

Privat-offentlig samverkan kring risker och sårbarheter

– En utvärdering av samverkan som
verktyg för aggregering av information

Jenny Gramenius & Ida Svensson

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

Brandteknik och Riskhantering
Lunds tekniska högskola
Lunds universitet

Report 5446, Lund 2013

Privat-offentlig samverkan kring risker och sårbarheter

En utvärdering av samverkan som verktyg för aggregering av information

Jenny Gramenius & Ida Svensson

Lund 2013

Titel: Privat-offentlig samverkan kring risker och sårbarheter – en utvärdering av samverkan som verktyg för aggregering av information

Title: Private-public collaboration about risk and vulnerability – an evaluation of collaboration as an instrument to aggregate information

Authors: Jenny Gramenius & Ida Svensson

Report 5446

ISSN: 1402-3504

ISRN: LUTVDG/TVBB--5446--SE

Number of pages: 93

Illustrations: Jenny Gramenius & Ida Svensson

Keywords

Aggregation, communication, food supply, information, private-public collaboration, risk- and vulnerability analysis, the principle of public access to official documents.

Sökord

Aggregering, kommunikation, information, livsmedelsförsörjning, offentlighetsprincipen, privat-offentlig samverkan, risk- och sårbarhetsanalys.

Abstract

The aim and purpose of this thesis is to evaluate the utilization of private-public collaboration of the exchange of information on risks and vulnerabilities concerning food supply in Sweden, with a view to provide the participants with recommendations on how to improve or how to initiate this collaboration. The study consists of interviews with respondents from Swedish municipalities, one Swedish country administrative board, Swedish county councils and national private companies based in Sweden.

© Copyright: Brandteknik och Riskhantering, Lunds Tekniska Högskola, Lunds universitet, Lund 2013.

Brandteknik och Riskhantering
Lunds Tekniska Högskola
Lunds universitet
Box 118
221 00 Lund

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

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

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

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

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

Förord

Två nyfikna ingenjörstudenter gav sig ut i gränslandet mellan den naturvetenskapliga och den samhällsvetenskapliga världen, fyllda med iver och mod. De följdes åt ner i djupa dalar och upp på höga toppar, hand i hand för att inte tappa bort varandra. För att inte gå vilse i denna nya värld hade de sin kloke vägvisare som lämnade spår åt dem att följa, även om de också tog andra vägar för att se sig omkring. Efter mycket möda men även glädje och spännande möten kom de till slut fram till sitt mål, nöjda med vad de hade åstadkommit. De gav varandra en high-five innan de utmattade la sig i sina sängar och sov en lång, lång stund.



Det två ingenjörstudenterna vill rikta ett stort tack till följande personer som alla på något sätt har varit dem behjälpliga med deras examensarbete:

Per Behm, Annica Grudén & Kaj Juhlin – ICA AB

William Bluum & Lina Svensson – för korrekturläsning

Frida Cesar & Inger Lise Westlundh – för deltagande i pilotintervjun

Sofia Ehlén, Bo Hansson, Theresia Hermen & Eva Leth – Region Skåne

Roger Ekström – Ängelholms kommun

Helena Eriksson – Länsstyrelsen Gävleborg

Daniel Franzén – för fotografering och kontaktytor

Therese Frisell & Lena Jönsson – Livsmedelsverket

Bertil Håkanson – Osby kommun

Kajsa Jeppsson & Kristin Ohlqvist – Helsingborgs stad

Jim Kronhamn – Länsstyrelsen Skåne

Annelie Lundell – Scan AB

Michael Marklund – Staffanstorps kommun

Peter Månsson – som handledare

Maria Nordqvist & Rickard Strömberg – Länsstyrelsen Örebro

Stig Olesen – Skånemejerier AB

Kurt Petersen – som examinator

Jens Åhman – som opponent

Sammanfattning

Krishanteringen i Sverige bygger på att alla aktörer, såväl offentliga som privata, ska sträva efter att samhället ska fungera på samma sätt oavsett om det inträffar någon oförutsedd händelse eller ej. Som en del i att uppnå detta är det värdefullt om de båda parterna utbyter erfarenheter och information med varandra, både så att de förstår varandras förutsättningar men också så att de vet vad de kan bistå varandra med vid en oförutsedd händelse. De offentliga aktörerna har i uppgift att verka för att nämnda utbyte sker, vilket ska ske genom privat-offentlig samverkan. Dock tyder de tidigare studier och erfarenheter som författarna tagit del av, gällande privat-offentlig samverkan, på att nämnda samverkan inte har implementerats eller genomförs i den omfattning samhället har behov av.

Denna studie syftar därför till att undersöka hur offentliga och privata aktörer ser på privat-offentlig samverkan, vilka brister och utmaningar som kan identifieras samt hur dessa kan hanteras. Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) förslag till resultatmål samt Livsmedelsverkets (SLV) påbörjade arbete inom ämnet, ligger till grund för varför författarna har valt att avgränsa sin studie till att belysa den privat-offentliga samverkan kring samhällets livsmedelsförsörjning.

Arbetet med studien påbörjades med en dokumentstudie för att skapa en översikt av ämnet samt för att finna uppslag till lämpliga frågeställningar. För att erhålla nytt och sedan tidigare oanvänt material till studien genomfördes intervjuer med relevanta offentliga och privata aktörer. Intervjuerna samt efterbehandlingen av dessa utfördes enligt kvalitativ forskningsmetodik.

Studien tyder på att kunskapsbrist samt avsaknad av struktur är två stora utmaningar att hantera för att uppnå en välfungerande privat-offentlig samverkan. Både de offentliga och privata aktörerna har begränsad kunskap gällande samhällets livsmedelsförsörjning samt tillhörande beroenden och sårbarheter. De offentliga aktörerna har bristande kunskap om att de enligt lag ska verka för samverkan med privata aktörer samt hur detta ska genomföras i praktiken. De privata aktörerna har bristande kunskap om vilka fördelar som kan erhållas genom att samverka med såväl offentliga aktörer som med andra privata aktörer. De privata aktörerna har också bristande kunskap om vad ansvarsprincipen innebär för dem. Studien visar att de offentliga aktörerna på lokal och regional nivå efterfrågar ett starkare stöd och engagemang från nationell nivå och önskar mer vägledning kring hur de ska initiera och bedriva privat-offentlig samverkan i praktiken. Både offentliga och privata aktörer anger offentlighetsprincipen som en utmaning för privat-offentlig samverkan. För att hantera dessa brister och utmaningar föreslår författarna att de offentliga aktörerna på nationell nivå ska visa ett tydligare engagemang, både gällande samhällets livsmedelsförsörjning och den privat-offentliga samverkan. Det krävs dock också att aktörerna på lokal och regional nivå själva tar initiativ till att söka stöd hos aktörerna på nationell nivå. De offentliga aktörerna på lokal och regional nivå måste bli bättre på att se den privat-offentliga samverkan ur de privata aktörernas synvinkel, så att de tydligare kan argumentera för *att* och *vad* de privata aktörerna kan vinna på att medverka.

Summary

The Swedish crisis management is based on the criteria that all actors, both public and private, shall strive to maintain the way society works, regardless of the occurrence of unforeseen incidents. To achieve the aforementioned goal it is of great importance that private and public actors exchange information and experiences, to better understand each other's contexts and to be able to assist each other in case of an unexpected event. The public actors are obliged by regulations to promote private-public collaboration within their respective areas of responsibilities. Prior studies shows that private-public collaboration within the realms of risk reduction has not been sufficiently applied or implemented to the extent of society's needs.

Therefore, the purpose of this thesis is to investigate what the private and public participants think about the aforementioned collaboration, which insufficiencies and challenges they can identify and how to manage them. The Swedish key performance indicators enacted by the Swedish Civil Contingencies Agency (MSB) along with the Swedish National Food Agency's (SLV) work on the subject, are reasons to the authors' choice of delimiting this study to the private-public collaboration concerning food supply in Sweden.

The work with the thesis began with a study of relevant documents, with the purpose of attaining an overview of the subject and to elaborate suitable questions as a basis for the study. The authors performed interviews with relevant public and private actors to receive insights and previously unused material in support of the study. The interviews and the subsequent work with these were carried out in accordance with a qualitative research methodology.

The thesis demonstrates lack of knowledge and lack of structure as two main challenges in obtaining a well-functioning private-public collaboration. Both public and private actors have limited knowledge about the prerequisites for ensuring the food supply in the society and its attached dependencies and vulnerabilities. The public actors have inadequate knowledge about the law that demands them to promote the private-public collaboration and also about how this should be done in practice. The private actors have inadequate knowledge about the possible advantages with collaboration with public actors and with other private actors. The private actors also have inadequate knowledge about the Swedish principal of responsibility and what it means to them. The thesis demonstrates that the public actors at local and regional levels are missing a strong support and commitment from the national level regarding how they should initiate and uphold a thriving private-public collaboration. Moreover, both public and private actors pinpoint the Swedish principle of public access to official documents as a challenge to the private-public collaboration. To handle these insufficiencies, the authors suggest that public authorities at national level show a stronger commitment regarding both the food supply of the society and the private-public collaboration at large. At the same time, it requires the initiative from local and regional actors to seek support from the actors at national level. The public actors at local and regional level must improve their ability to see the private-public collaboration from the private actors' point of view and to be able to illustrate the advantages of the public participants' participation.

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte	2
1.2	Mål	2
1.2.1	Delmål på förfrågan av SLV	2
1.3	Frågeställningar	3
1.4	Målgrupp	3
1.5	Avgränsningar	3
2	Metod	5
2.1	Dokumentstudie	6
2.2	Val av forskningsmetod	6
2.3	Förberedelse inför intervjuer	7
2.3.1	Intervjuguide	7
2.3.2	Urval	7
2.3.3	Telefonintervjuer eller direkta intervjuer	9
2.3.4	Inledande kontakt med möjliga intervjupersoner	9
2.4	Genomförande av intervjuer	9
2.4.1	Metod för insamling av information	9
2.4.2	Inspelning och anonymisering	10
2.4.3	Flexibilitet	10
2.4.4	Förhållningssätt till respondenter	10
2.5	Sortering av intervju material	10
2.6	Resultat	11
2.7	Analys av intervjuer	11
2.8	Validitet och reliabilitet	11
2.9	Diskussion	11
2.10	Svar på frågeställningar	12
2.11	Förslag på fortsatta studier	12
3	Bakgrund	13
3.1	Grundläggande begrepp inom svensk krishantering	13
3.1.1	Krishanteringssystemets tre grundprinciper	13
3.1.2	Sektorsansvar	13
3.1.3	Geografiskt områdesansvar	13
3.1.4	Samverkansområden	14
3.2	Aggregering	15
3.3	Privat-offentlig samverkan	16
3.3.1	Från public-private partnership till privat-offentlig samverkan	16
3.3.2	Författarnas definition av privat-offentlig samverkan	17
3.3.3	Privat-offentlig samverkan och krishantering	17
3.4	Förutsättningar för hantering av avbrott i livsmedelsförsörjningen	17
3.4.1	Livsmedelsverkets ansvarsområde	18
3.4.2	Förslag till resultatmål för samhällets livsmedelsförsörjning	19

4	Teori	21
4.1	Medel för styrning som reglerar formen för informationsutbyte	21
4.1.1	Lagstiftning	21
4.1.2	Ekonomiska policyinstrument	21
4.1.3	Privat-offentlig samverkan	21
4.2	Kommunikation	21
4.3	Gruppdynamik	23
4.4	God privat-offentlig samverkan enligt rådande teori	23
4.5	Praktiska erfarenheter från privat-offentlig samverkan	24
4.6	Viktiga grundstenar för främjandet av en god samverkan	25
4.6.1	Ledarskap	25
4.6.2	Förtroende	25
4.6.3	Deltagare	26
4.6.4	Incitament	27
5	Analys av intervjuerna	29
6	Validitet och reliabilitet i praktiken	41
6.1	Studiens generaliserbarhet	41
6.2	Vilka författarna är	41
6.3	Vem handledaren är	41
6.4	Studiens självständighet	41
6.5	Triangulering	42
6.6	Redovisning av intervjupersoner	42
6.7	Tillvägagångssätt inför och under intervjuerna	42
6.8	Intervjuareffekt	43
6.9	Återkoppling till de intervjuade	43
7	Diskussion	45
7.1	Brister, utmaningar samt hur dessa kan hanteras	46
7.1.1	Otillräcklig kunskap	46
7.1.2	Avsaknad av nationell samverkansgrupp	47
7.1.3	Genomförande	48
7.2	Alternativ till privat-offentlig samverkan	50
7.3	Teori om privat-offentlig samverkan	51
7.4	Livsmedelsverkets databas	51
8	Svar på frågeställningar	53
9	Förslag på fortsatta studier	55
	Litteraturförteckning	57
	Bilaga A	61
	Bilaga B	65
	Bilaga C	67

Ordlista

KBM	Krisberedskapsmyndigheten
LUCRAM	Lunds universitets centrum för riskanalys och riskhantering
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
SKAL	Samrådsgruppen för krisberedskapsplanering av livsmedelsförsörjning
SLV	Livsmedelsverket

1 Inledning

I ett samhälle där befolkningen inte längre är självförsörjande är den istället ständigt beroende av att samhället förser den med de funktioner som krävs för att kunna leva. Kritiska funktioner för samhällets överlevnad är exempelvis dricksvattenförsörjning, livsmedelsförsörjning, värme, hälso- och sjukvård, säkerställning av informationsdelning samt upprätthållande av ordning och säkerhet. Detta beroende medför att samhället riskerar att drabbas av allvarliga konsekvenser när det uppstår brister hos de samhällsviktiga verksamheter¹ som har till uppgift att tillhandahålla de kritiska funktionerna (Hills, 2005). Att de samhällsviktiga verksamheterna i sin tur är beroende av varandra för att kunna fungera är ett sedan tidigare känt och omskrivet ämne. Dessa kritiska beroenden² kan få till följd att uppkomna brister inom en verksamhet kan fortplanta sig genom systemet och därmed orsaka brister hos andra samhällsviktiga verksamheter (Boin & McConnell, 2007; Hills, 2005; Olsen, Krukr & Hovden, 2007). Spridningen kan ske såväl inom en gemensam sektor (bransch), som från en sektor till en annan. På samma sätt kan störningar också spridas över geografiska områden (MSB, 2012a) för att efter tillräckligt stor spridning mynna ut i en kris³ (MSB, 2011a).

För att kunna hantera de konsekvenser som riskerar att uppstå vid bortfall av kritiska funktioner, är det av vikt att samhället förbereder sig på de händelser som kan inträffa och som riskerar att skada samhällsviktiga verksamheter (MSB, 2011b). Därför ska kommuner och landsting i form av risk- och sårbarhetsanalyser ”...analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive landstinget och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten” (2 kap. 1§ SFS 2006:544). Länsstyrelserna, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i uppgift att sammanställa de lokalt utförda risk- och sårbarhetsanalyserna på såväl regional som nationell nivå (MSBFS 2010:6) och de statliga myndigheterna ska utföra risk- och sårbarhetsanalyser över ”...sådana hot och risker inom myndigheters ansvarsområde som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet inom området samt/.../bedöma hur sårbar verksamheten är mot dessa” (3§ MSBFS 2010:7).

Då samhället ständigt förändras krävs fortlöpande kunskap om vad som kan göras för att förhindra eller lindra konsekvenserna av brister hos de samhällsviktiga verksamheterna. Därför ska kommunerna och landstingen uppföra nya risk- och sårbarhetsanalyser en gång per mandatperiod och vid övriga år följa upp sina befintliga risk- och sårbarhetsanalyser samt meddela eventuella förändringar till berörd länsstyrelse samt Socialstyrelsen och MSB (MSBFS 2010:6). Syftet med risk- och sårbarhetsanalyserna är att de ska ligga till grund för beslutsfattare när de behandlar frågor som rör hot, risker och sårbarheter. Vidare ska underlaget fungera som informationskälla till medborgare och anställda. Risk- och sårbarhetsanalyserna ska också kunna användas för att ge en riskbild över samhället i stort (MSB, 2011c).

För att möjliggöra en analys, av de extraordinära händelsernas påverkan på de egna verksamheterna, krävs att kommunerna kan arbeta utifrån möjliga scenarier. Vetskap krävs exempelvis om vilka händelser som kan inträffa och leda till en påverkan på verksamheterna, vilka verksamheter som påverkas av vilka händelser, hur verksamheterna påverkas och vilka följd effekter detta kan ha för samhället i stort. För att kunna utföra detta räcker det inte med att kommunen enbart har kunskap om sina egna samhällsviktiga verksamheter, då en stor del av de samhällsviktiga verksamheterna idag drivs av privata aktörer. Därför krävs det att kommuner,

¹ Med samhällsviktig verksamhet menas sådan verksamhet som uppfyller det ena eller båda av följande villkor:

1. Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.

2. Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad allvarlig kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt (2§ MSBFS 2010:7).

² Beroenden som är avgörande för att samhällsviktiga verksamheter ska kunna fungera. Sådana beroenden karaktäriseras av att ett bortfall eller en störning i levererande verksamheter relativt omgående leder till sådana funktionsnedsättningar som kan få till följd att en allvarlig kris inträffar. Den drabbade verksamheten kännetecknas av att den saknar uthållighet, redundans och möjlighet att ersätta eller fungera utan den resurs som fallit bort (2§ MSBFS 2010:7).

³ ”En kris hotar grundläggande funktioner och värden som exempelvis elförsörjningen, vår hälsa eller vår frihet. Det kan handla om att väldigt många människor drabbas eller att en händelse får så stora konsekvenser att samhället inte fungerar som det ska” (MSB, 2011a).

landsting och länsstyrelser⁴ aggregerar information om både sina egna och privata aktörers berörda verksamheter för att kunna göra en helhetsbedömning för risker och sårbarheter i sitt geografiska område (MSB, 2011c).

I enlighet med *ansvarsprincipen*⁵ är det den som ansvarar för en verksamhet under normala förutsättningar, som också har ansvar för den vid en kris (MSB, 2009a; MSB, 2012b). Det avhjälpande arbetet under en kris kan alltså underlättas genom att kommunen och de privata aktörerna samarbetar förebyggande rörande krishanteringsfrågor innan en kris inträffar. Detta stöds också av ansvarsprincipen då den innebär att varje berörd aktör ansvarar för att tillsammans med övriga aktörer arbeta för att hantera en kris (Försvarsdepartementet, 2010). För att frambringa ett sådant samarbete mellan offentliga och privata aktörer används idag privat-offentlig samverkan som metod. Privat-offentlig samverkan ska initieras av de offentliga aktörerna samt kännetecknas av ett frivilligt men reglerat samarbete (MSB, 2009a).

Ett antal studier vittnar dock om svårigheter i att uppnå ett fullgott informationsutbyte mellan offentliga och privata aktörer. Exempel på svårigheter kan vara att få samverkan till stånd, då det upplevs saknas incitament för de privata aktörerna att delta. En annan svårighet kan vara att hantera de känsliga uppgifter som framkommer under samverkan på ett korrekt sätt enligt offentlighetsprincipen (Andersson & Malm, 2005; Carlsson-Wall & Kraus, 2005). Liknande erfarenheter har också framkommit genom LUCRAM⁶:s arbete tillsammans med Livsmedelsverket (SLV) under hösten 2013. LUCRAM stödjer SLV i deras arbete med risk- och sårbarhetsanalyser och har härigenom förstått att det finns ett behov av, såväl som önskemål om, att förbättra den privat-offentliga samverkan kring samhällets livsmedelsförsörjning⁷.

Mot denna bakgrund anser författarna att området är intressant och aktuellt samt att det finns ett behov av att studera de utmaningar och möjligheter till förbättringar som finns, avseende privat-offentlig samverkan kring samhällets livsmedelsförsörjning.

1.1 Syfte

Syftet med studien är att få en inblick i hur offentliga och privata aktörer upplever informationsutbytet vid privat-offentlig samverkan, gällande samhällets livsmedelsförsörjning, med avseende på risker och sårbarheter. Vidare är syftet med studien att ge offentliga och privata aktörer rekommendationer om vad de kan göra för att hantera de utmaningar som kan uppstå vid en sådan samverkan.

1.2 Mål

För att uppnå syftet med studien ska författarna ta reda på hur samverkan och informationsutbytet mellan privata och offentliga aktörer fungerar idag, finna ett passande teoretiskt ramverk för att analysera denna samverkan samt identifiera lämpliga åtgärder för att förbättra den. Författarna ska även undersöka om aktörerna själva har identifierat brister och utmaningar samt om de har förslag på hur dessa kan hanteras. Slutligen ska författarna undersöka om deras och aktörernas förbättringsförslag ryms inom det teoretiska ramverk som idag används för att belysa hur en god privat-offentlig samverkan ska se ut.

1.2.1 Delmål på förfrågan av SLV

Efter önskemål av SLV kommer ett konkret verktyg, för att hantera en del av de utmaningar som kan uppstå vid en privat-offentlig samverkan, att utredas under studiens gång. SLV önskar få insikt i om en databas kan fungera som incitament för aktörer att delta i samverkan. Tanken är att aktörerna som deltar ska få tillgång till en databas som kan användas för att söka kunskap i samt för ett anonymt erfarenhetsutbyte, med syftet att kunna ta del av andra aktörers arbetsmetoder. SLV:s förhoppning med databasen är att den ska kunna användas för att stärka viljan hos

⁴ Kommuner, landsting och länsstyrelser kommer i detta arbete att benämnas som offentliga aktörer.

⁵ Ansvarsprincipen är en av det svenska krishanteringssystemets tre grundprinciper. De andra två är likhetsprincipen och närhetsprincipen (MSB, 2012b).

⁶ Lunds universitets centrum för riskanalys och riskhantering.

⁷ Peter Månsson, doktorand vid avdelning för brandteknik och riskhantering, Lunds Tekniska Högskola, Lunds universitet, personlig kommunikation, 18 september, 2013.

framförallt privata aktörer att delta i privat-offentlig samverkan men även att offentliga aktörer ska kunna dra nytta av den i form av en kunskapsbank.

1.3 Frågeställningar

För att uppnå studiens syfte och mål ska nedanstående frågeställningar besvaras:

- Hur fungerar dagens samverkan mellan privata och offentliga aktörer med avseende på informationsutbyte kring risker och sårbarheter
 - ♦ vid livsmedelsförsörjning?
 - ♦ vid övrig samverkan?
- Vilka tänkbara brister och utmaningar kan ses hos denna samverkan?
- Hur kan identifierade brister och utmaningar hanteras?
- Vilket teoretiskt ramverk är passande att utgå ifrån vid analys av denna samverkan?
- Ryms författarnas och aktörernas förslag på förbättringar inom detta teoretiska ramverk?

1.4 Målgrupp

Den primära målgruppen är de offentliga och privata aktörer som arbetar med att säkerställa samhällets livsmedelsförsörjning och som deltagit i studien. Sekundär målgrupp är andra intressenter som arbetar med samverkansfrågor, risker och sårbarheter samt krishantering.

1.5 Avgränsningar

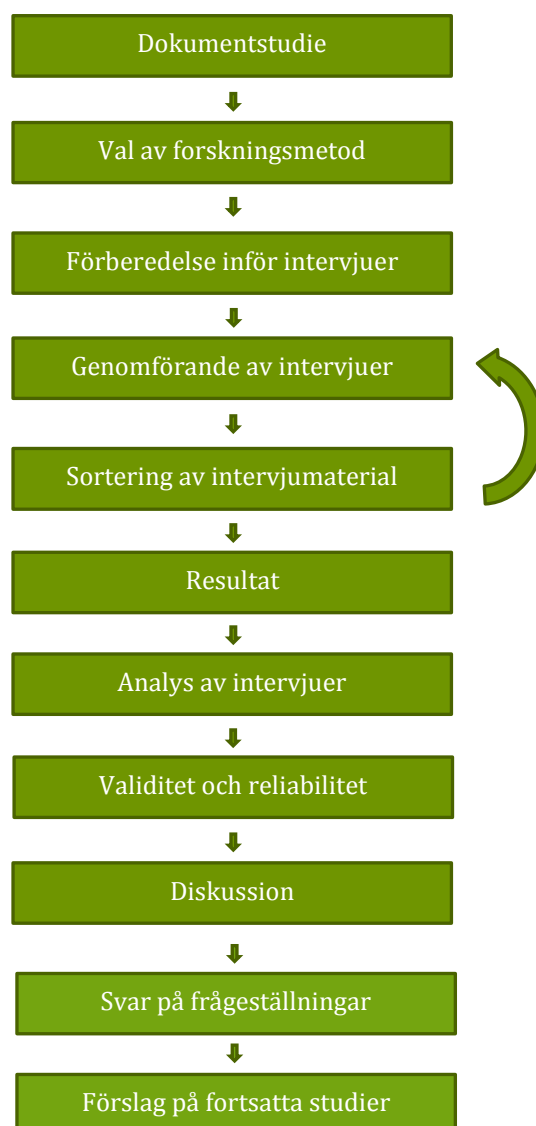
Författarna har i första hand valt att studera samverkan mellan offentliga och privata aktörer. En ytterligare avgränsning gör att studien enbart omfattar offentliga aktörer på lokal och regional nivå samt privata aktörer på nationell nivå som har avdelningar på lokal och regional nivå. Bedömningen har gjorts utifrån att detta är praktiskt hanterbart samt att det beräknas rymmas inom studiens tidsram.

Samverkan kan ske inom flertalet områden, varför författarna har tvingats avgränsa sig till ett av dessa. Det valda området att studera privat-offentlig samverkan inom är livsmedelsförsörjning. Anledningen till detta är att MSB, för att konkretisera samhällets ansvar, har påbörjat ett arbete med att ta fram förslag till resultatmål. Dessa uttrycker lägsta acceptanskriterier för de varor och tjänster som samhällsviktiga verksamheter ska kunna producera och leverera efter (MSB, 2011b). Då ett av dessa resultatmål gäller för livsmedelsförsörjning är författarnas förhoppning att samverkan samt informationsutbyte ska ha påbörjats inom detta område och att det därför ska finnas material att analysera.

2 Metod

Kapitlet ger en redovisning av hur studien genomfördes samt motiveringar till varför vald metodik användes. Kapitlets rubriksättning och studiens arbetsgång följer figur 1.

Studien inleddes med en dokumentstudie för att få en överblick av ämnet samt för att kunna formulera lämpliga frågeställningar. Därefter valdes forskningsmetod samt metod för hur material skulle samlas in. Valet föll på kvalitativt utförda intervjuer. Därefter identifierades respondenter, togs strategier fram för hur dessa skulle kontaktas samt beslutades hur intervjuerna skulle genomföras på bästa sätt. Efter varje intervju genomfördes en sortering av materialet för att underlätta den framtida analysen samt för att ge nytt stoff till nästa intervju. Sorteringen låg till grund för resultatdelen. När alla intervjuer var genomförda gjordes en analys av intervjuerna för att hitta likheter och skillnader respondenterna emellan. För att avgöra hur olika aspekter påverkade studien formulerades ett avsnitt som behandlar validitet och reliabilitet. Det avslutande steget var en diskussion där analysen av intervjuerna och teorin från dokumentstudien vävdes samman för att utmytna i svar på frågeställningarna samt förslag på fortsatta studier.



Figur 1 visar studiens arbetsgång.

2.1 Dokumentstudie

Dokumentstudien var viktig då den påverkade författarnas förförståelse, studiens inriktning, val av frågeställningar samt val av forskningsmetod. Den pågick under hela studiens gång då det teoretiska ramverket behövde kompletteras då nya intressanta infallsvinklar upptäcktes.

Dokumentstudien genomfördes med hjälp av "snöbollsmetoden"⁸ och utgår framförallt från MSB:s och Krisberedskapsmyndighetens (KBM) skrifter om samverkan men även från handledarens tips på intressanta dokument. De behandlade dokumenten innefattar bland annat lagstiftning, intervjumetodik, risk- och sårbarhetsanalyser, krishanteringsarbete, kommunikationsteori, gruppdynamik samt beskrivningar av livsmedelskedjan.

2.2 Val av forskningsmetod

För att besvara studiens frågeställningar valdes enskilda intervjuer med stöd av dokumentstudier som metod. Andra möjliga metoder är exempelvis fokusgrupper, enkäter, observationer eller rena dokumentstudier (Backman, 2012). Enkäter ansågs inte kunna ge tillräckligt djupa och omfattande svar och rena dokumentstudier ansågs inte lämpliga då författarna ville använda sig av nytt och inte tidigare känt material. Observationer var inte praktiskt genomförbara då sådana skulle tagit för mycket tid i anspråk samt är praktiskt svåra att utföra. Intervjuer i grupp, så kallade fokusgrupper, ansågs inte heller genomförbara då det är svårt att hitta en tid som passar alla. Det kan även vara svårt att uttrycka åsikter i en grupp om deltagarna inte känner sig trygga med varandra (Nilsson, 2011).

Intervjuerna kunde utföras med antingen kvantitativ eller kvalitativ forskningsmetod. (Backman, 2012; Bryman, 2012). Det kvantitativa förhållningssättet innebär att individen ställs utanför omvärlden och att verkligheten sedan mäts, observeras eller registreras (Backman, 2012). Mätningen och dess utfall ska med andra ord vara oberoende av utföraren. Det gör att intervjuer grundade i kvantitativ metod består av strukturerade intervjuer med i förväg bestämda frågor, där svarsalternativen kan vara antingen öppna, med helt fria svar, eller slutna, vilket innebär att svarsalternativ ges (Bryman, 2012). De förutbestämda frågorna gör intervjuerna strikta vilket gör att avsteg från frågorna ses som störningsmoment. Frågorna besvaras med andra ord forskarens frågeställning och utgår från dennes ståndpunkt. En fördel med förutbestämda svar är att det blir lättare att analysera svaren med hjälp av statistiska metoder, vilket gör metoden mindre resurskrävande. Förutbestämda frågor innebär också att en ökad svarsfrekvens automatiskt ger ökad reliabilitet för de slutsatser som sedan dras. En nackdel är att de kvantitativa intervjuerna kan utelämnat viktiga aspekter som forskaren inte har tänkt på (Bryman, 2012).

Till skillnad från en kvantitativ undersökning ställs inte individen utanför omvärlden när en kvalitativ undersökning görs (Backman, 2012). Då undersöks hur individen tolkar verkligheten samt hur dennes ståndpunkt ser ut istället för att få fram generell mätdata (Bryman, 2012). Intervjuerna sker efter en intervjuguide med ett antal förutbestämda diskussionspunkter, vilket ger stor flexibilitet då den tillåter att frågor läggs till, plockas bort eller byter plats. Intervjuaren anpassar intervjun efter respondentens svar, istället för att styra intervjun utifrån ett förutbestämt mönster. En första tolkning sker efter varje intervju, vilket gör att varje intervju kan ge uppslag till nya frågor som kan användas vid nästa intervjutillfälle. Metoden gör det däremot svårare att jämföra svar i en enskild sakfråga. En nackdel med kvalitativt utförda intervjuer är att de ger stora mängder material som är såväl tidsödande som svårt att hantera (Backman, 2012; Bryman, 2012). Det kan även vara lätt att rapportera sidoeffekter som är intressanta men som inte är det huvudsakliga syftet med rapporten, vilket kan påverka rapportens struktur och logiska uppbyggnad negativt (Backman, 2012).

Inom kvalitativ forskning används ostrukturerade eller semistrukturerade intervjuer (Bryman, 2012). Skillnader är att vid en ostrukturerad intervju finns det få diskussionspunkter och att intervjun mer liknar ett samtal. Vid semistrukturerade intervjuer finns det fler och mer specificerade diskussionspunkter vilket gör det enklare att jämföra olika intervjuer med varandra.

⁸ Metod där litteratursökningen börjar med en källa eller förslag på källa och därefter studeras dessa källors referenser för att finnas ytterligare intressanta källor (The University of Western Ontario, 2009).

I studien valdes kvalitativ forskning med semistrukturerade intervjuer med hänsyn till att frågeställningarna inte är enkla att besvara med förutbestämda frågor, samt att författarna ville att resultatet skulle spegla respondenternas uppfattningar och tankar kring ämnet (Bryman, 2012). För att de olika intervjuerna skulle gå att jämföra med varandra valdes semistrukturerade intervjuer. Detta ställde dock krav på att det insamlade materialet från intervjuerna bearbetades genom kategorisering innan jämförelsen av intervjuerna kunde utföras.

2.3 Förberedelse inför intervjuer

För att intervjuerna skulle ge relevant material var det viktigt att de förbereddes ordentligt. Avsnittet behandlar hur intervjuguiden utformades, hur urvalet gjordes samt vilka åtgärder som vidtogs för att optimera kvalitén på det insamlade materialet.

2.3.1 Intervjuguide

En intervjuguide är en lista över diskussionspunkter eller frågor som ska tas upp för att kunna besvara frågeställningarna så rikt och så varierat som möjligt (Kvale & Brinkmann, 2009). För att få spontana svar under en intervju brukar intervjufrågorna ställas i ordningen *hur? vad? varför?* (Kvale & Brinkmann, 2009). Det är också viktigt att intervjufrågorna är ställda så att det går att få en inblick i respondenternas värld; vad det är som kan svara svårt eller hur olika situationer uppfattas (Bryman, 2012). Det är viktigt att både utgå ifrån vad intervjuaren behöver veta för att kunna besvara frågeställningarna men att samtidigt göra det på ett sätt som låter respondenten uttrycka sina åsikter. Frågorna får alltså inte vara ledande utan ska vara öppna. De ska dock inte vara alltför öppna eftersom respondenterna då tenderar att fråga efter vad som eftersöks (Bryman, 2012).

Strukturen på intervjuguiden som användes består av teman som huvudrubriker samt tillhörande frågor inom varje tema som kan vara intressanta. Intervjuguidens huvudteman baserades på de teman som identifierades i dokumentstudien, då de ansågs vara viktiga för hur god samverkan ska bedrivas. Dessa var:

- Beskrivning av arbetet med risker och sårbarheter
- Deltagare
- Ledarskap
- Incitament
- Sekretess
- Attityder

De tillhörande frågorna till varje tema ställdes så att de i turordning besvarade frågorna *hur? vad?* och *varför?* för att skapa spontana svar. Det är viktigt att påpeka att intervjuguiden är en guide och inget statistiskt dokument, vilket innebar att frågor kunde tillkomma eller bortses från under den tid då intervjuerna genomfördes, samt att de inte behövde ställas i en viss ordning. Intervjuguiden presenteras i sin helhet i bilaga A.

När intervjuguiden var färdig användes den i en pilotintervju för att undersöka om det fanns några frågor som borde omformuleras eller ansågs oväsentliga för studien samt om frågorna besvarade det de var tänkta att besvara. Den syftade även till att undersöka om intervjun flöt på och för att öva på samspelet mellan intervjuerna. Pilotintervjun genomfördes på två studenter som tillsammans skrev ett examensarbete inom ett område där de hade kontakt med både kommuner och länsstyrelser. På så sätt kunde intervjun belysa både den inre samverkan mellan de båda studenterna, samt den yttre samverkan mellan studenterna och de offentliga aktörerna.

2.3.2 Urval

Urval handlar om hur många, samt vilka, individer som ska intervjuas (Bryman, 2012). Antalet intervjuer och respondenter beror på vad det är som ska besvaras; ibland krävs det många intervjuer och ibland räcker det med ett fåtal. Vanliga intervjustudier brukar innehålla 5-25 intervjuer (Kvale & Brinkmann, 2009) medan vissa anser att 20-30 intervjuer eller så många som 60-150 intervjuer behöver göras (Bryman, 2012). Det hela beror på tidsåtgång, resurser samt hur specifikt ämnet är. Få och långa intervjuer kan vara mest lämpade för att få fram intressanta åsikter

medan många och korta intervjuer med fördel kan användas för att undersöka om åsikterna går att generalisera (Kvale & Brinkmann, 2009). Studiens omfattning samt tidsåtgång gjorde att författarna bedömde att 10-15 intervjuer borde räcka för att besvara frågeställningarna samt att de tidsmässigt inte skulle kunna genomföra fler än 20. Intervjuernas syfte var att få fram intressanta åsikter och inte att avgöra hur generella dessa var. Därför krävdes inte ett större antal intervjuer (Kvale & Brinkmann, 2009). Antalet intervjuer som genomfördes var 12 stycken.

Det finns flera olika metoder för att göra ett urval. Målinriktat urval innebär att respondenterna väljs utifrån relevans för ämnet (exempelvis utifrån kön eller ålder). Bekvämlighets- och tillfällighetsurval innebär att respondenterna exempelvis väljs utifrån att de kommer från ett specifikt geografiskt område för att underlätta genomförandet av intervjuerna. Oavsett hur urvalet sker är det viktigt att urvalsprocessen är transparent, så att det går att bedöma hur urvalet har påverkat resultatet (Bryman, 2012).

I denna studie var urvalet av respondenter målinriktat och tillgänglighetsbaserat. Metoden valdes då tiden var begränsad samt att studien gjordes inom en begränsad sektor. Snöbollsmetoden användes för att få kontakt med respondenter. Urvalet begränsades till livsmedelssektorn och de offentliga och privata aktörer som berörs av denna. Ett första samtal gjordes med SLV då de har en styrande roll inom sektorn och arbetar med ett projekt angående livsmedelsförsörjning vid en kris. Det fick till följd att de visade intresse för studien och därför var villiga att hjälpa till med information samt förmedling av kontaktytor mot intressanta respondenter.

På länsstyrelserna kontaktades handläggare inom beredskap eller liknande tjänster vars arbetsuppgifter innebar att de bland annat arbetade med att sammanställa risk- och sårbarhetsanalyser från lokala aktörer samt med andra frågor kopplade till studiens ämne. Länsstyrelsen Örebro och Länsstyrelsen Gävleborg valdes efter tips från SLV⁹, då de trodde att dessa var villiga att delta i en intervju. Från Länsstyrelsen Örebro intervjuades två personer, beroende på att den inledande kontakten på länsstyrelsen rekommenderade en intervju med en kollega då denne har en kompletterande inblick i länsstyrelsens samverkan.

Då författarna är hemmahörande i Skåne fick detta till följd att det geografiska området avgränsades till Skåne län, detta för att i största möjliga mån kunna genomföra direkta intervjuer med respondenterna (ansikte-mot-ansikte). Av samma anledning valdes Länsstyrelsen Skåne. Inom kommunerna kontaktades säkerhets- eller beredskapssamordnarna då de ofta är ansvariga för kommunernas arbete kring risker och sårbarheter. Flera kommuner kontaktades då författarna räknade med ett visst bortfall. Vissa respondenter kontaktades efter tips från andra respondenter då de uppgavs vara engagerade i frågan och därför förmodades vara positivt inställda till att delta i en intervju. En variation på storlek mellan kommunerna söktes då det inte är orimligt att anta att storleken kan påverka vilka utmaningar som finns. De lokala aktörer som valdes var: Helsingborgs stad, Osby kommun, Staffanstorps kommun och Ängelholms kommun. Författarna genomförde också en intervju med Regionservice som är en del av Region Skåne, vilka var relevanta för studien då de är ansvariga för livsmedelsförsörjningen på landstingets sjukhus.

Personer inom privata företag kontaktades efter rekommendationer från offentliga aktörer eller efter att ha studerat deras hemsida. Inom företagen lotsades författarna vidare till rätt person om den inledande kontaktpersonen inte bedömde sig kunna besvara frågorna. De privata aktörerna valdes så att de skulle täcka in både livsmedelsbutiker samt produktion och distribution av livsmedel. Gruppen önskades bestå av fem privata aktörer men då två respondenter gjorde sena avhopp fanns det ej tid att ersätta dessa. De företag som intervjuades var ICA AB, Scan AB samt Skånemejerier AB.

De tre grupperna; offentliga aktörer på lokal nivå; offentliga aktörer på regional nivå samt privata aktörer på nationell nivå (men med avdelningar på lokal och regional nivå) valdes då studiens huvudsyfte var att undersöka informationsutbytet mellan offentliga och privata aktörer. Detta

⁹ Lena Jönsson, Projektledare SRSA (Sektorsövergripande RSA av livsmedelskedjan), Livsmedelsverket, telefonsamtal, 2013-10-07.

innebar också att informationsutbytet inom den offentliga respektive den privata sektorn kunde undersökas vid behov.

2.3.3 Telefonintervjuer eller direkta intervjuer

Telefonintervjuer uppvisar fördelar gentemot direkta intervjuer i form av att telefonintervjuerna (Bryman, 2012):

- är billigare att genomföra än att träffas på plats
- är lättare att boka in då tidsåtgången generellt blir mindre än vid direkta intervjuer
- innebär att "känsliga" ämnen upplevs lättare att diskutera,
- samt att risken för intervjuareffekt minskar då intervjuaren och intervjupersonen inte befinner sig fysiskt nära varandra

Trots dessa fördelar valdes att i största möjliga mån genomföra intervjuerna på plats med respondenterna. Detta berodde på att vid en kvalitativ intervju efterfrågas den sociala kontakt som uppstår vid en direkt intervju. Då kan intervjuaren lättare uppfatta skiftningar i samtalsstämning samt uppfatta signaler via respondentens kroppsspråk. Gester och minspel kan vara avgörande för hur det sagda tolkas. För respondenterna är telefonintervjuer även lättare att avsluta i förtid än en direkt intervju och då kvalitativa intervjuer tenderar att ta förhållandevis lång tid i anspråk ville författarna undvika en abrupt avslutad intervju (Bryman, 2012).

2.3.4 Inledande kontakt med möjliga intervjupersoner

Efter att intressanta respondenter valts ut togs den inledande kontakten med dessa via e-post. Detta skedde i flera omgångar vartefter intressanta respondenter eller organisationer identifierades. De första förfrågningarna som skickades ut innehöll en kort presentation om vilka författarna är, vilken organisation de företräder (Lunds Tekniska Högskola) samt syftet med intervjun. För att ytterligare förtydliga syftet bifogades studiens (examensarbetets) projektplan. Vid begäran kompletterades förfrågningarna med ytterligare information, såsom intervjuens förväntade tidsåtgång (ungefär en timme) och om intervjupersonerna förväntades förbereda sig på något speciellt sätt (vilket de inte förväntades). Vid resterande förfrågningar kompletterades det ursprungliga innehållet med sådant som de tidigare kontakterna hade efterfrågat.

Ett positivt svar på författarnas förfrågningar följdes av att de respondenter som befann sig inom ett rimligt geografiskt avstånd från författarna fick ge förslag på tid och plats för en intervju och att en intervju bokades. De andra respondenterna gav istället förslag på tid till telefonintervju, vartefter sådana bokades. Då svar uteblev skickade författarna en påminnelse, ofta med en förtydligande text om vad som förväntades av intervjupersonerna, i förhoppning om att få svar. Vissa svar ledde till att författarna blev hänvisade till andra personer inom organisationen, då de ansågs vara mer lämpade att besvara frågorna.

Författarna var hela tiden måna om att svara på respondenternas meddelanden inom en snar framtid samt att vara lyhörda för eventuella frågor och önskemål.

2.4 Genomförande av intervjuer

Avsnittet presenterar författarnas tillvägagångssätt under intervjuerna.

2.4.1 Metod för insamling av information

Kvalitativa intervjuer valdes som metod för att författarna var intresserade av *vad* intervjupersonerna sa men också av *hur* de sa det (Bryman, 2012). För att underlätta insamlandet av denna information valdes därför både inspelning och anteckning som insamlingsmetod under intervjuerna. Intervjuerna genomfördes genom att den ena författaren intervjuade, medan den andra författaren antecknade vad som sades. Författarna växlade arbetsuppgifter efter varje intervju och intervjun spelades också in. Syftet med denna uppdelning var att den författare som antecknade lättare skulle kunna fånga upp och analysera skiftningar och underliggande meningar i respondentens svar än vad de hade kunnat om båda haft till huvuduppgift att intervju. Denna metod medförde också fördelar i form av att den författare som intervjuade höll samtalen flytande och förde diskussionen framåt, samtidigt som den andra författaren i lugn och ro kunde komma på

andra infallsvinklar utan att intervjuens flyt blev lidande. Således skiftade författarna i att ställa frågor under intervjun, även om de hade uttalade huvuduppgifter.

Då en av författarna antecknade allt som sades under intervjun ansåg inte författarna sig vara i behov av att transkribera ljudinspelningarna. De fanns dock som säkerhet så att författarna skulle kunna gå tillbaka i inspelningarna om någon sakinformation inte blev nedtecknad under intervjun.

2.4.2 Inspelning och anonymisering

Inledningsvis under intervjun informerades respondenterna kort återigen om vad syftet med intervjun var. Då författarna ville spela in intervjuerna tillfrågades respondenterna om de tillät detta, vilket alla gjorde. De informerades också om att svaren skulle vara anonymiserade i studien men att deras namn samt organisation skulle finnas med i en bilaga för transparens, se bilaga B. Vid återgivning av intervjuerna i studien användes istället benämningarna *offentlig aktör på lokal nivå*, *offentlig aktör på regional nivå* eller *privat aktör*. Dessa valdes för att författarna ville kunna beskriva respondenternas förståelse utan att avslöja vilken organisation de representerade. Två av respondenterna representerade samma länsstyrelse, men då de hade olika befattningar inom organisationen samt olika erfarenheter av privat-offentlig samverkan valde författarna att särskilja dessa i studien.

2.4.3 Flexibilitet

För att kunna upprätthålla en kvalitativt semistrukturerad intervju med öppna frågor krävs en lyhördhet för vad respondenten säger samt att den som intervjuar aktivt följer upp nya och intressanta infallsvinklar (Bryman, 2012). Detta tänkte därför författarna medvetet på under intervjuerna.

2.4.4 Förhållningssätt till respondenter

Utöver nämnda områden präglades intervjuerna av en stor dos sunt förnuft där intervjuerna var måna om att visa respondenterna allmän hänsyn och respekt. Författarna anlände till intervjuerna i god tid, alternativt ringde upp respondenterna vid rätt tidpunkt. De använde ett språk anpassat efter respondenterna och de bemötte dem med den respekt och artighet som de själva skulle vilja bli bemötta med. De var också måna om att intervjun skulle vara givande och relevant för respondenterna och avslutade alltid intervjun med att låta respondenterna tänka igenom vad som sagts och se om det fanns något de ville tillägga.

2.5 Sortering av intervjumaterial

Sortering av materialet påbörjades redan under insamlingens gång i form av att materialet kategoriserades efter varje utförd intervju. Den metod som användes kommer från May (2010), vilken går ut på att likheter i materialet undersöks för att skapa huvudrubriker som materialet sedan sorteras in under. Författarna valde att använda följande som huvudrubriker:

- Hur fungerar dagens samverkan mellan privata och offentliga aktörer inom livsmedelskedjan med avseende på informationsutbyte kring risker och sårbarheter?
- Vad fungerar bra i informationsutbytet mellan privata och offentliga aktörer?
- Upplever aktörerna själva brister och utmaningar i informationsutbytet och i så fall vilka?
- Har aktörerna egna förslag på hur dessa kan åtgärdas?
- Hur fungerar dagens samverkan inom den offentliga respektive den privata sektorn vid informationsutbyte kring risker och sårbarheter?
- Livsmedelsverkets databas
- Övriga intressanta aspekter som framkom under intervjuerna

De översta fyra punkterna baserades på frågeställningarna. Den femte punkten upptäcktes behövas då organisationernas interna samverkan ofta belystes av respondenterna som möjliga anledningar till varför samverkan fungerade bra eller dåligt. Den sjätte punkten baserades på ett önskemål från SLV om att undersöka om en databas kan användas som ett incitament för att öka aktörernas villighet till att samverka. Den sista punkten valdes för att inte missa intressanta infallsvinklar då det är lätt att bli färgad av redan identifierade teman (Westerberg, 2010). En del av syftet med

sorteringen var att underlätta för analysen, som gjordes när allt material var insamlat, men även för att se om det fanns uppslag till nya frågor eller förbättringar av intervjutekniken (Bryman, 2012).

2.6 Resultat

När alla intervjuer var genomförda samt sorterade användes dessa som underlag för resultatdelen, se bilaga C. I den redovisas ett samlat utdrag av vad varje respondent svarade på de olika frågorna.

2.7 Analys av intervjuer

Analysen av intervjuerna gjordes i huvudsak efter samma frågor som i sorteringen, men med undantag för den sista punkten. Syftet med analysen var att jämföra likheter och skillnader, söka efter trender i svaren, reflektera över vad som sades "mellan raderna" samt reflektera över de övriga indikationer som kunde uppfattas av författarna. Detta tillvägagångssätt stöds av Backman (2012), som menar att tolkning består av att se innebörden i det analyserade materialet, det vill säga att förstå helheten. Enligt Backman (2012) ska en sådan tolkning ge innebörd åt det insamlade materialet och för att göra det krävs kunskap, insikt och ibland intuition.

2.8 Validitet och reliabilitet

Begreppen härstammar från kvantitativ forskning där validitet innebär att det är det eftersökta som verkligen mäts och där reliabilitet avser tillförlitligheten hos själva mätningen.

Nedanstående kriterier har sitt ursprung i en modell av Göteborgs universitet (2002) och styrktes samt utvecklades med tillägg från Bryman (2012).

- **Intern validitet.** För att studien ska accepteras måste den vara trovärdig, intern validitet handlar med andra ord om att kunna beskriva forskningsprocessen. Det inbegriper att författarna tydligt redogör för hur de olika delarna är gjorda samt för egna bakgrundskunskaper som kan ha påverkat tillvägagångssättet. Det kräver också återkoppling till respondenterna för att bekräfta att de har uppfattats korrekt, så kallad respondentvalidering. För att öka den interna validiteten är det även viktigt att problemet analyseras ur flera olika infallsvinklar, så kallad triangulering (Bryman, 2012; Göteborgs universitet, 2002).
- **Extern validitet.** Hur långt kan resultatet generaliseras till andra sociala miljöer och situationer? Det ligger på betraktaren att själv bedöma hur generaliserbara resultaten är (Bryman, 2012; Göteborgs universitet, 2002). Den externa validiteten kan öka med kvantiteten på samstämmiga åsikter från respondenterna.
- **Reliabilitet.** Reliabiliteten avgörs av hur pålitliga instrumenten är, både tekniska och människan. Författarens bakgrundskunskaper, förmåga att genomföra intervjuer eller analysera data och hur det har gått till samt kvalitén på handledaren är viktigt att veta (Göteborgs universitet, 2002). Även om det går att replikera en undersökning behöver inte resultaten bli desamma då världen är föränderlig.
- **Objektivitet.** Liknande intern validitet, forskaren måste reflektera kring, och i så fall redogöra för hur, denne har låtit egna värderingar eller åsikter påverka utförandet samt slutsatserna. Det kräver också att författaren försöker undvika intervjuareffekt, det vill säga påverka eller leda intervjun i en viss riktning. Vid en gemensam studie måste de inblandade vara överens om en gemensam syn angående tolkning av vad de ser och vad de hör för att inte materialets innebörd ska färgas av vem som gjorde en inledande analys (Bryman, 2012; Göteborgs universitet, 2002).

Aspekter på studiens validitet samt reliabilitet redovisas i kapitel 6. Detta för att visa hur författarna tog sig an utmaningen att skapa en så trovärdig rapport som möjligt.

2.9 Diskussion

I diskussionen vävdes analysen av intervjuerna samman med teorin från dokumentstudien samt författarnas egna åsikter och intryck. Diskussionen syftade till att skapa en helhet där praktik och teori möttes för att kunna ge rekommendationer och förklara ämnet för aktörer som vill bedriva en god privat-offentlig samverkan.

Avsnittet inleddes med en övergripande diskussion för hur den privat-offentliga samverkan kring samhällets livsmedelsförsörjning fungerar och följdes upp med de brister och utmaningar som fanns samt förslag på åtgärder. Därefter diskuterades hur genomförandet av privat-offentlig samverkan kan ske rent praktiskt. Avslutningsvis diskuterades andra medel för påverkan, det teoretiska ramverk som fanns på området samt om SLV:s databas uppfattades som ett bra incitament till samverkan.

2.10 Svar på frågeställningar

Studien avslutades med att författarna besvarade frågeställningarna utifrån de insikter som framkommit under arbetes gång.

2.11 Förslag på fortsatta studier

Under studiens gång upptäcktes en del intressanta ämnen som inte rymdes inom avgränsningarna, och som därför redovisas under detta avsnitt.

3 Bakgrund

Kapitlet ger en orientering i studiens bakgrund.

3.1 Grundläggande begrepp inom svensk krishantering

Avsnittet presenterar ett antal begrepp, viktiga för förståelsen för hur svensk krishantering är uppbyggd.

3.1.1 Krishanteringssystemets tre grundprinciper

Ansvarsprincipen, likhetsprincipen och närhetsprincipen är det svenska krishanteringssystemets tre grundprinciper (MSB, 2012b).

Ansvarsprincipen innebär att den som ansvarar för en verksamhet under normala förutsättningar, också är den som har ansvar för verksamheten vid en kris (Försvarsdepartementet, 2010; Skr. 2009/10:124). Att ansvarsprincipen gäller för såväl offentliga som privata aktörer förtydligas av MSB, vilka anger att "den som normalt sett har ansvaret för en verksamhet, har det även under en kris – oavsett om det är en offentlig eller privat aktör" (MSB, 2009a). Detta betyder att så väl offentliga, som privata aktörer, är skyldiga att ha en krisberedskap så att de kan upprätthålla sin normala verksamhet om en kris skulle inträffa. Då många verksamheter idag både är beroende av andra verksamheter för att fungera samt att de i sin tur påverkar andra verksamheter krävs det att dessa samverkar för att kunna upprätthålla sin krisberedskap. För att kunna tillskaffa sig en sådan krisberedskap krävs det ofta att aktörerna inleder och bedriver en sektorsövergripande samverkan med andra berörda aktörer (Prop. 2007/08:92). Även om en aktör inte har huvudansvaret för en verksamhet, kan denne inte använda ansvarsprincipen som argument för att undvika att agera enligt nämnd princip (Prop. 2005/06:133).

Likhetsprincipen beskriver att en verksamhet under en kris ska, så långt det är möjligt, fungera på samma sätt samt befinna sig på samma plats som den gör vid normala förutsättningar (MSB, 2012b).

Närhetsprincipen beskriver att en kris ska hanteras av aktörer, så nära geografiskt och organisatoriskt krisen det är möjligt, men att om de lokala resurserna inte är tillräckliga kan åtgärder utföras på regional och nationell nivå (MSB, 2012b).

3.1.2 Sektorsansvar

Sektorsansvar innebär att de organisationer, till exempel myndigheter, som vanligtvis har ansvar för en sektor också har det vid en kris (MSB, 2012a). Då begreppen sektor och sektorsansvar inte har någon klar definition måste dessa beskrivas utifrån varje användningsområde (Ds. 1998:62).

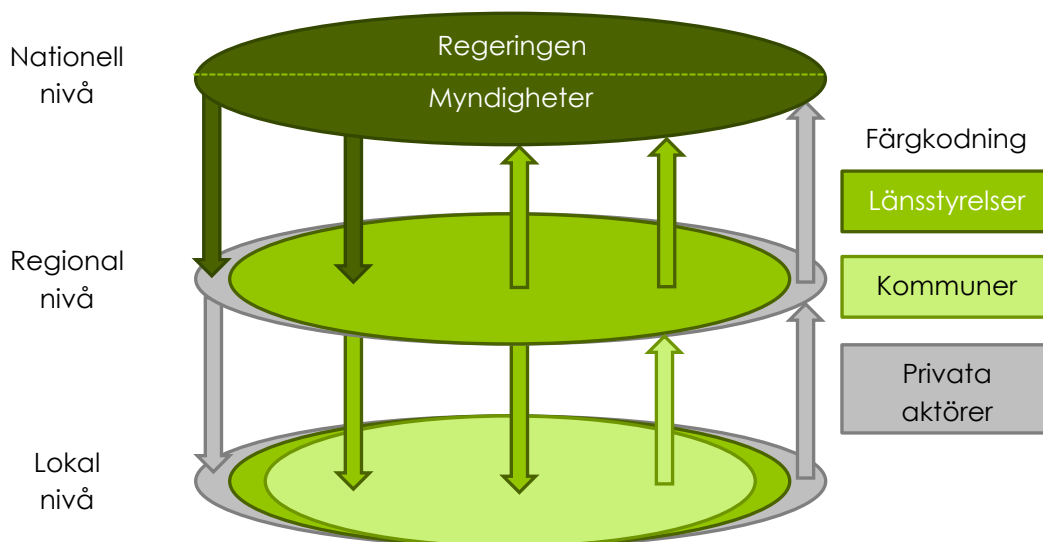
3.1.3 Geografiskt områdesansvar

Det geografiska områdesansvaret¹⁰ beskriver det ansvar som de offentliga aktörerna på lokal, regional och nationell nivå har i form av att samordna alla sektorers arbete inom ett begränsat geografiskt område (MSB, 2012a). Detta ansvar gäller såväl vid normala förutsättningar som vid kriser och syftet är att nämnda offentliga aktörer genom denna samordning ska underlätta för den samverkan som krävs mellan privata¹¹ och offentliga aktörer vid kriser. Kommunstyrelsen ansvarar för samordningen inom kommunen, länsstyrelsen ansvarar för samordningen inom länet och regeringen ansvarar för samordningen för hela landet (Prop. 2007/08:92). Det är länsstyrelsens uppgift att samordna olika kommuners och landstings verksamheter med varandra, att samordna dessa med berörda sektorsansvariga myndigheter samt att även samordna alla parter med privata aktörer inom det geografiska området (Prop. 2005/06:133). I enlighet med ansvarsprincipen behåller alla aktörer sina ordinarie verksamhetsområden vid en kris, men de områdesansvariga har ändå till uppgift att samordna den information från aktörerna som allmänheten kan tänkas behöva (MSB, 2012a).

¹⁰Det geografiska områdesansvaret är reglerat enligt *Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap* samt i *Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion*.

¹¹ Exempel på privata aktörer är företag, frivilligorganisationer, trossamfund och föreningar (Cedergårdh & Winnberg, 2011; MSB, 2012a).

I figur 2 illustreras ansvarsprincipen samt sektors- och områdesansvaret. De vertikala pilarna visar sektors- och områdesansvaret inom den offentliga förvaltningen. De horisontellt riktade ovalerna visar den samverkan som, enligt det geografiska områdesansvaret, ska ske mellan aktörer som styrs av ansvarsprincipen. En del samverkan mellan offentliga och privata aktörer sker enbart på en nivå enligt det geografiska områdesansvaret, vilket gör att länsstyrelserna är en viktig förmedlare av information mellan lokal och nationell nivå. En privat organisation har självklart även de ett utbyte mellan olika nivåer beroende på hur stora de är. Regeringen står vid sidan av myndigheter då de drar upp riktlinjer och mål för dessa men aldrig får detaljstyra dem (Regeringen, 2013).



Figur 2 visar horisontella och vertikala informationskanaler mellan lokal, regional och nationell nivå samt hur offentliga och privata organisationer agerar inom och med varandra. Fritt efter MSB (2010).

3.1.4 Samverkansområden

Alla myndigheter som på något sätt skulle beröras av en kris är skyldiga att förbereda sig inför detta och att kunna hantera de konsekvenser som krisen kan innebära. De ska också samverka med övriga berörda myndigheter i det arbete som krävs vid en kris. Vissa myndigheter¹² anses vara särskilt kritiska vid en kris och därför finns det reglerat hur dessa ska samverka med varandra inom så kallade samverkansområden (Förordn. 2006:942).

De olika samverkansområdena är (MSB, 2009b):

- Teknisk infrastruktur
- Transporter
- Farliga ämnen
- Ekonomisk säkerhet
- Skydd, undsättning och vård
- Geografiskt områdesansvar

Inom dessa samverkansområden ska aktörerna tillsammans arbeta för en god krisberedskap (MSB, 2009b). Detta bör ske genom att arbeta förebyggande för att skapa en sådan robusthet inom området så att samhällets grundläggande behov kan uppfyllas även om en kris inträffar. För att tydliggöra vilka behov som ska uppnås bör arbetet inom samverkansområdena utgå från de förslag till resultatmål¹³ som MSB har fastställt (Skr. 2009/10:124).

¹² Vilka myndigheterna är anges i bilagan till *Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap*.

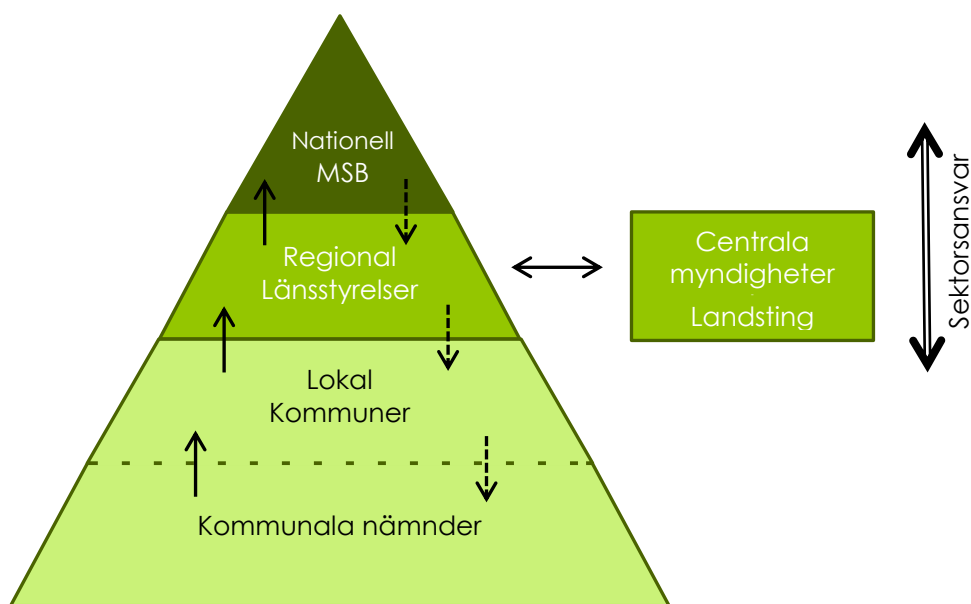
¹³ I dagsläget (2013-10-29) finns dock förslag till resultatmål endast fastställda för försörjning inom områdena dricksvattenförsörjning, livsmedelsförsörjning och värme (MSB, 2011b).

Det är MSB:s uppgift att stödja och utveckla arbetet inom varje samverkansområde tillsammans med de andra deltagarna (Förordn. 2006:942). Förutom utvalda myndigheter ingår också representanter från länsstyrelserna, landstingen och kommunerna i alla samverkansområdena (MSB, 2012c). MSB kan vid behov besluta att även andra myndigheter ska ingå i arbetet (Förordn. 2006:942).

3.2 Aggregering

Ordet aggregering betyder inom statistik och nationalekonomi ”...att uppgifter från flera individer, från flera grupper eller för längre tidsperioder slås samman vid en statistisk redovisning” och att syftet med detta är ”...att göra statistiken överskådlig” (Nationalencyklopedin, 2013, s. aggregering). Aggregering vid informationsutbyte innebär med andra ord att information från flera källor sammanställs för att möjliggöra en helhetsbedömning. För att kunna bedöma risker korrekt krävs det att svagheter och samband synliggörs vilket enbart kan göras med ett helhetsperspektiv (Boin & McConnell, 2007; Hills, 2005; Olsen et al., 2007). Samverkan kring risker och sårbarheter innebär med andra ord att genom information från olika parter kunna förstå helheten så att risker och sårbarheter ska kunna bedömas korrekt och kunna förebyggas.

Arbetet med att kartlägga risker och sårbarheter bygger både på information som kan aggregeras via både vertikala och horisontella flöden, vilket följer de sektors- och ansvarsområden som åskådliggörs i figur 2. I figur 3 nedan visas de vertikala och horisontella flödena inom den offentliga förvaltningen.



Figur 3 visar informationsutbytet i det svenska systemet för risk- och sårbarhetsanalyser. Fritt efter Hassel (2010).

Det vertikala flödet, se figur 3, illustrerar den information som flödar mellan de olika nivåerna inom den offentliga förvaltningen. Ett förklarande exempel kan vara att en risk- och sårbarhetsanalys på nationell nivå bygger på information från regionala risk- och sårbarhetsanalyser som i sin tur bygger på information från lokala risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2010:6). Då arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser till stor del bygger på information från lokal nivå är det viktigt att informationen som förs uppåt är detaljerad och korrekt men även att återkoppling nedåt görs för att slutresultatet ska bli så bra som möjligt (Hassel, 2010). Det horisontella flödet bygger på ett utbyte med privata aktörer, se figur 2, (MSB, 2009c) eller sektorsansvariga, se figur 3 (Hassel, 2010). Det är inte orealistiskt att det horisontella flödet kan begränsas till en administrativ nivå, varför det även av denna orsak är viktigt att information flödar vertikalt i systemet, så att alla parter ska kunna skapa sig en helhetsbild.

3.3 Privat-offentlig samverkan

Avsnittet behandlar begreppets uppkomst samt dess roll vid krishantering.

3.3.1 Från public-private partnership till privat-offentlig samverkan

Inspiration till samarbete mellan den privata- och offentliga sektorn kommer från byggsektorn i USA och Storbritannien, där ett sådant samarbete brukar benämnas *public-private partnership*, PPP (Collin, 1998; Svenska kommunförbundet & Svenskt näringsliv, 2003; Sveriges kommuner och landsting, 2005). Grunden till detta partnerskap är att den offentliga sektorn ofta inte har råd att investera i nya eller befintliga verksamheter då de har en ansträngd ekonomi (Collin, 1998). Driften av offentliga verksamheter kan då övergå till den privata sektorn där samarbetet mellan den offentliga förvaltningen och den privata aktören regleras via avtal. Avtalen bestäms genom offentlig upphandling (Svenska kommunförbundet & Svenskt näringsliv, 2003).

De tydligaste incitamenten för offentliga aktörer att delta i public-private partnership är att de får hjälp med finansiering och kunnande, samt att verksamheterna ofta blir effektivare då den privata sektorn är van vid att reformera genom exempelvis prispressningar samt att de har större kunskap om marknaden. Privata aktörer begränsas inte heller av lagar som till exempel lagen om offentlig upphandling och offentlighetsprincipen, vilket gör att de är friare i sina val än vad de offentliga aktörerna är samt att de inte heller behöver ta i beaktan att information kan begäras ut av allmänheten (Collin, 1998). Även för privata aktörer finns det tydliga incitament för denna typ av samarbete då de får chans att driva en oftast garanterat vinstgivande verksamhet, vilket kan leda till goda möjligheter att också utvidga verksamheten (Collin, 1998; Svenska kommunförbundet & Svenskt näringsliv, 2003; Sveriges kommuner och landsting, 2005) eller att vinna fler upphandlingar inom samma geografiska område (Collin, 1998).

En variant på public-private partnership är så kallad privat-offentlig samverkan (POS). Det finns dock några viktiga skillnader mellan dessa båda begrepp, vilka kännetecknas av ordet *partnerskap*, som beskrivs ovan, samt ordet *samverkan*, som beskrivs nedan.

Samverkan beskrivs av flera författare som ett abstrakt begrepp, utan någon svensk legaldefinition eller erkänd definition (Hjert, 2011; Sandebring, 2005; Uhr, 2011). Vad som däremot kan sägas vara känt om begreppet är att det ses som ett positivt värdeladdat ord (Hjert, 2011), det vill säga att oavsett vilken definition av ordet som beaktas så har dessa gemensamt att samverkan ses som något positivt och användbart. Nedan följer ett urval av definitioner som kan tillskrivas begreppet samverkan.

”Samverka är alltså medvetna målinriktade handlingar som utförs tillsammans med andra i en klart avgränsad grupp avseende ett definierat problem och syfte” (Danemark, 2005, s. 15).

”Med samverkan menar vi att två eller flera aktörer måste hantera en situation genom någon form av gemensamma aktiviteter. Dessa aktiviteter bör få någon form av inriktning och samordning” (Fredholm & Uhr, 2011, s.121)

”Begreppet [samverkan] avser den dialog som sker mellan olika självständiga och sidoordnade samhällsaktörer för att samordnat uppnå gemensamma mål” (Prop. 2001/02:158, s. 183).

En sammanfattning av definitionerna presenteras i följande punktlista:

- Samverkan sker mellan flertalet intressenter
- Samverkan kan fås genom att dessa hanterar något gemensamt, samordnat uppnår något eller utför handlingar tillsammans
- Samverkan leder till att en situation hanteras, att gemensamma mål uppnås eller att målinriktade handlingar utförs

Skillnaden mellan partnerskap och samverkan är därmed att vid en samverkan finns inte någon avtalsskrivning eller uttryckligt vinstintresse i monetära enheter. Aktörerna är inte heller tvingade att delta och samverkan sker utan någon inbördes hierarkisk ordning (Andersson & Malm, 2005; Sandebring, 2005). Det är med andra ord svårare att finna tydliga incitament till privat-offentlig samverkan än dess föregångare public-private partnership.

3.3.2 Författarnas definition av privat-offentlig samverkan

Med anledning av att det finns flera definitioner av samverkan och att författarna vill att det tydligt ska framgå i studien vad som avses med privat-offentlig samverkan, har en egen definition gjorts med förankring i ovanstående teori:

Flertalet privata och offentliga aktörer som frivilligt och med en avsaknad av uttrycklig ekonomisk vinning, samarbetar för att nå uppsatta mål.

Ovanstående definition kan i det här fallet, då de uppsatta målen är att den privat-offentliga samverkan ska leda till en god krishantering, utvidgas till:

Flertalet privata och offentliga aktörer som frivilligt och med en avsaknad av uttrycklig ekonomisk vinning, samarbetar för att öka sin förmåga att reducera risker och hantera kriser.

3.3.3 Privat-offentlig samverkan och krishantering

Genom propositionen *Samhällets säkerhet och beredskap* (Prop. 2001/02:158) underströk regeringen vikten av en utökad samverkan¹⁴ mellan näringsliv och offentlig sektor inom ramen för krishanteringsfrågor.

Regeringen betonade att samverkan måste ske på ett strukturerat sätt och utsåg dåvarande KBM (nuvarande MSB) till ansvarig myndighet för att följa och stötta detta arbete. Syftet med denna samverkan är bland annat att synliggöra beroenden mellan samhällsviktiga funktioner samt beroenden mellan dessa och övriga samhället. Samverkan ska förhoppningsvis också leda till att nätverk skapas, vilka är viktiga för ett bra förebyggande krishanteringsarbete. I propositionen poängteras att denna samverkan ska ske på så väl nationell, som regional och lokal nivå. Regeringen ansåg att det fanns goda förutsättningar för att denna samverkan skulle ses som något positivt från både de privata och offentliga aktörerna. Bland annat belyses de båda parternas intresse av en säker och stabil infrastruktur, i form av trygghet för medborgarna och av ekonomisk vikt för de privata aktörerna (Prop. 2001/02:158). Sammanfattningsvis är privat-offentlig samverkan den metod som används i Sverige för att skapa utbyte mellan privata och offentliga aktörer med avseende på krisberedskap.

3.4 Förutsättningar för hantering av avbrott i livsmedelsförsörjningen

I dagens samhälle har ett förändrat säkerhetspolitiskt läge i världen påverkat livsmedelsbranschen. I händelse av krig fanns det förut statliga beredskapslager för livsmedel som skulle fungera som reserver men då krigsutbrott inte längre ansågs vara ett troligt hot mot Sverige avvecklades dessa lager på 1990-talet. De livsmedelslager som finns i Sverige idag är privata men även dessa minskar i antal vilket beror på att det numera är några få och stora aktörer som dominerar marknaden samt att ständiga effektiviseringar bidrar till att antalet livsmedelslager skärs ner. För att bli mer konkurrenskraftiga använder sig aktörerna av *just in time*-principen, vilket innebär att de har små och få lager i butikerna men med täta och regelbundna leveranser. Det gör att de flesta stora butiker idag enbart har lager som räcker i 3-4 dagar, då lagren har flyttats till vägarna i form av transporter. Det samma gäller även andra aktörer inom livsmedelsbranschen, exempelvis barn- och äldreomsorgen som i många fall enbart har uppvärmningskök för mat som de får levererade till sig

¹⁴ Samverkan definieras i denna proposition som ”...den dialog som sker mellan olika självständiga och sidoordnade samhällsaktörer för att samordnat uppnå gemensamma mål” (Prop. 2001/02:158, s. 183).

från storkök. Med andra ord finns det inga statliga reserver och marginalerna i hela ledet har minskat vilket har lett till ökad sårbarhet och ökat beroende inom livsmedelssektorn (Lindgren & Fischer, 2011).

Under normala förhållanden är livsmedelsbutikerna dessutom beroende av samhällsviktiga funktioner såsom elektricitet och transporter. Elektricitet behövs inte enbart för att driva själva butiken med exempelvis belysning och förvaring för kyl- och frysvaror utan även för att möjliggöra uttag från bankomater eller betalning med kreditkort. Det krävs även att löner, pensioner och socialförsäkringar betalas ut så att det finns betalmedel att tillgå. För att uppnå fungerande transporter så att livsmedlen ska nå butikerna krävs bland annat framkomliga vägar och tillgång på drivmedel. Dessutom krävs tekniska system för att livsmedlen ska kunna distribueras på rätt sätt. Även för den enskilda individen krävs framkomliga vägar och drivmedel för att kunna ta sig till livsmedelsbutikerna. Ett avbrott i någon av dessa samhällsviktiga funktioner kan således leda till ett avbrott i livsmedelsförsörjningen (Lindgren & Fischer, 2011; MSB, 2011b).

3.4.1 Livsmedelsverkets ansvarsområde

En utmaning för arbetet med samhällets livsmedelsförsörjning är att det mellan år 2002, när beredskapsförordningen (SFS 1993:242) upphävdes, och år 2010 inte fanns en myndighet med ansvar för samordning av beredskapsplaneringen av dricksvatten- och livsmedelsförsörjning. SLV arbetade under denna tid på eget initiativ med krisberedskapsfrågor kopplade till dricksvatten- och livsmedelsförsörjning och ansåg att ansvarsfördelningen behövde klagöras (Lindgren & Fischer, 2011). Det var dock först efter en översyn utförd av Jordbruksdepartementet (Jo 2009/1721) som det konstaterades att brister inom ansvarsfördelningen gjorde att det fanns risk för att säkerställandet av beredskapen inte kunde uppfyllas (SLV, 2010). Detta ledde till att SLV den 1 januari 2010, genom en ändring i sina instruktioner, fick "…ett övergripande ansvar för nationell samordning av kris- och beredskapsplanering för dricksvattenförsörjningen och livsmedelsförsörjningen i leden efter primärproduktionen." (SLV, 2010, s. 2). För att klagöra ansvarsfördelningen togs även ett regeringsbeslut år 2010 om att ge SLV ansvaret "…att utreda och komma med förslag till inrättande och utformning av samverkansgrupper eller råd för samordning av krisberedskapsplaneringen av livsmedels- och dricksvattenförsörjning." (Jordbruksdepartementet, 2010, s. 1).

Jordbruksdepartementets tanke var att grupperna skulle arbeta med att identifiera centrala aktörer och lämpliga åtgärder samt att om möjligt formalisera samverkan mellan privata och offentliga aktörer (Jordbruksdepartementet, 2010). I sitt arbete har SLV utgått från att uppdraget gäller vid kortare kriser¹⁵, då störningarna uppkommer på framförallt lokal och regional nivå, samt även gjort tolkningen att det gäller planering inför en kris och att varken de eller samrådsgrupperna har en operativ roll under en kris (SLV, 2010). SLV:s arbete ledde till inrättandet av *Samrådsgruppen för krisberedskapsplanering av livsmedelsförsörjning* (SKAL), för vilken SLV har fått finansiering för uppstart av under 2013-2015¹⁶.

Huvuduppgiften för SKAL ska vara att arbeta med samråd, planering och analys (SLV, 2010) men även att tolka de nationella förslag till resultatmål som finns samt att även vara stödande för det arbete som bedrivs på lokal och regional nivå angående förslagen till resultatmål. Tänkt deltagare i samrådsgruppen är kommuner, länsstyrelser, MSB, dagligvaruhandeln, storköksgrossister, försvarsmakten med flera. Gruppsammansättningen ska dock vara vara flexibel då dess deltagare ska bero på vilka ämnen som ska avhandlas (Lindgren & Fischer, 2011).

SLV ingår även i två samverkansområden: teknisk infrastruktur (SOTI) samt farliga ämnen (SOFÄ) (MSB, 2009b).

¹⁵ Ett dygn till 2-3 veckor.

¹⁶ Therese Frisell, Livsmedelsverket, Veterinärinspektör, rådgivningsavdelningen, mailkonversation 2013-10-07.

3.4.2 Förslag till resultatmål för samhällets livsmedelsförsörjning

Livsmedel är ett av våra basbehov och det har historiskt sett varit viktigt att säkerställa en säker livsmedelsförsörjning, där en del i detta arbete har varit att formulera resultatmål för detta (Lindgren & Fischer, 2011). MSB har tagit fram tre punkter som förslag till resultatmål för samhällets livsmedelsförsörjning (MSB, 2011b, ss. 45-46):

- berörda aktörer ska med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalyser, förmågebedömningar och annan beredskapsplanering vidtar åtgärder som minskar risken för allvarliga störningar i produktionen och distributionen av livsmedel,
- trots uppkomna störningar i livsmedelsförsörjningen ska det gå att upprätthålla samhällsviktig verksamhet som hälso- och sjukvård samt vård och omsorg på en sådan nivå att människors liv och hälsa värnas
- samt att det ska finnas en planering för distributionen av livsmedel med inriktningen att varje individ, vid en störning i livsmedelsförsörjningen i ett krisläge, inom 3-4 dygn ska ha tillgång till den mängd livsmedel som motsvarar ca 2100 kcal/dygn.

SLV:s förslag på arbetsuppgifter för SKAL säger bland annat att "Livsmedelsverket konstaterar att dagligvaruhandelns roll inte förändras i ett krisläge och det allmänna bör verka för att individen på egen hand ska kunna köpa livsmedel" (MSB, 2011b, s. 42). Detta konstaterande återfinns hos punkt ett och punkt två i ovanstående punktlista.

För att samhällets livsmedelsförsörjning ska fungera på detta sätt och för att lösa de problem som kan uppstå krävs det samarbete mellan offentliga och privata aktörer. Några av de problem som kan behöva lösas är hur de butiker som ska ha reservkraft ur konkurrenssynpunkt väljs ut, vem som ska betala för reservkraften, hur de olika transportföretagens krishanteringsförmåga ser ut, vilka elbolag som har tillräcklig kapacitet att förse utvalda butiker med reservkraft eller att prioritera dessa vid reparation samt hur mat ska transporteras till sårbara grupper. Det är tydligt att livsmedelsförsörjningen berör många olika sektorer vilket kräver samverkan över flera områden.

4 Teori

Kapitlet beskriver, förutom privat-offentlig samverkan, ytterligare två alternativ för hur informationsutbyte mellan olika aktörer kan ske. Detta görs för att belysa att privat-offentlig samverkan inte är självskriven som metod för att uppnå nämnda informationsutbyte. Därefter behandlar kapitlet sådant som anses belysa hur god samverkan på frivillig basis kan ske.

4.1 Medel för styrning som reglerar formen för informationsutbyte

Avsnittet presenterar de tre olika medlen för styrning som idag finns för att reglera formen för informationsutbyte mellan privata och offentliga aktörer; lagstiftning, ekonomiska policyinstrument samt privat-offentlig samverkan.

4.1.1 Lagstiftning

Staten kan använda lagstiftning eller så kallad direkt reglering för att tvinga fram ett informationsutbyte mellan privata och offentliga aktörer. En fördel med detta styrmedel är att alla aktörer inom landet således kommer att arbeta på samma sätt till följd av lagstiftningen. Detta förutsätter dock att alla följer bestämmelserna och att de följs på exakt samma sätt. En annan utmaning med att lagstifta nämnda informationsutbyte är att lagstiftarna aldrig kan vara helt säkra på vad lagarna kommer att innebära i praktiken. De kan inte på förhand veta om lagarna kommer att vara "för hårt" eller "för löst" utformade. Att de inblandade aktörerna endast samverkar i den utsträckning som krävs för att nå upp till den lagstadgade nivån och inte motiveras att höja den ytterligare kan vara ett annat problem till följd av ett lagstadgat informationsutbyte (Carlsson-Wall & Kraus, 2005).

4.1.2 Ekonomiska policyinstrument

Ekonomiska policyinstrument, i form av exempelvis subventioner eller skattelättnader, kan användas i syfte att få de privata aktörerna att motiveras till ett informationsutbyte med offentliga aktörer. Detta styrmedel kan tillskrivas en nackdel i form av ett mindre kontrollerat informationsutbyte jämfört med lagstiftningen, men samtidigt fördelar i form av att de privata aktörerna får arbeta utifrån sina egna förutsättningar. Svårigheter kan också finnas i att fastställa storlek på incitamentet. Om de privata aktörerna erbjuds en i deras tycke för låg summa kommer de troligtvis inte att engagera sig i informationsutbytet, medan en för hög summa kan resultera i onödigt stora åtgärder (Carlsson-Wall & Kraus, 2005).

4.1.3 Privat-offentlig samverkan

Frånvaro av reglering innebär att det inte finns några riktlinjer för hur informationsutbytet ska bedrivas utan att det är upp till aktörerna själva att utforma det. Privat-offentlig samverkan är en variant av frånvaro av reglering, men med tillägget att staten uppmanar privata aktörer till samarbete och att MSB har till uppgift att stödja detta arbete. Samverkan baserad på frivillighet kan teoretiskt sett vara att föredra, då den baseras på aktörernas egna engagemang och innebär att de kan delta i samverkan efter behov. Då får båda parter vara med och reglera vad samverkan bör omfatta samt hur den ska utformas. Den privat-offentliga samverkan kritiserar för att det förvisso kan vara enkelt att starta en samverkan, men att det är desto svårare att få fram ett meningsfullt resultat. Det kan också vara svårt att få inblandade aktörer att engagera sig så pass mycket som samhället behöver (Carlsson-Wall & Kraus, 2005).

4.2 Kommunikation

Ordet kommunikation härstammar från latin och betyder att något är eller ska bli gemensamt (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013; Jansson, 2009; Nilsson, 2011). Det finns flera olika definitioner av begreppet kommunikation samt olika teorier inom området. En gemensam aspekt för definitionerna är att kommunikation är något som sker hela tiden, både medvetet och omedvetet, samt att det inte går att inte kommunicera (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013; Nilsson, 2011). Nilsson (2011) beskriver kommunikation som något som en individ meddelar eller delar med sig av vilket kan ske via gester, språk, tal, tystnader eller ögonkontakt och att mottagaren måste tolka alla dessa delar. Han beskriver kommunikation som ett redskap, men vad resultatet blir beror på hur redskapet används.

Jansson (2009, s. 15) beskriver kommunikation utifrån tre antaganden:

- Kommunikation tycks handla om en process snarare än om ett tillstånd.
- Kommunikation tycks vara något som äger rum mellan flera människor och knyter dem samman.
- Kommunikation tycks ha något slags objekt eller innehåll - det som görs gemensamt.

Båda beskrivningarna innebär att det finns minst två inblandade personer vid kommunikation i form av sändare och mottagare. De innebär även att kommunikation består av mer än en rak konsekvenslinje där budskap överförs från sändare till mottagare. Flera störningar påverkar budskapet på dess väg till mottagaren. En är att kommunikation inte bara är *vad* som kommuniceras utan också *hur* budskapet överförs (Nilsson, 2011). *Vad* är själva informationen medan *hur* kan vara mediet det skickas genom, det vill säga hur en person använder språket eller liknande. *Vad* och *hur* kan ofta vara motsägelsefulla. Ett exempel på detta är om en person säger "jag är inte arg" men samtidigt ser arg ut, vilket ger dubbla budskap till mottagaren. Detta leder till en annan störning, nämligen hur sändaren formulerar ett budskap samt hur mottagaren tolkar det (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013; Nilsson, 2011). Hur budskap utformas och tolkas beror på de inblandade personernas bakgrunder, erfarenheter, kunskap och underliggande kommunikation som till exempel gester. Det är vanligt att sändaren säger vissa saker högt och tänker andra men ändå tror att allt har förmedlats till mottagaren (Nilsson, 2011). Sändaren tror då att denne har skickat ett visst budskap och förväntar sig att mottagaren dessutom ska tolka det korrekt. Om så inte sker kan konflikter och missförstånd lätt uppstå. För att kunna skapa en gemensam förståelse är det därför viktigt att båda parter är delaktiga i samtalet och att de har möjlighet att se frågeställningarna ur varandras synvinklar (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013; Nilsson, 2011).

En metod för att skapa förståelse är återkoppling, det vill säga att berätta hur saker har uppfattats och att ge respons på beteenden (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013; Nilsson, 2011). På till exempel en arbetsplats är det därför viktigt att chefen ger sina medarbetare återkoppling på hur deras arbete har framskridit, dels för att de ska veta om arbetet är effektivt men även för att visa att deras arbete uppmärksammas. Heide, Johansson & Simonsson (2012) pekar på en annan viktig roll för chefen angående kommunikation då de anger att det ofta finns för mycket information i en organisation och att det som behövs inte är mer information utan istället hjälp att tolka den information som finns. De anser därför att chefs roll i dagens samhälle inte längre är att distribuera information utan att skapa mening och sammanhang med den information som finns. Det innebär att chefen ska sälla och sortera informationen, förädla och förklara den samt att möjliggöra och skapa förutsättningar för dialog.

I grupper används kommunikation för att påverka andra, medvetet eller omedvetet (Nilsson, 2011). En person kan förändra dynamiken i en grupp helt beroende på hur denne person betar sig och uppfattas av de andra. Av samma anledning är det viktigt att inte generalisera en grupp eftersom det påverkar hur deltagarna förväntas bete sig och att felaktiga budskap tolkas in i dessas handlingar (Nilsson, 2011). Ett annat kommunikationsproblem är att ju större en grupp är, desto mindre tid och utrymme finns det för de närvarande att dela på. I en grupp sker även många samtal och reaktioner samtidigt vilka kan verka störande på helheten (Nilsson, 2011).

Det är tydligt att god kommunikation är viktigt, både i grupper och mellan chefer och medarbetare. Dock anger flera författare att det inte går att skapa en fulländad kommunikation utan att den snarare kan bli mer eller mindre lyckad. Med detta menar de att sändaren och mottagaren aldrig kommer att förstå varandra fullt ut men att de kan förstå varandra "tillräckligt bra" för ändamålet (Jansson, 2009; Nilsson, 2011). Detta är viktigt att ha i åtanke vid all slags kommunikation. Nilsson (2011) ger några goda råd för att skapa så bra förutsättningar för god kommunikation som möjligt:

- Fokusera på sak, inte person
- Var beredd på att lösa oklarheter

- Känna en vilja att förstå och acceptera andra
- Leta efter luckor i egna och andras argument
- Uppmana till nya infallsvinklar

4.3 Gruppdynamik

Samverkan praktiseras i många fall i grupp. En metod för att identifiera hur god samverkan kan skapas är därför att utforska begreppet *gruppdynamik* och vad som krävs för att samspelet i en grupp ska fungera.

I en grupp finns det tre olika sorters mål: individens, gruppens och organisationens (Nilsson, 2011). Organisationens mål påverkas av målsättningar, önskemål, regelverk och förväntningar (Eliasson, 2010; Nilsson, 2011). En organisation består dessutom av flera individer som handlar åt organisationen inom dess ramar men som ändå styrs utifrån sina egna erfarenheter och värderingar. Individerna behöver inte ha organisationens bästa i åtanke eller vara lojala och kan därför ha ett annat mål än organisationen (Eliasson, 2010). Det är därför viktigt att börja med att definiera vad gruppens mål är. Detta för att skapa en samhörighet så att alla blir motiverade att arbeta mot samma mål (Nilsson, 2011). En effektiv grupp lyckas med att formulera ett gemensamt mål och att organisationerna och deras representanter anpassar sina egna behov efter detta. Under arbetet med att ta fram ett gemensamt mål är det dock viktigt att vara medvetna om att människan tenderar att tro att alla andra tolkar och drar samma slutsatser som denne själv skulle ha gjort, även om så inte behöver vara fallet (Nilsson, 2011).

Ett problem som kan uppstå i en grupp är konkurrens, något som är viktigt att istället omvandla till positiv konkurrens. Positiv konkurrens innebär att en aktör kommer att uppnå sina mål, om också de andra aktörerna uppnår sina. Ett sätt att se på samverkan kan alltså vara att det är att leta efter lösningar som alla kan acceptera (Nilsson, 2011). För att åstadkomma detta krävs att alla parter visar öppenhet, flexibilitet, tillit, sammanhållning samt god kommunikation. Ett annat påtagligt problem kan vara närvaron av status och makt, det vill säga att de inblandade måste erkänna de andras makt innan ett projekt kan påbörjas. För att uppnå detta krävs en eller flera ledare i en grupp som kan påverka de andra och föra arbetet framåt (Nilsson, 2011). För att idéer och lösningar ska kunna utvecklas fullt menar dock Svenska kommunförbundet & Svenskt näringsliv (2003) att det måste finnas ett visst utrymme för friktion och spänningar i en grupp, då detta bidrar till en levande och reflekterande diskussion.

4.4 God privat-offentlig samverkan enligt rådande teori

För att den privat-offentliga samverkan ska leda fram till ett meningsfullt resultat krävs det att arbetet fungerar på ett så tillfredställande och effektivt sätt som möjligt. Av förklarliga skäl kan en heltäckande bild av de behov som förväntas uppstå vid en privat-offentlig samverkan aldrig förutsägas vid samverkans start, men det finns generella tankar och råd för att uppnå en så bra samverkan som möjligt.

McCaffrey, Faerman & Hart (2001) anger fyra punkter som kritiska vid samverkan:

- Vilka förberedelser som sker innan samverkan startar
- Hur aktörerna i samverkansgruppen är organiserade
- Vilka syften, problemformuleringar och värden som kan tillskrivas samverkan
- Hur ledarskapet yttrar sig med avseende på omfattning och ledningsfilosofi

Faerman, McCaffrey & Van Slyke (2001) utgår från McCaffrey et al:s (2001) punkter när de ger exempel på vad som främjar respektive hämmar en god samverkan, vilket sammanfattas på följande sätt:

- Det ska finnas ledarskap
- Deltagarna ska ha förtroende för varandra vid projektets start
- Deltagarna ska vara betydelsefulla för projektet
- Deltagarna ska medverka tack vare rätt drivkraft (incitament)

Enligt Andersson & Malm (2004) och Håkansson & Lind (2004) kännetecknas en effektiv privat-offentlig samverkan av en överenskommelse som reglerar ansvar och kostnader för inblandade parter. Andersson & Malm (2004) har utifrån detta och tillsammans med studie av Faerman et al. (2001) tagit fram fyra ledord som kompletterar i främjandet av en god samverkan:

- ledarskap
- förtroende
- deltagare
- incitament

4.5 Praktiska erfarenheter från privat-offentlig samverkan

Carlsson-Wall & Kraus (2005) har i sin studie *Privat-offentlig samverkan – från idé till fungerande praktik* gjort intervjuer med företrädare från större organisationer inom livsmedels- och transportbranschen. Utifrån dessa ger de förslag på praktiska rekommendationer för att främja en effektiv privat-offentlig samverkan vid ett förebyggande krishanteringsarbete. De anger att ledarskapet, i form av att styra arbetsgruppen åt rätt håll samt att hålla ihop den, ska ligga hos de offentliga aktörerna. För att bygga upp ett förtroende mellan inblandade aktörer är det fördelaktigt om de sedan tidigare har deltagit i gemensamma projekt som upplevts som positiva. Då har de redan en trygg grund att stå på och har således lättare för att ta sig an större och mer komplexa samverkansprojekt. För att samverkansprojekten verkligen ska leda till ett resultat är det av vikt att inblandade parter har tillåtelse att agera som företrädare för sin organisation, så att beslut kan tas direkt i samverkangruppen. Det underlättar också om alla inblandade aktörer har kunskap om hur både privata och offentliga organisationer är uppbyggda och om det finns begränsningar för hur dessa kan agera.

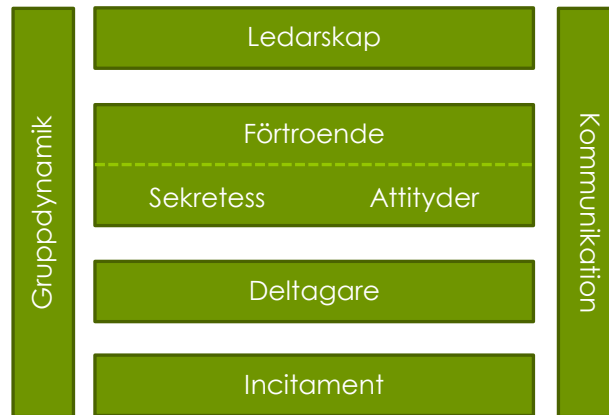
Även Sandebring (2005) har gjort intervjuer med företrädare för större organisationer men detta inom en samverkanstrupp för elsäkerhet och en för elektroniska affärer. I sin studie *Samverkan i organisation eller nätverk? Fallen elektroniska affärer och elberedskap* jämför han den positiva syn som finns på samverkan, med sina intervjuresultat som pekar mot det motsatta. Han anser att samverkan i teorin är en positiv och användbar organisationsform men att det i realiteten är svårt att få allt att stämma. Utifrån sin studie ger Sandebring (2005) förslag på vad som hade kunnat få de båda samverkanstrupperna att fungera bättre. En kritisk förutsättning för en god samverkan är att alla parter har en klar bild av hur samverkan är tänkt att fungera, vilket minskar deltagarnas eventuella osäkerhets känsla. Detta bidrar till att deltagarna lättare ser syftet med samverkan och att de i längden fortsätter att delta i den. För att motverka en osäkerhets känsla är det också viktigt att deltagarna har förtroende för varandra och att alla tillåts vara med och fatta beslut. Sandebring (2005) kunde genom sina intervjuer se att just brist på förtroende kunde få så negativa följder för samverkan att den till slut helt upphörde att fungera.

Eliasson (2010) instämmer med Sandebring (2005) och menar att det kan vara svårt att skapa en väl fungerande samverkan även om organisationerna ser positivt på den samt är medvetna om både vad som underlättar och vad som ger försvårande omständigheter.

En viktig aspekt som tas upp i *Kraft genom samverkan* är attityder som förhindrar samverkan (Svenska kommunförbundet & Svenskt näringsliv, 2003). Här framhålls att så gott som alla som någon gång har deltagit i ett partnerskap/samverkan har gått in i arbetet med förutfattade meningar om hur övriga deltagare kommer att agera. De typiska fördomarna är att kommuner är ineffektiva, byråkratiska och tröga medan de privata aktörerna enbart anses sträva efter kortsiktiga vinster. Efterhand nyanseras dock bilderna när parterna lär känna varandra och får större insikt i varandras verksamheter och förutsättningar.

4.6 Viktiga grundstenar för främjandet av en god samverkan

I ovanstående avsnitt togs sådant upp som kan användas för att främja god samverkan. I följande avsnitt har de ledord som anses viktigast enligt författarna, men även med grund i teorin, plockats ut och utvecklats. Detta kan ses i figur 4.



Figur 4 visar fyra ledord för främjandet av god samverkan, där förtroende har utvecklats till att bestå av ytterligare två delar; sekretess och attityder. Ledorden genomskyras alla av såväl gruppdynamik som kommunikation.

4.6.1 Ledarskap

Det finns många olika teorier om hur en god ledare ska vara och vilka egenskaper denne ska besitta (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013; Nilsson, 2011). Olika situationer kräver dessutom olika typer av ledarskap (Nilsson, 2011). Det finns även olika typer av ledarskap; bland annat formellt, informellt och anpassat. Formellt ledarskap är givet medan informellt är något som övriga deltagare ger sitt samtycke till. Ibland kan det vara bra med anpassat ledarskap, där olika personer agerar ledare beroende på uppgift (Nilsson, 2011).

Inom privat-offentlig samverkan i grupp är förutsättningarna att alla är där frivilligt, vilket innebär att det inte finns någon tydlig "chef", samt att de deltagande organisationerna ofta har olika strukturer vilket skapar en heterogen grupp. I dessa fall kan idébaserat ledarskap vara en passande metod (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013). Det innebär att ledare och medarbetare påverkar varandra och att fokus flyttas från hur individen agerar som ledare till relationerna mellan inblandade aktörer. Ledarens roll blir då i många fall att lyssna, småprata och uppmuntra med huvuduppgiften att inleda och skapa förutsättningar för dialog. Enligt Carlsson-Wall & Kraus (2005) vill de privata aktörerna dock att de offentliga aktörerna tar ett tydligt ansvar och initierar samarbeten då de anser att det är de offentligas ansvar. Carlsson-Wall & Kraus tror även att det skulle leda till färre konflikter mellan företag då inget företag "äger" frågan och därför inte är självskrivna som ledare. I en samverkansgrupp måste det dock tydliggöras vilken offentlig aktör som "äger" frågan och på så sätt kommer vara passande för att inneha ledarrollen.

4.6.2 Förtroende

Enligt Solli & Westin (1996) hänger förtroende och ansvar ihop. Att *kräva* ansvar leder ofta till frustration då det ses som en befallning medan att *ge* ansvar visar att personen litar på att den andre kan utföra uppgiften. Det finns dock alltid en risk med att ge förtroende då den som ger det aldrig kan vara säker på att det inte utnyttjas och därmed gör sig sårbar (Eliasson, 2010). Misstro påverkar vilken information som delges samt hur snabbt den delges. Förtroende är därmed något som måste förtjänas och där parterna måste ge och ta, samtidigt som de letar efter tecken som bekräftar att förtroendet har förtjänats. Förtroende byggs genom en cyklisk process där framtida förtroende bygger på tidigare positiva resultat kring samverkan. Det gör att en liten lögn kan förstöra helheten och därmed påverka förtroendet. Detta framgår även i en studie av Carlsson-Wall & Kraus (2005) där de anger att för att kunna bygga en förtroendegivande grund är det positivt att börja med små, konkreta projekt som förhoppningsvis genererar tydliga och positiva resultat.

En miljö som präglas av ömsesidigt förtroende möjliggör att deltagarna öppet vågar ifrågasätta idéer eller åsikter samt att själva komma med påståenden eller argument (Nilsson, 2011). Ett tillvägagångssätt för att skapa förtroende är att diskutera gruppens och individernas mål (Eliasson, 2010), deras gemensamma ramar och normer samt ha en flexibel rollfördelning (Nilsson, 2011). Det bygger även på att de inblandade förstår varandras förutsättningar och vilka ramar de kan röra sig inom (Carlsson-Wall & Kraus, 2005).

4.6.2.1 Sekretess

Den information som delas vid arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser kan vara känslig för berörda aktörer, vilket skapar utmaningar för en god samverkan då det kan generera ett behov av sekretess (Andersson & Malm, 2005). Utmaningarna grundar sig i offentlighetsprincipen som innebär att handlingar som inkommer till en myndighet, kommun eller annan offentlig verksamhet ofta är offentliga och således kan begäras av ut av gemene man (KBM, 2007).

För att en handling ska vara offentlig krävs det att den är allmän och att den inte är belagd med sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen. En handling räknas som allmän om den har inkommit till en tjänsteman inom den offentliga sektorn och inte är av privat karaktär eller när den inom organisationen har expedierats, justerats eller slutbehandlats. Minnesanteckningar från möten räknas däremot inte som allmänna handlingar så länge de inte arkiveras med övrigt material. Handlingar sekretessbeläggs för att skydda riket, företag eller privatpersoner från ekonomisk, fysisk eller psykisk skada (SFS 2009:400). Företagshemligheter och information som lämnas i samband med arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser täcks av sekretesslagen men beslutet baseras på bedömningar från fall till fall (KBM, 2007). De privata aktörerna får själva avgöra vilken information som de anser vara är företagshemligheter för dem. Enkelt uttryckt brukar den anses vara hemlig om den vid ett offentliggörande skulle kunna ge konkurrensfördelar för konkurrerande verksamheter. Skillnaden mot när kommunerna tar emot informationen är att det är upp till handläggaren på kommunen att avgöra om informationen verkligen kan skada näringsidkaren. Det är därför viktigt att handläggaren som tar emot information från företagen förstår det privata perspektivet, detta för att de privata aktörerna ska känna tillräcklig tillit för att delge sin information. Även om handläggaren sekretessbelägger information är det dock möjligt att överklaga beslut om sekretess till högre instanser, som enskild handläggare kan den alltså aldrig garantera att information som utbyts i förtroende inte kommer att bli offentlig (KBM, 2007).

Det är därför viktigt att både den privata och den offentliga sektorn förstår varandras spelregler för att tillsammans kunna lösa hur känslig information ska kunna delges på bästa sätt.

4.6.2.2 Attityder

Som nämnts i tidigare avsnitt om kommunikation är det farligt med generaliseringar och förutfattade meningar då det ökar risken för feltolkning och falska budskap (Nilsson, 2011). Det är omöjligt att skapa god samverkan om den ena parten är övertygad om att den andre är motsträvig och därför avstår från att lägga ner energi på ett samarbete. Samtidigt är det inte troligt att motparten vill lägga ner energi om denne känner att den andre ändå inte tror på att det är ett allvarligt menat samarbete. Ett sätt att komma runt förutfattade meningar kan vara att följa Nilssons (2011) råd:

- Fokusera på sak, inte person
- Gå in med en vilja i att förstå och acceptera andra
- Var beredd på att lösa oklarheter

4.6.3 Deltagare

Enligt Carlsson-Wall & Kraus (2005) finns det inget ultimata antal deltagare i en väl fungerande grupp, utan det kan variera från fråga till fråga. Nilsson (2009) anger däremot att 10-15 deltagare kan vara lagom i seminarie- eller diskussionsgrupper medan det inte finns något tak vid föreläsningar eller föredrag. Han menar att större grupper tenderar att bli formella och mer styrda av regler medan mindre grupper blir informella och relationerna mellan deltagarna blir viktigare.

För att en grupp ska fungera är det viktigt att deltagarna är engagerade (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013; Nilsson, 2011) men att de även ska även passa ihop personmässigt,

kunskapsmässigt och gruppfärdighetsmässigt (Nilsson, 2011). Detta tas även upp av Carlsson-Wall & Kraus (2005), vilka menar att det är viktigt att rätt personer är med och att dessa har mandat från sin organisation att handla inom gruppen.

4.6.4 Incitament

För att finna vilja i att delta i någon form av grupp måste deltagarna känna att de får ut något av sitt deltagande. En framgångsfaktor är att det måste finnas ett utbyte deltagarna emellan och för att gruppen inte ska skingras krävs det att den har ett gemensamt mål (Nilsson, 2011). För individen kan motivet vara att få individuella mål och behov uppfyllda men det ska även vara roligt att delta. För att öka motivation kan ansvar, feedback, delaktighet eller tydliga mål fungera som hjälpmedel. Det är även viktigt att individen känner sig accepterad av de andra deltagarna och blir bekräftad och uppmärksammas för att deltagandet ska bli så engagerat som möjligt (Nilsson, 2011).

Ett sätt för att få privata aktörer att delta är att förankra arbetet hos dessa så att de känner att frågorna är relevanta. Ett annat motiv för privata aktörer att delta är för att minska risken för att de ska drabbas av en oförutsedd händelse som påverkar produktionen och som skulle kunna skada företagets varumärke (Carlsson-Wall & Kraus, 2005). En privat aktör som inte drabbas negativt av en oförutsedd händelse, kan också erhålla ökad vinst samt ökade marknadsandelar jämfört med de konkurrenter som inte hanterar händelsen lika bra (Sheffi, 2005). Att samverka kan generera goodwill kan även det ses som incitament för att delta i den. Något som kan vara avskräckande för privata aktörer är dock om kostnadsansvaret i för stor grad läggs på dessa istället för på de offentliga aktörerna (Carlsson-Wall & Kraus, 2005).

5 Analys av intervjuerna

Kapitlet presenterar ett övergripande resultat från intervjuerna, vilket analyseras utifrån vad de olika respondenterna svarade men utifrån vad författarna uppfattade genom de gester eller mönster som respondenterna uppvisade. Syftet med analysen är att identifiera de skillnader och likheter som respondenterna gav uttryck för, detta för att få en helhet av hur de upplever den samverkan som finns. För ett sammanfattande utdrag av vad respektive respondenter svarade, se bilaga C. Strukturen på analysen följer huvudrubriker baserade på studiens frågeställningar samt på SLV:s önskemål.

Hur fungerar dagens samverkan mellan privata och offentliga aktörer inom livsmedelskedjan med avseende på informationsutbyte kring risker och sårbarheter?

Frågan besvaras utifrån ett offentligt lokalt och regionalt perspektiv samt ett privat perspektiv och avslutas med en övergripande reflektion. Frågan är även uppdelad efter samverkan kring livsmedelsförsörjning samt samverkan kring andra områden.

Offentliga aktörer på lokal nivå

Livsmedelsförsörjning: Intervjuerna tyder på att det på lokal offentlig nivå inte finns någon utbredd och vedertagen samverkan kring livsmedelsförsörjning vid en kris. Känslan författarna fick under intervjuerna var att livsmedelsförsörjning är för komplext för att aktörerna ska orka och vilja arbeta med det, då majoriteten av aktörerna beskrev samhällets livsmedelsförsörjning som allt för oöverskådlig och komplicerad. Respondenterna angav också att de inte tror att deras arbete kan göra skillnad då de känner att frågan inte kan lösas på lokal nivå, vilket ger ytterligare stöd till författarnas känsla. En respondent sticker dock ut och uppvisar en väl utvecklad samverkan med lokala privata aktörer inom livsmedelsbranschen. Denna respondent tycks inte alls se samma begränsningar och svårigheter som övriga respondenter. Hen är medveten om att samhället vid en kris är tänkt att fungera på samma sätt som det alltid gör, det vill säga att befolkningen ska kunna ta sig till sin vanliga livsmedelsbutik och handla den mat som behövs. Hen menar också att invånarna i denna kommun inte har någon generell vana av att hantera kriser och att de därför förväntar sig att kommunen tar på sig ansvaret vid en sådan händelse.

Övriga respondenter anser inte att det är deras ansvar att ta hand om befolkningen vid en kris, såvida det inte gäller de verksamheter som drivs i kommunal regi som till exempel barn- och äldreomsorg. Svaren tyder på att dessa kommuner tror eller har erfarenheter av att befolkningen är kapabel att klara sig själva vid en kris. Författarna tolkar det därför som att befolkning i kommuner som brukar drabbas av mindre kriser är mer förberedda och därmed mer benägna att kunna ta hand om sig själva. Att dessa kommuner inte har någon vana av att samverka med privata aktörer kan också ha sin förklaring i att kommunerna anser att de erfarenhetsmässigt alltid har klarat sig bra själva.

Ytterligare en anledning till att så få av respondenterna uppmärksammar frågan tror författarna kan bero på att de saknar stöd från regionala aktörer. Detta då ett par av respondenterna anger att de inte får gehör för de önskemål de har gentemot de regionala aktörerna. Avsaknad av stöd uppifrån kan innebära att de lokala aktörerna inte får insikt i varför ämnet är viktigt. Att de regionala aktörerna inte uppmärksammar frågan tror författarna kan bero på att dessa inte heller arbetar i någon större utsträckning med risker och sårbarheter som rör samhällets livsmedelsförsörjning. Bristen på stöd uppifrån kan också bero på att kommunikationen, nivåerna emellan, inte fungerar.

En del av respondenterna anger att det ytterst är de kommunala förvaltningarnas ansvar att skapa en fungerande krisberedskap och att det är respondenternas uppgift [i rollen som till exempel beredskapssamordnare] att stödja förvaltningarna i deras arbete. Respondenterna kan dock inte uppge en för författarna tillfredställande beskrivning av hur denna krisberedskap ser ut, vilket ger författarna känslan av att de inte är tillräckligt insatta i frågan. Det kan också tyda på att förvaltningarna inte tar sin uppgift på allvar och att den inte prioriteras i tillräcklig utsträckning.

De respondenter som arbetar inom en kommun med några få dominerande privata aktörer anger att de inte har några generella svårigheter i att initiera samverkan med dessa, något som respondenter från kommuner med motsatta förutsättningar inte anger. Detta tyder på att det är lättare att initiera samverkan inom en kommun med få stora privata aktörer än i en kommun med flertalet mindre privata aktörer. I kommuner med några få dominerande privata företag uppstår inte problemet med att välja ut vilka privata aktörer vars medverkan blir mest betydelsefull, utan alla kan istället delta i samverkan på lika villkor.

Övrig samverkan kring risker och sårbarheter: Alla respondenter är överens om att det är lättare att samverka med kommunala bolag än med privata. Detta för författarnas tankar till att ett kommunalt bolag möjligen har närmare till hands att känna ett samhällsansvar än vad en privat aktör har. Kanske kan det inom kommunala bolag finnas personer som har personliga relationer till de som arbetar inom kommunen, vilket underlättar då respondenterna söker kontakt. Att respondenterna upplever denna samverkan lättare kan också bero på att personer inom kommunala bolag har större kännedom om sådant som kan begränsa de offentliga aktörerna i deras krishanteringsarbete, exempelvis offentlighetsprincipen eller andra lagar som påverkar en offentlig verksamhet.

Alla tillfrågade kommuner är med i lokal-regionala och/eller regionala råd med inriktning på allmän krishantering, något som de verkar se som en självklarhet. Författarna tolkar detta som att kommunerna är intresserade av att samverka om dessa frågor men att det alltid är lättare att delta än att själva vara sammankallande. Då alla intervjuer präglas av respondenternas tankar om att det är de offentliga aktörerna som ska ta initiativ till samverkan är det därför viktigt att dessa också är bekväma i rollen som initiativtagare. Detta resonemang baserar författarna på respondenternas egna erfarenheter från de olika samverkansråden, då dessa tyder på att i de grupper där det finns en tydlig initiativtagare och ledare fungerar samverkansgrupperna bättre än i de grupper där det inte finns någon sådan.

Överlag syns en spridning i hur kommunerna väljer att samarbeta med privata aktörer. En del reglerar samverkan med avtal, en del träffas på möten och en del gör inget alls. Denna stora spridning tyder på att det inte finns någon enhetlig syn på samverkan inom länet. Skillnaderna tyder istället på att det är upp till politikerna och/eller tjänstemännen i varje kommun att besluta hur arbetet ska se ut, något som verkar bero på individernas kunskaper och erfarenheter.

Offentliga aktörer på regional nivå

Livsmedelsförsörjning: Frågan tycks vara aktuell hos de flesta aktörer på regional nivå, om än skiftande i hur långt de har kommit i arbetet. Vissa respondenter är väldigt positivt inställda och har planer på hur arbetet ska framskrida, medan andra inte uppvisar någon entusiasm i frågan. Bristen på intresse kan enligt en respondent ha sin förklaring i att de genomgår omorganiseringar, men författarna uppfattar det ändå som att de inte är speciellt intresserade av frågan. I de fall respondenterna medverkar i samverkansråd där livsmedelsförsörjning vid en kris någon gång har förts på tal, arbetar de också med frågan. Medan de respondenter som sitter med i samverkansråd där frågan aldrig har varit uppe således inte arbetar med den. Intresset på regional nivå tycks också beror på innehållet i de kommunala risk- och sårbarhetsanalyserna som inkommer, då respondenterna på regional nivå uppger att dessa kan ligga till grund för hur de planerar sitt arbete.

Författarna uppfattar att frågans prioritet också är personberoende, då en del respondenter uppger att det kan vara upp till dem själva att välja vilka frågor och projekt de vill driva.

Övrig samverkan kring risker och sårbarheter: Respondenterna anger att interna workshops, seminarier och föreläsningar är vanligt förekommande former för samverkan. De flesta menar dock att de också borde samverka externt med privata aktörer men att det, liknande samverkan angående livsmedelsförsörjningen, inte blir tillräckligt prioriterat.

Privata aktörer

Livsmedelsförsörjning: De privata aktörerna uppvisar en stor variation i hur de ser på och arbetar med offentliga aktörer. En aktör har påbörjat en samverkan på nationell nivå men sedan hoppat av,

en aktör har aldrig blivit tillfrågad och en aktör kan uppvisa samverkan med offentliga aktörer både på lokal och på regional nivå.

Författarna upplever det konstigt att samverkan ser så olika ut då alla tre privata aktörer verkar på en nationell nivå och således hade kunnat innefattas i en nationell satsning. Utifrån de olika respondenternas svar tycker sig författarna märka att närvaro av en tydlig och genomgående företagspolicy rörande dessa frågor har påverkan på hur respondenterna på lokal och regional nivå agerar. De lokala och regionala aktörer som är medvetna om att deras ledning värdesätter samverkan med offentliga aktörer anger också att de ser fördelar med samverkan, något som inte märks hos resterande respondenter.

Övrig samverkan kring risker och sårbarheter: Ingen av aktörerna är oövna att föra en dialog med offentliga aktörer för att lösa frågor som berör båda parter. Därför borde det finnas förutsättningar för att skapa samverkan på flera områden. Redan idag har ett företag samverkan inom miljö och ett annat inom el, vilket tyder på att de ställer sig positiva till samverkan.

Övergripande reflektion

Respondenterna svar tyder på att livsmedelsförsörjning inte är ett prioriterat område inom svensk krishantering och författarna tror att detta är en anledning till varför det inte finns någon utbredd och kontinuerlig samverkan mellan privata och offentliga aktörer inom området. I de fall där livsmedelsförsörjningen har diskuterats utifrån ett risk- och sårbarhetsperspektiv, har detta skett i samma forum som för andra typer av krishanteringsfrågor. Författarna uppfattar däremot en tendens till att ämnet på flera håll är mer aktuellt än vad det tidigare har varit och att flera av de offentliga aktörerna är i en inledande fas gällande en sådan samverkan.

Resterande frågor i analysen har sin utgångspunkt i privat-offentlig samverkan gällande livsmedelsförsörjning, men i de fall där det inte har funnits någon uttrycklig sådan har respondenterna istället svarat utifrån övrig privat-offentlig samverkan kring risker och sårbarheter.

Vad fungerar bra i informationsutbytet mellan privata och offentliga aktörer?

Frågan besvaras utifrån ett offentligt lokalt och regionalt perspektiv samt ett privat perspektiv och avslutas med en övergripande reflektion.

Offentliga aktörer på lokal nivå

De flesta respondenter anger att det är positivt för både privata och offentliga aktörer att personligen besöka varandras verksamheter. Detta motiveras med att det ger en personlig kontakt samt att det kan kombineras med ett studiebesök vilket ökar förståelsen för verksamheterna och deras begränsningar. De lokala-regionala råden är uppskattade och deltagarna i dessa beskrivs av respondenterna som engagerade.

I de fall där hantering av känslig information fungerar bra, är detta ofta tack vare att aktörerna uppvisar ett förtroende gentemot varandra. Det grundar sig antingen i att ingen känslig information dokumenteras utan att deltagarna behåller informationen i huvudet eller att kommunerna genom tidigare gemensamma projekt har visat att de kan hantera känslig information. Det krävs dock att aktörerna har förtroende för varandra både som organisationer och som individer. En kommun anger att de inte vill ha detaljinformation utan istället mer övergripande information. Denna är sällan känslig för de privata aktörerna vilket gör att problem aldrig uppstår.

En respondent anger att dennes kommun har en så pass bra relation till de privata aktörerna att det inte finns något behov av samverkansgrupper då informationsutbytet ändå fungerar tillfredsställande. Det är viktigt att denna goda relation underhålls och att relationen inte tas för given. Detta tillvägagångssätt får dock till följd att den goda relationen endast skapas mellan de privata aktörerna och de offentliga aktörerna, och alltså inte mellan respektive privat aktör. Detta innebär att de privata aktörerna inte får någon samverkan med andra privata aktörer, vilket de hade kunnat få via ett samverkansråd. Flera respondenter angav att ett starkt samarbete med

näringslivet i andra frågor har positiv påverkan på relationen, så när dessa sedan tar kontakt med de privata aktörerna gällande en privat-offentlig samverkan brukar de privata aktörerna vara välvilligt inställda. En respondent angav att i sin kommun underhölls de goda relationerna genom dess näringslivsavdelning som kunde erbjuda de privata aktörerna uppmuntran i form av exempelvis företagsfrukostar med intressanta föreläsare eller rådgivning vid uppstart av nya företag. Författarna tolkar det som att dessa aktiviteter ger de privata aktörerna en förståelse för hur kommunens organisation ser ut samt verkar för att skapa ett förtroende, kommun och privata aktörer emellan, som inte är personbaserat.

Offentliga aktörer på regional nivå

Respondenternas svar anger att de offentliga aktörerna på regional nivå ser offentlighetsprincipen som en begränsning i sin samverkan med privata aktörer och därför tvingas till att "lösa" detta på olika sätt. En metod är att de under samverkansmötena inte skriver ner någon information som kan uppfattas som känslig och att alla deltagare hyser tilltro till de andra så att ingen sprider informationen vidare. Den andra metoden är att enbart behandla så pass generell information att de privata aktörerna inte har något emot att den kan bli offentlig. En respondent anger att det i dennes samverkansråd enbart finns med en aktör från varje bransch, vilket innebär att inga konkurrerande aktörer finns med på mötena. Respondenten menar att två konkurrenter på samma möte kan resultera i att de båda delar med sig av mindre mängd information än vad de hade gjort om de varit där var för sig. En följd av detta var att de privata aktörer som inte deltog från början kunde finna intresse i att delta när de fick höra att andra privata aktörer var med. De förstod alltså i efterhand att det fanns konkurrensfördelar att hämta. En fråga som författarna ställer sig är dock varför de inte uppmärksammade detta från början.

För att få aktiva samrådsmöten anger en respondent att deltagarna varje gång får en liten uppgift att belysa dagens ämne utifrån sin egen organisation. Detta får till följd att deltagarna får förståelse för varandras verksamheter och förutsättningar. Författarnas känsla är att detta skapar ett ömsesidigt förtroende vilket skapar goda förutsättningar för ett öppet klimat där deltagarna känner sig manade att aktivt delta.

En av respondenterna kan hänvisa till en utvärdering som gjorts av privata aktörer som är medlemmar i en privat-offentlig samverkan. Det tydligaste därifrån är att de privata aktörerna är mycket välvilligt inställda till att samverka med offentliga aktörer på både lokal och regional nivå, men med förbehållet att ämnet som diskuteras måste vara aktuellt och givande för alla medverkande.

Privata aktörer

De privata aktörerna uppger att en samverkan där endast generell information efterfrågas underlättar arbetet, då de redan är vana vid att delge offentliga aktörer sådan information i andra sammanhang såsom tillståndsansökningar och tillsynsbesök. På samma sätt kan mer detaljerad information som delas i ett forum med endast en aktör från varje bransch, uppfattas som generell då de andra aktörerna antagligen inte förstår och/eller kan dra nytta av den.

Två av respondenterna anger att samverkan behövs på både lokal, regional och nationell nivå. Detta beror antagligen på att aktörerna i fråga verkar på alla dessa nivåer och kan se fördelar med att ha en nära kontakt med de offentliga aktörerna. De offentliga aktörerna ger däremot inte ett entydigt svar till på vilken nivå samverkan ska bedrivas, men om de privata aktörerna anser att det behövs på alla nivåer så borde det kunna vara svaret på frågan.

En privat-offentlig samverkan kan också ge de privata aktörerna nytta i form av att de får tillfälle att utbyta erfarenheter med andra privata aktörer, något som de kan känna ett behov av men kanske inte vill vara drivande i och samordna själva.

Övergripande reflektion

Trots att de flesta respondenter anger att de har hittat metoder för att hantera utmaningarna med offentlighetsprincipen, är ändå författarnas känsla att de privata aktörerna förhåller sig skeptiska till att dela med sig av viss information vid en samverkan. De privata aktörerna tycks ha förtroende

för att systemet fungerar men nämner ändå att de aldrig kan vara helt säkra på att en individ inte råkar försäga sig.

Många respondenter anger att de ser positivt på personliga kontakter, då detta underlättar både en inledande kontakt samt en fortsatt samverkan. Det är dock en nackdel om en individ som har många kontaktytor skulle försvinna från en organisation. Detta anges också som en anledning till att ett par offentliga aktörer inte vill använda sig av personliga kontaktlistor utan istället är uppdaterade på hur de når växeln hos samhällsviktiga aktörer.

Upplever aktörerna själva brister och utmaningar i informationsutbytet och i så fall vilka?

Frågan besvaras utifrån ett offentligt lokalt och regionalt perspektiv samt ett privat perspektiv och avslutas med en övergripande reflektion.

Offentliga aktörer på lokal nivå

En tydlig utmaning som respondenterna ger uttryck för är sekretess. De flesta respondenter uppger att de har löst detta genom att enbart hantera känslig information muntligt, men under intervjuerna fick författarna känslan av tillvägagångssättet egentligen inte upplevs helt korrekt utan att det upplevs som att de tar något "under bordet". Det är dock bara en respondent som uttryckligen ifrågasätter hur lagligt detta tillvägagångssätt egentligen är, då allt som framkommer enligt denne ska dokumenteras och diarieföras. Hen upplever det dessutom som ohållbart på lång sikt. Författarna tolkar detta som att muntlig information lätt kan glömmas bort samt att den blir personberoende vilket inte är bra ur ett långsiktigt perspektiv. Att enbart hantera känslig information muntligt kräver också att det finns ett förtroende för varandra.

Vikten av ett ömsesidigt förtroende kan författarna också härleda till att många råd på lokal nivå verkar fungera bra beroende på att deltagarna trivs i varandras sällskap. En respondent stärker detta resonemang då denne anger att gruppdynamiken är en viktig förutsättning för en god samverkan.

De offentliga aktörerna saknar kunskap om livsmedelsförsörjning, produktion och distribution ur både ett lokalt, regionalt och nationellt perspektiv, vilket bidrar till att det är svårt att göra avgränsningar av området vid en risk- och sårbarhetsanalys. Därför har många respondenter identifierat såväl okunskap om samhällets livsmedelsförsörjning som områdets komplexitet som två stora utmaningar.

En del respondenter menar att om det finns ett stort antal aktörer som faller inom samma geografiska områdesansvar riskerar råden att bli för stora för att de ska kunna hanteras effektivt. Detta tyder på att det inte kan finnas en allmängiltig metod för att hantera en privat-offentlig samverkan utan att den måste anpassas efter de olika omständigheter som kan finnas.

Offentliga aktörer på regional nivå

Alla respondenter anger att de offentliga och de privata aktörernas olika förutsättningar, både i form av resurser samt i form av olika mål för verksamheterna, som en utmaning vid en privat-offentlig samverkan. En respondent anger att denne tror att de offentliga aktörerna kan uppfattas som veliga då deras riktlinjer kan ändras vid varje ny mandatperiod. Författarna tolkar detta som att det kan påverka samverkan i form av att de privata aktörerna kanske inte tror att arbetet kommer att ge någon nytta på lång sikt. Ett annat problem som författarna anser kan påverka det långsiktiga arbetet är att en vanlig arbetsmetod på regional nivå är projektarbeten. Det gör att det regelbundet bildas nya grupper där deltagarna ska lära känna varandra och hitta rutiner som passar dem. En positiv aspekt som författarna ser är att arbete genom projekt ger förutsättningar för individer från både den offentliga och den privata sektorn att skapa och utöka sina nätverk hos varandra. I längden kan detta arbetssätt därför ge en positiv effekt i form av fler och nya kontaktytor.

Tre respondenter tror att stora privata aktörer hellre vill samverka med de offentliga aktörerna som finns på en nationell nivå. Detta innebär att de lokala och regionala aktörerna blir beroende av den information som de nationella aktörerna delar med sig av, vilket ställer krav på att informationsvägarna inom den offentliga förvaltningen fungerar.

Privata aktörer

Den största bristen som respondenterna identifierar är avsaknad av relevans. För att de ska se nyttan med att delta, måste samverkansmötena vara givande för dem. Respondenterna anger också att de väntar på att de offentliga aktörerna ska ta initiativet. Med andra ord är de privata aktörerna öppna för att delta men vill att de offentliga aktörerna ska vara ledare. När de väl deltar skulle respondenterna även vilja se högre effektivitet på mötena samt att relevansen hela tiden

upprätthålls. Annars avbryter de sin medverkan och lägger av förklarliga skäl sina resurser på andra aktiviteter som ger dem större nytta. För att uppnå detta vill respondenterna få gehör för vad de vill få ut av samarbetet. Detta tolkar författarna som att de privata aktörerna anser det vara viktigt att de offentliga aktörerna har förståelse för hur de privata aktörerna är organiserade samt hur deras förutsättningar ser ut.

Övergripande reflektion

Författarna uppfattar att det bland de offentliga aktörerna finns brist på kunskap både kring samhällets livsmedelsförsörjning samt om hur samverkan kan bedrivas och att det är därför de efterfrågar riktlinjer kring detta. Författarna kan se en följd av detta i form av att de lokala aktörerna inte tror på sin egen förmåga att få de privata aktörerna att medverka vid en samverkan, trots att de privata aktörerna enligt intervjuerna är intresserade av att medverka. Författarna ser därför ett behov av utbildningar och kurser i dessa frågor för att öka kunskapen hos de offentliga aktörerna och stärka deras självkänsla.

Båda de offentliga och privata aktörerna betonar hur viktigt det är att förstå varandras förutsättningar vid en samverkan. Dock anger en del respondenter att de upplever brister inom just detta, vilket får författarna att tro att diskussionen kring vad parterna förväntar sig av varandra inte är så utvecklad eller så tydlig som aktörerna vill att den ska vara. Detta kan vara en anledning till att de privata aktörerna inte upplever relevans vid samverkan. En annan anledning kan ha att göra med att de privata aktörerna förväntar sig att de offentliga aktörerna ska ta initiativet vilket får till följd att de privata aktörerna agerar passivt istället för att visa ett tydligt intresse och tar kontakt. Därmed missar de privata aktörerna möjligheten att från start få chans att påverka hur samverkan ska läggas upp.

En intressant aspekt som de privata aktörerna efterfrågar är riktlinjer för hur de offentliga aktörerna ska tolka lagar då de upplever att detta varierar med individen. Detta är viktigt för de privata aktörer som bedriver verksamheter över flera geografiska områden då olika förhållningsregler påverkar hur likriktat arbetet kan bli.

Har aktörerna egna förslag på hur dessa kan åtgärdas?

Frågan besvaras utifrån ett offentligt lokalt och regionalt perspektiv samt ett privat perspektiv och avslutas med en övergripande reflektion.

Offentliga aktörer på lokal nivå

Med tanke på de ovanstående angivna tveksamheter som råder kring sekretess, eftersöker respondenterna därför riktlinjer för hur de ska hantera känslig information. Om rådande metod [i form av att ta informationen muntligt] döms ut, behöver de utöver riktlinjer även få verktyg för hur de ska hantera känslig information skriftligt.

Två respondenter anger att en metod de använder sig av för att få med fler privata aktörer är att besöka dessa och att bemöta dem utifrån deras villkor. Detta kan vara en åtgärd för att säkerställa att de privata aktörerna ska uppleva en hög relevans för deras deltagande.

För att förhindra att samverkansråden blir för stora anger tre av respondenterna en lösning i form av att bilda en huvudgrupp med intressanta aktörer. Utifrån denna grupp kan sedan de aktörer som anses vara relevanta för den aktuella frågan väljas ut till ett möte. Författarna anser att detta är ett bra förslag ur den aspekten att det bidrar till att säkerställa mötenas relevans för alla deltagare. En annan metod för att få ner antalet medverkande individer är att råden består av branschorganisationer som företräder de privata aktörerna.

Offentliga aktörer på regional nivå

Även på regional nivå anger respondenterna att de försöker upplysa de privata aktörerna om vad de kan få ut av en samverkan, samt att de försöker säkerställa att den är relevant för dem. Detta visar att det på regional nivå finns vetskap om att de privata aktörerna eftersträvar en viss nivå av relevans för att känna sig manade att samverka. Författarna tror dock att det kan vara så att

samhällets livsmedelsförsörjning är ett så pass utforskat område att det ännu inte ännu är klarlagt för de båda, parterna vad den andre anser vara relevanta skäl för medverkan.

En respondent ger många förslag på framgångsfaktorer för att skapa bra förutsättningar. En är att diskutera individuella mål, så att båda parter förstår vad den andre vill uppnå med samverkan men även så att de förstår varandras förutsättningar. En annan framgångsfaktor för att uppnå relevans är att de offentliga aktörerna bjuder in, för de privata aktörerna, intressanta föreläsare. Respondenten menar också att eftersom det är de offentliga aktörernas ansvar att upprätthålla samverkan så ska de också ansvara för de administrativa kostnader som kan uppstå. Författarna tolkar detta som att de privata aktörerna annars ser det som att de betalar för samhällets säkerhet, vilket inte är tanken med den privat-offentliga samverkan. Hen har också för vana att nämna medverkande privata aktörer i sin risk- och sårbarhetsanalys för att på så sätt ge dem goodwill. Slutligen nämner respondenten att för att lösa de problem som kan uppstå med känslig information i samband med att andra aktörer är med och lyssnar, så går detta även att ta i enrum. Här vill författarna dock återigen nämna att denna arbetsmetods legitimitet måste diskuteras.

De flesta respondenter anger dock att delgivning av information inte brukar ses som ett problem då den eftersökta informationen oftast är generell. En annan respondent anger att de får ta del av privata aktörers risk- och sårbarhetsanalyser och därför inte har ett behov av att få all nödvändig information via samverkan. Ingen av de tillfrågade privata aktörerna kände dock igen sig i detta och de har svårt att föreställa sig hur det skulle kunna fungera på ett tillfredställande sätt i praktiken. Författarna kan därmed se skillnader mellan de privata aktörerna, i hur mycket dessa är beredda att dela med sig av. Utifrån respondenterna svar tror författarna att detta kan ha ett samband med den grad av förtroende som de privata aktörerna har för de offentliga aktörerna. Författarna tror också att det kan bero på vilken detaljnivå de offentliga aktörerna efterfrågar informationen på.

För att lösa problemet med de privata aktörer som upplever sig vara för stora för att samverka på regional nivå anger en respondent att en lösning kan vara att skapa en samverkansgrupp på nationell nivå. Vad gäller problemet med att det kan bli för många aktörer inom en samverkansgrupp för att det ska vara praktiskt genomförbart, delar hen åsikten med de lokala aktörerna om att bilda en huvudgrupp som relevanta aktörer sedan kan väljas från. Att denna lösning dyker upp på båda nivåer anser författarna vara ett tecken på att det är ett generellt problem oavsett vilken nivå samverkan ska utföras på. Respondenterna anger att de är måna om att hålla nere gruppantalet vilket författarna tror beror på att de är medvetna om att det är svårare att skapa gemenskap eller att få effektiva möten om det är många aktörer samtidigt som ska säga sin åsikt i en fråga.

Privata aktörer

För att få en ökad relevans vill de privata aktörerna att de offentliga aktörerna i förväg meddelar vad som ska avhandlas så att de kan avgöra om det är relevant för dem. Författarna ser även att detta skulle öka de privata aktörernas chans att förbereda sig inför mötena vilket borde leda till en högre effektivitet och relevans för båda parter. Detta tvingar också de offentliga aktörerna till att verkligen tänka igenom vad de vill få ut av den privat-offentliga samverkan. Ytterligare en fördel som författarna kan se är att de offentliga aktörerna då ges en fingervisning om vilka frågor som är av vikt för de privata aktörerna, då de märker vilka möten som dessa tackar ja eller nej till. Författarna upplever att de privata aktörerna fäster stor vikt vid att samverkansmötena ska vara effektiva och ur deras perspektivgivande då de alla, upprepade gånger, nämner att de måste kunna få välja vilka möten de vill delta i.

Övergripande reflektion

Många av respondenternas lösningar handlar om hur de ska få de privata aktörer att delta i samverkan och till stor del består lösningarna av hur de offentliga aktörerna ska anpassa sig efter de privata. Författarna vill dock påpeka att det även är viktigt att de offentliga aktörerna inte glömmer bort att anpassa samverkan även efter sig själva då samverkan innebär att ett utbyte sker. De privata aktörerna anger att det är viktigt med relevans vilket författarna kan förstå då den största prioriteten för ett företag är att vara vinstgivande. Författarna anser att det är synd att de, efter intervjuerna, lämnas med en känsla av att de privata aktörerna inte verkar ta till sig och förstå

att samverkan kan ge konkurrensfördelar. En känsla som grundar sig i att många offentliga aktörer anger att de har svårt att initiera samverkan samt att en del av de privata aktörerna anger att de inte ser en mening med samverkan. Författarna tror att om de privata aktörerna blir medvetna om att samverkan bland annat skapar konkurrenskraft så skulle det inte vara så svårt att hitta en struktur för samverkan som alla parter trivs med och känner att de får ut någonting av.

Hur fungerar dagens samverkan inom den offentliga respektive den privata sektorn vid informationsutbyte kring risker och sårbarheter?

Frågan besvaras utifrån ett offentligt lokalt och regionalt perspektiv samt ett privat perspektiv och avslutas med en övergripande reflektion.

Offentliga aktörer på lokal nivå

De lokala aktörerna anger att de samverkar med andra lokala aktörer samt med regionala aktörer, där det föregående upplevs fungera tillfredsställande medan det sistnämnda uppvisar en del brister. Respondenterna saknar feedback från regional nivå på sitt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser men anger samtidigt att de tror att det finns för få resurser på regional nivå för att de ska kunna ge alla lokala offentliga aktörer tillräckligt ingående feedback. Avsaknad av återkoppling gör det svårt för respondenterna att veta vad som förväntas av dem, vilket författarna tror kan vara en anledning till varför de efterfrågar mer engagemang och stöd från de regionala aktörerna.

Några respondenter anger att det är ett problem att många kontakter är personbaserade även vid denna typ av samverkan. En respondent upplever att många personliga kontakter på regional nivå har försvunnit då det pågår ett generationsskifte. Författarna tycker dock inte att det borde vara ett problem då personer inom den offentliga sektorn inte borde ha några svårigheter att finna kontaktvägar till varandra. Detta får därför författarna att fråga sig varför det verkar ta emot att vara den som initierar kontakten eller om utbytet av information mellan nivåerna inte är så utvecklat som det borde vara och därmed försvårar ett kontakttagande.

Respondenterna ger även uttryck för oro över att de regionala aktörerna utför en ny sekretessbedömning på det som de lokala aktörerna skickar till dem. Då de lokala aktörerna inte kan vara säkra på att de regionala gör samma bedömning som de själva har gjort, tar de ibland det säkra före det osäkra och plockar bort känslig information från risk- och sårbarhetsanalyserna. Detta för att vara helt säkra på att den information som de privata aktörerna har delgett dem i förtroende inte ska komma ut och därmed förstöra det förtroende som har byggts upp. Detta betyder dock att information försvinner på vägen mellan de offentliga aktörerna. Det är möjligt att denna information inte är nödvändig på regional nivå då känslig information ofta tenderar att vara detaljinformation som de regionala aktörerna ändå inte är intresserade av, men denna bedömning kan inte göras med säkerhet.

Offentliga aktörer på regional nivå

Författarna ser stora regionala skillnader i vilken utsträckning de regionala aktörerna samverkar med lokala aktörer. Vissa ser det som en självklarhet att samverka med de lokala aktörerna och gör också det, medan andra inte tycks uppvisa något intresse alls. En del anger dock att de vill ha mer samverkan med aktörer på lokal nivå än vad de har. Författarna tror att gapet mellan vad respondenterna vill uppnå och vad de egentligen uppnår, i många fall kan bero på resursbrist. Detta då flera respondenter anger att de mest akuta frågorna alltid får gå först vilket ger författarna känslan av att det sedan inte tycks finnas fler resurser kvar att tillgå när det mest akuta har tagits omhand om. En respondent anser även att det på lokal nivå tas för lite initiativ till lokal samverkan.

Alla respondenter anger att risk- och sårbarhetsanalyserna som utförs på lokal nivå uppvisar en stor variation i kvalitet och utförande vilket försvårar aggregeringen på regional nivå. Att de lokala aktörerna har vetskap om detta märks tydligt då många av dessa uppger att de efterfrågar riktlinjer och mer feedback på sina risk- och sårbarhetsanalyser. Respondenterna på regional nivå anger dock att de inte får lov att utfärda detaljerade mallar för hur de lokala aktörerna ska bedriva sitt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser då de lokala aktörerna är självstyrande. Däremot satsar respondenterna på regional nivå på att påbörja eller att fortsätta insatser i form av ge de lokala aktörerna feedback på deras risk- och sårbarhetsanalyser. Genom att ge de lokala aktörerna det generella stöd som de är tillåtna att göra, är förhoppningen att risk- och sårbarhetsanalyserna ska likriktas samt att få en ökad kvalitet.

Respondenterna anger att de saknar förankring på central nivå vilket gör att en del inte prioriterar och/eller inte vet hur de ska genomföra en privat-offentlig samverkan. En respondent vill se en utvärdering av privat-offentlig samverkan, då denne är tveksam till att privat-offentlig samverkan är det bästa tillvägagångssättet. Det är ett tydligt exempel på att de metoder som bestäms centralt sedan behöver implementeras och stärkas ute i organisationerna.

Privata aktörer

En skillnad som uppmärksammats utifrån hur respondenterna har svarat på hur de interagerar med andra är att de privata aktörerna till skillnad från de offentliga aktörerna inte verkar utbyta kunskap eller tjänster med varandra genom workshops, seminarier eller liknande, utan att allt istället verkar ske genom avtal. Det respondenterna anger att de kan göra för att få en ökad insyn i varandras arbetssätt är att skriva in i avtalen att de ska kunna granska varandras arbete med risk- och sårbarhetsanalyser, för att se att deras avtalspartners verkligen är förberedda för om något oväntat skulle inträffa. I dagsläget verkar detta dock inte vara ett utbrett arbetssätt då respondenterna anger att de borde använda detta mera.

Övergripande reflektion

Då många av intervjufrågorna fick de offentliga aktörerna att tvingas tänka till lite extra genom att fundera igenom sin verksamhet och fundera kring samverkan i stort, får författarna känslan av att samverkan inte är något som präglar deras arbete. De svar som respondenterna gav visar också att många av dem förutom brist på kunskap kring livsmedelsförsörjning och samverkan, även saknar insikt i varför ämnet är viktigt för samhället. Det finns information, stöd och hjälp att få av myndigheter och andra organisationer men huruvida respondenterna utnyttjar detta varierar. Detta kan tyda på att kommunikationen och samarbetet inom den offentliga förvaltningen inte fungerar tillfredsställande.

En tydligare struktur och ett tydligt uttryckt intresse för samverkan på nationell nivå skulle kunna göra att detta också sprider sig nedåt till regional och lokal nivå. Detta hade kunnat få till följd att de offentliga aktörernas intresse för samverkan inte blir så personbundet som det uppges vara idag.

Livsmedelsverkets databas

Frågan besvaras utifrån ett offentligt perspektiv samt ett privat perspektiv.

Offentliga aktörer

Respondenterna är positivt inställda till en välfungerande databas men tror att det är svårt, om inte omöjligt, att få den att fungera i praktiken. De största frågetecknen gäller om organisationer, även om de får lov att vara anonyma, frivilligt kommer att dela med sig av information, då det är resurskrävande. De ser även att databasen skulle kräva ett stort underhåll då den måste uppdateras kontinuerligt samt att utdaterade dokument regelbundet måste rensas ut. Många respondenter anger även att om de skulle använda information från databasen så skulle de antagligen vilja kunna ställa följdfrågor, något som blir omöjligt om databasen är anonym. Däremot kan innehållet vara intressant för personer som till stor del arbetar självständigt eftersom det kan ge bra input som inte kan fås på deras arbetsplats.

Författarna får även känslan av att många är trötta på databaser då respondenter anger att det finns ett stort antal idag och att det är svårt att hålla sig uppdaterad på alla. Det kan även vara tidskrävande att hitta rätt information.

Privat aktörer

Författarna ser inte att det finns något större intresse för en databas från de privata aktörerna då de svarar otydligt på frågan och inte uppvisar något större intresse för den. Därför tror författarna att det är andra incitament som avgör om de privata aktörerna vill delta i samverkan eller ej. Även om en respondent anger att det alltid är intressant med incidentrapportering.

6 Validitet och reliabilitet i praktiken

Kapitlet visar hur författarna verkade i praktiken för att få en så valid och reliabel studie som möjligt.

6.1 Studiens generaliserbarhet

För att göra studien praktiskt genomförbar inom tidsramen, behandlade den endast ett mindre urval av Sveriges offentliga och privata aktörer. Således kan studiens slutsatser endast appliceras på dessa. Författarnas förhoppning är dock att studien ska kunna skänka insikter och ge upphov till idéer som även har betydelse för den privat-offentliga samverkan på ett generellt plan.

6.2 Vilka författarna är

Författarnas förförståelse påverkade studien i allt från val av frågeställningar och genomförande av intervjuer till tolkning av insamlat material och vilka slutsatser som drogs. Det är därför viktigt att veta vilken bakgrund författarna har för att kunna avgöra studiens validitet och reliabilitet.

Författarna läser till brand- och civilingenjörer inom riskhantering vid Lunds Tekniska Högskola. De har genom tidigare kurser tillgodogjort sig kunskap inom för studien relevanta områden som analytiskt tänkande, riskanalysmetoder, offentlig organisation och administration, olycks- och krishantering och juridik. Båda har också ett personligt intresse för mänskligt beteende, gruppdyamik och samhällsfrågor i stort.

Författarna hade inte tidigare genomfört en forskningsstudie av denna omfattning. Därför utgjordes den specifika förförståelsen till stor del av den information som inhämtades under dokumentstudien samt de intryck som skapades under arbetets gång. Det hela kan därför ses som en process där kunskapen ökade med tiden. Författarna hade inte heller utfört intervjuer tidigare i den omfattning som gjordes i studien. Även här utgjordes därför den specifika förförståelsen till stor del av dokumentstudien. Av denna anledning var valet av kvalitativa intervjuer speciellt lyckat, då det gav författarna möjlighet att förbättra och förfina sin teknik efter varje genomförd intervju. Bakgrundskunskap och teori på området införskaffades till viss del under utbildningens gång men mer specifik kunskap införskaffades även den under dokumentstudien.

Under utbildningens gång har författarna haft en nära relation så väl privat som att de har samarbetat tillsammans i tidigare kurser. Den nära relationen gör att de har ett öppet klimat mellan sig och således vågar diskutera och ifrågasätta hur den andra tänker, allt för att skapa transparens i studien. Då de har arbetat tillsammans tidigare är de också väl medvetna om varandras begränsningar och egenheter, något som är till fördel då en studie ska utföras effektivt under en begränsad tid.

6.3 Vem handledaren är

Till skillnad från författarna har handledaren en mer samhällsvetenskaplig bakgrund, vilket säkerligen kan återspeglas i studien genom att mycket fokus ligger på sådant som faller inom det området. Trots att författarna läser en naturvetenskaplig utbildning har författarna också ett stort intresse av de samhällsvetenskapliga bitarna, annars hade de inte valt att utföra den studie som de har gjort.

Författarna har stundtals haft ivriga diskussioner med sin handledare om hur de ska utföra olika delar av studien. Detta beror antagligen på att studiens ämne ligger handledaren varmt om hjärtat då denne doktorerar inom närliggande områden. Trots handledarens goda erfarenhet på området har författarna ändå alltid fattat sina egna beslut gällande studiens upplägg och har aldrig känt sig tvingade av handledaren att göra något mot sina viljor.

6.4 Studiens självständighet

Genom handledaren fick författarna vetskap om ett möjligt samarbete med SLV, då denne genom sin doktorandtjänst kommit i kontakt med myndigheten. Viktigt att tillägga är dock att författarna själva tog beslutet att kontakta myndigheten.

Undersökningen om databasen sammanföll med författarnas intentioner om studien och då det inte innebar någon nämnvärd ökad arbetsbelastning såg de ingen anledning till att inte hjälpa SLV med

detta, då dessa under studiens gång varit författarna behjälpliga med kontaktytor. Från SLV:s sida har det inte skett några påtryckningar för att styra författarna och studien åt något håll.

6.5 Triangulering

För att få ett så verklighetsanpassat material som möjligt var författarna måna om att belysa den privat-offentliga samverkan ur både de offentliga och privata aktörernas synvinkel. Författarna anade också att de offentliga aktörerna skulle ha en något olik syn på samverkan beroende på om de verkar på regional eller lokal nivå, då de lyder under olika lagstiftningar. Därför intervjuade författarna företrädare för både offentliga aktörer, på lokal som regional nivå, samt privata aktörer. En respondent från den offentliga sektorn hade dessutom gjort en utvärdering med privata aktörer gällande privat-offentlig samverkan och kunde därför bidra ytterligare till att belysa de privata aktörernas syn på det hela.

6.6 Redovisning av intervjupersoner

Studiens syfte kräver inte att läsaren får veta vilken respondent som sagt vad, utan bara vilken typ av organisation som respondenten företräder. Genom att respondenterna fick information om detta redan innan intervjun, kunde detta enligt Bryman (2012) resultera i att de vågade vara mer frispråkiga och tala mer öppet än vad de hade vågat om de skulle citeras med namn i studien. För att visa att intervjuerna genomfördes med respondenter som företräder för studien relevanta organisationer och att respondenterna ifråga har en relevant befattning och kunskap för att delta i studien redovisas därför alla respondenter med tillhörande organisation i en bilaga, se bilaga B.

6.7 Tillvägagångssätt inför och under intervjuerna

E-post valdes medvetet framför telefonsamtal som en inledande metod för att ta kontakt med respondenter. Detta då författarna var måna om att intervjupersonerna skulle kunna ta till sig informationen på ett avslappnat och kravlöst sätt. Författarna bifogade sin projektplan så att respondenterna tidigt skulle få en inblick i exakt vad de tillfrågades att delta i, så att de skulle vara så lite präglade som möjligt av eventuella förutfattade meningar. Därför var författarna också måna om att kontinuerligt svara på eventuella frågor och funderingar från respondenterna.

Anledningen till att respondenterna själva fick föreslå plats och tidpunkt för intervjuerna var att författarna tyckte det var viktigt att respondenterna kände sig bekväma under intervjun. En respondent som känner sig trygg i miljön för intervjun förväntas svara mer utförligt och våga ta mer tid på sig för att ge goda svar, än om respondenten känner sig otrygg och stressad (Bryman, 2012). En sådan trygghet förväntades alltså uppnås i de lokaler som respondenterna själva fick föreslå. För att ytterligare främja trygghetskänslan fick respondenterna också veta hur lång tid intervjun förväntades ta samt vad de förväntades kunna svara på.

Att intervjuerna spelades in kan ha påverkat respondenternas trygghetskänsla negativt, då de kan ha blivit skrämde till att inte vilja tala öppet (Bryman, 2012). Författarna var dock medvetna om problemet och försökte därför motverka detta genom att respondenterna fick information om att de skulle vara anonymiserade i studien samt att endast författarna har tillgång till inspelningarna. Detta fick de flesta respondenter att ge utlopp för någon kommentar som vittnade om att de kände sig lättade av de inte skulle kunna bli direkt igenkända.

Vid intervjuerna utgick författarna ifråga att respondenterna tidigare läst e-posten där författarna presenterat sig själva samt syftet med intervjun och studien. Författarna förväntade sig också att respondenterna hade läst projektplanen eller i alla fall meningsfulla delar ur den. Dock upptäckte författarna att så inte alltid var fallet och fick därför lägga ner lite extra tid vid intervjuernas start, för att tydliggöra vad som förväntades av respondenterna.

Vid någon av intervjuerna upptäckte författarna att de hade behövt intervjua någon mer inom samma organisation, för att få en heltäckande bild av synen på samverkan inom organisationen. Författarna tror att detta har sin förklaring i att respondenten i fråga blev utvald av sin chef att delta och således kanske inte kände sig helt bekväm med att medverka i studien.

6.8 Intervjuareffekt

Författarna har under intervjuerna varit måna om att försöka minska den så kallade *intervjuareffekten* samt att vid analysen reflektera över om resultaten på något sätt har kunnat färgas av dem själva. För att motverka att författarnas tankar påverkade respondenterna använde de sig av öppna frågor och fokuserade hela tiden på att inte låta sina egna åsikter skina igenom. Författarna tänkte också på att ta en passiv roll om respondenterna gav svävande svar eller inte riktigt fick fram vad de menade. För att motverka att intervjuerna skulle färgas av den författare som höll i intervjun bestämdes att den författare som antecknade också skulle ställa frågor då och då under intervjun. På så sätt kunde skillnader i de olika intervjuerna inte kopplas till att de hade haft olika utförare. För att ytterligare motverka en sådan färgning valde författarna att analysera alla intervjuer gemensamt. På så sätt ökade sannolikheten för att alla intervjuer skulle tolkas utifrån samma förutsättningar. Då det råder ett öppet klimat mellan författarna vågade de också ifrågasätta varandras tolkningar för att få en så ofärgad analys som möjligt.

6.9 Återkoppling till de intervjuade

Någon återkoppling till respondenterna för att säkerställa att det som författarna uppfattat under intervjuerna var korrekt genomfördes inte. På grund av att antalet respondenter var många och att råmaterialet var för stort ansåg författarna att detta skulle vara praktiskt omöjligt att genomföra sett till den begränsade tid som studien utfördes inom. Då författarna var två som lyssnade, varav en också antecknade samtidigt som intervjuerna spelades in, hade författarna mycket material att gå igenom om något var oklart och därför såg de inte heller något behov av att återkoppla till respondenterna. Då oklarheter uppstod under intervjuerna bads respondenterna alltid på plats att förtydliga vad de menade och författarna kunde vid intervjuernas slut också gå tillbaka till ett ämne om något behövde förtydligas.

Då respondenterna fick information om att de skulle vara anonymiserade i arbetet kände inte heller någon av dessa behov av att få direkt återkoppling efter intervjuerna.

Författarna är dock måna om att respondenterna ska få ta del av studiens slutresultat och kommer därför att e-posta slutrapporten till samtliga respondenter samt till övriga personer som visat intresse för studien.

7 Diskussion

Under intervjuerna framkom det att den privat-offentliga samverkan gällande samhällets livsmedelsförsörjning inte var så utbredd som författarna förväntade sig. Författarna baserade sina förväntningar på de förslag till resultatmål som finns för bland annat livsmedelsförsörjning, då de trodde att dessa hade fått de offentliga aktörerna att ta tag i problematiken med hur ett avbrott i livsmedelsförsörjningen är tänkt att hanteras. När författarna frågade respondenterna om hur de såg på sitt ansvar för samhällets livsmedelsförsörjning nämnde inte någon av dem begreppet *ansvarsprincipen* eller något som tydde på att de var medvetna om denna princip. Respondenterna angav istället att befolkningen har ett egenansvar och att det är en omöjlig uppgift för såväl offentliga som privata aktörer att dela ut mat till befolkningen genom soppkök eller liknande. Svaret förvånade författarna då det var en öppet ställd fråga och att de inte någon gång under intervjuerna hade fört en sådan lösning på tal. Det var därför tydligt att de flesta respondenter inte var fullt medvetna om sin roll vid ett avbrott i samhällets livsmedelsförsörjning.

I bakgrunden till förslagen till resultatmål anges det att individen så långt det är möjligt ska kunna ta sig till sin livsmedelsaffär för att inhandla det den behöver, även då livsmedelsförsörjningen inte fungerar som det ursprungligen är tänkt. Detta bygger dock på att livsmedlen kan tillverkas, transporteras samt inhandlas i butiken. För att få alla dessa delar att fungera krävs det att de offentliga och privata aktörer som är involverade har vetskap om varandras förutsättningar och begränsningar, vilket i sin tur är beroende av ett informationsutbyte och en samverkan som de offentliga aktörerna ska verka för. Trots att förslagen till resultatmål upprättades 2011 var det alltså en mycket liten del av respondenterna som hade tagit dessa till sig och bedrev någon form av samverkan för att tillse att dessa mål är eller blir säkerställda. Majoriteten av respondenterna visste inte heller att förslagen till resultatmålen fanns. Av förklarliga skäl är det en utmaning för de offentliga aktörerna på lokal och regional nivå att bedriva en samverkan om hur livsmedelsförsörjningen ska kunna upprätthållas, då de saknar tydliga direktiv om vad de konkret bör uppnå. Författarna upplever det anmärkningsvärt att dessa resultatmål inte har implementerats inom den offentliga förvaltningen, då det har lagts ner tid och kraft på nationell nivå för att ta fram hur de ska se ut. Då förslagen till resultatmål inte har fastslagits enligt lag, tyder studien på att det från lägre nivå ställs ökade krav på aktörerna på nationell nivå att verka för att sprida dessa förslag nedåt i organisationen.

Bortsett från avsaknaden av implementering av förslagen till resultatmål ser författarna avvecklingen av beredskapslager som ytterligare en trolig anledning till varför samverkan om beredskap inför ett avbrott i livsmedelsförsörjningen saknas. Denna beredskap var förr en icke-fråga då det fanns tillräckligt med livsmedel lagrade runt om i landet. Då dessa beredskapslager blev utdaterade och så småningom avvecklades uppstod ett behov av att tillgodose samhällets behov av livsmedel på annat sätt. Under en tidsperiod fanns inte heller någon myndighet med ansvar för samordningen av beredskapsplaneringen av livsmedelsförsörjning. Utan riktlinjer från nationell nivå kan det vara svårt för offentliga aktörer på lokal och regional nivå att prioritera vilka åtgärder som bör utföras samt i vilken omfattning de har ansvar för befolkningens livsmedelsförsörjning. Eftersom privat-offentlig samverkan inte är tvingande för privata aktörer utan att det är de offentligas uppgift att verka för en sådan, är det inte heller rimligt att förvänta sig att privata aktörer ska ta initiativ till någon sådan när de offentliga inte gör det.

Idag finns ingen myndighet med beredskapsansvar för den primära produktionen av livsmedel, exempelvis mejerier och djuranläggningar. Författarna anser det vara ytterligare en viktig anledning till varför den privat-offentliga samverkan på lokal och regional nivå måste fungera, eftersom det annars inte finns någon koppling mellan primärproduktionen och den offentliga förvaltningen.

Sammanfattningsvis bedrivs den privat-offentliga samverkan med avseende på livsmedelsförsörjning inte i den utsträckning som behövs för att säkerställa samhällets behov av livsmedel. För att ge förslag på hur detta ska kunna förbättras och för att besvara studiens frågeställningar kommer författarna att använda sig av de resultat som framkommit gällande både livsmedelsförsörjning samt övrig samverkan kring risker och sårbarheter. Då den teori som använts om privat-offentlig samverkan inte innefattar *vad* samverkan ska handla om utan *hur* den

ska utföras anser författarna att det inte har någon betydelse för studien om respondenterna har svarat utifrån sitt arbete med livsmedelsförsörjning eller övriga samhällskritiska områden. De slutsatser som studien kommer att resultera i kommer därför att kunna användas vid så väl privat-offentlig samverkan gällande livsmedelsförsörjning, som för andra områden.

7.1 Brister, utmaningar samt hur dessa kan hanteras

I detta avsnitt presenteras de brister och utmaningar för privat-offentlig samverkan som har identifierats under studiens gång, samt förslag på hur dessa kan hanteras.

7.1.1 Otillräcklig kunskap

Vid diskussion kring samhällets livsmedelsförsörjning angav många aktörer att ämnet är komplext och svårt att avgränsa, vilket får författarna att tro att ämnet upplevs som avskräckande. Det arbete som finns är ofta inriktat mot barn- och äldreomsorgen där de offentliga aktörerna uppger att de känner ett tydligt ansvar. När det gäller den övriga befolkningen uppger många aktörer att det är omöjligt att ombesörja alla varför de lägger ett stort egenansvar på befolkningen. Författarna håller med om att det skulle vara svårt både praktiskt och logistiskt sett att förse all befolkning inom ett geografiskt område med mat genom exempelvis soppkök. Det är dock inte det som är den bakomliggande tanken med förslagen till resultatmål utan att den offentliga förvaltningen istället ska verka för att den egna individen ska kunna ta hand om sig själv (MSB, 2011b). För att offentliga aktörer på lokal och regional nivå ska få rätt förutsättningar för detta är det därför viktigt att de får kunskap om, samt hur förslagen till resultatmål är tänkta att användas. En annan anledning till att författarna tror att de offentliga aktörerna inte verkar känna ett ansvar, är att produktionen och distributionen av livsmedel under normala förhållanden sker i privat regi. Detta kan också vara en orsak till att många offentliga aktörer inte verkar tro att de kan påverka samhällets livsmedelsförsörjning, vilket kan få till följd att de prioriterar andra områden. Då de privata aktörerna inte kan avsäga sig ansvarsprincipen med hänsyn till att deras verksamhet är beroende av andra verksamheter, måste de istället samverka med de aktörer som de är beroende av. Denna samverkan ska enligt det geografiska områdesansvaret samordnas av offentliga aktörer. Det är därför tydligt att de offentliga aktörerna har ett ansvar i frågan och således inte kan avsäga sig ansvaret med motiveringen att det är något som inte drivs i deras regi. För att offentliga aktörer verkligen ska ta detta ansvar krävs det troligtvis att de måste känna att ansvaret är deras, precis som de verkar känna för livsmedelsförsörjningen inom barn- och äldreomsorgen.

De privata aktörerna behöver, förutom att ta sitt ansvar enligt ansvarsprincipen, även förstå vilka vinster och konkurrensfördelar samverkan kan ge då arbetet kan innebära att de får tillräcklig kunskap för att undvika avbrott i sin verksamhet eller att de i alla fall lyckas begränsa följderna av ett. De privata aktörerna saknar också vetskap om förslagen till resultatmål vilket författarna tror bidrar till att offentliga och privata aktörer är omedvetna om att de har ett gemensamt mål i form av att bådas verksamheter ska kunna fortlöpa. Det gemensamma målet utgör en bra grund för samverkan då det enligt teorin är viktigt att deltagare i en grupp arbetar mot samma mål (Nilsson, 2011). Ett gemensamt mål innebär också att de offentliga aktörerna kan påverka arbetet med samhällets livsmedelsförsörjning, till skillnad från vad de tycks tro. Att de offentliga aktörerna tycks sakna kunskap om att de kan påverka samhällets livsmedelsförsörjning, kan vara orsaken till att de privata aktörer som anger att de vill ha samverkan inte får något positivt gensvar från de offentliga aktörerna. Alla privata aktörer ser dock inte positivt på samverkan och kan inte se någon mening med den. Författarna tror att det kan bero på att de privata och offentliga aktörerna inte vet vad den andre kan bidra med då de inte känner till varandras förutsättningar. Det kan även handla om negativa generaliseringar som grundar sig i tidigare händelser där kontakten aktörerna emellan inte har varit lyckad. För att undvika detta är det viktigt att båda parter går öppna in i samverkan och försöker att fokusera på att bygga upp ett förtroende.

Som nämnts tidigare är det upp till de offentliga aktörerna att verka för samverkan men författarna tror inte att de kommer att göra detta om känner sig osäkra i rollen som initiativtagare, för vilken de behöver känna att de besitter tillräcklig kunskap. Författarna kan se att denna saknas då en del offentliga aktörer är osäkra på hur samverkan kan bedrivas. Även initiativtagare till samverkan hade inte i någon större utsträckning läst på kring gruppdynamik och kommunikation, vilket är viktiga beståndsdelar i en god samverkan. Respondenterna uppvisade stor variation i svar

angående på vilken nivå de ansåg att samverkan ska ske. Vissa aktörer ansåg att det skulle ske på deras egen nivå, vissa att det skulle ske på alla nivåer samt vissa att det skulle ske på en nivå som inte var deras. Variationerna i svaren tyder på att en del aktörer inte tror på sin egen förmåga att verka för en samverkan vilket ytterligare stärker författarnas tanke om att de offentliga aktörerna inte har tillräcklig kunskap om hur samverkan bedrivs. Dessa problem finns inte på samma sätt inom den privata sektorn då de enligt lag inte ska verka för någon samverkan utan endast behöver delta. För att alla offentliga aktörer ska vara bekväma med konceptet och veta hur samverkan ska bedrivas tror författarna att de behöver utbildning inom området. För som upplägget för den privat-offentliga samverkan ser ut nu, ska de utan hjälp av tydliga riktlinjer verka för samverkan och då behövs det någon form av utbildning för att ge dem en grund att stå på. Angående på vilken nivå som samverkan ska bedrivas så ser privata aktörer fördelar med den på alla nivåer i samhället. Detta betyder dock inte att de vill samverka med alla offentliga aktörer som finns på regional och lokal nivå, utan att de vill ha en samverkan på de platser där de har viktiga delar av sina företag placerade, exempelvis sina centrallager. Detta kan också vara praktiskt för de privata aktörer som verkar på nationell nivå, men som har oberoende näringsidkare kopplade till sig på lokal nivå. För att resten av de offentliga aktörerna också ska få den information som de behöver, kan istället de offentliga aktörerna på nationell nivå fungera som informationspridare nedåt i organisationen. Författarna anser att eftersom de offentliga aktörerna är beroende av att få med de privata aktörerna, och inte tvärtom, så bör de offentliga aktörerna anpassa sig efter de privatans önskemål om på vilken nivå de vill medverka.

Författarnas studie omfattar inte nationell nivå men ett problem som ändå har uppmärksammats är att olika projekt inom olika samverkansområden kan påverka varandra negativt. Det författarna har i åtanke är Styrel, där prioriteringskriterierna inte tar hänsyn till förslagen till resultatmål för livsmedelsförsörjning. Centrallagren har prioriterats men i mindre orter där befolkningen är beroende av mindre butiker, har dessa förbisetts då de anses vara för små för att prioriteras. Detta kommer att göra det svårt för aktörerna på lokal nivå att upprätthålla livsmedelsförsörjningen.

7.1.2 Avsaknad av nationell samverkansgrupp

Författarna anser att ovanstående kunskapsbrist, inom både den offentliga och privata sektorn, beror på att det saknas samverkan inom området på nationell nivå. Författarna tror att en samrådsgrupp, såsom SKAL som inrättas just nu, behövs för att det ska bli tydligt för alla aktörer vad avsikten med samverkan är samt vilka fördelar det kan ge. Det viktiga är att det som diskuteras på nationell nivå även når de lokala och regionala nivåerna och att denna information, till exempel om resultatmålen, även förstås och går att implementera i deras arbete. Det innebär att det ska finnas återkoppling inom organisationerna, precis som mellan en chef och dennes medarbetare. Får inte medarbetarna återkoppling vet de inte vad de gör rätt, vad som förväntas av dem samt att de inte känner att deras arbete är uppskattat eller nödvändigt (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013; Nilsson, 2011). Speciellt viktigt inom den offentliga förvaltningen är att kommunikationen fungerar på regional nivå då denna ska fungera som medlare mellan den lokala och nationella nivån.

För privata aktörer kan en nationell samverkansgrupp innebära att samverkan implementeras i deras policy, istället för att som idag överlåta avgörandet för om och hur samverkan ska bedrivas till de lokala och regionala avdelningarna. En nationell samverkansgrupp kan också verka för att de lokala och regionala aktörerna tolkar lagar och regler på liknande sätt, vilket hade möjliggjort skapandet av en gemensam policy för de privata aktörer som arbetar på flera av de administrativa nivåerna. Som medlem i en samverkansgrupp är det viktigt att känna att organisationen hen företräder står bakom en (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013). Därför tror författarna att om det på styrelsenivå beslutas att samverkan är bra för företaget kommer detta bidra till att aktörer på lokal och regional nivå engagerar sig. Samma teori kan användas för offentliga aktörer som efterfrågar ett större engagemang från högre nivåer. Om livsmedelsförsörjning är en prioriterad fråga på nationell nivå kommer det att skapa incitament på såväl lokal som regional nivå till att prioritera detta område.

Den nationella samverkansgruppen kan ta fram de riktlinjer som efterfrågas. De kan även tillsammans med MSB eller SLV ansvara för att ta fram innehållet i samt ge utbildningar inom området. Detta resonemang stärks av Jordbruksdepartementets tanke om att samrådsgrupperna, om möjligt, var de som skulle formalisera samverkan (Jordbruksdepartementet, 2010). Problemet

med riktlinjer är dock om de uppfattas tvingande. Detta är inte tillåtet då kommuner och landsting lyder under det kommunala självstyret¹⁷ (SKL, 2013a), så länge de håller sig inom de ramar som riksdagen och regeringen bestämt. För att undvika detta kan riktlinjerna behandla generella frågor som till exempel hur långt bakåt i livsmedelskedjan som beroenden bör ses över eller hur sekretess kan behandlas. Detta skulle resultera i att riktlinjerna istället blir mer av ett kunskapsstöd som kan komplettera utbildningarna. En del aktörer har nämnt att de redan idag ringer MSB och SLV för att få hjälp, detta är dock inte utbrett vilket kan tyda på att myndigheterna inte är tillräckligt tydliga med att de finns där och är behjälpliga. En nationell samverkansgrupp skulle kunna förtydliga detta. Denna grupp hade även kunnat ge MSB och SLV både de offentliga och de privata aktörernas syn kring samverkan, vilket hade lett till att myndigheterna själva fått en större kunskap om området som de i sin tur hade kunnat dela med sig av till aktörer på lägre nivåer.

7.1.3 Genomförande

Det som skiljer den ursprungliga formen av privat-offentliga samverkan, public-private partnership, från dagens privat-offentliga samverkan är att den senare saknar en tydlig ekonomisk vinst för inblandade parter (Andersson & Malm, 2005; Sandebring, 2005). Även om vinningen med en samverkan kan se ut på många olika sätt, så tror författarna ändå att vinster i monetära enheter är ett av de viktigaste incitamenten för de privata aktörerna. Detta tyder även intervjuerna på. Då en privat-offentlig samverkan inte genererar en tydlig sådan vinst, saknar den därmed en viktig förutsättning för att motivera de privata aktörerna till att delta, nämligen ett incitament som de tydligt kan redovisa för sina intressenter. Författarna finner det dock anmärkningsvärt att de privata aktörerna inte tycks vara medvetna om egennyttan med att medverka, då en medverkan kan medföra en rad fördelar. Fördelar i form av såväl stärkt beredskap inför en oförutsedd händelse, som värdefulla kontaktytor och bred kunskap som viktiga verktyg för att kunna avhjälpa en oförutsedd händelse om den väl skulle inträffa. De har ju samma mål som de offentliga, nämligen att samhället ska fungera som vanligt så att de kan driva sina företag som vanligt. Det var också detta resonemang som regeringen grundade sitt beslut på när de införde att utbytet mellan offentliga och privata aktörer skulle ske genom samverkan. Innan studien påbörjades var författarna övertygade om att dagens privata aktörer, som upplevs så medvetna om sina varumärken och rykten, skulle vara medvetna om det goda rykte som skapas om de kan vara behjälpliga vid en kris. De privata aktörer som samverkar med offentliga aktörer skapar sig också ett kontaktnät, vilket kan vara behjälpligt både vid oförutsedda händelser då de är beroende av vad de offentliga aktörerna vidtar för åtgärder men också vid andra frågor som till exempel research inför tillståndsansökningar. Kan problemet möjligtvis ligga i att de privata aktörerna inte kan garantera sina intressenter att den investerade tiden i en samverkan kommer att generera vinst? Detta då det är allmänt känt att det aldrig går att vara säker på att en oönskad händelse verkligen kommer att inträffa. Fastställt är i alla fall att de privata aktörer som lyckas upprätt hålla sin drift, medan andra misslyckas, kommer att ha större vinst under krisen än sina konkurrenter. Det finns även exempel på att privata aktörer som håller igång sin verksamhet under en kris troligtvis kommer att fortsätta vinna marknadsandelar från sina konkurrenter även när krisen är över, då de inte behöver genomföra ett stort återuppbyggnadsarbete (Sheffi, 2005). Därför anser författarna att denna egennyttan borde vara incitament nog för de privata aktörerna att medverka i en privat-offentliga samverkan.

Intervjuerna visar på att såväl de offentliga som de privata aktörerna förväntar sig att det är de offentligas uppgift att ta initiativ till samverkan. Detta resultat anser författarna vara positivt då det stämmer överens med det faktum att det enligt lag är de offentliga aktörerna som ska verka för samverkan. Däremot kommer det troligen vara svårt för de offentliga aktörerna att engagera de privata aktörerna i en samverkan om det inte finns ett ursprungligt intresse hos de privata. Det de offentliga aktörerna kan göra för att öka sannolikheten att de privata aktörerna deltar är att tydligt belysa alla fördelar som finns samt att lägga upp samverkan på ett sätt så att de privata får ut så

¹⁷ Kommunalt självstyre innebär enligt (SKL, 2013a; SKL, 2013b) att kommuner och landsting/regioner får:

- fatta självständiga beslut
- ta ut skatt av invånarna för att kunna sköta sina uppgifter

mycket som möjligt av den. Självklart ska samverkan vara givande för de offentliga aktörerna med, men eftersom det är dessa som ska verka för samverkan borde de kunna skapa ett upplägg som passar båda parter. En del av de offentliga aktörer som författarna intervjuade kom med förslag på praktiska lösningar för att väcka och upprätthålla de privata aktörernas intresse. De menade att personliga kontakter var en god start för att få igång samverkan, då det kändes lättare att ta kontakt med personer som det redan fanns ett förtroende uppbyggt med. Detta är dock ett tillvägagångssätt som bygger på individens egenskaper och författarna anser därför att det inte är en generellt sett användbar metod för uppstart av en samverkan. Något som däremot kan fungera oavsett individ är att belysa att de deltagande privata aktörerna inte bara får chans att ta del av de offentliga förvaltningarnas kunskaper och erfarenheter, utan att de också får ett forum för utbyte av erfarenheter med andra privata aktörer. Detta upplevde också några av respondenterna som positivt. Att förlägga en del av samverkansmötena ute på de olika aktörernas arbetsplatser var en annan idé som kan uppvisa fördelar både i form av ökad förståelse för varandras förutsättningar samt även i form av ökad gemenskap i gruppen då alla får ett gemensamt ämne att diskutera efteråt.

Bland det mest efterfrågade från de privata aktörernas sida var att samverkan måste vara effektiv, i den mening att de aktiviteter som utförs vid samverkan måste vara relevanta för alla medverkande samt att den inte får uppta mer tid än nödvändigt. Detta i sig är inget häpnadsväckande, för ingen vill ta del av något som inte upplevs givande och även om det är givande så vill ingen diskutera något i all oändlighet. Vad som däremot är viktigt att komma ihåg är att vad som är relevant för de privata aktörerna kanske inte upplevs som lika relevant för de offentliga aktörerna och tvärtom. I rollen som initiativtagare behöver de offentliga aktörerna alltså verka för att samverkan ska upplevas som relevant för båda sidor. Under studien framkom en övergripande samverkansgrupp som förslag på lösning för denna utmaning. Genom att endast bjuda de aktörer som kan ha något att bidra till just det ämne som avhandlas skapas en effektivare samverkan både i form av att ämnet är relevant för dem som deltar, samt att ett möte med färre deltagare kan resultera i en kortare mötestid än om alla aktörer var tvungna att vara med och avhandla sina ämnen. För att ytterligare säkerställa samverkans relevans är en metod att i ett initialt skede diskutera deltagarnas mål och förväntningar, för att alla deltagare på så sätt ska vara medvetna om vad de med gemensamma krafter vill få samverkan att leda till. För att kunna hålla ihop alla individers åsikter och tankar tror författarna att en ledare med en övergripande syn är ett värdefullt verktyg. Denna tanke har också en tydlig koppling till teorin, då den anger ledarskap som en förutsättning för en god samverkan. Intervjuerna tyder på att det ledarskap som efterfrågas är att ledaren ska skapa de förutsättningar som krävs för en god samverkan, snarare än att denne ska bestämma och ha sista ordet. Respondenterna efterfrågar alltså ett ledarskap som enligt teorin benämns som ett idébaserat ledarskap (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013). Det är dock av vikt att den individ som har ansvar för att leda samverkan också har kunskap om hur ett bra ledarskap ser ut i praktiken. Individer med en ovana av att leda arbete kan behöva läsa teori om hur man ska vara och bete sig för att uppfattas som en god ledare.

Samtidigt som gruppen tar del av varandras mål och förväntningar kan det också vara passande att diskutera alla deltagares förutsättningar och begränsningar, för att redan på förhand få förklaringar till varför vissa aktörer agerar på ett visst sätt. Denna medvetenhet om varandra kommer förhoppningsvis leda till ett förtroende deltagarna emellan, vilket enligt teorin kännetecknas av just vetskap om varandras egenskaper (Carlsson-Wall & Kraus, 2005; Heide, Johansson, & Simonsson, 2013; Nilsson, 2011). Förtroende är dock något som byggs upp under lång tid. En offentlig aktör på lokal nivå menade att deras organisation arbetade aktivt med att erbjuda de privata aktörerna ett bra företagsklimat, vilket fick de privata aktörerna att känna förtroende för inte bara just den delen av kommunen som arbetade med näringsliv utan också för kommunen i stort. Detta ser författarna som viktig del av att bygga upp och bibehålla ett långsiktigt ömsesidigt förtroende med privata aktörer. Författarna tror att detta är en god strategi för att skapa förtroende offentliga och privata aktörer emellan, men kan inte säga något säkert innan arbets sättet har påvisats ge lika bra resultat även i andra kommuner.

Några offentliga aktörer uppgav att de kände en oro för att det förtroende som de hade byggt upp skulle raseras. En oro är att känslig information som de privata aktörerna delar med sig av ska bli offentlig och på så sätt skada de privata aktörerna, ur exempelvis konkurrenssynpunkt, vilket skulle

få förödande konsekvenser för det förtroende som har byggts upp under förhållandevis lång tid. Eftersom tjänstemännen inom den offentliga förvaltningen, eller dess jurister, ska göra en sekretessbedömning innan allmänna handlingar lämnas ut är detta i teorin inget problem. Problemet uppstår däremot om tjänstemännen och juristerna inte gör samma tolkning av vad som borde vara sekretessbelagt som de privata aktörerna gör. För att undvika utmaningarna med offentlighetsprincipen anger en del respondenter att de istället tar informationen "under bordet". Författarna ifrågasätter dock hur pass legitimt detta tillvägagångssätt är då det undergräver offentlighetsprincipen på så sätt att det inte kommer finnas några handlingar som den kan appliceras på. På så sätt kommer det att saknas insyn och transparens i den privat-offentliga samverkan. Klart är i alla fall att tillvägagångssättet inte hade använts, om de offentliga aktörerna inte hade känt sig tvingade till det. Tillvägagångssättet bidrar också till att informationen blir personbunden, samt att den inte når andra nivåer inom den offentliga förvaltningen. Författarna anser att detta är två stora brister, som kan motverka syftet med den privat-offentliga samverkan. Detta är en svår balansgång som innefattar både samhällets krisberedskap samt en stark princip, fastslagen i Sveriges grundlag, båda av stor vikt för samhället.

Oavsett om alla ovanstående förslag används så kommer en samverkan aldrig att vara mer givande än vad som kan åstadkommas av de deltagande individerna. Detta ställer krav på att de individer som medverkar måste besitta en viss kompetens för att kunna göra nytta samt att dessa också måste ha ett intresse av att medverka (Nilsson, 2011). Dessa båda egenskaper är grundläggande då det säger sig självt att oavsett hur kunnig en person är så måste den också ha ett intresse av att använda kunskapen, på samma sätt som att en engagerad person måste besitta en viss kunskap för att kunna använda sitt engagemang på rätt sätt. Att individerna har rätt kunskap är en utmaning för den organisation de företräder och inget som kan lösas genom samverkan i sig. Delvis grundar sig aktörernas engagemang också på dess organisation, då det är viktigt för individen att känna att den utför något som dess organisation är intresserad av och att den får bekräftelse på att den utför något bra (Heide, Johansson, & Simonsson, 2013). Samtidigt krävs det att detta engagemang upprätthålls även vid samverkan, då en negativ miljö kan förstöra det engagemang som finns. I detta fall går det inte att bortse från att individen har stor påverkan på hur klimatet i en grupp uppfattas (Nilsson, 2011). För att uppnå en god miljö för samverkan måste alla individer bemöta varandra med respekt samt att det är viktigt att de känner sig bekväma med varandra. Dock anser inte författarna att samverkan ska behöva stå och falla med att de individer som deltar har trevliga personligheter som lämpar sig för en sådan typ av samverkan. Därför tycker författarna att även denna utmaning måste lösas på organisatorisk nivå. Genom att organisationerna medvetet strävar efter att anställa personer med lämpliga personliga egenskaper för att kunna delta i samverkan samt utöver detta även belyser vikten av sådana egenskaper för sina övriga anställda tror författarna att även denna utmaning för samverkan ska kunna komma till rätta med.

7.2 Alternativ till privat-offentlig samverkan

Privat-offentlig samverkan har visat sig ha nackdelar i form av att den bygger på frivillighet för de privata aktörerna men är reglerad för de offentliga aktörerna. Som tidigare diskuterats saknar de offentliga aktörerna kunskap om hur samverkan kan uppnås samt att de privata aktörerna saknar övertygande incitament för att delta i samverkan. Dessa aspekter skapar en ny infallsvinkel på problemet, där författarna frågar sig om privat-offentlig samverkan verkligen är den bästa metoden för att uppnå en beredskap hos både privata och offentliga aktörer. Medel för styrning, som lagstiftning och ekonomiska policyinstrument, finns exempelvis som alternativ till den från den i studien belysta privat-offentliga samverkan. Utan att gå in i detalj på metodernas för- och nackdelar kan dock en övergripande slutsats dras i form av att det är omöjligt kan veta ett medels följer innan det har implementerats i tänkt utsträckning. Ett alternativ till att byta ut privat-offentlig samverkan mot lagstiftning eller ekonomiska policyinstrument, kan också vara att kombinera dessa med varandra. Studien visar dock på att varken de offentliga eller privata aktörerna har haft rätt förutsättningar för att kunna bedriva en fullgod samverkan och därför anser författarna att någon slutsats om privat-offentlig samverkans effektivitet inte kan sägas förrän den implementerats i tillräcklig utsträckning. Valet av medel för att uppnå beredskap är inget som studien innefattar men författarna anser ändå att det är viktigt att belysa alternativen.

En del offentliga aktörer har valt att upprätta avtal med privata aktörer för att på så sätt säkerställa att det finns en viss beredskap inför oförutsedda händelser. Detta medel för styrning kan låta bra på pappret men då den endast innefattar vad som är tänkt att ske vid en kris, främjar den därför inte samarbetet som krävs i förebyggande syfte. Som en del respondenter nämnde så tillkommer *force majeure* här som ytterligare en anledning till varför avtal inte heller är ett fulländat val.

7.3 Teori om privat-offentlig samverkan

Författarna började dokumentstudien med att undersöka de dokument som getts ut av KBM samt MSB och som behandlar privat-offentlig samverkan, då KBM sedermera MSB är den myndighet som ska följa och stötta detta arbete. En av rapporterna återgav fyra ledord för god samverkan: *ledarskap, förtroende, deltagare* samt *incitament*. Dessa upplevdes av författarna som förnuftiga men samtidigt "hårda" då de mer gav uttryck för vilka aspekter som behövs, snarare än hur de uppnås. Författarna ansåg därför att det saknades "mjuk" teori om kommunikation och gruppdynamik, vilket gjorde att teoridelen utökades med dessa två ämnen. Ämnena anses viktiga då utbytet mellan två individer bygger på kommunikation. Detta blir ännu viktigare i en grupp då flera individer ska kommunicera med varandra samtidigt. Det svenska arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser bygger på att information aggregeras både uppåt och nedåt genom den offentliga förvaltningen varför det är nödvändigt att kommunikationen fungerar, vilket visar att en god kommunikation är lika viktig inom en organisation som mellan två eller flera organisationer. För att de verktyg och metoder som författarna vill förmedla med studien inte skulle bli för teoretiska ansåg författarna också att det var viktigt att undersöka vad som hade visat sig fungera i praktiken. Detta utfördes då genom vidare dokumentstudier samt intervjuer. Allteftersom intervjuerna framskred upptäckte författarna att det var de "mjuka" aspekterna, till exempel kommunikation och gruppdynamik, som respondenterna i första hand använde sig av för att diskutera brister och utmaningar men även för att belysa vad som fungerade bra. Den "hårda" teorin, till exempel rätt deltagare och tillräckliga incitament, identifierade de flesta aktörer däremot som sunt förnuft och något som de redan var medvetna om krävdes. Författarna tycker därför att eventuella framtida handböcker på området ska belysa de "mjuka" aspekter som förutsättningar för att kunna efterleva de mer "hårda" verktygen för god samverkan. Exempel på detta kan vara att en aktör beskriver varför hen tycker att ett specifikt incitament verkligen är ett bra incitament och kanske även ger exempel på varför andra aktörer kan se det som ett incitament för dem. Ett annat exempel kan vara att hur duktig en ledare än är på vad som teoretiskt sett betecknas som goda ledaregenskaper, så är det också viktigt att personen i fråga har kunskap om vilket forum den ska leda i så att den kan anpassa sitt ledarskap efter deltagarna. Av förklarliga skäl agerar en ledare i en grupp med till exempel femåringar inte på samma sätt som i en grupp med beredskapssamordnare.

Enligt den teori och de studier som författarna tagit del av anses förtroende vara en kritisk beståndsdel för samverkan (Faerman, McCaffrey, & Slyke, 2001; McCaffrey, Faerman, & Hart, 1995; Sandebring, 2005), men att förutsättningarna för förtroende är att det finns en öppenhet och en vilja att skapa detta (Nilsson, 2011). Med andra ord är graden förtroende avhängig deltagarnas attityder. Annars krävs det att de negativa attityderna förändras innan ett förtroende kan byggas upp. De nämnda studierna samt de genomförda intervjuerna påvisade också att på grund av offentlighetsprincipen är förtroendet direkt avgörande för om de privata aktörerna vågar dela med sig av information till de offentliga aktörerna. Då författarna anser att både attityder och förekomsten av offentlighetsprincipen är betydelsefulla förutsättningar för förtroende utökades dokumentstudien från att behandla förtroende allmänt till att grundligare undersöka hur attityder samt de lagar som behandlar sekretess påverkar förtroendet.

Effektivitet var en aspekt som författarna inte hade reflekterat i stor utsträckning över innan intervjuerna, men något som var viktigt för många respondenter. Teorin anger att en grupp är effektiv när de har ett gemensamt mål (Nilsson, 2011) men författarna anser också effektivitet innebär att rätt sak görs på rätt sätt.

7.4 Livsmedelsverkets databas

De privata aktörerna uttryckte att det är bra med incidentrapportering och att det alltid är bra med en databas men är samtidigt tveksamma till om de själva kommer att dela med sig av någon egen information till databasen. Detta gäller även om de är anonyma när de rapporterar. De offentliga

aktörerna är också positivt inställda men tror att det blir svårt att få den att fungera i praktiken, då det finns många databaser idag och att det redan nu är svårt att hålla sig uppdaterad på alla. De uttrycker även att databasen konstant måste uppdateras med ny information samt att utdaterad måste rensas bort, något som de ifrågasätter om det verkligen kan ske på ett tillfredställande sätt. En nackdel med en anonym databas är dessutom att inga följdfrågor kan ställas. En offentlig aktör anger dock att databasen kan vara bra då en stor del av hans arbete är självständigt och att det därför vore bra med fler infallsvinklar. Författarna är dock tveksamma till om resurser ska läggas på en databas då både de privata och offentliga aktörerna är tveksamma till genomförbarheten. Författarna tror istället att andra incitament är mer avgörande för om aktörer, både offentliga och privata, ställer sig positiva till samverkan. Författarna tror även att respondenterna sätter större värde på en mänsklig kontakt, där frågor kan ställas och resonemang kan ske, än tillgång till en databas där information istället måste sökas fram.

8 Svar på frågeställningar

Kapitlet besvarar studiens frågeställningar.

Hur fungerar dagens samverkan mellan privata och offentliga aktörer med avseende på informationsutbyte kring risker och sårbarheter?

Livsmedelsförsörjning: Idag finns varken någon gemensam syn eller något generellt tillvägagångssätt för hur offentliga och privata aktörer tar sig an privat-offentlig samverkan inom detta område. En del offentliga aktörer har endast belyst ämnet ytligt medan andra har utvecklat olika former av samverkansråd där privata aktörer deltar. De privata aktörerna medverkar efter förfrågan från de offentliga aktörerna, dock med varierande intresse. Ingen av de privata aktörerna har själva tagit initiativ till att samverka.

Övrig samverkan: Det finns utvecklade samverkansråd på lokal, lokal-regional samt regional nivå. Det finns dock ingen gemensam syn på hur dessa ska vara utformade. Vissa privata aktörer tar initiativ till att inom olika områden samverka med de offentliga aktörerna, men det är långt ifrån alla som gör det. Vattenförsörjning, elförsörjning samt områden där de offentliga aktörerna har tillsynsansvar är vanliga områden att samverka om.

Vilka tänkbara brister och utmaningar kan ses hos denna samverkan?

De två största bristerna är avsaknad av tillräcklig kunskap hos inblandade aktörer samt en avsaknad av tydlig struktur för hur den privat-offentliga samverkan ska bedrivas, vilket tydliggörs av att det inte finns något homogent synsätt på frågan.

De tydligaste kunskapsbristerna för offentliga aktörer finns inom:

- Samhällets livsmedelsförsörjning med tillhörande beroenden och sårbarheter
- Vilka skyldigheter de har gällande verkan för samverkan med privata aktörer
- Hur en god privat-offentlig samverkan genomförs i praktiken

De tydligaste kunskapsbristerna för privata aktörer finns inom:

- Samhällets livsmedelsförsörjning med tillhörande beroenden och sårbarheter
- Vilka fördelar som finns med att samverka med offentliga aktörer samt andra privata aktörer
- Vilka skyldigheter de har enligt ansvarsprincipen

Det saknas riktlinjer och/eller stöd från nationell nivå för hur de offentliga aktörerna ska ta sig an uppgiften att verka för samverkan. Aktörerna på regional och lokal nivå tycks känna att det saknas ett starkt engagemang på nationell nivå för att bedriva privat-offentlig samverkan, vilket i sin tur verkar ha påverkat deras eget engagemang negativt i frågan. En stor utmaning för inblandade aktörer är att hänsyn måste tas till offentlighetsprincipen.

Hur kan identifierade brister och utmaningar hanteras?

De aktörer som verkar på nationell nivå måste belysa vikten av privat-offentlig samverkan samt behovet av att förebygga risker och att förbereda sig inför ett avbrott i livsmedelsförsörjningen för de offentliga aktörerna på lokal och regional nivå. Samtidigt krävs det att lokala och regionala aktörer själva tar initiativ till att uppsöka information kring dessa frågor.

För att hantera kunskapsbristen inom den offentliga förvaltningen kan internutbildningar och kurser genomföras. Författarna efterfrågar också konkreta verktyg från nationell nivå som de offentliga aktörerna på lokal och regional nivå kan använda sig av när de ska bedriva samverkan. De offentliga aktörerna måste bli bättre på att se samverkan ur de privatans synvinkel, så att de inför de privata aktörerna kan belysa de fördelar som finns för dem att hämta ur en samverkan. För att hantera kunskapsbristen som finns hos privata aktörer behöver offentliga aktörer på lokal, regional och nationell nivå vara väl insatta i de ämnen där denna finns, så att de i ett inledande samtal kring samverkan kan diskutera dessa.

Vilket teoretiskt ramverk är passande att utgå ifrån vid analys av denna samverkan?

Det som kännetecknar en välfungerande privat-offentlig samverkan är ledorden *ledarskap*, *förtroende deltagare* samt *incitament*. Författarna utvecklade även förtroende till att omfatta *sekretess* och *attityder* då dessa är viktiga grundstenar för förtroende. För att kunna använda sig av ledorden är det dock viktigt att också ha kunskap inom kommunikation och gruppdynamik.

Ryms författarnas och aktörernas förslag på förbättringar inom detta teoretiska ramverk?

Författarna har utvecklat en del av det teoretiska ramverket för att det ska passa bättre, men genomgående för förbättringarna är att de ryms inom det.

9 Förslag på fortsatta studier

Kapitlet presenterar ett antal förslag på fortsatta studier som författarna anser vara intressanta att belysa.

- Hur MSB och SLV ser på samverkan, på sitt ansvar samt hur de tycker att de förmedlar sina tankar och idéer till andra offentliga aktörer. Detta är viktigt då denna studie resulterar i att stor vikt läggs vid att samverkan bör finnas på nationell nivå.
- En studie kring varför samverkan tycks fungera bra mellan offentliga aktörer på samma nivå samt hur detta skulle kunna användas för att förbättra samverkan mellan de olika nivåerna. En del i denna studie kan även vara att undersöka varför samverkan mellan offentliga aktörer och kommunala bolag verkar fungera bra när den privat-offentlig samverkan är mer bristande.
- En studie kring hur effektiv privat-offentlig samverkan egentligen är. Detta motiveras både genom att offentliga aktörer enligt lag ska verka för samverkan men även för att det finns tvivel hos offentliga aktörer om det verkligen är den mest lämpade metoden. En utveckling av denna studie är att se hur effektiv privat-offentlig samverkan är i förhållande till andra medel för påverkan. Studien kan även syfta till att se om det går att kombinera de olika medlen för påverkan med varandra eller med till exempel avtal.
- Eftersom en del av respondenterna använder sig av avtal för att reglera sin krishantering tycker författarna att det vore intressant med en fortsatt studie kring hur dessa ska skrivas för att effektivt uppfylla sitt ändamål. Identifierade problem är *force majeure* samt att de som sköter upphandlingarna inom den offentliga sektorn inte säkert har vetskap om att krav gällande krishantering vid en upphandling kan ställas. Författarna kan också se svårigheter i att utforma ett avtal så att det även innefattar förebyggande krishantering.
- Författarna vill se en studie kring förslagen till resultatmål. I vilken utsträckning används de? Ska de utvecklas för fler områden än de som redan finns? Ska de bli lagstadgade så att de inte bara är ett förslag utan något de offentliga aktörerna faktiskt ska arbeta efter och hur ska de i så fall implementeras i deras arbete?
- Då det i studien framkom att Styrel till viss del motverkar förslagen till resultatmål för livsmedelsförsörjningen kan en studie vara att utreda vilka liknande projekt som finns idag samt en översyn av dessa så att de inte motverkar varandra.
- Offentlighetsprincipen identifierades som en utmaning för samverkan, vilket motiverar en studie som undersöker huruvida de metoder som används idag för att hantera den är lämpliga ur en juridisk synpunkt. Det vore också bra att ta reda på och utvärdera vilka alternativ och möjligheter det finns för att hantera denna utmaning.
- En studie för att avgöra om det krävs att någon myndighet har det samordnande ansvaret även för livsmedel i primärproduktionen eller om ansvaret endast bör regleras enligt det geografiska områdesansvaret.

Litteraturförteckning

- Andersson, J. J. & Malm, A. (2005). *Mind the gap! Hur bygger vi broar mellan stat och näringsliv i arbetet med krisberedskap?* Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten (KBM).
- Backman, J. (2012). *Rapporter och uppsatser* (2:a uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Boin, A. & McConnell, A. (2007). Preparing for Critical Infrastructure Breakdowns: The Limits of Crisis Management and the Need for Resilience. *Journal of Contingencies and Crisis Management* . Vol. 15, No. 1, pp. 50-59.
- Bryman, A. (2012). *Samhällsvetenskapliga metoder* (2:a uppl.). (B. Nilsson, Övers.) Stockholm: Liber AB.
- Carlsson-Wall, M. & Kraus, K. (2005). *Privat-offentlig samverkan - från idé till fungerande praktik*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten (KBM).
- Collin, S-O. (1998). In the Twilight Zone: A Survey of Public-Private Partnerships in Sweden. *Public Productivity & Management Review*. Vol. 21, No. 3, pp. 272-283.
- Eliasson, B. (2010). *Konsten med samverkan - från idéer till praktik*. Lic.-avh. Luleås tekniska universitet. Luleå: LTU, Arbetsvetenskap, Institutionen för ekonomi, teknik och samhälle.
- Försvarsdepartementet. (den 14 December 2010). *Krisberedskap*. Hämtat från [regeringskansliet.se: http://www.regeringen.se/sb/d/12083](http://www.regeringen.se/sb/d/12083) den 29 september 2013.
- Faerman, S. R., McCaffrey, D. P. & Slyke, D. M. (2001). Public-Private Collaboration in Regulating Financial Market Innovation. *Organization Science*. Vol. 12, No. 3, pp. 372-388.
- Göteborgs universitet. (den 13 mars 2002). *Validitet och reliabilitet*. Hämtat från [infovoice: http://www.infovoice.se/fou/bok/10000035.shtml](http://www.infovoice.se/fou/bok/10000035.shtml) den 16 oktober 2013.
- Håkansson, H. & Lind, J. (2004). Accounting and network coordination. *Accounting, Organizations and Society*. Vol. 29, No.1, pp. 51-79.
- Hassel, H. (2010). *Risk and vulnerability analysis in society's proactive emergency management - Developing methods and improving practices*. Faculty of Engineering, Department of Fire Safety Engineering and Systems Safety. Lund: Lund University.
- Heide, M., Johansson, C. & Simonsson, C. (2013). *Kommunikation i organisationer* (2:2 uppl.). Stockholm: Liber AB.
- Hills, A. (2005). Insidious Environments: Creeping Dependencies and Urban Vulnerabilities. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. Vol. 13, No.1, pp. 12-20.
- Hjert, C. (2011). Juridikens betydelse för samverkan. i MSB, & N.-O. Nilsson (Red.), *Samverkan - för säkerhets skull* (pp. 31-40). Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).
- Jansson, A. (2009). *Kommunikation*. Stockholm: Libers AB.
- Jordbruksdepartementet. (den 4 mars 2010). Regeringsbeslut 3 Jo2010(889). *Uppdrag om inrättande av samverkansgrupper eller råd för samordning av krisberedskapsplaner av livsmedels- och drickvattensförsörjning*. Stockholm: Jordbruksdepartementet.
- KBM. (2007). *Krisberedskap och sekretess - informationsdelning mellan företag och offentlig sektor*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten (KBM).
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun* (2:a uppl.). (S-E. Torhell, Övers.) Lund: Studentlitteratur.
- Lindgren, J. & Fischer, G. (2011). *Livsmedelsförsörjning i ett krisperspektiv*. Livsmedelsverket (SLV).

McCaffrey, D. P., Faerman, S. R., & Hart, D. W. (1995). The Appeal and Difficulties of Participative Systems. *Organisation Science*. Vol. 6, No. 6, pp. 603-627.

MSB. (u.d.). *RIB - integrerat beslutsstöd*. Hämtat från msb.se: <https://www.msb.se/sv/Produkter--tjanster/RIB/> den 27 november 2013.

MSB. (2009a). *Privat-Offentlig samverkan viktig för att stärka krisberedskapsförmågan*. Hämtat från msb.se: <https://www.msb.se/sv/Forebyggande/Samhallsviktig-verksamhet1/Privat-Offentlig-samverkan/Om-Privat-Offentlig-samverkan/> den 19 september 2013.

MSB. (den 26 Oktober 2009b). *Samverkansområden*. Hämtat från msb.se: <https://www.msb.se/sv/Forebyggande/Krisberedskap/Samverkansomraden/> den 2 september 2013.

MSB. (den 29 oktober 2009c). *Kommunernas arbete med risk- och sårbarhetsanalyser*. Hämtat från MSB: <https://www.msb.se/sv/Forebyggande/Krisberedskap/Risk--och-sarbarhetsanalyser/Kommuner/> den 11 oktober 2013.

MSB. (den 1 januari 2010). *Msb.se - Informationsstöd Krishantering*. Hämtat från msb.se: https://www.msb.se/Upload/Kunskapsbank/infopak/krishantering_kommun_landsting/Krishantering_informationsstod.pptx den 29 november 2013.

MSB. (den 8 september 2011a). *Vad är en kris*. Hämtat från krisinformation.se: http://www.krisinformation.se/web/Pages/Page___72886.aspx den 28 november 2013.

MSB. (2011b). *Förslag till resultatmål för samhällets krisberedskap för försörjningen av dricksvatten, livsmedel och värme - Redovisning av regeringsuppdrag Fö2010/697/SSK*. Karlstad: MSB.

MSB. (2011c). *Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

MSB. (den 13 December 2012a). *Sektorsansvar och områdesansvar - Krisinformation*. Hämtat från Krisinformation.se: http://www.krisinformation.se/web/Pages/Page___11262.aspx den 19 September 2013.

MSB. (den 13 December 2012b). *Tre grundprinciper*. Hämtat från krisinformation.se: http://www.krisinformation.se/web/Pages/Page___11261.aspx den 19 September 2013

MSB. (mars 2012c). *Faktablad SO 2012.pdf*. Hämtat från MSB: <https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/Krisberedskap/Faktablad%20SO%202012.pdf?epslanguage=sv> den 29 oktober 2013.

Nationalencyklopedin, Aggregering. (den 1 Oktober 2013). *Aggregering*. Hämtat från NE: <http://www.ne.se/aggregering> den 1 Oktober 2013.

Nilsson, B. (2011). *Samspel i grupp* (10:e uppl.). Lund: Studentlitteratur.

Olsen, O. E., Kruke, B. I., & Hovden, J. (2007). Societal Safety: Concept, Borders and Dilemmas. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. Vol. 15, No. 2, pp. 69-79.

Regeringen. (den 10 juni 2013). *Myndigheter*. Hämtat från regeringen.se: <http://www.regeringen.se/sb/d/2462> den 27 novmeber 2013.

Sandebring, A. (2005). *Samverkan i organisation eller nätverk? Fallen elektroniska affärer och elberedskap*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten (KBM).

Sheffi, Y. (2005). *The Resilient Enterprise: Overcoming Vulnerability for Competitive Advantage*. Cambridge: MIT Press.

SKL. (den 13 april 2013a). *Så styrs ett landsting/ en region*. Hämtat från skl.se: http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/sa_styrs_landsting_region den 26 november 2013.

SKL. (den 15 april 2013b). *Så styrs en kommun*. Hämtat från skl.se:
http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/sa_styrs_en_kommun den 27 november 2013.

SLV. (2010). *Inrättande av samrådsgrupper för samordning av krisberedskapsplanering av livsmedels- och dricksvattenförsörjning*. Stockholm: Livsmedelsverket (SLV).

Solli, R. & Westin, O. (1996). Lokal logik - från konflikt till handling. i T. Polsie, & I-L. Johansson, *kommunikation mellan människor och organisationer* (pp. 97-112). Lund: Studentlitteratur.

Svenska kommunförbundet & Svenskt näringsliv. (2003). *Kraft genom samverkan - exempel på projekt mellankommuner och näringslivet*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet, Sektionen för ekonomisk styrning.

Sveriges kommuner och landsting. (2005). *Offentlig-privat partnerskap - Lägesbild*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting, Sektionen för demokrati och styrning.

The University of Western Ontario. (2009). *Literature Reviews*. Hämtat från
<http://www.sdc.uwo.ca/writing/index.html?gradhandouts> den 19 September 2013.

Westerberg, K. (2010). *Kvalitativ forskning i praktiken* (1:10 uppl.). Lund: Studentlitteratur.

Bilaga A - Intervjuguide

Bilaga A presenterar den intervjuguide som användes under intervjuerna.

Inledning

Börja intervjuerna med lite småprat och tacka för att de ställer upp. Förtydliga att svaren är anonyma i arbetet och fråga därefter om det är okej att samtalet spelas in med syfte för författarna att kunna gå tillbaka vid undringar. Presentera sedan oss och examensarbetet lite kort för att därefter börja intervjun.

Namn:

Organisation:

Befattning:

Arbetsuppgifter:

Beskrivning av arbetet med risker och sårbarheter

- **Offentlig:** Vem utför risk- och sårbarhetsanalyserna idag? (konsulter, anställda)
 - ♦ Kommun: Om flera kommuner har gått samman, varför? (för små, bättre överblick, gemensamt räddningsförbund, samma risker, ej tillräcklig kompetens, resursbrist)
- **Privat:** Hur ser ert riskhanteringsarbete ut?
- Finns det någon form av samarbete idag med andra aktörer? (styr mot externa) Både mellan offentliga-offentliga, och privata-privata.
 - ♦ Vilka? Kände du dem sen innan?
 - ♦ Varför just dem?
 - ♦ Hur fungerar det, grupp, enskilda samtal eller mailkontakt? Skulle du kalla detta för samverkan?
 - ♦ Varför denna form?

Om nej på sista frågan, gör om alla frågor till hur de skulle vilja att det fungerar.

- Vad är syftet? (långsiktigt, kortsiktigt)
- Vad är nästa steg när ni har uppfyllt syftet?
- Hur tycker du att samverkan fungerar idag?
- Kan ni vända er till någon om ni behöver vägledning med hur samverkan ska bedrivas med andra aktörer? typ MSB eller Livsmedelsverket?

Spontan förfrågan i början för att inte färga svaret:

- Hur skulle du vilja att samverkan gick till?
 - ♦ Vad saknas?
 - ♦ Vad kan förbättras?

Beroende på hur samtalet utvecklas väljs tema, det som är mest naturligt att fortsätta på för att inte förstöra flytet.

Deltagare

Du nämnde tidigare att ni samarbetar med X...

- ♦ ... finns det andra aktörer som ni skulle vilja samverka med för att få ett fullgott underlag till ert arbete med risker?
 - ♦ Varför? (vilken information saknas?)
 - ♦ Kan du bjuda in den aktören i så fall?
 - ♦ Använder ni ibland inofficiella kontakter för att få reda på information?
- ♦ Vilka aktörer tror ni är beroende av information från er för att kunna hantera sina risker? Får ni respons på era risk- och sårbarhetsanalyser högre upp i kedjan?
- ♦ Har du nytta av din utbildning vid sådan samverkan?
- ♦ Har de andra rätt kompetens?

- ♦ Har de andra mandat från sin organisation?
- ♦ Har du mandat att fatta beslut?

Ledarskap

- Vem var initiativtagare till samrådet, nätverksgruppen eller liknande?
- Kändes det som en naturlig initiativtagare? Varför/varför inte?
 - ♦ Hur fungerade uppstarten? (kaos, bra, virrigt)
 - ♦ Hur framfördes förfrågan?
- Vem bestämmer riktlinjerna och mål för gruppen?
- Hur tas beslut? (rösta, skriker högst, enväldig härskare)
 - ♦ Fungerar det bra?
 - ♦ Om inte, hur vill du att det ska fungera?

Incitament

- Vad får organisationen ut av arbetet?
 - ♦ **Privata:** är det viktigt att samverkan genererar vinst eller tydligt motverkar en förlust? Goodwill?
 - SLV har funderat på att skapa en databas där relevant information samlas anonymiserat. Skulle det vara ett bra incitament för er?
 - Tycker ni att det är okej att betala för er medverkan eller tycker ni det räcker med er tid?
 - ♦ **Offentliga:** enligt lag men finns det någon annan motivation som gör att samverkan anses givande?
 - SLV:s databas.
- Vad vill du personligen få ut av arbetet?
- Känns det roligt och intressant för dig? Hjälper det dig i din arbetsbefattning? Är det roligt eller stressande att gå på möten? Varför?
- Tycker du att samverkan/grupper/m.m. är en bra form? Hur skulle du vilja att det fungerade?

Sekretess

Börja inledande med hur de ser på sekretess och känslig information. Gå därefter vidare med någon av frågorna.

- Har ni någon gång upplevt att andra aktörer inte vill dela med sig av någon information? Vad? Varför?
- Har ni offentlighetsprincipen i åtanke under arbetets gång?
 - ♦ Känner du dig trygg att dela med dig av den kunskap du har? Varför/varför inte?
- Har ni diskuterat sekretess inom gruppen? (Hur hanterar man företagshemligheter?)
 - ♦ Finns det delade meningar om sekretess? Exempel: tycker olika aktörer inte att samma information är känslig? Varför är det så?
- Om samverkan bedrivs i grupp, finns det möjlighet att även ha enskilda möten om det finns känslig information?
- Finns det någon mer lag som begränsar er? (Exempelvis lagen om offentlig upphandling)
- Något annat? (konkurrens, fördel vid upphandling).

Attityder

- Hur tycker ni på X att det är att samverka med andra aktörer?
 - ♦ **Kommun:** Upplever ni på X att de privata företagen engagerar sig?
 - ♦ **Privata:** Upplever ni på X att de offentliga engagerar sig eller upplever ni att de gör det för att det är lagstadgat?
- Hur tror ni att andra aktörer tycker att det är att samverka med er?
- Finns det några skillnader mellan organisationerna som ofta ställer till problem? (tid, pengar, kulturer, förutsättningar)
 - ♦ Om det finns, är man medveten om dessa skillnader?

Med fokus på individen

- Upplever du ett bra arbetsklimat? Får alla komma till tals?
- Är resten av gruppen engagerade i gruppens arbete?
- Känner du dig trygg i gruppen?
- Vilka egenskaper uppskattar du hos andra som du samverkar med? (rak, öppen, rolig)
- Hur kan trygghetskänslan/arbetsklimatet förbättras? (teambildning, frukost)

Har respondenten något att tillägga?

Här får respondenten uttrycka om det är något denne vill att författarna ska ta med sig eller om det är något område som denne anses har missats.

Förslag på förbättringar

Antecknas under intervjuens gång.

Nya frågor

Här under samlas frågor som intervjuguiden behöver kompletteras med i efterhand.

Kommuner:

- Använder ni er av resultatmålen?

Länsstyrelser:

- Ger ni kommunerna respons på deras risk- och sårbarhetsanalyser?
- Använder ni er av resultatmålen?

Privata aktörer:

- Vilken nivå vill ni ha er kontaktperson på?
- Sekretess: Är de medvetna om att länsstyrelserna bara vill ha generella uppgifter och inte detaljuppgifter som antagligen oftare är känsligare i konkurrenssynpunkt?
- Utför företagen längre bak i er "leveranskedja" risk- och sårbarhetsanalyser eller kan presentera beroendeanalyser? Viktigt för er när ni ska upprätthålla er livsmedelskedja.
- Hade ni känt er bekväma med att ett branschråd utför risk- och sårbarhetsanalyser på hela livsmedelskedjan från tillverkning/import/införsel av livsmedel fram till butikshyllan?
- Utför de privata aktörerna egna risk- och sårbarhetsanalyser? Eller kontinuitetsplaner? Är detta något som de kan dela med sig av till offentliga aktörer? Med eller utan censur?

Bilaga B – Intervjulist

Bilaga B presenterar respondenterna med namn, befattning samt organisation.

Annica Grudén, Business Continuity Specialist	ICA AB
Roger Ekström, Beredskapssamordnare	Ängelholms kommun
Sofia Ehlén, Säkerhetsstrateg	Regionservice (Region Skåne)
Helena Eriksson, Handläggare Krisberedskap	Länsstyrelsen Gävleborg
Bo Hansson, Kanslichef inom primärvården	Regionservice (Region Skåne)
Theresia Hermen, Affärsområdeschef Måltid	Regionservice (Region Skåne)
Bertil Håkanson, Säkerhets- och beredskapssamordnare	Osby kommun
Kajsa Jeppsson, Beredskapsstrateg	Helsingborgs stad
Jim Kronhamn, Beredskapshandläggare	Länsstyrelsen Skåne
Annelie Lundell, Kvalitets- och djuromsorgsdirektör	Scan AB
Michael Marklund, Bitr. Räddningschef/Riskmanager/ Säkerhets-/Säkerhetskydds- & Beredskapschef	Staffanstorps kommun
Maria Nordqvist, Krisberedskapshandläggare	Länsstyrelsen Örebro
Kristin Ohlqvist, Säkerhetssamordnare	Helsingborgs stad
Stig Olesen, Produktionsdirektör	Skånemejerier AB
Rickard Strömberg, Handläggare Krisberedskap	Länsstyrelsen Örebro

Bilaga C – Resultat

Bilaga C presenterar en sammanfattning av intervjuvaren, indelade efter studiens frågeställningar samt ytterligare några för studien intressanta infallsvinklar. Ett "-" indikerar att respondenten inte sa något som passar in under rubriken. Respondenterna har benämnts A-L utan någon inbördes ordning.

Hur fungerar dagens samverkan mellan privata och offentliga aktörer med avseende på informationsutbyte kring risker och sårbarheter?

A.

Livsmedel: A samverkar med några av Sveriges största livsmedelsbutiker. En stor del av samverkan sker genom det lokala näringslivsrådet. A utgår ifrån butikernas behov för att säkerställa driften vid en kris, detta sker separat för varje butik.

Övrigt: Samverkan sker även med kommunala bolag inom bland annat energi, fastigheter, centrumhandel och reningsverk i form av möten samt telefonsamtal och e-post. A har också olika typer av avtal med privata aktörer som driver samhällsviktiga verksamheter men där kommunen ändå har ett huvudmannaansvar, exempelvis vatten.

B.

Livsmedel: Det finns inga planer på samverkan [med livsmedelsbutiker] kring livsmedelsförsörjning då det inte anses vara deras ansvar. B känner att livsmedelsfrågor angående skola och omsorg går att lösa när det inträffar.

Övrigt: Idag samverkar B kring vatten och el med de privata aktörer som sitter med i det regionala krishanteringsrådet.

C.

Livsmedel: Det finns ingen samverkan på området idag. Regionalt har inte livsmedelsförsörjning tagits upp. Det har varit någon workshop med tema smitta men det är det närmaste de har kommit livsmedelsförsörjningsfrågan. Respondenten vet inte om det finns någon plan för skola, hemtjänst och äldreomsorg men anger att de ansvariga på förvaltningarna ska ha en plan.

Övrigt: C deltar i ett lokalt samverkansråd, ett regional-lokalt samverkansråd samt ett regionalt samverkansråd. I vissa av dessa råd sitter det med privata aktörer.

D.

Livsmedel: Det finns ingen uttalad samverkan eller något samverkansråd. Respondenten har själv ingen samverkan med privata aktörer, men fungerar som stöd till avdelningar inom organisationen som har det. Det finns dock ett nära samarbete med de som sköter leveranserna till skola och omsorg.

Övrigt: I det lokal-regionala rådet deltar kommunala bolag men inga externa företag, vilket beror på att rådet skulle bli för stort då det finns ett stort antal aktörer inom det geografiska området. Idag kontaktas istället privata aktörer vid behov och erfarenhetsmässigt ställer de alltid upp.

E.

Livsmedel: Det finns idag inga samverkansråd med privata aktörer angående livsmedelsförsörjning. Istället sker kontakt med varje privat aktör för sig och funktionerna regleras via avtal, vilka reglerar de privata aktörernas skyldigheter vid en kris enligt en beredskapsparagraf.

Övrigt: Samma metod som ovan.

F.

Livsmedel: Den samverkan som sker idag är mestadels genom tidsbetingade projekt i olika former. Det finns få projekt angående livsmedelsförsörjning men tanken är att de ska fokusera på området i

framtiden. En stor omorganisering sker just nu inom organisationen men i framtiden kommer expertgrupper att startas, vilka är tänkta att fungera som forum för samverkan för arbete med risk- och sårbarhetsanalyser. I framtiden kommer också andra aktörer att bjudas in i expertgrupperna, både från den privata och offentliga sektorn.

I framtiden vill F ha med privata aktörer i samverkansgrupper som ska vara riskspecifika grupper. En tanke som respondenten har är att skapa ett näringslivsråd där enbart organisationen samt privata aktörer är med. Syftet med rådet är att näringslivet ska skapa nytta för varandra.

Övrigt: Övrig samverkan sker i tidsbetingade projekt.

G.

Livsmedel: G är i uppstartsfasen kring samverkan i ämnet. Hittills har en scenarioövning hållits där både offentliga och privata aktörer från alla tre administrativa nivåer var inbjudna.

Övrigt: De har en privat-offentlig samverkansgrupp där olika frågor tas upp beroende på deltagarnas önskemål. Arbetet bedrivs genom seminarier, workshops eller scenarioanalyser.

H.

Livsmedel: Livsmedel har belysts i nedanstående råd någon enstaka gång.

Övrigt: H är sammankallande inom ett råd med stora privata aktörer, vilka är viktiga för regionens krishanteringsförmåga. De privata aktörerna väljs utifrån regionens risk- och sårbarhetsanalys, de prioriteringslistor som offentliga lokala aktörer gjort inom projektet Styrel samt övriga företag som H anser vara av vikt för samverkan. Beroende på vilken kris eller sårbarhet som diskuteras, plockas relevanta aktörer ut från det stora rådet till ett mindre och ämnesbaserat råd. H har medvetet sett till att två privata aktörer från samma bransch aldrig medverkar i rådet samtidigt.

I.

Livsmedel: I har anordnat en seminariedag med föreläsare om risk- och sårbarhetsanalyser i livsmedelskedjan. Majoriteten av de medverkande var offentliga aktörer, men det fanns ett fåtal privata med.

Övrigt: I har planer på att anordna en liknande dag om biologisk smitta, vilket inte specifikt rör livsmedel men ändå kan drabba livsmedelssektorn.

J.

Livsmedel: J har deltagit i nationella workshops angående livsmedelsförsörjning, de tycker dock att de varken kan bidra med något eller få något i utbyte varför de har valt att inte fortsätta delta.

Övrigt: J har mycket samverkan inom områdena miljö, kvalitet och hälsa, speciellt med länsstyrelserna där de har en arbetsgrupp för varje län som diskuterar dessa frågor. Deras arbete med risk- och sårbarhetsanalyser bygger på att undvika händelser som påverkar produktionen negativt. Deras krishantering innebär att arbeta med offentliga aktörer vid en kris om det behövs.

K.

Livsmedel: Det finns ingen koordinerande funktion för myndighetskontakt. Logistikenheten har samarbete i de kommuner och länsstyrelser där lagerenheterna finns. Det finns inga riktlinjer centralt för hur samverkan ska se ut, men K ser positivt på samverkan. På lokal nivå är det därför upp till den som är lokalt ansvarig att bestämma hur samarbetet ska se ut. K finns med i regionala råd där det också ingår andra privata aktörer, samt offentliga aktörer på regional nivå. Syftet här är erfarenhetsutbyte och relationsskapande.

Övrigt: K deltog i Styr-el för att få veta hur de prioriteras vid ett strömbortfall.

L.

Livsmedel: Det finns inget sådant utbyte då L aldrig har blivit kontaktade av offentliga aktörer i ett sådant syfte. L har inte heller tagit något eget initiativ till samverkan.

Övrigt: Se ovan.

Vad fungerar bra i informationsutbytet mellan privata och offentliga aktörer?

A.

Respondenten har privat nära relationer med berörda privata aktörer vilket hen tror får aktörerna att bli mer benägna att samverka. A tror också att de privata aktörerna är motiverade att delta då de får en konkurrensfördel gentemot de andra om de kan leverera sina varor under en kris. A behöver inte några detaljuppgifter från de privata aktörerna vilket gör att sekretess och företagshemligheter ofta inte är ett problem.

B.

B har använt sig av eller deltagit i gruppmöten, workshops samt konferenser för samarbeten och alla tre former har fungerat bra. I de olika råden är deltagarna kunniga, har mandat att besluta samt är engagerade. Inom Styr-el fungerade utbytet av information bra då företagen visste att B behandlade informationen korrekt och försiktigt.

C.

I det lokal-regionala rådet förläggs mötesplatsen efter vilken verksamhet som deltagarna vill göra studiebesök på. Det lokala rådet fungerar bra och är uppskattat. Detta råd förbättrar deltagarnas krismedvetenhet, belyser hur man samverkar samt vad som händer vid en kris. Fördelar med rådet är att frågor som förväntningar, mål och erfarenhetsutbyte diskuteras samt vad de olika aktörerna kan ställa upp med vid en kris. För att få ett utbyte av känslig information i det lokala rådet använder de sig av frasen "detta har ni inte hört" och är "smidiga" när de skriver, vilket respondenten anser fungerar bra.

D.

Något som underlättar samarbeten enligt D är att många samhällsviktiga funktioner drivs av kommunala bolag. Det är även så pass bra klimat i kommunen att om D ringer och ber om hjälp ställer de privata upp och är positivt inställda. Det lokal-regionala rådet fungerar bra och deltagarna är engagerade. Mötena äger rum ute på de olika verksamheterna och deltagarna får en rundvisning så att de bättre förstår verksamheten. Lokalt satsas det på näringslivet och när D samarbetar med dessa i olika projekt erhåller de samtidigt information om deras risker och sårbarheter.

E.

E anser att det är bra att det finns med en beredskapsparagraf i avtalen. E tror också att de privata aktörer som de har avtal med är måna om att allt ska fungera då de tänker på sitt rykte och goodwill.

F.

Respondenten tror inte att sekretess kommer att vara ett problem vid samverkan då F inte vill ha detaljinformation utan vill hitta de områden och inte specifika punkter som kan behöva stärkas upp och göras mer motståndskraftiga.

G.

G anger att det fungerar bra att träffas i workshops då deltagarna kan berätta hur de arbetar utifrån sina organisationer. G anser att det är viktigt att diskutera hur alla ser på ämnet och att det även är viktigt att lära känna varandra, då det gör att samverkan fungerar bättre. De som bjuds in brukar få en liten uppgift att berätta om något så att de känner att de är aktiva. Behandlas känslig information tas det muntligt så att det inte registreras någonstans vilket fungerar bra.

H.

H var från början tydlig med att det skulle vara högt i tak men att känsliga saker som sägs stannar inom gruppen. Tack vare att endast en privat aktör medverkar från varje bransch behöver de inte vara rädd för att ge konkurrensfördelar till någon inom samma bransch om de öppet berättar om

sina sårbarheter. En utvärdering visade på att de privata aktörerna ställde sig positiva till att plocka in andra offentliga aktörer på möten för att tillsammans diskutera den regionala krisberedskapen. Respondenten hade personliga kontakter som hen kunde använda sig av för att få med vissa privata aktörer i samverkansgruppen. Respondenten menar också att när ett antal privata aktörer lyckas fås med så sprider det sig så att andra också vill vara med.

I.

I upplever inte att sekretess är ett problem i informationsutbytet med de privata aktörerna, då I endast efterfrågar så pass generell information att den inte skulle innebära några konkurrens fördelar om andra privata aktörer fick tag på den.

J.

Samarbetsgrupperna med länsstyrelserna fungerar bra. J anser att det behöver ske på regional nivå även om kontakt på alla nivåer är nödvändig.

K.

K har behov av att veta hur samhället prioriterar vid en kris, då de är beroende av hur prioriteringar ser ut på lokal nivå gällande exempelvis infrastruktur. De ser också positivt på erfarenhetsutbytet de får med andra privata aktörer. De offentliga aktörerna som K samverkar med är endast intresserade av generell information och således lämnar de inte ut någon information som skulle kunna uppfattas som känslig.

L.

-

Upplever aktörerna själva brister och utmaningar i informationsutbytet och i så fall vilka?

A.

Respondenten ser även nackdelar med nära personliga kontakter med berörda privata aktörer, i form av att det kan bli problem när hen slutar och kontakterna inte är kopplade till tjänsten. Trots att sekretess och företagshemligheter ofta inte är något problem så kan det bli det. Även om de privata aktörerna har förtroende för att A inte lämnar ut känsliga uppgifter, så kan A aldrig garantera att offentliga aktörer på regional nivå gör samma bedömning på vad som ska beläggas med sekretess eller ej. A anger även att de privata aktörer som är med måste känna att utbytet är relevant för dem och att det inte tar onödigt tid, vilket inte alltid är lätt att uppfylla.

B.

Prioriteringskriterierna enligt Styrel gör att livsmedelsbutiker hamnar långt ner på listan, vilket skapar motstridig information om vad som är viktigt. B tror att okunskap om livsmedelsförsörjning, produktion och distribution hos både de offentliga och privata aktörerna kan vara en möjlig förklaring till ointresset. B upplever även att det är svårt att veta hur långt bak i kedjan hen ska titta. Det finns inte heller krav vid upphandlingar att de privata aktörerna ska kunna visa hur de arbetar med risker och sårbarheter. Ett sådant krav skulle innebära ökade kostnader för de privata aktörerna vilket i slutändan hade lagts på konsumenten, det vill säga i på samhället i detta fall. Ett annat problem är att det inte finns upprättade kommunikationsvägar till de privata aktörerna. Det saknas verktyg för att hantera känslig information inom kommunen idag.

C.

Vid upphandlingar kan C ställa krav på viss krisberedskap men tror att det missas om upphandlaren inte är medveten om frågan. De skulle lokalt vilja ha med näringslivet och byggföretag. C anger att företagshemligheter är ett stort problem då möten ska skrivas ner och diarieföras. Det upplevs inte långsiktigt om informationen enbart finns i huvudet. C tror även att risken finns att konkurrens gör att företagen är noga med att inte avslöja för mycket. C anger att det är ett problem att Risk- och sårbarhetsanalyserna ibland kan begäras ut efter prövning i domstol då de har varit med om att delar de har belagt med sekretess har släppts i efterhand. I grupper är det viktigt hur individen för sig då fel personer kan förstöra för hela gruppen, vilket gör att något förtroende inte kan skapas.

D.

E saknar fastighetsföretag i det lokal-regionala rådet. Det finns för många lokala företag för att organisera en samverkansgrupp då den skulle bli för stor. Det har funnits försök till samverkan tidigare men dålig struktur gjorde att det misslyckades. D anser att det är viktigt att ha med sig sekretess i bakhuvudet så att inte saker diskuteras i fel forum eller utanför sitt sammanhang. Ett problem är att vissa delar lokalt anses täckas av sekretess men när de skickas till regional nivå görs en omprövning och då är det inte säkert att samma delar beläggs med sekretess. Dokument kan även begäras ut efter prövning i domstol.

E.

Ett avtal är alltid ett avtal men E funderar ändå på vad som händer om det inte uppfylls från de privata aktörernas sida. En aktör kan inte leverera vid strejk men E kan inte heller hyra in någon då det skulle bryta strejken vilket är olagligt. E upplever att många kontakter är kopplade till de anställda personligen och inte till deras funktion vilket påverkar informationsutbytet. E frågar sig hur stor förståelse privata aktörer har för hur offentliga organisationer är styrda med avseende på politik. Tjänstemännens mål och åsikter inom en offentlig organisation skiftar i takt med att politikerna byts ut och E tror därför att de kan upplevas som velig jämfört med en privat aktör.

F.

En anledning till att F inte har fokuserat på livsmedelsförsörjning hittills kan vara att kommunerna inte har gjort det i stor utsträckning i sina risk- och sårbarhetsanalyser. Det tror respondenten kan bero på att det är för komplext, att analyserna är för breda så att de blir ytliga eller att

livsmedelsförsörjningen inte är en kommunal arbetsuppgift på samma sätt som vatten är. Problem uppstår då F inte har mandat att avgöra hur risk- och sårbarhetsanalyserna ska se ut. Respondenten känner själv att livsmedelsförsörjning är problematiskt för samhället och att det bör analyseras på varje nivå, men tycker att huvudansvaret ska ligga på nationell nivå och att Livsmedelsverket ska sköta denna. Respondenten tror även att kulturen inom organisationen samt vilka individer som man får kontakt med avgör om de ställer upp eller ej.

G.

Det finns intresse för en privat-offentlig samverkan men än så länge är det inte prioriterat. Vid scenarioanalyser är det lätt hänt att man fastnar i ett visst scenario och därför är den formen inte att föredra. Vid de forum som finns saknar G företag som är stora regionalt samt på landsbygden. De tror att det kan vara svårt att få med dessa då det inte finns någon tydlig vinst samt att de kanske inte ser samhällsansvar på samma sätt som den offentliga sektorn. G tycker att det är viktigt att veta de privata aktörernas kunskap men känner i dagsläget att de inte vet detta.

H.

Det kan vara svårt att motivera de privata aktörerna till att delta, H måste visa att de privata har något att vinna på samverkan. H anser att de offentliga aktörerna på lokal nivå ska starta denna samverkan med privata aktörer men att det inte sker. De stora privata aktörerna kan tycka att samverkan på lokal nivå är för litet, en del tycker även att samverkan på regional nivå är för litet. Trots att endast en aktör från varje bransch medverkar kan vissa ändå tveka att dela med sig av vissa uppgifter.

I.

I upplever att det är svårt att få med de privata aktörerna. I kan inte locka de privata aktörerna med något som motiverar dem att delta, utan bjuder in och hoppas att de ska komma. De privata har ett vinstintresse som de offentliga inte har. I upplever däremot att de privata aktörerna är villiga att vara med på nationella seminarier.

J.

De saknar incitament att delta och tror inte att de kan tillföra något.

K.

K vill ha mer samverkan med offentliga aktörer på lokal nivå, vilka de upplever saknas i många samverkansråd. K ser också problem med att offentliga aktörer, på både lokal och regional nivå, gör sina egna tolkningar av lagar och regler vilket får till följd att K som verkar på nationell nivå inte kan sköta kontakterna med dessa centralt utan måste anpassa sig efter varje offentlig organisation. K upplever smärre kulturkrockar mellan sig och de offentliga aktörerna, då K måste leverera utifrån vinst och de offentliga använder sig av andra måttetal. Detta får till följd att K inte alltid kan lägga de resurser på samverkan som de offentliga efterfrågar. Det är viktigt för K att de endast behöver medverka vid de forum som är relevanta för dem.

L.

Då det inte finns någon samverkan mellan L och offentliga aktörer, saknar de ett forum där samhällets resurser kan diskuteras, exempelvis vatten och väg.

Har aktörerna egna förslag på hur dessa kan åtgärdas?

A.

Offentliga aktörer på regional nivå är inte speciellt intresserade av A:s detaljuppgifter. Därför behöver A oftast inte lämna ut sådant som de tycker är känsligt och därför kommer de privata aktörernas hemligheter inte ut. A menar att om staten skrev avtal om samverkan vid krishantering med stora privata aktörer på nationell nivå så skulle alla företag vilja vara med, annars hade det inte sett bra ut utåt sett. Då slipper man förlita sig på personliga kontakter och kan istället ta kontakt med berörda privata aktörer som redan ingått avtal med staten. Det hade skapat en huvudgrupp med ett stort antal privata aktörer inom olika branscher. Beroende på ämne kan sedan privata aktörer väljas ut från huvudgruppen för att bilda undergrupper. Då upplever förhoppningsvis alla inblandade en relevans.

B.

B vill ha med fler aktörer från el-branschen samt Skånetrafiken.

C.

C tror inte att det går att ha ett råd där flera personer från samma sektor är inblandade, utan tror att det kan vara bättre att ha ett stort övergripande möte och sedan planera in enskilda möten hos de privata aktörerna. Då gäller att vara tydlig med vad som kan komma ut och även tänja lite på gränserna gällande diarieföring. C tror även att det kan vara en idé att fråga branschorganisationer och be dem utse en person, då ett lån är stort och arbetet därför blir tungrott även på regional nivå. C har försökt få med en livsmedelsaffär i lokala rådet, men tror det är tveksamt om de har någon vetskap om hur de skulle påverkas vid en kris. Det kan vara bättre att boka personliga möten med de privata aktörer som inte vill medverka för att verkligen få dem att förstå varför de bör vara med. Respondenten tror att det kan behövas lagar och styrningar om hur en privat-offentlig samverkan ska fungera.

D.

Respondenterna tror att de måste organisera sig bättre internt innan de blandar in privata aktörer i samverkan, då de känner att de inte kan begära mer av de privata aktörerna än av sig själva. De tror att företagen är medvetna om risker, frågan är mer hur man ska arbeta för att stärka samhället. De tror att det skulle räcka med ett möte om året med samhällsviktiga företag och att gruppen kan bestå av branschorganisationer istället för företag. De använder inga kontaktlistor, då dessa snabbt blir gamla, men har koll på vilka företag som finns samt deras nummer till växeln. I vissa dokument sekretessbelägger de känsliga delar innan de lämnas ut och respondenten tänker alltid på vad hen säger i olika forum. Detta behöver dock tydliggöras inom organisationen då alla inte har "det tänket med sig".

E.

E känner att de borde arbeta bättre med avtalsuppföljning så att de får reda på *hur* aktören har tänkt uppfylla sina åtaganden enligt beredskapsparagrafen.

F.

Respondenten vill att strukturer för samverkan dras upp på central nivå då det är en svår fråga och hen tycker att det behövs mer stöd. Hen skulle även vilja ha med Livsmedelsverket på regional nivå så att de kan främja arbetet med frågan på regional nivå, men frågan är om Livsmedelsverket har resurser till detta. Vid kontaktskapande med privata aktörer gällande samverkan tror respondenten att det gäller att vara smidig och fråga om små insatser. De måste sälja in det så att de privata aktörerna ser att de får ut något av det och att samverkan har ett bra upplägg.

G.

G anser att man bara ska bjuda in privata aktörer på de möten som berör dem, så att de inte känner att de mest sitter av tiden och inte får ut något av det. G arbetar för att samverkan ska bli en naturlig plats för de privata aktörerna. G tror att företagen kan vara beroende av information till sina kontinuitetshandlingar, vilket skulle kunna vara ett incitament. G tror också att samverkan

med stora företag på nationell nivå är bra om dessa inte har möjlighet att vara med på regional eller lokal nivå. Ett annat alternativ kan vara att flera regionala aktörer går ihop. För att starta ordentlig samverkan inom livsmedelssektorn och komma igång tror G att de måste avsätta ett år till endast detta för att läsa på och diskutera upplägg.

H.

För att motivera de privata aktörerna till att delta i samverkan försöker H belysa vad de har att vinna på det. H började första mötet med att be de privata aktörerna berätta vad de vill få ut av sitt deltagande. H kan till exempel bjuda in intressanta föreläsare till mötena. H tar också alla kostnader för samverkan. De privata aktörerna får goodwill genom att de nämns i H:s risk- och sårbarhetsanalys. Det är också bra för de privata aktörerna att veta hur H och hur andra privata aktörer arbetar med krishantering. Offentliga aktörer bjuds in till dessa möten med förhoppning om att de ska inspireras till att starta något liknande själva. De företag som upplever sig vara för stora för att samverka med på lokal nivå kan istället vara med i den regionala samverkan som H driver. Ytterligare en tanke vore att starta en liknande samverkan på nationell nivå för de största privata aktörerna. Om någon uppgift upplevs för känslig för att dela med sig av kan den privata aktören istället göra detta i enrum med H. H har även offentlighetsprincipen i åtanke och antecknar därför inte sådant som kan upplevas som känsligt, vissa uppgifter tar man "under bordet".

I.

I tycker att det borde handla om vilken funktion personen har snarare än hur väl man känner varandra, men det är lättare att bjuda in och få med privata aktörer som man har haft kontakt med tidigare. Flertalet privata aktörer gör egna risk- och sårbarhetsanalyser, vilka I kan få ta del av även om de privata aktörerna inte har tid att närvara fysiskt.

J.

Nej, de tycker inte att de har något speciellt samhällsansvar för att "försörja Sverige" och att det de kan tillföra sker på nationell nivå.

K.

K vill att de samverkansforum som finns ska effektiviseras så att det ständigt ska kännas meningsfullt att delta. De offentliga aktörerna måste också bli bättre på att tydliggöra vad som kommer att diskuteras på mötena, så att de privata aktörerna kan avgöra om det är relevant för dem samt att det blir tydligare för K vad de får ut av sin medverkan. K önskar att de offentliga aktörerna jobbar mer ihop för att lagar och regler ska tolkas på samma sätt. De individer som medverkar från offentlig sektor måste ha intresse för frågorna och rätt kompetens för att det ska vara givande. K ser inte att de skulle kunna lämna ut sina risk- och sårbarhetsanalyser till offentliga aktörer, även om de skulle censureras.

L.

-

Hur fungerar dagens samverkan inom den offentliga respektive den privata sektorn vid informationsutbyte kring risker och sårbarheter?

A.

A upplever att länsstyrelsen ibland ger dem felaktig information, detta gäller främst då information ska komma snabbt samt att det råder oklarheter. A menar också att det saknas långsiktighet i länsstyrelsens arbete då de är projektfinansierade. A samverkar tillsammans med andra offentliga aktörer på lokal nivå där de analyserar olika samhällsviktiga verksamheter för att bli bättre på att upprätthålla dessa vid en kris.

B.

Inom den offentliga sidan och mellan kommuner finns det bra, fungerande samarbeten som grundar sig i en tradition att alla ska vara förberedda för att kunna klara sig själva. MSB, LUCRAM och SLV är bra stödjande organisationer. Verken, exempelvis trafikverket, är däremot överbelastade.

Samverkan påverkas mycket av vem som sitter på vilken post. Arbetet mot länsstyrelsen har blivit lidande då det pågår ett generationsskifte där och att kunskap samt kontaktytor har försvunnit. B saknar även feedback på sina risk- och sårbarhetsanalyser från länsstyrelsen.

C.

Det finns många olika nivåer inom den offentliga sektorn vilket gör att det är svårt att få med alla i en samverkan. C saknar feedback på arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser och skulle vilja att de gavs mer mallförslag på hur det ska se ut. De upplever inte att det finns något regionalt engagemang i frågan. Respondenten tror att man måste tydliggöra de kommunala förvaltningarnas ansvar i frågan.

D.

Regionalt anordnas det träffar, seminarier och workshops vilket är bra men de önskar att de skulle få mer riktlinjer kring sitt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser trots att de egentligen är självstyrande. De skulle även vilja ha mer feedback på arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser men de tror inte själva att länsstyrelsen har tillräckligt med resurser. D får lämna remissvar och får vara med på träffar där de får ge input på olika scenariobaserade händelser som länsstyrelsen anordnar, vilket är uppskattat. De har god samverkan med kommunala bolag, där samverkan är funktionsberoende snarare än relationsberoende och där arbetet präglas av att båda sidor ska tjäna på det.

E.

E vet inte hur det är att samverka med offentliga aktörer på lokal nivå då detta inte sker. De anger dock att för att kunna samarbeta med andra offentliga aktörer vid en kris krävs det att de förbereder sig tillsammans. Det underlättar exempelvis om teknisk utrustning hos den ena aktören är kompatibel med den utrustning som finns hos den andra aktören. E vill också veta hur andra offentliga aktörer på lokal nivå arbetar vid en kris så att de ska kunna samarbeta. E deltar ibland på möten med länsstyrelsen, polisen o.s.v. för att lära sig om olika aktörers arbetssätt.

F.

F har samverkan på både lokal, regional och nationell nivå. På grund av tidsbrist kan de inte alltid vara med i alla samverkansråd på lokal nivå även om det är ambitionen. F har gjort en omstrukturering för att kunna ge mer feedback på arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser på lokal nivå då de vet att detta saknas.

G.

Det är vanligt att livsmedelsförsörjning vid en kris inte tas upp på lokal nivå mer än inom det som finns i kommunal regi; skola, vård och omsorg. Detta gör att det saknas lokal förankring och att kvalitén på de mottagna risk- och sårbarhetsanalyserna skiftar. För att komma åt problemet satsar G mycket på feedback, både muntlig och skriftlig samt åker ut lokalt om extra stöd behövs. G saknar

offentliga aktörer från lokal nivå på de nationellt anordnade workshoppen. Hen är dock medveten om att resursbrist kan göra det svårt för dem att delta i workshops utanför länet. Därför är det viktigt att deras övriga informationsvägar fungerar på ett bra sätt.

H.

De offentliga aktörerna på lokal nivå borde ta initiativ till samverkan på lokal nivå men eftersom det inte skett gör H det istället.

I.

I har anordnat en seminariedag med föreläsare om risk- och sårbarhetsanalyser vid livsmedelskedjan. Majoriteten av de medverkande var offentliga aktörer, men det fanns ett fåtal privata med. I menar att det är lättare att samverka med kommunala bolag än rent privata.

J.

Har inte samverkan med andra privata aktörer annat än genom avtal.

K.

Anser inte att det är aktuellt med någon privat-offentlig samverkan gällande risker och sårbarheter.

L.

L har ingen samverkan med privata aktörer utan allt utbyte sker genom avtal. I vissa av avtalen ingår det att L ska kunna granska hur deras avtalspartner arbetar med risker och sårbarheter medan det saknas i andra. L ska i fortsättningen se till att detta gäller alla avtal och då speciellt vatten och el. Det har inte varit några problem hittills att utbyta sådana uppgifter då företagen inte är inom samma bransch och således inte konkurrerar med varandra.

Livsmedelsverkets databas

A.

A tror att en databas hade varit ett bra incitament för att få de privata aktörerna att medverka, men tycker däremot att det är bättre att gå genom MSB och använda deras databas RIB¹⁸, annars blir det för många databaser att använda. A menar att om Livsmedelsverket förde in så att säga godkända lösningar på diverse problem i en sådan databas, så hade varje aktör för sig sluppit hitta på egna lösningar.

B.

Såg inte någon direkt mening med det då de använder sig av ett Excel-ark från Styr-el som de tycker fungerar bra för deras arbete med risk- och sårbarhetsanalyser.

C.

Respondenten tror att det finns problem med att dela med sig av erfarenheter till en sådan och att det har konstaterats att folk inte är så villiga att göra detta.

D.

-

E.

Det är alltid intressant med databanker och erfarenhetsutbyten men då databasen bygger på frivilligt arbete i form av att rapportera in till den kan det bli svårt att få det att fungera i praktiken. Hur motiveras alla aktörer att skicka in till den när de kanske inte själva får ut något av den? En databas måste också underhållas i form av att utdaterade texter tas bort (vid exempelvis lagförändringar eller teknikutveckling). E menar att arbetsbelastningen inom offentlig sektor ofta är för hög för att sådant arbete ska kunna prioriteras. Ytterligare en brist ligger i att frågor kanske uppstår när man läser om andras erfarenheter men eftersom allt är anonymt så kan man ej ställa följdfrågor.

F.

Svårt att spekulera i men är inte en dum idé.

G.

Gillar databasen och tror att även de privata företagen kan uppskatta den.

H.

Positivt inställd till en välfungerande databas. I verkligheten kan det vara svårt då det är upp till varje aktör att bidra, vilket alla kanske inte gör. Det finns även redan många databaser.

I.

Databasen uppfattas som en bra idé för att få med både privata och offentliga. Om det bara är en person som arbetar med risk- och sårbarhetsanalys som bara sitter då på sin egen kammare kan databasen ge bra input i arbetet.

J.

Databasen kommer inte att vara det som avgör om de samverkar eller ej.

K.

K anger att det är "alltid bra med incidentrapportering" men går in inte in närmare på om det skulle vara ett incitament till att delta.

¹⁸ RIB är ett integrerat beslutsstöd och ska vara en informationskälla för alla som arbetar inom området samhällsskydd och beredskap (MSB, u.d.).

L.

Databasen kommer inte att vara det som avgör om de samverkar eller ej.

Övriga intressanta aspekter som framkommit under intervjuerna

A.

A uppger att för privata aktörer är affärskritiska verksamheter många gånger samma sak som de offentligas samhällskritiska verksamheter, vilket får alla aktörer att jobba mot samma mål. A menar också att om de medvetet arbetar för att de ska vara bra och erbjuda god service inom andra områden så smittar det lätt av sig på krishanteringsområdet och motiverar privata aktörer att delta även där.

D.

D räknar med stort egenansvar under en kris. Dock har en tidigare studie visat att företagen vill ha ett närmare samarbete på lokal nivå.

F.

Respondenten är tveksam till om privat-offentlig samverkan fungerar och skulle vilja se studier som utvärderar privat-offentlig samverkan för att se om det verkligen är det bästa sättet. Hen ser problem med att privata aktörer inte prioriterar sådant vid lågkonjunkturer samt att incitament för de privata aktörerna saknas då de offentliga varken har morot eller piska. Respondenten tror att de privata aktörerna känner ett samhällsansvar men att andra prioriteringar går före.

