsåtgärder.

Ofta är det kommunernas egna bedömningar av scenarier och samhällsviktig verksamhet som ligger till grund för regional RSA. Arbetsgången är inte ett problem i sig men det är viktigt att ge någon form av feedback på det arbete som gjorts (Akselsson, 2007) i det här fallet till kommunerna som tagit fram material som används till den regionala analysen. Ett alternativ till sådan feedback är att sprida den färdiga regionala analysen samt föra en diskussion om analys, resultat och vilka åtgärder som föreslagits. Länsstyrelsen kan också se det som ett tillfälle att påverka innehållet i de lokala analyserna för att förbättra underlaget till den regionala. För att kommunerna ska få bästa behållning av länsstyrelsens regionala RSA krävs dels att de får ta del av resultaten men också att de är insatta i det arbete som ligger bakom analysen. Enligt Hamrin & Strömngrens undersökning (2008) av RSA brister analyserna ofta i motiveringar och redovisningar när det gäller sannolikheter, konsekvenser, metoder med mer. I dessa fall bör det vara en viktig del att redovisa bakomliggande information vid möten och diskussioner med berörda aktörer. Det också viktigt att kommunerna har en regional översikt av risk- och sårbarheter till stöd vid sitt eget RSA-arbete.

Bra kommunikation är när kommunikationsparterna uppnår en gemensam förståelse (Heide et al., 2005). Det är vanligt att det görs en uppdelning av kommunikation i dels intern kommunikation (inom organisationer) och dels extern kommunikation (mellan organisationer). Det är problematiskt att ständigt veta om det rör sig om intern eller extern kommunikation i fallet med länsstyrelser och kommuner. Problemet uppstår bland annat för att organisation är en term med två betydelser, dels kan en planmässig samverkan mellan individer och grupper med gemensamma intressen åsyftas, dels kan ett företags eller en förvaltnings uppläggning av verksamheten avses. Används den andra definitionen kan det i fallet med länsstyrelserna och kommunerna sägas att det rör sig om flera skilda organisationer som kommunicerar externt men om den första definitionen används bildar grupperna tillsammans en organisation som samverkar i det gemensamma syftet att skapa en RSA. Organisationer består av komponenterna: människor, mål, struktur, aktiviteter och kultur (Abrahamsson och Andersen refererat i Heide et al. 2005). Kommunikation är en grundförutsättning för att organisationen ska kunna existera och fungera (Heide et al., 2005 och Wiio, 1988)

För flera av länsstyrelserna är arbetet fortfarande i startfasen både med RSA-arbetet och med kommunikation av analysen. Det blir därför en viktig punkt att undersöka de planer och idéer som finns för att utveckla arbetet. Kommunikationen har en viktig uppgift i att hålla de olika

aktörerna på en gemensam kunskapsplattform och underlätta samarbete. RSA kan också ses som ett bra tillfälle att förbättra samarbetet och bygga nätverk mellan kommuner och länsstyrelser vilket kan vara till stor nytta till exempel vid kriser.

1.1 Syfte och mål

Syftet med examensarbetet är att undersöka hur resultaten från länsstyrelsernas RSA generellt kommuniceras till landets kommuner. Vidare söks en djupare insikt i vad som kommuniceras från RSA-processen, erfarenheter som finns angående kommunikation av RSA samt hur länsstyrelserna ser på utvecklingen av kommunicerandet av RSA.

För att RSA ska uppnå sitt syfte och kunna användas som beslutsunderlag är det viktigt att resultaten kommuniceras till berörda parter på ett lättillgängligt sätt. Analysen syftar därför till att innefatta mediet samt strategin som används vid kommunikationen.

Målet är att ge länsstyrelserna och KBM en bild av hur kommunikationsarbetet ser ut i dagsläget, hur det kan se ut och hur det kan utvecklas.

1.2 Frågeställning

För att uppnå syftet och målet med rapporten ska frågeställningen nedan besvaras. Den generella frågan är tänkt att besvaras av Sveriges alla länsstyrelser och fördjupningsfrågorna ska besvaras genom en fallstudie där tre länsstyrelser deltar.

Generellt

Hur kommuniceras resultat från RSA på regional nivå till kommunerna?

Fördjupning

Hur arbetar länsstyrelsen med kommunikation av RSA?

Vad har länsstyrelsen för synsätt på kommunikation?

Hur planeras och genomförs arbetet med kommunikation av RSA?

Hur sker uppföljningen av kommunikation?

Vad, utöver resultat, kommuniceras från RSA-processen på regional nivå till kommunerna?

Vilka erfarenheter har länsstyrelsen av kommunikation av RSA?

Vilka problem och hinder har uppmärksammats för att kommunicera RSA?

Vilka tecken på intresse och engagemang finns på länsstyrelsen för att kommunicera RSA?

Vilka tecken på intresse och engagemang har länsstyrelsen uppfattat att det finns på kommunerna för att mottaga den regionala RSA:n?

Hur upplevs kommunikationen påverka RSA-arbetet regionalt och kommunalt?

Hur kan arbetet utvecklas?

1.3 Avgränsningar och förutsättningar

I rapporten avses att endast se till *sändaren* det vill säga länsstyrelserna. Det innebär att ingen hänsyn kommer att tas till hur målgruppen, det vill säga kommunerna, uppfattar riskkommunikationen om inte länsstyrelsen själv har gjort en undersökning på området. Här undersöks tre länsstyrelser i en fallstudie och samtliga tillfrågas i en enkätstudie. Det är *direktkommunikation* i form av aktiv riskkommunikation från länsstyrelsens sida som ska undersökas.

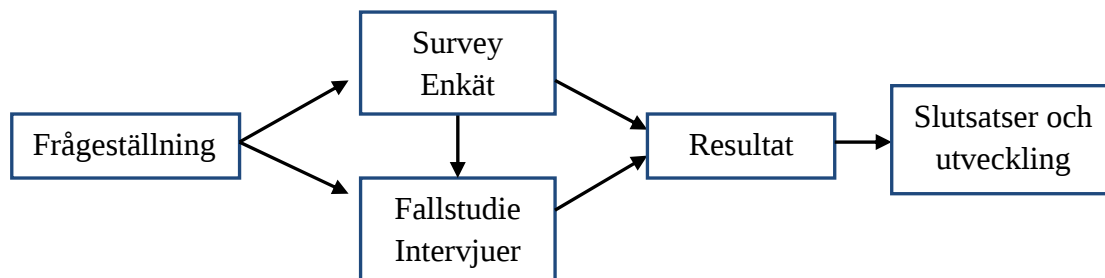
Rapporten är ett akademiskt arbete som finns till grund för examen. Det ska läsas av examinerator och seminariedeltagare men det bidrar också med kunskap som kan komma till nytta för Sveriges länsstyrelser och Krisberedskapsmyndigheten.

2 Vetenskaplig metod

Alla vetenskapliga arbeten ska sträva efter att uppnå saklighet, objektivitet och balans (Ejvegård, 2003). För att åstadkomma det kan bland annat hjälpmedel som ändamålsenlig metod och metodik användas. Det är skillnad på metod och metodik när det gäller rapportskrivande. Metoden avser ett sätt att närma sig och behandla det ämne som valts, till exempel fallstudie eller deskription. Metodiken beskriver hur materialet ska samlas in, exempelvis med hjälp av litteraturstudier och intervjuer (Ejvegård, 2003).

En skillnad görs mellan kvantitativa och kvalitativa metoder. Det innebär att siffror eller numeriska observationer inte används utan istället de skrivna och talade formuleringarna (Backman, 1998). I det här fallet används kvalitativa metoder eftersom de lämpar sig för rapportens frågeställning och syfte, de frågor som ställs söker kvalitativa svar inte numeriska. För att åstadkomma en rapport av hög kvalitet eftersträvas hög validitet och möjlighet att följa tillvägagångssätt och resonemang. Validiteten är en bedömning av om de slutsatser som genereras kan kopplas samman med undersökningen eller inte (Bryman, 2001/2007). För att uppnå dessa mål beskrivs här de metoder och metodiker som används vid undersökningen.

De metoder som valts, med utgångspunkt i frågeställningen, är surveyundersökning och fallstudie. Metodiken för insamlandet är enkät samt intervjuer. Underlaget från surveyundersökningen används både som underlag till urvalet för fallstudien samt för att besvara första frågan i frågeställningen, se figur 2.1.



Figur 2.1. Tillvägagångssätt för undersökningen.

2.1 Metod - Hur problemet klargörs

De metoder som används vid undersökningen är en surveyundersökning av samtliga länsstyrelser samt en fallstudie med utvalda länsstyrelser. För detaljer kring urvalet se kapitel 2.2.3, 4.1 och bilaga A.

2.1.1 Surveyundersökning

Syftet med surveyundersökningar är att få fram material med bred och omfattande täckning och ofta även för att erhålla en ögonblicksbild av det som undersöks (Denscombe, 1998/2000). Syftet med rapportens surveyundersökning är att besvara den mer generella delen av frågeställningen det vill säga *hur* länsstyrelserna arbetar med kommunikation av regional RSA. Materialet samlas in genom ett utskick av enkäter via e-post samt granskning av 2007 års RSA. Fördelar med surveyundersökningar är bland annat att det är bred, omfattande empirisk data som samlas in samt att det finns möjligheter att hålla undersökningen relativt

resurssnål. Nackdelar kan bland annat sägas vara att detaljer och djup saknas i data (Denscombe, 1998/2000). I Sverige finns 21 länsstyrelser, samtliga ges möjlighet att delta i den aktuella undersökningen. Inget urval görs alltså för att finna en representativ del av populationen för att delta i undersökningen. Hela populationen av länsstyrelser ingår i studien vilket ger en generell översikt av arbetet i hela Sverige.

2.1.2 Fallstudie

När surveyundersökningen gett bred information för att besvara den generella delen av frågeställningen görs en fallstudie för att fördjupa den erhållna kunskapen samt för att besvara de återstående delarna av frågeställningen om kommunikationens omfattning och erfarenheter av arbetet. Fallstudier är brukligt att använda när frågeställningar börjar på hur eller varför, då dessa frågeställningar kräver ett mer förklarande svar. Hur- och varförfrågor behandlar ofta händelser över tid vilket är svårt att fånga med andra metoder (Yin, 2003). Syftet med en fallstudie är att studera en liten del av ett större sammanhang. Det som studeras får representera verkligheten. Fördelen är att en hel population inte måste studeras, en uppfattning om verkligheten kan ändå erhållas. Processen kallas analysisk generalisering och är mycket intellektuellt krävande (Kvale, 1997). Nackdelen är att en liten del av ett större sammanhang aldrig kan ge en helt sann bild av verkligheten. Det medför att de slutsatser som dras i en fallstudie ska dras med stor försiktighet (Ejvegård, 2003). Bryman (2001/2007) har dragit en liknande slutsats, att en fallstudie inte görs för att hitta fall som är helt representativa och generaliserbara eftersom det är en omöjlighet.

En fallstudie behöver inte utgöras av enbart ett fall utan kan bestå av flera (Backman, 1998). Det är att föredra flera fall, om så bara två, framför ett om tid och resurser finns då slutsatserna blir mer välgrundade (Yin, 2003). Tidigare var ett fall oftast detsamma som en individ eller ett specifikt problem men idag kan ett fall utgöras av en organisation, ett företag, en händelse och så vidare (Backman, 1998). Den aktuella fallstudien berör tre utvalda länsstyrelser. Det finns 21 länsstyrelser i Sverige vilket är för många att studera om ett djup i analysen ska kunna uppnås. För att finna intressanta fall måste kriterier sättas upp, så kallade urvalskriterier, se vidare kapitel 2.2.3, 4.1 och bilaga A.

Målet med fallstudien som genomförs för rapporten är inte att ge en generell bild för hela Sverige, det är ett av enkätens syften. Fallstudien används istället för att ta tillvara erfarenheter och idéer från de utvalda länsstyrelserna. Länsstyrelserna som valts ut ska inte anses som bättre än de återstående utan som fall med erfarenhet av kommunikation och att de har speciella drag när det gäller RSA-arbetet. I rapporten ska fallstudien utgöra en stor del av analysen. I slutändan ska fallstudien även bidra med information till hur arbetet med kommunikation av RSA-resultat på länsstyrelserna ska kunna utvecklas.

Tillvägagångssätt

När det gäller en kvalitativ fallstudie ska först och främst information samlas in från varje fall. Den information som samlats in ska därefter sammanställas så att det blir hanterbart. Denna sammanställning ligger sedan till grund för själva fallstudien. När flera fall används i fallstudien ska det till varje fall skrivas en rapport. Därefter kan mönster sökas, jämförelser göras och så vidare mellan de olika fallen (Patton, 1987). Samtidigt påpekar Bryman

(2001/2007) att det inom den kvalitativa forskningen är svårt att avgränsa och dela in processen i tydliga steg.

2.2 Metodik - Hur informationen samlas in

För att samla in information till undersökningen har litteraturstudier, en enkätundersökning och intervjuer genomförts. För val av länsstyrelser till fallstudien har informationen från enkätundersökningen samt 2007 års RSA:er bearbetats med hjälp av ett kriterieurval.

2.2.1 Litteraturstudier

Vid i stort sett alla vetenskapliga undersökningar startar arbetet med litteraturstudier. Syftet med en litteraturstudie är enligt Backman (1998) att införskaffa kunskap på området innan ett projekt kan dra igång. Det vill säga att en sammanställning av tidigare utförd forskning och undersökningar görs. Resultatet i ett projekt är många gånger mycket beroende av hur mycket kunskap som finns på området sedan tidigare.

I rapporten är litteraturstudiens syfte just att införskaffa baskunskaper inom kommunikationsområdet samt att ta reda på om det finns några tidigare genomförda undersökningar på området.

2.2.2 Enkätundersökning

För att kunna besvara den initiala frågan i frågeställningen samt för att samla in bakgrundsinformation för val av länsstyrelser till fallstudien skickades ett antal frågor ut till länsstyrelserna. Ett fåtal av länsstyrelserna fick en något annorlunda utformad förfrågan. Den initiala frågan behandlade hur länsstyrelsen arbetar med kommunikation av RSA? De frågor som ställdes i enkäten var:

- Kommuneras resultaten från länsstyrelsens RSA till kommunerna i länet? Om inte, varför?
- Om kommunikation sker, hur går ni till väga?
- Är kommunikation en del i den metod som används vid er RSA?
- Har ni några planer på att utveckla arbetet med kommunikation? Hur?
- Finns det något skriftligt på området som ni kan dela med er av?

Bryman (2001/2007) och Kylén (2004) är överens om att det finns ett antal för- och nackdelar med att använda sig av öppna frågor, med öppna frågor menas att det saknas fasta svarsalternativ. För den aktuella undersökningen är öppna frågor lämpliga eftersom det ger respondenten utrymme att använda sina egna termer och det möjliggör oförutsedda svar vilket underlättar då området är nytt för forskarna ifråga. Det kräver dock en större insats både av respondenten och av sammanställaren av resultatet. Det finns inga krav på bundna svar eftersom inga försök till statistiskframställning av resultaten görs. Analysen sker genom tolkning av de svar som inhämtas, förhoppningsvis finns möjlighet att ge en mer nyanserad bild av ämnet än om fasta svarsalternativ använts. Möjligheten att visa resultaten grafiskt begränsas.

Enkäten inleds med en presentation av undersökningens syfte och vilka som genomför den. Svar erhöles, helt eller delvis, från alla länsstyrelser utom en. Två påminnelser gick ut med ungefär en veckas mellanrum. Tre av länsstyrelserna föredrog att besvara frågorna via telefon, ej via e-post som resterande. Den skriftliga dokumentationen som samlades in var RSA. Syftet är, som tidigare nämnts, att ge en bild av arbetet med kommunikation av regional RSA till kommunerna samt undersöka vilka länsstyrelser som uppfyller de satta urvalskriterierna. De personer som ombetts besvara frågorna har arbetsuppgifter som berör RSA-arbetet.

2.2.3 Urval till fallstudien

För att finna lämpliga fall för intervjuundersökningen görs ett urval baserat på den information som erhållits från enkätstudien och RSA, materialet redovisas i bilaga A. Vid kvalitativa studier är målet att finna fall rika på information. Det finns ett flertal strategier för att finna ändamålsenliga fall att analysera. Patton (2002) nämner bland annat intensitetsurval, val av avvikande fall och kriterieurval. För att uppnå syftet med arbetet används för uppgiften ett kriterieurval. Urvalet går till så att ett antal förutbestämda kriterier används för att välja bort mindre lämpliga fall. De kriterier som satts upp är:

1. Ett aktivt arbete med kommunikation. För att uppfylla kriteriet krävs att det arbetas för att utveckla kommunikationsarbetet eller att kommunikationen redan är väl utvecklad enligt det andra kriteriet.
2. Länsstyrelserna ska ligga i framkant på området vilket innebär att det finns flera möjligheter till dialog, att materialet finns tillgängligt skriftligt eller på hemsidan och att en viss erfarenhet ska finnas både av RSA-arbetet och av spridningen av det. Detta innebär att kontaktpersonen ifråga inte har påpekat att det är den första RSA som genomförts samt att spridningen av materialet inte heller ska ligga i planeringsstadiet.
3. Återfinns flera länsstyrelser bör de ej arbeta på liknande sätt. Det tredje kriteriet avser att få bredd så väl som djup i fallstudien. Målet med fallstudien är inte att bevisa en tes utan att få förslag till utveckling och insikt i hur arbetet ser ut idag.
4. Flera personer deltar i arbetet, vilket syftar till att få ett så rikt material som möjligt. Resurserna som finns att tillgå är dock i många fall små.
5. Intresse för att delta. Det är självklart frivilligt att delta i fallstudien. Tid, engagemang och resurser kan saknas.

Kriterierna är valda med utgångspunkten att uppsatsens syfte ska kunna uppnås. För att göra arbetet meningsfullt måste de två första kriterierna vara uppfyllda. Kriterium tre och fyra måste uppfyllas för att ge tillgång till informationsrika fall. Eftersom syftet även är att ge idéer till utveckling av kommunikationsarbetet inom länsstyrelsen studeras de länsstyrelser som kommit långt med arbetet och som har erfarenhet därav.

För att få hanterlig mängd material är en avvägning viktig. Blir det för många intervjuer kan materialet bli svårt att överblicka och analysen riskerar att bli ytlig (Bengtsson et al., 1998). Prioriteringen bör vara kvalitet före kvantitet. Eftersom inga försök görs att generalisera

resultaten till att gälla allmänt för länsstyrelserna koncentreras resurserna på ett antal väl förberedda intervjuer på tre länsstyrelser.

2.2.4 Intervjuer

Syftet med intervjuerna är att ta tillvara den kunskap och de erfarenheter arbetsgrupperna på länsstyrelserna besitter för att besvara frågeställningens andra del om erfarenheter, engagemang och utveckling. Information som samlats in vid enkätstudien ska fördjupas och förtydligas om det behövs. Enligt Kvale (1997) utvecklas kunskap genom dialog vilket kan ses som en god motivation till varför intervjuer är ett lämpligt verktyg för fallstudien. För att genomföra intervjuerna på ett lämpligt sätt har olika typer av genomförande studerats. Det finns enligt Patton (2002) tre typer av intervjuer vid kvalitativa undersökningar:

- Ostrukturerad intervju/informell konversation, intervjun tar formen av ett ”normalt” samtal.
- Semistrukturerad intervju innebär att en generell plan för intervjun används, en checklista med hållpunkter formuleras.
- Standardiserad/strukturerad intervju. Ett antal frågor förbereds och ställs ordagrant och i samma ordning till var och en av personerna som intervjuas.

Sammanfattningsvis handlar det om hur strikta och strukturerade intervjuerna är. Gränserna mellan metoderna är vaga, de skulle kunna ses som en steglös skala från en hårt styrd standardiserad intervju till ett informellt samtal.

I den aktuella undersökningen varar intervjuerna en längre stund och det finns tid att ta upp intresseområden både för respondent och för intervjuarna. I intervjuerna med länsstyrelserna är det lämpligt att använda sig av en kombination av standardiserad intervju och en generell plan eftersom intervjuarna ifråga har begränsad erfarenhet och tiden bör utnyttjas på bästa sätt. Ett antal frågor kommer att förberedas men möjlighet lämnas för fördjupningar inom ämnet. Frågorna kommer i största möjliga mån att ställas i samma följd till alla medverkande eftersom tidigare frågor kan påverka senare svar (Ejvegård, 2003). Något som både Patton (2002), Ejvegård (2003) och Kvale (1997) med fler är överens om är att frågorna ska vara så neutrala och öppna som möjligt för att ge möjlighet att svara i egna termer och undvika att frågorna blir ledande. En modell för hur en intervju kan gå till nämns i Kylén (2004), den så kallade trattmodellen. Enligt modellen kan intervjun delas in i sex skeden:

1. *Öppning* med en presentation av intervjuarna och syftet med undersökningen.
2. *Fri berättelse*, en mycket öppen ställd fråga inleder varje frågeområde.
3. *Precisering* ger en möjlighet till fördjupning och att be om exempel och beskrivningar. Konkreta och exakta svar eftersträvas.
4. *Kontroll*, prövning av motstridiga uppgifter eller att sammanfatta med egna ord för att kontrollera att inga missförstånd uppstår.
5. *Information*, gå igenom anteckningar och snabbsammanfatta med respondenten, ta emot frågor om undersökningen.

6. *Avslutning*, berätta vad som kommer att hända härnäst och kontrollera att det går bra att citera.

Även Kvale (1997) nämner betydelsen av en inledande orientering för den intervjuade och en avslutande uppföljning. I möjligaste mån följs modellen vid fallstudiens intervjuer. Den plan som utarbetats samt de förberedda frågorna som används vid intervjuerna redovisas i bilaga B. För att uppnå rapportens syfte och besvara dess frågeställning ska frågorna som ställs ge en tydlig bild av arbetet i organisationen och även av organisationens struktur. Aspekter som till exempel kommunikationsarbetets mål, utveckling och aktiviteter ska lyftas fram samt personalens engagemang och uppfattningar. En intervju av hög kvalitet kan enligt Kvale (1997) bland annat kännas igen på omfattningen av informationsrika och spontana svar, att frågorna som ställs är korta men genererar långa svar och att mer relevanta delar av intervjun följs upp och klargörs under intervjuens gång. Till intervjuerna används en diktafon för dokumentation. En sammanfattning av samtalen skickas till den intervjuade för godkännande samt rättelser för att minska risken för missförstånd. Resultatet från intervjuerna återfinns i kapitel 5.

De intervjuer som genomfördes i fallstudien genomfördes i stort sett enligt den tidigare nämnda trattmodellen. Den största skillnaden är att intervjun delades upp i tre huvudområden: organisation, metod och kommunikation. För varje nytt huvudområde upprepades punkterna två till fyra i trattmodellen. Intervjuerna gav många omfattande och informationsrika svar.

3 Teori

Analysen som ska utföras kräver en teoretisk bakgrund som stomme. Tidigare undersökningar och annan relevant litteratur behövs för att ha en bra utgångspunkt för att utföra analysen och besvara den frågeställning som tagits fram. Frågeställningen tar upp engagemang, tillvägagångssätt för kommunikation, uppföljning och möjligheter för utveckling. Teorin nedan behandlar grundläggande kommunikationsteori för att få en bred kunskapsbas att arbeta utifrån till intervjuerna och analysen. En rad begrepp och definitioner tas också upp nedan för att förenkla för läsaren, men också för att en av svårigheterna med kommunikation är att olika personer använder olika ord för samma saker eller samma ord för olika saker vilket kan orsaka missförstånd (Kaplan, 1997). Något som också bör uppmärksammas när det talas om risker och kommunikation är riskperception. Människor uppfattar och upplever risker på olika sätt beroende på bland annat kön och tidigare upplevelser (Enander, 2005). Riskperception är en viktig komponent att ta hänsyn till vid kommunikationen av risker ur ett sändarperspektiv. Ytterligare en del som påverkar kommunikationen är organisationskulturen. Kulturen kan påverka hur kommunikationen sker eller om den överhuvudtaget fullföljs. Kulturen kan också inverka på hur informationen mottas och om den leder någonstans.

3.1 Begrepp och definitioner

För att underlätta läsandet av rapporten definieras, förklaras eller förs en diskussion kring några av de uttryck och ord som används frekvent. Då ord inom riskhanteringsprocessen kan ha flera betydelser skapar detta kommunikationsproblem, ibland till och med stora kommunikationsproblem. Enligt Kaplan (1997) kan detta problem formuleras med hjälp av följande två teorem:

Teorem 1: 50 % av världens problem härstammar från det faktum att människor använder samma ord men med olika betydelse.

Teorem 2: De resterande 50 % av världens problem härstammar från det faktum att människor använder olika ord men med samma betydelse.

Till exempel är ordet risk svårt att ge en definition. Det har en gång tillsatts en kommitté att försöka definiera ordet men den gav upp med motiveringen att det är bättre att var och en definierar ordet (Kaplan, 1997).

Risk

Både Kaplan & Garrick (1981) och Grimvall & Lindgren (1995) är överens om att uttrycket risk innebär sannolikheten för en negativ händelse men också att händelsens konsekvenser ska vägas in. Kaplan & Garrick har en operationell definition genom de tre frågorna: Vad kan hända? Hur sannolikt är det att det inträffar? Vilka blir konsekvenserna om det inträffar? KBM är en primär uttolkare av lagstiftningen på krisberedskapsområdet. De har valt att definiera risk rent tekniskt som en sammanvägning av sannolikheten för att en händelse ska inträffa och de (negativa) konsekvenser händelsen i fråga kan leda till.

Riskhanteringsprocessen

Riskhantering innefattar enligt IEC (1995) riskanalysen, riskvärdering och åtgärder för riskreduktion.

Riskanalys

KBM rekommenderar 2006:4 beskriver riskanalys som ett systematiskt sätt att identifiera risker och värdera dem med avseende på sannolikhet och konsekvenser. Vilket påminner mycket om IEC:s (1995) definition där en riskanalys beskrivs som en strukturerad process för att identifiera sannolikheten och omfattningen av de negativa händelser som en aktivitet, anläggning eller ett system kan ge upphov till. Riskanalysen är en del av riskhanteringsprocessen. Den ska besvara frågorna: Vad kan hända? Hur sannolikt är det att det inträffar? Vilka blir konsekvenserna om det inträffar?

Riskkommunikation

Riskkommunikation är inget entydigt begrepp. Breck (2001/2002) tar upp flera möjliga definitioner som till exempel att informera någon om möjlig fara eller dialogen om det osäkra. Riskkommunikationen i rapporten kan definieras som den tredje fasen i Brecks (2001/2002) "idealtypisk riskanalys" enligt figur 3.1.



Figur 3.1. Den idealtypiska riskanalysen enligt Breck (2001/2002).

Sårbarhet

KBM rekommenderar 2006:4 betecknar sårbarhet som konsekvensen för samhället eller delar av samhället av en händelse. Graden av sårbarhet anges av de följder som en aktör eller samhället, trots en viss förmåga, inte lyckas förutse, hantera, motstå och återhämta sig från. Johansson & Jönsson (2007) har tagit fram en operationell definition vilket innebär att sårbarheten skulle vara svaret på de tre frågorna: Vad kan hända, givet en specifik påfrestning? Hur sannolikt är det, givet påfrestningen? Vad blir konsekvenserna? Definitionen är en utveckling av Kaplans & Garricks (1981) definition av risk (se ovan).

Sårbarhetsanalys

KBM rekommenderar 2006:4 beskriver sårbarhetsanalysen som ett systematiskt sätt att utvärdera och bestämma sårbarhet. Enligt Johansson & Jönsson (2007) är en riskanalys och en sårbarhetsanalys mycket nära besläktade på grund av de operationella definitioner för risk och sårbarhet som används (se definitioner för risk och sårbarhet). Analysen kan sägas vara försöken att besvara frågorna i den operationella definitionen.

Länsstyrelse

I alla Sveriges län finns en länsstyrelse, dess uppgift är att svara för den statliga förvaltningen inom de områden där ansvaret inte ligger på en annan myndighet. Länsstyrelsen har ett brett ansvarsområde men ska sammanfattningsvis främja länets utveckling, verka för att nationella mål får genomslag i länet samt samordna olika samhällsintressen (Petersson, 2007). Myndigheten har en dubbelroll, dels att verkställa statens beslut men också att hävda länets intressen gentemot staten (Petersson, 2002). Länsstyrelsen beslutar själv om sin inre organisation (Petersson, 2002). I den fallstudie som genomförs finns en beskrivning av de berörda organisationerna.

Länsstyrelsen har ett stort ansvar när det gäller risk- och krishantering. Enligt länsstyrelseinstruktionen är ansvaret att:

52 § st2 Genom sin verksamhet ska länsstyrelsen minska sårbarheten i samhället, bevaka att risk- och beredskapshänsyn tas i samhällsplaneringen samt utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Länsstyrelsen har det mest omfattande ansvaret av alla myndigheter när det gäller RSA (KBM rekommenderar 2006:4). Det finns krav, enligt Förordningen 2006:942 om krisberedskap och höjd beredskap, att RSA ska utföras:

9 § Varje myndighet ska i syfte att stärka sin egen och samhällets krisberedskap årligen analysera om det finns sådan sårbarhet eller sådana hot och risker inom myndighetens ansvarsområde som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet inom området.

Ansvaret är som tidigare nämnts brett och innefattar flera samhällsviktiga verksamheter ur ett krisberedskapsperspektiv till exempel räddningstjänst och socialtjänst (KBM rekommenderar 2006:4).

Ansvarsområde

Myndigheterna har vitt skilda funktioner. Ur ett krisberedskapsperspektiv kan en myndighets ansvarsområde sägas vara bredare än bara den egna verksamheten. Även verksamhet över vilken myndigheten har en föreskrivande eller tillsynsutövande roll, samt resurser som myndigheten förvaltar eller förfogar över kan räknas till myndighetens ansvarsområde. Hot och risker ska identifieras vilket inkluderar hot mot förmågan i den egna verksamheten (KBM rekommenderar 2006:4). Länsstyrelsen har ett geografiskt områdesansvar (se nedan).

Geografiskt områdesansvar

Enligt KBM:s utbildningsserie 2006:2 menas med geografiskt områdesansvar i krishanteringssynpunkt; ansvar att det inom ett geografiskt område ska finnas ett organ som verkar för inriktning, prioritering och samordning av tvärsektoriella uppgifter som behöver utföras före, under och efter en krissituation. Ansvaret gäller inte att ta över någon annans ansvar utan som ett stöd till sektorsansvaret. Det geografiska områdesansvaret finns på tre nivåer i samhället: lokal, regional och nationell. På lokal nivå utövas det av kommunen, på regional nivå av länsstyrelsen och på nationell nivå av regeringen.

Samhällsviktig verksamhet ur ett krisberedskapsperspektiv

KBM anger att en verksamhet är samhällsviktig ur ett krisberedskapsperspektiv om den uppfyller det ena eller båda av följande villkor:

1. Ett bortfall eller svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelse i annan verksamhet på kort tid leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.
2. Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad allvarlig kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt

(KBM:s utbildningsserie 2006:2).

WIS

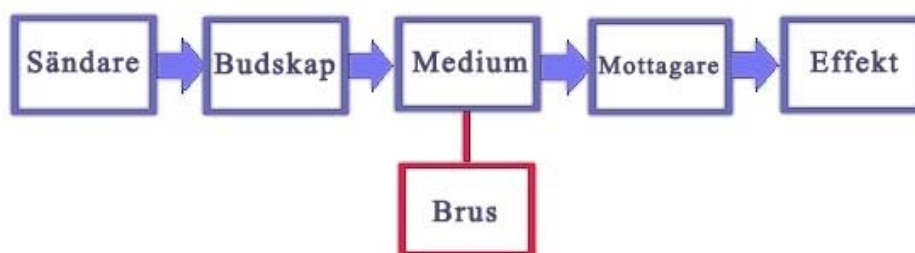
WIS är ett webbaserat informationssystem för att underlätta informationsspridningen mellan aktörerna i krishanteringssystemet. Systemet är utvecklat för att i huvudsak användas under en kris, men det ska även kunna användas som erfarenhetsbank i det förebyggande arbetet och som stöd vid övningar och utbildning (KBM 2).

3.2 Kommunikationsteori

När frågeställningarna ska besvaras är det viktigt att ha relevant bakgrundskunskap. Teorin kan också användas för att analysera de erfarenheter respondenterna delar med sig av och deras synsätt på kommunikation. Enligt Larsson (2001) finns det i huvudsak två olika typer av modeller och synsätt, en traditionell typ som förenklat ser till envägs kommunikation och en typ av modeller med tvåvägs kommunikation (interaktions- och nätverksmodeller). Modellerna är inte oförenliga utan de kan vid behov användas parallellt och kompletterande. Enligt McQuail & Windahl (1993) har utvecklingen sedan andra världskriget gått från de linjära modellerna som endast tar hänsyn till envägs kommunikation till icke linjära modeller, oftast i form av spiraler eller cirklar, och till att införliva komponenter som återkoppling. Ytterligare en stor förändring som har skett i modellerna är att mottagaren inte längre ses som passiv utan selektivt uppfattar, tolkar och minns meddelanden olika. Enligt Larsson (2001) är de linjära modellerna än idag populära att använda, samtidigt som de ifrågasätts i den akademiska världen.

3.2.1 Basmodeller

Sändare – meddelande – kanal - mottagare är Shannon och Weavers modell, se figur 3.2. som först och främst togs fram för telefoni (Larsson, 2001). Denna modell har många gånger legat till grund för senare modeller som har behandlat kommunikation mellan människor (McQuail & Windahl, 1993). Begreppen från modellen har blivit standard inom kommunikationsteori (Larsson, 2001).



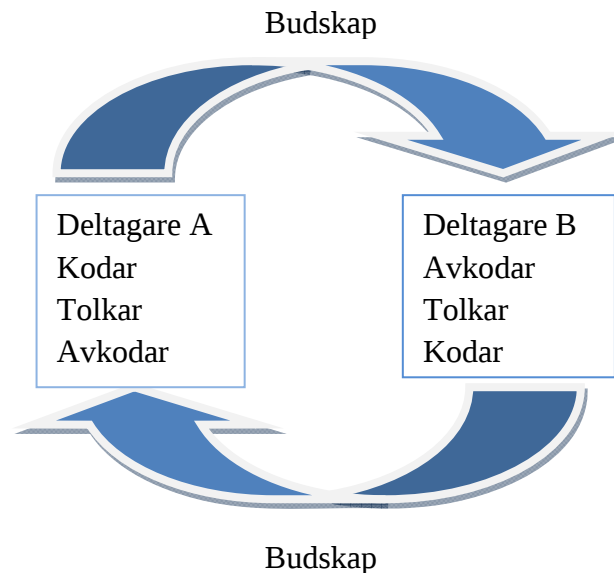
Figur 3.2. Shannon & Weavers basversion av sändare-mottagare-modellen från 1949 (Larsson, 2001).

Shannon och Weavers modell visar på en vertikal och linjär process från en mer dominant sändare till en passiv mottagare och är fortfarande idag en populär modell att använda. Modellen har sedan den togs fram utvecklats och tar idag hänsyn till feedback och sammanhanget kommunikationen sker i (Larsson, 2001 och McQuail & Windahl, 1993). I ursprungsmodellen ingår faktorn *brus*, störningar i kanalen som förhindrar att meddelandet når mottagaren fullständigt. Bruset kan orsaka att budskapet inte når mottagaren på grund av att det inte observeras eller att det försvinner i mängden. Ett annat hinder är att budskapet avfärdas vilket kan komma sig av att mottagaren inte har förtroende för sändaren, att mottagaren inte har behov av informationen eller att budskapet är fel utformat. Ett tredje problem är att mottagaren inte förstår budskapet och slutligen kan budskapet förvrängas på vägen till mottagaren (Larsson, 2001). Problemen berör främst kommunikation som följer basmodellen. Kritik mot modellen berör det faktum att kommunikation oftast är en ständigt pågående process och kan inte alltid ses som envägs kommunikation (McQuail & Windahl, 1993). Svagheter i modellen är att den förutsätter att kommunikationen är en form av övertalningsprocess och att kommunikationen alltid antas leda till någon form av effekt trots att återkoppling inte finns med i modellen (McQuail & Windahl, 1993).

3.2.2 Interaktions- och nätverksmodeller

De följande modellerna visar på dubbelriktad kommunikation där en interaktion mellan sändare och mottagare visas.

Schramm har tagit fram en cirkulär interaktionsmodell, se figur 3.3, för att på ett grundläggande sätt visa hur två individer interagerar. Modellen sätter sändare och mottagare i centrum då båda avkodar, tolkar och kodar meddelanden i en kommunikationsprocess. Figuren visar även att kommunikation är något som ständigt pågår mellan en person och dess omgivning (Schramm, 1961). Modellen fungerar bra i sammanhang där återkoppling sker för att nå fram till en gemensam förståelse. Vidare visar modellen på jämställdhet mellan sändare och mottagare något som sällan förekommer i verkligheten på grund av bland annat tidsbrist och olika resurser (McQuail & Windahl, 1993).



Figur 3.3. Schramms kommunikationsmodell (Schramm, 1961).

Cirkelformen har en svaghet då den antyder att kommunikationen inte utvecklas mellan två individer, den återkommer hela tiden till samma punkt. Här har spiralformen en fördel visuellt. Den antyder att kommunikationen hela tiden påverkas av det som tidigare har kommunicerats samtidigt som den rör sig framåt. Deltagarna lär sig under tiden mer om ämnet, om den andra medverkandes åsikter och syn på saker och ting samtidigt som yttre faktorer påverkar vilket gör att deltagarens kunskaper breddas och förändras liksom spiralen gör (Dance, 1967). Modellen visar hur dynamisk kommunikation är. Den påvisar att deltagarna aktivt deltar i kommunikationen och minns det som tidigare har kommunicerats (McQuail & Windahl, 1993).

3.2.3 Intern och extern kommunikation

Intern kommunikation är den kommunikation som medarbetare i en organisation deltar i och finns för att kunna samordna den egna organisationen. Mer specifikt är det följande fyra funktioner som den interna kommunikationen bör uppfylla (Kreps, 1990):

- Sprida och förstärka organisationens mål, regler och föreskrifter.
- Samordna de aktiviteter som medarbetarna behöver för att utföra sina arbetsuppgifter.
- Förse de formella ledarna med återkopplande information om hur pass den nedåtriktade informationen är tillräcklig samt om tillståndet i organisationen.
- Socialisera in medarbetarna i organisationens kultur.

Enligt Erikson (2007) finns det fler funktioner än ovan nämnda. Bra intern kommunikation bör ge medarbetarna en överblick, motivation och vi-känsla, underlätta samarbete och delegering, förbättra beslutsunderlag, minska personalomsättningen samt vara en bidragande faktor till ökad lönsamhet. Larsson (2001) påpekar att om intern kommunikation ska vara effektiv krävs det att den är saklig, trovärdig och aktuell.

Ett problem med den interna kommunikationen är att många medarbetare anser att de inte får tillräckligt med information. Snarare är det så att de inte får tillräckligt med relevant information då personal idag ofta har tillgång till ett informationsöverflöd (Larsson, 2001). Ett annat problem verkar vara att information många gånger sänds iväg från ledningen utan någon specifik mottagare (Falkheimer & Heide, 2007). En effektiv formell och intern kommunikation kräver att bra relationer skapas mellan medarbetarna. På det sättet kan förtroende mellan kollegorna byggas upp och kommunikationen ske på ett mer givande sätt (Kreps, 1990).

I rapporten skiljs inte intern och extern kommunikation åt när det gäller spridning av RSA från länsstyrelse till kommun. Distinktionen mellan de två typerna anses omotiverad då det, enligt Falkheimer och Heide (2007), Heide et al. (2005) och Larsson (2001), inte finns en klar gräns mellan intern och extern kommunikation. Istället för att använda sig av benämningarna intern och extern kommunikation kan uttrycket organisationskommunikation användas. Vanligtvis definieras organisationskommunikationen som den formella och informella kommunikation som sker inom en organisation, intern kommunikation (Heide et al., 2005). Det finns också en bredare syn vilket även inbegriper den externa kommunikationen detta för att gränsen mellan intern och extern kommunikation blir allt mer flytande (Heide et al., 2005). Det nämndes i inledningen att det finns två definitioner av termen organisation. I rapporten ses organisationen kring regional RSA som de personer som arbetar med rapporten och dess underlag, det vill säga både personal från länsstyrelse och kommun. Kommunikationen är vital för organisationen, ingen kommunikation ingen organisation (Heide et al., 2005 och Wiio, 1988).

3.2.4 Informationskanaler och egenskaper

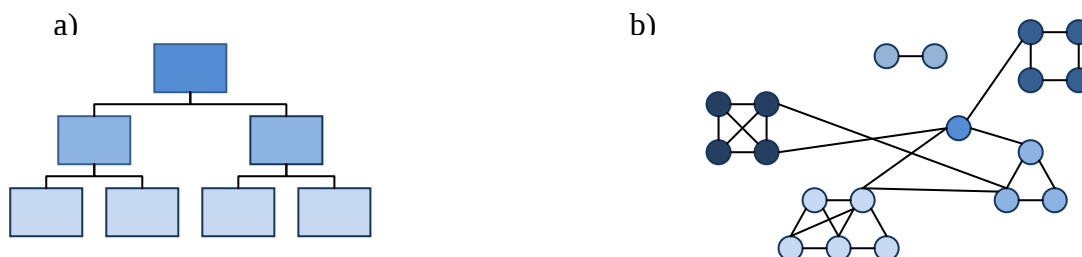
Erikson (2007) har delat in informationskanalerna i tre huvudgrupper: muntliga, skriftliga och elektroniska/interaktiva kanaler. När olika informationskanaler används samtidigt ökar chansen att nå medarbetarna. Det beror på att kanaler kompletterar varandra eftersom olika kanaler har varierande egenskaper (Larsson, 2001). Den *skriftliga kanalen* har fördelen att den sällan feltolkas och att den går att ta till sig när läsaren önskar (Erikson, 2007). Svårtolkade delar kan läsas om igen och läsaren bestämmer själv takten (Kreps, 1990). Däremot är en dialog svår att uppnå på grund av tidsförskjutningar mellan frågor och svar vilket gör att de skriftliga kanalerna fungerar bäst vid förmedling av fakta. *Elektroniska kanaler* benämns interaktiva om de ger möjlighet till dialog. Elektroniska kanaler har fördelen att de oftast är snabba. Det går även att rikta informationen till just den som behöver. Omfattande material bör dock inte sändas via de elektroniska kanalerna eftersom det är tungt att läsa mycket på en dataskärm. *Muntliga kanaler* är ett måste för en organisations utveckling. Här finns det möjlighet till dialog där frågor kan få direkta svar och missförstånd genast kan åtgärdas. Nackdelen är att muntliga kanaler som exempelvis möten ibland är ineffektiva eller improduktiva. Problematiken går att undvika om medvetenhet finns om vilka roller deltagare tar vid olika möten och använder sig av olika mötestekniker som till exempel brainstorming och rollspel (Erikson, 2007). Ett problem är dock att få deltagarna till mötet och för att komma runt det problemet har Strid (1999) fyra idéer; det ska finnas ett syfte med mötet, det

ska finnas ett behov hos de inbjudna att gå, mötet ska vara strukturerat men inte för formellt, antalet deltagare ska begränsas så att alla kan vara delaktiga (Erikson, 2007).

Vid valet av informationskanaler finns ett antal analysvariabler att ta hänsyn till några exempel är: räckvidd, frekvens, genomslagskraft, selektivitet, snabbhet, komplexitet, tidsåtgång och kontaktkostnad för att nämna några. *Räckvidd* ser till hur stor andel av en målgrupp som ett budskap, genom en given kanal, når. Om mottagarna är få och precist definierade används med fördel en kanal med låg räckvidd, exempelvis konferenser. *Frekvens* innebär hur många gånger kanalen behöver användas för att ge behövad effekt. Uppprepningar ger större påverkan samtidigt som för många repetitioner bidrar till ett informationsöverflöd vilket motverkar önskad effekt. *Genomslagskraft* ser till hur kraftfull kanalen är eller den förmåga en kanal har att väcka uppmärksamhet. De skriftliga kanalerna har generellt sätt svårare att skapa genomslagskraft i förhållande till de elektroniska kanalerna som många gånger kan använda rörliga bilder. *Selektivitet* innebär att budskapet enbart når en avsedd målgrupp och inte irrelevanta mottagare. Hög selektivitet har exempelvis telefonsamtal och mindre möten. *Snabbhet* betyder att budskapet snabbt når målgruppen: det är enbart ett fåtal kanaler som är snabba. Internet har en överlägsen snabbhet gentemot andra kanaler bortsett från oförbredda telefonsamtal och möten. *Komplexitet* anger hur svårt eller enkelt det är att använda olika kanaler. Om det finns resurser och kunskap sedan tidigare om en viss kanal har det en fördel ekonomiskt och tidsmässigt. *Tidsåtgång* anger den tid som krävs från idé till att hela målgruppen nås av budskapet. *Kontaktkostnad* innebär kostnaden för att använda kanalen per nådd mottagare (Larsson, 2001). För att nå de mål som satts med kommunikationen kan flera kanaler användas för att komplettera varandra.

3.2.5 Formell och informell kommunikation

Den formella kommunikationen är den kommunikation som sker mellan ledning och medarbetare via de kanaler som organisationsstrukturen medger, se figur 3.4 a. Det till skillnad från den informella kommunikationen, även kallad djungeltelegrafen, som är ett samspel mellan medarbetare och som uppkommer parallellt med den formella, se figur 3.4 b. Den informella kommunikationen anses ha en stor påverkan som inte går att bortse ifrån. Detta eftersom det som sprids den informella vägen oftast intresserar mottagaren samtidigt som information sprids snabbt och effektivt (Falkheimer & Heide, 2007; Kreps, 1990 och Larsson, 2001). Anledningen till varför informella kanaler uppkommer beror på att de formella vägarna sällan tillfredställer en organisations medarbetare fullt ut. Desto bättre en organisations ledning är på att kommunicera den formella vägen desto mindre blir behovet av den informella kommunikationen och vice versa (Kreps, 1990). Den informella vägen utvecklas när de formella kanalerna brister vilket leder till att lärandet många gånger sker i informella sammanhang till exempel på en fikarast. Detta eftersom de kunskaper som finns hos en gemenskap eller nätverk kommuniceras när medarbetarna interagerar med varandra genom bland annat informella konversationer (Heide et al., 2005, Falkheimer & Heide, 2007 och Kreps, 1990).



Figur 3.4. a) Organisationsstruktur, vilket medger formell kommunikation, sidan 202 samt b) nätverk vilket är en informell kommunikationskanal, sidan 223 (Kreps, 1990).

3.2.6 Kommunikationsstrategier

Organisationer använder sig av olika metoder eller strategier för att informera. Clappitt et al. (2000) har lyckats identifiera i huvudsak fem olika strategier: Spreja och bönfälla, berätta och sälja, understryka och undersöka, identifiera och besvara samt underhålla och försvara. Clappitt et al. (2000) menar att ytterligheterna spreja och bönfälla samt underhålla och försvara är minst lämpade att använda. Problemen som strategierna ger upphov till är likartade, det vill säga att organisationsmedlemmarna har dålig koll på vad som händer i och kring organisationen. I det första fallet får organisationsmedlemmarna för mycket information och i det andra fallet väntar ledningen med att informera tills det är absolut nödvändigt. För lite information gör att ingen helhetsbild kan skapas och med för mycket information är det omöjligt att ta till sig och analysera all information för att skapa en helhetsbild. Clappitt et al. (2000) anser också att bästa metoden för att informera är genom att understryka och undersöka eftersom ledningen informerar om det viktigaste och upprepar informationen till dess att alla har uppfattat den. Genom feedback får ledningen veta huruvida missuppfattningar har förekommit och kan då förändra informationen efter det.

3.3 Nätverk

Nätverk bildas när kontaktmönster blir reguljära samtidigt som nätverk ständigt förändras då gränserna inte är fasta. Nätverk finns överallt i en organisation liksom i resten av samhället (Larsson, 2001). Nätverk har en informell karaktär och dess storlek och struktur varierar från nätverk till nätverk (Kreps, 1990). Nätverk håller sig inte enbart till den egna organisationen, de har även förgreningar in i andra organisationer. Inom nätverken finns olika roller, oftast är det till exempel kosmopoliten som har kontakt med omvärlden. Andra är exempelvis den isolerade som knappt har någon kontakt med medarbetarna, opinionsledaren eller centralpersonen som är den informella ledaren och har nära kontakt med alla, brobyggaren som skapar relationer mellan den egna gruppen och andra grupper i nätverk och grindvakten som kontrollerar informationsflödet mellan medarbetare. Grindvakten är den som har makten att bestämma vad som är viktigt eller oviktigt, samt att bestämma vad som ska vidareförmedlas eller inte (Kreps, 1990).

3.4 Organisationskultur

För att identifiera varför kommunikation i en organisation ser ut som den gör kan det vara till hjälp att veta hur organisationskulturen påverkar och yttrar sig. Ordet *kultur* saknar liksom *risk* en koncis innebörd. Betydelsen skiftar beroende på vem som tillfrågas. Några försök till

förklaring är enligt Bakka et al. (2006) ett ord för framställningar och trossatser, värderingar och normer, symbolsystem eller gemensamma känslor och anda. Schein (1997) har gjort en mer konkret beskrivning av organisationskulturen. Han förklarar det genom en modell i olika lager eller nivåer. I första lagret finns de konkreta tecknen som syns och hörs i organisationen som klädstil, teknologi, ritualer och symboler. I de följande nivåerna finns i tur och ordning normer, beteendemönster och gemensamma värderingar. I kärnan finns något som kallas grundläggande antaganden vilka kan orsaka stora problem eller ge ett stort värde. De grundläggande antagandena kan jämföras med ryggmärgsbeteenden och kan till exempel handla om hur problem hanteras i organisationen. Komponenterna påverkar varandra i båda riktningarna. Framgångsrika organisationer har ofta starka kulturer (Bruzeliuss & Skärvad, 2008). För att främja framgång bör kulturen stödja verksamheten och vara väl integrerad med organisationens affärsidé. Alvesson (2005) menar att kulturen inom ett företag eller organisation även bestämmer hur strikt och entydigt en bestämmelse tolkas. Ledare inom organisationen spelar en viktig roll för kulturen eftersom de bland annat markerar vad som är viktigt och vad som inte är det. Förändring och påverkan av organisationskulturen är inget som görs i en handvändning men är enligt Bruzeliuss & Skärvad (2008) en intressant metod för att förbättra en organisations effektivitet. De tar också upp frågan om det verkligen är möjligt att påverka och förändra en organisationskultur. De nämner att kulturen är trögrörig, svårföränderlig och att det ofta krävs en kris för att en verklig förändring ska bli möjlig. För att utveckla kulturen talas om primära och sekundära mekanismer. Exempel på de primära är ledningens prioriteringar och reaktioner samt belöning och status. De sekundära mekanismerna måste vara konsistenta med de primära. Exempel på sekundära mekanismer är riter och ritualer samt system och procedurer. Alvesson (2005) talar om tre olika vägar för kulturförändring:

1. Förändringen kan genomföras som ett storslaget projekt genom utvärdering, analys, planering, utförande och kontroll. Utvecklingen sker på detta sätt uppifrån och ned i organisationen oftast genom chefer och/eller konsulter. Rent konkret leder metoden ofta till bland annat rekryteringar och omplaceringar.
2. Den andra metoden kallas för en organisk social rörelse, förändringen ska växa fram. Det finns ingen samlad plan utan grupperna reviderar sitt tänkande och sina värderingar. Rörelsen kan till exempel bero på influenser från omvärlden som förändringar hos kunder eller liknande. På det här viset kommer förändringen utifrån och inåt i organisationen.
3. Den tredje varianten som berörs är omgestaltande i vardagen. Det är ofta en spontan eller informell process som drivs av några få aktörer. Den här typen av förändring berör ofta mindre grupper lokalt i en organisation. Det finns både för- och nackdelar med den här typen av omformning. Risker för misslyckande ökar eftersom processen sällan backas upp med resurser, auktoritet eller formell makt. Till fördelarna kan räknas att omformningen är anpassad direkt till de anställdas arbetssituation.

De olika typerna av omformning utesluter dock inte varandra utan kan ske spontant eller genomföras samtidigt på flera nivåer. Punkt 1 om hur förändringar kan skapas i en organisationskultur har likheter med PDCA-cykeln. PDCA-cykeln (Plan, Do, Check, Act)

innebär enligt Akselsson (2007) att i en kontinuerlig process få till stånd ett ständigt lärande och ständiga förbättringar.

- Plan - Utför en nulägesorientering, sätt upp mål och en plan för att uppnå målen.
- Do - Kommunicera målen och planen i organisationen, införskaffa nödvändiga resurser och utför planen.
- Check - Kontrollera om planen följs och målen uppfylls.
- Act - Införliva nödvändiga förbättringar, sammanfatta erfarenheterna och till sist standardisera planen.

PDCA-cykeln avslutas inte bara för att erfarenheter är insamlade och planen standardiserad utan fortsätter varv efter varv för att få till stånd ett kontinuerligt lärande och en organisation som utvecklas (Akselsson, 2007).

3.5 Riskperception

Ur ett sändarperspektiv är det viktigt att vara medveten om att människor uppfattar och upplever risker olika. Upplevelsen baseras bland annat på erfarenheter och livsvillkor (Enander, 2005). Det har forskats mycket om hur allmänheten uppfattar och hanterar risker och kriser och även om hur experternas och allmänhetens uppfattningar skiljer sig åt, exempel på sådan litteratur är Renn (1998 och 2004) och Sjöberg (2002). Det finns dock betydligt mindre kunskap om hur aktörerna i krishanteringen, till exempel anställda på kommunen, uppfattar och hanterar sin roll. Enander och Hede (2004) har undersökt aktörers erfarenheter och förväntningar. De som tillfrågades var kommunchefer, tekniska chefer, socialchefer samt räddningschefer. Undergrupper som undersöktes var personer med och utan erfarenhet av kriser, män eller kvinnor samt tid på befattningen. Resultaten visade att personer med erfarenhet upplever större risk för svåra händelser men de har också starkare engagemang för beredskapsfrågor och upplever sig också ha en högre kompetens för beredskapsfrågor i sitt område. Angående skillnader mellan könen när det gäller krishantering var det svårt att dra några säkra slutsatser eftersom andelen kvinnor var betydligt lägre än män. I en tidigare utförd undersökning av Enander och Johansson (i Enander, 2005) fanns att kvinnor, från allmänheten, bland annat tenderar att skatta risken högre och anser sina kunskaper i risk- och säkerhetsfrågor som sämre, de är också mer positiva till säkerhetsåtgärder. Skillnaden mellan könen har även i viss forskning kallats "the white male effect". Vita män upplever enligt forskningen risken som lägre troligtvis på grund av att de är mer involverade i att hantera, kontrollera och dra nytta av det som skapar risken (Slovic, 2000). Antal år på befattningen spelar stor roll för tilltron till den personliga beredskapen, kortare anställning resulterar i sämre beredskap enligt Enander och Johanssons undersökning. När risk kommuniceras måste därför hänsyn tas till vem kommunikationen är riktad mot. Det kan vara extra viktigt att motivera och förklara hur beslut eller analyser tagits eller genomförts.

3.6 Risk- och sårbarhetsanalys

Risk- och sårbarhetsanalyser är ett hjälpmedel för strategin för Sveriges säkerhet (Försvarsdepartementet Ds 2006:1). Målet och syftet med strategiförslaget är att värna om

förmågan att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter, att skydda befolkningens liv och hälsa och att försvara samhällets funktionalitet. Enligt Regeringens proposition 2005/06:133 *”Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle”* är det viktigaste syftet med att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser att öka medvetandet och kunskapen hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga om vilka hot och risker som finns inom det egna verksamhetsområdet. Andra syften som nämns är att få fram ett underlag för planering och genomförande av åtgärder som minskar riskerna och sårbarheten i samhället. Underlaget bör dessutom användas som en viktig källa till information som kan lämnas till allmänheten och de anställda. De analyser som genomförs på regional nivå är till stor del kvalitativa analyser ibland baserade på kvantitativt material. Två kvalitativa metoder som används är ROSA och IBERO, så kallade seminariebaserade scenariometoder (Johansson & Jönsson, 2007). Nedan följer korta beskrivningar av två erkända metoder.

3.6.1 IBERO

IBERO - Instrument för beredskapsvärdering av områdesansvar är utvecklat av länsstyrelsen i Stockholms län. Metoden används med ett stödjande mjukvara. Instrumentet kan användas för att ge en överblick av händelser och dess konsekvenser samt organisationens hanteringsförmåga. IBERO kan också användas för utvärdering av agerande under övningar och hantering av inträffade händelser. Utredningen kan beröra en enskild aktör eller flera samt vara en inventering av risker och resurser. Analysen av händelserna görs i en arbetsgrupp och inte av programvaran, där arbetsgruppen diskuterar händelser, hanteringsförmåga, konsekvenser, orsaker, beroenden och följdhändelser (Lst AB2). Med hjälp av mjukvaran kan händelser jämföras med varandra, åskådliggöra dess huvudsakliga konsekvenser och hanteringsförmåga i olika delar av krishanteringsprocessen. Med det som utgångspunkt är det lättare att identifiera brister och obalanser i förmågan, samt att fatta välgrundade beslut om vilka riskområden och åtgärder som bör prioriteras för att stärka samhällets förmåga (Lst AB2). Resultatet blir en förmågebedömning för den områdesansvariga aktören när det gäller att motstå och hantera händelser med stora konsekvenser för samhällsfunktionerna eller medborgarna (KBM 3). Programmet finns att ladda ned på Stockholms länsstyrelses hemsida (Lst AB3).

3.6.2 ROSA

ROSA klassas som en seminariebaserad scenariometod vilket innebär att det diskuteras i grupper kring olika riskscenarier som kan inträffa (Johansson & Jönsson, 2007). Metoden har tagits fram av länsstyrelsen i Kronobergs län och Växjö kommun i samarbete med KBM. Arbetssättet är skalbart, det vill säga att det är anpassningsbart både för stora och små kommuner samt för myndigheter (Länsstyrelsen i Kronobergs län, 2003). Arbetet baseras på att få igång en bra process och medvetenhet kring frågor om risk och sårbarhet i organisationen. Det är en kvalitativ metod där en arbetsgrupp diskuterar sig fram till risker och sårbarheter och hur dessa ska hanteras (KBM:s utbildningsserie 2006:2). Analysen av risker och konsekvenser bygger på kvalitativa värderingar snarare än statistik. Första steget är att identifiera hot för att kunna skapa scenarier att arbeta vidare med. Scenarierna diskuteras och kompletteras i riskhanteringsgruppen ibland med hjälp av andra berörda verksamheter.

Det är meningen att de scenarier som väljs ut ska vara så representativa och relevanta för organisationen som möjligt och innehåller en bakgrund, händelseförlopp, konsekvenser samt åtgärdsförslag (Länsstyrelsen i Kronobergs län, 2003). ROSA-processen lägger stor vikt på att risk- och sårbarhetsanalysen inte kan ske vid ett enstaka tillfälle utan betonar att det är en process som måste ske kontinuerligt och implementeras i verksamheten. Vid framtagandet av metoden försökte hänsyn tas till svårigheterna med riskkommunikation och hur arbetet ska kunna underlättas (Länsstyrelsen i Kronobergs län, 2003).

3.7 GIS

GIS – Geografiska InformationsSystem är ett datoriserat system som möjliggör hantering och analys av geografiska data och deras attribut på ett smidigare sätt än om det hade gjorts manuellt. Enkelt uttryckt innebär ett GIS att kartor kombineras med textdokument, bilder, tabeller, ritningar och så vidare (GIS-centrum och Larsson & Palm, 2008). Attributen går inte att se i en karta utan måste länkas från en annan källa/databas till de geometriska objekten i kartan (Larsson & Palm, 2008). De elektroniska kartor som lagras i ett GIS kan ses som informationsskikt där varje skikt har ett tema, till exempel vatten eller vägar. GIS används med fördel som hjälpmedel till att utföra riskanalyser, testa scenarion och analysera data (GIS-centrum). De analyser och simuleringar som kan utföras med hjälp av ett GIS kan många gånger vara mer komplexa än vad som annars hade varit möjligt. Genom att exempelvis flera ansvarsområden och myndigheter gemensamt använder ett GIS kan effektiviteten öka liksom integrationen dem emellan. GIS är ett kraftfullt verktyg eftersom en bild är mer informativ och lättare att ta till sig än ren text (Larsson & Palm, 2008).

4 Generell bild av RSA-kommunikation i Sverige

Den första punkten i frågeställningen syftade till att ge en generell bild av hur RSA kommuniceras på regional nivå till kommunerna. Frågan besvaras här med hjälp av underlaget från enkätundersökningen och regionala RSA. Överlag pekar materialet som insamlats på att de flesta länsstyrelserna har någon form av återkoppling till kommunerna, som bidrar med material till den regionala analysen. De vanligaste sätten att sprida regional RSA till kommunerna är utskick och/eller via hemsidan. Det förekommer olika former av samverkansråd och nätverk och där tas ofta tillfället att förmedla de regionala RSA-resultaten.

Något som också poängteras i flertalet av enkätsvaren är att det eftersträvas eller finns en kontinuerlig kommunikation med kommunerna under analysarbetets gång. Länsstyrelserna verkar som stöd till kommunerna i deras RSA-arbete, men det finns tydliga brister i återkopplingen till kommunerna.

De kanaler som används för att sprida regional RSA är sammanfattningsvis:

- Analysmöten
- Gemensam, webbaserad dokumentbank (GIS, WIS)
- Länsstyrelsens hemsida
- Möten i kommunerna i samband med kommunalt RSA-arbete
- Nätverk
- Uppföljningsseminarium
- Utskick
- Workshop
- Via samverkansråd, samverkansforum, krishanteringsråd, beredskapssamordnarträffar eller liknande
- Vid stöd till kommunernas RSA-arbete
- Övningar

Bakgrundsmaterialet och enkätsvaren förmedlade en bild av att flera av länsstyrelserna ligger i startgroparna när det gäller kommunikationen av regional RSA, i några få fall är även arbetet med RSA huvudsakligen i initialskedet. Eftersom de regionala analyserna till stor del bygger på kommunernas egna lokala analyser kan många fördelar ses med att involvera kommunerna i den regionala processen. Några länsstyrelser använder sig till exempel av ROSA-metoden där en arbetsgrupp med berörda aktörer försöker identifiera scenarier och sårbarheter till den regionala analysen. Metoden försöker involvera möjliga berörda aktörer både brett (tvärssektoriellt) och djupt (på flera organisationsnivåer). De planer för utveckling som finns för kommunikationen till kommunerna sträcker sig från enkla åtgärder som att skicka en

kopia av arbetet till kommunerna till att skapa tekniska lösningar på problematiken som till exempel genom WIS eller GIS. En fördel som kan ses med de tekniska lösningarna är att de ger möjlighet för till exempel kommunerna att själv söka och tillgodogöra sig relevant information. Något som också kan ses är att länsstyrelsen muntligen och i något enstaka fall skriftligen söker återkoppling till sitt arbete, det vill säga söker kommunernas synpunkter på den analys som utförts. Strävan efter återkoppling betraktas som att det finns vilja att skapa en givande dialog för både länsstyrelse och kommun. Ett interaktivt synsätt på kommunikation finns i organisationen, hänsyn tas till mottagaren till skillnad från det mer linjära synsättet (se kapitel 3.2.1 och 3.2.2). En fördel med den muntliga kommunikation som genomförs är att en dialog möjliggörs där synpunkter på rapporten önskas från sändarens sida och missförstånd hos mottagaren kan rätas ut och följdfrågor ställas samtidigt som resultaten mottas. Sändaren får en återkoppling som kan förbättra framtida rapporter och informationsförmedling samt får en indikation om att mottagaren har uppfattat informationen.

De länsstyrelser som kommit långt med sitt arbete rörande analyserna har i många fall även kommit långt med kommunikationen både under och efter utförd analys. Enkätstudien tyder på att de som använder sig av en mer strukturerad och välutformad riskanalysmetod också har en mer genomtänkt och strukturerad kommunikation. Med strukturerad menas att det finns en tydlig utformning och organisation kring metoden. I flera av enkätsvaren nämns att det eftersträvas eller finns en kontinuerlig kommunikation med kommunerna under arbetets gång vilket tolkas som att i de fall som kommunikation eftersträvas kontinuerligt också finns en vilja att arbeta med RSA som en process snarare än som en rapport.

För en mer detaljerad sammanfattning av den information som samlats in genom enkätutskicket och regionala RSA hänvisas till återstående del av kapitel 4 och bilaga A. I bilagan framgår även vilken länsstyrelse som gör vad. Sammanfattningarna kan inte säkert anses vara kompletta eftersom de svar som mottogs hade mycket varierande omfattning.

4.1 Bearbetning av underlag till fallstudien

Underlaget som samlades in genom enkätutskick och RSA har bearbetats genom ett kriterieurval för att finna lämpliga länsstyrelser för en fallstudie. Ett kriterieurval genomförs genom att kriterier ställs upp för att erhålla fall som ger möjlighet att besvara den uppställda frågeställningen samt uppfylla rapportens syfte och mål. Samtliga länsstyrelser kontrolleras mot kriterium 1, de som uppfyller kriteriet prövas sedan mot kriterium 2 och så vidare (Patten, 2002). Syftet med urvalet är *inte* att värdera vilken länsstyrelse som arbetar bäst eller sämst med kommunikation utan att finna fall som kan bidra med kunskap för att besvara frågeställningarna. För ytterligare information om urval läs kapitel 2.2.3. De kriterier som satts är:

1. I första hand söks fall som har *ett aktivt arbete* med kommunikationen. För att uppfylla kriteriet krävs att det arbetas för att utveckla kommunikationsarbetet eller att kommunikationen redan är väl utvecklad enligt det andra kriteriet. Här ges också underlag för att besvara hur länsstyrelser generellt arbetar med kommunikation av RSA.
2. Länsstyrelserna ska *ligga i framkant* på området vilket innebär att det finns flera möjligheter till dialog, att materialet finns tillgängligt skriftligt eller på hemsidan och att en viss erfarenhet ska finnas både av RSA-arbetet och av spridningen av det. Vilket innebär att kontaktpersonen ifråga inte har påpekat att det är den första RSA som genomförts och spridningen av materialet ska inte heller ligga i planeringsstadiet. Kriteriet är viktigt för att få fram svaret på frågan om länsstyrelsernas erfarenheter av kommunikation samt för att ge förslag till hur arbetet kan utvecklas.
3. Det tredje kriteriet avser att få bredd så väl som djup i fallstudien. Återfinns flera länsstyrelser bör de *arbeta på olika sätt*. Målet med fallstudien är inte att bevisa en tes utan att få förslag till utveckling och insikt i hur arbetet ser ut idag därför söks fall som använder sig av olika metoder både när det gäller RSA och kommunikation.
4. En fördel för fallstudien är om *flera personer* deltar i arbetet. Kriteriet syftar till att få ett så rikt material som möjligt det vill säga fler erfarenheter, perspektiv och idéer. Resurserna som finns att tillgå är dock i många fall små.
5. För att lyckas med en fallstudie krävs att det finns *intresse för att delta*. Det är självklart frivilligt att delta i fallstudien ibland kan tid, engagemang och resurser saknas.

Ordningen på kriterierna är av största vikt för resultatet. För att överhuvudtaget få fall som har något att bidra med till fallstudien krävs det ett aktivt kommunikationsarbete, varför det är det första kriteriet. För att optimera informationsrikedomen kommer därefter kriteriet att länsstyrelsen ska ligga i framkant i kommunikationsarbetet. Det vill säga kriterium 2 bygger naturligt på kriterium 1 eftersom det krävs ett aktivt arbete för att kunna ligga i framkant. Diversifierade arbetsmetoder är ytterligare ett steg i att få en informationsrik studie. För att skilja de fall som uppfyllt kriterium 1 och 2 behöver de använda så olika arbetssätt som möjligt för att ge som mest information till studien. Kriterium 3 är inte av samma tyngd som kriterium 1 och 2 utan är mer av betydelse för att öka informationsrikedomen ytterligare (och begränsa antalet fall). Fjärde urvalskriteriet kräver att det finns flera som har RSA som

arbetsuppgift och kommunicerandet av den samma för att öka möjligheten att kunna intervjua mer än en person. Det är inte liktydigt att många jobbar med RSA som att kommunikationsarbetet är aktivt och ligger i framkant varför kriteriet inte är en av de första. Till sist måste intresse finnas från länsstyrelsernas sida att delta i fallstudien, kriterium 5. Det här kriteriet skulle lika gärna kunnat ligga först men för att kunna se den generella bilden i landet är det lämpligare att införa intresset som det sista kriteriet.

Information om enkätundersökningen återfinns i kapitel 2.2.2. och mer detaljerad information för varje länsstyrelse återfinns i bilaga A. Den information som samlats in genom enkäter och RSA är sammanställd nedan. Tolkningar och bristande information kan göra urvalet svårare men syftet att uppnå informationsrika och ändamålsenliga fall bör kunna uppnås. De RSA som inte kunnat hittas på länsstyrelsernas hemsida har erhållits från Krisberedskapsmyndigheten eller från länsstyrelserna via e-post. En tabell för översikt finns nedan (tabell 4.1).

Tabell 4.1. Sammanfattning av länsstyrelserns arbete med RSA- urval av fall.

Länsstyrelse	Kriterium 1	Kriterium 2	Kriterium 3	Kriterium 4	Kriterium 5
Norrbottn – BD	X	/			
Västerbotten – AC	inget svar				
Jämtland – Z	X	X	/		
Västernorrland – Y	/				
Gävleborg – X	/				
Dalarna – W	X	X	/		
Värmland – S	X	/			
Örebro – T	X	X	X	X	X
Västmanland – U	X	X	/		
Uppsala – C	X	/			
Stockholm – AB	X	X	X	X	X
Västra Götaland – O	X	/			
Östergötland – E	X	/			
Södermanland – D	/				
Halland – N	X				
Jönköping – F	X	X	X	/	
Kronoberg – G	X	X	X	X	X
Kalmar – H	X	/			
Gotland – I	Extremfall				
Skåne – M	/				
Blekinge – K	/				
	X-positiv	ej aktuell	/-negativ		

4.1.1 Ett aktivt arbete

För ett aktivt arbete med kommunikationen krävs

1. att det arbetas för att utveckla metoden *eller*
2. att kommunikationen är väl utvecklad enligt kriterium 2

Det som kunde utläsas från bakgrundsmaterialet angående kriterium 1 är att många av länsstyrelserna ligger i startgroparna när det gäller kommunikation av regional RSA, i några fall är även arbetet med RSA i initialskedet. En viss återkoppling till kommunerna, som oftast bidrar med material till den regionala RSA:n, sker dock i samtliga av de fall som kunnat undersökas. Vanliga sätt att kommunicera resultaten är skriftligen och via hemsida. Det här tillvägagångssättet att sprida den färdiga RSA:n på har tydliga kopplingar med linjär kommunikationsteori, det vill säga *sändare-budskap-kanal-mottagare* (se figur 3.2). På detta sätt uppnås endast en envägskommunikation, budskapet trycks utan hänsyn ut till mottagaren. I det här fallet är länsstyrelsen sändaren, RSA är budskapet, e-post är en av några möjliga kanaler och mottagaren är kommunen. När underlaget enbart skickas ut skriftligt och via hemsidan är det svårt att uppnå en dialog eller återkoppling med kommunerna, informationen pressas ut vilket inte uppmuntrar till reflektioner hos mottagaren som kan delges sändaren. Det är inte heller säkert att informationen når mottagaren eller att materialet prioriteras för läsning. Nås inte mottagaren av informationen kan det bero på att han/hon inte passivt mottar information som den linjära modellen förutsätter utan selektivt uppfattar och sällar bland information, eller så kan behovet av informationen hos mottagaren saknas. För en effektiv kommunikation krävs att kompletterande kanaler används (kapitel 3.2.4).

Det är 15 fall som anses uppfylla kriterium 1. I stort sett all länsstyrelser har någon form av kommunikation av analysen. De länsstyrelser som inte uppfyllt kriteriet faller ofta på att det saknas planer för utveckling. Gotland räknas som ett specialfall då det endast finns en kommun i länet.

4.1.2 Ligga i framkant

För att uppfylla kriterium 2 krävs av länsstyrelsen:

1. Att det finns flera möjligheter till dialog
2. Att RSA-rapporten finns på hemsidan eller skickas skriftligt (post/e-post).
3. En viss erfarenhet ska finnas hos de anställda på länsstyrelsen både när det gäller arbete med RSA och av kommunikation av RSA. För att besitta sådan erfarenhet anses att kontaktpersonen ska ha genomfört flera RSA tidigare och att kommunikationen av materialet inte heller ligger i planeringsstadiet.

För att finna informationsrika fall måste kriterium 2 vara uppfyllt. Det räcker inte att bara vidarebefordra de resultat som framkommit utan även ge möjlighet att ställa frågor och få en djupare förståelse av hur analysen vuxit fram. Bedömningen av kriteriet har inte varit lätt då det är stora skillnader i hur uttömmande svaren på enkäten var. Det som saknas bland de tillfrågade är till stor del eftersträvan av dialog och muntlig kommunikation. Den muntliga

kommunikationen sker till exempel genom möten med beredskapssamordnare på kommunen. Möjligheten till dialog är viktig för att kunna ge återkoppling. Utan återkoppling är det omöjligt för sändaren att veta om informationen har mottagits överhuvudtaget eller hur den har mottagits. Eftersom alla tar till sig och förmedlar information på olika sätt behövs möjligheten till dialog via flera kanaler. Det här synsättet på kommunikation med interaktionsmodeller, se figur 3.3, tar hänsyn till mottagaren till skillnad från de linjära kommunikationsteorierna. Sändare och mottagare blir mer jämlika och kan bygga sin interaktion på det som tidigare har avhandlats.

Ett par länsstyrelser faller bort på grund av brist på erfarenhet, det är första eller andra gången en regional RSA produceras. Dessa länsstyrelser nämner både planer på att utveckla arbetet med RSA och kommunikationen av den. Sju länsstyrelser anses uppnå både första och andra kriteriet.

4.1.3 Diversifierade arbetsmetoder

För att uppfylla kriterium 3 krävs att länsstyrelsen har en innovativ spridning av materialet, vilket innebär att de har utvecklat eller håller på att utveckla ett strukturerat och kreativt användande av informationskanalerna. För att få bredd och informationsrikedom i studien väljs fall som skiljer sig från varandra i arbetsmetod för kommunikation och RSA samt att olika kommunikationskanaler används. Om flera olika kanaler och metoder kan täckas in i studien kan fler och mer omfattande slutsatser dras. De fyra som utmärker sig är främst Kronoberg, Jönköping, Örebro och Stockholm som har kommit långt med arbetet och har säregna drag vid spridningen eller arbetsmetoden. Deras arbetssätt speglar också till stora delar de metoder som används av Dalarna, Västmanland och Jämtland. Kronoberg använder sig av ett samverkansforum som påminner om Dalarnas samt samverkansrådet i Västmanland. Jämtland saknar i dagsläget planer på utveckling och har heller inget direkt särskiljande drag vid spridningen av materialet från regional RSA. Kronoberg, Jönköping, Örebro och Stockholm har sammanfattningsvis tillsammans ett mycket och heltäckande arbete med intressanta planer för utveckling. Fyra länsstyrelser särskiljer sig från mängden samt kompletterar de återstående, Kronoberg, Jönköping, Örebro och Stockholm uppfyller därför kriterium 3.

4.1.4 Personalresurser

En slutsats som dragits av grundmaterialet för urvalet är att det endast är ett fåtal personer som arbetar med regional RSA, på sina håll endast en person. För att ta del av så mycket erfarenheter som möjligt hade det varit att föredra om det finns flera personer tillgängliga för intervju. Jönköping har tyvärr ingen ansvarig på posten eftersom den tidigare ansvarige har bytt arbetsuppgifter inom länsstyrelsen och efterträdaren ännu inte är utsedd. Jönköping faller därför bort ur urvalet. Av de från början 21 länsstyrelserna återstår nu Kronoberg, Örebro och Stockholm.

4.1.5 Intresse

Samtliga tre kvarvarande har visat intresse för att delta i studien. Sammanfattning av urvalsprocessen finns i tabell 4.1.

5 Resultat från fallstudien

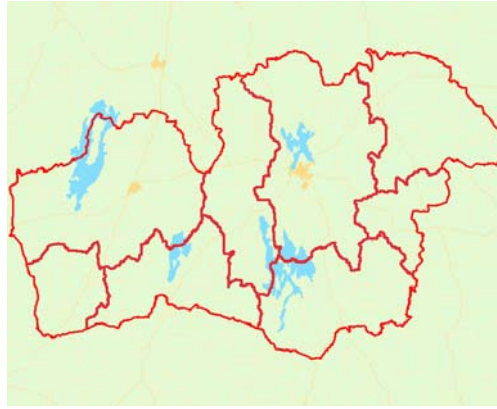
Resultaten från fallstudien presenteras här ett fall/länsstyrelse i taget. Kapitel 5.1, 5.2 och 5.3 initieras med en presentation av länet och den intervjuade. Efter presentationerna följer en beskrivning av organisationen på länsstyrelsen och kring RSA-arbetet för att ge en bild av hur länsstyrelsen arbetar med RSA samt organisationens storlek. Beskrivningarna av länen är baserade på en blandning av information från länsstyrelsernas hemsidor (Lst G2, Lst AB4 och Lst T3) och från de intervjuade handläggarna. I kapitlet om kommunikation presenteras intervjuresultat från varje fall. Resultaten från intervjuerna presenteras som sammanfattningar. Personerna som intervjuats är som tidigare nämnts de handläggare som arbetar med produktionen av regional risk- och sårbarhetsanalys. Analys av resultaten finns löpande i texten. Efter varje fall görs en sammanfattning av resultaten enligt rapportens frågeställning. Alla frågorna besvaras men det är enbart huvudfrågorna som syns i de texterna. För att ta del av alla frågorna hänvisas läsaren till frågeställningen i kapitel 1.2. Sammanfattningarna av intervjuerna har skickats till de intervjuade för en faktakontroll. De län som studeras närmare i kapitlet är Kronoberg, Stockholm och Örebro, de är markerade på kartan nedan (figur 5.1).



Figur 5.1. De studerade länsstyrelserna. (Valmyndigheten, 2008)

5.1 Kronobergs län

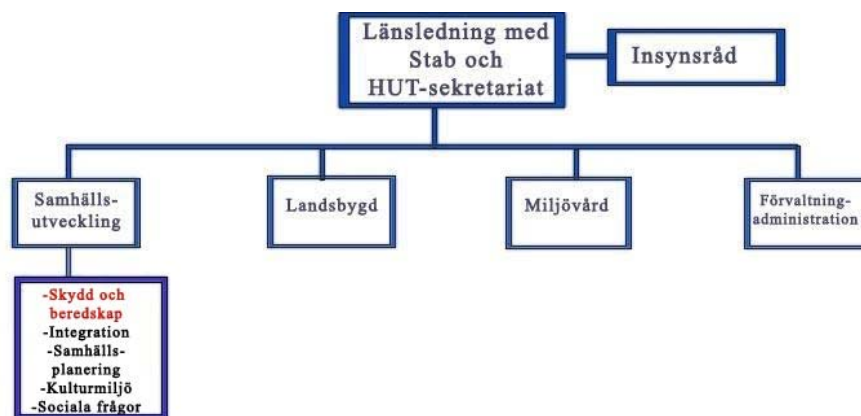
I Kronobergs län, där Växjö är residensstaden, bor det cirka 180 000 invånare fördelat på åtta kommuner. En karta över länet och dess kommuner visas nedan (figur 5.2). En intervju har genomförts med handläggare Lars-Peder Johansson på enheten för skydd och beredskap. Lars-Peder Johansson har arbetat på länsstyrelsen sedan 1991 med varierande arbetsuppgifter men sedan 2003 är en av hans arbetsuppgifter RSA.



Figur 5.2. Kronobergs län och dess kommuner. (Valmyndigheten, 2008)

5.1.1 Organisation

I länsstyrelsens organisation ingår länsledningen som består av landshövdingen, som är chef, och länsrådet. Till ledningen finns också fyra enheter kopplade: Förvaltning – administration, Miljövård, Landsbygd och Samhällsutveckling. Enheten för samhällsutveckling har verksamhetsområde inom bland annat skydd och beredskap där den regionala RSA:n handläggs. Länsstyrelsens organisationsstruktur är i stora drag uppbyggd enligt följande organisationsskiss (figur 5.3):



Figur 5.3. Organisationsstrukturen på Kronobergs länsstyrelse.

På skydd och beredskap är det, utöver den intervjuade handläggaren, ytterligare en person som är ansvarig för regional RSA. De arbetar med att ta fram scenarierna och sammanställer rapporterna. Målet är att risk- och sårbarhetsarbetet ska vara en integrerad del i det vardagliga arbetet på alla avdelningar och enheter på länsstyrelsen. Handläggarens vision är att scenarierna sprids internt på de fyra enheterna för att undersöka vilken påverkan de förväntas ha på den normala verksamheten. Det vill säga experterna inom varje område ska ge sin bedömning. Enheterna ska även föra med sig frågor som bygger på scenarierna vid till exempel tillsyner för att ansvarsprincipen ska kunna tillämpas. Det betyder att om det görs en tillsyn på till exempel ett äldreboende tillfrågas personalen om förmågan att hantera en kris och blir på så vis medvetna om sin roll vid en kris samt får en chans att komma in i ett naturligt "risktänk". En fördel med arbetsmetoden är att information om förmåga kan samlas

in från den nivå som har kunskap om verksamhetens verklighet. När avdelningarna sköter analyserna och undersökningarna inom sina egna verksamhetsområden har de dessutom störst chans att nå ett samförstånd eftersom de kan sitt område och talar samma språk som de tillfrågade på till exempel äldreboendet. Svaren som erhålls kan sedan föras tillbaka och komma till nytta i länsstyrelsens RSA och förmågebedömning. Arbetet med integrationen av RSA i vardagen är en process, mycket arbete återstår. Vid en jämförelse med teorin visar det sig att det arbete handläggaren, medvetet eller omedvetet, har initierat är en förändring av organisationskulturen. De metoder för förändring som används är de Alvesson (2005) kallar för en organisk social rörelse och ett omgestaltande i vardagen. I den förstnämnda finns ingen samlad plan utan grupperna reviderar sitt tänkande och sina värderingar ofta på grund av påverkan från omvärlden. Den andra varianten är en spontan eller informell process som drivs av några få aktörer. Den här typen av förändring berör ofta mindre grupper lokalt i en organisation. En hjälp för att få ett större genomslag för förändringen i organisationen kan vara att använda sig av den tredje metoden, eller åtminstone delar av den. Förändringen sker i det fallet som ett mer storslaget projekt genom utvärdering, analys, planering, utförande och kontroll. Ett arbetssätt som mycket påminner om PDCA-cykeln (Plan, Do, Check, Act).

Länsstyrelsen i Kronobergs län har sedan 2003 arbetat med risk- och sårbarhetsanalys och lämnade då in sin första rapport till regeringskansliet och KBM. Det var först 2004 som rapporten fick struktur och en genomarbetad process som underlag. Metoden som arbetades fram i länet kallas för ROSA, se kapitel 3.6.2. Den regionala RSA-rapporten ses som en del i RSA-processen, en sammanfattning av arbetet. Det är processen mellan rapporterna som handläggaren anser vara det viktiga. Den regionala risk- och sårbarhetsanalysen baseras på de kommunala risk- och sårbarhetsanalyserna. Kontakten med kommunerna sker vanligen genom beredskapssamordnarna eftersom de ofta är processledare i det kommunala RSA-arbetet men kontakten med kommunerna sker även vid exempelvis övningar och via stödet till kommunerna i deras RSA-arbete. Det betyder att mycket av kommunikationen med kommunen sker med grupper där kommunalchefen deltar eller med riskhanteringsgruppen vilket medför att riskhanteringsfrågorna har en möjlighet att nå en större målgrupp i kommunerna. Från övningarna för handläggaren med sig resultaten och gör sammanställningar som sedan kommuniceras till de berörda kommunerna. Sammanställningarna från övningarna kan ofta användas som underlag till den regionala RSA:n. Utöver det är hela risk- och sårbarhetsarbetet integrerat i länsstyrelsen och alla nätverken som finns mot kommunerna är tänkt att användas för att sprida den regionala RSA:n samt samla in underlag till densamma. Resultaten från intervjun tyder på att arbetet med RSA är en kontinuerlig process som är, eller ska bli, integrerad i den vardagliga verksamheten. Därför är det svårt att tala om att sprida RSA-resultaten endast genom en rapport, hela processen kan ses som en möjlighet till att sprida RSA. Stödet till kommunerna och övningar blir därför utmärkta tillfällen att ge länsstyrelsens bild av de risker och sårbarheter som de anser finns i länet.

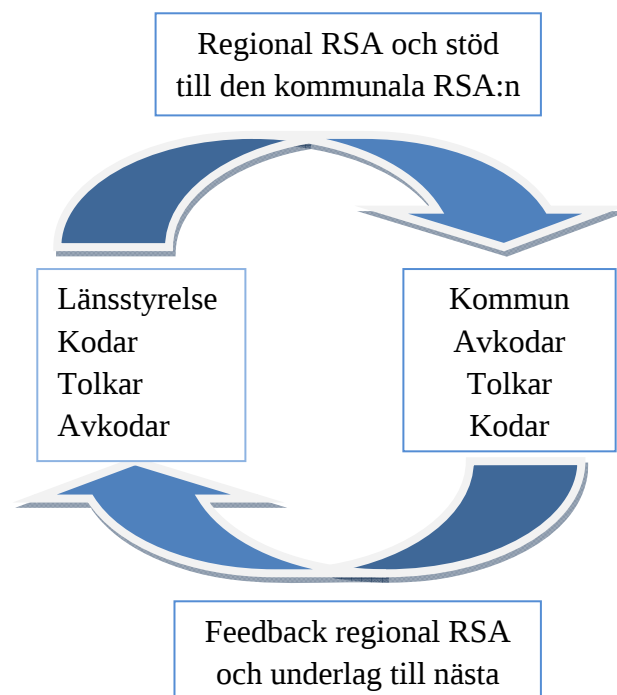
5.1.2 Kommunikation

Den intervjuade handläggaren på skydd och beredskap har arbetat för att få RSA-arbetet att bli en naturlig och integrerad del i det dagliga arbetet. En del av syftet med RSA har

Kronoberg hämtat från regeringspropositionen 2005/06:133 ”Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle”:

Det viktigaste syftet med att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser är att öka medvetandet och kunskapen hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga om vilka hot och risker som finns inom det egna verksamhetsområdet. Ett annat viktigt syfte är naturligtvis att få fram ett underlag för planering och genomförande av åtgärder som minskar riskerna och sårbarheten

För att uppnå målet är kommunikationen ett nödvändigt verktyg. Vid intervjun framkom att målet med RSA gör kommunikation till en stor del av risk- och sårbarhetsprocessen i Kronobergs län. För att uppnå en ökad medvetenhet och kunskap hos kommunerna samt ett ge dem ett relevant beslutsunderlag krävs att resultaten från analysen kommuniceras. Dialogen är en ständigt pågående process och även kommunernas åsikter tas tillvara. Kommunikationen kan beskrivas med interaktionsmodellen, se figur 5.4, både när det gäller att vidarebefordra resultaten av analysen och när det gäller att sprida och utveckla processen.



Figur 5.4. Schramms kommunikationsmodell applicerad på Kronoberg län.

Spridningen av rapporten sker genom:

- Presentation i samband med beredskapssamordnarträffar
- Träffar i kommunerna i samband med kommunalt RSA-arbete
- Utskick via post/e-post
- Tillgänglig på länsstyrelsens webbplats
- Upptryckt publikation som kan delas ut i olika sammanhang

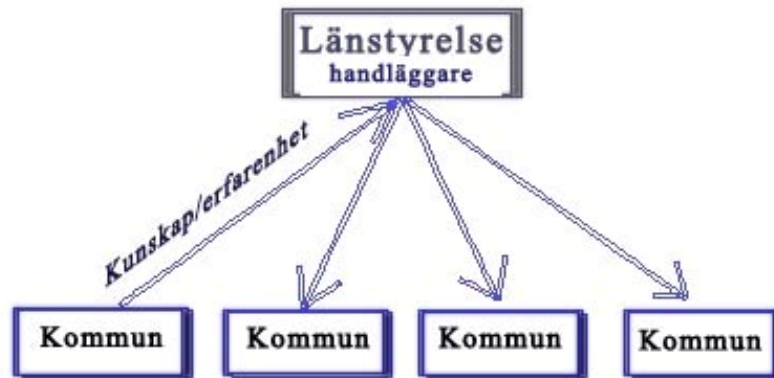
- I samband med regionala konferenser
- Övningar

De formella kontaktvägarna som används för att sprida rapporten och följa upp den är beredskapssamordnarträffen, en skriftlig remiss samt ett större möte där flera aktörer deltar. Det finns även informella kontaktkanaler då handläggaren griper de tillfällen som uppkommer, till exempel vid övningar, att informera om resultaten, se kapitel 3.2.5 och 3.2.3. Exempel på sådana situationer är övningar med kommunerna samt andra möten och träffar.

Det är en fördel att använda flera olika kanaler eftersom mottagarna är olika och vill arbeta på olika sätt. Därför är det ändå viktigt att de kanaler som handläggaren inte tror har någon större inverkan får vara kvar tills en utvärdering har gjorts. De olika kanalerna kompletterar och förstärker även varandra. Används enbart skriftliga kanaler begränsas förmågan till dialog. Kombinerar skriftliga och muntliga kanaler ges mottagaren dels en chans att tolka materialet dels finns tillfällen för frågor och dialog. Dessutom har olika kanaler egenskaper som kan vara av fördel beroende på målet med att använda specifika kanaler. En viktig del att ta hänsyn till som sändare av RSA är riskperception, se kapitel 3.5. Alla tolkar den information som mottagits med hjälp av tidigare erfarenheter. Eftersom allas tidigare upplevelser är personliga uppfattar alla risker olika. Det medför att mottagarna inte tolkar en RSA på samma sätt. Det nära samarbetet vid analyserna, anser författarna, tyder på att en samsyn på risk eftersträvas.

Det finns ingen uttalad strategi för spridningen av analysresultaten till kommunerna men målet är att uppnå syftet med den regionala RSA:n det vill säga öka medvetandet och kunskapen hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga samt att få fram ett underlag för planering och genomförande av åtgärder. Handläggaren beskriver kommunikationen med hjälp av figur 5.5 nedan. Det hör till länsstyrelsens roll att samordna och samverka. Han försöker att föra en dialog enskilt med kommunerna men samtidigt föra kunskap och erfarenheter med sig mellan kommunerna genom att delta vid så många tillfällen som möjligt. Förhoppningen är att de erfarenheter som samlas i en kommun ska ge spin-off-effekt och mervärde i de andra kommunerna. Med spin-off och mervärde menas att erfarenheter och utveckling i arbetet även ska få genomslag i och spridning till de omkringliggande kommunerna som drar nytta av kunskapen.

I det här fallet har handläggaren tagit på sig ett stort men viktigt arbete. Ett stort förtroende krävs mellan de deltagande från kommunen och handläggaren för att samarbetet ska fungera. Det ställer också mycket stora krav på att handläggaren deltar på analysmöten eller får tillgång till informationen på annat sätt. Han styr vilken information som kommuniceras mellan kommunerna.



Figur 5.5. Kunskapsspridning mellan kommunerna genom länsstyrelsen.

Figur 5.5. illustrerar att informationen inte endast går ut till vissa valda kommuner, det förs en dialog mellan länsstyrelsen och kommunerna. Kunskapen och erfarenheterna erhålls från någon kommun i länet men ska föras vidare till alla de berörda kommunerna. Intervjun gav intrycket att handläggaren på skydd och beredskap fungerar som en grindvakt (se kapitel 3.3). Den kunskap som handläggaren på skydd och beredskap tar del av i någon kommun sällar, väljer ut och vidareförmedlar han till de andra kommunerna. Det finns både fördelar och nackdelar med tillvägagångssättet. En fördel är att informationsöverflöd kan förhindras, en nackdel är att relevant information kan stanna hos grindvakten om denne anser att informationen är irrelevant. Internt på länsstyrelsen fungerar handläggaren på skydd och beredskap också som grindvakt. Nätverken på länsstyrelsens fyra enheter är tänkt att vara delaktiga i RSA och behöver därför en samlad bild av läget utan att det bidrar i för stor omfattning till ett informationsöverflöd.

Det genomförs även större regionala konferenser. Konferenserna hålls årligen och i år deltog cirka 100-120 personer. I år är temat Informations- och kommunikationssäkerhet. Handläggaren inser att det viktiga är att kommunikation ger effekt vilket tydliggörs i följande citat:

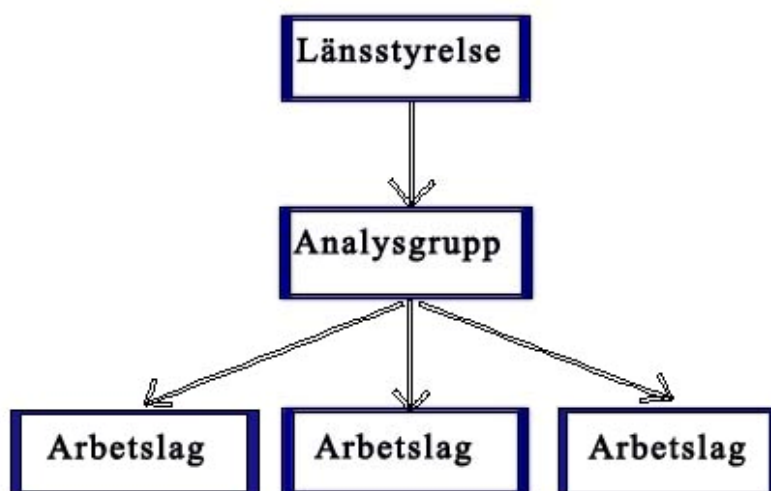
”Det är enkelt att göra många möten och stora seanser men resultatet är nog det vi anser vara viktigare än att bara ha gjort det.”

Det breda deltagandet på konferenserna innebär att en del redovisningar genomförs på en generell nivå, för att alla ska förstå, vilket inte är lämpligt för dem som är insatta i ämnet. Målgruppen är också svår att definiera och det saknas i viss utsträckning beslutsfattare. Kommunikation genom analysgrupper och övningar upplevs ha en större genomslagskraft vilket innebär att det är möjligt att nå de specifika målgrupperna och effekter av kommunikation kan ses. Scenarierna från den regionala risk- och sårbarhetsanalysen övas runt om i kommunerna genom table-top övningar som även ger underlag för förmågebedömningen. Ett syfte med övningarna är att betydelsen av ett genomgående riskmedvetande ska bli tydligt och att ansvarsprincipen medvetandegörs. Övningarna som genomförs uppskattas av deltagarna och det finns en efterfrågan på fler. Handläggaren deltar i

så många av dessa evenemang som möjligt för att ta del av och vidarebefordra informationen, enligt figur 5.5.

Det finns stöd i teorin för att tillvägagångssättet med spridning på små möten och övningar har fördelar. Vid mindre möten eller i mindre grupper kan alla få komma till tals och en överblick kan fås. Därför är det bra att den intervjuade handläggaren väljer att komplettera de större konferenserna med att sprida länsstyrelsens RSA vid mindre möten. Det framgår i kapitel 3.2.4 att olika kanaler har olika fördelar och att de ska anpassas efter målgruppen och syftet med kommunikationen. Detta sätt att arbeta tyder på att handläggaren tar stor hänsyn till mottagaren och förstår att mottagaren inte passivt tar emot all information som kommuniceras, se kapitel 3.2.

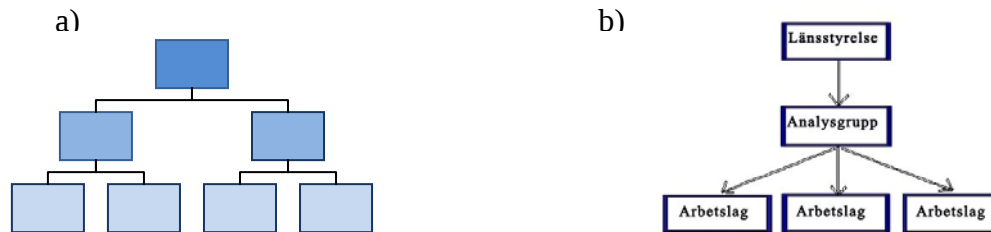
ROSA-metoden bygger på en process med ett tvärssektoriellt deltagande. Det är viktigt att alla de deltagandes åsikter väger lika tungt, omsorgsrepresentantens synpunkter har samma betydelse som räddningschefens. De deltagande har olika kompetensområden och insikter i verksamheten som analyseras, till exempel vid diskussioner om reservkraft till äldreboenden. Engagemanget för att delta i analyserna och övningarna har varit bra, anser den intervjuade handläggaren. Ibland är det förvånande vilka grupper som engagerar sig mest, det är inte alltid de som normalt arbetar med risk och säkerhet som tänkt mest på problemen. Ytterligare en tanke med att arbeta brett och tvärssektoriellt på det här sättet är att personerna i arbetsgruppen ska föra informationen och resultaten från övningarna och analyserna med sig till sina nätverk eller arbetslag. Den ideala bilden av ett sådant arbete beskriver handläggaren enligt figur 5.6 nedan där informationen når ända ner i de arbetslag som berörs vid till exempel en kris. Handläggaren tror dock att det sällan fungerar enligt den ideala bilden utan att informationen många gånger blir kvar på mellannivån.



Figur 5.: Modell för hur informationen idealt når från länsstyrelsen ner till arbetslagen.

Intervjun tyder på att det som eftersträvas i grunden är en formell kommunikation med länsstyrelsen, jämför figurerna 5.7 a och b och kapitel 3.2.5. Handläggaren misstänker att informationen inte når den nedre nivån i figur 5.7 b. Möjliga anledningar kan bland annat vara att processen inte är riktigt förankrad på mellannivån eller att resurser och engagemang

brister. Det framgår från figur 5.6 att informationen också ska passera två grindvakter, den information som är relevant för arbetslagen kan försvinna i processen. Problematiken kan möjligen minskas genom val av ytterligare kommunikationskanaler som når en bredare målgrupp. De kanaler som idag används riktar sig till analysgrupperna inte till arbetslagen.



Figur 5.7. Jämförelse mellan modellen för formell kommunikation och modellen för hur informationen idealt når från länsstyrelsen ner till arbetslagen från länsstyrelsen.

Det som sprids genom ROSA är processen inte enbart en tryckt rapport. Genomslagskraften i processen är starkt beroende av de processledare (oftast beredskapssamordnarna) som utses i kommunerna och hur hårt de driver projekten. Ett sätt att driva på arbetet är den uppföljning som länsstyrelsen genomför. Länsstyrelsen följer upp kommunikation av regional RSA på beredskapssamordnarträffen då de under en eftermiddag tar upp input till RSA, förbättringar, frågor och allmänna synpunkter. Genom att ta emot åsikter från beredskapssamordnarna och genom att stödja kommunerna i deras RSA-process sker ett utbyte av erfarenheter och en möjlighet att utvecklas både för kommun och för länsstyrelse. Ett tydligt exempel på hur handläggaren använder kommunikation och återkoppling gör att föra processen framåt kan utläsas i följande uttalande från intervjun med handläggaren:

”Jag är övertygad om att kommunen jobbar lite aktivare genom att vi följer upp deras arbete eller framförallt kanske stödjer deras arbete”

Problemen med att kommunicera RSA i Kronobergs län ligger inte hos kommunerna där de upparbetade kanalerna fungerar bra utan i att sälja in resultaten hos de utomstående aktörerna som berörs, till exempel elbolag. Ett område utanför examensarbetets avgränsning som skulle kunna undersökas närmare är hur aktörerna kan dra nytta av analyserna och hur de kan nås på ett sätt som har genomslag.

Handläggaren på skydd och beredskap har en mycket central roll i ett välutvecklat nätverk (kapitel 3.3) kring RSA-arbetet och ett stort engagemang. Egenskaperna är till fördel för att få en bra kommunikation med kommunerna avseende RSA. Nackdelen är att organisationen blir sårbar, när handläggaren slutar förloras troligtvis mycket av de nätverk och den kunskap som är knuten till honom. Ett exempel är att strategin för hur länsstyrelsen ska gå till väga för att sprida RSA inte finns nerskrivet utan existerar endast som en idé hos handläggaren. Målet med RSA och dess spridning finns men avsaknad av strategi ger ett ostrukturerat arbete med kommunikation. Det sker utskick till beredskapssamordnarna och beredskapssamordnarträffar

hålls men i övrigt fick författarna intrycket att kommunicerande av regional RSA ofta sker utan planering och strategi.

5.1.3 Sammanfattning

För att koppla resultaten från intervjun till frågeställningen följer här en sammanfattning av resultaten där frågorna besvaras efterhand. Den första frågan var: **hur arbetar länsstyrelsen med kommunikation av RSA?** Intervjun gav intrycket att länsstyrelsen arbetar med nätverk som ska användas för att sprida RSA:n i kommunerna. Handläggaren tror inte på att enbart skicka rapporten till kommunerna samt lägga upp den på hemsidan, det ger inte tillräckligt med genomslag. Rapporten kommer troligen inte att läsas i den utsträckning som önskas. Arbetsmetoden tyder på att länsstyrelsen förespråkar ett cirkulärt synsätt framför ett linjärt. Länsstyrelsen träffar kommunerna i samband med kommunicerandet av RSA:n och det möjliggör en dialog. Det finns en outtalad plan för hur länsstyrelsen ska genomföra arbetet med kommunikation av regional RSA men det saknas en nedskriven strategi. För att åstadkomma detta har de en presentation för beredskapssamordnarna och träffar i kommunerna i samband med kommunalt RSA-arbete. De skickar även rapporten till kommunerna samt lägger upp den på hemsidan. Uppföljning sker på beredskapssamordnarträffen. Under det mötet ges beredskapssamordnarna möjlighet att ge förslag på förbättringar, ställa frågor och ge allmänna synpunkter. Målet är att öka medvetenheten och kunskapen om vilka hot och risker som finns hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga.

Den andra frågan som tas upp i frågeställningen var: **vad, utöver resultat, kommuniceras från RSA-processen på regional nivå till kommunerna?** I Kronobergs län använder sig kommunerna och länsstyrelsen av metoden ROSA för att genomföra analysen. I och med att samma metod används finns det en förståelse för hur resultaten har tagits fram. Därför förmedlas inte så mycket mer utöver rapporten och resultaten till kommunerna men det finns ett kapitel i RSA:n som kort behandlar metod och genomförande.

En viktig del av fallstudien var att ta reda på och besvara frågan: **vilka erfarenheter länsstyrelsen har av kommunikation av RSA?** Det som framkom under intervjun var att för att uppnå målet att öka kunskapen och medvetenheten hos bland annat verksamhetsansvariga är kommunikation ett oundgängligt verktyg. I kommunikationen med kommunerna har handläggaren inte uppmärksammat några problem eller hinder. Det finns ett stort engagemang från handläggaren på skydd och beredskaps sida. Generellt är engagemanget stort även på kommunerna när det gäller risk och sårbarhet. Kommunerna ger feedback till länsstyrelsen som medför en påverkan på länsstyrelsens RSA. Handläggaren på skydd och beredskap är dessutom med på de flesta övningarna i kommunerna där resultaten i viss utsträckning används i den regionala rapporten. Den kunskap och de erfarenheter handläggaren erhåller från de olika övningarna försöker han sprida till alla kommunerna och på det sättet påverka kommunernas RSA-arbete.

Ett mål med examensarbetet var att ta reda på **hur arbetet med kommunikation av regional RSA kan utvecklas**. Det var därmed också en viktig fråga i frågeställningen. I Kronoberg fanns inställningen att allt alltid kan förbättras. En vision med arbetet är att resultaten ska nå ända ner i arbetslagen på kommunerna, som är de som faktiskt berörs av en kris, istället för att

stanna på mellannivåer. För att åstadkomma detta ska en bred och tvärspektoriell analysprocess utföras. Dessutom behöver hela länsstyrelsens medverkan att sprida och ta med sig information tillbaka utvecklas.

5.2 Stockholms län

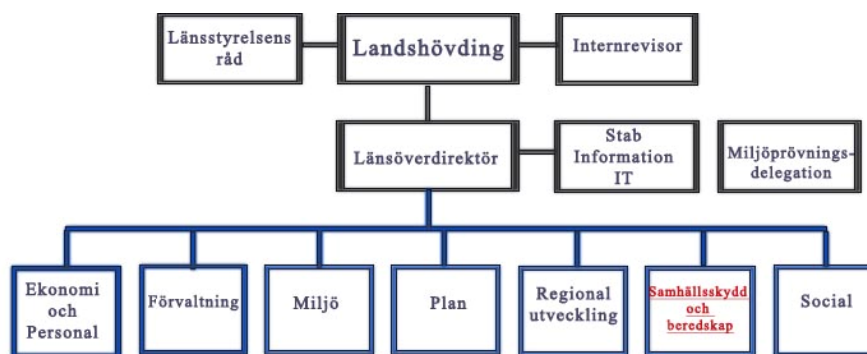
Stockholms län består av 26 kommuner med sammanlagt cirka två miljoner invånare. En karta över länet och dess kommuner presenteras nedan, figur 5.8. Kapitlen som följer är baserade på de intervjuer som genomförts på Stockholms länsstyrelse. En av de intervjuade är Johan Beckman som är anställd som handläggare på heltid sedan cirka sex månader. Han har tidigare jobbat med risk- och sårbarhetsanalys på en mindre länsstyrelse ett och ett halvt år samt gått försvarshögskolans magisterutbildning i krisberedskap. Ytterligare en handläggare intervjuades, Raúl Paredes. Handläggaren arbetar för tillfället deltid men har jobbat på länsstyrelsen sedan drygt två år, han började som trainee 2006.



Figur 5.8. Stockholms län och kommuner (Valmyndigheten, 2008).

5.2.1 Organisation

Länsstyrelsens organisation är uppdelad i sju avdelningar och 22 enheter. Den högste chefen är landshövdingen som har till uppgift att samordna olika regionala intressen och verka för en positiv utveckling för länet och dess invånare. Länsöverdirektören är hans ställföreträdare. Tillsammans utgör de länsledningen och fördelar uppgiften att leda och samordna länsstyrelsens verksamhet mellan sig. De olika avdelningarna och deras enheter ansvarar för sina specifika områden. Avdelningen för *samhällsskydd och beredskap* arbetar för ett säkrare län och för att mildra konsekvenser vid kriser och katastrofer. Avdelningen ansvarar för den regionala risk- och sårbarhetsanalysen. Figur 5.9 visar organisationens uppbyggnad, inklusive de sju avdelningarna. Avdelningen som ansvarar för regional RSA, Samhällsskydd och beredskap, är markerad med rött.



Figur 5.9. Principskiss Stockholms länsstyrelses organisation.

Den organisation på länsstyrelsen som arbetar med regional RSA baseras på riskgrupper. Riskgrupperna är indelade i fyra samverkansområden: teknisk infrastruktur, transport, spridning av radioaktiva ämnen, allvarliga smittämnen och giftiga kemikalier samt skydd, undsättning och vård. Det finns tolv riskgrupper som ansvarar för varsin mindre del av samverkansområdena, ett expertområde. Den regionala analysen bygger till stor del på de lokala analyserna. De lokala analyserna sänds till riskgrupperna som utvärderar innehållet ur ett regionalt perspektiv. När riskgrupperna har gjort sina utvärderingar bjuds representanter från de återstående avdelningarna på länsstyrelsen in för att diskutera hur deras verksamhet påverkas. Alla avdelningar på länsstyrelsen blir delaktiga i organisationen kring RSA även om det är avdelningen för Samhällsskydd och beredskap som har ansvaret. Totalt på avdelningen är det tre personer som är ansvariga för att analysen ska bli klar i tid och ytterligare 8-10 personer som arbetar med den.

En fördel med att Stockholm är ett storstadslän är att de har mer resurser och därmed fler i personalen som jobbar med RSA vilket gör organisationen mindre sårbar. Organisationen är inte lika beroende av en centralperson eftersom fler än en handläggare åker ut till kommunerna på återkopplingsmöten. Skulle en av de kontaktpersoner som finns på länsstyrelsen sluta begränsas kunskapsförlusten i förhållande till de mindre länen där oftast bara en person arbetar med RSA. Kunskapen om hur de till exempel ska gå tillväga för att kommunicera den regionala RSA:n finns kvar på avdelningen även om en person slutar.

Stockholms länsstyrelse har utvecklat IBERO, se kapitel 3.6.1, en metod för RSA som används av både länsstyrelse och kommuner. Processen utgår från kommunernas kunskaper och behov och bygger bland annat på en serie frågemallar. Projektet med att ta fram IBERO avslutades 2006 och metoden togs då i bruk. Samma år som metoden började användas och den första regionala RSA:n färdigställdes började också resultaten kommuniceras till kommunerna. Länsstyrelsen ger stöd till kommunerna och utvecklar IBERO genom deras synpunkter och feedback men projektet är fortfarande nytt. Det arbetas för att uppnå en mer individuell kontakt med kommunerna och det finns även en förhoppning om att delta i kommunernas analysmöten i framtiden. En ökning av resurser skulle underlätta för att ge större möjlighet för handläggarna att komma ut på möten och seminarier där de kan samla kunskap och information för analyserna och analysarbetet. På Stockholms länsstyrelse arbetas

det för att komma närmre kommunerna i deras analysarbete och etablera en individuell kontakt. Genom att välja att arbeta med samma metod och verktyg underlättas kommunikation mellan kommun och länsstyrelse, de står på samma kunskapsplattform när det gäller hur analysen växer fram.

5.2.2 Kommunikation

Nyttan med att kommunicera den regionala RSA-rapporten till kommunerna är att ge kommunerna kunskap om vad länsstyrelsen kan hjälpa till med i händelse av en kris samt ge uppslag till hur RSA-arbetet kan utvecklas. Den regionala RSA:n är dessutom tänkt att fungera som en motivationsfaktor och återkoppling för kommunerna eftersom den regionala RSA:n bygger på kommunernas lokala RSA. Alla behöver återkoppling till ett utfört arbete för att utveckla det, något som handläggaren har insett och poängterar i följande citat.

”Den (regional RSA) bygger ju i mångt och mycket på material från dom (kommunen). /.../ Jag tror att den kan fungera lite grann som en inspirationskälla för dom i deras arbete /.../ att deras RSA tar vägen någonstans. Det är lite grann av en trestegsraket det här, alltså från lokal till regional till nationell och att man visar att vi verkligen tar hand om den informationen som dom ger oss och på nått sätt får ner det i en rapport. ” /Johan Beckman

Målet med den regionala risk- och sårbarhetsanalysen är att identifiera riskerna i länet, identifiera konsekvenserna av riskerna samt finna åtgärder för att minska sårbarheten. Utöver det ska risk- och sårbarhetsanalysen fungera som ett beslutsunderlag och en kunskapsbas. I Stockholm finns det ingen strategi nerskriven för hur de ska gå tillväga för att kommunicera RSA-resultaten till kommunerna men det är ett uttalat mål att det ska genomföras.

”Det har varit ett uttalat mål att det här måste vi såklart föra tillbaka till kommunerna, däremot har vi inte skrivit ned på papper hur detta ska ske. /.../ men uppföljningskonferensen har funnits med från början.” /Raúl Paredes

Synsättet på kommunikation varierar i viss grad mellan handläggarna. En av dem diskuterade främst skriftlig kommunikation, medan den andre förespråkade de olika muntliga kanalerna för kommunikation. Dras paralleller till de tidigare nämnda kommunikationsmodellerna kan det utläsas att en av handläggarna har ett linjärt synsätt på kommunikation (se figur 3.2) och den andre ett mer interaktivt synsätt (se figur 3.3). Handläggarnas olika inställningar kan bero på att en av handläggarna är relativt ny på jobbet och ännu inte är fullt insatt i länsstyrelsens tillvägagångssätt. Anledningen kan vara att den interna kommunikationen har vissa brister. En av funktionerna som den interna kommunikationen bör uppfylla är att socialisera in medarbetarna i organisationskulturen. Organisationskulturen består bland annat av gemensamma värderingar, något som inte tycktes delas av de två handläggarna som intervjuades med avseende på synsätt på kommunikation. I de fall då länsstyrelsen tvingas till, eller väljer, att kommunicera enligt den linjära modellen finns en övertro till att mottagaren själv hämtar RSA-rapporten från exempelvis hemsidan eller att de läser rapporten om de får den skickade till sig. I dagens samhälle finns det ett stort informationsöverflöd och på grund av det missas en del information. Detta sker framförallt om informationen känns irrelevant eller om intresset saknas. Mottagarna, i det här fallet beredskapssamordnarna, kan kanske inte

förväntas läsa den regionala RSA:n, bland annat för att de har andra arbetsuppgifter, om inte en bra anledning presenteras för dem. För att få en samlad bild på avdelningen om vilket synsätt de har på kommunikation behövs en vision, ett mål och en strategi. Först måste den interna bilden vara samstämmig innan ett riktigt bra förmedlande till kommunerna kan ske.

De vägar som avdelningen för samhällsskydd och beredskap använder sig av för att sprida den regionala analysen är:

- Säkerhetssamordnarkonferens, hålls 2 gånger per år, en del av varje möte ägnas åt RSA.
- Återkopplingsmöten med varje kommun. Mötet sker tillsammans med beredskapssamordnaren och ibland även analysgruppen. Där lämnas feedback på kommunernas RSA men möjlighet finns för kommunerna att ge feedback till länsstyrelsen. Eftersom den regionala RSA:n inte är sekretessbelagd nämns inte kommunerna vid namn i den. Därför är dessa möten av stor vikt eftersom mer skraddarsydd information kan ges, än de mer generella slutsatser som lämnas i RSA-rapporten. I kommunerna ska de vara medvetna om hur länsstyrelsen går till väga för att åstadkomma regional RSA. Därför har handläggarna som stående punkt att beskriva tillvägagångssättet vid dessa möten.
- Uppföljningskonferens, sker efter färdig regional RSA. Alla beredskapssamordnarna medverkar och en genomgång av bland annat regional RSA görs.
- Stöd till kommunerna i deras RSA-arbete.
- Hemsidan, RSA läggs upp här så att alla som har ett behov och/eller intresse av att läsa rapporten lätt kan få tag på den.
- Utskick via post/e-post

Utöver ovanstående kanaler uppmanas kommunerna att ringa eller på annat sätt höra av sig när behov finns. Det sker dock inte i någon större utsträckning i dagsläget, det är främst via de formella kanalerna som kommunikation sker. En informell diskussion eftersträvas framför att länsstyrelsen föreläser om hur det bör eller ska vara.

Handläggarna på avdelningen för skydd och beredskap har insett att de måste vara öppna för alternativa vägar och kanaler att kommunicera på för att nå effektiv kommunikation med kommunerna. Handläggarna har också märkt att det finns behov av bland annat återkopplingsmöten. Mötena sker på en individuell basis, det vill säga med en analysgrupp eller beredskapssamordnare i taget, vilket underlättar hänsynstagandet till mottagaren och ger möjlighet att skraddarsy informationen för målgruppen. I vissa fall får det linjära synsättet på kommunikation dock företräde, delvis på grund av att det är ett stort län och tid inte alltid finns till att föra en dialog med varje kommun. Den regionala RSA-rapporten är inte sekretessbelagd och kommunerna nämns därför inte med namn. Genomförs inte återkopplingsmötena får inte kommunerna den information som specifikt berör dem. Förhoppningen är att nå en informellare dialog vid sidan av de formella kanaler som finns tillgängliga. Strävan efter en mer personlig kontakt genom återkopplingsmöten och samtal

kan leda till ett närmare samarbete och ett förbättrat stöd till kommunerna i deras arbete. I Stockholm genomförs både stora och små möten med kommunerna där ges tillfälle att kommunicera den regionala RSA:n. Fördelen med små möten är att alla kan vara delaktiga och få en överblick. I stora grupper försvinner möjligheten desto större gruppen blir. Fördelen med att använda flera olika kanaler att kommunicera genom är att det ökar effektiviteten att nå ut till kommunerna. Kanalernas olika egenskaper kompletterar varandra och budskapet kan nå fler och ge en större effekt. Hänsyn tas till mottagaren och det finns ett synsätt som förespråkar möjligheten till dialog vilket också de olika kanalerna som används ger ett intryck av.

Beredskapssamordnarna, som är länsstyrelsens kontaktpersoner i kommunerna, sprider i några fall den regionala RSA:n till den egna analysgruppen för att visa att gruppens arbete används konkret på regional nivå. Handläggarna kan inte uttala sig om alla kommuner generellt eftersom de individuella återkopplingsmötena ännu inte genomförts i samtliga fall. Tanken är att beredskapssamordnarna ska vara länken till kommunerna och sprida den regionala RSA:n i sina nätverk. I vilken omfattning det faktiskt görs har handläggarna på avdelningen för samhällsskydd och beredskap svårt att uttala sig om. Den enda kontakten som handläggarna på avdelningen för samhällsskydd och beredskap har med kommunen är beredskapssamordnarna, i något fall har den kommunala analysgruppen deltagit i återkopplingsmötet. Genom att endast ha kontakt med en person i ett nätverk, i det här fallet beredskapssamordnarna, uppstår en grindvaktfunktion i kommunikationen med kommunerna. Det är dessa som gör en sällning av den information som kommer från länsstyrelsen och beslutar till vem vad ska förmedlas. Risken finns att grindvakten blir en bromskloss som hindrar relevant information från att nå sin mottagare men det finns också positiva aspekter som att ett informationsöverflöd förhindras.

Handläggarna försöker utveckla kommunikationen med kommunerna för att nå beredskapssamordnarna på ett mer effektivt sätt tidsmässigt. Beredskapssamordnarna har andra arbetsuppgifter vilket medför att tid inte alltid finns för att kommunicera RSA. Därför är det av vikt att den kommunikation som faktiskt sker är effektiv något som en av handläggarna poängterar i följande citat.

”Vi försöker ständigt hitta olika vägar för en effektiv kommunikation. Tid är för de flesta en bristvara så det gäller att se till att alla får ut något av de tillfällen vi har för kommunikation kring RSA-arbetet.” /Raúl Paredes

Engagemanget i kommunerna är varierande men överlag bra i de sju eller åtta kommuner som handläggarna genomfört återkopplingsmöten hos. Om övriga kommuner är det svårt för handläggarna att uttala sig. Stockholm är också ett förhållandevis stort län vilket medför att det är svårare att ha ett nära samarbete med varje kommun, något som är möjligt i de mindre länen. Det försvårar daglig kontakt via till exempel telefon eller e-post vilket hade kunnat underlätta den informella dialog som eftersträvas i länet. Genom att ta hänsyn till mottagaren kan en mer effektiv kommunikation mellan kommunerna och länsstyrelsen ske. Med effektiv kommunikation menas att budskapet når mottagaren på kort tid och genom en liten arbetsinsats. Viktigt är då att vara medveten om att alla tolkar information på ett individuellt

sätt på grund av perception. Faktorer som påverkar perceptionen är exempelvis erfarenhet och livsvillkor. Mottagaren minns, uppfattar och tolkar därför meddelanden olika. För att öka effektiviteten är det lämpligt att kontinuerligt använda återkoppling för att medvetandegöra vilka kommunikationsvägar som fungerar bäst för varje enskild beredskapssamordnare. Alla kanaler har sina för- och nackdelar därför är det bäst om flera informationskanaler används parallellt för att öka sannolikheten att mottagaren uppfattar budskapet. Faran med att exempelvis enbart använda möten är att de kan bli improduktiva och att alla inte dyker upp. Fördelen däremot är att frågetecken kan klargöras direkt. För att undvika problematiken kan mål och planer formuleras för att ha något att utgå ifrån. Arbeta med interaktionsmodeller så att hänsyn tas till mottagaren vilket kan möjliggöra en ökad effektivitet i kommunikationen.

Handläggarna strävar efter att vara ute och besöka kommunerna oftare än i dagsläget. Dels för återkopplingsmöten med beredskapssamordnarna och analysgrupperna, dels för att ge ett större stöd till kommunerna i deras RSA-arbete. Återkopplingsmötena ger möjlighet till en mer individuell kontakt, konferenserna har sitt syfte men alla säger inte lika mycket i stora grupper men kan ändå ha bra tankar och idéer om RSA. Genom att beredskapssamordnarna får ett ansikte på riskgruppsansvariga är det lättare att plocka upp telefonen och höra av sig när det behövs. Den personliga kontakten är viktig och för att få det krävs kontinuitet på både länsstyrelsen och kommunerna. Idag är det ganska stor personalomsättning, delvis på grund av projektanställningar, vilket försvårar den personliga kontakten och nätverksbyggande. Genom att få kontinuitet kan kommunikationen mellan länsstyrelsen och kommunerna underlättas. Det börjar bli bättre med kontinuiteten men det finns utrymme för utveckling.

5.2.3 Sammanfattning

Resultaten från fallstudien har en viktig del i att besvara den frågeställning som inleder examensarbetet. Här följer en sammanfattning av resultaten baserade på frågeställningen. Den initiala frågan var: **hur arbetar länsstyrelsen med kommunikation av RSA?** Intervjun på Stockholms länsstyrelse gav intrycket att arbetet utvecklas och det finns fasta hållpunkter för kommunikationen i form av återkopplingsmöten och uppföljningskonferenser. Stockholms länsstyrelse arbetar aktivt för att sprida sina resultat till kommunerna. Handläggarna ser kommunikation av RSA som ett verktyg för att föra tillbaka kunskapen till kommunerna. Det sker genom feedback på det regionala och lokala arbetet vilket ger idéer till utveckling av analysen. Synsättet kan beskrivas enligt interaktionsmodellen med informationsutbyten i båda riktningar. I Stockholm används flera kanaler i kommunikationsarbetet och det strävas efter en effektiv kommunikation. Det finns återkommande träffar och konferenser men det sker också en utveckling mot de mer enskilda kommunmötena för att ta del av fler åsikter som kan gå förlorade vid gruppsamtal.

Uppföljning sker med hjälp av individuella återkopplingsmöten, säkerhetssamordnarkonferens och uppföljningskonferens. Det finns tillfällen för erfarenhets och åsiktsutbyte för att föra arbetet framåt både på länsstyrelsen och på kommunen.

Den andra frågan som frågeställningen tar upp är: **vad, utöver resultat, kommuniceras från RSA-processen på regional nivå till kommunerna?** I Stockholms län finns det en stående punkt under återkopplingsmötena där handläggarna från länsstyrelsen går igenom hur de går

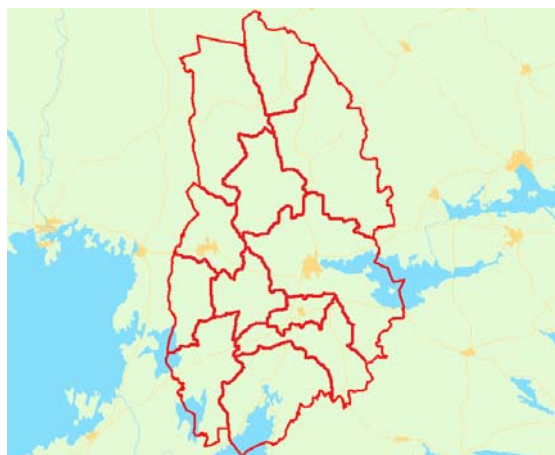
tillväga vid analysen. En annan viktig fråga som fallstudien skall besvara är vilka **erfarenheter länsstyrelsen har av kommunikation av RSA?** Intervjuerna visade att det finns ett behov i kommunerna för kommunspecifika möten med länsstyrelsen inom området samhällsskydd och beredskap. Mötena genomförs för att ge återkoppling till resultat som berör den enskilda kommunen samt för att få återkoppling till den regionala analysen. Handläggarna försöker föra utvecklingen framåt, effektivisera kommunikationen med kommunerna vilket tyder på ett intresse för frågan. Handläggarna har ännu inte haft tid att genomföra återkopplingsmötena med alla kommuner men de som besökts har visat gott engagemang genom aktivt deltagande och intresse för processen. Ett aktivt deltagande finns också på de tidigare nämnda konferenserna. Något som ibland upplevs som ett hinder för kommunikationen är att beredskapssamordnarna har för mycket att göra, tid saknas och det finns risk att rapporten försvinner i mängden.

Tanken är att kommunikationen ska påverka både arbetet hos kommunen och arbetet hos länsstyrelsen. Eftersom kommunen och länsstyrelsen båda använder sig av samma verktyg, IBERO, utvecklas det genom både kommunernas erfarenheter och synpunkter.

Fallstudien ska ge inspiration till **hur kommunikationsarbetet kan utvecklas**. Eftersom ett effektivt arbetssätt söks utvecklas kommunikationen i Stockholms län. De individuella mötena har av handläggarna uppfattats som ett steg i rätt riktning. Det finns både möjlighet till att ge kommunerna stöd i deras analysarbete och för att ta del av allas erfarenheter och synpunkter, även de som inte gör sig hörda vid gruppsamtal.

5.3 Örebro län

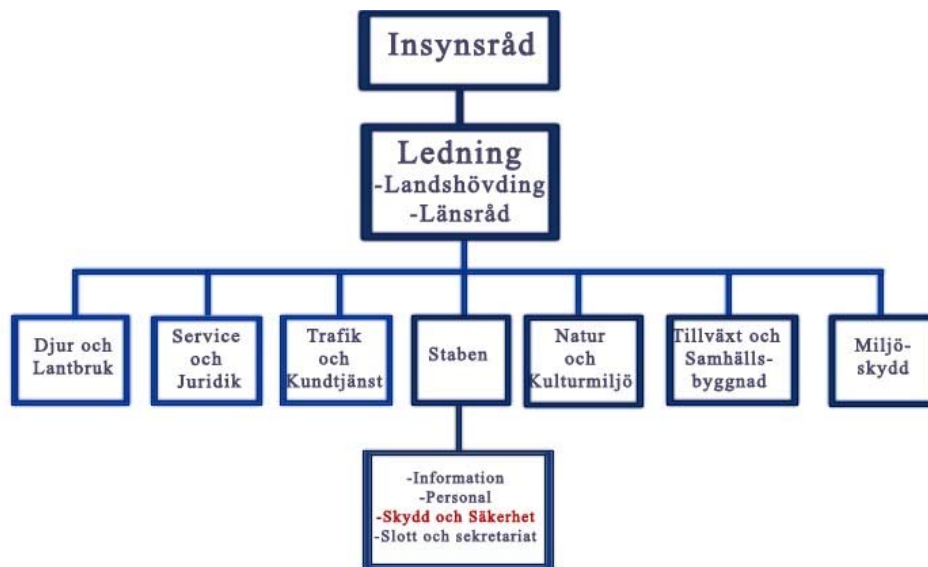
Örebro län är ett län centralt beläget i Mellansverige med 12 kommuner och cirka 276 000 invånare. Länet och dess kommuner visas i figur 5.10 nedan. Informationen som följer är en sammanfattning av en intervju med Claes Wahlberg som är handläggare på enheten för samhällsskydd och beredskap. Claes har arbetat på den aktuella länsstyrelsen de senaste fyra åren och har innan dess tio års erfarenhet av arbete med risk och säkerhet.



Figur 5.10. Örebro län och dess kommuner (Valmyndigheten, 2008).

5.3.1 Organisation

Länsledningen består av landshövding och länsråd, under dem finns sju enheter med olika ansvarsområden. *Staben* arbetar med flera områden som information, personalutveckling, skydd- och säkerhetsfrågor, sekretariat till styrelsen och länsledning. Produktionsgruppen för skydd och säkerhet hanterar handläggandet av den regionala risk- och sårbarhetsanalysen. Länsstyrelsens organisation är uppbyggd enligt följande organisationsskiss, figur 5.11, produktionsgruppen för skydd och säkerhet är markerad med rött:



Figur 5.11. Organisationsskiss över Örebro länsstyrelse.

I produktionsgruppen för skydd och säkerhet arbetar fyra personer, den intervjuade handläggaren är den ende som jobbar med den regionala risk- och sårbarhetsanalysen. Den kunskap och expertis som krävs för att analysera samverkansområdena hämtas från andra avdelningar och enheter i organisationen. Målet är att hela länsstyrelseorganisationen deltar i RSA-processen, länsstyrelsens verksamhets- och ansvarsområde är brett och därmed även kompetensen. Arbetet kring den regionala risk- och sårbarhetsanalysen kan sägas bestå av antingen handläggaren ensam eller inklusive de personer på länsstyrelse och kommuner som tillhandahåller experthjälp och analyser på sina områden. Handläggaren poängterar att det är viktigt att aktörer deltar i analyserna på sina ansvarsområden för att motivera och bedöma den förmåga som finns att klara av en kris och för att uppnå närhets-, likhets- och ansvarsprinciperna. Genom att alla berörda aktörer i en kris deltar i analyserna ökar medvetandet om det egna och andras ansvarsområden vilket förbättrar hanteringen av en uppkommen kris, den som äger problemet kan ta sitt ansvar. Det har generellt funnits en god attityd och ett engagemang att delta i analyserna i Örebro län.

När handläggaren ifråga började på länsstyrelsen prioriterade han ett "underifrånperspektiv" vilket gjorde att det mycket initialt handlade om att få de lokala risk- och sårbarhetsanalyserna till stånd. Syftet med perspektivet är att bryta den centralstyrning som präglade det gamla totalförsvaret. Ytterligare en anledning till att välja "underifrånperspektivet" är att alla olyckor och kriser som sker i Sverige hanteras i kommuner. I vissa fall kan även händelser i utlandet, som till exempel tsunamin 2004, drabba svenska kommuner. Det var därför viktigt

att komma igång med det lokala RSA-arbetet och ge stöd och hjälp till de kommuner som önskade. I dagsläget har samtliga kommuner lämnat in RSA till länsstyrelsen och länsstyrelsen har i sin tur åstadkommit tre regionala RSA.

Det är mycket fördelaktigt att starta med ett ”underifrånperspektiv”. Eftersom den regionala analysen till stor del bygger på de kommunala är det nödvändigt att få in tillfredsställande underlag från kommunerna. Kvaliteten på den regionala analysen kan vara beroende av kvaliteten på de lokala analyserna. Det arbetas aktivt för att ge en samsyn på risk- och sårbarhet vilket har fördelen att problematiken med riskperception minskas. Det som saknas är en strävan att sprida den regionala analysen och analyseringsarbetet både brett och djupt. Samarbetet mellan beredskapssamordnare och handläggare är bra men arbetet bör kunna utvecklas när det gäller att nå en bredare målgrupp kommunalt.

Den metod som de flesta kommuner i Örebro län använder (nio av tolv) kallas *Kommunanpassad metod* eller *CarDun-metoden* efter det företag som tagit fram den. Arbetet initieras med ett förankringsmöte för den politiska ledningen, förankringen följs upp av ett större startmöte där syfte och metod förklaras inför politisk ledning, administrativ ledning, större företag, bostadsbolag och så kallade blåljusorganisationer. När den kommunala RSA:n görs deltar uppemot 30 personer från olika delar av kommunerna. Under arbetet med risk och sårbarhet har länsstyrelsen och kommunerna skapat nätverk. De nätverk som har utarbetats och utvecklats har inte använts aktivt för att sprida RSA-resultaten, denna kanal har förbisetts. De möten som hålls med den politiska ledningen och andra aktörer bör vara ett lämpligt tillfälle att presentera den regionala rapporten bland annat som motivering till varför den lokala analysen är viktig men också för att ge uppslag till den egna analysen.

Den lokala analysen tar plats i de egna förvaltningarna var för sig och redovisas för samma deltagare som på startmötet vid ett redovisningsmöte. Efter mötena sammanställs resultaten till en skrift och där det är möjligt läggs de även in i GIS. Länsstyrelsen deltar vid förankringsmötet, startmötet och redovisningsmötet. På kommunal nivå finns ett större tvärssektoriellt perspektiv genom de möten som hålls. Arbetsmetoden skulle också kunna ge en samsyn på risker genom det nära samarbetet mellan sektorerna. På den regionala nivån tappas det tvärssektoriella perspektivet något. En strävan finns för att låta experterna sköta analysen på sina sektorer men viljan och motivationen att sprida analysen brett saknas.

Arbetsmetoden för den regionala RSA:n är inte fullt utarbetad. När den ansvarige handläggaren sammanställer en regional RSA används underlag från kommunerna samt andra aktörer och experter. Det är en fortgående process där en eller flera delar av samverkansområdena bearbetas. De samverkansområden som finns i Örebro län är: teknisk infrastruktur, transporter, CBRN, ekonomisk säkerhet, områdesvis samordning, samverkan och information, skydd, undsättning och vård. Områdena speglar de samverkansområden som finns på nationell nivå (SFS 2006:942). Handläggaren beskriver processen likt en byrå där en låda motsvarar ett samverkansområde (se figur 5.12). Hela tiden fylls lådorna på och städas upp. En svårighet som handläggaren stött på under sitt arbete är att skilja på vad som är regionala och vad som är lokala problemområden. Vid den regionala RSA:n har länsstyrelsen dragit en gräns där de själva tar de större frågorna så som de stora el-, transport- och

telefrågorna. När handläggaren har haft möten med till exempel de stora elbolagen förmedlar han sedan information till beredskapssamordnarna. Det finns inget *efter* RSA i Örebro, arbetet är en ständigt pågående process. Det medför att resultaten inte nödvändigtvis sprids genom den färdiga regionala RSA-rapporten. Istället finns det en ständigt pågående dialog mellan kommunernas beredskapssamordnare och handläggaren. När länsstyrelsen till exempel har haft ett möte med elbolagen kan resultaten från detta möte förmedlas till kommunerna utan att behöva passera via en RSA-rapport som kommer en gång om året.



Figur 5.12. Processen kring regional RSA och förmågebedömning.

Byrån representerar ett levande dokument, olika år går de igenom olika lådor det vill säga samverkansområden som organiseras och uppdateras. Informationen från arbetet inom samverkansområdena används inte bara som underlag till RSA utan även andra rapporter till berörda aktörer eller liknande.

5.3.2 Kommunikation

Överlag anser handläggaren att kommunikationen med kommunerna fungerar bra. Det finns ett djupgående samarbete mellan länsstyrelsen och kommunerna i avseendet skydd och säkerhet och en god möjlighet till dialog finns även om det ännu finns utrymme för utveckling. Genom att länsstyrelsen deltar i kommunernas arbete skapas en samsyn på risker och sårbarheter. Kommunerna har tillgång till den regionala RSA:n men prioritet nummer ett är att skicka de kommunala rapporterna uppåt till länsstyrelsen snarare än tvärtom vilket handläggaren gjorde tydligt när han påpekade att:

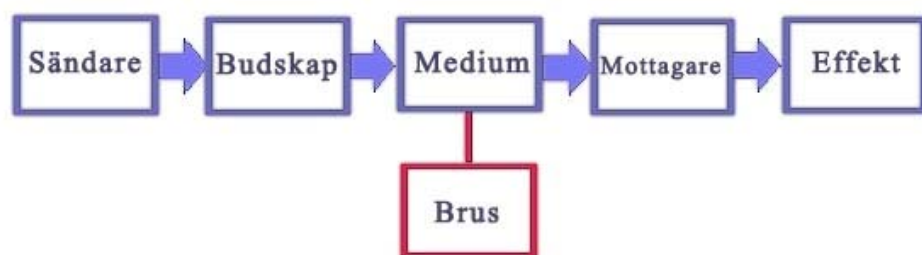
”Det är inte så att vi plötsligt har en risk- och sårbarhetsanalys som vi duschar ner över kommunerna och så känner de sig upplysta utan vi har byggt nerifrån.”

Handläggaren anser att nyttan med att kommunerna har tillgång till den regionala RSA:n är att de kan se ett regionalt perspektiv samt bli medvetna om vad länsstyrelsen bedömer kan bli regionala problem vid kriser. Det ger även en inblick i vad länsstyrelsen arbetar med avseende skydd och säkerhet. Den regionala RSA:n sprids till kommunerna via:

- Utskick post/e-post

- Länsstyrelsens hemsida
- Ständig dialog med kommunernas beredskapssamordnare
- GIS (inte i fullt bruk än)

För att koppla resultaten till teorin i kapitel 3 kan sägas att kommunikationen av den fysiska rapporten är linjär enligt figur 5.13. Det finns inget planerat tillfälle att samla upp åsikter och feedback från kommunerna. Informationen till den regionala analysen kommer från kommunerna till länsstyrelsen genom de lokala analyserna och delges kommunerna. Kommunerna saknar tillfälle att påverka upplägg och analys i rapporten vilket anses vara en större brist eftersom kommunerna bör vara en av rapportens målgrupper.



Figur 5.13. Shannon & Weavers modell motsvarar kommunikation av regional RSA till kommunerna i Örebro län.

I avseendet att kommunicera regional RSA till kommunerna lägger inte länsstyrelsen någon större kraft eller resurser. Kommunikationen av resultat planeras inte utöver utskicken, ingen uppföljning sker heller utöver förfrågningar om åtgärder. Kommunerna har tillgång till den regionala RSA-rapporten när den läggs upp på hemsidan, skickas via e-post och/eller via post till beredskapssamordnarna. En effekt av projektet med GIS och IBERO är dock att resultaten kommer att bli mer tillgängliga för samtliga berörda aktörer och utgör även en kompletterande kanal för kommunikation av regional RSA till kommunerna. Förutsättningen är att verktygen är väl förankrade hos kommunerna och att de vet att resultaten går att finna i GIS. Eftersom de själva kommer att använda GIS och IBERO kommer det troligen inte vara ett hinder när implementeringsfasen är över.

Angående spridning inom den kommunala organisationen tror den intervjuade handläggaren att den regionala RSA:n når kommunernas beredskapssamordnare men inte många fler. Det är heller inte så viktigt, anser handläggaren, det är viktigare att kommunernas egna RSA når de egna förvaltningarna, vilket de gör. I rollen som handläggare har han nära kontakt med kommunerna, framförallt med beredskapssamordnarna, som han i stort sett har kontakt med dagligen. En viss uppföljning sker då också muntligt men den kan få en fastare form. Det finns säkert mycket mer som kan göras där tror handläggaren. Kommunikationen mellan beredskapssamordnarna och länsstyrelsen drar åt det informella hållet. Kontakten mellan handläggaren och beredskapssamordnarna sägs vara i stort sett daglig genom telefonsamtal och liknande. Det saknas formella muntliga kanaler.

För att göra underlag och analyser mer tillgängliga för förvaltningarna är planen att samköra IBERO och GIS, för mer information om GIS och IBERO se kapitel 3.7 och 3.6.1. Programmen ska användas som redovisningssystem och hjälpmedel. Genom att använda GIS och IBERO hoppas länsstyrelsen att det ska bli lättare att vara förberedd på det oförutsedda samt att det är ett steg bort från pärmar mot ett mer lättillgängligt verktyg som ligger i tiden och som fler kan ha tillgång till samtidigt. En fördel med att alla använder samma redovisningssystem är att alla enkelt kan ta del av varandras rapporter eftersom samma uppställning används, till hjälp finns bland annat en rapportsammanställningsfunktion i mjukvaran för IBERO. Resultaten från IBERO ska läggas in i GIS så att samtidigt som kartor, med till exempel höga flöden, visas kan tillhörande protokoll/rapport från IBERO läsas. Användningen av GIS tillsammans med IBERO förväntas bli ett kraftfullt verktyg som både kommunerna och länsstyrelsen ska ha tillgång till. Förhoppningen är, enligt den intervjuade handläggaren, att IBERO också ska förbättra förmågan att identifiera beroendeförhållanden, ansvarsförhållanden och förmåga. Både underlag till och resultat från analysarbetet med risk- och sårbarhet ska finnas i GIS och alla, länsstyrelsen, kommunerna och andra berörda aktörer, ska kunna ta del av det som läggs in. Projektet med GIS och IBERO ligger i dagsläget ännu i en utvecklingsfas. Kommunala RSA har börjat läggas upp och ett mål för projektet är att samtliga RSA-resultat, både kommunala och regionala, ska vara tillgängliga när programmen är i fullt bruk. Kommunikationen genom GIS kan vara ett gott komplement till den skriftliga spridningen av rapporten. En nackdel med systemet är att mottagarna själva måste söka informationen i ett system som snabbt innehåller mycket stora mängder data. För att få överblick över resultaten kan den skriftliga rapporten samt möten och diskussioner underlätta, GIS kan istället få rollen av ett verktyg för fördjupning inom områden och även som centralt redskap i akuta skeden som vid exempelvis översvämningar. Användandet av flera kanaler för att nå mottagaren ökar också sannolikheten att informationen når fram.

De hinder som handläggaren uppmärksammat med upplägget med GIS och IBERO härstammar från att kommunernas och länsstyrelsernas datasystem inte får samköras på grund av bland annat brandväggar och upphovsrätt men det problemet ska lösas. I nuläget kan informationen istället skickas med hjälp av CD-skivor. Alla ska vara med och göra förmågebedömningen, GIS och IBERO ska förhoppningsvis underlätta arbetet. Problem och hinder förekommer också i arbetet med RSA och kommunikationen därav. Okunskap har varit och är i viss utsträckning fortfarande ett stort hinder. Området med risk och sårbarhet är fortfarande förhållandevis nytt och alla är därför inte riktigt varma i kläderna ännu. Viljan finns men det tar tid att hitta bra modeller och former för arbetet vilket medför att skärpan i arbetet inte är så bra som den skulle kunna vara. Ett annat problem är att alla inte har tillgång till samma material och samma lägesbild men förhoppningen är att GIS ska hjälpa till att lösa det problemet. Ytterligare en utveckling som står för dörren är att de som har sakkunskap inom sina områden ska bistå med hjälp i analysarbetet i högre grad än vad de gör idag. Erfarenhetsmässigt har de upptäckt att det är viktigt att redovisa åtgärdsförslagen i RSA-rapporten med prislapp då det i slutändan är politikerna som tar beslut om vad pengarna ska läggas på.

5.3.3 Sammanfattning

Resultaten från intervjun med handläggaren på länsstyrelsen sammanfattas här enligt frågeställningen. Den första frågan i frågeställningen var: **hur arbetar länsstyrelsen med kommunikation av RSA?** Intervjun gav svaret att länsstyrelsen håller på att utveckla en samkörning av ett GIS och IBERO som kommer att underlätta kommunikationen av den regionala RSA:n. De två verktygen medför att informationen kontinuerligt kan läggas upp och alla kan ta del av den. Kommunikationen av RSA-rapporten fungerar utan feedback det vill säga envägskommunikation. Rapporten skickas ut via e-post samt finns att tillgå via hemsidan. I det kontinuerliga arbetet med risk och sårbarhet finns möjlighet till dialog, bland annat i samband med RSA-stödet till kommunerna. Använder sig länsstyrelsen av tillfällena för dialog uppnås ett cirkulärt synsätt i kommunikationsarbetet med kommunerna. De jobbar inte medvetet med en strategi utan använder det de tror fungerar för stunden.

Ingen konkret strategi, mål eller plan finns för att sprida den regionala RSA:n och det är inte heller prioriterat på länsstyrelsen men handläggaren har nära kontakt med beredskaps-samordnarna vilket möjliggör en dialog. Därtill finns länsstyrelsen som ett stöd till kommunerna och de tillfällena utnyttjas. Det sker ingen uppföljning, förutom muntliga tillfrågningar om åtgärder.

Den andra frågan från frågeställningen berörde **Vad, utöver resultat, kommuniceras från RSA-processen på regional nivå till kommunerna?** Resultaten från fallstudien gav intrycket att det inte var mycket utöver rapporten som förmedlades till kommunerna.

Den tredje frågan berörde **erfarenheter länsstyrelsen har av kommunikation av RSA.** Handläggaren betonade att det inte räcker att enbart skicka ut rapporten till kommunerna och tro att de ska tillgodogöra sig innehållet. Eftersom risk och sårbarhet är ett förhållandevis nytt arbetsområde har inte all personal erfarenhet av arbetsmetoderna. Det medför att okunskap ibland är ett hinder i RSA-processen och kommunicerandet av regional RSA. I det nya verktyget GIS som införs på länsstyrelsen och kommunerna i Örebro län är brandväggar och upphovsrätt problem som de försöker lösa för att alla ska kunna ha tillgång till materialet som läggs in i GIS.

Regionala RSA delges kommunerna men prioriteten är att få kommunerna att delge sina risk- och sårbarhetsanalyser till länsstyrelsen. Spridningen av regional RSA ses inte som så viktigt eftersom det är kommunernas RSA som ligger till grund för den regionala. Kommunerna anses redan ha en uppfattning om vad som finns i den regionala RSA:n. Den regionala RSA:n når beredskapssamordnarna och räddningstjänsten men den sprids troligen inte mycket längre i kommunerna. Det tyder på att engagemanget för spridning av regional RSA till kommunerna saknas.

Ett mål med examensarbetet är att ta reda på **hur kommunikation av regional RSA kan utvecklas.** I Örebro län fanns förslag till utveckling. En utvecklingsaspekt är att alla ska ha tillgång till samma material och lägesbild, främst genom GIS. Handläggaren vill också att sakkunniga i högre grad än idag ska delta i analysarbetet och förmågebedömningarna. Redovisningen av åtgärdsförslagen kan göras tydligare, gärna med prislapp, så att framförallt politikerna får förståelse för kostnaderna och vikten av att åtgärderna faktiskt genomförs.

6 Diskussion

I följande kapitel förs en diskussion om de resultat som framkommit både i enkätstudien och i fallstudien. Den generella bilden presenteras först, följt av fallstudien som ska ge idéer och inspiration till hur kommunikationsarbetet kan se ut.

Den generella undersökningen, enkätundersökningen och regionala RSA-rapporter, visade att i stort sett alla länsstyrelsernas RSA finns tillgängliga för kommunerna. Ofta finns rapporten publicerad på respektive länsstyrelses hemsida och i andra fall skickas rapporten direkt till beredskapssamordnarna, se bilaga A. Undantag finns, författarna har upptäckt tre fall där inget tyder på att kommunerna har tillgång till rapporten vare sig via hemsidan eller via utskick. I två av de tre fallen sker inte heller någon övrig kommunikation av rapporten. Slutsatsen är att i 19 av 21 fall kommuniceras rapporten till kommunerna. I de två fall där författarna inte kunnat uppfatta något tecken på kommunikation av RSA-rapporten till kommunerna kan det bero på:

- Att arbetet kring RSA inte har kommit igång ordentligt.
- Att de inte ser nytta med att kommunicera rapporten,
- Att resurser saknas,
- Att det saknas en kontinuerlig process.

Hos de 19 länsstyrelser där RSA-rapporten finns att tillgå för kommunerna finns det i samtliga fall utrymme för utveckling. Flera av länsstyrelserna ligger i startfasen för kommunikation med kommunerna i avseendet regional RSA.

Många länsstyrelser tar i dagsläget inte någon märkbar hänsyn till mottagaren. Det gäller framförallt de som enbart publicerar rapporten på hemsidan och/eller skickar rapporten till företrädesvis beredskapssamordnarna, det vill säga att de använder ett linjärt synsätt på kommunikation, se vidare kapitel 3.2.1 och figur 3.2. När enbart den skriftliga kanalen används i kombination med ett linjärt synsätt skapar det problem och hinder för att kommunicera med kommunerna, se kapitel 3.2, 3.2.1 och 3.2.4. Det linjära synsättet förutsätter att mottagaren passivt tar till sig av de budskap som sänds till dem vilket inte stämmer då människan selektivt uppfattar och tolkar meddelanden. När mottagaren inte känner att de har behov av rapporten kommer den inte att läsas. Beredskapssamordnarna har dessutom andra arbetsuppgifter så rapporten riskerar att negligeras om inte annat så på grund av tidsbrist. Den skriftliga kanalen medger dessutom endast små möjligheter till dubbelriktad dialog på grund av tidsförskjutningen mellan frågor och svar, se kapitel 3.2.4. Utan dialog är det omöjligt för handläggarna på länsstyrelserna att veta om mottagaren har tagit del av rapporten eller vad mottagaren ansåg om innehållet. Det ger inte någon möjlighet att rätta till fel och rätta ut frågetecken kring innehållet. Den skriftliga informationskanalen medger att läsaren kan ta den tid som behövs för att ta till sig innehållet. När den tiden fattas eller inte tas i anspråk för detta ändamål kommer mottagaren heller inte att ta till sig innehållet därför kan rapporten bli verkningslös i kommunerna. Det är inte bara beredskapssamordnarna som har andra arbetsuppgifter, majoriteten av handläggarna på länsstyrelserna har det också. Därför är

det viktigt att kommunikationen mellan länsstyrelserna och kommunerna är effektiv, att den begränsade tid som finns till förfogande för kommunikation används väl och inte tar upp tid i onödan. Genom att formulera mål och syfte med kommunikationen kan ett mer ändamålsenligt kommunikationsarbete utföras som begränsar behovet av resurser. När flera informationskanaler används parallellt har det fördelen att effektiviteten att nå kommunerna ökar, se kapitel 3.2.4. Det beror på att kanalerna kompletterar varandra eftersom olika kanaler har varierande egenskaper exempelvis snabbhet, selektivitet, och räckvidd. När flera kanaler används ökar sannolikheten att snabbare nå mottagaren eftersom alla mottagare är olika och tolkar och tar till sig information på ett individuellt sätt. Hänsyn till mottagaren blir centralt samt möjligheten till dialog. Viktigt är också att definiera vem eller vilka som står som mottagare.

Hos 14 av länsstyrelserna har författarna gjort bedömningen att de har ett aktivt kommunikationsarbete, se vidare kapitel 4.1.1 alternativt tabell 4.1, vilket bland annat innebär att de ska ha utvecklingsplaner för kommunikation med kommunerna. Trots att arbetet med RSA i flera fall är relativt nytt måste det ses som positivt att det arbetas med kommunikation och att det finns planer för utveckling!

Den generella bilden av kommunikation av risk- och sårbarhetsanalyser från länsstyrelse till kommun visar att det finns gott om utrymme för utveckling på de flesta länsstyrelserna. Författarna har också gjort en undersökning på tre länsstyrelser som bedömdes ha kommit relativt långt i processen med kommunikation av regional RSA, se figur 5.1. De länsstyrelser som undersökts har tre olika mål med kommunikationen och tre olika metoder för att nå ut till sina respektive kommuner. Förhoppningsvis finns det både inspiration till hur ett gott arbete kan utföras och en fingervisning om hur arbetet kan utvecklas. I tabell 6.1 visas en sammanfattning av fallstudien. Samtliga tre länsstyrelser uttrycker att det finns engagemang för frågorna både på länsstyrelse och på kommun.

Tabell 6.1. Sammanfattning av fallstudien.

Län	Synsätt	Vad kommuniceras	Erfarenheter
Kronoberg	Interaktion	Främst analysresultat, metoden är gemensam för kommun och länsstyrelse	Inga särskilda problem i kommunikationen med kommunerna
Stockholm	Interaktion/linjär	Resultat och metod	Resurs- tidsbrist Behov av individuella möten
Örebro	Främst linjär	Främst resultat	Ett nytt sätt att arbeta, ibland saknas kunskap

Kronoberg har ett tydligt mål med kommunikationen även om det inte finns något skriftligt på området som till exempel en plan eller policy. Målet är att integrera arbetet med risk- och sårbarhet i vardagen. Handläggaren har satsat på kontinuerlig personlig kontakt och stöd till kommunerna. I Örebro finns inget uttalat mål med att kommunicera analysen till kommunerna även om nyttan med kommunikationen kan ses. Länsstyrelsen har i detta fall även använt sig av en mer teknisk lösning för kommunikationen med hjälp av GIS och

IBERO. I Stockholm saknas det en fastställd plan för att kommunicera regional RSA men det arbetas med flera muntliga kommunikationskanaler både på ett individuellt plan samt i större grupper. En av prioriteringarna på länsstyrelsen är att effektivisera processen.

Det finns mycket positivt i de fall som undersökts till rapporten men något författarna anser kan förbättras är att tydliga mål för kommunikationen sätts upp. Handläggarna på de respektive länsstyrelserna bör tänka igenom och komma överens om vad som egentligen ska uppnås tillsammans med kommunerna och även kommunikationens roll. Genom att ha ett tydligt mål med kommunikationen kan också lämpliga kanaler väljas. Ett exempel skulle kunna vara om målet är att motivera kommunerna till att göra ett gott lokalt arbete med RSA, då är en muntlig dialog ett effektivt verktyg. Vid en muntlig dialog kan det som är relevant för målet/delmålet betonas och åsikter eller argument kan bemötas omedelbart.

Förslag till arbetsgång, nummer ett: Diskutera vad syftet, nyttan och målet är med att dela med sig av analysen till kommunerna. Är hela analysen relevant? Kommunicera internt! Skriv ner det ni kommer fram till.

En annan skillnad som är värd att beakta är skillnaden i antalet kommuner i länen. Örebro och Kronobergs län har tolv respektive åtta kommuner medan Stockholm har 26 stycken. Antalet kommuner antas påverka möjligheten till personlig kontakt mellan handläggarna på länsstyrelsen och kontaktpersonerna på kommunerna. I Både Kronoberg och Örebro finns det en så gott som daglig kontakt mellan handläggare och beredskapssamordnare. Stockholm uppmuntrar till samma typ av kontakt samt vill delta på kommunala analysmöten men resurser och tid har hittills bromsat arbetet. De arbetar nu för att få en personligare kontakt genom individuella möten med beredskapssamordnare och analysgrupp. Det är ett sätt att ge feedback på kommunernas egen RSA samt att ta upp frågor och resultat som specifikt rör kommunen i fråga. Ett län med fler kommuner kanske behöver större resurser och mer tid för kommunikation. Det är viktigt att vara effektiv vid de tillfällen som finns, kontaktpersonerna på kommunerna har inte heller obegränsat med tid. För att nå ut med informationen måste den vara relevant för mottagaren.

Förslag till arbetsgång, nummer två: Ta reda på vilka resurser som finns tillgängliga.

Trots att resurserna kan vara knappa är det viktigt att eftersträva tvåvägskommunikation. Informationskanalerna har olika egenskaper och kan användas för att komplettera varandra. Ett utskick någon vecka före ett möte ger mottagaren en chans att bekanta sig med och tolka budskapet vilket kan ge en mer givande dialog. Det finns analysvariabler som kan användas för att utvärdera de kanaler som är aktuella. De länsstyrelser som studerats i fallstudien har i olika omfattningar använt sig av kompletterande kanaler.

Förslag till arbetsgång, nummer tre: Välj kanaler för kommunikationen som uppfyller syftet med kommunikationen. Försök vara effektiv, finn de kanaler som får genomslag hos mottagaren och utveckla dem! Arbeta för att uppnå tvåvägskommunikation. Utnyttja resurserna effektivt. Försök att visa varför informationen är viktig.

I de fall som studerats är arbetet med RSA en kontinuerlig process och länsstyrelsen är fortlöpande ett stöd för kommunerna i deras arbete. I fall som dessa kan de resultat som kommer fram på regional nivå kommuniceras kontinuerligt. Det finns återkommande möten där de båda parterna, länsstyrelse och kommuner, deltar eller planerar att delta. Mötena är utmärkta tillfällen att presentera hur de lokala analyserna bidrar till den regionala och då också föra fram hur deras material kan utvecklas för att ge störst behållning både regionalt och lokalt. I Örebro finns möjligheten vid förankringsmöte, startmöte och redovisningsmöte. Olika aktörer deltar på de olika mötena och en bredare målgrupp kan nås. Deras projekt med GIS är också en möjlighet att sprida resultaten även om det inte är huvudsyftet. I Kronoberg utnyttjas tillfällen som till exempel vid analysmöten och övningar med kommunerna.

Förslag till arbetsgång, nummer fyra: Finn naturliga mötesplatser för den muntliga kommunikationen.

I Stockholm startades kommunikationen av RSA-resultaten med större möten med många deltagare. De stora mötena är fortfarande kvar men de har också utvecklat mindre möten för att nå ut till varje kommun specifikt. Alla människor trivs inte med att göra sig hörda i större grupper, en av handläggarna uppfattade att de på det här viset fick ta del av en större mängd erfarenheter och åsikter. De har också utvecklat verktyget IBERO tillsammans med kommunerna som har kunnat påverka och delta i utvecklingen av metoden. I Kronoberg skickas en skriftlig remiss ut till kommunerna för att ta del av deras synpunkter på den regionala analysen.

Förslag till arbetsgång, nummer fem: Ta del av mottagarens åsikter och synpunkter både vad det gäller risk- och sårbarhetsanalys och kommunikationen därav. Ta tillvara möjligheten att utveckla eller förändra analys och kommunikation med mottagarens hjälp.

På de tre länsstyrelser som tillfrågats upplevs det finnas engagemang både på länsstyrelse och på kommuner men ett problem som kan uppstå är att kunskap och erfarenheter går förlorade på grund av till exempel personalomsättning. En fördel med personalomsättning är att färsk tankar kommer in och nya idéer kan födas, men det skulle vara en fördel att dokumentera de lärdomar som dras och de strategier och mål som arbetas fram. Mycket av kommunikationen sker genom nätverk där handläggaren på länsstyrelsen agerar som en centralperson. Förlusten av en sådan person skulle påverka både analysarbete och kommunikation. Ett väl strukturerat arbetssätt skulle kunna underlätta övergången. Ett annat problem som nämnts har varit brist på kunskap. RSA är för många ett relativt nytt begrepp och ett nytt sätt att arbeta. Finns det ett kunskapsglapp mellan mottagare och sändare kan omfattningen av information behöva utökas och muntliga kanaler kan vara en fördel tror författarna eftersom det då finns tillfällen att besvara frågor omedelbart.

6.1 Fortsatt forskning

Under examensarbetets tillkomst har författarna stött på frågor som ligger utanför rapportens avgränsning men som skulle vara intressanta att undersöka vidare till exempel:

- Hur fungerar kommunikationen mellan länsstyrelserna och andra organisationer eller företag som jobbar med samhällsviktig verksamhet, till exempel elbolagen? Hur kan aktörerna dra nytta av analyserna och hur kan de nås på ett sätt som har genomslag?
- Kommunernas synvinkel. Vilket behov, intresse och engagemang har de att ta del av den regionala RSA-rapporten?

7 Slutsats och förslag till utveckling

De resultat som framkommit från undersökningarna har lett fram till följande kortfattade slutsatser. Det finns ingen rangordning på slutsatsernas betydelse och vikt.

- Det finns stora utvecklingsmöjligheter vad det gäller kommunikation av regional RSA på samtliga länsstyrelser.
- Hemsida och utskick är de vanligaste sätten att kommunicera en färdig regional RSA till kommunerna. Kanaler tyder på en linjär syn på kommunikationen.
- Trots att arbetet med RSA i många fall är i ett utvecklingsstadium har de flesta innefattat kommunerna som en målgrupp för analysen. Kommunikation i någon form finns hos de flesta av länsstyrelserna.
- Det finns flera kreativa metoder för spridning av RSA men det finns sällan en uttalad strategi.
- Vid RSA eftersträvas en kontinuerlig process och ett ständigt samarbete med kommunerna. Kommunikation kring RSA-frågor sker ofta fortlöpande med beredskapssamordnarna inte endast genom en färdig rapport. Det är ofta en informell kontakt, till exempel telefonsamtal, mellan handläggare och beredskapssamordnare.
- De hinder som uppfattats för kommunikationen är brist på resurser, främst tid. I något fall har även kunskap eller snarare bristen på den nämnts. Sändare och mottagare står på olika kunskapsplattformar.
- De kvalitativa RSA-metoder som används främjar utveckling av nya och gamla nätverk som kan användas för en bredare spridning av analysen.
- I de fall som studerats närmare har det funnits hänsyn till mottagaren eller ett nära personligt samarbete med kommunerna.
- De metoder för RSA som används i de tre närmare studerade fallen ger alla möjlighet till en effektiv kommunikation. Analysmöten och liknande är bra tillfällen att ta upp den nytta länsstyrelsen har av de lokala analyserna och vad deras analyser leder till i ett regionalt perspektiv.
- I de fall som studerats närmare kommuniceras det utöver RSA-resultatet även metod och utvecklingsmöjligheter kring RSA. Det beror mycket på att länsstyrelserna har jobbat för att alla ska använda samma metod.
- Fallstudien visade att arbetet med kommunikation är mycket individberoende. Eftersom det i många län runt om i Sverige endast är en person som arbetar med kommunikation av RSA får den individen stort inflytande på utformningen av RSA-arbetet och kommunikationen.

7.1 Förslag till utveckling

Det finns alltid möjlighet till utveckling och effektivisering. De olika arbetssätt som nämnts tidigare i rapporten kan passa olika organisationer olika bra. En informell organisation behöver kanske andra metoder än en formell. Hur nära personlig kontakt som finns i organisation och nätverk kan också ha betydelse. Därför ges här ett antal mer generella punkter för som förslag till utveckling. Det finns också ett förslag på hur kommunikationsarbetet kan startas upp eller struktureras som baseras på information från fallstudien. Det har visat sig att det finns ett engagemang för RSA-frågor på länsstyrelser och kommuner ta tillvara det engagemanget och utnyttja resurserna väl.

- Ta er tid att göra en strategi. Vad är målet och nyttan med kommunikationen?
- Ta hänsyn till mottagaren när kanaler för kommunikation väljs. Kombinera kanaler, de kompletterar varandra. Skickas rapporten till exempel ut veckan före ett möte kan informationen tas in och bearbetas av mottagaren som kan en större behållning av mötet.
- Tänk över vilka som kan ha nytta av rapporten och se till att de får tillgång till den.
- Det finns mycket att säga men begränsat med tid och resurser, effektivisera! Utvärdera de kanaler som används och utveckla de kanaler som får genomslag hos mottagaren.
- Utnyttja befintliga nätverk som finns på länsstyrelsen och hos kommunerna.
- Ta gärna kontakt med kommunerna individuellt för det som kan beröra dem specifikt.

Baserat på den fallstudie som genomförts anser författarna att den arbetsgång som redovisas i kapitel 6 kan vara lämplig för att starta upp eller utveckla kommunikation och spridning av RSA.

8 Referenser

Lagar och förordningar

Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap

Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion

Litteratur

Akselsson, R. (2007). *Människa, teknik, organisation och riskhantering*. Lund: Lunds Tekniska Högskola, Institutionen för Designvetenskaper

Alvesson, M. (2005). *Organisationskultur och ledning* (Uppl. 1:2). Malmö: Liber

Backman, J. (1998). *Rapporter och uppsatser*. Lund: Studentlitteratur

Bakka, J.F., Fivelsdal, E. & Lindkvist, L. (2006). *Organisationsteori: struktur- kultur- processer* (Uppl. 5:1). Malmö: Liber

Bengtsson, C. Hjorth, M. Sandberg, H. och Thelander, Å. (1998). *Möten på fältet – kvalitativ metod i teori och praktik* (Working paper 1998:1). Lund: Lunds Universitet, Sociologiska institutionen

Breck, T. (2002). *Riskkommunikation – dialog om det osäkra* (Kellberg, L & Nilsson, M. övers.). Stockholm: Bokförlaget Natur och Kultur (originalarbete publicerat 2001)

Bruzeliuss, L.H., Skärvad, P-H. (2008). *Integrerad organisationslära* (Uppl. 9:5). Lund: Studentlitteratur

Bryman, A. (2007). *Samhällsvetenskapliga metoder* (B. Nilsson övers.). Malmö: Liber (Originalarbete publicerat 2001)

Clampitt, P.G., Dekoch, R.J & Cashman, T. (2000). A strategy for communicating about uncertainty. *Academy of Management Executive*, 14(4), 41-58

Dance, F.E.X. (1967). Toward a theory of human communication. I F.E.X. Dance (Eds.), *Human communication theory* (pp. 288-309). New York: Holt, Rinehart and Winston

Denscombe, M. (2000). *Forskningshandboken – för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna* (Larson, P. övers.). Lund: Studentlitteratur (Originalarbete publicerat 1998)

Ejvegård, R. (2003). *Vetenskaplig metod* (3:e uppl.). Lund: Studentlitteratur

Enander, A. (2005). *Människors förhållningssätt till risker, olyckor och kriser*. Karlstad: Räddningsverket

Enander, A. Hede, S. (2004). *Förväntningar och erfarenheter hos aktörer – Delrapport 1 från projektet beredskap och krishantering i svenska kommuner*. KBM:s forskningsserie nr 4, KBM

Erikson, P. (2007). *Planerad kommunikation – strategiskt ledningsstöd i företag och organisation* (5 uppl.). Malmö: Liber

Falkheimer, J., Heide, M. (2007). *Strategisk kommunikation*. Lund: Studentlitteratur

Försvarsdepartementet Ds 2006:1 *En strategi för Sveriges säkerhet - Försvarsberedningens förslag till reformer*. Regeringskansliet, Stockholm

Grimvall, G. och Lindgren, O. (1995). *Risker och riskbedömningar*. Lund: Studentlitteratur

Hamrin, I. & Strömgren, M. (2008). *Regional risk- och krishantering – en studie av samtliga risk- och sårbarhetsanalyser* (Rapport 5246). Lund: Lunds Universitet, Avdelningen för Brandteknik och Riskhantering

Heide, M., Johansson, C. & Simonsson, C. (2005). *Kommunikation & organization*. Malmö: Liber

IEC, International Electrotechnical Commission, (1995): *International Standard - Dependability management part 3: application guide - section 9 Risk Analysis of technological systems*.

Johansson, H. Jönsson, H. (2007). *Metoder för risk- och sårbarhetsanalys ur ett systemperspektiv* (Rapport 1010). Lund: Lunds universitet, LUCRAM, Lunds universitets centrum för riskanalys och riskhantering

Kaplan, S. (1997). The Words of Risk Analysis. *Risk Analysis*, Vol. 17, s. 407-417

Kaplan, S. & Garrick, JB. (1981). On the Quantitative Definition of Risk. *Risk Analysis*, Vol. 1, s. 11-27

KBM:s utbildningsserie 2006:2, KBM (2006). *Risk- och sårbarhetsanalyser – vägledning för kommuner och landsting*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten

KBM rekommenderar 2006:4, KBM (2006). *Risk- och sårbarhetsanalys - vägledning för statliga myndigheter*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten

Kreps, G. L. (1990). *Organizational communication – theory and practice* (2nd ed.). New York: Longman

Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun* (Torhell S-E övers.). Lund: Studentlitteratur

Kylén, J-A. (2004). *Att få svar: Intervju, enkät, observation*. Stockholm: Bonnier Utbildning AB

Larsson, L. (2001). *Tillämpad kommunikationsvetenskap* (2:a uppl.). Lund: Studentlitteratur

- Larsson, K. & Palm, M. (2008). *Introduktion till GIS, geografiska informationssystem*. Lund: Lunds Universitet, Institutionen för naturgeografi och ekosystemanalys & GIS-centrum
- McQuail, D. & Windahl, S. (1993). *Communication models for the study of mass communication* (2nd ed.). New York: Longman
- Patton, M. Q. (1987). *How to use qualitative methods in evaluation* (2nd ed.). Newbury Park, CA: Sage
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research and evaluation methods* (3rd ed.). Thousand Oaks: Sage
- Petersson, O. (2002). *Statsbyggnad: den offentliga maktens organisation*. Stockholm: SNS förlag
- Petersson, O. (2007). *Den offentliga makten*. Stockholm: SNS Förlag
- Regeringens proposition 2005/06:133 ”Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle”, Stockholm, Försvarsdepartementet
- Renn, O. (2004) Perception of risks. *Toxicology Letters*, 149 (2004) 405–413
- Renn, O. (1998). The role of risk perception for risk management. *Reliability- Engineering and System Safety*, 59 (1998) 49-62
- Schramm, W. (1961). How communication works. I W. Schramm (Eds.), *The process and effects of mass communication* (pp.3-26). Urbana: University of Illinois press
- Schein, E.H. (1997). *Organizational culture and leadership* (2nd ed.). San Francisco: Jossey-Bass Publishers
- Slovic, P. (2000). *The perception of risk*. Sterling (USA): Earthscan publications Ltd
- Sjöberg, L. (2002). The Allegedly Simple Structure of Experts' Risk Perception: An Urban Legend in Risk Research. *Science, Technology, & Human Values*, Vol. 27, No. 4 pp. 443-459
- Strid, J. (1999). *Intern kommunikation inom organisationer, företag och myndigheter*. Lund: Studentlitteratur
- Wiio, O. (1988). Handbook of organizational communication. I G. Goldhaber & G. Barnett (Eds.), *Organizational Communication: Contingent Views* (pp. 95 – 100). New Jersey: Ablex Publishing Corporation
- Yin, R. K. (2003). *Case study research: Design and Methods* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage

Elektroniska referenser

GIS-centrum, <http://www.giscentrum.lu.se/vadargis.htm>

Tillgänglig den 8 oktober 2008

Krisberedskapsmyndigheten (KBM 1),

http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/templates/EntryPage_1184.aspx

Tillgänglig den 24 juni 2008

Krisberedskapsmyndigheten (KBM 2),

http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/templates/EntryPage_5722.aspx

Tillgänglig den 24 juni 2008

Krisberedskapsmyndigheten (KBM 3),

http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/templates/Page_7996.aspx

Tillgänglig den 24 juni 2008

Länsstyrelsen i Kronobergs län. (2003). ROSA en metod för risk- och sårbarhetsanalyser.

http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/upload/14316/risk_sarbarhet_kronobergs_lan_2003.pdf, Tillgänglig den 15 september 2008

Kronobergs länsstyrelse (Lst G2), <http://www.g.lst.se>

Tillgänglig den 5 november 2008

RSA Norrbottens länsstyrelse (Lst BD), <http://www.bd.lst.se/pdf/Risk-%20och%20sårbarhetsanalys%202007%20Norrbotten.pdf>

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Västerbottens länsstyrelse (Lst AC), <http://www.ac.lst.se/files/IuUUX7qq.pdf>

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Dalarnas länsstyrelse (Lst W), http://www.w.lst.se/upload/14595/08_01%20Mindre.pdf

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Värmlands länsstyrelse (Lst S), <http://www.s.lst.se/NR/rdonlyres/D6D0C367-C2B4-4DCF-A574-A78F73CFC4D7/93893/RSAf2007LstS.pdf>

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Örebro länsstyrelse (Lst T), http://www.t.lst.se/NR/rdonlyres/358C498A-0A42-4952-80C4-4CA24A8BDECC/94961/ROSrapport07_1898516276.pdf

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Länsstyrelsen Uppsala (Lst C),

http://www.c.lst.se/upload/Krisinformation/Dokument/Risk_och_sårbarhetsanalys_för_Uppsala_län.pdf

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Stockholms länsstyrelse (Lst AB), <http://www.ab.lst.se/upload/Regional%20Risk-%20och%20sårbarhetsanalys%202007.pdf>

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Västra Götalands länsstyrelse (Lst O), http://www.o.lst.se/NR/rdonlyres/1185E127-DB88-4E3C-845B-E19B306D16C2/95265/2008_22.pdf

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Östergötlands länsstyrelse (Lst E), http://www.e.lst.se/NR/rdonlyres/39FFB226-A503-4432-8EF4-78D1CA2E1C0E/0/RSA_elan2007.pdf

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Kronobergs länsstyrelse (Lst G), http://www.g.lst.se/NR/rdonlyres/613E2EAF-B2FA-4199-8D85-21F7542FF131/94087/RSA_2007.pdf

Tillgänglig den 17 juni 2008

RSA Blekinges länsstyrelse (Lst K), http://www.k.lst.se/NR/rdonlyres/7A898D72-1773-4B13-949D-8A741B740FAB/0/10015942008_RSA_Lansstyrelsen_Blekinge_lan_2007.pdf

Tillgänglig den 17 juni 2008

Stockholms länsstyrelse (Lst AB2), <http://www.ab.lst.se/upload/dokument/Hur%20fungerar%20IBERO-2.pdf>

Tillgänglig den 19 september 2008

Stockholms länsstyrelse (Lst AB3) nedladdning av IBERO, http://www.ab.lst.se/templates/InformationPage_8975.asp

Tillgänglig den 19 september 2008

Stockholms länsstyrelse (Lst AB4), <http://www.ab.lst.se>

Tillgänglig den 5 november 2008

Valmyndigheten (2008). http://www.val.se/val/val2006/kartor/rike/rike_i_landsting.gif,

Tillgänglig den 17 december 2008

Örebro länsstyrelse (Lst T2), <http://www.t.lst.se>

Tillgänglig den 29 september 2008

Muntliga referenser

Beckman, J., handläggare avdelningen för samhällsskydd och beredskap på länsstyrelsen i Stockholms län, johan.beckman@ab.lst.se, muntlig källa, 2008-10-16

Johansson, L-P., handläggare inom verksamhetsområde skydd och beredskap på länsstyrelsen i Kronobergs län, lars-peder.johansson@g.lst.se, muntlig källa, 2008-10-06

Nordman, E., utredare på Krisberedskapsmyndigheten, erik.nordman@kbm-sema.se, muntlig källa, 2008-05

Paredes, R., handläggare avdelningen för samhällsskydd och beredskap på länsstyrelsen i Stockholms län, raul.paredes@ab.lst.se, muntlig källa, 2008-10-16

Wahlberg, C., handläggare inom produktionsgrupp för skydd och säkerhet på länsstyrelsen i Örebro län, claus.wahlberg@t.lst.se, muntlig källa, 2008-09-25

Bilaga A Val av länsstyrelser till fallstudie

Valet till fallstudien sker genom ett kriterieurval. Samtliga länsstyrelser kontrolleras mot kriterium 1, de som uppfyller kriteriet prövas sedan mot kriterium 2 och så vidare. För varje länsstyrelse presenteras också en motivering. En tabell för översikt (se tabell 4.1) presenteras i kapitel 4. Information om enkätundersökningen återfinns i kapitel 2.2.2. Den information som samlats in genom enkäter och RSA är sammanställd nedan. I vissa fall har tolkningar varit nödvändiga eftersom informationen troligtvis inte är fullständig. Kvaliteten och omfattningen på de svar som har samlats in har varit växlande. Tolkningar och brister i informationen kan göra valet svårare men syftet att uppnå informationsrika och ändamålsenliga fall kan uppnås. De RSA som inte kunnat hittas på länsstyrelsernas hemsida har mottagits från Krisberedskapsmyndigheten eller från länsstyrelsen via e-post.

Kriterium 1 - ett aktivt arbete

För ett aktivt arbete med kommunikationen krävs:

1. att det arbetas för att utveckla metoden *eller*
2. att kommunikationen är väl utvecklad enligt kriterium 2

Norrbottnens län – BD

Länets regionala RSA finns på länets hemsida (Lst BD). I den regionala RSA:n som genomförts kunde utläsas att resultaten presenterats för kommunerna genom utbildningsdagar om scenariot "Pandemi". Scenariot skickades också ut till samtliga kommuner och landstinget som underlag för det fortsatta arbetet i de egna organisationerna. Ett steg i utvecklingen av kommunikationsarbetet är att ett regionalt informationsnätverk och ett regionalt råd för krishantering och skydd mot olyckor upprättas. I svaren på enkäten som skickats ut kunde också läsas att hela den skriftliga rapporten skickas till kommunerna. Det finns också planer för att utföra KBM:s förmågebedömning tillsammans med kommunerna samt att kommunerna uppmuntras att ställa upp sin RSA enligt KBM:s disposition. En ständig dialog förs med kommunerna om krishantering vilket även påverkar arbetet med RSA.

För att utveckla kommunikationen finns planer på att starta upp något slag av gemensam webbaserad lösning som till exempel Sharepoint eller genom WIS (webbaserat informationssystem). Det ska finnas plats för dokumentbank, frågor och utbyte.

Slutsats: I Norrbottens län finns planer på att utveckla arbetet. I dagsläget kommuniceras resultaten skriftligt samt via hemsidan. Utbildningsdagar om ett av de analyserade scenarierna har också genomförts. *Kriterium 1 är uppfyllt.*

Västerbottens län – AC

Länets regionala RSA finns på hemsidan (Lst AC). I rapporten står att den delges länets regionala råd för krisberedskap och skydd mot olyckor, samverkansgrupp för risk- och sårbarhetsanalys samt länets kommuner. Ett samarbete finns mellan kommuner och länsstyrelse i utarbetandet av analysen. Inget svar på enkätundersökningen har erhållits.

Slutsats: Inga planer på utveckling av kommunikationen har kunnat utläsas i RSA. Analysen delgivs kommunerna skriftligen samt via hemsidan. *Kriterium 1 är inte uppfyllt.*

Jämtland – Z

RSA har inte kunnat hittas på länets hemsida. I rapporten kan dock utläsas att den skickas till länets regionala samverkansparter i Krishanteringsrådet samt till kommunerna. Kommunikationen sker genom säkerhetssamordnarna och genom SäksamZ, en samverkansgrupp där även landsting, polis och försvarsmakten ingår, samt genom det regionala Krishanteringsrådet. Alla aktörer får en genomgång av resultatet och ett exemplar av redovisningen. Finns inga planer på att utveckla arbetet i dagsläget.

Slutsats: Resultatet redovisas genom flera kanaler samt möjlighet till dialog finns. Utvecklingsförslag finns inte i dagsläget. *Kriterium uppfyllt enligt punkt 2.*

Västernorrland – Y

Ingen uppdaterad RSA finns på länets hemsida. Kommunerna finns nämnda som en av målgrupperna i analysen. Kommunerna deltog i en workshop kring scenariot ”Farligt gods-olycka”. Kommunerna medverkar i arbetet med regional RSA och resultaten skickas ut till dem. Det finns inga planer på att förändra tillvägagångssättet.

Slutsats: Planer på utveckling av kommunikationen saknas. Resultaten kommuniceras skriftligt. En workshop har genomförts. *Kriterium 1 är inte uppfyllt.*

Gävleborg – X

Analysen har inte hittats publicerad på hemsidan. I risk- och sårbarhetsanalysen står att syftet med analysen är att öka medvetandet och kunskapen hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga om vilka hot och risker som finns inom verksamhetsområdet. Det nämns också att underlaget utgör en viktig källa till information som måste lämnas till kommuninvånarna och de anställda. Ett gott samarbete mellan länet och dess kommuner antyds också. Länsstyrelsen har också valt att årligen genomföra en gemensam analys inom länet tillsammans med andra aktörer som ett underlag till den regionala analysen. Varje år väljs ett nytt tema. Rapporten skickas till de aktörer som länsstyrelsen samverkar med, inklusive länets kommuner. Arbetet med analysen har bland annat genomförts med hjälp av seminarier med deltagare från olika aktörer inom länet till exempel kommuner. Kommunerna och länsstyrelsen har haft diskussioner med forskare från Lunds Universitet för att utveckla RSA-arbetet. Svaret på enkäten visade att kommunikation sker efter avslutad RSA genom möten med de olika aktörerna. Inga konkreta planer finns för utveckling i nuläget.

Slutsats: Arbetet med RSA är under utveckling. Utvecklingsarbetet sker tillsammans med kommunerna och ett tätt samarbete verkar finnas. *Kriterium 1 är inte uppfyllt.*

Dalarna – W

RSA återfinns på länets hemsida (Lst W). I analysen utlästes att den regionala risk- och sårbarhetsanalysen är avsedd att utgöra kunskapsunderlag till länets kommuner, landsting, samt till samverkansmyndigheter på regional och nationell nivå. Årets risk- och sårbarhetsanalys ska delges länets kommuner och andra berörda aktörer. Från besvarad enkät

kunde också utläsas att åtgärdsförslagen som genomförs redovisas i olika samverkansforum bland annat med Räddningstjänstchefs-, beredskapssamordnar- och stadsarkitektsträffar. I år finns inga planer på att utveckla arbetet med hur en ökad kommunikation skulle se ut inom RSA-området med kommunerna.

Slutsats: Inga planer finns i dagsläget på att utveckla kommunikationen. Samverkansforum finns där resultaten redovisas. Analysen delges även kommunerna skriftligen och finns tillgänglig via hemsida. *Kriterium 1 är uppfyllt.*

Värmland – S

RSA hittas på hemsidan (Lst S). Från rapporten kan utläsas att resultatet kommer att delges länets kommuner och landsting samt andra samhällsviktiga aktörer genom det regionala krishanteringsrådet. Inom länet finns också nätverk för bland andra kommunernas säkerhets- och beredskapssamordnare. Länsstyrelsen stödjer nätverken med gemensamma träffar där aktuella frågor tas upp. Svaren på enkätundersökningen gav informationen att under 2008 diskuteras dragna slutsatser vid nätverksmöten och i det regionala krishanteringsrådet. När RSA kommuniceras, presenteras slutsatser samt hur dessa framkommit. Från och med nästa regionala RSA kommer kommunerna att delges skriftligt en kopia. I huvudsak har kommunikationen gått den andra vägen där länsstyrelsen nyttjat kommunala RSA som underlag för den regionala. En mer planmässig och strukturerad dialog är under uppbyggnad.

Slutsats: Utvecklingsplaner finns bland annat för den skriftliga kommunikationen, andra konkreta förslag saknas. Möten sker med nätverk och krishanteringsrådet. Resultaten har tidigare inte kommunicerats skriftligt. *Kriterium 1 är uppfyllt.*

Örebro – T

RSA finns på hemsidan (Lst T). I rapporten kan utläsas att ett geografiskt informationssystem (GIS) används för att sammanställa informationen från kommunerna. Kommunerna kan också använda den information om länet, och kommunerna, som finns i GIS. Med informationssystemet som grund kommer även länsstyrelsen att, med start hösten 2008, genomföra analysmöten med länets olika aktörer. Arbetet har även skapat många starka nätverk. Materialet sprids även skriftligt. Via enkätundersökningen har även framkommit att kommunerna får både underlagen samt rapporterna som länsstyrelsen tar fram. I stort sett varje vecka har länsstyrelsen möten med kommunernas beredskapssamordnare där allt från enkla frågor till utbildningar i de RSA-frågor som ligger på regional nivå genomförs. Länsstyrelsen deltar två gånger om året på beredskapssamordnarnas träffar där länsstyrelsen ges tillfälle att till exempel berätta om sådant som bedöms som viktigt. Kommunikationen som en del av metoden för framtagande av RSA finns indirekt, eftersom allt har sin början i kommunerna vilket kräver ett bra samarbete och därmed en god kommunikation. Kommunikation mellan kommunerna och länsstyrelsen anses välutvecklad och behöver därför inte utvecklas ytterligare.

Slutsats: Länsstyrelsen använder sig av flera kontaktkanaler till kommunerna. En kontinuerlig kommunikation av RSA-arbetet är på plats. Arbetet är under utveckling med ett GIS-projekt. *Kriterium 1 är uppfyllt.*

Västmanland – U

Rapporten har inte kunnat hittas på länsstyrelsens hemsida. Enkätundersökningen gav resultatet att RSA och förmågebedömning presenteras på en beredskapssamordnarträff samt via e-post till samordnarna i fråga. Analysen redogörs också på möten med samverkansrådet USam (samtliga kommuner ingår). Intrycket på länsstyrelsen är att det finns en bra löpande dialog med kommunerna. Kommunikationen kan utvecklas då kommunernas eget arbete med RSA stärks.

Slutsats: Då inga konkreta utvecklingsplaner framkommit men en strukturerad löpande dialog finns på plats genom USam och beredskapssamordnarträffar anses att *Kriterium 1 är uppfyllt*.

Uppsala – C

RSA finns publicerad på länsstyrelsens hemsida (Lst C). Länsstyrelsen har i första hand utgått från befintliga analyser och dokumentation för den regionala analysen. Regelbundna möten med länets primär- och landstingskommuner har också fungerat som forum för erfarenhetsutbyte. Enkätundersökningen gav informationen att länsstyrelsen skickar ut RSA till kommunerna. Uppföljning/tillsynsbesök ska genomföras hos respektive kommun under hösten för att kartlägga avvikelser från tidigare RSA kopplat till förbättringsarbetet i handlingsplanen. Planen är att trots att kommunerna inte har något krav att leverera RSA, eftersom det inte är mandatskifte, ändå ger länsstyrelsen en god bild av vad som är gjorts. Arbetet ska utvecklas genom införandet av IBERO. Under utbildningsfasen har beredskapshandläggare från alla kommuner deltagit. Utöver detta så träffas RSA-handläggare en gång per kvartal. Arbeta med att uppdatera hemsidan är igång.

Slutsats: Arbetet vidarebefordras skriftligt samt att åtgärdsarbetet kontinuerligt kommer att följas upp genom besök på kommunerna. Möten mellan RSA-handläggare finns. Utveckling sker genom införandet av en gemensam analysmetod samt uppdatering av hemsidan. *Kriterium 1 är uppfyllt*.

Stockholm – AB

Länets senaste RSA finns på länsstyrelsens hemsida (Lst AB). Enligt rapporten genomförs ett uppföljningsseminarium, där resultatet redovisades för länets kommuner och landsting. Sådana seminarier kommer även fortsättningsvis att genomföras. Enkätundersökningen gav resultatet att medverkande sker på kommunernas analysmöten både för stöd och för att få insikt i arbetet. Det utförs även feedbackmöten i kommunerna. Länsstyrelsen anordnar också större träffar 2 gånger om året för kommunernas beredskapsansvariga där RSA ofta är en punkt i programmet. En workshop har genomförts på begäran av kommunerna. Utvecklingen av arbetet sker främst med feedback till kommunernas del i RSA-arbetet.

Slutsats: Seminarier genomförs. Kommunikation med kommunerna sker under och efter RSA-arbetet genom flera kanaler och mötesformer. *Kriterium 1 anses uppfyllt*.

Västra Götaland – O

RSA finns uppdaterad på hemsidan (Lst O). Ur rapporten kan utläsas att analysen har präglats av en bred intern och extern medverkan och utgör en viktig grund för att länsstyrelsen ska kunna verka för att förebyggande och skadebegränsande åtgärder vidtas av berörda

samhällsaktörer. Analysen bör kommuniceras och spridas i samband med de aktiviteter där länsstyrelsen träffar samverkande myndigheter och kommuner. I arbetet med den regionala analysens utveckling kommer ett pandemiscenario att analyseras tillsammans med ett antal regionala myndigheter/aktörer och kommunala representanter. Enligt enkätundersökningen upplevs, på länsstyrelsen, den skriftliga kommunikationen som bristfällig. Den sker främst genom publicering av rapporten på hemsidan. Analysen har presenterats muntligt och delats ut till en grupp regionala aktörer som fortlöpande deltar i arbetet med regional RSA. Det ska också under juni-september genomföras träffar med kommunerna, där ska göras gemensamma förmågebedömningar vilket också blir ett sätt att kommunicera arbetet. Under 2009 ska också kommunernas krisberedskapsarbete börja följas upp och det blir ett naturligt forum för att kommunicera och föra en dialog om risk- och sårbarhetsanalysarbetet med var och en av kommunerna i länet.

Slutsats: Arbetet är under utveckling. Resultaten presenteras muntligt och skriftligt till de aktörer som deltar i analysen. Muntliga hänvisningar till arbetet görs vid flertalet tillfällen. Hänvisningar till hemsidan är också vanliga. *Kriterium 1 anses uppfyllt.*

Östergötland – E

RSA finns på hemsidan (Lst E). Från rapporten kan utläsas att arbetet med risk- och sårbarhetsanalys i länet sker främst i projektet "Riskbild Östergötland". Under arbetets initialskede genomfördes workshops, informationsträffar och seminarier med berörda aktörer vilket tyder på ett brett samarbete i RSA-processen. Under 2007-2009 arbetas bland annat för att uppnå en gemensam informationshantering (undersöka möjligheterna för gemensamt informationssystem, gemensam policy, regional portal/kriswebb) samt för att införa gemensamma verktyg för att upprätthålla en gemensam lägesbild och lägesuppfattning vid extraordinära händelser och större olyckor i länet. Svaren på enkätundersökningen gav överensstämmande information angående workshops och seminarier. Arbetsgrupper har bildats i vilka kommunerna deltar. Kommunerna finns även representerade i länets Regionala råd för krisberedskap och skydd mot olyckor där mycket att länets förebyggande riskarbete pågår. Kommunerna kan alltså sägas från början vara en del av RSA-arbetet.

Slutsats: I dagsläget finns det inte någon organiserad kommunikation efter avslutat RSA-arbete. Däremot finns det en plan för att utveckla kommunikationsmöjligheterna, varför *kriterium 1 är uppfyllt.*

Södermanland – D

Ingen RSA finns tillgänglig på hemsidan. I rapporten kan utläsas att länsstyrelsen genom att medvetandegöra myndigheter, näringsliv och allmänhet vill trygga länets värden. Inga konkreta åtgärder för kommunikationen framkommer dock. Enkäten besvarades via telefon. I intervjun framkom att det inte jobbas aktivt med att kommunicera resultaten från RSA till kommunerna. När RSA:n är inskickad ses det som ett avslutat kapitel och jobbet med nästa RSA startar. Det genomförs dock seminarier, och samordningsmöten inför genomförandet av RSA där kommunerna är delaktiga.

Slutsats: Ingen organiserad kommunikation sker i dagsläget för att sprida resultaten av regional RSA. *Kriterium 1 är inte uppfyllt.*

Halland – N

RSA finns inte på hemsidan. I rapporten kan läsas att kommunerna ingår i den målgrupp som analysen skapats för. Riskhanteringsarbetet som bedrivs av länsstyrelsen i Halland är mycket utåtriktat, framför allt mot kommunerna men även mot sektorsmyndigheter och andra aktörer. En annan del av arbetet utgår från att en länsgemensam arbetsgrupp skapas som har till uppgift att hantera en viss händelse, till exempel ett oljeutsläpp. I arbetsgruppen ingår personal från länsstyrelsens beredskapsenhet, de kommunala säkerhetssamordnarna samt de personer i länet som berörs av den aktuella händelsen. Enkätundersökningen besvarades per telefon på grund av tidsbrist. Under intervjun framkom att arbetet med RSA satt igång på allvar först under 2007. Rapporten har skickats till kommunerna och då främst till dess säkerhetssamordnare. I sommar (2008) genomförs också ett möte med samordnarna för att diskutera den regionala RSA som genomförts, frågan om kommunikationen kommer även att beröras. Utvecklingsmässigt kommer en ständig dialog med aktörerna att eftersträvas eftersom målet är att RSA ska bli ett så kallat levande dokument i ständig utveckling.

Slutsats: Planer för ett närmare samarbete med kommunerna finns. Viss kontakt med kommunerna finns om RSA-arbetet. Rapporten har även skickats ut skriftligen. *Kriterium 1 uppfyllt*

Jönköping – F

RSA finns inte på hemsidan. I rapporten kan läsas att länsstyrelsen har en bred omfattning av aktörer som deltar i arbetet med risk- och sårbarhetsanalys. En delrapport redovisades för berörda aktörer samt det regionala krishanteringsrådet. Enkäten gav informationen att den regionala RSA:n kommuniceras löpande med länets kommuner och andra aktörer under hela processen från inledande diskussion till färdig produkt. Kommunikationen sker genom seminarier, grupparbeten och i viss mån övning. RSA:n bygger på en tät kontakt och kommunikation med alla lokala aktörer.

Slutsats: Utvecklingsplaner saknas för tillfället men kommunikationen sker kontinuerligt genom flera kanaler. *Kriterium 1 är uppfyllt.*

Kronoberg – G

RSA finns på hemsidan (Lst G). I rapporten kan läsas att analysen till stor del bygger på det arbete som görs ute i länets kommuner med hjälp av ROSA-metoden och med ett aktivt stöd från länsstyrelsen. Den informationsspridning som på det här sättet sker mellan samverkande parter är en viktig del i ROSA-processen. Seminarier har genomförts angående ett av scenarierna i analysen. Ett antal utbildningar och övningar har genomförts för såväl kommunerna som länsstyrelsen avseende KrisSam, som är det samverkansverktyg vid kriser som används inom Kronobergs län.

Några exempel på aktiviteter där regional RSA aktivt har spridits är:

- Presentation i samband med beredskapssamordnarträffar och för det regionala rådet
- Träffar i kommunerna i samband med kommunalt RSA-arbete
- Utskick till länets kommuner, landstinget och polismyndigheten

- Tillgängligt på länsstyrelsens webbplats
- Upptryckt publikation som kan delas ut i olika sammanhang
- I samband med den regionala konferensen hösten 2007

Enkätundersökningen gav informationen att RSA skickas ut till kommunerna och länsstyrelsen begär in remissyttrande till nästkommande års analys. Länsstyrelsen stödjer kommunerna i deras interna RSA-arbete vilket ger tillfälle att förmedla länsstyrelsens bild av länets risker och sårbarheter. De stödjer även kommunerna i Table-top-övningar vilket ger ytterligare ett tillfälle att förmedla de egna resultaten. Genom konferenser, möten och övningar kan de förmedla resultaten på bästa sätt. ROSA är den metod som länsstyrelsen har tagit fram för att genomföra risk- och sårbarhetsanalyser. ROSA fungerar som ett forum där aktörerna kan sätta sig in effekterna av olika hot- och risksituationer istället för att vara en teoretisk modell. Detta för att så många som möjligt ska delta i processen. Kommunerna har deltagit i framtagandet av scenarierna till regional RSA samt till åtgärdsförslagen. Kommunerna har även deltagit i analysen av förmågebedömningen.

Slutsats: Arbetet är välutvecklat och flera kanaler används för att nå ut till kommunerna. *Kriterium 1 är uppnått.*

Kalmar – H

RSA återfinns inte på hemsidan. I rapporten kan läsas att i Kalmar län bedrivs samordningsarbetet genom ett regionalt krishanteringsråd vid namn OmRådet. OmRådet svarar bland annat för vidare spridning av information till kommuner och berörda organisationer, grannlän, myndigheter med fler. Vid två av OmRådets fyra årliga möten bjuds länets samtliga kommuner in att delta. Vid övriga möten med OmRådet representeras kommunerna av allmän företrädare, informationsföreträdare, räddningstjänstföreträdare samt ExSam H:s ordförande. ExSam H är ett samverkansforum för kommunernas säkerhetssamordnare. Enkätundersökningen gav en bekräftelse på att kommunikationen sker via OmRådet. Kommunikationen sker främst under arbetet med RSA till exempel vid prioritering av scenarier. I övrigt finns inte några särskilda strategier för just kommunicerandet av regional RSA gentemot kommunerna mer än att den spridits till alla aktörer. Utvecklingen av arbetet sker främst genom en sammankoppling av lokal RSA med regional för att stärka strävan mot ett gemensamt mål.

Slutsats: Planer för utveckling finns genom gemensam metod och gemensamt underlag för analysen. Spridning av materialet sker aktivt genom OmRådet och under analysens gång. *Kriterium 1 är uppfyllt.*

Gotland – I

RSA finns inte på hemsidan. Gotland är lite av ett extremfall eftersom det i länet bara finns en kommun. Arbetet med RSA bedrivs i stort sett tillsammans med kommunen.

Slutsats: Även om kriterierna uppfylls och resultatet av analysen kommuniceras anses fallet vara för avvikande för att ge den information som krävs för att uppfylla examensarbetets syfte.

Skåne – M

Ingen uppdaterad RSA finns på hemsidan. I rapporten kan läsas att användningen av WIS har ökat i länet. Inget ytterligare nämns om kommunikationen av RSA. Enkäten besvarades via telefon. Det fanns ingen känd plan för hur de skulle kommunicera ut resultaten.

Slutsats: Kriterium 1 är inte uppfyllt

Blekinge – K

Rapporten finns tillgänglig på hemsidan (Lst K). I analysen kan läsas att den överlämnas till offentliga bibliotek. Berörda parter inom myndighetssamverkan delges materialet genom det utvecklade samarbete K-Sam som bedrivs i länet. Enkätundersökningen gav svaren att rapporten finns tillgänglig och har kortfattat presenterats vid möten med kommunernas säkerhets-/beredskapssamordnare och vid det regionala rådets möte. Länet är litet och kommunikation sker på en informell ostrukturerad basis. Inga konkreta planer finns i dagsläget när det gäller utveckling av kommunikationen.

Slutsats: Kriterium 1 är inte uppfyllt.

Kriterium 2 – att ligga i framkant

För att uppfylla kriterium 2 krävs att länsstyrelsen:

1. Att det finns flera möjligheter till dialog
2. Att materialet finns tillgängligt skriftligt eller på hemsidan
3. En viss erfarenhet ska finnas både av RSA-arbetet och spridningen av resultaten. Vilket innebär att kontaktpersonen ifråga inte påpekat att det är den första RSA som genomförts och spridningens huvuddel ska inte ligga i planeringsstadiet.

Norrbottnens län – BD

Arbetet är under utveckling men erfarenheten saknas eftersom det är länets första RSA som genomförts under 2007.

Slutsats: Kriterium 2 är inte uppfyllt.

Jämtland – Z

Flera möjligheter till dialog finns, skickas ut skriftligt med en genomgång av resultaten.

Slutsats: Kriterium 2 är uppfyllt

Dalarna – W

Dialogmöjligheter finns med flera samverkansforum i kommunerna. Materialet görs tillgängligt skriftligen och via hemsida.

Slutsats: Kriterium 2 är uppfyllt

Värmland – S

Materialet finns på hemsidan. Skriftlig kommunikation planeras. Dialog eftersträvas men flera kanaler saknas.

Slutsats: Kriterium 2 är inte uppfyllt

Örebro – T

Kontinuerlig dialog med kommunerna finns genom flera kanaler. Materialet finns både skriftligt och på hemsidan. Även ett GIS-projekt är under utveckling.

Slutsats: Kriterium 2 är uppfyllt

Västmanland – U

Dialogmöjligheter finns genom flera kanaler samt kontinuerlig kontakt. Skriftligt material finns tillgängligt för kommunerna.

Slutsats: Kriterium 2 är uppfyllt

Uppsala – C

Försöken till dialog bedöms som bristfälliga av den information som funnits att tillgå. Kontakten sker främst genom en kanal, ett besök på kommunen.

Slutsats: Kriterium 2 är inte uppfyllt

Stockholm – AB

Uppföljningskonferenser och möten genomförs både för att stödja kommunernas RSA-arbete och för att informera. Materialet finns tillgängligt via hemsidan.

Slutsats: Kriterium 2 är uppfyllt

Västra Götaland – O

Materialet finns både skriftligt och via hemsidan. Möjligheterna till dialog är i dagsläget bristfälliga och sker inte genom flera kanaler. Planer på utveckling av dem finns dock.

Slutsats: Kriterium 2 är inte uppfyllt

Östergötland – E

Den information som mottagits tyder på ett tätt samarbete mellan länsstyrelse och kommun under RSA-processen. Det är dock svårt att tyda hur mycket av resultaten från den färdiga rapporten som sprids vid informationstillfällena.

Slutsats: Kriterium 2 är inte uppfyllt

Halland – N

Skriftlig spridning finns. Ett möte har genomförts men erfarenheten av RSA-arbetet uppges som begränsad.

Slutsats: Kriterium 2 är inte uppfyllt

Jönköping – F

Materialet sprids skriftligt och genom flera kanaler där dialog är möjlig.

Slutsats: Kriterium 2 är uppfyllt

Kronoberg – G

Materialet sprids skriftligt vid flera tillfällen och via hemsidan. Möjlighet till dialog finns genom flera kanaler.

Slutsats: *Kriterium 2 är uppfyllt*

Kalmar – H

Möjligheterna till dialog anses begränsade.

Slutsats: *Kriterium 2 är inte uppfyllt*

Kriterium 3 – diversifierade arbetsmetoder

För att uppfylla kriterium 3 krävs att länsstyrelsen har en innovativ spridning av materialet. För att få bredd och informationsrikedom i studien väljs fall som skiljer sig från varandra i metod och kanaler. Eftersom det är en prioritering att kunna göra flera intervjuer på samma länsstyrelse nämns också personalmängd som ett sista kriterium förutom intresse.

Jämtland – Z

Kommunikationen sker genom säkerhetssamordnarna och genom en samverkansgrupp samt genom det regionala Krishanteringsrådet. Alla aktörer får en genomgång av resultatet. Finns inga planer på att utveckla arbetet i dagsläget.

Dalarna – W

Använder sig av ett antal samverkansforum för att redovisa åtgärdsförslag. Utveckling på området är inte planerat.

Örebro – T

Örebro har projektet med att sprida informationen via ett GIS vilket är intressant med tanke på möjligheterna som finns att samköra all information på ett ställe. De har också en mycket tät kontakt med samordnare på kommunen.

Västmanland – U

Spridningen sker genom samverkansrådet USam och genom beredskapssamordnarna. Några större planer på hur arbetet kan utvecklas och förbättras saknas.

Stockholm – AB

Stockholm har lagt kraft på att återknyta arbetet hos kommunerna genom feedbackmöten, det arbetas aktivt för att komma ut och möta kommunerna på deras område. De har också tagit emot en begäran från kommunerna om en workshop angående ett av scenarierna vilket kan tyda på att det har skapats ett engagemang.

Jönköping – F

Jönköping använder sig av flera kanaler för att nå ut till kommunerna och jobbar även de aktivt för ett nära samarbete med kommunerna under arbetets gång. Flera konkreta metoder har nämnts för att nå ut med och diskutera resultatet. Jönköping använder sig av ROSA-metoden.

Kronoberg – G

Kronoberg använder sig av en processinriktad metod (ROSA) vid framtagandet av RSA. Metoden innebär att så många som möjligt ska integreras i processen. De har också en genomtänkt och strukturerad plan för spridningen av materialet.

Motivering

De fyra som utmärker sig är främst Kronoberg, Jönköping, Örebro och Stockholm som har kommit långt med arbetet och har säregna drag vid spridningen eller arbetsmetoden. Deras arbetssätt täcker också till stora delar in de metoder som används av de tre återstående. Kronoberg använder sig av ett samverkansforum som påminner om Dalarnas samt samverkansrådet i Västmanland. Jämtland saknar i dagsläget planer på utveckling och har heller inget direkt särskiljande drag vid spridningen av materialet från regional RSA. Kronoberg, Jönköping, Örebro och Stockholm har tillsammans ett mycket brett och heltäckande arbete med intressanta planer för utveckling.

Kriterium 4 – personalresurser

En erfarenhet av insamlandet av grundmaterialet för urvalet är att det endast är ett fåtal personer som arbetar med regional RSA, på sina håll endast en person. För att ta del av så mycket erfarenheter som möjligt hade det varit att föredra om det finns flera personer tillgängliga för intervju. Jönköping har tyvärr ingen ansvarig på posten eftersom den tidigare ansvarige har bytt arbetsuppgifter inom länsstyrelsen och efterträdaren ännu inte är utsedd. Jönköping faller därför bort ur urvalet. Så av de från början 21 länsstyrelserna återstår nu Kronoberg, Örebro och Stockholm.

Kriterium 5 – intresse

Samtliga återstående har visat intresse för att delta i studien.

Bilaga B Intervjuguide

Inledning/Presentation

Presentation av oss!

Utbildning

- Dubbel examen, Brandingenjör och Civilingenjör i Riskhantering, LTH.
- Unik utbildning, 4,5 år, med möjlighet att läsa ytterligare ett år, till operativ brandingenjör.

Examensarbetet

- Titel: Kommunikation av regional risk- och sårbarhetsanalys från länsstyrelse till kommun
- Gör examensarbetet med uppdrag från KBM. Erik Nordman på samordningssektionen är vår handledare på KBM.
- Det finns relativt lite kunskap om hur och i vilken omfattning resultaten från analyserna kommuniceras till allmänheten och andra berörda.
- Syftet är att göra studier på länsstyrelser för att ge en bild av hur arbetet kan se ut, för att analysen ska bli givande studeras länsstyrelser som anses ha kommit en bit på väg i arbetet med kommunikationen.

Intervjudetaljer- genomgång av ingående delar och enkätfördjupning

Presentation av respondenten! Går det bra att presentera namn och titel o.s.v.?

- Titel
- Arbetsuppgifter
- Tid på plats
- Utbildning

Organisation

Hur ser uppbyggnaden av länsstyrelsen ut?

- Hur ser uppbyggnaden av RSA-organisationen ut på länsstyrelsen?
- Hur länge har länsstyrelsen jobbat med RSA?
- Antal anställda?

- Resurser, tid och pengar, är det tillräckligt för att göra ett tillfredsställande arbete? Frågan berör både resurser för RSA och för kommunikation.
- Om det saknas resurser vart behövs det mer?
- Hur länge har länsstyrelsen jobbat med att kommunicera RSA-resultaten?

Hur ser uppbyggnaden av RSA-organisationen med kommunen ut?

- Gärna en figur

Är RSA-organisationen formell?

- Vilka är de formella kontakterna?
- Vad är informellt i organisationen?
- Känner man varandra? Jobbar man tillsammans i andra situationer?
- Nätverk, förekommer det inom RSA-organisationen med kommunerna?
- Nätverken, är de viktiga för att sprida RSA:erna?

Metod

Vilket är målet med regional RSA?

Gör en översiktlig bild av metoden som används för att ta fram RSA?

Erfarenheter och upplevelser med metoden, vad har varit bra/dåligt?

På vilket sätt ingår kommunikationen i er metod?

- Eller har ni en annan metod/strategi/arbetsmetod för kommunikationen?
- Om ja, hur ser den ut?

Utvecklingen av metoden (allmänt), idéer?

- Idag?
- Framtiden? Integrering RSA och kommunikation?

ROSA

I rapporten ROSA stod det att det kunde ta 3-4 år att integrera metoden i den dagliga verksamhetsprocessen. Idag har det gått fem år sen ni började med RSA. Har ni lyckats integrera metoden?

Kommunikation

Koppla ihop med figur från RSA-organisation. Kommunikationsupplägget för spridning av RSA (med feedbackloopar och dylikt).

Vilken modell vill du förknippa med er kommunikation i organisationen?

Finns det en uttalad strategi för kommunikation?

Finns det ett uttalat eller outtalat mål?

- Idag?
- Framtiden?
- Utopi?

Gör ni tillräckligt? Är det lämpligt att prioritera kommunikationsarbetet högre?

Spridning

- Hur går ni till väga för att sprida RSA-resultaten?
 - o Vilka kommunikationsvägar/kanaler används?
 - o Finns det olika kanaler till olika personer? Hur väljs kanalen?
- Kommuniserar ni något mer från RSA-processen till kommunerna?
- Vilka möjligheter till dialog finns mellan länsstyrelse och kommun?
- Vid åtgärder, som berör kommunerna, redovisas RSA-resultaten?
- Delges otryckt information från analysarbetet kommunerna? Exempelvis tillvägagångssätt för analysen.
- Finns det någon uppfattning om analysens vidare spridning inom den kommunala organisationen?

Uppföljning

- Hur följer ni upp kommunens arbete med avseende på er RSA?
- Ger kommunerna feedback på länsstyrelsens RSA?

Nytta

Vilken nytta finns det med att kommunicera RSA?

- Problem och hinder i kommunikationsprocessen?
 - ⇒ Är kommunikationen beroende av nyckelpersoner på länsstyrelsen samt kommunen för att fungera?
- Ger kommunikationen med kommunen någon effekt?
- **Är det värt besväret att kommunicera resultaten?**

Erfarenhet

- Hur tycker du att det fungerar, kommunikationen med kommunerna?
- Hur uppfattar ni kommunernas engagemang och attityd till ert kommunikationsarbete?
- Hur är länsstyrelsens engagemang och attityd till kommunikation av RSA?
- Hur påverkar kommunikationen RSA-arbetet?
- Har tiden ni jobbat med RSA påverkat kommunikation av RSA?

Övrigt

- Har du någon uppfattning om hur kommunikationen med RSA-resultat överlag fungerar i Sverige?
- I förhållande till de 20 andra länsstyrelserna anser du att ni ligger långt fram på kommuniserandet av RSA till kommunerna?

Avslutning

Våra frågeställningar i examensarbetet:

Avser förberedelsefasen inte det akuta skedet.

Generellt

- Hur kommuniceras resultat från RSA på regional nivå till kommunerna?

Fördjupning, frågor som besvaras av tre länsstyrelser

- Hur arbetar länsstyrelsen med riskkommunikation?
 - *Vad har länsstyrelsen för synsätt på kommunikation?*
 - *Hur planeras och genomförs arbetet med kommunikationen?*
 - *Hur sker uppföljningen av kommunikationen?*
- Vad, utöver resultat, kommuniceras från RSA-processen på regional nivå till kommunerna?
- Erfarenheter länsstyrelsen har av riskkommunikation?
 - *Vilka problem och hinder har uppmärksammats för att kommunicera RSA?*
 - *Vilka tecken på intresse och engagemang finns på länsstyrelsen för att kommunicera RSA?*
 - *Vilka tecken på intresse och engagemang har länsstyrelsen uppfattat att det finns på kommunerna för att mottaga den regionala RSA:n?*
 - *Hur upplevs kommunikationen påverka RSA-arbetet regionalt och kommunalt?*

- Hur kan arbetet utvecklas?

Något du kommit att tänka på som du vill tillägga?

Frågor, kommentarer från respondenten?

Formalia

- Okej att citera?
- Räcker det med en sammanfattning av intervjun för påseende/godkännande eller vill du ha hela intervjun?
- Kan vi återkomma om något dyker upp?

Vad händer nu?

- Intervjuer med 2 stycken länsstyrelser till.
- Analys av materialet med intervjuerna.
- Examensarbetet beräknas vara "helt" färdigt senast i januari 2009.