



SAMHÄLLS-
VETENSKAPLIGA
FAKULTETEN

Lunds universitet

Sociologiska institutionen

Den ryska elefanten i kommunhuset

- En sociologisk studie om hur krigsutbrottet i Ukraina påverkat svenska kommuners säkerhetsarbete.

Författare: Frida Nordin, Moa Markefjäll & Victoria Stein

Kandidatuppsats: SOCK10, 15hp

Vårtermin 2023

Handledare: Mikael Linnell

ABSTRAKT

Författare: Frida Nordin, Moa Markefjäll & Victoria Stein

Titel: Den ryska elefanten i kommunhuset - En sociologisk studie om hur krigsutbrottet i Ukraina påverkat svenska kommuners säkerhetsarbete.

Kandidatuppsats: SOCK10, 15 hp

Handledare: Mikael Linnell

Sociologiska institutionen, vårterminen 2023

Studiens syfte har varit att framställa en sociologisk analys av vilken inverkan krigsutbrottet i Ukraina har haft på svenska kommuners arbetssätt. För att på ett nyanserat och välgrundat sätt svara upp till studiens frågeställningar och syfte har en kvalitativ metod i form av semistrukturerade intervjuer med kommunernas säkerhetsansvariga utförts och kommunala dokument har analyserats. Urvalet av kommuner motiverades utifrån geografisk position. Studiens resultat visar att olika kommuner påverkats i olika utsträckning. Trots att endast fyra av sex kommuner uppgav att deras säkerhetstänk har påverkats kan samtliga kommuner enas om att säkerhetsfrågorna fått en större plats på agendan och synliggjort ett behov av en stark krisberedskap. Analysen av empirin fördelas i tre teman: (1) 'hot', (2) 'kommunikation' samt (3) 'organisation'. Utifrån dessa teman kan följande kort sammanfattande slutsatser påvisas. I temat 'hot' konstateras slutsatsen att oron för militär invasion inte är överhängande, men resultatet gav däremot upphov till intressanta aspekter utöver det direkta militära hotet. I temat 'kommunikation' framkom slutsatsen att samtliga kommuner arbetar med att informera invånarna om ansvarsfördelningen vid kriser genom deltagande i Beredskapsveckan och genom att frekvent dela relevant information med medborgarna. Slutligen påvisades i temat 'organisation' att samtliga kommuner aktivt arbetar med krisberedskap men att ett flertal kommuner till följd av invasionen av Ukraina känt ett behov av förändringar i deras organisation och skriftliga dokument.

Nyckelord: Hot, Kommuner, Kommunikation, Krisberedskap, Ryssland, Socialkonstruktivism och Ukraina.

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	4
1.1 Syfte och frågeställningar.....	5
2. Bakgrund.....	5
2.1 En förändrad hotbild.....	5
2.2 Det kommunala ansvarsområdet.....	6
3. Tidigare forskning.....	7
3.1 Nationell och internationell riskkommunikation.....	8
3.2 Kommunernas användning av risk- och sårbarhetsanalyser.....	9
3.3 En föränderlig säkerhetspolicy.....	9
4. Teori.....	10
4.1 Socialkonstruktivism.....	10
4.2 Buzans fem hotkategorier.....	10
4.2.1 Militära hot.....	11
4.2.2 Ekonomiska hot.....	11
4.2.3 Politiska hot.....	12
4.2.4 Samhälleliga hot.....	12
4.2.5 Ekologiska hot.....	13
4.3 Riskkommunikation.....	13
5. Metod.....	15
5.1 Semistrukturerade intervjuer.....	15
5.2 Dokument.....	15
5.3 Urval.....	16
5.4 Etiska överväganden.....	17
5.5 Analysmetod.....	18
5.5.1 Innehållsanalys.....	18
5.5.2 Tematisk analys.....	19
5.6 Metoddiskussion.....	20
6. Resultat & Analys.....	21
Tabell 1.....	21
Tabell 2.....	21
Tabell 3.....	22
6.1 Hot.....	22
6.1.1 Politiska hot.....	22
6.1.2 Militära “icke-hot”.....	24
6.1.3 Andra hot.....	26
6.2 Kommunikation.....	27
6.2.1 Kommuners kommunikationsarbete.....	27
6.2.2 Krigsutbrottet och pandemin – förändringar och lärdomar i kommunikationen.....	30

6.3 Organisation.....	32
6.3.1 Kommunernas generella beredskapsarbete.....	33
6.3.2 Kommunens säkerhetsarbete i relation till kriget i Ukraina.....	35
7. Avslutande diskussion och slutsatser.....	37
7.1 Hot.....	37
7.2 Kommunikation.....	38
7.3 Organisation.....	40
7.4 Slutsatser.....	41
7.4.1 Studiens relevans, utvecklingspotential och förslag på framtida studier.....	42
8. Källförteckning.....	44
Bilaga 1. Information till deltagare i examensprojekt.....	48
Bilaga 2. Samtyckesformulär för deltagande i studie.....	50
Bilaga 3. Intervjuguide.....	51

1. Inledning

Bomberna faller mot civila mål och människor flyr för sina liv, krig i Europa är återigen en verklighet. Rysslands krig mot Ukraina visar på det värsta av mänskligheten, där territoriell makt är mer värt än livet av en tidigare livskraftig befolkning. I Sverige märks det förändrade säkerhetsläget också av, regeringen beslutade i mars 2023 att ytterligare utreda kommuner och regioners ansvar inför och under kristider (Dir. 2023:51). Direktivet kommer som ett resultat av det upplevda förändrade säkerhetsläget och Sveriges medlemsansökan till Nato (ibid.). Även Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, och Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, (2023) har gjort revideringar i *‘Överenskommelser om kommunernas arbete med det civila försvaret’*. MSB och SKR (2023) betonar Totalförsvarets bedömning att risken för ett väpnat angrepp inte kan uteslutas, där kriget i Ukraina ligger till grund för en förändrad hotbild. Överenskommelsens målbild är därmed att i samtid ha en reviderad plan för kommunernas hantering av en säkerhetspolitisk kris i närområdet (MSB & SKR 2023). Således påvisas studiens relevans och därmed finner vi det intressant att studera hur kommuner har påverkats av det nya säkerhetsläget.

Vi ämnar att bidra med ett sociologiskt perspektiv på det nya världsläget. Det socialkonstruktivistiska begreppet ‘thomasteoremet’ belyser människors uppfattning om verkligheten som socialt konstruerad, där saker blir sanna till följd av att människor ser dessa som sådana (Merton 1968, s.475). ‘Thomasteoremet’ kan sammanfattas genom följande citat: “If men define situations as real, they are real in their consequences” (ibid.). Vikten läggs därmed inte vid den objektiva verkligheten utan snarare i hur den uppfattas av personerna som interagerar med den, vilket sedan får reella konsekvenser. I denna bemärkelse argumenterar vi för att hot uppstår som en följd av interaktioner och tolkningar och därmed kan anses vara sociala konstruktioner. Det nya säkerhetslägets påverkan möjliggör således en intressant sociologisk analys av kommuners sätt att arbeta med socialt konstruerade hot. Diskussionen om kommunernas påverkan av socialt konstruerade hot fördjupas med hjälp av Buzans teori om de fem hotkategorierna: (1) ‘militära hot’, (2) ‘ekonomiska hot’, (3) ‘politiska hot’, (4) ‘samhälleliga hot’ och (5) ‘ekologiska hot’. Den sociologiska analysen fortlöper i studiens granskning av kommunernas informationsförmedling kring förberedande krisarbete till dess medborgare genom användandet av begreppet ‘riskkommunikation’. Med hjälp av nämnda begrepp och teorier ämnar vi att bidra med ett sociologiskt perspektiv på det

svenska säkerhetsarbetet. Studiens empiri består främst av intervjuer men har ytterligare kompletterats med dokument från respektive kommuner.

1.1 Syfte och frågeställningar

Studiens syfte är att genom intervjuer med säkerhetsansvariga och granskning av dokument tillämpa Buzans hotkategorier samt begreppet 'riskkommunikation' för att göra en sociologisk undersökning av vilken inverkan kriget i Ukraina har haft på svenska kommuners säkerhetsarbete. Studiens syfte undersöks utifrån följande frågeställningar:

- Hur resonerar svenska kommuner kring dess hotbild efter det förändrade säkerhetsläget till följd av krigsutbrottet i Ukraina?
- Hur arbetar kommunerna med att hålla medborgarna informerade om kommunens arbete respektive invånarnas egna ansvar?
- Hur arbetar kommunerna med förberedande åtgärder för krissituationer och hur har dessa förberedelser påverkats av krigsutbrottet i Ukraina?

2. Bakgrund

I följande bakgrundsavsnitt presenteras studiens relevans och aktualitet genom en redogörelse av en förändrad hotbild och kommunens roll i det svenska säkerhetsarbetet.

2.1 En förändrad hotbild

Efterkrigstiden i Europa är över, och den fred som länge tagits för givet är nu ett minne blott. Natten mellan 23-24 februari 2022 invaderade ryska styrkor Ukraina och freden i Europa var inte längre ett faktum. Även om krigsutbrottet överraskade stora delar av världen har kriget varit ett underliggande hot sedan Rysslands annekteringen av Krim-halvön 2014 (Edgren et al. 2023).

Rysslands invasion i Ukraina benämndes av den ryska presidenten Vladimir Putin som en 'särskild militär operation' (TT 2022). Förenta Nationerna har dock varit tydliga med att benämna situationen som en allvarlig överträdelse av Ukrainas territoriella område och suveränitet (United Nations 2022). Likaledes har det svenska Utrikesdepartementet definierat inträdet som en invasion, vilket innebär ett brott mot folkrätten (Utrikesdepartementet 2023). Det förändrade säkerhetsläget gav upphov till reaktioner från omvärlden där länder och

organisationer allierade sig med Ukraina genom att bland annat bistå med militär utrustning samt genom att införa ekonomiska sanktioner mot Ryssland (Nationalencyklopedin u.å.). I samband med krigsutbrottet hotade Putin omvärlden att inblandning i konflikten skulle leda till ofattbara följder samtidigt som han hotade om kärnvapnens användning (ibid.). Ovissheten och oron kring krigets fortlöpande konsekvenser för det svenska samhället anses vara reella (Krisinformation 2022).

Den svenska Säkerhetspolisen konstaterar i sin årsberättelse för 2022-2023 att det enskilt största militära hotet mot Sverige idag är Ryssland (Säkerhetspolisen 2023). Ryssland är ett av de länder som bedriver underrättelseverksamhet i Sverige med politiska syften för att motverka hot mot den egna regimen. Enligt Säkerhetspolisen används dels anställd underrättelsepersonal, men också antagonister vid universitet eller företag för att genomföra dessa attacker eller intrång. Det resulterar i stora svårigheter att fastställa vem som beordrade alternativt utförde dessa. Men enligt Säkerhetspolisen (2023) kan konstateras att Ryssland är en framträdande spelare i cyberattackerna mot Sverige.

Redan tre veckor efter krigsutbrottet sammanställde Mork och Raichel (2022, s.4) vid Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI, en rad förslag på planeringsåtgärder som Sverige kan ta med sig i den fortsatta expanderingsplaneringen av försvaret som ett direkt resultat av Rysslands invasion av Ukraina. Trots att Mork och Reichel (2022, s.1) i sin rapport bedömer det mindre sannolikt att ett väpnat angrepp kommer ske i Sverige så har det pågående kriget i Ukraina gett nya insikter om hur krig i nutida Europa kan te sig. Några av planeringsåtgärderna berör civilbefolkning och att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna (Mork & Reichel 2022, s.4). MSB belyser Totalförsvarets indelning i ett civilt- och ett militärt försvar (MSB 2018). Försvarsmakten och Hemvärnet ansvarar primärt för det militära försvaret med huvuduppgift att försvara landets territoriella avgränsningar (MSB 2018). Statliga myndigheter, kommuner samt frivilliga samhällsorganisationer ansvarar för det civila försvaret med uppgift att värna om den civila befolkningen vid en kris- eller krigssituation (ibid.).

2.2 Det kommunala ansvarsområdet

Kommunerna kan anses ha ett betydande ansvar sett till Sveriges hantering och planering av åtgärder vid en kris- eller krigssituation. Svensk krisberedskap utgår från tre grundläggande principer, vilket även speglas i kommunernas arbete och ansvarsfördelning. Dessa är (1)

‘ansvarsprincipen’, (2) ‘närhetsprincipen’ och (3) ‘likhetsprincipen’ (MSB 2021, s.12). ‘Ansvarsprincipen’ innefattar bestämmelser kring att den aktör som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden även ansvarar för verksamheten under en krissituation. Ansvaret innebär att vidta de åtgärder som krävs för en god krishantering, samt ett ansvar för varje berörd aktör att samverka med andra. ‘Närhetsprincipen’ innebär att kriser i största mån ska hanteras av den ledningsnivå eller instans som närmast berörs. Krishanteringen bör endast lyftas till högre instanser om det krävs för en rationell prioritering av åtgärder, eller om insatserna på något sätt blir lidande av att krisen hanteras av den instansnivå den berör. ‘Likhetsprincipen’ innebär slutligen att verksamheternas organisation och lokalisering i den mån det är möjligt ska vara samma i såväl fredstid som vid kris och krig (ibid.).

Enligt *‘Lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap’* (2006:544) ansvarar kommunerna för att arbeta för att motverka störningar i dess verksamheter och att planera för hur kommunen skall agera om en störning uppstår. I relation till ovan nämnda lag och principer beskriver MSB (2021) hur kommuner är ålagda att genomföra kontinuerliga risk- och sårbarhetsanalyser som syftar till att identifiera störningar som kommunen kan drabbas av och hur dessa kan komma att påverka kommunens verksamheter. Utifrån risk- och sårbarhetsanalysen ska kommunen sammanställa en plan för hur organisationen ska agera under eventuella störningar. Med bakgrund av risk- och sårbarhetsanalysen ansvarar kommunen även för att erbjuda utbildning och övning till berörd personal. Vidare har kommunerna även ett geografiskt områdesansvar vilket innebär att kommunen ansvarar för samordning och samverkan för aktörer inom dess geografiska område. Kommunerna ansvarar slutligen även för att hålla Länsstyrelsen underrättad om kommunens beredskapsläge och vilka åtgärder som tagits. Kommunerna kan således anses ha ett väsentligt ansvar att, utifrån riktlinjer och rådande lagstiftning, kontinuerligt se över och uppdatera planerna för hanteringen av kriser (MSB 2021).

3. Tidigare forskning

Till följd av att krigsutbrottets skett i närtid och fortfarande är högst aktuellt finns en avsaknad av forskning som direkt berör ämnet. Följande redogörelse syftar till att istället presentera betydelsefull och relevant forskning som berör liknande områden och händelser.

3.1 Nationell och internationell riskkommunikation

På uppdrag av MSB utförde Boholm, Boholm och Prutzer vid Göteborgs Universitet år 2016 en studie som presenteras i rapporten *‘Kommuners syn på riskkommunikation - En intervjustudie av beredskapssamordnare’*. Studien grundar sig på resultat av intervjuer med beredskapssamordnare i 40 av Sveriges kommuner där syftet var att undersöka hur kommunerna arbetar med att kommunicera de risker och hot som finns på en lokal nivå till sina invånare (Boholm et al. 2016).

Författarna kom bland annat till slutsatserna att de deltagande kommunerna informerade sina invånare om kriser och beredskap i olika utsträckning (Boholm et al. 2016). Vissa kommuner var mer transparenta med sina invånare samtidigt som andra ansåg det vara en säkerhetsrisk att kommunicera för mycket om kommunens risker och sårbarheter (Boholm et al. 2016, s.25). Studiens resultat visade även på att det fanns en stor variation mellan de olika kommunerna om deras syn på vilket ansvar de har gentemot invånarna och staten (ibid.). Beredskapssamordnare för kommunerna ansåg även att kunskapen om beredskap och förberedelser hos invånarna inför hot och kriser generellt var relativt låg (ibid.). Samtidigt framkommer det i resultatet av studien att det överlag finns stor utvecklingspotential för kommunerna sett till hur de ska bedriva kommunikation med sina invånare (ibid).

En internationell jämförelse av hur kommunikation bedrivs undersöks i följande tidigare forskning på området. Petridou, Danielsson, Olofsson, Lundgren och Große (2019) utförde en studie vid namn *‘If Crisis or War Comes: A Study of Risk Communication of Eight European Union Member States’*. I studien ämnade Petridou et al. (2019) att granska åtta EU-länders riskkommunikation i syfte att närmare undersöka om det finns en struktur i riskkommunikationen och om den skiljer sig åt länderna emellan. Författarna fann att de finns en struktur i kommunikationen, och att den skiljer sig åt där framförallt Sverige utmärkte sig då de var anslutna till informationskampanjer riktade till medborgarna (Petridou et al. 2019, s.222). De svenska kommunernas fokus var i högre grad att lägga över ansvar på medborgarna genom att informera om tänkbara risker och hemberedskap så att staten kan rikta resurserna mer effektivt vid kriser (Petridou et al. 2019, s.225). Andra länder i studien fokuserade istället på annan förberedande kommunikation som speglar ländernas statliga uppbyggnad (Petridou et al. 2019, s.223). Forskarna fann ett behov av effektivisering av riskkommunikationen i samtliga länder som undersöktes. De menar på att staterna bör

fördjupa sin kunskap om hur riskkommunikationen tas emot av medborgarna samt hur staternas skilda kommunikation påverkar medborgarnas agerande vid en kris (Petridou et al. 2019, s.225).

3.2 Kommunernas användning av risk- och sårbarhetsanalyser

Forskningsrapporten *'Kommunala risk- och sårbarhetsanalyser - Användande och utnyttjande'* (2016) författad av Eriksson syftar att undersöka den kommunala användningen och implementeringen av risk- och sårbarhetsanalysernas resultat. I studien intervjuades säkerhetspersonal från 18 geografiskt spridda kommuner i Sverige (Eriksson 2016, s.6). Intervjuerna kompletterades med dokument som exempelvis risk- och sårbarhetsanalyser och handlingsplaner (Eriksson 2016, s.11).

Sedan 2006 är kravet på kommunala risk- och sårbarhetsanalyser lagstadgat med syftet att ge kommunerna vägledning i krisberedskapsarbetet (Eriksson 2016, s.9). Då målet med studien var att bidra till de svenska kommunernas framtida krishanteringsarbete så är slutsatserna många. Kort sammanfattat kan sägas att det inte finns ett recept på ett bra alternativt dåligt krishanteringsarbete (Eriksson 2016, s.57). Det framkommer dessutom att kommuner ofta är dåliga på att implementera analysen och anser att arbetet är klart när risk- och sårbarhetsanalysen är färdigställd (ibid.). Avslutningsvis påpekar Eriksson (2016, ss.54,57) att för framtida framgångar är det även viktigt att risk- och sårbarhetsanalyserna blir mer inkluderande av samhällets aktörer som önskas engageras i analys- och förebyggande arbete.

3.3 En föränderlig säkerhetspolicy

Stiglund (2021) undersöker i *'(Re)turn to territorial security in Sweden'* hur den svenska säkerhetspolicyn förändrats från 1990-talet fram till 2010-talet. Genom granskandet av propositioner, departementsskrivelser och statliga utredningar analyserar Stiglund synen på hot och risker under denna period.

Stiglunds (2021) studie visar hur den svenska regeringen under 1990-talet successivt nedrustade det svenska försvarets beredskap för militära intrång. Säkerhetsansvaret fördelades till andra aktörer vilket gav upphov till en bredare uppfattning om vad begreppen 'säkerhet' och 'försvar' skulle innefatta. Från ett fokus på ett fysiskt angrepp riktades istället fokus mot risker kopplade till exempelvis naturkatastrofer, teknisk utveckling och samhällets infrastruktur (Stiglund 2021, ss.199-201). Stiglund beskriver hur den ryska annekteringen av

Krim 2014 ledde till ett förändrat säkerhetsläge i Europa, vilket även påverkade den svenska säkerhetspolitiken i dess fokus och arbetssätt. Stiglund menar att det förändrade säkerhetsläget genererat ett ökat intresse för militär upprustning, samtidigt som det breda säkerhetsbegreppet och arbetssättet som utvecklades under 1990-talet kvarstår (ibid.).

4. Teori

I följande avsnitt presenteras en djupgående beskrivning av studiens valda teorier med syfte att i senare del av studien kunna fördjupa förståelsen av säkerhetsarbetet och relevanta dokument med stöd i de säkerhetsansvarigas resonemang.

4.1 Socialkonstruktivism

Wenneberg (2010, s.58) beskriver hur socialkonstruktivismen ämnar att belysa hur kunskap till viss del kan anses vara socialt konstruerad och motsätter sig synen på kunskap som endast objektiv sanning. Detta i enlighet med 'thomasteoremet' som beskriver verkligheten som skapad av människors tolkningar (Merton 1968, s.475). Istället betonas människan som en social individ som genom sociala kontexter formas i sin kunskap och föreställningar om verkligheten (Wenneberg 2010, s.71). Wenneberg (2010) beskriver hur socialkonstruktivism kan anses vara ett försök att beskriva hur det vi ser som naturligt och självklart är ett resultat av sociala konstruktioner skapade genom människors samspel. Den sociala verkligheten är således konstruerad av människor (Wenneberg 2010, s.11). I den aktuella studien argumenterar vi därmed för en syn på hot som socialt konstruerat och som ett resultat av mänskliga interaktioner och tolkningar vilket vidareutvecklas genom följande redogörelse av Buzans fem hotkategorier.

4.2 Buzans fem hotkategorier

I '*People, States and Fear*' redogör Buzan (2014) för sin syn på säkerhetsbegreppet som för snävt. Han strävar efter att synliggöra en bredare syn på säkerhet genom att inkludera mikro- och makroperspektiv, lyfta sociala aspekter av säkerhet och synliggöra den socialkonstruktivistiska aspekten på hot. Genom att ha en holistisk ingång bidrar Buzan med en djupgående konstruktivistisk analys där inga tolkningar är givna utan diskuteras fram. Denna underbyggda fördjupning ger också läsaren möjlighet att ta del av Buzans syn på hotet som en social konstruktion till följd av staters ständiga analyserande av andra staters förmåga (Buzan 2014, s.124). För att exemplifiera hur hoten kan drabba den nationella säkerhetsagendan använder Buzan (2014, s.65) en förenklad modell där staten har tre

komponenter: (1) idé, (2) fysiska bas och (3) institutioner. Med begreppet statens idé avses den statliga idén om landets styrning, idén grundar sig i nationen och dess organiserade ideologier (Buzan 2014, s.74). Statens fysiska bas är dess territorium och statens institutioner är de verksamheter som säkerställer statens ställning inom territoriet (Buzan 2014, ss.83,88). Dessa komponenter kan i sin tur utsättas för olika typer av hot. Buzan kategoriserar huvudsakligen fem kategorier: (1) militära hot, (2) politiska hot, (3) ekonomiska hot, (4) samhällseliga hot samt (5) ekologiska hot (Buzan 2014, s.107).

4.2.1 Militära hot

Ett militärt hot kan yttra sig på flertalet olika sätt men är ofta refererat till som det fysiska hot om andra nationers erövring (Buzan 2014, s.107). Det som särskiljer det militära hotet från andra hotkategorier är det övervägande hotet om våldsanvändning. Kända och återkommande metoder som stormningar, annekteringar och folkmord exemplifierar några typer av militära hot, dessa genererar också med stor sannolikhet betydande konsekvenser för landets grundkomponenter (ibid.). För det första kan ett hot om våld få den nationella identiteten ur balans och därmed förändra synen på statens idé. För det andra utmanas också statens fysiska bas vid ett militärt hot där den territoriella revirmarkeringen kan uppfattas som aggressiv. Det är dock viktigt att påpeka att trots det militära hotets direkta påverkan finns nivåer av dess allvarlighet då aktioner kan variera från kärnvapensanvändning, till hot om våld mot civila mål (Buzan 2014, s.108). Avslutningsvis kan statens institutioner påverkas i form av målbilder för stormningar eller militär våldsanvändning (ibid.).

4.2.2 Ekonomiska hot

Det ekonomiska hotet visar på en intressant paradox av den ekonomiska normalbilden då marknadsekonomin ständigt innehåller en typ av hot om konkurrens och osäkerhet för företag. Det är osäkerheten som idag får konkurrensen att generera en god samhällsekonomi. Men paradoxen blir ännu tydligare när begreppet 'ekonomiska hot' diskuteras. Buzan (2014, s.112) menar att ekonomiska hot snarare är en komplex politisk fråga än en renodlad ekonomisk fråga. Exempel på ekonomiska hot är andra staters ekonomiska sanktioner mot landet, olämpligt ekonomiskt spel men också nationell oförsiktighet av politiker om nationens ekonomiska angelägenheter vilket drabbar alla tre statliga grundkomponenter (Buzan 2014, ss.113-116).

4.2.3 Politiska hot

Politik är ofta en utbredd konfliktyta i mellanstatliga sammanhang. Politiska hot riktas till skillnad från tidigare nämnda kategorier huvudsakligen mot statens idé och institutionella struktur (Buzan 2014, s.109). Hotet aktualiseras genom metoder som politiska kupper eller hot om sanktioner med syftet att påverka eller försvaga makten. Buzan menar att politiska hot uppkommer i kölvattnet av staters skilda ideologier och intressen i förhållande till den internationella anarkin (ibid.).

Buzan utvecklar vidare sin definition av det politiska hoten genom att dela in dessa i två delkategorier: (1) avsiktliga politiska hot och (2) strukturella politiska hot. De avsiktliga hoten innefattar de handlingar där en utomstående stat strävar efter direkt påverkan av annan stats politiska struktur (Buzan 2014, s.110). Ett strukturellt hot är däremot när stater inte kan förbise andra staters handlingar och hur dess konsekvenser kan uttolkas och påverka andra stater. Detta återkommer också i John Herz modell om 'säkerhetsdilemmat' (Buzan 2014, s.27). Säkerhetsdilemmat beskriver ett socialkonstruktivistiskt dilemma där den ena statens defensiva åtgärder uttolkas som ett hot av andra (Herz 1950, s.157). I en internationell anarki, utan stadgade förhållningsregler, uppstår ofta säkerhetsdilemman, detta kan återfinnas på både grupp- och statsnivå (Herz 1950, s.157), vidare ligger huvudfokus på statsnivån. Vid ett lands upprustning följer oro för maktobalans och andra länder upplever då att endast en kapprustning kan jämna ut skillnaden. Konkurrensen som uppstår i denna komplexa situation kan i slutändan mynna ut i en konflikt mellan politiska enheter (Herz 1950, s.158).

4.2.4 Samhälleliga hot

Samhälleliga hot berör oftast det som refereras till som 'nationell identitet' men kan också beröra andra delar av den sociala sfären. Det samhälleliga hotet är ofta tätt förknippat med det politiska hotet då intressefrågor i styrning av statlig verksamhet ofta är lika intressant för nationen i sig som för omvärlden (Buzan 2014, ss.111-112). Territoriell tillhörighet, förtryckandet av sub-nationaliteter samt kulturella traditioner återkommer som samhälleliga hot. Ofta, men inte alltid, kommer det samhälleliga hotet inifrån den egna nationen och är därför en komplex nationell säkerhetsfråga. Ett sådant internt hot tyder ofta på en svag stat, men motsägelsefullt nog kan utförandet av dessa hot också producera en starkare stat (ibid.).

4.2.5 Ekologiska hot

Buzan (2014, s.117) beskriver ekologiska hot som makroutvecklingar som hotar den nationella säkerheten. Den påverkar militära- och ekonomiska förhållanden och kan enligt författaren få en stor påverkan på statens tre grundkomponenter.

Det ekologiska hotet har traditionellt sett utgjorts av naturkatastrofer som översvämningar eller torka. I kategorin ingår också smittsamma sjukdomar som likt naturkatastrofer har en transnationell spridning (Buzan 2014, s.118). Miljöperspektivet utmärker sig därför från de andra hotkategorierna. Det ska också tilläggas att det är mänsklig aktivitet som indirekt orsakar dessa hot genom föroreningar och annan påverkan på planetens resurser (Buzan 2014, s.118). Buzan menar att detta tenderar att leda till territoriella överskridelser vilket i sin tur leder till transnationella konflikter. Kamper om naturtillgångar och territoriella gränser har präglat historien och trots att dessa lever kvar kan miljöförändringarnas utveckling kontrolleras av enskilda nationer.

4.3 Riskkommunikation

Begreppet riskkommunikation berör informationsutbyten rörande eventuella risker och kriser mellan två parter, primärt styrs kommunikationen av sociala aktörer såsom myndigheter i syfte att informera allmänheten (Kar & Cochran Jr. 2019, s.1). Målet med riskkommunikation är att öka förberedelserna, reaktionsförmågan samt återhämtningstiden vid en eventuell kris genom att informera om den eventuella krisen redan innan den skett (ibid.).

Riskkommunikation är en grundläggande byggsten i förebyggandet och hanteringen av eventuella katastrofer (Kar & Cochran Jr. 2019, s.2). Enligt Kar och Cochran Jr. (2019) är det avgörande hur anpassningsbar riskkommunikationen är och tre huvudsakliga variabler påverkar dess effektivitet. Variablerna är: (1) medborgarnas nivå av engagemang samt de karaktärsdrag som kännetecknar deras bakgrund, exempelvis socioekonomisk- och/eller psykisk bakgrund, (2) hur väl ryktesspridning kan undvikas vid katastrofer, och (3) sättet på vilket myndigheterna kommunicerar med medborgarna där formuleringar och kvalitén på innehållet är av stor vikt (ibid.). Kommunikationsförmågan till allmänheten rörande risker är inte det enda som är avgörande för hur riskerna bearbetas, utan hur gott uppstyrt hantering av riskerna är internt återspeglas i utfallet då en eventuell kris inträffar (Bourrier 2018, s.3). Bourrier (2018) menar även på att diverse sociala aktörer ofta har olika syn på samhället

vilket frambringar att risker hanteras och förmedlas på olika sätt, därmed finns en diskrepans i frågan om riskkommunikation (ibid.).

God riskkommunikation stärker gemenskapen vilket ökar tilliten mellan medborgarna och myndigheterna sinsemellan (Bourrier 2018, s.4). I många år var riskkommunikation mindre vanligt och grundläggande kommunikation till medborgarna skedde primärt efter att kriser inträffat. Forskare upptäckte att sociala aktörer genom att endast förmedla bristfällig krisinformation ökade ryktesspridning, som i sin tur orsakade att felaktig information spreds (Bourrier 2018, ss.4-5). Idag arbetar istället många sociala aktörer med att minska kunskapsluckorna hos medborgarna genom att vara mer öppna och ärliga gentemot dem, vilket sker då riskerna kommuniceras innan kriserna inträffar. Det görs på basis av forskning i syfte att på bästa sätt utbilda medborgarna genom effektiva samt adekvata budskap, vilka sprids via lämpliga kanaler (Bourrier 2018, s.5). Samtidigt visar forskning på att förmågan att ta in och bearbeta information minskar med upp till 80% hos individer som upplever sig vara i en utsatt situation, därmed är sättet samt tillfället som de sociala aktörerna förmedlar information på av stor vikt (ibid.). Bourrier (2018) presenterar diverse principer som sociala aktörer bör följa då de kommunicerar riskerna till sina medborgare. Principerna innefattar att kommunicera enkla och trovärdiga meddelanden som inkluderar hur individer ska agera för att undvika risker genom att vara transparenta och uppriktiga i kommunikationen (Bourrier 2018, s.6).

Sociala aktörer som saknar god planering och riskkommunikation tenderar att generera höga dödstal som ett resultat av ineffektiv krishantering då katastrofen väl sker (Berger-Sabbatel & Journé 2018, s.33). Anledningen till att en del sociala aktörer saknar viktiga krisförberedelser är för att planering och kommunikation om riskerna tenderar att inte prioriteras förrän behovet är akut (ibid.). Myndigheter, kommuner och institutioner anses däremot, enligt Berger-Sabbatel och Journé (2018), inte kunna skylla på resursbrist då planering och utformandet av riskkommunikationen i sig inte är avgörande. Däremot är det som primärt påverkar utfallet vid en kris är hur väl den existerande riskkommunikationen samt de skapade planerna används (Berger-Sabbatel & Journé 2018, s.33). Sammanfattningsvis är de mest centrala för god riskkommunikationen att kommunikation sker kontinuerligt redan innan kriserna inträffar från trovärdiga källor och att planerna som kommunikationen baseras på följs och revideras.

5. Metod

Genom intervjuer och analys av dokument ämnade vi att granska hur det förändrade säkerhetsläget i Ukraina har påverkat hur kommuner i Sverige arbetar. I följande redogörelse motiveras och presenteras studiens tillvägagångssätt mer utförligen med fokus på metod. För att svara upp mot studiens syfte och frågeställningar ansågs semistrukturerade intervjuer med säkerhetschefer samt innehållsanalys av kommunala dokument vara de lämpligaste metoderna. Intervjuerna gav oss möjlighet till insikt i säkerhetspersonalens utsagor i jämförelse med de strategiska dokumentens beskrivning om organisationens faktiska arbete.

5.1 Semistrukturerade intervjuer

Kvalitativ intervju som metod är generellt flexibel och ger forskaren insikt i den intervjuades erfarenheter och upplevelser samt dennes reflektioner kring dessa (Dalen 2015, s.14). Intervjumetoden kan enligt Denscombe (2017, s.268) även anses lämplig då studien avser att undersöka frågor av invecklad karaktär, där samtal med insatta i en viss tjänst eller organisation krävs, i syfte att nå insikter och erfarenheter från fältet. Det finns olika nivåer av struktur på intervjuer, studien baseras på semistrukturerade intervjuer. Semistrukturerade intervjuer tillät oss att arbeta utifrån en framtagen intervjuguide (se bilaga nr. 3), vilken innehöll frågor ämnade att skapa en stabil grund för innehållet i intervjuerna. Samtidigt erbjöd semistrukturerade intervjuer utrymme för utveckling av argument och tankeprocesser (Dalen 2015, ss.34-35).

Personliga intervjuer ansågs mest lämpliga då de möjliggjorde en djupare granskning av de deltagande kommunernas inställning kring interna förändringar (Denscombe 2017, s.270). Intervjuerna utfördes via en digital videokonferens-tjänst med anledning av de stora avstånden till de utvalda kommunerna. Det digitala video-verktyget tillät en intervju ansikte mot ansikte vilket gav en personlig kontakt likt den vid fysiska intervjuer (Denscombe 2017, ss.286-287). Intervjuerna planerades till 60-75 minuter vardera. I enlighet med samtyckesblanketten spelades intervjuerna in och därefter transkriberades dem, anteckningar gjordes även kontinuerligt under intervjuerna (Denscombe 2017, ss.284-286).

5.2 Dokument

För att kunna komplettera intervjuerna samt fördjupa förståelsen för dess innehåll har även dokumentbaserad forskning tillämpats. Som material användes olika typer av skriven text i

form av krisberedskapsdokument som beskriver kommunernas respektive säkerhetsarbete (Denscombe 2017, s. 321). Det som vi ansåg mest fördelaktigt med den dokumentbaserade forskningen är framhävandet av dokumentets två egenskaper. För det första kunde dessa dokument användas som bevis och i sin tur möjliggjorde en djupare tolkning genom analysen av konstruktioner. För det andra kunde dokumenten också bidra med dess stadigvarande form som fastställda handlingar (Denscombe 2017, s.322). Den dokumentbaserade forskningens nackdelar är just dess bedömning av källorna som trovärdiga, detta diskuteras vidare i urvalet. Vi har även en förståelse för att dokumenten har skapats med upphovspersonens egna tolkningar snarare än en objektiv sanning (Denscombe 2017, s.339), något som återkommande sätts i relation till det socialkonstruktivistiska perspektivet som är genomgående för studien.

5.3 Urval

Den aktuella studiens urval av informanter har baserats utifrån ett målstyrt urval. Bryman (2018, s.497) benämner ett flertal olika typer av målstyrda urval, till studien ansåg vi att det stratifierade målstyrda urvalet vara lämpligast. Det stratifierade målstyrda urvalet tillät oss att handplocka intervjupersoner, i studies fall kommuner med dess säkerhetsansvariga samt dokument, med motivering om att dessa är relevanta för de forskningsfrågor som har ställts (Bryman 2018, s.498). Studiens resultat ger därmed inte möjlighet till generaliseringar då urvalet är ett icke-sannolikhetsurval, och således inte slumpmässigt genererat utan snarare strategiskt relevanta för bevarandet av forskningsfrågorna (Bryman 2018, s.243). Vi fick trots detta upphov till insikter om svenska kommuners säkerhetsarbete. Målstyrningen i det aktuella fallet var vårt geografiska intresse, där en spridning av kommuner prioriterades för att undersöka skillnader bland kommuner med olika geografiska förutsättningar. Till studien syftades inte att göra ett representativt urval med målet att kunna generalisera utan endast jämföra och diskutera de intervjuade kommunernas säkerhetsarbete.

Urvalet resulterade i intervjuer och granskande av dokument från sex svenska kommuner. Urvalet som vi gjort har utvecklats i relation till ramarna för arbetets omfång. Vi ansåg det mer fördelaktigt att endast intervjua sex kommuner och djupare analysera materialet snarare än att inkludera fler studieobjekt (Bryman 2018, s.507).

Dokumenterna som vi använde i studien är författade av kommunerna, vi delgavs dokumenten genom de intervjuade via mail och respektive kommuns hemsidor. Urvalet baserades på de dokument som uppkom i intervjuerna och som respektive säkerhetsansvarig bedömde som relevant för kommunens arbete. De dokument som inhämtades var av offentlig och mer generell karaktär då urvalet avgränsades på grund av den sekretess som en del dokument rådde under. En övergripande redogörelse för vilka dokument vi tagit del av från vardera kommun återfinns i studiens resultat- och analysavsnitt.

I urvalsprocessen användes Scotts fyra kvalitetskriterier för att säkerställa en god kvalitet på dokumenten (Bryman 2018, s. 657). För det första analyserades dokumenten utifrån dess 'autenticitet', med syftet att fastställa materialets äkthet och ursprung. För det andra bedömdes dokumenten utifrån sin 'trovärdighet', genom att undersöka om materialet var utan felaktig eller förvrängd information. För det tredje undersöktes dokumentens 'representativitet', med avsikt att undersöka om innehållet i dokumenten var samstämmigt med korresponderande dokument. För det fjärde och sista granskades dokumentens 'meningsfullhet' vilket syftar till att säkerställa att innehållet i dokumenten är lättförståeligt (ibid.).

'Autenticiteten' och 'meningsfullheten' säkerställdes genom att de dokument som inhämtades var från kommuners hemsida samt från kommunalt anställda. Dokumenten var alla offentligt tillgängliga och framtagna av en myndighetsutövande organisation. 'Trovärdigheten' och 'representativiteten' för offentliga myndighetsdokument kan enligt Bryman försvåras då det kan finnas skevheter i dokument av denna typ (ibid.). Samtidigt menar Bryman (2018, s.665) att dokumentens tendens att innehålla information som inte alltid följer i linje med det typiska innehållet, eller den verklighet de anses representera, bidrar till att dessa punkter ofta är av intresse att undersöka närmare.

5.4 Etiska överväganden

Om de tillfrågade intervjupersonerna visade intresse för deltagande skickade vi ut ett informationsbrev (se bilaga nr. 1) samt en samtyckesblankett (se bilaga nr. 2) i god tid innan intervjun genomfördes. Innan intervjutillfället ombads också intervjupersonen att signera samtyckesblanketten vilket också kontrollerades vid mötets inledning. Detta förfarande är i linje med principen om forskningsetiska koder (Denscombes 2018, s.433). Därmed tar vi

ansvar för skyddandet av de deltagandes uppgifter och anonymitet samtidigt som vi har informerat om deltagandets frivillighet och intentionerna med studien (Denscombe 2018, ss.439,442). Avslutningsvis tar vi hänsyn till rådande GDPR-lagstiftning vid behandlandet av personuppgifter. Datasäkerheten säkerställs genom att samtliga personuppgifter, ljudfiler och samtyckesformulär kommer att raderas vid slutförandet av studien, i linje med principer kring datasäkerhet (Denscombe 2018, s.452).

5.5 Analyismetod

För att fördjupa vår insikt i studieområdet användes två analysmetoder: (1) innehållsanalys och (2) tematisk analys. Innehållsanalysen användes i syfte att öka vår förståelse av dokumentens innehåll. Den tematiska analysen främst riktar sig istället till att strukturera den totala sammanställningen av empirin.

5.5.1 Innehållsanalys

Forman och Damschroder (2008 s.39) beskriver innehållsanalys som bestående av en rad systematiska och regelstyrda tekniker som används för att analysera informationsinnehållet i skriftlig data. Enligt Forman och Damschroder (ibid) kan innehållsanalys ha ett kvantitativt eller ett kvalitativt tillvägagångssätt. I aktuell studie har en kvalitativ innehållsanalys genomförts då syftet varit att på ett djupgående sätt kunna urskilja mönster och analysera dokumentets bakomliggande mening. Genom en kvalitativ innehållsanalys har syftet varit att undersöka dokumentens utformning och innehåll i relation till dess kontextuella sammanhang. I den här studien har dokumenten jämförts och analyserats i relation till de semistrukturerade intervjuerna.

Forman och Damschroder (2008, s.46) delar upp den kvalitativa innehållsanalysens arbetsprocess i tre faser där den inledande fasen består av att forskaren bekantar sig och skapar en uppfattning om den insamlade datan. I den aktuella studien lästes inledningsvis dokumenten igenom i syfte att få en övergripande uppfattning av materialet. Vid det initiala skedet bedömdes dokumenten även utifrån tidigare nämnda kvalitetskriterier utformade av Scott (Bryman 2018, s.657). Vidare skrevs även kortare minnesanteckningar och reflektioner, i linje med den process Forman och Damschroder (2008, s.47) beskriver. I den andra fasen utvecklades en process där relevanta delar av materialet samt medföljande inledande reflektioner lyftes ut och organiserades i mindre enheter. Dokumenten ställdes i relation till

varandra och till de intervjuer som genomförts. I den sista fasen tolkades och analyserades slutligen de identifierade kategorierna och enheterna i relation till studiens frågeställningar (Forman & Damschroder 2008, ss.48,56).

5.5.2 Tematisk analys

Tematisk analys är en kvalitativ metod som används i studien i syfte att arbeta fram teman i empirin som ett resultat av en successiv genomarbetning av den insamlade datan (Bryman 2018, ss.702-703). Behandlingen i form av en tematisk analys av materialet görs för att förenkla den teoretiska applicerbarheten på det insamlade materialet (ibid.). Grundidén med tematisk analysmetod är att den hjälper forskaren att finna samband i empirin, dessa kan förekomma i form av till exempel teman, kategorier eller grupper av sociala och samhällsliga koder (ibid.). I studien hölls intervjuerna med hjälp av en intervjuguide som delats upp i olika teman (se bilaga nr. 3). Intervjuguidens teman låg till grund för vilka teman som vi valde att fokusera på i analysen.

Analys och resultat presenteras uppdelat efter de teman som vi fann i materialet enligt följande: 'hot', 'kommunikation' och 'organisation'. 'Hot' och 'kommunikation' skapades primärt som teman utifrån en deduktiv ansats då dessa teman var framtagna redan då intervjuguiden skapades. Även de teorier ämnade att analysera dessa teman valdes i en inledande fas av studien (Tavory och Timmermans 2014, s.37). Temat 'organisation' skapades däremot efter en induktiv ansats då den uppstod som ett resultat av granskning samt behandling av den insamlade empirin (ibid.). Det var inget tema som fanns från början, utan det skapades på basis av den behandlade datan i syfte att lyfta dokumenten och de delar ur intervjuerna som till större del omfattade kommunernas arbete som inte gick att inkludera i 'hot' eller 'kommunikation'. Då temat 'organisation' skapades som en efterkonstruktion, och därmed är induktiv, så har teori, teoretiska begrepp samt tidigare forskning som passar in på resultaten använts för att analysera detta tema.

Analysen och resultatet delas, utöver de teman som nämns ovan, även in i mer inriktade under-teman i syfte att strukturera och förtydliga. Indelningen har gjorts då primära teman tenderade att bli väldigt breda. Därmed tillåter under-teman en mer fokuserad och tydlig presentation av analysen och resultaten.

5.6 Metoddiskussion

Vi anser det avgörande för studiens kvalitet att vi som författare diskuterar och utvärderar våra metodologiska val. En metodologisk medvetenhet som vi önskar belysa är de intervjuades roll som representanter för respektive kommun. Holstein och Gubrium (1995, s.7) poängterar att intervjupersonerna som individer är färgade av tidigare erfarenheter och personliga åsikter. Det är enligt författarna upp till intervjuaren att fånga upp detta och formulera frågorna efter önskat syfte (ibid.). Därmed har intervjupersonernas olika tankesätt färgat empirin, vilket inte nödvändigtvis behöver vara till studiens nackdel. Då syftet varit att skildra kommunerna och dess säkerhetsansvarigas uppfattningar om det förändrade säkerhetsläget kan individuella bedömningar anses sociologiskt intressanta.

En återkommande dialog berörde antalet intervjuer som skulle genomföras, trots att vi var överens om den geografiska spridningens betydelse fanns en tydlig förståelse för att antalet deltagande intervjupersoner behövde begränsas i relation till studiens omfång. Ett större urval hade gynnat generaliserbarheten, däremot tillåter ett mindre urval oss att analysera arbetet mer djupgående (Bryman 2018, s.507). Vi är därmed medvetna om arbetets avsaknad av generaliserbarhet, trots detta menar vi att reliabiliteten inte påverkas då syftet med arbetet inte haft generaliserande motiv. Till skillnad från kvantitativ data så uppnår kvalitativ data sällan återupprepat resultat av andra forskare. Det är därför av stor vikt att vi tydligt redogjort för vår forskningsprocess i syfte att stärka arbetets reliabilitet (Denscombe 2018, s.420). Vid intervjuerna uppmärksammades hur informanterna uppfattade frågorna på olika sätt vilket kan ha påverkat validiteten i svaren. Svaren var dock uttömmande i den bemärkelse att vi trots variationen i tolkningen av frågorna kunde dra liknande slutsatser utifrån svaren. Till följd av Scotts fyra kvalitetskriterierna närmar vi oss dock en hög grad av validitet (ibid.).

Då det kommunala säkerhetsarbetet till stor del omfattas av sekretess uppstod en begränsning i åtkomsten av tillgängliga dokument att analysera. De dokument vi fick ta del av var därmed mer generella vilket gjorde det svårt att på ett detaljerat sätt kunna analysera hur de skriftliga dokumenten påverkats av invasionen av Ukraina. Vi fick till stor del förlita oss på de säkerhetsansvarigas utsagor och beskrivningar av dokumenten vilket blev det huvudsakliga fokuset i arbetet. De dokument som vi fick ta del av skiljde sig åt mellan de olika kommunerna, vilket utgjorde en svårighet i att ställa dem mot varandra och göra en mer grundlig jämförelse. Dokumenten kunde dock användas som komplement till intervjuerna

med de säkerhetsansvariga och för att påvisa kommunernas interna organisation och krishanteringsförmåga.

6. Resultat & Analys

I följande avsnitt redovisas empirin utifrån tre teman: (1) 'hot', (2) 'kommunikation' och (3) 'organisation'. Teman 'hot' och 'kommunikation' presenterar och analyserar huvudsakligen empiri från intervjuerna. Dokumenten kombineras med intervjuerna i det sista och avslutande temat 'organisation'. I samtliga teman presenteras resultaten kontinuerligt och analyseras därefter med stöd i tidigare delar av arbetet. Nedan följer en översikt av de deltagande kommunerna och utvalda delar av empirin.

	Kommunens geografiska position	Egenskap
K1	Svealand	Industrikommun
K2	Norrland	Gränskommun
K3	Götaland	Skärgårdskommun
K4	Götaland	Kustkommun
K5	Norrland	Industrikommun
K6	Götaland	Kustkommun

Tabell 1. Presentation av de deltagande kommunernas egenskaper för att ge läsaren en förståelse för kommunens geografiska position.

	Styrdokument*	Risk- och sårbarhetsanalyser	Krisstödsplan	Riktlinjer för extraordinära händelser
K1	X			X
K2	X	X		
K3	X	X	X	
K4	X			
K5	X			
K6	X			X

Tabell 2. En överblick över vilka dokument som samlats in från de olika kommunerna. Trots att samtliga dokument som samlats in haft åtskilliga benämningar sammanfattas dessa i större kategorier för att anonymisera och förenkla analysarbetet då innehållet är liknande.

* Vid utformandet av intervjuguiden benämndes dokumenten som krisberedskapsplaner, av flertalet kommuner benämndes dock dessa som styrdokument eller motsvarande.

	Har kriget i Ukraina påverkat kommunens säkerhetstänk?	Har ni på senare tid gjort några förändringar i krisberedskapsplanen?	Har ert sätt att kommunicera medborgarna förändrats efter krigsutbrottet?	Deltog ni vid Beredskapsveckan 2022?*	Har ni ett samarbete med civilförsvaret?
K1	JA	JA	DELVIS	JA	NEJ
K2	JA	DELVIS	NEJ	JA	NEJ
K3	JA	JA	JA	JA	JA
K4	NEJ	JA	NEJ	JA	JA
K5	NEJ	DELVIS	NEJ	JA	JA
K6	JA	JA	DELVIS	JA	JA

Tabell 3. Sammanställning av utvalda frågor från intervjuguiden.

*Beredskapsveckan är en årlig informationskampanj MSB anordnar med syfte att öka resiliensen inför kris och krig i Sverige.

6.1 Hot

Som ett resultat av analysen presenteras följande redogörelse enligt tre underteman: (1) ‘politiska hot’, (2) ‘militära “icke-hot”’ och (3) ‘andra hot’. Den förstnämnda kategorin baseras på en så kallad deduktiv slutledningsförmåga. Med detta menas att redan etablerade teorier prövats på verkligheten i form av empiri (Tavory & Timmermans 2014, s.5). De två sistnämnda kategorierna var inledningsvis också formulerade utifrån en deduktiv ansats men efter analys av resultaten uppmärksammades andra intressanta aspekter vilket i sin tur genererade en induktiv form där de avvikande resultaten fick mer etablerad plats (ibid.). Temat ‘hot’ syftar på att analysera arbetets empiri utefter frågeställningen om säkerhetsansvarigas resonemang kring kommunernas eventuellt förändrade hotbild efter krigsutbrottet i Ukraina. Följande redogörelse använder citat från intervjuerna för att fördjupa förståelsen för empirin i sin helhet.

6.1.1 Politiska hot

I följande redogörelse presenteras intressanta segment från intervjuerna med fokus på politiska hot. Följande citat redogör för hur kommun 1 besvarade frågan om deras säkerhetstänk påverkats i relation till kriget i Ukraina.

Absolut, jag menar alla har ju blivit mer medvetna om att man pratar krisberedskap och nämner höjd beredskap, liksom att vi [...] att ens prata om det var tidigare något som få lyssnade på skulle jag påstå. Men nu förstår ju alla varför. - K1

I intervjuerna fick intervjupersonerna resonera om de tycks uppleva förändringar efter krigsutbrottet i Ukraina. Kommunerna 1, 2, 3 och 6 menade att säkerhetsarbetet har förändrats i varierande utsträckning. Intervjupersonerna för kommun 4 och 5 anser däremot inte att kommunen har gjort åtgärder endast till följd av situationen i Ukraina utan syftar snarare på att säkerhetsarbete alltid är föränderligt. Kommun 4 och 5 menade också att trots detta har de märkt att samarbetsviljan och medvetenheten om säkerhetsarbete på senare tid prioriterats av andra kommunala verksamheter och organisationer. Säkerhetslägets föränderlighet framgår av följande citat:

Medvetenheten om vad som har hänt och insikten också om att det kan hända oss också. - K1

Kommun 3 instämmer i enlighet med tidigare nämnda citat:

Han (Vladimir Putin) hade kunnat välja Sverige, men nu gjorde han inte det. - K3

Medvetenheten har för kommun 6 fått reella konsekvenser:

Ja, men vi har ju en faktisk reell situation pågående i Europa. Sverige har ju gjort en rad förflyttningar politiskt som en effekt på försvarspolitik och annat. - K6

Citaten ovan beskriver en medvetenhet om hot som blivit allt mer påtagliga för kommunerna. Hoten som beskrivs kan liknas med Buzans bild av politiska hot som en utomstående påverkan med syftet att genom avsiktliga eller strukturella hot påverka andra länders förhållningssätt till denne, i detta fall kommunerna. Citaten kan därmed påvisa att flera av kommunerna upplever ett strukturellt hot från rysk sida till följd av krigsutvecklingen i Ukraina. Det upplevda strukturella hotets intensitet är dock svårt att fastställa men har ändå varit så pass starkt att vissa kommuner förändrat sitt säkerhetstänk, medans andra inte upplever samma utveckling. Uttalanden påvisar också en förståelse för att krig eller försök att destabilisera staten och dess grundkomponenter inte kan uteslutas i samtid.

Som Säkerhetspolisens (2023) påtalar är Ryssland ett närliggande hot som inte kan bortses från. John Herzs (1950) modell om 'säkerhetsdilemman' beskriver vad som rimligtvis kan föreligga denna oro. 'Säkerhetsdilemman' syftar som tidigare nämnt på att beskriva den

komplexa situation som uppstår i tolkandet av andra länders upprustning eller aktioner som hot mot den egna staten (Herz 1950, s.157). Detta ger upphov till ett socialkonstruktivistiskt resonemang likt Wenneberg (2010) och 'thomasteoremet' (Merton 1968, s.475). Ett sådant dilemma beskrivs här som den svenska oron för att Rysslands framtida handlingar kommer att destabilisera Sverige och dess institutioner (Herz 1950, s.157). Men också en oro för vilka hot som kan förverkligas och hur detta isåfall skulle utföras. Det politiska hotet blir i sammanhanget den upplevda känslan av att Sverige också kan drabbas. Det sistnämnda citatet påvisar vidare en nationell aspekt av säkerhetsdilemmat som också fått konkreta följder i kommunernas uppdrag och verksamheter. I enlighet med säkerhetsdilemmat kalkylerar Sverige därmed varje kommande steg efter den upplevda hotbilden från Ryssland.

6.1.2 Militära "icke-hot"

I empirin redogjorde de intervjuade för vilka hot de ansåg mer eller mindre troliga. Analysen av intervjuerna visar att ingen av kommunerna återger en känsla av överhängande militärt hot, vilket framkommer i följande citat:

Hotbilden för ett väpnat angrepp är inte överhängande - K3

Ovan nämnda citat indikerar att kommun 3 inte upplever sig hotad av ett fysiskt angrepp, vilket är ett återkommande tema bland de övriga kommunerna sett till kommunernas upplevda största hot. Trots att flera kommuner avvisar att svara på frågan om deras specifikt största hot, så återkommer ingen av intervjupersonerna till oron för ett militärt anfall i andra frågor.

Liknande resonemang återfinns i tidigare forskning och teori där andra hot än det militära påtalas. Buzan (2014) menar att begreppet säkerhet tenderar att bli för snävt, hotkategorierna visar istället på att den samtida säkerhetsdiskursen kan förstås utifrån fler hot än endast det militära. Detta återfinns också i Stiglunds (2021) studie som ämnar att genom en historisk genomgång belysa hur tidigare fokus på militära hot under 90-talet fick lämna plats för en bredare förståelse av begreppet säkerhet. Med betoning på risker kopplade till exempelvis samhällets infrastruktur, miljökatastrofer och teknisk utveckling, resonerar Stiglund (2021) inte helt olikt Buzans redogörelse. Stiglund påtalar dock att Rysslands aktioner de senaste åren gett upphov till ett ökat intresse för militär upprustning. Författaren argumenterar således för en återintegrering av det militära fokuset i den svenska säkerhetspolicyn,

samtidigt som dagens säkerhetsbegrepp även behöver ta höjd för andra potentiella risker utöver det direkta militära hotet (Stiglund 2021, s.215). Liknande resonemang uttrycks i nedanstående citat från kommun 3:

Absolut och de här startar ju när man såg en hotbild, egentligen startade ju det här kring när Ryssland annekterade Krim 2014. Där efter det har man ju stärkt efter det statliga myndigheter, regering och riksdag att vi ska jobba med det civila försvaret. Så vi har ju startat det men sen är det klart att det intensifierats sen lite drygt ett år tillbaka när man då gick in i Ukraina och vi ser hur det kriget bedrivs och hur man pulveriserar och gör grus av hela städer. - K3

Ovanstående citat visar på en mycket intressant observation om Rysslands indirekta påverkan på Sverige genom dess annektering av Krim 2014. Enligt kommun 3 genererar Rysslands agerande en motreaktion där Sverige utifrån den upplevda hotbilden anser det relevant att stärka det civila försvaret. Resonemanget återfinns i Stiglunds arbete där författaren menar att den ryska annekteringen 2014 påverkade det europeiska säkerhetsläget och framtvängde därmed nya bedömningar av respektive lands säkerhetsarbete (Stiglund 2021, s.199). Det nya säkerhetsläget var inte längre kompatibelt med de kraftiga nedrustningar som gjorts av det svenska försvaret och genererade nödvändiga revideringar av svensk säkerhetspolicy (ibid.).

Som tidigare nämnts i arbetets inledande del bär Försvarsmakten och Hemvärnet det yttersta ansvaret för det militära beskyddandet av nationen. Trots detta är det intressant att studera kommunernas uppfattning om det militära hotet i relation till deras arbete. Kommunerna har som tidigare konstaterats ett betydande ansvar sett till Sveriges civila beredskap (MSB 2018). Kommun 1 återger hur deras arbete påverkats enligt nästkommande citat:

Jag fick nyligen ett uppdrag att ta fram en handlingsplan för hur vi skulle kunna stärka vår krisberedskap. Hur vi skulle kunna arbeta bättre med frågor som rör det civila försvaret men även säkerhetsskydd, informationssäkerhet och trygghets och-brottsförebyggande arbete. - K1

Även kommun 2 och 6 upplevde krisberedskapsarbetet förändrats efter krigsutbrottet i Ukraina:

Alla kommuner i princip vet väl att det här är en långsiktig ambition, det civila försvaret i Sverige ska nu rustas upp. Det kommer vi jobba på med ett tag, men vi är liksom igång med det, det är delvis på grund av det som har hänt i Ukraina. - K2

Så att ja det har skett en stor förflyttning skulle jag nog vilja säga och för 15 år sedan så hade vi ju exempelvis inte ens beslut rörande återuppbyggandet av civilt försvar. Det där är ju en tydlig förändring. - K6

Redogörelserna påvisar ett aktuellt arbete med återuppbyggandet av den civila beredskapen där kommunernas viktiga roll blir framträdande. Behovet av upprustning återkommer i flera av intervjuerna och benämns vara en viktig faktor i kommunernas framtida beredskapsarbete. Vid inledande redogörelser i temat påtalades att hotet för militära invasioner av kommunerna inte bedömdes som troligt, det är därmed intressant att reflektera över kommunernas angelägenhet att bedriva upprustning av det kommunala beredskapen. Detta skulle kunna analyseras utifrån ett socialkonstruktivistiskt perspektiv. Wenneberg (2010, s.71) beskriver världen som socialt konstruerad, därmed kan även hot tolkas som ett resultat av sociala processer i enlighet med säkerhetsdilemmat där hotet om invasionen inte nödvändigtvis är reellt utan snarare en social konstruktion av andra länders handlande (Herz 1950, s.157).

6.1.3 Andra hot

I studiens analysfas växte en induktiv kategori fram då det fanns flertalet återkommande teman i intervjuerna som uppkom i diskussionerna kring de ekologiska- och militära hoten. Följande hot: 'pandemi' och 'cyberhot', förutsågs i inledningen av arbetet, inte vara så framstående eller återkommande.

I studiens utförda intervjuer har huvudfokus, till följd av studiens inriktning, legat på krisberedskap och något som blev märkbart var de ekologiska hotens överraskande stora fokus. I samtliga intervjuer framkom att kommunerna återkommande diskuterade pandemin och dess betydelse för utvecklingen av kommunens beredskapsarbete. Ett urval av citaten har gjorts i följande stycke:

Det ska sägas att pandemin gav alla en känsla av att även det oväntade faktiskt kan hända. Så redan där fick man en tröskelförskjutning och sen så blev den ju ännu större i och med invasionen av Ukraina då. - K1

Här påvisas en påverkan av en pandemi som drabbat på både mikro- och makronivå. Empirin visar att pandemin har haft en väsentlig påverkan på samtliga kommuners beredskapsarbete. Flertalet kommuner påtalar också att dessa förändringar och de lärdomar som pandemin bidragit med har varit vägledande i kommunens ställningstaganden i relation till krisen i Ukraina. Sammanfattningsvis kan sägas att intervjupersonerna visar på en tydlig påverkan av pandemi som det för tillfället största upplevda hotet bland de ekologiska hoten samt att detta haft en påverkan på kommunens krisberedskap i stort.

Det andra temat som var av återkommande karaktär och blev påtaglig i samtliga intervjuer var cyberhotet. Cyberhotet återkom i flera av de intervjuade kommunerna som ett stort hot om inte det största:

I dagsläget är det ju cyber, det är det som vi ser som det största problemet. Vi är så pass beroende av våra system, stabil elförsörjning och fungerande internet. Det är en förutsättning för nästan all verksamhet i kommunen. - K1

Kommun 2 resonerar i enlighet med kommun 1:

Jag skulle väl vilja påstå ändå att cyberhot eller sabotage. Dem två ser jag väl som större hot och mer sannolika kanske än att alla de här funktionerna slås ut av en olyckshändelse så att säga - K2

Även kommun 3 påtalar cyberhotets närhet:

Kommunen har påverkats mycket kopplat till IT-informationssäkerhet, vi ser ju det här med cyberattacker, vi ser ju också att antagonister stjälar hela databaser, infrastrukturerna och innehållet och sen krypterar och sen säljer. - K3

Även Säkerhetspolisen (2023) påtalar i sin årsberättelse att det finns ett stort cyberhot mot Sverige, där Ryssland verkar som den främsta faran. Citaten vittnar om att flera av kommunerna upplever cyberangrepp som ett stort hot med rädsla för antagonistisk illvilja mot infrastruktur och digitaliserade system. Ett cyberangrepp kan göras med flertalet olika motiv, en cyberattack mot kommunen hade inneburit ett destabiliserande av den institutionella grundkomponenten.

6.2 Kommunikation

Temat 'kommunikation' var en del av intervjuguiden (se bilaga nr. 3) och har under studiens empiriinsamling varit ett genomgående tema. Analysen sker genom kontinuerlig återblick och tolkning av empirin med hjälp av teori samt tidigare forskning i syfte att belysa hur väl kommunens arbete överensstämmer med den teoretiska förankringen. Nedan följer en presentation av de resultat, med hjälp av citat, vilka därefter analyseras. Resultaten samt analysen redovisas och diskuteras under två teman nedan.

6.2.1 Kommuners kommunikationsarbete

Empirin visar på att samtliga kommuner deltog i Beredskapsveckan 2022, se tabell 3.

Däremot var nivån av deltagande samt engagemang olika stort. Beredskapsveckan beskrevs

av flertalet kommuner som en kampanj vilken ger upphov till ökad kommunikation från kommunen till medborgarna. Följande citat återger hur en del av kommunerna beskriver samt motiverar sina deltaganden i Beredskapsveckan 2022:

Det är viktigt för dem som kan, att ha viss beredskap hemma för att kunna avlasta den offentliga hjälpen och möjliggöra för att de som har mest behov kan få hjälp först. Så det gjorde vi med anledning av Beredskapsveckan. - K2

I citatet ovan beskriver kommun 2 att Beredskapsveckan ger upphov till ökad kommunikation till invånarna om vad deras egna ansvar består av vid en kris. På liknande sätt motiverar kommun 4 sitt deltagande genom citatet nedan:

Det är vårt uppdrag. Att kommunicera till invånarna om Beredskapsveckan. Det är jätteviktigt. [...] Ju mer jag ökar medvetenheten och förberedelserna hos invånarna, desto mindre problem kommer jag ha med dem när det väl skiter sig. [...] Det är mer utifrån förberedande för att vi ska vara resilienta i vår kommun och att invånarna ska veta vad de ska göra, till exempel ha vatten hemma - för vi kommer inte förse dig med vatten. - K4

Kommun 4 förklarar att riskkommunikation ingår i deras åligganden och att det är essentiellt att öka medvetenheten och förberedelserna hos medborgarna innan en kris i syfte att kunna stå emot en kris väl och för att förenkla kommunens arbetsbelastning vid en kris. Nedan följer ytterligare ett citat som även det följer väl i linje med kommun 2 och 4:s betoning av Beredskapsveckans betydelse:

Vi var ute i olika sammanhang och demonstrerade triangakök, hade med oss krislådor och så vidare. [...] Det är viktigt att tydliggöra successivt hur pass långtgående ansvar man har som enskild individ. Samhällets resurser, för att bistå, dem räcker ju för några utsatta grupper. Men för oss som själva kan stå och gå och klara oss så behöver vi kunna göra det själva. - K6

Baserat på citaten ovan tycks syftet med att delta i Beredskapsveckan genomgående vara att öka medvetenheten samt förberedelserna hos medborgarna, för att vid en kris kunna rikta resurserna till de mest behövande. Detta faller i linje med det arbetssätt Petridou et al. (2019) beskriver i den tidigare nämnda forskningen på området. Likt citatet från K4 så verkar kommunerna vilja vara motståndskraftiga vid en kris och därav deltar de flesta aktivt i Beredskapsveckan. Kommunernas deltagande i Beredskapsveckan samt det bakomliggande syftet till medverkan följer väl i linje med en av studiens teoretiska utgångspunkter, riskkommunikationen. Riskkommunikationen och dess kvalitet är, enligt Kar och Cochran Jr. (2019, s.2), väsentligt för hur väl kriser hanteras. Beredskapsveckan tyds därmed förbättra

kommunernas krishantering genom att de kontinuerligt kommunicerar med medborgarna om eventuella risker och vilka förberedelser de bör vidta.

Samtidigt kan kvaliteten på de budskap som kommunerna sprider också påverka utfallet av riskkommunikationen. Det finns forskning som stödjer att sociala aktörer, kommuner i detta fallet, förmedlar information som mest välfungerande då meddelandena är tydliga samt att informationen sprids genom lämpliga informationsvägar (Bourrier 2018, s.5; Kar & Cochran Jr. 2019, s.2). Den insamlade datan visade att många kommuner har en god kunskap samt förståelse för vilka utmaningar de står inför i kommunikationen med medborgarna. Empirin indikerar även på en övergripande insikt i att informationen som kommuniceras till medborgarna måste innehålla relevanta budskap samt förmedlas på ett trovärdigt sätt, vilket är något som kan ses tydligt genom följande citat:

I och för sig så tar ju inte vi fram någon egen information utan vi hänvisar ju i ganska stor utsträckning exempelvis till MSB. [...] Det ska vara väl avvägd information. Den ska vara tydlig men inte på nått vis bidra till panik och rädsla. - K1

I citatet ovan framgår att kommun 1 mestadels delar vidare information från originalkällan och att det är viktigt att informationen som kommuniceras inte oroar mer än nödvändigt. Även citat nedan från kommun 2 visar på liknande argument:

Att lägga oron på en lagom nivå som jag nämnde tidigare och även vad man som enskild förväntas göra. Den typen av kommunikation, att det ska liksom träffa rätt och landa rätt. De är nog vår utmaningen. - K2

Kommun 2 menar precis som kommun 1 att det är essentiellt att kommunikationen sker på en nivå som gör invånarna handlingskraftiga istället för panikslagna. Följande citat följer i linje med både kommun 1 och 2 rörande vad och hur information ska kommuniceras. Däremot lades mer fokus på vilka utmaningar de står inför när en kris väl har inträffat, se nedan:

Mycket handlar ju om att förbereda och lugna och inge förtroende. [...] Det är ju inte riktigt vår uppgift att informera om säkerhetsläget. [...] Så det vi gör är att fokusera på att informera om vad vi gör. [...] Utmaningen är väl att få invånarna till att förstå vår information- och trygghetspunkten är och bege sig dit om det skulle inträffa någonting. - K4

Citaten ovan visar att kommunerna generellt är selektiva i vilken information de väljer att kommunicera till medborgarna och flertalet kommuner väljer att länka vidare information från krisledande myndigheter. Bourrier (2018, ss.4-5) förklarar att det är viktigt för sociala

aktörer, likt kommuner, att kommunicera genom lämpliga informationskällor då det ökar tilliten, minskar ryktesspridning och oro samtidigt som informationen tenderar att nå ut till fler. Krisledande myndigheter, exempelvis MSB, anses vara lämpliga informationskällor och därmed tycks de intervjuades uttalanden om deras kommuns kommunikation falla i linje med teorin. Tidigare forskning visar på att många kommuner i Sverige är restriktiva i vilken samt hur mycket information de kommunicerar vidare till sina invånare, vilket återspeglas i empirin (Boholm et al. 2016, s.25).

Den tidigare forskningen tyder på att det finns en del förbättringspotential i de svenska kommunernas sätt att kommunicera med deras invånare (ibid.). Citaten ovan indikerar att det finns en övergripande medvetenhet om vilka områden som primärt kan förbättra informationsförmedlingen till medborgarna i kommunerna. Bourrier (2018, s.3) menar att det är viktigt att kommunikation samt krisarbetet är väl uppstyrt internt för att erhålla en mer effektiv riskkommunikation. Utöver de förbättringspotentialer som listas ovan av kommunerna kan i enlighet med Bourrier argumenteras för att kommunerna inledningsvis bör se över sitt interna arbete i syfte att reda ut kommunikationsutmaningarna som presenterats.

6.2.2 Krigsutbrottet och pandemin – förändringar och lärdomar i kommunikationen

I intervjuerna fick deltagarna frågan om deras kommun gjort några förändringar i deras planer, kommunikation samt arbetssätt efter krigsutbrottet i Ukraina. Empirin visade på spridda svar, men med ett fokus på hur kommunikationen förändrats konstateras att en del kommuner ansåg att coronapandemin utvecklat kommunens arbetssätt i större utsträckning än det nuvarande säkerhetsläget i Europa. Följande citat visar att pandemin påverkade kommunikationen med medborgarna för en del av kommunerna:

Vi började nyttja sociala medier frekvent, för att nå invånarna under pandemi-hanteringen och för att beskriva läget, vilka rekommendationerna var. Så det har funnits ett spår att fortsätta med sen dess. - K2

Kommun 2 beskriver i citatet ovan hur deras kommunikation utvecklades som ett resultat av coronapandemin och att de arbetssätt som arbetades fram då delvis finns kvar idag. På liknande sätt argumenterar kommun 5 att pandemin banade väg för ett utvecklat kommunikationsarbete:

Generellt skulle jag säga att pandemin har nog gjort mer för hur vi kommunicerar med våra medborgare än vad krigsutbrottet har gjort. - K5

De presenterade citaten ovan visar att coronapandemin, en tidigare kris, har bidragit med lärdom och förbättringspotential av kommunikationen. Empirin visar på en anpassningsbar kommunikation, vilket Kar och Cochran Jr. (2019, s.2) påtalar som avgörande för kommunikationens funktionalitet. Även kommun 4 beskriver att de inte gjort några direkta förändringar i nutid, utan förändringar gjordes istället i samband med pandemin. Inledningsvis förväntades resultat som visade på en definitiv förändring i de deltagande kommunernas arbetssätt efter krigsutbrottet i Europa men överraskande nog har det överlag inte skett några större förändringar det senaste året. En del kommuner svarade dock att de har gjort förändringar i kommunikationen som ett resultat av krigsutbrottet i Ukraina vilket framgår följande citat:

Vi kommunicerar mer samtidigt som att medborgarna frågar mer. - K1

I citatet ovan beskriver kommun 1 att kriget i Ukraina ökat medborgarnas intresse för kommunikation med kommunen, vilket i sin tur resulterat i en mer frekvent kommunikation.

Ja, det har det ju för vi har fått massdirektivet och Ukrainarna som har kommit hit. Så de har vi ju hanterat och tagit hand om på väldigt många olika sätt. Vi har ju anställt personer från Ukraina som är duktiga på till exempel engelska och kan ukrainska och vissa kan ju till och med svenska som har bott i Sverige som vi har kunnat anställa för att vara med i skola och sådana saker då så det har ju ändrat sig. - K3

Kommun 3 menar att kriget i Ukraina har påverkat kommunikationen med invånarna som ett resultat av flyktingströmmen. De har till följd av tillökningen av Ukrainska medborgare i kommunen anpassat sin kommunikation för att kunna nå ut till dem genom att anställa ukrainsktalande. För kommun 6 har kriget haft en liknande påverkan som i kommun 1 där fler frågor har lett till ökad kommunikation sett till mängd samt innehåll.

Det va inget som vi egentligen tidigare hade haft för avsikt att hålla hemligt liksom, men vi såg att det fanns ett behov. Det började komma in frågor till servicekontor och liknande som inte riktigt hade kommit tidigare, vare sig i den omfattningen eller av den arten och signalerade ju på något sätt att det fanns en undran, en nyfikenhet, ett intresse av att få veta mer om kommunens arbete med säkerhetsfrågorna. Och då försökte vi svara upp det. - K6

Trots att vissa kommuner uttrycker att kriget påverkat hur de kommunicerar med medborgarna, likt citaten från kommun 1, 3 och 6, så indikerar den sammanställda empirin att

pandemin haft en mer markant påverkan. Berger-Sabbatel och Journé (2018, s.33) menar att tidiga kommunikationsåtgärder inför möjliga kriser tenderar att minska förödande konsekvenser om krisen väl sker. Den insamlade empirin visar att kommunerna drog lärdomar ur kommunikationen under pandemi, vilket förbättrat riskkommunikationen. Vidare beskriver författarna att det mest väsentliga i utfallet av en kris är hur gedigen hanteringen samt kommunikationen kring de existerande planerna är innan krisen sker (ibid.). Därmed finns det i enlighet med Berger-Sabbatel och Journé (ibid.) inget behov av göra förändringar i riskkommunikationen, så länge de existerande riktlinjerna följs väl så bör kommunerna vara väl förberedd när/om krisen når dem. Ett citat ifrån en av kommunerna löd enligt följande:

Vi har ju en plan för pandemi, eller vi hade en plan, men den var ju inte särskilt användbar, såklart. Det upptäckte man ju, att när verkligheten händer så stämmer inte alltid de planer man har. - K5

Citatet ovan visar på att de existerande riktlinjerna i verkligheten inte alltid fungerar. Vilket inte nödvändigtvis kan anses vara ett resultat av en dålig plan, utan istället kan anledningen till att planen inte var applicerbar på verkligheten, likt Berger-Sabbatel och Journés (2018) teori, vara ett resultat av att riktlinjerna för planerna inte följts upp i tid. Bourrier (2018, s.5) menar på att information som förmedlas till individer som befinner sig i utsatta situationer tar upp informationen 80% sämre än de som får del av förberedelser i god tid innan kriser. Med stöd i Bourriers (ibid.) teoretiska uttalanden kan en potentiell anledning till svårigheter med kommunikation under pandemin varit en konsekvens av att kommunerna inte kommunicerade till invånarna om eventuella risker innan krisen var ett faktum.

Anpassningarna av kommunikationen som flertalet kommuner gjorde efter pandemin tycks vara ett överlag ökat deltagande i Beredskapsveckan med mer frekvent och trovärdig kommunikation till medborgarna. Medborgarnas intresse för krisförberedelser ökade som en trolig effekt av en mer förberedande och mer välfungerande kommunikation. Därmed har många kommuner i dagsläget inte behövt göra större förändringar i deras sätt att kommunicera med invånarna efter krigsutbrottet i Ukraina vilket kan förknippas med lärdomarna från pandemin.

6.3 Organisation

Utöver tema 'hot' och 'kommunikation' uppstod ytterligare ett tema genom en induktiv ansats till följd av insamlingen av empirin. Till skillnad från föregående teman var temat

‘organisation’ inte fastställt från början utan konstruerades till följd av dess betydande roll i empirin. Följande redogörelse knyter an till tidigare teman och teorier men med ett fokus på att belysa frågeställningen hur kommunerna arbetar med förberedande åtgärder för krissituationer och hur dessa förberedelser påverkats av krigsutbrottet. Frågeställningen belyses utifrån två underteman där valda teman analyseras genom kommunala dokument samt de säkerhetsansvarigas resonemang kring dessa. Till följd av dokumentets identifierbarhet har vi valt att inte använda citat från dokumenten utan endast från intervjuerna.

6.3.1 Kommunernas generella beredskapsarbete

Som inledningsvis diskuterades under avsnittet ‘Det kommunala ansvarsområdet’ har kommunerna ett viktigt ansvar sett till krisledning och upprätthållandet av samhällsviktiga verksamheter (MSB 2021). Vid granskandet av dokumenten och vid intervjuerna påtalades bland annat principer kring ansvarsfördelning, utförandet av risk- och sårbarhetsanalyser och kontinuitetsarbete som essentiellt för kommuners beredskapsverksamhet.

Ansvarsfördelningen i kommunernas arbete aktualiseras genom ansvars-, likhets- och närhetsprinciperna, vilket återkom i majoriteten av kommunernas dokument. Principerna beskrivs i dokument från kommun 1, 3, 4, 5 och 6 som betydande riktlinjer för kommunens arbete. Likt det resonemang som inledningsvis fördes under kommunernas ansvarsområde kan principerna således anses prägla kommunal styrning och metodik. Principerna innebär bland annat att den aktör som vanligtvis ansvarar för en verksamhet bär huvudansvaret även vid en krissituation med stöd av den designade ledning som närmast berörs (MSB 2021, s.12). Detta speglas även i de kommunala dokumentens redogörelse för sin organisation vid kriser. Ansvars-, likhets- och närhetsprinciperna kan därmed konstateras vara en grundläggande byggsten i kommunernas organisering och krishantering.

Av intervjuerna och analyserandet av dokumenten kan vidare konstateras att risk- och sårbarhetsanalyserna har en viktig roll i kommunernas beredskapsarbete. Ur empirin framgår att samtliga kommuner har en utarbetad risk- och sårbarhetsanalys, i enlighet med rådande lagstiftning (2006:544). Risk- och sårbarhetsanalyser inhämtades från kommun 2 och 3, resterande kommuner hänvisade till regler kring sekretess. Av risk- och sårbarhetsanalysen från kommun 2 och 3 samt med stöd av intervjuerna kan urskiljas hur analyserna ligger till grund för kommunens arbete. Ett flertal av de övriga analyserade dokumenten hänvisar till

kommunens risk- och sårbarhetsanalys vilket vidare styrker relevansen. MSB (2021, s.22) beskriver hur risk- och sårbarhetsanalysen ska ligga till grund för utformandet av planeringen för hur kommunen ska arbeta med de identifierade riskerna och sårbarheterna. Kommun 5 uttryckte dock ett behov av att vidare stärka kommunens arbete i relation till utarbetad risk- och sårbarhetsanalys vilket framgår i följande citat:

Jag skulle vilja jobba mer mot att få till en ännu tydligare koppling mellan de här strategiska dokumenten som vi har, risk- och sårbarhetsanalys och styrdokumentet för krisberedskap och civilförsvar. - K2

Utvecklingspotentialen för risk- och sårbarhetsanalysen diskuteras som tidigare nämnt även av Eriksson (2016) där författaren i sin studie fann ett behov av att på ett bättre sätt implementera och använda risk- och sårbarhetsanalyserna i kommunernas arbete. Författaren beskriver hur studien visade på brister i kommunernas implementering av analyserna där arbetet ansågs vara klart när risk- och sårbarhetsanalysen var färdigställd (Eriksson 2016, s.57). Ett liknande förbättringsbehov kan således urskiljas i citatet.

Vid ett flertal intervjuer uppmärksammades slutligen vikten av kommunens kontinuitetsarbete, vilket även påvisades i granskning av dokument. Kommunens kontinuitetsarbete framgår exempelvis i följande citat:

Man kan säga att vi ska ha en plan B. Det kan vara att personal inte kan komma till jobbet för att det är sjukdom eller att vi inte har el. Då ska vi ha en plan som är generell så vi ser, vad gör vi om personalen inte kommer, hur jobbar vi då, vad gör vi om vi inte har el, hur säkerställer vi att vi ändå får en säkerhet som fungerar. Så förenklat kan man säga att vi ska ha en plan B och gärna en plan C också. - K3

Kommun 5 påtalar likt kommun 3 vikten av kontinuitetsplanering, men med en betoning på hur coronapandemin påverkat arbetet:

Erfarenheter från pandemin visar att vi behöver bli bättre på att planera för att hantera plan B-situationer [...] Så det vi gör nu är ju helt enkelt att skriva det vi kallar kontinuitetsplanering. - K5

Citaten belyser vikten av en god planering där det sista citatet visar hur pandemin enligt kommun 5 uppmärksammade kommunens behov av att ha en tydligare utarbetad plan för hur kommunen ska arbeta vid verksamhetsstörningar. Berger-Sabbatel och Journé (2018) beskriver, som tidigare konstaterats, framförallt vikten av en god riskkommunikation.

Författarna betonar dock även vikten av en god planering, vilket även framgår av de säkerhetsansvarigas resonemang. Utvecklandet av planer och andra skriftliga dokument kan med andra ord anses vara av stor vikt. Berger-Sabbatel och Journé (2018, s.33) menar dock att det som påverkar utfallet av en kris är hur väl de skapade planerna sedan användes, vilket visar på behovet av mänskligt handlande utöver de skriftliga dokumenten.

6.3.2 Kommunens säkerhetsarbete i relation till kriget i Ukraina

Flertalet av de dokument som vi tagit del av är utformade efter generella premisser ämnade att fungera som riktlinjer för ett brett spektrum av olika kriser, exempelvis elbortfall, pandemier och naturkatastrofer. Detta framgår även i följande citat från intervjuerna:

Alltså det (styrdokumentet) täcker ju allting ifrån ett stort jordskred, en översvämning, ett omfattande elbortfall. Jag menar cyberangrepp eller liknande kan hanteras via det här också, så det är avstämd gentemot det världsläge vi har. - K1

Liknande resonemang uttrycks av kommun 5:

Det är ju hela samhället så hela kartan. Vi tar höjd för alla möjliga olika situationer. Vi kan inte exkludera nånting utan alla funktioner behöver finnas med. - K5

Kommunen har därmed ett ansvar att utforma planer som ska gälla vid ett brett spektrum av situationer. Som tidigare konstaterats styrks detta av Stiglund (2021) och Buzan (2014) som båda diskuterar hur hot och säkerhetsbegreppet kan anses inrymma ett flertal aspekter utöver militära hot. Utifrån generella riktlinjer och styrdokument är det därmed svårt att urskilja en direkt effekt av den ryska invasionen av Ukraina. Flertalet av de dokument som vi tagit del av är utformade innan invasionen och kommer under hösten 2023 att revideras som ett resultat av den nya mandatperioden.

Av intervjuerna framgår dock att samtliga kommuner uppgav att de den senaste tiden gjort vissa förändringar eller kommer att göra förändringar i sina dokument rörande beredskap. Kommun 4 och 5 påtalar dock att dessa förändringar inte är kopplade till invasionen av Ukraina. Resterande kommuner påtalar emellertid att de med hänsyn till rådande omständigheter känt ett behov av att komplettera sina skrivelser, vilket bland annat framgår i följande citat:

Det är klart vi likt massa andra kommuner har haft anledning att se över det här både utifrån pandemi-hanteringen och nu säkerhetsläget som är vad det är. - K2

Det förändrade säkerhetsläget betonas även av kommun 6:

Alltså vi gör förändringar, uppdateringar och justeringar när helst vi får klart för oss att det behövs. Ja, vi har givetvis ett omvärldsläge som har föranlett att vi har behövt göra en del. - K6

Citaten visar hur kommunerna utifrån ett upplevt förändrat säkerhetsläge har känt ett behov av att anpassa sina dokument. Vidare påtalar kommun 1 och 3 även hur invasionen av Ukraina påskyndat arbetet med det civila försvaret. Kommunen 1 uppger exempelvis hur invasionen av Ukraina ledde till framtagandet av dokument med förslag på åtgärder i syfte att bland annat stärka det civila försvaret. Vidare utformades i samband med invasionen även gemensamma riktlinjer för hur kommun 1 och dess verksamheter ska hantera krigets påverkan sett till bland annat flyktmottagande, upprätthållandet av samhällsviktiga verksamheter och planering inför en situation med höjd beredskap. Fyra av kommunerna uppger även att de i dagsläget har ett samarbete med frivillighetsorganisationen 'Civilförsvarsförbundet', vilket styrker det civila försvarets betydelse.

Att majoriteten av kommunerna upplever ett behov av att stärka sina skriftliga dokument, exempelvis sett till det civila försvaret, indikerar att Rysslands agerande till viss del påverkat svenska kommuners säkerhetsarbete. Behovet av kompletterande skrivelser till följd av en upplevd hotbild kan anses vara i linje med Herz (1950) beskrivning av det tidigare nämnda begreppet 'säkerhetsdilemman'. Utifrån begreppet kan kommunernas agerande anses grunda sig i mänskliga tolkningar av Rysslands intentioner. Den mänskliga faktorn bakom kommunala säkerhetsbedömningar påtalades även av kommun 6:

Dessutom är det ju så att det inte finns några, vad ska man säga, jättetydliga rekvisit eller riktlinjer, alltså det är don efter person. Det här är individuella bedömningar, skattningar som görs. Det finns inte några konkreta kriterier för när man anser att något blir av vikt eller värde för Sveriges säkerhet liksom. Det där är en bedömning som vi nog gör lite olika beroende på vad vi har för bakgrund och hur vi ser på saker i största allmänhet. Så det gör också att den faktiska situationen för en kommun om man nu kan tala om en sån, ja, den är ändå föremål för någon människas bedömning - K6

Citatet belyser ett socialkonstruktivistiskt resonemang där individuella bedömningar och skattningar framhålls ligga till grund för kommunernas säkerhetsarbete. Utifrån tidigare nämnda begrepp 'thomasteoremet' (Merton 1968, s.475) kan kommunernas upplevda behov

av förändringar således spegla hur mänskliga tolkningar och bedömningar får verkliga konsekvenser i kommunernas skriftliga bestämmelser och arbetssätt.

7. Avslutande diskussion och slutsatser

Följande redogörelse syftar till att diskutera de resultat och slutsatser som framkommit genom arbetet. Analysens primära teman riktade sig till specifika frågeställningar. I följande del diskuteras frågeställningarna däremot i relation till samtliga teman då empirin möjliggjorde gränsöverskridande resonemang. Nedan följer en diskussion kring frågeställningarna där det primära temat till respektive frågeställningen inledningsvis presenteras för att sedan successivt återknytas till övriga teman.

7.1 Hot

Den inledande frågeställningen syftar till att undersöka hur kommunerna resonerar kring dess hotbild till följd av det förändrade säkerhetsläget i Europa. Empirin visar att kommunerna inte bedömer det som av Buzan (2014, s.107) kallas 'militära hot' som överhängande. Samtidigt betonar MSB och SKR (2023) i sin överenskommelse att det militära hotet är en möjlig realitet. Detta visar på en paradox där kommunernas muntliga redogörelse skiljer sig åt från deras faktiska handlanden. Trots kommunernas redogörelse för det militära hotet som mindre troligt visar kommunernas handlande och inställning till upprustandet av det civila försvaret ändå på en medvetenhet om det militära hotets realitet. Till följd av Rysslands uppvisning av sin militära kapacitet i kriget mot Ukraina tvingas också Sverige att som tidigare nämnt revidera sitt arbete. Här uppstår ett säkerhetsdilemma då Rysslands militära aktioner leder till en svensk kapprustning och strävan efter högre grad av krisberedskap. Detta även i enlighet med 'thomasteoremet' som syftar på att påvisa känslan av en osäkerhet som genererar reella konsekvenser, i det här fallet en ständig strävan efter att öka säkerheten i relation till hotbilden.

Som redogörs för ovan finns meningsskiljaktigheter i synen på det militära hotets närvaro. I arbetets resultat var istället andra typer av hot mer framträdande, vilka var: 'politiska hot', 'pandemi' och 'cyberhot'. Trots att hoten vid första anblick skiljer sig åt har de en gemensam nämnare, de kan alla kan destabilisera staten och dess institutioner. Under temat 'hot' påtalades en oro för cyberattacker påverkan på kommunens verksamheter. Som konstaterades under tema 'organisation' har kommunerna ett viktigt ansvar sett till

upprätthållandet av samhällsviktiga verksamheter. Dessa löper risk att drabbas av ett brett spektrum av hot, exempelvis cyberangrepp och pandemier. I intervjuerna påtalades hur kommunerna behöver ta höjd för flertalet hot, vilket även framgår i utformandet av kommunernas generella riktlinjer. Variationen av tänkbara hot kan således anses vara återkommande under båda teman. Detta lyfter en intressant aspekt då det belyser hotets varierande karaktär. Likt den redogörelse som avslutningsvis fördes under analys temat 'organisation' kan hotets karaktär och sannolikhet utifrån ett socialkonstruktivistiskt perspektiv grunda sig i individuella bedömningar. De hot som respektive kommun lyfte kan därmed anses färgade av mänskliga tolkningar och tidigare erfarenheter, vilket förklarar hur de upplevda hoten kan skilja sig åt.

I analysen under temat 'kommunikation' framkom att den förändrade hotbilden som uppkom som ett resultat av krigsutbrottet i Ukraina har haft olika påverkan på kommunikationen i olika kommuner. En del kommuner menade att kommunikationen ökat som ett resultat av det större engagemang och oro från invånarna som genererades av det militära hotet. Samtidigt förklarade andra kommuner att det nuvarande säkerhetsläget i princip inte påverkat dem alls, istället påtalades att coronapandemin, ett ekologiskt hot, utvecklade kommunikationen mer än Ukrainakriget i dagsläget har gjort. Det var överraskande att kriget i Ukraina inte påverkat kommunikationen och arbetssättet i större utsträckning, då det är ett högst aktuellt hot i Sveriges närområde.

Det kan slutligen konstateras att våra empiriska upptäckter faller i linje med den tidigare forskningen. Stiglund (2021, ss.199-201) fastställer att Rysslands annektering av Krim 2014 haft konsekvenser för Sveriges säkerhetsarbete. Intresseväckande nog faller Stiglunds påstående i linje med resultatet av vår analys där Rysslands invasion av Ukraina, år 2022, genererade ytterligare konsekvenser för den svenska säkerhetspolicyn i form av revideringar av direktiv och överenskommelser (Dir. 2023:51; MSB & SKR 2023). Samtidigt visar vår studie, likt Stiglunds, hur dagens säkerhetspolicy behöver ta höjd för en rad olika hot utöver det direkta militära hotet, där oron för cyberattacker och pandemier återkommer i vår empiri.

7.2 Kommunikation

Den andra frågeställningen ämnar att besvara hur kommunerna arbetar med att hålla sina respektive invånare informerade om kommunens arbete samt invånarnas eget ansvar. Hur

kommuner kommunicerar om risker samt kvalitén på innehållet som förmedlas till medborgarna påverkar i stor grad utfallet av en kris (Kar & Cochran Jr. 2019, s.2). Informationskampanjen 'Beredskapsveckan' utgör en fundamental del i övergripande kommuners kommunikationsarbete med medborgarna. Flertalet kommuner förtydligade att de under Beredskapsveckan huvudsakligen delar vidare information om säkerhetsläget från originalkällan istället för att ta fram egen information i syfte att öka autenticiteten i enlighet med teorin (Bourrier 2018, s.5; Kar & Cochran Jr. 2019, s.2). MSB, som arrangerar denna informationskampanj, verkar därmed för att förmedla statens idé om en gemensam riktning för upprustningen av krisberedskapen i Sverige.

Den överenskommelse som nu revideras av MSB och SKR (2023) syftar till att förtydliga kommunernas ansvar i och under en krissituation. Trots att MSB:s och SKR:s riktlinjerna inte fokuserar på riskkommunikation så förstärks tydligheten för kommunerna att inte ta fram egen information utan att istället dela information från trovärdiga källor då det ger en mer effektiv och autentisk kommunikation. Samtidigt kan det finnas anledningar för kommunerna att kommunicera egen information till medborgarna då faktorer så som kommunernas geografiska position kan medföra varierande förutsättningar. Trots att autenticiteten riskerar att minska när kommunerna tar fram egen information så kan det tidvis vara nödvändigt.

Som tidigare nämnt menar Buzan (2014, s.65) att staten består av tre grundkomponenter: (1) idé, (2) fysiska bas och (3) institutioner. Riskkommunikationen kan exemplifiera ett förverkligande av statens idé. Riskkommunikationen och i förlängning även Beredskapsveckan bildar därmed ett forum för kommuner att förmedla sin idé och information om säkerhetsläget. Som konstaterades under analyseringen av temat 'organisation' har kommunerna ett viktigt ansvar att värna om civilbefolkningen (MSB 2021). Beredskapsveckan är därmed ett tillfälle för kommunerna att lägga mer resurser på att kommunicera om vad deras respektive invånarnas ansvar är vid kriser samt vilka förberedelser invånarna själva ansvarar för att vidta. Trots att kommuners informationsförmedling till medborgarna i denna studien visade sig vara relativt god så nämnde även många kommuner förbättringspunkter. Utmaningarna som presenterades visade på god förståelse för vad som kan granskas internt för att ytterligare stärka kommuners riskkommunikation till sina respektive invånare.

En korrelation mellan vår studie och den tidigare forskningen som berör nationell och internationell riskkommunikation kan slutligen konstateras. Strukturen på kommunikationen i Sveriges kommuner som framkom i vår studie är väldigt lik den Petridou et al. (2019, ss.222,225) förmedlar, där informationskampanjer till medborgarna är centrala. Vi fann att kommunerna överlämnar ett stort ansvar till medborgarna vid kriser, något som Petridou et al. (ibid.) fann var relativt unikt för Sverige. Vår studies resultat var även likt slutsatserna Boholm et al. (2016, s.25) drog, då det även i vår studie fanns en varierande nivå samt kvalitet av kommunikation i de olika kommunerna. Dessutom fann även Boholm et al. (ibid.) att kommunerna har en del områden att se över, framförallt i hur riskkommunikationen till medborgarna bedrivs. Vår studie fann däremot att de flesta kommuner har kunskap om vilka kommunikationsområden de kan förbättra.

7.3 Organisation

Den tredje och sista frågeställningen ämnar att belysa hur kommunerna arbetar med förberedande åtgärder för krissituationer och hur dessa förberedelser påverkats av krigsutbrottet. Under temat 'organisation' konstaterades att kommunerna har ett viktigt ansvar sett till samhällets funktionalitet och den civila befolkningens välmående. En god planering kan därmed anses vara essentiell för kommunernas beredskapsförmåga, detta i linje med Berger-Sabbatel & Journé (2018) som påtalar att det är viktigt att arbeta med de planer som finns. Under analyssystemat 'kommunikation' framkom att den plan för pandemi som en av kommunerna hade, inte var så användbar när coronapandemin inträffade. Undermåligt nyttjande samt bristfällig uppdatering av planen för pandemi, kan i linje med Berger-Sabbatel & Journé (2018), varit en möjlig anledning till dess ineffektivitet. Detta tyder på att kontinuerlig krisberedskap anpassad efter förändringar i säkerhetsläget är viktig för att kommunens organisation ska kunna bedriva sina samhällsviktiga verksamheter även under kriser, där empirin visade på vikten av principer kring ansvarsfördelning, risk- och sårbarhetsanalyser samt kontinuitetsplanering.

I relation till huruvida kommunens arbete och planering påverkats av invasionen av Ukraina kunde inget tydligt samband påvisas i kommunernas generella riktlinjer och beredskapsplanering. Vid intervjuerna påtalade dock majoriteten av kommunerna att krigsutbrottet gett upphov till ett behov av revideringar i deras organisation, med exempelvis fokus på kommunens ansvar sett till upprustningen av det civila försvaret. Utifrån empirin

kan således påvisas hur kriget i Ukraina påverkar och troligen kommer fortsätta påverka kommunerna i deras planering och organisation.

Som konstaterades under temat 'hot' uppgav ingen av kommunerna att de kände ett överhängande militärt hot. Trots detta kan kommunernas hänvisande till behovet av att stärka sin planering, med ett fokus på det civila försvaret, indikera att det militära hot som Rysslands agerande genererat har påverkat svenska kommuners arbete. Den tidigare nämnda socialkonstruktivismen återkommer även här. Kommunernas upplevda behov av förändringar visar på ett säkerhetsdilemma utifrån tolkandet av ett annat lands aktioner. Säkerhetsdilemmat visar i enlighet med 'thomasteoremet' på att upplevda situationer får reella konsekvenser, i det här fallet det upplevda hotet från Ryssland som genererat ett behov av revideringar av direktiv och säkerhetspolicys. Diskussionen om det militära hotet leder till ett säkerhetsdilemma där kommunerna rustar för hur situationen upplevs i enlighet med 'thomasteoremet's' uppfattning om den socialt konstruerade verkligheten. Trots avsaknad av förändringar i de generella dokumenten visar intervjuerna således att Rysslands agerande påverkat kommunerna i deras beredskapsarbete.

Som påtalats i den tidigare forskningen är kommunernas beredskapsarbete en viktig del av kommunernas organisation där risk- och sårbarhetsanalyserna utgör en byggsten för arbetet. Eriksson (2016) fann i sin studie ett förbättringsbehov sett till kommunernas implementering av risk- och sårbarhetsanalyserna. Då endast en kommun uttryckte ett liknande resonemang kan påståendet i vår studie varken bekräftas eller förkastas. Likt Eriksson (2016) kan vi dock konstatera risk- och sårbarhetsanalysernas betydelse för kommunernas arbete, där det förändrade säkerhetslägets inverkan på de nya planerna kan vara intressant för framtida diskussioner.

7.4 Slutsatser

Studiens frågeställningar har besvarats i arbetet genom analys och diskussion, vidare presenteras slutsatserna nedan. Därefter följer en belysning av studiens relevans, utvecklingsområden samt förslag på framtida forskningsområden.

Hur resonerar svenska kommuner kring dess hotbild efter det förändrade säkerhetsläget till följd av krigsutbrottet i Ukraina?

Ur den första frågeställningen kan det dras två huvudsakliga slutsatser. För det första kan konstateras att ingen av kommunerna upplever ett överhängande militärt hot. Däremot är det politiska hotet, mer specifikt det socialkonstruktivistiska säkerhetsdilemmat, ständigt närvarande i kommuners resonemang kring dess hotbild. För det andra påvisades att det militära hotets avsaknad genererade plats för andra typer av hot: pandemi och cyberhot. Gemensamt för nämnda hot är att vi anser de som produkter av sociala interaktioner i enlighet 'säkerhetsdilemmat' och 'thomasteoremet'.

Hur arbetar kommunerna med att hålla medborgarna informerade om kommunens arbete respektive invånarnas egna ansvar?

Den andra frågeställningen visade primärt på slutsatsen att det förekommer god kännedom om vad som krävs för lyckad kommunikation, kommunen och medborgarna sinsemellan. Beredskapsveckan var en stor del av många kommuners informationsarbete rörande krisförberedelse och ansvarsfördelning vid kriser till medborgarna. Samtidigt delade även en del av kommunerna krisinformation till invånarna kontinuerligt, dock så kan arbetet bli mer frekvent i samtliga kommuner så att medborgarna konstant är uppdaterade om säkerhetsläget.

Hur arbetar kommunerna med förberedande åtgärder för krissituationer och hur har dessa förberedelser påverkats av krigsutbrottet i Ukraina?

I den tredje och sista frågeställningen nåddes slutsatsen att samtliga kommuner arbetar med krisberedskap utifrån rådande principer och lagstiftning där principer kring ansvarsfördelning, utförandet av risk- och sårbarhetsanalyser och vikten av kontinuitetsarbete betonades som essentiellt för kommuners beredskapsverksamhet. I relation till kriget i Ukraina saknas en tydlig förändring i kommunernas generella riktlinjer, intervjuerna visar dock att Ryssland agerande påverkat och troligen kommer att fortsätta påverka kommunerna i deras beredskapsarbete.

7.4.1 Studiens relevans, utvecklingspotential och förslag på framtida studier

Studiens målsättning var att bidra med en sociologisk undersökning av Ukrainakrigets påverkan på svenska kommuners säkerhetsarbete. Krigets aktualitet och dess närhet till Sverige gör forskningsområdet högst relevant, kriget har inte lämnat Sverige och dess kommuner oberörda. Det förändrade säkerhetsläget har, som tidigare nämnts, gett upphov till flera revideringar av säkerhetspolicyn där kommunernas ansvar förtydligas (MSB & SKR

2023). Intervjuerna och de dokumentbaserade analyserna synliggjorde att kommunerna förskilda diskussioner beträffande krigets påverkan på deras verksamhet. Samtidigt är krig i Sveriges närhet i nutid relativt outforskat och komplext, vilket betyder att det finns stora möjligheter för vidare studier på fältet. Trots att ämnet är tämligen outforskat anser vi att studiens förenlighet med stora delar av den tidigare forskningen ytterligare påvisar studiens relevans. Vidare forskning kan komma att bli gynnsamt för ett utvidgat beredskapsarbete. Flertalet av kommunernas dokument råder under sekretess vilket begränsade tillgängligheten av underlaget till studien. De dokument som användes i studien skulle, som resultat av mandatperiodsskiftet, uppdateras under 2023 och därmed finns det goda möjligheter att granska dessa kommande revideringar i framtida studier på ämnet.

8. Källförteckning

Berger-Sabbatel, Amandine. & Journé, Benoit. (2018). Organizing Risk Communication for Effective Preparedness: Using Plans as a Catalyst for Risk Communication. I Bourrier, Mathilde. & Bieder, Corinne. (red.) *Risk Communication for the Future Towards Smart Risk Governance and Safety Management*. Cham: Springer Open, ss.31-44.

Boholm, Åsa., Boholm, Max. & Prutzer, Madelaine. (2016). *Kommuners syn på riskkommunikation: En intervjustudie av beredskapssamordnare*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

https://www.msb.se/siteassets/dokument/amnesomraden/krisberedskap-och-civilt-forsvar/befolkningsskydd/kbv-utvarderingar/kommuners-riskkommunikation_2016.pdf

Bourrier, Mathilde. (2018). Risk Communication 101: A Few Benchmarks. I Bourrier, Mathilde. & Bieder, Corinne. (red.) *Risk Communication for the Future Towards Smart Risk Governance and Safety Management*. Cham: Springer Open, ss.1-14.

Bryman, Alan. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. 3:e upplagan. Malmö: Liber ekonomi.

Buzan, Barry. (2014). *People, states & fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*. 2:a upplagan. Colchester: ECPR Press.

Dalen, Monica. (2015). *Intervju som metod*. 2:a upplagan. Malmö: Gleerups utbildning.

Denscombe, Martyn. (2018). *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*, 4:e upplagan. Lund: Studentlitteratur.

Direktiv 2023:51. *Kommittédirektiv: Kommuners och regioners grundläggande ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap*.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2023/04/dir.-202351>

[Hämtad 2023-04-21]

Edgren, Fredrik et al. (2023). Ett år av invasion i Ukraina. *SVT Nyheter*.
<https://www.svt.se/special/ett-ar-av-invasion-i-ukraina/> [Hämtad 10 maj 2023].

Eriksson, Kerstin. (2016). *Kommunala risk- och sårbarhetsanalyser - Användande och utnyttjande*. SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut.
<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1072272/FULLTEXT01.pdf>

Forman, Jane. & Damschroder, Laura. (2008). Qualitative content analysis. I Jacoby, Liva. & Siminoff, Laura A. (red.) *Empirical Methods for Bioethics: A Primer* (Advances in Bioethics, Vol. 11). Bingley: Emerald Group Publishing Limited, ss.39–62.

Herz, John H. (1950). Idealist Internationalism and the Security Dilemma. I *World Politics*, Vol. 2, No. 2 , ss.157-180. <https://www.jstor.org/stable/2009187>

Holstein, James A. & Gubrium, Jaber F. (1995). *The active interview*. Thousand Oaks: SAGE.

Kar, Bandana. & Cochran Jr, David M. (2019). *Risk Communication and Community Resilience*. New York: Routledge.

Merton, Robert K. (1968). *Social theory and social structure*. New York: Free press.

Mork, Jonas Clausen. & Reichel, Beatrice. (2022). *När hot blir verklighet - betydelsen av det ryska angreppet mot Ukraina för svensk planering av civilt försvar*. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI). <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%207836>

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). (2018). *Om krisen eller kriget kommer* [broschyr]. <https://rib.msb.se/filer/pdf/28494.pdf>

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). (2021). *Handbok i kommunal krisberedskap: 1. Övergripande processer* (Publikationsnummer: MSB1575).
<https://rib.msb.se/filer/pdf/29211.pdf> [Hämtad 2023-04-20]

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) 2022-15507, Sveriges Kommuner och Landsting (SKR) 2022/00754 (2023). *Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar 2018-2020*. Stockholm.

<https://www.msb.se/contentassets/7795b65965634290b10280571ac4aee6/overenskommelse-kommuner-civilt-forsvar-2022beslutad.pdf>

Nationalencyklopedin (NE). (u.å). Ukrainakonflikten. Tillgänglig: Nationalencyklopedin. [Hämtad 2023-04-21]

Petridou, Evangelia., Danielsson, Erna., Olofsson, Anna., Lundgren, Minna. & Große, Christine. (2019). If Crisis or War Comes: A Study of Risk Communication of Eight European Union Member States. *Journal of International Crisis and Risk Communication Research*, 2(2), ss.207-232. <https://doi.org/10.30658/jicrer.2.2.3>

Stiglund, Jonatan. (2021). Threats, risks and the (re)turn to territorial security policies in Sweden. I Larsson, Sebastian. & Rhinard, Mark (red.) *Nordic Societal Security - Convergence and Divergence*. New York: Routledge, ss.199-221.

Säkerhetspolisen. (2023). *Säkerhetspolisen 2022-2023*.

<https://www.sakerhetspolisen.se/om-sakerhetspolisen/publikationer/sakerhetspolisens-arsberattelse.html>

Tavory, Iddo. & Timmermans, Stefan. (2014). *Abductive Analysis: Theorizing Qualitative Research*. 1:a uppl. The University of Chicago Press.

TT. (2022). Putin använde det förbjudna ordet. *Dagens Industri*.

<https://www.di.se/nyheter/putin-anvande-det-forbjudna-ordet/>

[Hämtad 2023-04-21]

United Nations. (2022). *The UN and the war in Ukraine: key information*.

<https://unric.org/en/the-un-and-the-war-in-ukraine-key-information/> [Hämtad 2023-04-21]

Utrikesdepartementet (2023). *Det gör Sverige för att ställa Ryssland till svars för sina brott i Ukraina*. Regeringskansliet.

<https://www.regeringen.se/artiklar/2023/03/det-gor-sverige-for-att-stalla-ryssland-till-svars-for-sina-brott-i-ukraina/> [Hämtad 2023-05-10].

Wenneberg, Søren Barlebo. (2010). *Socialkonstruktivism- positioner, problem och perspektiv*. 2:a upplagan. Malmö: Liber.

Bilaga 1. Information till deltagare i examensprojekt



SAMHÄLLS-
VETENSKAPLIGA
FAKULTETEN

Sociologi: Examensarbete för kandidatexamen, 15 hp.
Sociologiska institutionen, Lunds universitet, VT-23.

Författare: Frida Nordin, Moa Markefjäll & Victoria Stein.

Informationsbrev om studie rörande kommuners förändrade säkerhetsläge.

Du tillfrågas härmed utifrån din yrkesroll om deltagande i en digital intervju som bakgrund till vår kandidatuppsats!

Information om studien

Vi ämnar att göra en komparativ studie av olika kommuners krisberedskapsplaner i relation till säkerhetsläget i Europa, med bakgrund av kriget i Ukraina. Genom att granska huruvida utvalda kommuners beredskap har påverkats av krigets utbrott ämnar vi att göra en sociologisk analys. Syftet med studien är att granska vilken påverkan hotet av krig har haft på Sveriges kommuners beredskap i relation till krisen i Ukraina. Vi grundar analysen på granskningar av beredskapsplaner samt intervjuer med flertalet kommuners säkerhetssamordnare. Syftet med intervjuerna är att inhämta information om hur de valda kommunerna resonerat kring deras beredskapsplan i relation till det förändrade säkerhetsläget i Ukraina.

Praktisk information

Tidsåtgång för digital intervju: 60-75 min.

Intervjuguide mailas ut innan intervju i förberedande syfte. Vid frågor eller synpunkter är ni varmt välkomna att kontakta oss! När studien avslutats kommer det färdigställda arbetet, om så önskas, att skickas till deltagarna via mail.

Vem tar del av rapporten?

Det är först och främst handledaren, opponenter vid examinationsseminariet samt den examinerande läraren som kommer att ta del av examensarbetet. Rapporten kommer att bevaras vid Lunds universitet i databasen LUP Student Papers.

Information om hur det insamlade materialet behandlas enligt GDPR

- Intervjuer kommer spelas in
- Studien är anonymiserad
- Författarna är belagda med tystnadsplikt
- Personuppgifter, inklusive inspelningar, raderas efter avslutat arbete

Kandidatuppsatsens författare är ansvarig för behandlingen av personuppgifter

i samband med examensarbetet. Inamlade personuppgifter kommer att behandlas på säkert sätt genom att förvaras på server-utrymme som varje student vid Lunds universitet har tillgång till via sitt personliga studentkonto.

Som deltagare i undersökningen har du enligt Dataskyddsförordningen (GDPR) rätt att få information om hur dina personuppgifter kommer behandlas. Du har också rätt att dra tillbaka din medverkan, samt att få eventuella fel eller ändringar rättade. Vid frågor om behandlingen av personuppgifter får du gärna kontakta oss enligt kontaktuppgifterna nedan. **När studien är avslutad, vilket den anses vara då betyget på examensarbetet är satt och registrerat i studieregistret, kommer alla personuppgifter, dvs. den inspelade ljudfilen, intervjuutskriften samt de underskrivna samtyckesformulären, att raderas.**

Med vänliga hälsningar,

Frida Nordin, Moa Markefjäll & Victoria Stein

Kontaktuppgifter till ansvariga för studien

kandidatuppsats.lu@gmail.com

Frida Nordin, XXX- XXX XX XX

Moa Markefjäll, XXX- XXX XX XX

Victoria Stein, XXX-XXX XX XX

Kontaktuppgifter till ansvarig lärare

Om du har några frågor kring ditt deltagande i studien får du gärna ta kontakt med handledaren för examensarbetet:

Mikael Linnell, postdoktor/forskare

Sociologiska institutionen, Lunds universitet

E-post: mikael.linnell@soc.lu.se

Bilaga 2. Samtyckesformulär för deltagande i studie

Samtycke till att delta i studien

Jag har fått muntlig och skriftlig information om studien och har haft möjlighet att ställa frågor. Jag får behålla den skriftliga informationen.

Jag samtycker till att:

- delta i studien rörande **kommuners förändrade säkerhetsläge**

Deltagare i studien

Ort och datum	Underskrift

Bilaga 3. Intervjuguide

Tema: Information om krisberedskapsplan

- **Beskriv din yrkesroll**
 - Hur länge har du arbetat med dessa frågor?

- **Har kommunen en krisberedskapsplan?**

Om ja:

 - Berätta om er krisberedskapsplan. Hur är den utformad?
 - Är det viktigt för kommunen att ha en beredskapsplan?
 - Vem är planen till för?
 - Vem ansvarar för planen?
 - Hur bestäms vad planen ska innehålla?

Om nej:

 - Har ni några andra typer av styrdokument som reglerar detta?
 - Hur kommer det sig att ni inte har en krisberedskapsplan?
 - Hur håller ni era medborgare informerade om säkerhetsläget?

- **Har ni på senare tid gjort några förändringar i krisberedskapsplanen?**
 - Vilka är förändringarna?
 - Vad beror dessa på?
 - Kommande förändringar?
 - Hur skulle ni utvärdera dessa åtgärder? Var det något som i efterhand saknades? Blev något förhastat?

Tema: Hot

- **Vad anser ni som kommun är ert största hot ut ett säkerhetsperspektiv? Varför?**
 - Vilket hot upplever ni som mest troligt? Fysiskt angrepp kontra cyber?

- **Har kriget i Ukraina påverkat kommunens säkerhetstänk?**
 - Varför/Varför inte? På vilket sätt?

- **Hur ser förberedelserna för olika typer av attacker ut?**
 - Har ni på senare tid gjort några förändringar? Vilka?
 - Har ni fått användning för dessa?

- **Har ni några militärt strategiska mål?**
 - Hur arbetar ni med dessa?

- **Hur anser ni att hotet mot er kommun är i relation till andra svenska kommuner?**
 - Vad beror detta på?

Tema: Kommunikation (kommun → medborgare)

- **Upplever befolkningen ett hot?**
 - Anser ni att det är befogat?
- **Arbetar ni som kommun för att informera era invånare om säkerhetsläget?**
 - Hur upplever ni att informationen tas emot?
 - Vilka är utmaningarna i kommunikationen med invånarna?
- **Har ert sätt att kommunicera med medborgarna förändrats efter krigsutbrottet? Hur?**
 - Hur resonerar ni kring hur ni informationsförmedlingen till medborgarna i relation till en eventuell oro bland medborgarna?

Tema: Samverkan

- **Har ni någon beredskapssamverkan med andra kommuner?**
 - Vilka och varför?
 - Hur ser samarbetet ut?
- **Deltog ni vid Beredskapsveckan 2022?**
 - Varför/varför inte?
- **Har ni ett samarbete med civilförsvaret?**
 - Hur ser det ut?
 - Har det förändrats?

Tema: Utbildning/övning

- **Hur ser förberedelserna för olika typer av attacker ut?**
 - Har ni fått användning för dessa?
 - Har ni på senare tid gjort några förändringar? Vilka?
- **Har ni som kommun fått utbildningar/information/förhållningsregler från högre instanser? MSB?**
 - Vilken utvecklingspotential anser ni finns för sociala aktörer?

Avslutande del

Vi har nu kommit till slutet på intervjun. Har du något att tillägga som vi har missat eller som något du önskar att vidareutveckla?