

“Gemensam lägesbild”

– UR FLERA PERSPEKTIV

Robin Karlsson

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

**Brandteknik och Riskhantering
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet**

Report 5355, Lund 2011

"Gemensam lägesbild"

– UR FLERA PERSPEKTIV

Robin Karlsson

Lund 2011

Titel: "Gemensam lägesbild" – Ur flera perspektiv
Title: "Shared situation awareness" – From various points of view

Författare/Author: *Robin Karlsson*

Rapport/Report 5355
ISSN: 1402-3504
ISRN: LUTVDG/TVBB-5355-SE

Språk/Language: *Svenska/Swedish*
Antal sidor/Number of pages: 68

Sökord:

krishantering, ledning, stabsarbete, gemensam lägesbild, lägesinformation, lägesuppfattning, situationsförståelse, situationsuppfattning, beslutsfattande, samordning, samarbete, samverkan, koordination,

Keywords:

crisis management, disaster management, emergency management, shared situation awareness, situation assessment, common operational picture, decision making, cooperation, coordination,

© The Department of Fire Safety Engineering and Systems Safety, Faculty of Engineering, Lund University, Lund, 2011.

FÖRFATTAREN SVARAR FÖR INNEHÅLLET I RAPPORTEN

**Avdelningen för
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

Abstract:

This report is a study on the notion of 'shared situation awareness' (SSA) and other similar concepts in a crisis management environment. Its purpose is to contribute to a broader, more comprehensive understanding of various points of view on the subject. This is achieved through interviews with different kinds of users as well as a study of relevant literature and Swedish legislation. It is concluded that SSA should be considered an active process and that it is the continuity of the process which is important, not the creation of a product. This process should consist of a descriptive part and an assessive part and be used as a basis for a common strategy. The profits of a shared environment for this process are emphasized. This report acknowledges that SSA is often discounted as a mere buzzword, and therefore attempts to delve deeper into the issue, giving a more in-depth analysis of the concept and the issues it addresses.

Sammanfattning

Det här arbetet är en inventering av begreppet ”gemensam lägesbild” (GLB) och andra närbesläktade begrepp och varianter så som lägesuppfattning, situationsuppfattning, situationsförståelse med mera. Syftet är att bidra till en bredare och mer ingående bild av flera olika uppfattningar om innebörden och syftet med GLB i samband med samhällelig olycks- och krishantering.

Till rapporten samlades kvalitativ data in i form av öppet riktade intervjuer och en grundlig litteraturstudie för att undersöka hur olika praktiker (användare), forskare och regelverk problematiserar begreppet GLB. Analysen har också utrett om regelverken är förenliga med användarnas och de utvalda forskarnas syn på begreppet.

I arbetet har det konstaterats att användandet av GLB i forskningslitteratur, handböcker med mera ofta lämnas opproblematiserat och som något självklart. I dessa fall verkar författarna övertygade om att det finns en korrekt, enhetlig tolkning och förståelse av verkligheten och att det är denna som är den GLB som ska eftersträvas.

Utifrån den genomförda studien har två förväntningar på GLB från både användare och regering konstaterats:

1. Hantera informationsflödet
2. Grund för gemensam strategi

Analysen har dock visat att det är orimligt och delvis felaktigt att begreppet ska kunna hantera informationsflödet vid en olycka, kris eller extraordinär händelse.

I rapporten har det också fastställts att skapandet av GLB är en aktiv process, att det är själva processen som är viktig och att fokus inte ska ligga på att skapa en produkt. Processen bör innehålla dels en beskrivande del och dels en tolkande del av händelseförloppet. Fysiska möten mellan aktörer i en delad miljö har lyfts fram som den främsta och mest värdefulla kommunikationsmetoden för att underlätta skapandeprocessen av GLB.

Innehåll

Förord	IV
1 Inledning.....	1
1.1 Bakgrund	1
1.2 Syfte och mål	6
1.3 Frågeställningar.....	6
1.4 Avgränsningar	6
2 Metod.....	7
2.1 Empirisk-holistisk ansats	7
2.2 Datainsamling.....	10
2.3 Databearbetning och analys	14
3 Resultat	15
3.1 Ledningsteori och –problematik.....	15
3.2 “Gemensam lägesbild” i regelverk	18
3.3 “Gemensam lägesbild” i forskarvärlden	20
3.4 Sammanställning av intervjuerna.....	28
4 Analys.....	36
5 Diskussion.....	44
5.1 Intervjuundersökning.....	44
5.2 Resultat och analys.....	45
6 Slutsatser	48
Referenser.....	49
Ordlista och förkortningar.....	55
Bilaga A. Intervjuplan.....	56

Förord

Till farfar,

Den här rapporten är en del av kursen examensarbete i brandteknik (VBRM01) som ges vid Avdelningen för Brandteknik och Riskhantering vid Lunds Tekniska Högskola (LTH), Lunds Universitet. Kursen omfattar 22,5 högskolepoäng, vilket motsvarar 15 veckors heltidsstudier, och är avslutningen på min brandingenjörsutbildning vid LTH.

Ett stort tack vill jag rikta till följande personer som på ett eller annat sätt bidragit till detta arbete med sitt stöd och engagemang:

<i>Johan Bergström,</i>	<i>Barbro Jones,</i>
<i>Christian Uhr,</i>	<i>Åke Jacobsson,</i>
<i>Robert Jönsson,</i>	<i>Lennart Larsson,</i>
<i>Anna Olofsson,</i>	<i>Jakob Wetterud,</i>
<i>Fredrik Nilsson,</i>	<i>Jonas Landgren,</i>

LUND, 2011

Robin Karlsson

1 Inledning

Denna rapport riktar sig till den som kommer i kontakt med frågor som rör beslutsfattande i lednings- och stabsarbete vid olycks- och krissituationer eller extraordinära händelser i sitt arbete med att förbereda organisationen på denna typ av situationer.

1.1 Bakgrund

I Regeringens proposition Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull (2007/08:92) står det om ”Lägesbild och lägesuppfattning”:

Regeringens bedömning: En samlad lägesbild utgör grunden för att aktörerna i krisberedskapssystemet ska kunna genomföra lämpliga åtgärder och samverka. Förmågan att skapa samlade lägesbilder bör stärkas.

Vid kriser behöver samhällets resurser samordnas och samverka för att utnyttjas på ett effektivt sätt. Det räcker därför inte att inom det egna ansvarsområdet ha en uppfattning om vad som har hänt, vilka konsekvenserna blir och vad det ställer för krav på agerande. Det krävs dessutom en uppfattning om hur andra aktörer har uppfattat krisen och vilka åtgärder de vidtar. Det egna agerandet måste sättas in i ett bredare perspektiv. Därför finns det ett behov av samlade lägesbilder och samlad lägesuppfattning som sträcker sig över sektorsgränser och ansvarsnivåer, nationellt och i vissa fall även inom EU och internationellt.

Begreppet ”lägesbild” definieras senare som en sammanställning av uppgifter för att få en bild över vad som har hänt, händer eller kommer att hända (Prop. 2007/08:92).

Vidare åligger det, i dagsläget, enligt svensk författning skyldigheter för:

- ❖ Länsstyrelser att sammanställa en samlad regional lägesbild vid krissituationer (SFS 2007:825).
- ❖ Samtliga myndigheter att efter förfrågan från Regeringskansliet (RK) eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att lämna den information som behövs för samlade lägesbilder (SFS 2006:942).
- ❖ MSB att samordna stödet till centrala, regionala och lokala organ i fråga om information och lägesbilder. Myndigheten ska också ha förmågan att

bistå Regeringskansliet med underlag och information i samband med allvarliga olyckor och kriser (SFS 2008:1002).

I Regeringens proposition Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle (2005/06:133) konstateras att:

Med en lägesbildsfunktion tillgodoses behovet av underlag för beslut om åtgärder och insatser samt koordinering av dessa.

Utifrån dessa direktiv har MSB utvecklat ett webbaserat informationssystem (WIS) i samarbete med ett antal kommuner, länsstyrelser, landsting och centrala myndigheter. Det är tänkt att underlätta för olika aktörer i krishanteringssystemet att dela information med varandra före, under och efter kriser och på så sätt skapa en ”gemensam lägesbild” (GLB). WIS fungerar i princip som en öppen dagbok som användaren fyller i med sina anteckningar.

Även inom forskningen kring ledningsarbete talas det ibland om gemensam lägesbild som en förutsättning och något väsentligt för att ge ledningsorganisationen ett informationsöverblick vid en krissituation eller extraordinär händelse. Det talas också om att samordningen som krävs för att hantera kunskapsprocesser och informationsflöde mellan aktörer i ett system är ett avgörande problem för beslutsfattande vid olycks- och krishantering (Fredholm & Åström, 2006).

Det höjs också kritiska röster om GLB som ett modeord vars ursprungliga syfte har misstolkats och numera ofta används ”felaktigt” långt utanför sitt ursprungliga sammanhang (Hansén, 2009). Hansén menar att detta har möjliggjorts genom att betydelsen av begreppet och dess syfte är mångbottnat och luddigt, men också på det sätt vilket det har lanserats som en lösning på allvarliga strukturella problem i svensk krishantering när det i själva verket mer syftar till att lösa problematik kring informationsspridning. Allt detta har i sin tur stark förankring i den svenska förvaltningsmodellen och de värderingar som finns kopplade till denna; ”entusiasmen för en viss idé, samt den tilltro och hopp om att idén eller metoden har universella egenskaper som botemedel, är vad som förenar modeordsfenomenet med idéer och lösningar i det politiska beslutsfattandet.” (Hansén, 2009, s.170, fritt översatt).

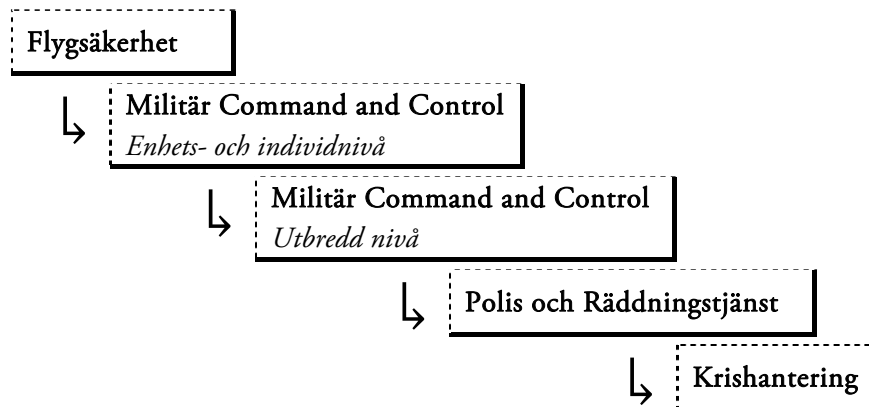
Att begreppet är mångbottnat och luddigt avspeglas inte minst av den uppsjö med likartade och angränsande begrepp som förekommer i motioner, propositioner, skrivelser, utredningar, tidskriftsartiklar, forskningsrapporter med mera. Exempel på sådana är förutom lägesbild: lägesinformation, lägesuppfattning, lägesförståelse, situationsförståelse, situationsuppfattning,

situationskontroll och så vidare. Läger man därtill termer på engelska så blir det om möjligt ännu mer förvirrande: common operational picture, shared situation awareness, situation assessment och så vidare. Till allt detta kan man även välja att prata om gemensam och samlad lägesbild et cetera.

Vad beror då denna synbara begreppsexcessivitet på och vad är dess syfte och funktion?

1.1.1 Historik

För att sätta lite perspektiv på GLB och uppkomsten av begreppet inom svensk krishantering följer här en kort historisk resumé baserad på Hansén (2009). Samtliga av ovan listade begrepp kommer från försvarsmakten och relaterar från början till olika former av strategisk krigsföring och militärt beslutsfattande. (Jämför med Figur 1:1). Den stora fördelen med gemensam lägesbild beskrivs i det här sammanhanget som att man kan decentralisera beslutsfattandet och samarbetet mellan olika nivåer (Brehmer, 2002). Konceptet har också använts flitigt av Räddningsverket (SRV) och då, som i militära sammanhang, främst med avseende på resursfördelning där prestationsförmågan är av stort intresse.



Figur 1:1 Utveckling och anpassning av "Situational Awareness" i en amerikansk kontext. (Harrald & Jefferson, 2007)

År 2002 inrättades Krisberedskapsmyndigheten (KBM) för att handskas med planeringsuppgifter för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och vid höjd beredskap (Prop. 2001/02:158). Den nya myndigheten bemannades då av personal från bland annat SRV. Detta tillsammans med att både KBM:s och SRV:s verksamheter var inrättade under Försvars-

departementet kan enligt Hansén (2009) vara en bidragande orsak till att GLB och liknande begrepp letat sig in i krishanteringssystemet. (KBM och SRV lades ner 2009 och övergick i den nya myndigheten MSB). KBM arbetade med erfarenhetsbaserat lärande och har genomfört ett antal storskaliga övningar som sedan utvärderats för att bidra till ny kunskap och utveckling av verksamheterna på alla nivåer i samhället. Denna typ av verksamhet bedrivs numera av MSB.

2004 genomfördes den första samverkansövningen (SAMÖ-04) och detta var också första gången GLB på allvar prövades i krishanteringssammanhang. Den efterföljande utvärderingen (KBM, 2004) visade på flertalet problem som alla relaterade till undermålig informationsspridning och brist på kunskap om sin egen och andra aktörers verksamheter och mandat.

Bara några månader efter SAMÖ-04 inträffade två tätt på varandra följande, omfattande prövningar på det svenska krishanteringssystemet: Tsunamin i Sydostasien (se till exempel SOU 2005:104) samt stormen Gudrun (se till exempel Askelin, 2005). Båda dessa händelser visade tydligt på betydelsen av god kommunikation mellan aktörer, berörda parter, allmänheten och media. När KBM år 2007 genomförde SAMÖ-07 hade man därför satt upp delmål i målsättningen om ”ökad förmåga avseende gemensam lägesuppfattning”. Det visade sig dock att ytterst få myndigheter tillämpade eller förstod begreppet i enlighet med KBM (KBM, 2007). I den påföljande utvärderingen (KBM 2007, s.58) redogjordes också KBM:s definition av begreppen lägesbild och lägesuppfattning:

Begreppet ”lägesuppfattning” är ett något vidare begrepp än ”lägesbild” och innefattar inte bara en bild av ett läge som presenteras i något gemensamt format, utan också en gemensam uppfattning om situationen. Gemensam lägesuppfattning innebär att de inblandade har en gemensam förståelse av vad det är som inträffat, när, hur, vilka konsekvenserna kan komma att bli, vilka åtgärder som måste vidtas samt vilka resurser som finns för detta. Först när samtliga inblandade parter i hanteringen av en händelse har dessa parametrar klara för sig, kan de sägas ha en gemensam uppfattning av läget. Därifrån kan de sedan gå vidare och fatta beslut och prioritera åtgärder.

Erfarenheter från ett stort antal extraordinära händelser visar tydligt att en gemensam lägesuppfattning som är tillgänglig för samtliga inblandade parter underlättar arbetet och bidrar till effektiv samverkan och samordning samt till ökad förståelse för andra parters agerande.

Regeringskansliet (RK) och inblandade departement fick efter tsunamin svidande kritik från 2005 års katastrofkommission som senare utredde samhällets krishanteringsförmåga i samband med naturkatastrofen (SOU

2005:104, ss.265-267). Bland annat följde de propositioner och förordningar som hänvisats till i början av detta kapitel, i spåren av utredningen och syftar enligt mig delvis till att skydda de centrala beslutsfattarna i samband med olyckor, kriser eller extraordinära händelser.

Den informationsdelningsmodell som idag används för att rapportera en händelse kommer från Kalla krigets dagar och Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) och något som heter FARIT-C (Föreskrifter och allmänna råd för informations-försörjningen inom totalförsvarets civila del). Denna modell bygger på att underliggande nivåer alltid rapporterar uppåt i systemet för att den högsta nivån, MSB och tillslut Regeringskansliet, ska kunna ta del av vad som händer på lokal nivå och på så sätt få en övergripande bild av händelsen för att sedan fatta beslut (Wetterud, 2010).

1.1.2 Personlig reflektion

I Sverige är det enligt Molander et al. (2002, s.99) inte ovanligt att det mellan olika beslutsnivåer i samhället råder ett visst glapp då exempelvis målsättningar ofta har flera dimensioner som delvis står i konflikt med varandra. Nya mål och direktiv läggs till utan någon djupare analys av hur dessa relaterar till de tidigare uppsatta målen och direktiven. Den rationella grunden för mål och direktiv är att det som i slutändan betyder något är vad som omsätts i praktiken och vad den offentliga sektorn levererar.

Med utgångspunkt i ovanstående bakgrundsbeskrivning tycker jag mig se ett behov av begreppsinventering bland olika aktörer i en ledningsorganisation för att undersöka användarens syn på relevansen och funktionen av GLB i ledningsarbete. Alla de begrepp, med i sammanhanget mer eller mindre oskiljaktig innebörd, tycks visa på ett behov av att fylla ett hålrum i krishanteringsystemet. Frågan är vad detta hålrum är och beror av. Är det ett större strukturellt problem, är det avsaknad av teknisk infrastruktur, är det en kombination av de båda, eller kanske någonting helt annat?

1.2 Syfte och mål

Syftet med denna rapport är att bidra till en bild av olika uppfattningar om innebörden och syftet med ”gemensam lägesbild” i samband med samhällslig olycks- och krishantering.

Målsättningen med rapporten är att inventera användandet av ”gemensam lägesbild”, och likartade begrepp, bland olika typer av användare (praktiker) och därefter jämföra svaren med befintlig forskning, olika teoretiska ramverk samt tillämpningsmodeller och -verktyg.

1.3 Frågeställningar

Rapporten kommer att söka svaren på följande frågeställningar:

Hur problematiserar olika typer av användare (från olika aktörer som kan tänkas ingå i en ledningsorganisation vid en kris, olycka eller extraordinär händelse) och forskare begreppet ”gemensam lägesbild”?

Hur problematiserar tillgängliga regelverk begreppet och är dessa förenliga med befintlig forskning samt användarnas syn på begreppet?

1.4 Avgränsningar

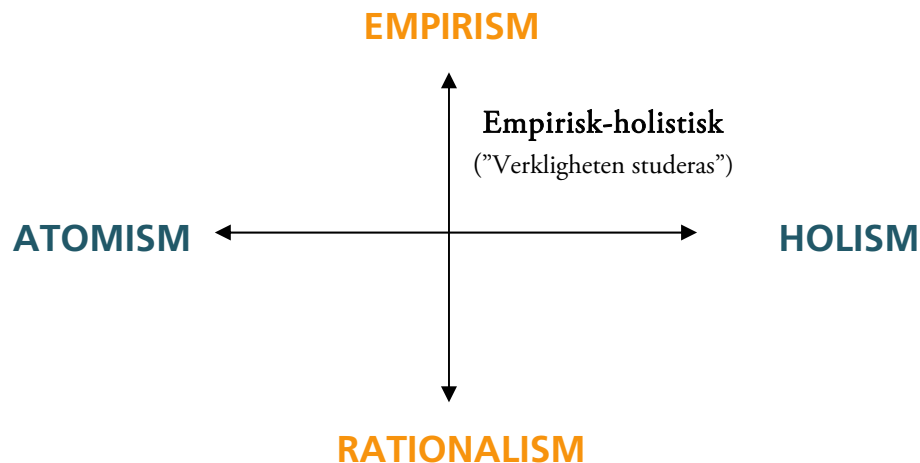
- ❖ Arbetet kommer inte att diskutera vilken definition av begreppet som är mer fördelaktig.
- ❖ Arbetet kommer inte att diskutera om något av de besläktade koncepten är mer fördelaktigt än ”gemensam lägesbild”.
- ❖ Arbetet kommer inte att ta fram något förslag på alternativ begreppsformulering.

2 Metod

2.1 Empirisk-holistisk ansats

Det finns flera olika vägar att gå för att skaffa sig ny kunskap och i ett vetenskapligt arbete är det extra viktigt att vara klart medveten om, och tydlig med, vilket arbetssätt man väljer att använda och vilka regler man väljer att följa. Arbetet riskerar annars att klassas som prat och icke-vetenskapligt istället för god vetenskaplig kunskap som kan ligga till grund för vår förståelse av ett visst fenomen. I det här arbetet har jag tagit en empirisk-holistisk ansats för att uppfylla syftet med arbetet och svara på dess frågeställningar.

Epistemologi är läran om kunskapens grund och giltighet (Åsberg, 2001) och innehåller två motsatser som man måste ta ställning till när man vill ta fram ny kunskap: empirism ↔ rationalism samt holism ↔ atomism. Dessa båda motsatser kan sammanfattas i en "kunskapsteoretisk världskarta" enligt Figur 2:1.



Figur 2:1 "Kunskapsteoretisk världskarta" (Gunnarsson, 2007 & 2009).

Empirismen betonar erfarenheter som basen för kunskap, det vill säga sådant som kan observeras, medan rationalismen menar att sann kunskap inhämtas genom förnuft och logiskt tänkande. Atomism är ett synsätt där mindre,

avgränsade delar ger kunskap om helheten medan holismen anser att helheten är något mer än bara summan av delarna (Gunnarsson, 2007 & 2009; NE 2010).

Valet av ansats baseras för det första på att det är uppfattningar och erfarenheter av verkligheten jag vill studera och därför baseras denna rapport på empiri. För det andra menar flertalet av landets forskare på området (bl.a. Svensson, 2006; Larsson, 2002) att man måste ha en systemsyn eller helhetssyn på ledning och ledningsarbete i en krissituation. Relationerna mellan de olika delarna (aktörer, tekniska hjälpmedel med mera) är minst lika viktiga för att beskriva systemets egenskaper som de enskilda delarna.

Här nedan följer en sammanfattning från Gunnarsson (2007) av vad som karakteriserar en empirisk-holistisk ansats. Den återspeglar också de viktigaste karaktärsdragen i denna studie.

Empirisk-holistisk ansats

(Ibland även kallad "kvalitativa metoder")

Helhetssyn/kontext	Ser till helheten (<u>holism</u>) där sammanhanget ofta har betydelse.
Mål	Försöker <u>förstå</u> det specifikt mänskliga. <i>(Att komma nära och få del av människors tankar eller beteende)</i>
Forskningsplan	Följsamhet mot data. <i>(Sättet att fråga informanter och att tolka insamlade data kanske behöver ändras under projektets gång)</i>
Studerar	Studerar <u>det specifikt mänskliga</u> (kvaliteter). Baserar sig ofta på upplevda erfarenheter och människors sätt att ge upplevelserna mening och innebörd.
Urval av "stickprov"	Informanterna är valda medvetet för att de har kännedom om fenomenet. Ofta agerar man för att få stor spridning.
Storlek på "stickprov"	Storlek/antal ingående individer har mindre betydelse. Istället talar man ibland om mättnad som ett tecken på att tillräckligt mycket data har samlats in.

Insamlade data består av	Använder mångfalden som data. Beskriver essenser, teman, mönster, uppfattningar.
Tänkbara resultat	Öppenhet inför vad resultatet skall bli.
Överförbarhet	Letar efter återkommande mönster, gemensamma drag. Viss överförbarhet finns, men resultaten från stickprovet kan oftast inte generaliseras till en bakomliggande, större population.
God forskningskvalitet är	<ul style="list-style-type: none">❖ Perspektivmedvetenhet (=redovisat och diskuterat sin förförståelse)❖ Intern logik (=använt rätt analysmetod)❖ God kvalitet på data (=citat från informanterna som stödjer resultat, analys och slutsatser).❖ Legitimitet (=man kan i uppsatsen följa hur man kom fram till slutsatsen).

För att verifiera en studie av den här typen bör man enligt Lantz granska "[...] kopplingen mellan det som en *helhet* och globalt uppfattade fenomenet och analysen av *vari* upplevelsen av fenomenet består." (Lantz, 2007, s.99).

2.1.1 Hermeneutisk metod

Efter att ha valt forskningsansats, det vill säga klargjort vilken typ av kunskap som eftersöks, är det dags att välja metod och i det här arbetet har en hermeneutisk metod valts. Enligt Gunnarsson (2006) finns det ett flertal olika empirisk-holistiska metoder, vissa mer vetenskapligt förankrade än andra, och för att välja den mest lämpliga börjar man med att fråga: vilken slags kunskap är mest intressant? hur ser min frågeställning ut?

Hermeneutik har stark förankring i en bakomliggande vetenskapsteoretisk referensram och söker mening och innebörd i enskilda människors upplevelser eller i texter; den fokuserar på beskrivning, tolkning och förståelse. En hermeneutisk metod svarar på frågorna: vad är det som visar sig och vad är innebörden i det? (Gunnarsson, 2006). Detta ligger helt i linje med de frågeställningar som jag söker att besvara. Analysen i detta arbete följer i stort de principer om hermeneutisk forskning som Nyström (2007) presenterar.

2.2 Datainsamling

Detta arbete tar genom en litteraturstudie avstamp i tidigare forskning kring samverkan och samarbete vid olycks- och krissituationer eller extraordinära händelser.

Ny, rapportsspecifik, data har samlats in genom fyra ”öppet riktade” intervjuer.

2.2.1 Litteraturstudie

Examensarbetet inleddes med ett teoriavsnitt om vetenskaplig metodologi samt en litteraturstudie för att problematisera begreppet ”gemensam lägesbild” (GLB) och bilda en uppfattning om vad som gjorts på området i tidigare forskning, men också vad som står om begreppet i olika styrdokument och regelverk. Utöver GLB har också grundläggande ledningsteori och ledningsproblematik om samarbete, samverkan, koordinering och beslutsfattande studerats. Delar av denna litteraturstudie har genomförts som ett projektarbete i kursen Olycks- och krishantering som ges vid Avdelningen för Brandteknik och Riskhantering på Lunds Tekniska Högskola (LTH).

I arbetet med informationssökning till ett brett och grundligt underlag har jag använt mig av:

- ❖ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap <www.msb.se>
- ❖ Totalförsvarets forskningsinstitut <www.foi.se>
- ❖ Försvarshögskolan <www.fhs.se>
- ❖ Sveriges riksdag <www.riksdagen.se>
- ❖ ELIN@: Electronic Library Information Navigator <<http://elin.lub.lu.se.ludwig.lub.lu.se/elin>>
- ❖ Lunds universitets bibliotek <<http://lovisa.lub.lu.se>>
- ❖ Google Scholar <<http://scholar.google.com>>
- ❖ Personliga samtal med forskare

2.2.2 Intervjuer

Underlaget till arbetet har samlats in genom fyra ”öppet riktade” intervjuer (se vidare avsnitt 2.2.2.2) med personer som har erfarenhet av att praktiskt arbeta med problematiken ”gemensam lägesbild”. Detta är ett så kallat typiskt urval där individer har valts subjektivt utifrån att de anses vara typiska för den bakomliggande population som det här arbetet fokuserar på.

Lantz (2007) menar att intervju som datainsamlingsmetod kommer till sin rätt då frågeställningen eftersträvar en kvalitativ bestämning av verkligheten eller när man önskar förstå det unika och sammanhangsbestämda. Detta stämmer väl överens med den empirisk-holistiska ansatsen i denna rapport.

2.2.2.1 VAL AV INFORMANTER

Fokus i urvalet lades på att hitta personer från olika typer av aktörer på olika nivåer i samhällsstrukturen och som därtill gärna skulle ha praktisk erfarenhet från lednings- och stabsarbete i skarpt läge. Målsättningen med urvalet har varit att *skapa bredd* i underlaget för att söka få grepp om *olika* typer av GLB-användare trots ett fåtal intervjuer. En viss inriktning gjordes mot storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö då det ansågs att organisationerna vanligen är större och mer komplexa där samt att olyckor och extraordinära händelser av större dignitet är mer frekvent förekommande.

Utifrån denna urvalsgrund söktes följande personer upp och erbjöds att delta i studien:

Åke Jacobsson – Göteborgs stad

Åke är brandingenjör i botten och tog examen 1979. Han har därefter arbetat i Göteborgs räddningstjänst i 27 år, varav de sista tolv åren som räddningschef. Under tiden på räddningstjänsten (RTJ) hade han även andra arbetsroller: vakthavande brandingenjör, insatschef och räddningschef i beredskap med ansvar för den normativa och strategiska ledningen av hela räddningstjänstförbundet. Åke deltog bland annat i ledningsarbetet vid Göteborgsbranden (1998), EU-kravallerna (2001) och tågurspårningen med klorgasvagnar i Kungsbacka (2005). 2006 tillträdde han som stadsdirektör i Göteborgs stad. I rollen som stadsdirektör förser han kommunledningen med underlag till politiska beslut samt försöker förmedla en rättvisande bild av läget i staden och vilka omvärldsfaktorer som påverkar dem. I Åkes nuvarande uppdrag ingår det att hålla ihop krisledningen i staden.

Barbro Jones – Länsstyrelsen i Skåne län

Barbro jobbade i Stockholm i 25 år med bland annat beredskaps- och planeringsfrågor inom kommunal verksamhet innan hon flyttade till Skåne. På Länsstyrelsen i Skåne län har hon bland annat hand om utbildning och övning av krisledningsorganisationen. Hon är också tjänsteman i beredskap (TiB) med jämna mellanrum. TiB avgör om en händelse kräver att Länsstyrelsen vidtar någon åtgärd och hur Länsstyrelsen i så fall bör agera. Barbro jobbar mycket med verktyget WIS (Webbaserat Informationssystem) och utbildar länets olika aktörer och verksamheter i dess funktioner. Hon har bland annat varit

involverad i arbetet med jordskalvet i Skåne (2008), A(H1N1)-pandemin (2009) och översvämningarna i Sydsåne (2010).

Lennart Larsson – Lunds kommun

Lennart jobbar sedan 2006 som säkerhets- och beredskapssamordnare i Lunds Kommun. Bland annat ansvarar han och hans kollegor för krisledningsutbildningen till samtliga förvaltningar och stabsfunktionen i kommunen. Innan dess jobbade han 24 år som brandman och brandmästare inom räddningstjänsten (RTJ) i Lund och har även varit delaktig i Räddningsverkets (SRV) olika befälsutbildningar med stabs- och krisledningsfunktioner i Revinge. Lennart är en av tre beredskapssamordnare som har jourtjänst. Det innebär att han då är den som larmar ut funktioner i kommunens förvaltningar om det skulle behövas.

Jakob Wetterud – MSB

Jakob har utbildning som statsvetare och jurist och jobbade vid intervjuutillfället på MSB som handläggare och TiB. (Sedan dess har han påbörjat anställning vid Forsvarsdepartementet). Som handläggare på MSB har han ansvarat för att utveckla MSB:s lägesbild rent operativt – det vill säga hur de ska få in information, dela den och så vidare. Från 2004 till 2007 arbetade Jakob hos ett par olika Länsstyrelser med risk- och sårbarhetsanalyser (RSA), därefter fick han anställning på Krisberedskapsmyndigheten (KBM) som senare övergick till MSB. Som TiB har Jakob bland annat koordinerat arbetet med att förmedla lägesbilder, lägesrapporter och omvärldsbevakning med mera ut till olika aktörer (kommuner, landsting, länsstyrelser, centrala myndigheter, Regeringskansliet med flera) vid exempelvis A(H1N1)-pandemin (2009), jordbävningen på Haiti (2010) och askmolnet från Eyjafjallajökull på Island (2010).

Vilken roll har du i skapandet av en gemensam lägesbild?

Informanterna fick själva beskriva sin roll i skapandet och gav följande svar och beskrivningar.

Jones: Samla information och skapa lägesbild. Utbilda aktörer om lägesbild.

Jacobsson: Analysera lägesbilden. ("Få input från andra", ifrågasätta och kritisera lägesbilden för att se om den håller och sedan dra slutsatser).

Larsson: Samla information och analysera lägesbild.

Wetterud: Samla information och skapa lägesbild. Utbilda aktörer om lägesbild. Utveckla strategi för lägesbild (hur ska man samla relevant information, vad ska den bestå av m.m.).

2.2.2.2 INTERVJUMETODIK

Den intervjuform jag har valt att använda mig av kallas för ”öppet riktad intervju”. Enligt Lantz (2007) passar den bra till intervjuer som har följande karaktäristiska:

- ❖ En frågeställning som syftar till att förstå individens upplevelse av ett fenomenets mening och kvaliteter.
- ❖ En kontext som bestäms empatiskt inom de aspekter intervjuaren finner meningsfulla.
- ❖ Ett intervjuupplägg där en vid fråga belyses med frågeområden.

Informanterna har fått besvara öppna frågor som uppmuntrat till längre resonemang och utvecklade svar. Dessa svar har följts upp med följdfrågor och utrymme för djupare reflektioner kring frågeområdena. På så sätt har de också tillåtits att själva problematisera, reflektera och söka nyanser i sina svar och i sitt tänkande under själva samtalet.

Informanterna fick innan själva intervjun ta del av ett underlag som delgav bland annat syftet och ramen för intervjun samt de frågeområden som samtalet kom att kretsa kring. Detta beskrevs enligt följande:

Ramen för intervjun – kommunikation och informationsflöde mellan olika aktörer (i samverkanssituationer).

Frågeområden:

- ❖ Introduktion
 - Bakgrund om personen
(*För att få igång samtalet och lära känna informanten*).
- ❖ Ledningsarbete
 - Utmaningar; kommunikation; samverkan; samarbete m.m.
- ❖ Lägesbild
 - Skapandeprocessen; nyttan; syftet
 - Problematik
 - Gemensam; samlad
- ❖ Avslutning

(Den fullständiga intervjuplanen återfinns i Bilaga A.)

Intervjuerna genomfördes vid fysiska möten och pågick cirka en timma vardera. Intervjun med Jakob Wetterud genomfördes dock per telefon och var dessutom något kortare till följd av dennes arbetssituation.

Samtalen spelades in digitalt, transkriberades ordagrant och har sedan varit föremål för en hermeneutisk analys.

2.3 Databearbetning och analys

Efter noggrann, ordagrann transkribering av intervjuerna följde en inledande läsning av materialet för att skapa en preliminär förståelse av helheten innan de specifika delarna granskades.

I själva analysen och tolkningen av den insamlade datan och resultatet av litteraturstudien har jag försökt att jämföra och förklara de olika resultaten. Sättet som jag har genomfört den här processen på är att utifrån arbetets frågeställningar välja ut nya frågeställningar som är relevanta i sammanhanget och ställa dessa frågor till de olika texterna. Därefter har jag sökt svaren inte bara i de stycken som direkt berört just den frågan utan sett till hela texten för att finna nyanser, mönster och strukturer i svaren som vid första ögonkastet kanske inte är helt självklara. Kort och gott har jag gjort ett försök att se frågeställningarna ur informanternas perspektiv.

Rent praktiskt har arbetet gått till som så att jag har gått igenom varje intervju och fört separata anteckningar om tankar och aspekter på individernas svar samtidigt som jag har strukit under aktuella avsnitt i transkriptionerna och antecknat citat ur dessa. Härefter har anteckningarna sammanställts och svaren kategoriserats i den mån det har varit möjligt. Utifrån denna sammanställning har jag sedan gjort en jämförelse mellan användarnas, utvalda forskares samt regeringens (regulatorns) syn på de olika fenomenen.

3 Resultat

3.1 Ledningsteori och –problematik

Inspirerad av Rasmussen (1985) menar Brehmer (2006, 2007 & 2008) att ledningssystem är något som skapats av människor för att uppfylla ett syfte. Det är därför fördelaktigt att studera detta uppfunna fenomen utifrån den logik med vilken det är designat; Brehmer väljer att kalla detta för designlogik. Designlogik innebär att mänskliga påfund alltid utgår från ett syfte, en funktion och en form (Figur 3:1). Det vill säga varför finns systemet och vad ska det användas till, vad krävs av systemet för att uppfylla detta syfte, och slutligen hur ska det utformas för att uppnå sin funktion?

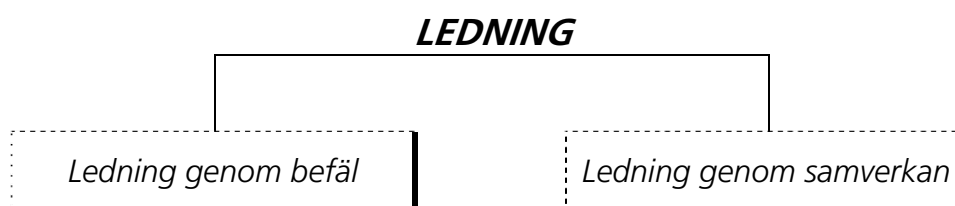


Figur 3:1 *Designlogikens tre abstraktionsnivåer.*

Brehmer (2008) och Josefsson et al. (2008) talar om ledning som en funktion för att skapa inriktning och samordning för att åstadkomma effekter – det vill säga att påverka på något sätt, utöva inflytande. För att kunna utöva inflytande krävs det att ledningsorganisationen förstår skeendet och vad som behöver göras.

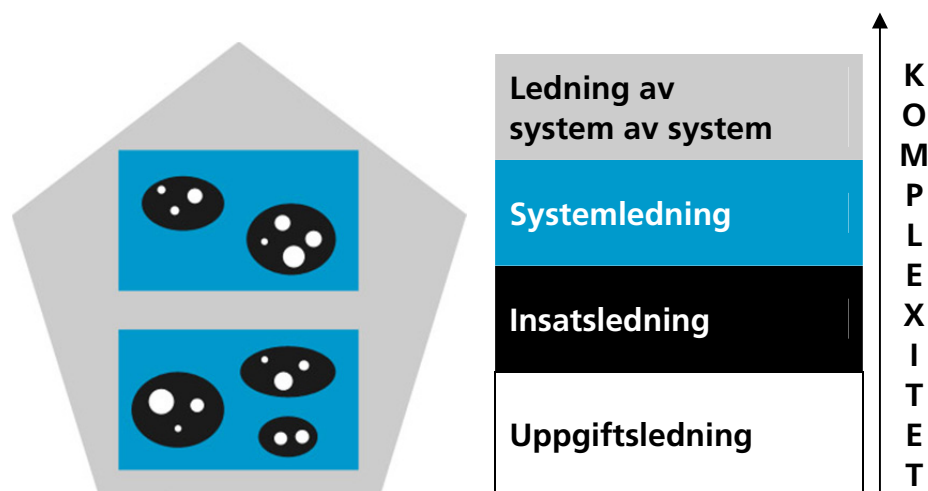
I proposition 2007/08:92 används begreppen samverkan och samordning för att beskriva krisledning. Samverkan avser den dialog som sker mellan olika samhällsaktörer för att samordnat uppnå ett gemensamt mål. Samhällsaktörer innefattar privata, kommunala och statliga aktörer. Samordning innebär i sin tur att dessa aktörer i sitt agerande har sin utgångspunkt i gemensamma mål och planeringsförutsättningar. Samverkan är alltså den metod med vilken man

uppnår samordning av verksamheter där den ena inte har beslutsrätt över den andra – den pluralistiska samhälleliga kontexten (se vidare avsnitt 3.3.1). Wahlberg et al. (2003) menar att samordning kan ske på två olika sätt, antingen genom befäl eller genom samverkan. Bland annat Brehmer (2008) talar om samordning som en delmängd i ledning vilket därmed innebär att vi kan tala om offentlig maktutövning (befäl) eller samverkan som metoder att utöva ledning, Figur 3:2.



Figur 3:2 *Två metoder för att utöva ledning.*

Ledningssystem kan enligt Cedergårdh & Winnberg (2006) delas in i olika nivåer med olika beslutsdomäner och tillhörande befogenheter: uppgiftsledning, insatsledning och systemledning. Man kan även tänka sig ledning av system av system som en ännu högre nivå i ledningsstrukturen.¹ (Figur 3:3)



Figur 3:3 *Nivåer i ledningssystemet.*

¹ Christian Uhr, MSB, Samtal den 3 november 2010.

Uppgiftsledning är den lägsta nivån med mandat "att utföra uppgifter", den kan bestå av en mindre grupp individer. Systemledningen omfattar ett helt system, till exempel "att bedriva kommunal räddningstjänst" och för varje nivå ökar alltså komplexiteten. I de två lägsta nivåerna sker ledning främst genom befälsutövning medan man i de högre nivåerna måste samverka med andra samhällsaktörer.

Grunden till detta samarbete kan sägas vara byggd på fyra delar:

- ❖ Sveriges konstitution
- ❖ Den offentliga krishanteringsstrukturen
- ❖ Sveriges lagar och författningar
- ❖ Ansvars-, likhets- och närhetsprinciperna

De sistnämnda, tre principerna tolkas utifrån SOU 2001:41 som att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden ska ha liknande ansvar under extraordinära förhållanden, att en organisations ledning bör vara densamma vid såväl normala som extraordinära förhållanden samt att kriser ska hanteras på lägsta möjliga nivå i samhället (decentraliserat beslutsfattande).

Den uppdelning av ansvar och mandat som har gjorts i samhället har därmed gett upphov till ett visst glapp mellan olika organisationer och aktörer som måste överbryggas med samverkan för att kunna möta det hjälpbehov och åtgärdsbehov som uppstår vid en krissituation eller extraordinär händelse. Denna problematik identifieras också av Molander et al. (2002) som menar att exempelvis olika aktörers målsättningar, hur välmentade de än må vara, ofta har flera dimensioner som delvis står i konflikt med varandra. Detta tillåts ske då individuella målsättningar förväntas självsynkronisera mot det gemensamma målet utan någon djupare analys av hur dessa mål och direktiv relaterar till de redan befintliga målen och direktiven.

Samverkan mellan aktörer uppstår antingen till följd av att det finns ett formellt samverkanskrav som regleras i lag eller regelverk, eller att samverkan är informell och uppstår på frivillig basis. Larsson (2002) och Persson (2010) menar att lyckad samverkan, oavsett om den är formell eller informell, bygger på att berörda aktörer dels förstår att de *behöver eller ska samverka* med varandra, samt att de uttrycker *en vilja att samverka*. Parterna måste naturligtvis också ha möjlighet att samverka med varandra. Detta kan försvåras genom olika typer av hinder som till exempel: brist på resurser, brist på incitament, brist på kunskap om samverkanspartnern, tidsbrist, prioriteringar, osäkerhet i ansvarsfördelning, avsaknad av formella uppgörelser eller krav, lagstiftning, brist på kommunikation eller brist på informationsdelning. Listan kan göras betydligt längre.

Vad är det då som ska samordnas? Utifrån den gemensamma målsättningen och den samhällliga värdegrund utifrån vilken de olika aktörerna agerar krävs det att man samverkar om analys av skeendetolkningen (vad är det som har hänt och hur ser utvecklingen ut?), befintliga och framtida hanteringsproblem (hjälpbehov, åtgärdsbehov och så vidare), analys av systemsamverkan (hur fungerar systemet som helhet i förhållande till den gemensamma målsättningen och samhällliga värdegrunden?) och inflytandeprocessen (hur, hur mycket och med vilken avsikt ska inflytande bedrivas?).²

3.2 "Gemensam lägesbild" i regelverk

I Regeringens proposition Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull (2007/08:92) står det om "Lägesbild och lägesuppfattning":

Regeringens bedömning: En samlad lägesbild utgör grunden för att aktörerna i krisberedskapssystemet ska kunna genomföra lämpliga åtgärder och samverka. Förmågan att skapa samlade lägesbilder bör stärkas.

Vid kriser behöver samhällets resurser samordnas och samverka för att utnyttjas på ett effektivt sätt. Det räcker därför inte att inom det egna ansvarsområdet ha en uppfattning om vad som har hänt, vilka konsekvenserna blir och vad det ställer för krav på agerande. Det krävs dessutom en uppfattning om hur andra aktörer har uppfattat krisen och vilka åtgärder de vidtar. Det egna agerandet måste sättas in i ett bredare perspektiv. Därför finns det ett behov av samlade lägesbilder och samlad lägesuppfattning som sträcker sig över sektorsgränser och ansvarsnivåer, nationellt och i vissa fall även inom EU och internationellt.

Detta upprepas nästan ordagrant i Regeringens skrivelse Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet (2009/10:124) men utvecklas med att

"Väl fungerande kommunikations- och ledningssystem är väsentliga för att effektivisera insatser och kommunicera lägesbilder mellan myndigheter och andra aktörer vid olyckor och kriser [...]" (Skr. 2009/10:124, s. 34).

Begreppet "lägesbild" definieras senare som *en sammanställning av uppgifter för att få en bild över vad som har hänt, händer eller kommer att hända* (Prop. 2007/08:92 & Skr. 2009/10:124).

² Christian Uhr, MSB, Samtal den 3 november 2010.

Vidare åligger det, i dagsläget, enligt svensk författning skyldigheter för:

- ❖ Länsstyrelser att sammanställa en samlad regional lägesbild vid krissituationer (SFS 2007:825).
- ❖ Samtliga myndigheter att efter förfrågan från Regeringskansliet eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att lämna den information som behövs för samlade lägesbilder (SFS 2006:942).
- ❖ MSB att samordna stödet till centrala, regionala och lokala organ i fråga om information och lägesbilder. Myndigheten ska också ha förmågan att bistå Regeringskansliet med underlag och information i samband med allvarliga olyckor och kriser (SFS 2008:1002).

I Regeringens proposition Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle (2005/06:133) konstateras att:

Med en lägesbildsfunktion tillgodoses behovet av underlag för beslut om åtgärder och insatser samt koordinering av dessa.

Utifrån dessa direktiv har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) utvecklat ett webbaserat informationssystem (WIS) i samarbete med ett antal kommuner, länsstyrelser, landsting och centrala myndigheter. Det är tänkt att underlätta för olika aktörer i krishanteringssystemet att dela information med varandra före, under och efter kriser och på så sätt skapa en ”gemensam lägesbild” (GLB). WIS fungerar i princip som en öppen dagbok som användaren fyller i med sina anteckningar.

Detta följs upp i Regeringens skrivelse Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet (2009/10:124) där syftet med utvecklingen sägs vara att “möjliggöra en kontinuerligt uppdaterad lägesbild som kan nyttjas för stöd till samordning och insatser vid olyckor och kriser” (s.33).

Som tidigare redogjorts i avsnitt 1.1.1 följde de propositioner och förordningar som hänvisats till i detta kapitel i spåren av stormen Gudrun och tsunamin i Sydostasien då de centrala beslutsfattarna fick utstå svidande kritik för bristen på bland annat koordination och samlat agerande. Regeringen inrättar därför en funktion (GLB) med nästintill allomfattande egenskaper som förväntas råda bot på dessa brister och lite till, allt för att skydda sig vid framtida händelser. Detta sker tillsynes helt oproblematiserat, utan reflektion och utan analys.

I den allra första propositionen från 2006 (Prop. 2005/06:133) hävdas att en gemensam lägesbild skulle tillgodose behovet av underlag för beslut och koordinering av agerande; 2008, i Prop. 2007/08:92, utgör GLB grunden för koordinerat agerande och samverkan; 2010, i Skr. 2009/10:124, kan GLB

nyttjas som stöd till samordning och agerande. Syftet verkar alltså ha förändrats över tiden. Definitionen av GLB som en sammanställning av uppgifter över vad som hänt, händer eller kommer att hända kvarstår dock.

Det indikeras i Prop. 2007/08:92 att en lägesbild blir samlad eller gemensam när en aktör har en uppfattning om andra aktörers mentala modell av händelsen samt vilka åtgärder de vidtar. I den senaste skrivelsen från 2010 antyds att GLB ska behandlas som en kontinuerlig process, men pekar i de äldre förordningarna på att det är någon form av produkt som avses.

3.3 "Gemensam lägesbild" i forskarvärlden

3.3.1 Monokulturell hierarkisk organisation och pluralistisk samhällelig kontext

När man diskuterar ledning och olika ledningsfunktioner är det viktigt att vara på det klara med vilken systemomfattning man applicerar sitt resonemang på. Det finns enligt Fredholm & Uhr (2010) två stycken övergripande och generaliserade systemomfattningar – den *monokulturella hierarkiska organisationen* och den *pluralistiska samhällelige kontexten* (se också Uhr, 2010). Det mesta tänkandet kring ledning av olycks- och krishantering idag har sitt ursprung i det militära, det vill säga den monokulturella hierarkiska organisationen. Denna systemdesign lägger stor vikt på ledning av en organisation, en aktör, med en central beslutsfattare som har makten över samtliga resurser och vars vilja är i det närmaste helt avgörande för organisationens agerande.

I modern olycks- och krishantering måste dock en ledningsfunktion hantera ett hopkok av flera aktörer från olika organisationskulturer som kan ha olika värdegrunder och olika målinriktningar. (Se till exempel Uhr, 2009). Denna pluralistiska samhällelige kontext karaktäriseras av att olika aktörer samverkar och arbetar parallellt med varandra men har individuellt självstyre. I det nätverk av organisationer som då uppstår finns det ingen given hierarkisk beslutskedja och därmed inte förutsättningar för att tillämpa samma top-down perspektiv på ledning, ledningsfunktioner, ledningsstöd med mera som används i den monokulturella hierarkiska organisationen.

Det finns naturligtvis många komplexa skillnader mellan hierarkisk ledning och ledning i den pluralistiska samhällelige kontexten, men en av de mest påtagliga är att det i den förra modellen kommer att handla om vertikala

konflikter och i den senare om horisontella konflikter. Det blir då mer eller mindre uppenbart att dessa två modeller står på tvärs med varandra. Detta medför att sådana verktyg, stöd, teorier med mera som lämpar sig väl i ett hierarkiskt ledningssystem inte direkt och oproblematiserat kan överföras till ett nätverksbaserat ledningssystem som bygger på samverkan.

Detta är ett resonemang som också ställs fram av Brehmer (2008) med hänvisning till Dynes (1994). Brehmer menar att ett ledningssystem eller delar av det inte självklart kan användas utanför sitt ursprungliga sammanhang och syfte, och här tjänar just Dynes diskussion om misslyckade försök av att sträcka ut militär förståelse av ledning till krisledning som exempel.

Detta kan därför antas gälla även för GLB som är ett verktyg och medel för att stödja och (förhoppningsvis) underlätta krisledningsarbete. Den största delen forskning som har gjorts runt GLB och närbesläktade begrepp kommer från det militära och kan med ovanstående argumentation inte anses vara mer än måttligt relevant ur ett krishanteringsperspektiv. Det är värt att påpeka att det i dagsläget är tämligen tunt med forskning som berör den här begreppsproblematiken ur ett krishanteringsperspektiv.

3.3.2 "Gemensam lägesbild"

Merparten av det som har skrivits om GLB är väldigt övergripande och odetaljerat av typen: gemensam lägesbild är en förutsättning och något väsentligt för att ge ledningsorganisationen ett informationsöverblick vid en krissituation eller extraordinär händelse. En sådan lägesbild bör innehålla en samstämmig konsekvensbeskrivning (Harbom, 2006). Förvisso låter det bra, vettigt och rimligt, men det blir i samma andetag en aning klichéartat och fastnar i den av Hansén (2009) beskrivna modeordsproblematiken. För att forskning rörande GLB ska vara praktiskt användbar måste den problematisera betydligt djupare än ovanstående exempel (som bara är ett exempel ur en mängd av liknande skrifter).

Borglund et al. (2009) lägger fram ett teoretiskt ramverk för ledning av krissituationer och placerar lägesinformation, lägesbild och lägesuppfattning i ett sammanhang. "Lägesinformationen är ett kritiskt medel för att tillgodose de förväntningar som ligger till grund för den mest relevanta framgångsfaktorn inför kritiska beslut, nämligen: aktörernas samsyn och gemensamma förståelse av "läget". Den logiska kopplingen mellan begreppen beskrivs som en gemensam viljeyttring om att "vara överens".

Borglund et al. använder vidare begreppet ”gemensam lägesinformation” istället för ”gemensam lägesbild”...

[...] för att poängtera att det inte alls behöver vara en bild som är gemensam. Det är informationen om läget som ska vara gemensam, vilket betyder konsistent och tillgänglig för samtliga parter. Syftet är att ge parterna en gemensam situationsförståelse till grund för eget agerande.

Författarna definierar lägesbild ”som resultatet av en process som söker att länka samman all tillgänglig och relevant lägesinformation” medan lägesuppfattning ”utgör kommunikationsprocessens slutgiltiga mål. En process som strävar efter att samordna aktörernas tankemodeller”.

Borglund et al. presenterar också en försöksmässig arkitektur för hanteringen av lägesinformation i form av åtta principer:

- 1) Informationen ska vara tillgänglig för alla parter.
- 2) Lägesinformationen ska vara relevant utifrån uppdragets, projektets, arbetsuppgiften och aktörernas perspektiv.
- 3) Lägesinformationen ska vara konsistent, aktuell, fullständig, objektivt jämförbar och alltid vara kopplad till en viss ”situation”.
- 4) En global lägesbaserad situationsmodell ska alltid vara en konsistent och fruktbar avbildning av verkligheten.
- 5) Alla lokala projektspecifika lägesmodeller ska vara replikerade delar av den globala lägesmodellen. Den globala lägesmodellen ska alltid uppdateras med stöd av erfarenheterna från såväl själva krissituationen som de lokala modellernas relevans, fruktbarhet och fullständighet.
- 6) Aktörernas gemensamma uppfattning och förståelse av krissituationer ska alltid grundas på den globala lägesmodellen.
- 7) Den globala lägesbilden ska täcka allt som kan förutses hända.
- 8) En tjänstebaserad arkitektur ska alltid anges i termer av tre delarkitekturer; konfigurationsarkitektur, kompositionsarkitektur och konformitetsarkitektur.

Brehmer (2002) diskuterar problematik med att leda ett nätverk – förvisso inom en monokulturell hierarkisk organisation, men det finns ändå några intressanta resonemang som kan anses vara giltiga i alla former av nätverksledning.

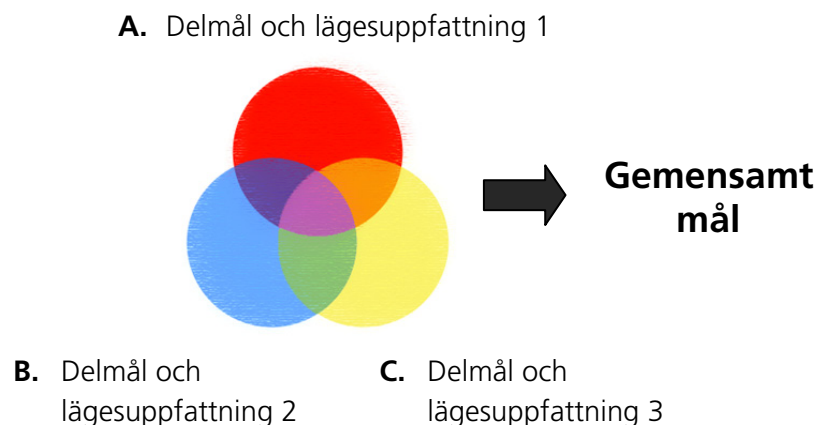
Ett av dessa resonemang är att ”den gemensamma lägesbilden inte kommer att vara tillräckligt detaljerad för att tjäna som underlag för beslut på den lokala nivån”. Detta leder i sin tur till att varje chef måste lägga till sin egna aktörsspecifika information. Det är alltså ett problem att veta vilken

information en viss aktör behöver för att kunna utföra sin uppgift och för att veta vilken information en person behöver måste man veta vilka beslut denna ska fatta. Därför menar Brehmer att det till synes är bättre att låta varje användare i ett nätverk ha tillgång till all information och själv sortera ut det som är nödvändigt för dennes beslutsfattande. Detta är naturligtvis långt ifrån oproblemiskt men en enkel utväg för forskaren som därmed helt överlämnar hanteringsproblematiken till praktikern.

En annan aspekt som Brehmer lyfter är att det är viktigt att den gemensamma, koordinerande nivån skapar och definierar handlingsutrymmet för individuella aktörer så att den övergripande inriktningen inte går förlorad eller förbises.

Endsley & Jones (1997) bygger, i en rapport åt det amerikanska flygvapnet, steg för steg upp en logik gällande lägesuppfattning, från individnivå till en nivå som rör ett flertal "team". (Team definieras som en urskiljbar grupp av två eller flera personer, som beroende av varandra samspelar dynamiskt och anpassningsbart mot ett gemensamt och värderat mål eller uppdrag och som även har blivit tilldelade specifika roller eller funktioner).

Varje medlem i ett team har ett delmål relaterat till sin specifika roll som är kopplat till det övergripande målet för gruppen. Knutet till varje medlems delmål finns ett antal lägesuppfattningsfaktorer (situation awareness elements) som denne är engagerad i och intresserad av. Detta åskådliggörs i Figur 3:4.



Figur 3:4 Beroenden mellan tre medlemmar i ett team.

De överlappande områdena är den delinformation som utgör den viktigaste delen för koordinering av de olika delarna i teamet. Med den här bilden blir det också klart att om två medlemmar är beroende av en viss information så

räcker det inte att endast en av dem känner till den, utan båda personerna måste ha en lägesuppfattning som täcker alla delar av deras behov. Det är alltså de överlappande delarna som utgör mängden av den gemensamma lägesuppfattningen.

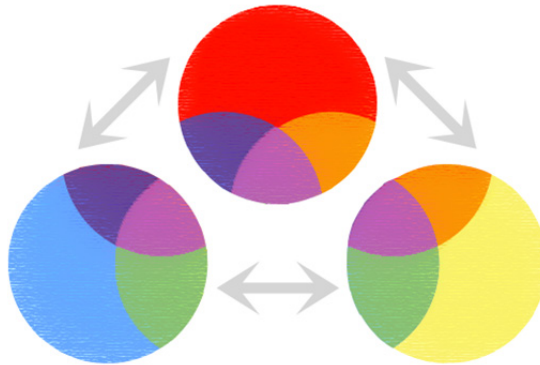
Figur 3:4 visar på en stor mängd individspecifik information (blått, rött och gult område som ej överlappar) – denna information behöver alltså inte delas, men är nödvändig för varje individ. Att dela ALL information riskerar att skapa en stor mängd brus som måste sorteras bort för att komma åt den info som är mest relevant. Att omvänt, dela för lite information är ju naturligtvis också en fara. Detta poängteras även av Mendonça et al. (2007).

Borglund et al. (2009) som med sin lägesbild vill söka länka samman all tillgänglig och relevant lägesinformation, samt Brehmer (2002) som på samma sätt menar att varje användare ska ha tillgång till all information i nätverket riskerar alltså att överbelasta användarna med data. ”När varken tillgång på eller överföring av information är gränssättande faktorer måste styrande parametrar definieras” (SRV, 1998).

Endsley & Jones (1997) listar de processer med vilka en gemensam lägesuppfattning uppnås:

❖ Kommunikation	❖ Delad framställning	❖ Delad omgivning (miljö)
– Verbal	– Visuell	
– Icke-verbal	– Hörbar	
	– Annan	

Även om behoven är de samma trots att delarna i ett team är skilda av tid och rum (Figur 3:5) så uppstår ett flertal nya utmaningar för att man ska kunna nå en gemensam lägesuppfattning. Endsley & Jones menar att detta till stor del beror på att processerna för att uppnå en gemensam lägesuppfattning inte är tillgängliga för ett åtskilt team. Framförallt är det avsaknaden av fysisk närvaro som gör att informationsdelningen och kommunikationen blir lidande då människor i denna samvaro förmedlar stora mängder information.



Figur 3:5 Beroenden i ett åskilt team

Författarna gör en liknelse med två personer som åker bil tillsammans och har en konversation samtidigt. Konversationen kommer med säkerhet att tillfälligt upphöra när ett allvarigare trafikproblem uppstår. Passageraren är nämligen medveten om situationen bara genom att han eller hon tillsammans med föraren delar en gemensam miljö (se ut genom vindrutan) och kan läsa av förarens sinnesstämning. Detta gör att passageraren kan göra en bedömning av situationen och anpassa sitt beteende och handlande till de rådande omständigheterna. Detta kan jämföras med om en person haft samma konversation med föraren fast via telefon och inte haft tillgång till den direkta omgivningsinformationen så skulle denne troligtvis fortsätta prata, distrahera föraren och bli förbryllad när denne i sin tur inte svarar. Prestationen och koordinationen i teamet blir alltså låg.

Bland annat Uhr (2009) identifierar aktörer som uppstår i händelsen (ad hoc) som potentiellt mycket viktiga och avgörande för framgången av en insats eller krishanteringsprocess. En viktig aspekt på problematiken kring gemensam lägesbild blir alltså hur dessa ad hoc aktörer eller organisationer ska kunna integreras i kommunikationsprocessen till en fullgod nivå. Dessa kommer med stor sannolikhet inte ha tillgång till några avancerade kommunikationssystem utan måste integreras genom fysiska möten i en delad omgivning (miljö).

Även Artman & Waern (1999) påpekar vikten av en delad miljö eller ömsesidig medvetenhet som de kallar det i sina slutsatser. För att hantera en dynamisk situation krävs också dynamisk koordination. Det är alltså inte bara händelseutvecklingen som måste beaktas utan teamet måste också övervaka och stämma av sina egna aktiviteter. "Information och råd som lämnas när mottagaren är upptagen med andra arbetsuppgifter är värdelösa". Att dela en miljö säkerställer inte bara att information delas utan ger också möjlighet till förklaringar och rättelser som minskar risken för feltolkningar.

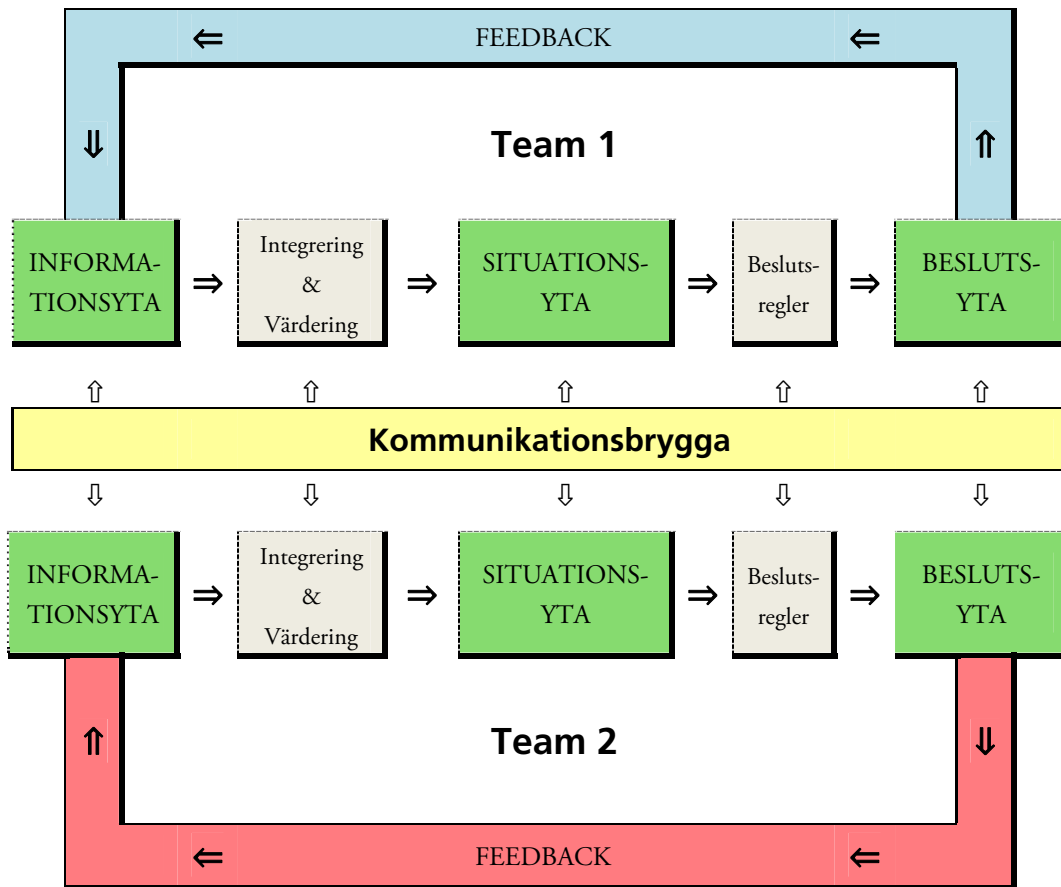
Dessa båda modeller rörande team och ett åtskilt team går naturligtvis att skala upp till att fungera på liknande sätt mellan flera olika team, aktörer eller organisationer. Enligt Endsley & Jones (1997) finns det tre kritiska faktorer både inom och mellan team:

- 1) Gemensamma mål
- 2) Ömsesidigt beroende
- 3) Ansvars- och rollfördelning (individuella delmål)

För att skapa en bättre förståelse för hur en organisation med flera team fungerar och lokalisera problem och konflikter som kan uppstå i ett sådant system presenteras här en modell för distribuerat beslutsfattande (Figur 3:6); modellen är hämtad från Wellens & Ergener (1988). Detta är en vidareutveckling av en redan befintlig informationshanteringsmodell i ett försök att hitta en representativ metod som motsvarar beslutsfattandeprocessen i ett system av flera personer i en miljö av distribuerat beslutsfattande.

Modellen är en av få ansatser som gjorts med avsikt att skapa en teori för de koordinerade ansträngningar som krävs av team som verkar i ett dynamiskt system. Wellens presenterar åter modellen i Castellan (1993) och den har därefter använts frekvent långt in på 00-talet. Så vitt jag har kunnat utröna finns det dock i dagsläget ingen allmänt vedertagen teori för distribuerat beslutsfattande i dynamiska miljöer. Artman (2000) listar ytterligare två ansatser från tidigt nittiotal och påpekar att det är ytterst få forskare som angripit den här problematiken.

Informationsytan för ett team kan innehålla både historisk data och nulägesdata från ett flertal källor. En värdering och integrering av information är ett grundläggande steg i nästan alla typer av beslutsfattandeproblem i vitt skilda discipliner. Situationsytan representerar en gemensam, subjektiv bild eller modell av verkligheten som framställs av gruppen när informationsytan har studerats. På denna bild eller modell appliceras sedan beslutsregler som ger upphov till en beslutsyta med de möjligheter och alternativ som en grupp har till förfogande för att utöva inflytande på händelser i omvärlden. När ett team sedan agerar så kommer information om vilken påverkan detta handlande har att återkopplas till den ursprungliga informationsytan samt genomgå en ny värdering för att kontrollera om ytterligare åtgärder måste vidtas.



Figur 3:6 Huvudkomponenter i en informationshanteringsprocess vid distribuerat beslutsfattande enligt Wellens & Ergener (1988).

Hur olika team ska länkas samman (i exempelvis en krissituation) för att uppnå en gemensam lägesbild eller modell av verkligheten som kan ligga till grund för korrekta prognoser och lämpligt, koordinerat agerande är enligt Wellens & Ergener av stor betydelse för aktörer i ett system av åtskilda aktörer. Denna förbindelse kommer att utgöras av någon form av kommunikationsbrygga mellan alla de huvudkomponenter som återfinns i Figur 3:6, denna brygga kan ses som en mer detaljerad variant av pilarna i Figur 3:5.

Artman & Garbis (1998) föreslår en definition av lägesuppfattning (situation awareness) som lyder ”Den aktiva konstruktionen av en situationsmodell delvis gemensam och delvis delad mellan två eller flera aktörer, utifrån vilken man kan förutse framtida tillstånd i den närmsta framtiden” (fritt översatt). Denna definition knyter an till många av de andra definitioner som finns tillgängliga i forskarvärlden.

I en rapport som författarna själva inte anser vara representativ menar Alvinus et al. (2007) att det ofta tycks vara svårt att nå en gemensam situationsförståelse mellan olika aktörer, men att det inte behöver eller bör vara ett mål. Alvinus et al. menar att det bör finnas en distinktion mellan lägesbild och situationsförståelse där lägesbilden handlar om varseblivning av information som beskriver en bild av problemet och där situationsförståelsen är en yrkesspecifik, och/eller rollbaserad tolkning och probleminramning baserad på lägesbilden och som sedan ska ligga till grund för beslutsfattande. Motiveringen till att hålla isär begreppen är enligt författarna att det då blir enklare att identifiera naturen av eventuella konflikter som uppstår mellan olika aktörer som är inblandade i en krissituation.

Den studerade litteraturen är främst normativ, det vill säga beskriver hur GLB bör vara beskaffat och organiserat. Den tar begreppen för givet och förutsätter att det finns en korrekt respons som grundas på korrekt och gärna fullständig information om en viss händelse. Jag har inte hittat någon forskning som utreder det egentliga behovet av GLB och hur detta behov eventuellt påverkas av andra metoder och verktyg som kan användas för exempelvis förebyggande och reaktiva verksamheter.

3.4 Sammanställning av intervjuerna

Den kvalitativa datan som samlats in genom intervjuer sammanställs i detta avsnitt utifrån intervjuplanen. Materialet har bearbetats och presenteras primärt som löpande text, men varje stycke innehåller någon form av lättöverskådlig sammanfattning med en innehållslig kategorisering av svaren som är tänkt att fungera som stöd för läsaren.

Varför måste man samverka med andra aktörer?

Samtliga informanter nämner den organisationsstruktur vi har i Sverige med tillhörande ansvarsområden som en anledning till samverkan. Wetterud sammanfattar med tre aspekter:

Den ena tror jag har att göra med förvaltningsmodellen och den nivåindelning vi har i Sverige, med det hära kommunala, det regionala och sen har vi det nationella och det centrala. Det andra är de här principerna vi arbetar efter i det svenska krishanteringssystemet, det vill säga ansvars-, likhets- och närhetsprincipen. Och så har vi då självklart regelverket på det då som på något sätt också sätter det yttre, liksom ramverket på hur en händelse ska hanteras.

Wetterud nämner också sektorsperspektivet, det vill säga att det kan finnas privata aktörer som ansvarar för delar av en myndighets verksamheter, som en anledning till samverkan:

I vissa fall har man operativt ansvar som Trafikverket nu då som har operativt ansvar ändå ner på skruv- och mutternivå; och i andra fall som Post- och telestyrelsen eller Svenska kraftnät har ett övergripande ansvar för ett område men där det finns andra utövare, i det fallet privata aktörer då som ansvarar för skruv- och mutternivå.

Jacobsson pekar på att vi till följd av denna struktur måste "samarbeta för att överbrygga eventuella risker för att det blir glapp mellan organisationer". Larsson och Jones menar också att strukturen medför att det blir flera aktörer som berörs och drabbas av en och samma kris. Jones: "Om din verksamhet packar ihop så är det någon annan som blir lidande av det hela".

Larsson och Jacobsson talar båda om en ökad effektivitet och förmåga för att hantera och lösa en kris om man samverkar. Även Jones kan anses instämma gällande effektivitet och förmåga: "... syftet med samverkan är att man ska gå igenom en händelse med så små konsekvenser som möjligt för alla inblandade".

I Tabell 3:1 finns en översiktlig sammanfattning av intervju svaren.

Tabell 3:1 Svar på frågan "Varför måste man samverka med andra aktörer"

	Jones	Jacobsson	Larsson	Wetterud
En följd av svensk organisationsstruktur	x	x	x	x
Sektorsperspektivet				x
Flera inblandade aktörer	x		x	
Överbrygga glapp mellan organisationer		x		
Ökad effektivitet	x	x	x	

Hur skapar man struktur i samverkan och ledningsarbete? vilka utmaningar finns det?

Alla informanter tar upp hantering av information och informationsflöden som kärnproblematik för en ledningsorganisation. Det handlar bland annat om hur

relevant information ska hämtas, insamlas, sammanställas, tolkas och kommuniceras vidare.

Larsson trycker på två bitar av hanteringsproblematiken: “För det första gäller det att få samma lägesinformation, man har samma grund att stå på – alltså lägesuppfattning pratar man om. Och sedan är det [...] att få informationsflödet att fungera, både internt och externt”.

Wetterud understryker att “en av de viktigaste aspekterna för att hantera en händelse det är just informationen”.

Jacobsson kommenterar om svårigheten i att hantera information:

Jag vill påstå att det finns ingenting som är så svårt som kommunikation. Två människor uppfattar aldrig samma sak, inte ens om de kommer från samma organisation och samma kultur uppfattar de samma sak. Och ska man då prata med någon som kommer från en annan organisationsstruktur och en annan utbildningsbakgrund, som polisen, så är det nästintill omöjligt.

Informanterna belyser även en annan grundbult för väl fungerande samverkan och ledningsarbete: att inblandade aktörer lägger upp och kommer överens om en gemensam strategi för att hantera och lösa en kris eller extraordinär händelse.

Jacobsson igen:

Jag tror att det mest grundläggande för att få en effektiv samverkan det är den gemensamma bilden av läget och vad var och en ska göra och vad var och en ska vidta för åtgärder. Utan den gemensamma bilden så riskerar vi att insatserna spretar åt olika håll och kanske till och med, i alla värsta fall så kan vi motarbeta varandra utan att veta om det.

Från Jones, Jacobsson och Larsson kommer ytterligare en stötesten och det gäller relationen mellan inblandade aktörer och individer. Även här finns det flera olika aspekter; det handlar bland annat om att identifiera vilka aktörer som är involverade och måste samverka, att ha kunskap om varandra – dels på ett personligt plan, men framförallt vilken roll och vilket ansvar andra har samt hur min roll förhåller sig till deras i ett större sammanhang – och slutligen att man möts på samma ledningsnivå.

I svaren har tre avgörande problemområden för god struktur identifierats, dessa sammanfattas i Tabell 3:2.

Tabell 3:2 Svar på frågan "Vilken problematik är avgörande för god struktur i samverkan och ledningsarbete?"

	Jones	Jacobsson	Larsson	Wetterud
Hantering av information och informationsflöden	x	x	x	x
Gemensam strategi	x	x	x	x
Relationen mellan aktörer och individer	x	x	x	

Vad är en gemensam lägesbild?

Denna fråga ställdes både direkt och indirekt i intervjuerna. Med indirekt avses att frågan ställdes som ett påstående om ett tidigare svar från informanten som denne sedan fick bemöta. Från svaren urskiljs tre beskrivande kategorier om vad gemensam lägesbild är, detta sammanfattas i Tabell 3:3.

Tabell 3:3 Svar på frågan "Vad är en gemensam lägesbild?"

	Jones	Jacobsson	Larsson	Wetterud
Produkt				x
Process	x	x	x	x
Ramverk			x	

Jones och Jacobsson beskriver lägesbilden som dynamisk. Det vill säga att den hela tiden utvecklas och förändras och därför måste klassas som en process.

Wetterud menar att det är "svårt att skilja själva produkten från processen" och att "de flyter ihop":

En lägesbild som jag ser det behöver inte vara statisk [...] men om jag ska kunna använda den för att beskriva för någon annan vad min lägesbild är på ett bra sätt så måste jag ändå på något sätt försöka produktisera den här lägesbilden.

I Lunds kommun jobbar man med en mall för att ta fram GLB utifrån den första informationen och Larsson hävdar att "visst är det ett ramverk, det är utifrån det man jobbar hela tiden ju".

Vad gör något till en lägesbild?

Frågan skulle också kunna vara "Vad ska lägesbilden innehålla för att vara just en lägesbild?".

Jones påpekar det faktum att en del personer menar att "lägesbild kan vi aldrig få tag på, det är bättre att säga lägesuppfattning" och följer sedan upp med det hon anser att en sådan spegling av verkligheten måste innehålla. En lägesbild ska innehålla aktörens bedömning av den förestående situationen, en resursinventering, en bedömning av den egna förmågan att hantera och agera samt en bedömning av det egna hjälpbehovet. Bedömningen av den förestående situationen bör kunna svara på frågorna vad har hänt, vad har det fått för konsekvenser, samt hur ser prognosen ut framåt?

Jacobsson poängterar att det i komplexa händelser är "jädrans svårt att tolka, förstå vad det är som händer" men att en lägesbild bör innehålla en faktabeskrivning av den förestående situationen samt en bedömning av händelsen. Bedömningen bör bland annat beskriva graden av dynamik i händelsen (hastigheten i händelseförloppet), vilka andra aktörer som är berörda, innefatta en strategi för agerandet och hanteringen samt en prognos framåt i tiden.

Larsson menar att lägesbilden är den reella bilden av verkligheten men att det är svårt att skilja lägesbilden från lägesuppfattningen. Den tidigare nämnda mallen som man arbetar utifrån i Lunds kommun för att skapa en lägesbild ska innefatta aktörens bedömning av den förestående situationen, en resursinventering samt en bedömning av det interna och externa hjälpbehovet. Bedömningen bör besvara vad det är som har hänt, vad det har fått för konsekvenser, hur prognosen ser ut samt identifiera vilka andra aktörer som är berörda. I förlängningen är det också "viktigt att man kommer på vilka åtgärder man ska göra sen".

Intervjun med Wetterud går inte in i detalj på vad en lägesbild ska innehålla annat än att det är en nulägesbeskrivning. Istället lyfts diskussionen till att handla om terminologi, modeller, verktyg med mera. Wetterud poängterar att en bild av en händelse tolkas olika av olika personer, "men för den skull måste vi ändå presentera händelsen på samma sätt" för de olika aktörerna. I en viss händelse är det kanske lämpligast att presentera en konsekvensanalys, i en annan händelse kan det vara lägesbild eller lägesrapport som är en lämpligare beskrivning eller verktyg – men "någonstans kommer det ändå kokas ner till att OK, det handlar återigen bara om något slags stöd för att fatta ett koordinerat beslut" och därför kan det ibland "vara kontraproduktivt att säga att

lägesbilden är bara geografisk information”. “Vi bör diskutera i termerna av vad ska vi använda produkterna till”.

Ovanstående intervjusvar är inte särskilt lämpliga att presentera i tabellformat då de är komplexa och innehåller nyanser och detaljer som är avgörande för förståelsen av svaren. Tabell 3:4 bör därför endast ses som ett stöd till läsningen av ovanstående avsnitt.

Tabell 3:4 *Lässtöd till “Vad gör något till en lägesbild?”*

	Jones	Jacobsson	Larsson	Wetterud
Bedömning av situationen	x	x	x	
Vad har hänt?	x		x	
Vad har det fått för konsekvenser?	x		x	
Vilka aktörer är berörda?		x	x	
Graden av dynamik i händelsen?		x		
Hur ser prognosen ut?	x	x	x	
Vilken är strategin för att hantera händelsen?		x	x	
Resursinventering	x		x	
Bedömning av det egna hjälpbehovet	x		x	
Faktabeskrivning		x		
Nulägesbeskrivning				x

Vad gör en lägesbild gemensam?

“Alltså vi hoppas ju att när vi har skapat våran samlade lägesbild att den ska kunna bli gemensam”, säger Jones och fortsätter “När vi har fått in information ifrån alla och vi känner att nu vet vi hur det ser ut, då har vi en gemensam lägesbild”. Jones påpekar också att individuella aktörer kommer att ha en egen, lokal lägesbild med en annorlunda detaljnivå utöver den, med andra aktörer, gemensamma lägesbilden.

Jacobsson menar att det är väldigt svårt att ha en gemensam lägesbild, nästintill omöjligt. Det handlar dock om att ha en gemensam faktabeskrivning och bedömning av händelsen samt en gemensam riktning framåt, det vill säga hur

något ska åtgärdas. Vidare är en lägesbild gemensam om olika aktörer utifrån detta underlag och denna inriktning är på det klara med vilket ansvar och vilka uppgifter de har och förväntas agera utifrån. Precis som Jones menar Jacobsson att varje aktör kommer att ha sin specifika lägesbild utöver den gemensamma, men att det är viktigt att aldrig förutsätta att fakta är specifik för en viss verksamhet.

Enligt Larsson är en lägesbild gemensam om den kan ligga till grund för arbetet i alla de olika individuella verksamheterna. "Det är nästan en förutsättning för att man ska kunna jobba åt samma håll. Så den ska ligga till grund för alla". Larsson har vidare inte hört talas om någon skillnad mellan gemensam och samlad lägesbild och kan heller inte förstå att det skulle vara någon skillnad mellan de båda begreppen.

Wetterud gör likt Jones en distinktion mellan samlad och gemensam lägesbild, där den samlade lägesbilden är information om den uppfattade verkligheten eller händelseutvecklingen som insamlats på någon form av informationsdelningsyta och den gemensamma lägesbilden bygger på "någon slags viljetrytning om att vi ska ha någon slags konsensus" kring den samlade lägesbilden. Även Wetterud menar att individuella aktörer vid användandet av den gemensamma lägesbilden kommer att ha en aktörsspecifik lägesbild med mer eller mindre information som är anpassad till "aktörens ansvar och förutsättning för att agera inom den här givna händelsen".

En kort sammanfattning av ovanstående svar lämpar sig bäst i punktform:

- Jones, När alla aktörer har lämnat sin information och bedömning av händelsen.
- Jacobsson, När alla aktörer har en gemensam strategi och ansvarsfördelning som de kommit överens om.
- Larsson, Om lägesbilden kan ligga till grund för alla inblandade aktörers verksamheter är den gemensam.
- Wetterud, En lägesbild är gemensam om det finns en konsensus mellan de olika inblandade aktörerna kring innehållet.

Vad ska en gemensam lägesbild användas till?

Jacobsson och Larsson belyser vikten av proaktivitet och hur detta initiativtagande blir centralt i hanteringsarbetet av en olycka, kris eller extraordinär händelse.

Jacobsson:

Förutom att samarbeta med andra och säkerställa att man är effektiv i ett samarbete så är ju mycket, tycker jag, lägesbilden ett avstamp för ett proaktivt arbete – annars blir man ju styrd av händelsen hela tiden. Man måste ju ta kommando över händelsen och jobba sig igenom – för man kommer alltid på efterkälken i början, så är det alltid va – och så jobba sig igenom det så att man får initiativet.

Larsson:

När det händer en olycka så är man ju alltid bakom olyckan tidsmässigt, sen gäller det ju att springa ifatt och göra åtgärder så att man kommer ifatt och helst ska man ju komma före, alltså ligga steget före också.

Ur svaren framstår ett antal olika kategorier som är gemensamma mellan samtliga informanter. Det finns en viss nyansskillnad mellan vissa svar då en del av dem föregås av attributet *underlag till*. Detta har utelämnats i Tabell 3:5 här nedan men tas upp igen i kapitel 4, Analys.

Tabell 3:5 Svar på frågan "Vad ska en gemensam lägesbild användas till?"

	Jones	Jacobsson	Larsson	Wetterud
Beslutsfattande	x	x	x	x
Samverkan	x	x	x	x
Informationsspridning	x	x	x	x
Koordinering	x	x	x	x
Prognoser	x	x	x	x
Kontroll	x			
Utvärdering	x			
Skapa en målsättning			x	

4 Analys

Informanterna är alla överens om att det är den i Sverige befintliga organisationsstrukturen med principer om decentralisering som är det främsta anledningen till att olika aktörer måste samverka och hjälpa varandra i en krissituation. Detta kan anses vara i linje både med studerade regelverk och forskning.

Informanterna är synnerligen överens om tre centrala problemområden som en ledningsorganisation och dess representanter måste ta itu med vid en krissituation: informations(flödes)hantering, fastställandet av en gemensam strategi samt relationer till övriga representanter.

Svårigheter att hantera information och informationsflöden belyses såväl från regering och myndigheter som från forskarvärlden. Detta är också en viktig orsak till att begrepp så som gemensam lägesbild, lägesuppfattning, situationsförståelse och så vidare har kunnat få fäste i den svenska krishanteringsretoriken. Tyvärr verkar det finnas en övertro på vad syftet med dessa begrepp kan åstadkomma för en insats – mer om detta längre fram.

Även fastställandet av en gemensam strategi och relationerna till övriga representanter identifieras som avgörande problematik från olika forskare. Just relationer är ett komplext område med en mängd aspekter. Dels kan det handla om personkemi mellan individer; dels kan det handla om respekt och förståelse för individer så väl som roller och ansvarsfördelning, delmål med mera; dels kan det handla om aktörer möts på jämförbara ledningsnivåer eller ej; dels kan det handla om kommunikationsvägarna mellan aktörer såväl som individer; och till detta kommer en dimension om människors beteende och handlande under stressituationer jämfört med normala förhållanden.

Att Borglund et al. helt omotiverat menar att aktörernas samsyn och gemensamma förståelse av läget är den mest relevanta framgångsfaktorn inför kritiska beslut ger indikation på att även de är nära att snubbla ner i modeordsanvändning. Fredholm & Åström (2006) presenterar fyra olika skolor gällande beslutsfattande och visar att beslutsfattandeprocessen kan ha många olika former och beskrivas på flera olika sätt. Fredholm & Åström menar att det är olika sammanhangs villkor (till exempel graden av tidspress, typ av

händelse och ledningsnivå) som blir avgörande för vilken form beslutsfattandet kommer att få och vilka krav som är rimliga att ställa på det. I en dynamisk miljö som styrs av ett eller flera team kan man tala om distribuerat beslutsfattande och i sådana sammanhang brukar aktörernas gemensamma mentala modell ses som fundamental för gemensamt handlande men inte nödvändigtvis den mest relevanta framgångsfaktorn. Detta går också i linje med Wellens & Ergener (1988) i vilkas modell kommunikationsbryggan eller interaktionerna mellan olika aktörer blir det centrala för framgångsrikt koordinerat beslutsfattande.

Det är intressant att reflektera lite djupare kring Wellens & Ergeners (1988) informationshanteringsmodell (Figur 3:6) och hur den relaterar till GLB. Enligt modellen uppstår och/eller skapas en (gemensam) lägesbild på situationsytan. Kommunikationsbryggan indikerar dock att det behövs en samsyn mellan aktörer om allt som även rör övriga huvudkomponenter. Det blir dock missvisande att också benämna denna samsyn som gemensam lägesbild när det i själva verket är faktorer som påverkar den gemensamma lägesbilden.

Vidare behöver, eller kan, det inte vara endast *en* kommunikationsbrygga som förbinder de olika deltagarna. Vissa komponenter kräver en stor mängd förberedelser genom exempelvis förebyggande verksamhet, exempel kan vara att utarbeta en gemensam värdegrund redan i planeringsprocessen. Wetterud:

Sen så kan koordinering bestå av olika processer, olika produkter, olika stöd [...] och det kan vara de här samverkanskonferenserna som vi har, kan vara ett sätt, de här konsekvensanalyserna kan vara ett annat sätt.

Vikten av att mötas fysiskt för att upprätta en gemensam lägesbild är värd att trycka på. Fördelarna poängteras och exemplifieras av både Jacobsson (2010), Artman & Waern (1999) samt Endsley & Jones (1997). Men när så inte är möjligt blir det extra viktigt att underlätta kommunikationen mellan aktörer och individer. Här handlar det alltså om att utveckla verktyg som utnyttjar befintliga kommunikationsprocesser maximalt. Det viktigaste är dock att prioritera upprättandet av en delad, fysisk miljö mellan aktörerna. Jacobsson:

Den erfarenhet som jag har, alltså 27 år som brandbefäl, det är att kvalitén ökar väsentligt när man kan prata med varandra, titta på varandra. Man kan rita på en tavla tillsammans, jag kan beskriva, jag kan peka, jag kan rita upp någonting, alltså använda flera olika sinnen för att förstå läget.

Medan informanterna är tämligen överens om att en lägesbild är en kontinuerligt pågående process ur vilken det går att plocka ögonblicksbilder så

skiljer sig definitionerna något åt bland olika forskare, även i förhållande till informanterna.

Borglund et al. (2009) samt Endsley & Jones (1997) anser att lägesbilden är ett resultat av en process medan Artman & Garbis (1998) samt Alvinus et al. (2007) samstämmer med informanterna om att lägesbild är en aktiv process. Här är det återigen till synes relevant att fråga om det är lägesbild, lägesuppfattning eller situationsförståelse som åsyftas. Jag vill mena att det är viktigt att inte blanda ihop process och produkt, men att de alltid går hand i hand. En lägesbilsprodukt är en ögonblicksbild vid en viss tidpunkt (delresultatet) av den pågående processen (verklighetstolkningen eller skapandet av en tankemodell för att kunna agera och påverka en händelse). Beredskap och handlingskraft är dock dynamiska egenskaper som är beroende av aktiva, fortgående processer. Till följd av detta måste lägesbilden uppdateras allteftersom händelsen utvecklas, hotet förändras och systemet som hanterar händelsen förändras. Den tillfälliga produkten är alltså en viktig del av processen, men inte ett beständigt, statiskt tillstånd. Detta kan relateras till och jämföras med Perrys & Lindells (2003) diskussion kring krishanteringsplaner och samklingar med regeringens senaste skrivelse (Skr. 2009/10:124).

De fyra informanterna beskriver tillsammans tre skilda moment som avgör om en lägesbild är gemensam eller inte, det är värt att poängtera att uppfattningen om när en lägesbild är gemensam alltså skiljer sig mellan informanterna.

Jones menar att lägesbilden per automatik blir gemensam när alla aktörer har fått säga sitt; Jacobsson och Wetterud talar om en viljeyttring till samförstånd som avgörande för när en lägesbild blir gemensam; slutligen menar Larsson att det är innehållet och om det är tillräckligt för att ligga till grund för olika aktörers verksamheter som gör en lägesbild gemensam.

Utifrån Endsley & Jones (1997) går det att förstå Larssons tänkande om att det krävs viss information, relevant för flera olika aktörer som gör den egna lägesbilden komplett. Huruvida detta måste inkludera den viljeyttring till samförstånd som Jacobsson och Wetterud talar om är svårt att avgöra, men med utgångspunkt i Wellens & Ergeners modell från 1988 (Figur 3:6) där den gemensamma lägesbilden uppstår efter en ömsesidig värdering och kommunicering av information så förefaller det inte otroligt att så är fallet. Att förutsätta att en lägesbild per automatik blir gemensam när alla aktörer har fått lämna sin beskrivning av händelsen är utifrån de beskrivna modellerna riskabelt. Detta därför att det då inte förekommer någon form av kontroll av att varje aktör vet allt det de faktiskt behöver veta för att kunna sköta sin verksamhet och uppnå sitt delmål.

Informanterna är helt överens om vad en gemensam lägesbild ska användas till, det vill säga dess syfte. Dessa är:

- ❖ Beslutsfattande
- ❖ Samverkan
- ❖ Informationsspridning
- ❖ Koordinering
- ❖ Prognoser

där beslutsfattande är den funktion som betonas. Jones som är anställd vid en kontrollmyndighet, Länsstyrelsen, nämner också att lägesbilden kan användas till kontroll och utvärdering av händelser och agerande.

Det finns en viss nyansskillnad mellan vissa svar då en del av dessa föregås av attributet *underlag till*. Detta attribut kan anses belysa de svarandes medvetenhet om att det finns mer input till ovan nämnda funktioner än bara gemensam lägesbild. Motsatt går det dock inte att avgöra om utlämnandet av attributet också innebär att informanterna menar att gemensam lägesbild är det enda som ligger till grund för en viss funktion.

Genom assimilering av ovanstående svar framgår att det verkar finnas *två* huvudsakliga förväntningar på GLB:

- 1) Hantera informationsflöden (samverkan, informationsspridning, koordinering)
- 2) Utgöra grunden för en gemensam strategi (samtliga av ovan listade funktioner)

Ur de regelverk som sammanfattas i avsnitt 3.2 går det att extrahera exakt samma funktioner (fem stycken), dock med tillägget ”genomföra lämpliga åtgärder”. Detta tillägg kan dock ses som en förlängning av tidigare aktiviteter – det faktiska handlandet.

I den samlade forskning som har studerats står det uttryckligen att en GLB ska användas till beslutsfattande, prognoser och koordinering, men vad gäller samverkan och informationsspridning är det inte lika klart om även dessa båda funktioner kan läggas till listan. Vid närmare reflektion över Endsley & Jones (2007) beskrivning av beroenden mellan team (Figur 3:4) framgår det att team är beroende av varandra och måste samverka och dela information med varandra för att uppnå dels en fullgod GLB men också för att synkronisera individuella delmål med det övergripande gemensamma målet. Primärt uppstår

GLB alltså i samverkan, men bidrar också till en fördjupad samverkan mellan olika parter i en ledningsorganisation. Denna fördjupade samverkan kan exempelvis bestå av koordinering och beslutsfattande vilket är två funktioner som redan har nämnts.

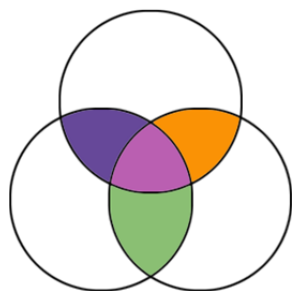
Innebär det då att samverkan är en funktion som är överordnad de andra? Detta är en fråga som är relevant men också allt annat än okomplicerad, något som exempelvis Hörnemalm (2008) fastslår i sin avhandling:

Fastän samverkan återkommit som en central tematik i många statliga utredningar och rapporter sedan slutet av 1980-talet, är konceptuella klargöranden mycket sällsynta och samverkan används ofta synonymt med andra näraliggande koncept (s.26).

Olika ordlistor och uppslagsverk återspeglar komplexiteten av begreppet med ofta generella definitioner som lämnar stort utrymme för tolkning. En sådan definition kommer från NE (2010): "Gemensamt handlande för ett visst syfte", vilket innebär att samverkan är överordnat de övriga begreppen.

Förväntningen om att GLB ska ligga till grund för en gemensam strategi och koordinerat beslutsfattande är dock rimlig och samklingar med de modeller som presenterats i den här rapporten. Wetterud (2010) poängterar att GLB ska vara ett "stöd för att fatta ett koordinerat beslut" oavsett vad den innehåller och vilka processer som använts för att skapa den. Det blir därmed skäligt att se koordinerat beslutsfattande som det överordnade syftet med en gemensam lägesbild.

Vad gäller informationsspridning så är det klart att sådan måste ske inom en ledningsorganisation för att överhuvudtaget upprätta en GLB, se återigen Endsley & Jones (1997) men också Wellens & Ergener (1988). Visst går det att använda en upprättad GLB som underlag till den information man väljer att sprida vidare till allmänhet, media och vem det nu än må vara; men det är viktigt att poängtera att all för allmänheten och sammanhanget relevant information inte nödvändigtvis är inkluderad i den GLB som upprättats av en ledningsorganisation. (Jämfört med informationsbehovet för varje enskild enhet i ledningsorganisationen, Figur 4:1). Detta är dock inget som uttryckligen uppges som ett syfte med GLB.



Figur 4:1 *Mängden som utgör en gemensam lägesbild efter Endsley & Jones (1997)*

Att se gemensam lägesbild som en skapelse för att hantera informationsflöde och sprida information till andra som berörs av en händelse är att ställa orimliga och delvis felaktiga krav på den. I Wellens & Ergeners modell, Figur 3:6, är det kommunikationsbryggan (eventuellt flera) som ska ta hand om informationsflödet. GLB kan vara det som kommuniceras, men Figur 4:1 visar på ett tydligt sätt att den gemensamma lägesbilden bara är just de gemensamma elementen som måste finnas mellan aktörer för att dessa ska kunna koordinera sina verksamheter och samverka på bästa sätt. Varje enskild individ eller aktör har utöver dessa ett mer eller mindre stort behov av för denne specifika element som inte kan bortses ifrån. Att som i dagsläget urskillningslöst samla in så mycket information som går, i till exempel WIS, medför alltså en fara för att den som behöver underlag för sina gemensamma element drunknar i information om denne själv måste göra en analys och sortering av innehållet; detta poängteras av såväl SRV (1998) som Mendonça et al. (2007).

Jacobsson (2010) menar dock att det är oerhört svårt att veta vilken information någon annan är beroende av och att det är bättre att börja med en bred bedömning för att sedan låta den smalna av allteftersom.

Till synes finns det ett behov av någon slags analysfunktion i samhället som kan underlätta skapandet av GLB på alla nivåer i krishanteringssystemet och identifiera vilken aktör som har vilka behov. Detta är i dagsläget en lagstadgad verksamhet som Länsstyrelsen och MSB förväntas bedriva.

Att använda en gemensam lägesbild till kontroll och utvärdering är naturligtvis fullt möjligt. Det är dock viktigt att även i detta fall ha Endsley & Jones (1997) bild av beroenden mellan medlemmar i ett team färsk i minnet (Figur 3:4), risken blir annars att en stor mängd information som varit avgörande för en enskild aktör helt bortses ifrån endast därför att just den informationen inte haft någon betydelse för andra aktörer.

Sammanfattningsvis:

Tabell 4:1 *Vad ska en gemensam lägesbild användas till?*

	Användare	Regeringen	Forskare
Beslutsfattande	x	x	x
Samverkan	x	x	x
Koordinering	x	x	x
Prognoser	x	x	x
Informationsspridning	x	x	

Wetterud reflekterar:

Begreppet lägesbild har någonstans blivit ett buzz word inom svensk krishantering där man säger att lägesbilden är någonting som löser själva problemet. [...] Det vill säga vi använder ett begrepp som vi tror löser allting, när det faktiskt, när det vi är ute efter är att aktören ska fatta koordinerade beslut, det är det viktigaste.

Samtliga användare (informanter) förväntar sig att en lägesbild ska innehålla någon form av bedömning eller tolkning av situationen – en lägesbild är alltså *inte* bara en fångad stillbild av verkligheten vid en viss tidpunkt.

Med en sådan förväntning måste man vara medveten om att en tolkning av verkligheten blir en komplex och högst subjektiv konstruktion som saknar en enda "sanning", förutom det rent faktamässiga, stillbilden (en jordbävning, 200 personer döda, 43 byggnader har rasat och så vidare) (SRV, 1998).

Jacobsson och Wetterud pratar om faktabeskrivning och nulägesbeskrivning medan Jones och Larsson pratar om ungefär samma beskrivning fast på en mer detaljerad nivå: vad har hänt, vilka är konsekvenserna av händelsen, resursinventering. Detta kan anses vara (delar av) det önskade innehållet i "stillbilden" av verkligheten.

Utöver detta tillkommer det vissa aktörsspecifika bedömningar av situationen och händelsen som behövs för att koordinera och synkronisera aktörsspecifika delmål mot ett gemensamt mål. Det vill säga bitar som enligt informanterna behövs för att uppfylla den gemensamma lägesbildsmängden (Figur 4:1). Exempel på sådan information är vilka övriga aktörer som är berörda, hur en aktör anser att prognosen för framtiden ser ut, med vilken strategi denne vill

hantera händelseförloppet samt en bedömning av det egna hjälpbehovet. Jacobsson anser också att det är viktigt att beskriva dynamiken i händelseförloppet, det vill säga om det är en eskalerande eller avstannande händelse och vilken hastighet utvecklingen har.

Från den forskningslitteratur som har studerats går det inte att utröna några detaljer om vad en gemensam lägesbild bör innehålla. Det står dock klart att problematiken beskrivs på liknande sätt. Att en lägesbild och lägesuppfattning ska innehålla dels en beskrivande del och dels en tolkande del. Det är inte ovanligt att den beskrivande delen benämns "lägesbild" och den tolkande delen "lägesuppfattning". SRV (1998) påpekar att alla rapporter om läget kommer att vara beskrivningar av ett tidsmässigt passerat skeende och därför är att betrakta som historia. Det är endast då denna rapport om läget kombineras med en beskrivning av händelseutvecklingen som den kan betraktas som aktuell.

Regeringen har i Prop. 2007/08:92 & Skr. 2009/10:124 gjort en definition av lägesbild som "en sammanställning av uppgifter för att få en bild över vad som har hänt, händer eller kommer att hända". Det som har hänt och händer kan ses som en beskrivande del och det som kommer att hända är en tolkande del som kan tänkas innefatta prognos(er) och strategi(er). Detta samstämmer alltså i stort med informanternas uppfattning om innehållet i GLB.

5 Diskussion

Intervjuundersökning har i det här avsnittet fått en egen rubrik under vilken jag försöker bemöta kritik och tänkbara invändningar mot min empiri. Denna åtföljs av en fördjupad reflektion över resultat och analys som i sin tur ligger till grund för rapportens slutsatser.

5.1 Intervjuundersökning

För att avgöra om tillräckligt med data har samlats in, det vill säga om tillräckligt många intervjuer har genomförts, har jag grundat mig på den upplevda mättnadsgraden i materialet. Ett annat sätt att se på den här problematiken är att fråga sig själv om ytterligare intervjuer hade gett betydande kunskapsbidrag eller inte. Min uppfattning är att en eller ett par intervjuer extra hade varit önskvärt för att ge mer slagkraft och ytterligare en ”stabilitetsnivå” till undersökningen, men att dessa troligen inte hade bidragit med någon särskild, ny kunskap som varit *direkt* avgörande för arbetet.

En studie av den här typen går inte att generalisera och överföra på en större, bakomliggande population i större omfattning, men det går ändå att identifiera återkommande mönster och gemensamma drag i svaren. Kvale (1997) menar att man bör koncentrera sig på ett fåtal intensiva studier om syftet är att erhålla generell kunskap – ett till synes motsägelsefullt svar som hämtats ur psykologins historia och Sigmund Freuds forskning om det mänskliga psyket.

Har jag påverkat utfallet av intervjuerna genom eventuellt ledande frågor och/eller genom att skriva ner tänkbara svar på förhand – det är omöjligt att ge ett svar som är rätt eller fel. Visst har det påverkat intervjun som helhet, men främst på ett positivt sätt. Genom att vara förberedd på de svar som kan tänkas komma har jag också kunnat förbereda följdfrågor som i sin tur gett ett djup till datan som annars inte hade varit möjlig. Ledande frågor har främst använts som följdfrågor för att fylla eventuella luckor i informanternas resonemang. När så har behövts har jag också lämnat tid för den svarande att reflektera lite extra över sitt svar, något som förhoppningsvis har dämpat effekten av min påverkan.

Intervjun med Jakob Wetterud genomfördes per telefon till följd av dennes arbetsituation. Ett fysiskt möte var inplanerat men avbokades, och kunde inte ombokas inom en rimlig framtid, varför en telefonintervju föreföll som den lämpligaste lösningen. Naturligtvis hade ett fysiskt möte, i lugn och ro och på tumanhand, varit att föredra då vi hade kunnat fokusera helt på samtalet och dessutom kunnat läsa sådan kommunikation som inte sker med ord. Trots detta lyftes denna specifika intervju till en nivå ett snäpp över de övriga. Detta berodde självklart på att Jakob är väl införstådd i problematiken och själv har problematiserat och reflekterat ingående kring GLB i sin yrkesroll. Jag bedömer därför inte att telefonintervjun har haft någon negativ inverkan på rapportunderlaget.

Jag är vidare tveksam om jag kunde haft en annan, lämpligare urvalsgrupp av informanter. Urvalet gjordes medvetet och med avsikt att få stor spridning och variation bland de svarande i ett försök att underlätta processen med att hitta återkommande mönster och gemensamma drag i deras svar som därmed kan antas finnas på alla nivåer i det svenska krishanteringssystemet. Informanterna kan möjligen betraktas som allt för insatta i problematiken för att betraktas som renodlade praktiker, en möjlighet som delvis återspeglas i att de ger liknande svar. För att undvika alltför spekulativ data och få ett relevant innehåll samt tillräckligt djup i intervjuerna ansåg jag det nödvändigt att välja personer med erfarenhet och vissa förkunskaper från krisledningsarbete.

5.2 Resultat och analys

Ett av mina största problem har varit att hitta relevant underlag i befintlig forskning. Det finns helt enkelt inte särskilt mycket skrivet som är dedikerat till den här problematiken, framförallt inte ur ett krishanteringsperspektiv. Jag har tagit hjälp av flera olika forskare och doktorander på Lunds Tekniska Högskola, Försvarshögskolan och Göteborgs Universitet för att göra det bästa av situationen och försöka skapa en pionjäranda i arbetet.

Vidare finns GLB och liknande begrepp omnämnda titt som tätt i artiklar, rapporter, handböcker med mera, men lämnas för det mesta helt eller delvis oproblematiserade. Detta medför svårigheter för ett otränat öga att identifiera när de används som klichéfyllda modeord och när de faktiskt belyser relevanta aspekter av problematiken kring krishantering, beslutsfattande och dylikt.

Den analytiske läsaren känner kanske att vissa mer övergripande svar som presenteras i *Tabell 3:4 Lässtöd till "Vad gör något till en lägesbild?"* mycket väl

kan innefatta andra svar i tabellen. Självklart är det så och det är också vad som gör problematiken kring det här ämnet så komplext och viktigt att analysera.

Någon kanske också reagerar över den skenbara paradoxen att lägesbild ska vara underlag till prognos men också innehålla en prognos. Här är det dock viktigt att komma ihåg att det handlar om nyansskillnader och att prognoserna är framtagna utifrån olika underlag och med olika "glasögon på näsan".

Det är viktigt att försöka identifiera alla de verktyg och processer som finns tillgängliga och se hur de passar in på behoven i upprättandet av en GLB. Sådana verktyg är till exempel konsekvensanalyser, risk- och sårbarhetsanalyser med mera. I SOU 2004:134 står det bland annat att "Kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser är också ett viktigt underlag för analyserna på läns- och riksnivå och kan bidra till en helhetsbild av vilka risker och sårbarheter som finns i hela samhället." – detta stämmer mycket väl in på de resonemang som förts tidigare i den här rapporten.

I Perrys & Lindells (2003) diskussion kring krishanteringsplaner återfinns tänkande som med lätthet kan överföras på GLB. Faktum är att likheterna är så slående att det väcker frågor om vad skillnaden mellan en krishanteringsplan och en gemensam lägesbild egentligen är. Exempelvis:

- ❖ Skrivna planer ska och måste vara levande dokument.
- ❖ Det är viktigt att se den skrivna planen som en ögonblicksbild i en ständigt pågående (planerings)process.
- ❖ En skriven plan garanterar inte beredskap; beredskap är dynamisk och beroende av pågående processer varför en skriven plan är en viktig del av, men inte ett tillräckligt tillstånd för, krishanteringsberedskap.
- ❖ Beredskap uppstår i en process under vilken samhället granskar potentiella hot (sårbarhetsanalys), identifierar tillgängliga materiella och mänskliga resurser (behovsanalys) samt definierar de organisatoriska strukturer med vilka ett koordinerat agerande ska utföras (planering).

I arbetet har jag sökt svaren på hur olika användare, forskare och regelverk problematiserar begreppet "gemensam lägesbild". Genom att ställa samma frågor till informanter och skrifter har jag kunnat rubricera vissa teman och analysera mitt material utifrån dessa ledmotiv. Jag har därefter sökt efter relevanta kunskapsluckor, problem, paradoxer med mera och sedan försökt reda i dessa. Utifrån mina resultat och min analys anser jag att jag har besvarat denna frågeställning även om det hade varit önskvärt med ett än fylligare underlag. Här har arbetets (kursens) omfattning varit den begränsande faktorn.

Den andra frågeställningen jag har sökt svara på är om tillgängliga regelverk är förenliga med befintlig forskning och användarnas syn på GLB. Detta har varit möjligt att svara på genom att jämföra de svar som mina resultat och min analys har givit.

Jag hade velat lägga mer tid på att problematisera och analysera innehållet i GLB för att se hur det förhåller sig till befintliga metoder, verktyg med mera. Detta hade dock fallit utanför det här arbetets ramar och lämpar sig bättre i en studie för sig själv.

Under arbetets gång har jag insett att GLB ofta tas som någonting självklart – att det finns en korrekt, enhetlig förståelse och tolkning av verkligheten. Här krävs det enligt mig en bättre förståelse för hur vi människor tar till oss, tolkar och förstår den situation vi befinner oss i. Detta går ofta under benämningen ”sensemaking”.

Vidare krävs det en djupare förståelse för beslutsfattande i den här typen av kontexter samt de processer som ligger till grund för beslutsfattandet. Det handlar dels om var och hur GLB passar in bland de processer som ligger till grund för beslutsfattande, men också om en holistisk förståelse som innefattar hur vi människor fattar beslut. (Här vill jag ta tillfället i akt att rekommendera en bok av Gary Klein (2009) *Streetlight and Shadows: Searching for the keys to adaptive decision making*. Massachusetts Institute of Technology).

Slutligen krävs det en ökad förståelse för samverkan och koordinering av verksamheter, och det måste tränas. Det krävs kunskap om andra aktörers organisationer, verksamheter, språkbruk med mera för att kunna förutsäga och förstå deras beslut och handlande.

6 Slutsatser

Att avfärda GLB som ett rent modeord är också att avfärda strukturella problem i krishanteringssystemet. Istället måste syftet och funktionen med GLB samt dess plats i beslutsfattandeprocessen preciseras noggrannare.

Analysen visar att det verkar finnas två förväntningar på GLB från både användare och regering:

1. Hantera informationsflödet
2. Grund för gemensam strategi

I rapporten visas med stöd av befintlig forskning att det är rimligt att GLB ska användas som grund för en gemensam strategi men att det är orimligt och delvis felaktigt att den ska kunna hantera informationsflödet vid en olycka, kris eller extraordinär händelse.

Analysen visar att olika aktörer måste kommunicera om mycket mer än bara den gemensamma lägesbilden, bland annat fakta, värderingar, beslutsregler med mera. En del av denna kommunikation kan underlättas genom förberedande arbete. Vidare lyfts fysiska möten i en delad omgivning (miljö) fram som den främsta och mest värdefulla kommunikationsmetoden mellan aktörer.

Arbetet har visat att GLB bör beaktas som en aktiv process och inte en färdig produkt som i bästa fall kommer i en ny upplaga emellanåt. Detta medför att det är medlen och metoderna som underlättar processen som är viktiga att utveckla, inte verktyg för att skapa en produkt. Ett exempel är miljön för fysiska möten som nämns här ovan.

Studien har också visat att skapandeprocessen bör innehålla dels en beskrivande del och dels en tolkande del av händelseförloppet.

Referenser

- Alvinius, A., Danielsson, E., Kylin, C. & Larsson, G. (2007). *Lika lägesbild Olika situationsförståelse*. Stockholm: Försvarshögskolan (I:34).
- Artman, H. & Garbis, C. (1998). Situation Awareness as Distributed Cognition. I Green, T.R.G., Bannon, L., Warren, C.P. & Buckley, J. (red.) *Cognition and cooperation: Proceedings of the 9th Conference of Cognitive Ergonomics*, 24-26 augusti 1998. ECCE (European Conference on Cognitive Ergonomics), Limerick, Ireland. [Elektronisk]. ss.151–156.
- Artman, H. & Waern, Y. (1999) Distributed Cognition in an Emergency Coordination Center. *Cognition, Technology & Work*. [Elektronisk], 1(4), ss.237–246.
- Artman, H. (2000). Team Situation Assessment and Information Distribution. *Ergonomics*. [Elektronisk], 43(8), ss.1111–1128.
- Askelin, J-I. (2005). Stormen Gudrun satte krissystemen på prov. *Framsyn*. [Elektronisk], Nr.4-2005.
- Borglund, E., Landgren, J., Magoulas, T., Nulden, U. & Roos, M. (2009). *Studie av gemensam lägesinformation*. [Elektronisk]. Göteborg: Krisberedskapsmyndigheten.
- Brehmer, B. (2002). Klassiska problem för framtida chef. *Framsyn*. [Elektronisk], Nr.4-2002.
- Brehmer, B. (2006). Ledning handlar väl om att åstadkomma effekter? *Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*. [Elektronisk], Nr.6-2006, ss.64–70.
- Brehmer, B. (2007). Understanding the Functions of C2 Is the Key to Progress. *The International C2 Journal*. [Elektronisk], 1(1), ss.211–232.

- Brehmer, B. (2008). Vad är ledningsvetenskap? *Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*. [Elektronisk], Nr.1-2008, ss.43–72.
- Castellan, N.J. (red.) (1993). *Individual and group decision making : current issues*. [Elektronisk]. Hillsdale, US-NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Cedergårdh, E. & Winnberg, T. (2006). Utformning av ledningsorganisation. I Fredholm, L. & Göransson, A-L. (red.) *Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället*. Karlstad: Räddningsverket. ss.199–253.
- Dynes, R.R. (1994). Community Emergency Planning: False Assumptions and Inappropriate Analogies. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. [Elektronisk], 12(2), ss.141–158.
- Endsley, M.R. & Jones, W.M. (1997). *Situation awareness, information dominance, and information warfare*. [Elektronisk]. Belmont, US-MA: Endsley Consulting (United States Air Force Armstrong Laboratory Technical Report 97-01).
- Fredholm, L. & Uhr, C. (2010). *Samverkan vid stora olyckor och kriser kräver ett utvecklat tänkande om ledning*. [Utkast v.1.1]. Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap.
- Fredholm, L. & Åström, M. (2006). Räddningsledning och beslutsfattande. I Fredholm, L. & Göransson, A-L. (red.) *Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället*. Karlstad: Räddningsverket. ss.113–126.
- Hansén, D. (2009). Effects of Buzzwords on Experiential Learning: the Swedish Case of 'Shared Situation Awareness'. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. [Elektronisk], 17(4), ss.169–178.
- Harrald, J. & Jefferson, T. (2007). Shared situational awareness in emergency management mitigation and response. *40th Annual Hawaii International Conference on System Sciences*, 3-6 januari 2007. HICSS (Hawaii International Conference on System Sciences), Big Island, US-HI. [Elektronisk].
- Harbom, S. (2006). Ledning vid olika samhälleliga kristillstånd. I Fredholm, L. & Göransson, A-L. (red.) *Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället*. Karlstad: Räddningsverket. ss.77–112.

Hörnemalm, J. (2008). "Samverkan är ett magiskt ord" – Motstridiga ambitioner och ideal i nätverksorganisering. Diss. [Elektronisk]. Luleå: Luleå Tekniska Universitet, Avdelningen för Industriell Produktionsmiljö.

Josefsson, A., Marklund, J. & Hansson, L-Å. (2008). IDC2 – A New C2 Concept within the Framework of a Network Based Defence Concept. *13th ICCRTS: C2 for Complex Endeavors*, 17-19 juni 2008. CCRP (The Command and Control Research Program), Seattle, US-WA. [Elektronisk].

/KBM/ Krisberedskapsmyndigheten (2004). *Utvärdering av Samverkansövning 2004 (SAMÖ-04)*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.

/KBM/ Krisberedskapsmyndigheten (2007). *Utvärdering av Samverkansövning 2007 (SAMÖ-07)*. [Elektronisk]. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.

Kvale, S. (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Lantz, A. (2007). *Intervjumetodik. 2:a upplagan*. Lund: Studentlitteratur.

Larsson, P. (2002). *Att studera civil ledning och samverkan – perspektiv på ett forsknings- och kunskapsområde*. [Elektronisk]. Stockholm: Totalförsvarets Forskningsinstitut.

Mendonça, D., Jefferson, T. & Harrald, J. (2007). Collaborative adhocracies and mix-and-match technologies in emergency management. *Communications of the ACM*. [Elektronisk], 50(3), ss.44–49.

Molander, P., Nilsson, J-E. & Schick, A. (2002). *Does anyone govern? The relationship between the Government Office and the agencies in Sweden*. [Elektronisk]. Stockholm: Studieförbundet Näringsliv och Samhälle.

Perry, R.W. & Lindell, M.K. (2003) Preparedness for Emergency Response: Guidelines for the Emergency Planning Process. *Disasters*. [Elektronisk], 27(4), ss.336–350.

Persson, I-M. (2010). *Krislärande – konfliktfylld anpassning. Pedagogik för samverkan inför samhällskriser*. Diss. [Elektronisk]. Uppsala: Pedagogiska institutionen, Uppsala universitet.

Rasmussen, J. (1985). The role of hierarchical knowledge representation in decision making and system management. *IEEE transactions on systems, man and cybernetics*. [Elektronisk], 15(2), ss.234–243.

/SRV/ Räddningsverket (1998). *Grunder för ledning – generella principer för ledning av kommunala räddningsinsatser*. [Elektronisk]. Karlstad: Räddningsverket.

Svensson, S. (2006). Taktiska grunder. I Fredholm, L. & Göransson, A-L. (red.) *Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället*. Karlstad: Räddningsverket. ss.187–198.

Uhr, C. (2009). *Multi-organizational Emergency Response Management – A Framework for Further Understanding*. Diss. Lund: Lunds Tekniska Högskola, LTH, Avdelningen för Brandteknik och Riskhantering.

Wahlberg, M., Asplund, M., Beausang, P. & Hartoft, P. (2003). *Civil-militär samverkan på central nivå. Samverkan mellan Försvarsmakten och centrala myndigheter inom ramen för totalförsvaret och fredstida krishantering*. [Elektronisk]. Stockholm: Totalförsvarets Forskningsinstitut.

Wellens, A.R. & Ergener, D. (1988). The C.I.T.I.E.S. Game: A computer-based situation assessment task for studying distributed decision making. *Simulation & Gaming*. [Elektronisk], 19(3), ss.304–327.

Åsberg, R. (2001). Det finns inga kvalitativa metoder – och inga kvantitativa heller för den delen: Det kvalitativa-kvantitativa argumentets missvisande retorik. *Pedagogisk Forskning i Sverige*. [Elektronisk], 6(4), ss.270–292.

Regelverk, propositioner, skrivelser och offentliga utredningar

Prop. 2001/02:158 *Samhällets säkerhet och beredskap*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Prop. 2005/06:133 *Samverkan vid kris - för ett säkrare samhälle*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Prop. 2007/08:92 *Stärkt krisberedskap - för säkerhets skull*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

SFS 2006:942 *Förordning om krisberedskap och höjd beredskap*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

SFS 2007:825 *Förordning med länsstyrelseinstruktion*. Stockholm: Finansdepartementet.

SFS 2008:1002 *Förordning med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

Skr. 2009/10:124 *Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 2001:41 *Säkerhet i en ny tid*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.

SOU 2004:134 *Krishantering och civilt försvar i kommuner och landsting*. Stockholm: Försvarsdepartementet.

SOU 2005:104 *Sverige och tsunamin – granskning och förslag*. Stockholm: Lind & Co.

Internet

Gunnarsson, R. (2006). *Översikt över metoder baserade på empirisk-holistisk (kvalitativ) kunskapsansats*. Avdelningen för samhällsmedicin och folkhälsa, Göteborgs Universitet. [Elektronisk]. Hämtad 2010-10-22.
Tillgänglig: <<http://infovoice.se/fou/bok/10000003.htm>>

Gunnarsson, R. (2007). *Kunskapsansats*. Avdelningen för samhällsmedicin och folkhälsa, Göteborgs Universitet. [Elektronisk]. Hämtad 2010-10-22.
Tillgänglig: <<http://infovoice.se/fou/bok/10000002.htm>>

Gunnarsson, R. (2009). *Vetenskapsteori*. Avdelningen för samhällsmedicin och folkhälsa, Göteborgs Universitet. [Elektronisk]. Hämtad 2010-10-22.
Tillgänglig: <<http://infovoice.se/fou/bok/10000025.htm>>

/NE/ Nationalencyklopedin (2010). [Elektronisk]. Hämtad 2010-10-23.
Tillgänglig: <<http://www.ne.se>>

Nyström, M. (2007). *Hermeneutik*. Avdelningen för samhällsmedicin och folkhälsa, Göteborgs Universitet. [Elektronisk]. Hämtad 2010-10-22.
Tillgänglig: <<http://www.infovoice.se/fou/bok/kvalmet/10000012.htm>>

Uhr, C. (2010). *Teoretiska utgångspunkter, 2010-09-24*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. [Elektronisk]. Hämtad 2010-12-17. Tillgänglig: <[http://www.msb.se/Upload/Insats och beredskap/Ledning och samordning /Christian%20Uhr,%20teoretiska%20utg%C3%A5ngspunkter.pdf](http://www.msb.se/Upload/Insats%20och%20beredskap/Ledning%20och%20samordning/Christian%20Uhr,%20teoretiska%20utg%C3%A5ngspunkter.pdf)>

Intervjuer

Jacobsson, Å. (2010). Personlig intervju (2010-01-01).

Jones, B. (2010). Personlig intervju (2010-09-22).

Larsson, L. (2010). Personlig intervju (2010-10-06).

Wetterud, J. (2010). Telefonintervju (2010-10-11).

Ordlista och förkortningar

Förkortningar

A(H1N1)	Även känt som "Svininfluensa", "Den nya influensan"
ELIN	Electronic Library Information Navigator
FARIT-C	Föreskrifter och Allmänna Råd för Informationsförsörjningen inom Totalförsvarets Civila del
FHS	Försvarshögskolan
FOI	Totalförsvarets Forskningsinstitut
GLB	Gemensam lägesbild
KBM	Krisberedskapsmyndigheten
LTH	Lunds Tekniska Högskola
MSB	Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap
NE	Nationalencyklopedin
Prop.	Proposition
RK	Regeringskansliet
RSA	Risk- och Sårbarhetsanalys
RTJ	Räddningstjänst(en)
SAMÖ	Samverkansövning
SFS	Svensk Författningssamling
Skr.	Skrivelse
SOU	Statens Offentliga Utredningar
SRV	Räddningsverket
SSA	Shared Situation Awareness
TiB	Tjänsteman i Beredskap
WIS	Webbaserat Informationssystem
ÖCB	Överstyrelsen för Civil Beredskap

Bilaga A. Intervjuplan

Här följer den fullständiga, oredigerade intervjuplanen.

- ❖ Syftet med intervjun - skapa en bild av olika användares uppfattning om begreppet.
- ❖ Ramverket för intervjun - kommunikation och informationsflöde mellan olika aktörer.
- ❖ Olika aktörer kan ha olika förväntningar på begreppet.

Introduktion

Jag tänkte vi kunde börja med lite bakgrundsinformation om dig som person. Så om du skulle kunna börja med att tala om vad du heter och hur gammal du är.

Vad har du för typ av utbildning? (Högskola? Inriktning?)

Var arbetar du just nu?

Hur länge har du arbetat här?

Vad gjorde du innan du började arbeta här?

Vilka arbetsuppgifter har du nu?

Har du haft arbetsuppgifter relaterat till ledningsarbete tidigare?

Har du några erfarenheter från ledningsarbete vid en olycka, krissituation eller extraordinär händelse sedan tidigare? I så fall vilka? Vilken omfattning hade dessa, hur många aktörer var inblandade?

Ledningsarbete

Vilken är enligt dig den största utmaningen i ledningsarbete?

Hur ser du på samverkan mellan olika aktörer i ledningsarbete?

Varför måste man samarbeta?

Hur skapar man struktur och stabilitet i ledningsarbete? informationsflöde? problem?

Hur skapar man enhetlighet och kontinuitet i ledningsarbetet?
((konsekvent/obruten och sammanhängande följd))

Är vi/samhället/ledningsorganisationer med mera överdrivet beroende av kommunikation? - hur funkade det under kriget?

Lägesbild

Om vi pratar om lägesbild, vad är lägesbild för dig? hur definierar du lägesbild? vilken känsla ger ordet dig?

I vilka sammanhang har du kommit i kontakt med begreppet?

Vad är ett "läge" för dig?

Vad gör något till en lägesbild?

lägesuppfattning -- lägesbedömning/värdering -- lägesbild - logistik

Är det en produkt? process? ledningsmiljö/ramverk?

Är lägesbild något du känner att du har användning av?
Kanske vid avlösning inom en ledningsorganisation/stab?

Skapandeprocessen/Nyttan/Syftet

När du jobbar med lägesbilder, vilken roll anser du då att du har i skapandeprocessen?

Hur går det till när du skapar en lägesbild?

Hur vet du när du har en lägesbild? Vad måste innefattas i den?

- Ska det vara en bild eller en databas med uppgifter och information?

Vad ska man använda en lägesbild till? Vad är nyttan med en lägesbild?

((Beslutsfattande, koordinering, kontroll, samarbete, allt på en gång?))

Problematik

Hur gör man en lägesbild proaktiv istället för reaktiv? det måste vara lätt hänt att det glöms bort.

Vad händer om informationen i lägesbilden är felaktig? Går det att verifiera lägesbilden snabbt nog för att den ska vara relevant?

Hur sammanställer man abstrakta lägesbilder? Typ som vid den ekonomiska krisen, eller det osäkra parlamentariska läget som skapar oro i samhället?

Finns det fler problem vid sammanställningen av en lägesbild?

Gemensam/samlad

Kan en lägesbild vara gemensam mellan olika aktörer? Vad gör den gemensam?

Om inte, varför?

Kan det finnas gemensamma element i en ”gemensam lägesbild”

Vad är skillnaden på en samlad lägesbild och en gemensam lägesbild?

Det viktigaste måste vara att samtliga chefer uppfattar situationen och dess utveckling på samma sätt. Måste man då ha samma bild eller räcker det med att bilderna kompletterar varandra? Kan man uppnå enhetlighet på andra sätt?

Avslutning

Utifrån det vi har diskuterat, vilka...

Negativa aspekter har begreppet gemensam lägesbild enligt dig?

Positiva aspekter har begreppet gemensam lägesbild enligt dig?

Något att tillägga?



LUNDS UNIVERSITET
Lunds Tekniska Högskola