

**LUNDS UNIVERSITET**  
Statsvetenskapliga institutionen

STV003  
HT 2005  
Handledare: Mats Sjölin

# **I medborgarnas tjänst?**

En studie om avregleringens effekter på ansvarsfördelningen mellan offentliga och privata aktörer inom tre samhällsviktiga serviceområden i samband med orkanen Gudrun

Stefan Jönsson  
781023  
Maria Widell  
810111

# Abstract

The essay's aim is to explain how responsibility distribution between private and public bodies, primarily within three important service areas, can be visualised in light of the fact that they have experienced different forms of readjustment. We have chosen to study this by looking at the restoration work taking place after the hurricane Gudrun swept across southern Sweden on January 8-9, 2005; and we have chosen to concentrate on the service areas of electricity- and telephone supply, and public transport. The responsibility distribution has been depicted by carrying out qualitative interviews with employees within both private and public bodies included in the restoration work. The conclusion produced is that there were obscurities in the formal responsibility distribution between private and public actors taking place in conjunction with the hurricane restoration work.

In a deeper analysis, the result can be explained by a 'several hands' problem arising since the number of actors has increased as the public sphere has adopted leadership forms influenced by the private business sector. As a result of this, public organisations have taken on a assumed a less important role form, meaning that informal networks have taken on enhanced significance in handling extraordinary events within important service areas.

Key words: The hurricane Gudrun, infrastructure, exacting answerability, readjustment, Sydkraft

# Innehållsförteckning

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. I MEDBORGARNAS TJÄNST ?</b>                      | <b>5</b>  |
| 1.1 Syfte och problemställning                         | 5         |
| 1.2 Teoretiska utgångspunkter                          | 6         |
| 1.2.1 Privatisering                                    | 6         |
| 1.2.2 New Public Management (NPM)                      | 7         |
| 1.2.3 Ansvar   | 9         |
| 1.3 Metod  | 10        |
| 1.3.1 Intervjuförfarande                               | 11        |
| 1.3.2 Vårt urval                                       | 12        |
| 1.4 Material   | 14        |
| 1.5 Uppsatsens disposition                             | 15        |
| <b>2. TRE SAMHÄLLSVIKTIGA SERVICEOMRÅDEN</b>           | <b>16</b> |
| 2.1 Elförsörjning                                      | 16        |
| 2.2 Kollektivtrafik                                    | 17        |
| 2.2.1 Järnvägstrafiken                                 | 18        |
| 2.2.2 Kollektivtrafik i Skåne                          | 19        |
| 2.3 Teleförsörjning                                    | 19        |
| <b>3. FÅNGAD AV EN ORKANVIND</b>                       | <b>21</b> |
| 3.1 Strömmen går...                                    | 21        |
| 3.1.1 Elbolagens agerande                              | 21        |
| 3.1.2 Elmyndigheternas och Försvarsmaktens inblandning | 24        |
| 3.2 Kollektivtrafiken står stilla...                   | 25        |
| 3.2.1 Busstrafiken i Skåne                             | 25        |
| 3.2.2 Järnvägstrafiken ställs in                       | 26        |
| 3.3 Telefonerna tystnar...                             | 27        |
| 3.3.1 Teleoperatörernas agerande                       | 27        |
| 3.3.2 Telemyndighetens och Försvarsmaktens inblandning | 28        |
| 3.4 Offentliga insatser                                | 29        |
| 3.4.1 Länsstyrelserna och kommunerna                   | 29        |
| 3.4.2 Försvarsmakten och Polismyndighetens insatser    | 30        |
| <b>4. VEM BÄR ANSVARET?</b>                            | <b>32</b> |
| 4.1 Ändamålsenlig elförsörjning?                       | 32        |
| 4.2 Optimal teleförsörjning?                           | 33        |
| 4.3 Friktionsfri kollektivtrafik?                      | 34        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>5. AVREGLERINGAR KONTRA ANSVARFÖRDELNING</b> | <b>36</b> |
| 5.1 Avslutande reflektioner och slutsatser      | 36        |
| 5.2 Egna kommentarer                            | 37        |
| 5.3 Fortsatta forskningsområden                 | 38        |
| <b>REFERENSER</b>                               | <b>39</b> |
| <b>BILAGA 1 INTERVJUMANUAL</b>                  | <b>42</b> |

# 1 I medborgarnas tjänst?

”Bättre att se möjligheterna än problemen”, ”Kreativiteten måste finnas och prägla verksamheten”. Citaten är hämtade ifrån räddningschefen i Ljungby kommun, vilka kan kopplas till det efterarbete som orkanen<sup>1</sup> Gudrun medförde för en stor andel aktörer inom offentlig och privat sektor. Den 8-9 januari 2005 inträffade orkanen Gudrun som lamslog el- och teleförsörjning samt kollektivtrafik i stora delar av Sydsverige. Med anledning av att samhällets infrastruktur brakade samman i Småland och nordöstra Skåne kom kritiken ifrån medborgarna samt politiskt håll att bli massiv. Den kritik som uppkom fokuserades främst mot Sydkraft<sup>2</sup> som inte ansågs ta sitt ansvar för att trygga samhällets elförsörjning i de drabbade områdena.

Gällande den kritik som uppkom kan urskönjas i att teleförsörjningen inte framlyftes på motsvarande sätt, vilket implicerade i att telebolagen däribland TeliaSonera undgick omfattande kritik. Även när det gäller kollektivtrafiken var de kritiska rösterna färre i förhållande till elförsörjningen.

## 1.1 Syfte och problemställning

Grunden till varför vi har valt att inrikta oss på ansvarsfördelning med fokus på elementära delar av samhällets infrastruktur återfinns inom den kritik som framställdes i medierna i samband med orkanen Gudruns efterverkningar. Ansvarsfördelning och ansvarsutkrävande utgör ett brett spektra, varför vi har infört en avgränsning som implicerar i att vår fokusering riktas mot avregleringens effekter gällande ansvarsfördelning och ansvarsutkrävande inom el- och teleförsörjning samt kollektivtrafik. För att tydliggöra den komplexa problematik som kan uppkomma har vi valt att använda orkanen Gudruns efterverkningar som en fallstudie inom vilket vi kommer att studera hur ansvarsfördelning och ansvarsutkrävande gestaltas mellan privat och offentlig sektor. Tolkat ur vårt perspektiv utgör orkanen ett intressant område att genomföra en studie av ansvarsfördelning eftersom denna tydliggör hur ansvarsförhållandena återspeglas i dagens samhälle.

Vårt syfte med uppsatsen är att utröna vilka effekter som avregleringen har medfört gällande de elementära samhällsfunktionerna el- och teleförsörjning, samt kollektivtrafik avseende ansvarsfördelning mellan privat och offentlig verksamhet. Vi har även för avsikt att studera vad det resultat som uppkommer kan bero på, samt vilka eventuella förändringar som skulle kunna vara ändamålsenliga inom ansvarsfördelning mellan privata och offentliga aktörer.

---

<sup>1</sup> Efter konsultering med SMHI har vi valt att införa begreppet orkan även om både storm och orkan återfinns i det material som ligger till grund för uppsatsen.

<sup>2</sup> Vi har valt att benämna företaget Sydkraft även om det idag ingår i Eon-koncernen.

Vår problemställning utgörs av:

- Hur kan avregleringens effekter åskådliggöras när det gäller ansvarsfördelningen mellan det privata och det offentliga avseende el- och teleförsörjning samt kollektivtrafik?
- Vad kan det resultat bero på som uppkommer genom avregleringens effekter, samt hur skulle en eventuell förändring av ansvarsförhållandet mellan privat och offentlig verksamhet kunna uttolkas?

## 1.2 Teoretiska utgångspunkter

För att knyta an vårt teoretiska ramverk till uppsatsens problemställning kommer de teoretiska utgångspunkterna inledas med en diskussion om privatisering av offentliga verksamheter med tanke på den avreglering som har skett under senare år. Detta ämnar vi knyta an till den ledningsstrategi som genomsyrar den offentliga verksamheten i dagens samhälle nämligen New Public Management som härstammar ifrån näringslivets ledningsfilosofier. För att tydliggöra hur ansvarsförhållandet kan utkristalliseras mellan det offentliga och det privata genom att det privata utför verksamhet åt det offentliga, samt att det offentliga styrs som det privata kommer vi också att föra en ansvarsdiskussion.

### 1.2.1 Privatisering

Det elementära syftet med den offentliga verksamheten är att denna utförs mot ett specifikt mål som kan implicera i att ändamålsenlig service skall tillhandahållas medborgarna. Medan en privat verksamhets mål består av ett tydligare vinstmaximeringskrav, eftersom verksamheten mer kan tolkas som ett medel mot ett uppnående av vinst för det berörda företaget (Agevall 2005 s. 102f).

Inom begreppet *privatisering* återfinns en del olika inriktningar som kan relateras till hur stor privatiseringsgrad som det handlar om gällande den specifika verksamheten. Grundtesen inom offentlig verksamhet som det privata utför kan kännetecknas av att den utförande aktören är ansvarig för det som är angivet inom det avtal som återfinns mellan det privata och det offentliga. Inför medborgaren innehar det offentliga det slutliga ansvaret för att tjänsten kan utlevereras oavsett om den utförs av en offentlig eller privat aktör (Agevall 2005 s. 102).

Offentliga verksameters *avreglering* innebär att det offentliga tar bort eller reducerar regleringar och restriktioner ifrån en viss typ av samhällsservice (Lundqvist 1997 s. 256). Detta implicerar i att privata aktörer kan utföra tidigare offentligt reglerad verksamhet utan att denna kommer att vara detaljstyrd av det offentliga. I samband med att avreglering infördes kunde i princip vilken aktör som helst etablera sig inom exempelvis kollektivtrafiken på grundval av den fria etableringsrätt som kom att genomsyra avregleringen (Lundqvist 1997 s. 257).

*Avfinansiering* utgör en annan form av privatisering som innebär att brukaravgifter införs under konkurrensproduktion eller offentligt monopol (Lundqvist 1997 s. 257). När det gäller *avproducering* implicerar detta i att privata företag utför produktion på uppdrag av det

offentliga, vilket vi exemplifierar i uppsatsen genom kollektivtrafiken där privata aktörer genomför verksamhet åt Skånetrafiken (Lundqvist 1997 s. 259).

I princip vilken offentlig verksamhet som helst kan det offentliga utlägga på entreprenad eller avyttra till privata aktörer, men i detta sammanhang bör en åtskillnad införas mellan tjänste- och varuproduktion, myndighetsutövning samt kontroll och tillsyn. Den offentliga varu- och tjänsteproduktionen kan utföras av privata aktörer, medan kontroll och tillsyn av verksamheter skall ske av det offentliga (Kumlin 2003 s. 98ff). När det gäller myndighetsutövning kan det offentliga aldrig utlägga denna på entreprenad med tanke på de kontroll- och sanktionsåtgärder som detta i vissa fall kan medföra.

Eftersom en stor del av den samhällsviktiga servicen återfinns inom privat sektor, men kontrolleras av det offentliga kan gränsdragningsproblem uppkomma mellan privat och offentligt, vilket kan komplicera det rådande ansvarsförhållandet (Lundquist 1998 157ff).

### 1.2.2. New Public Management (NPM)

Inom den offentliga sektorn betonas idag ekonomivärdena genom att ekonomismen styr den offentliga verksamheten, eftersom det offentliga har hämtat sina styrningsideal ifrån det privata, där ekonomin alltid har utgjort den ledande styrningsfaktorn (Lundquist 1998 136ff). Ekonomismen härstammar ifrån det styrningsideal som genomsyrar det offentliga i dagens samhälle nämligen *New Public Management* (NPM).

Styrningsstrategin NPM implicerar i att tekniker och strategier ifrån privat sektor överförs till det offentliga, vilket resulterar i att offentliga organisationer kommer att styras som privata företag (Furusten 1988 s. 100). Marknadens logik införs i det offentligas tänkande genom att medborgarnas karaktär förändras ifrån klienter till kunder. Den styrande faktorn i de offentliga verksamheterna utgörs av ekonomin, vilket också påverkar den politik som förs avseende ekonomiska medel till det offentliga (Agevall 2005 s. 11)

Inom NPM kan man utläsa att det återfinns fristående enheter som är självständiga med eget resultatansvar (Agevall 2005 s.21). Vidare innehar NPM koncepten marknadsorientering och konkurrens som betydelsefulla faktorer vilka kan kopplas till de entreprenader som utförs inom det offentliga. Ledningsstilen påverkas av den privata sektorn, vilket utkristalliseras i att samtidigt som den offentliga verksamheten skall utföras effektivt skall medborgaren erbjudas en hög kvalitativ service. Den effektivisering som har skett av offentlig verksamhet kan resultera i att det offentliga endast kommer att kunna tillhandahålla den verksamhet som den berörda organisationen är ålagd enligt sitt uppdrag. Som en konsekvens av detta kommer det inte att återfinnas någon nämnvärd reservkapacitet inom verksamheterna, eftersom detta inte får något utrymme inom de styrande ekonomiska direktiven (Agevall 2005 s. 21).

Genom NPM skall medborgaren erbjudas en större insyn i styret av offentlig verksamhet samtidigt som tydliga mål uppsätts gällande kvalitét- och resultatuppfyllelse. Betoningen inom offentliga organisationer kommer att riktas mot produktionen på grundval av ekonomiska incitament, vidare skall organisationen vara kundorienterad genom att samhällets resurser skall nyttjas på effektivast möjliga sätt. Eftersom ett konkurrenstänkande införs i det offentliga skall medarbetarna motiveras i att nyttja det offentligas resurser mer effektivt, vilket kommer att medföra att en högre kvalitét uppnås samtidigt som medborgarna skall tolkas som kunder (Agevall 2005 s. 21).

Som ett led i NPM tänkandet inom det offentliga har tidigare renodlat offentliga verksamheter uppsplittrats på olika enheter. Detta har föranlett att en del verksamheter har genomgått en privatisering medan vissa verksamheter har utlagts på entreprenad. En grundtanke är att utföraren skiljs ifrån beställaren, vilket skall befrämja en större kostnadseffektivitet inom det offentliga.

I samband med att styrningen har förändrats inom det offentliga har politikerna kunnat tillgodogöra sig mer makt samtidigt som förvaltningscheferna har blivit tilldelade ett större handlingsutrymme. Politikerna anger de ekonomiska ramar som förvaltningen skall styras efter vilka förvaltningschefen sedan skall coacha sina anställda efter (Agevall 2005 s. 23ff). En påtaglig faktor som har påverkat det offentligas närmande mot det privata kännetecknas av att olika benämningar har förändrats genom att inta en marknadsorienterad benämning, vilket kan exemplifieras med att chefer tituleras direktörer.

En reflektion som framlyfts gällande NPM utgörs av om det finns någon marknad för många av de områden som kan relateras till samhällsservice utanför det offentliga. Vissa marknader inom det offentligas ansvarsområde skapas genom politiska beslut, vilket implicerar i att ingen direkt efterfrågan på den berörda tjänsten eller produkten återfinns inom det privata. När det gäller den politik som har kommit att föras genom NPM:s intåg i det offentliga har byråkraterna i många fall överlämnat den praktiska politikens utförande åt privata aktörer, eftersom en stor del av det offentligas verksamheter genomförs på entreprenad (Agevall 2005 s. 28ff). På grundval av att politikerna och byråkraterna har överlämnat en stor del av utförandeansvaret för offentliga verksamheter åt det privata kan en komplicerad situation uppkomma då ansvar skall utkrävas.

Den otydliga ansvarsfördelningen kan gestaltas av att det politiska utgör den beslutande aktören, medan förvaltningen implementerar eller upphandlar den tjänst som skall utföras av en utförande aktör, vilket implicerar i ett nollsummespel om var det slutliga ansvaret återfinns (Agevall 2005 s. 29ff).

Det offentligas uppgifters inriktning har förändrats genom att NPM utgör ledningsstrategi för offentliga verksamheter i dagens samhälle, vilket kan kännetecknas av den distinktion som råder mellan administration och management (Johansson 2003 s. 18). Tidigare präglades den offentliga förvaltningens uppdrag av att administrera, vilket kan relateras till att något specifikt skulle genomföras, där själva processen till uppnåendet av målet ansågs vara det väsentliga. Medlen att uppnå målen innehade större betydelse än själva målet varför den offentliga förvaltningen fokuserade på vägen mot målen framför att målet uppnåddes. Om processen utgjorde det centrala inom det administrativa tänkandet förändrades detta genom att ledningsstrategin kom att influeras av NPM. Nyckelbegreppet blev management istället för administration, som resulterade i att fokus förflyttades ifrån processen samt medlen till att målet som skulle uppnås innehade en större betydelse (Johansson 2003 s. 18f). Eftersom resultatet kom att utgöra centrum inom managementtänkandet försköts ansvarstagandet ifrån processen till målet, vilket förvaltningen var ansvarig att uppnå. Med anledning av den förändrade förvaltningsstyrningen, vars fokus kom att återfinnas på mål och resultat relaterade detta i förändringar inom det offentliga gällande ansvarsfördelning, relationer mellan interna och externa aktörer samt verksamhetens övergripande synsätt (Johansson 2003 s. 18f).



### 1.2.3 Ansvar

Begreppet ansvar utstrålar en vidd betydelse, där en indelning kan göras genom *objektivt/formellt* ansvar och *subjektivt/informellt* ansvar. Den stora distinktionen dem emellan implicerar i att objektivt/formellt ansvar hänger samman med en individs yrkesroll, där exempelvis tjänstemannen inom organisationen hyser ansvar inför områden som knyts till tjänstemannens yrkesroll (Cooper 1990 s. 58f). Det objektiva/formella ansvaret kan indelas i en praktisk samt en etisk del, vilket innebär att det praktiska ansvaret skall riktas mot de budgetramar som råder, medan det återfinns faktorer som frihet, demokrati och individens värde inom den etiska delen.

Det subjektiva/informella ansvaret implicerar i att byråkraten styrs av en övertygelse i att de åtaganden som skall hanteras sker med en professionell objektiv/formell hållning. Ingen individ kan fullt ut inneha en objektiv/formell hållning, eftersom alla individer påverkas av sina känslor vid ett agerande (Cooper 1990 s. 58ff). De förväntningar som finns på byråkraten utgörs av att känslor aldrig skall påverka beslut som skall fattas eller att åtgärder genomförs. Alla individer bär med sig värden, attityder och övertygelse om vad som är rätt eller fel, varför dessa basala faktorer som är djupt rotade hos envar kommer att ha betydelse vid byråkraters handlande i vissa situationer. På grundval av detta kan en motsättning uppstå mellan det objektiva/formella ansvarstagandet, samt det subjektiva/informella ansvarstagandet, där det objektiva/formella ansvaret tolkat ur det offentliga synvinkel bör vara överordnat det subjektiva/informella ansvaret. Samtidigt innebär en subjektiv/informell styrning av den enskilde byråkraten i vissa situationer att känslor kan urskönjas inom organisationen, vilket kan uppföra en bild av att den offentliga organisationen inte utgör en känslolokal byråkrati. Det vardagliga handlandet sker oftast enligt det objektiva/formella ansvarsförhållandet, medan organisationens tjänstemän förmodligen kommer att utföra sina uppgifter med en viss subjektiv/informell hållning då något extraordinärt inträffar.

Vid en utvidgning av ansvarsresonemanget kan man utläsa begreppen *responsibility* och *accountability*, vars betydelse implicerar i att någon är ansvarig för det som händer, samt att någon kan ställas till svars för det som händer. När någon har ansvar för det som händer inom en organisation knyts ofta detta till någon specifik position. Motsvarande gäller när någon individ eller organisation kan ställas till ansvar för något som har skett genom ett ansvarsutkrävande (Bexell 2005 s. 65ff).

Responsibility eller att inneha ansvar för något kan hänföra till någon form av förpliktelse som kan styra individen. När ett beslut skall fattas angående en åtgärd bör en reflektion påbörjas angående ansvarstagande, där en distinktion kan inlemmas inom termen *responsibility*, som implicerar i att ansvar skall tas för framtiden samt det förflutna. Handlingar som görs idag med fokus på den situation som aktören befinner sig i vid handlingstillfället skall också tas i beaktande vid en ansvarsdiskussion, där olika situationer kommer att utkräva olika typer av agerande. Ansvar för handlingar som utförs har en individ i egenskap av den befattning som innehas inom organisationen, men samtidigt kan individen vara ansvarig inför handlingar som privatperson.

*Prospektivt* ansvar innebär att individen innefattas av den plikt som befattningen kännetecknas av varför individens ansvar återfinns inom pliktens vägnar. Inom denna plikts ramar kan det relateras någon form av produktion av goda utkomster för exempelvis det offentliga, samt att andra aktörers agerande skall förhindras eller förebyggas i de fall resultatet för handlingarna kan ge upphov till något mindre ändamålsenligt (Bexell 2005 s. 65ff). Individen

kan inom det prospektiva ansvaret hållas ansvarig inför samhället genom en definierad roll inom vilken en individ i vissa situationer kan inplaceras i mer än en roll vid samma tillfälle, som kan utkräva olika typer av ansvar ifrån individen.

I många sammanhang när ansvar lyfts fram i en diskussion är det med en negativ underton. När något specifikt har hänt i samhället med en karaktär utöver det ordinära kommer det att följa ett ansvarsutkrävande där någon organisation eller individ skall ställas till ansvar för det som inträffade. Men det är av vikt att framlyfta att ansvarstagande skall implicera både positiva och negativa situationer, varför en belysning bör ske med utgångspunkt i såväl positivt som det negativt ansvar.

Ansvar kan tas på olika sätt, där man kan hänföra till legala, moraliska samt sociala principer, vilka kan integreras inom den rolls ramar som individen befinner sig i samband med att en yrkesroll intas. Oftast när ansvar skall tas för något som har hänt, händer eller kommer att hända lyfts en individ fram som den ansvarstagande byråkraten varför tankar uppstår om en organisation som helhet kan ta kollektivt ansvar. Om den organisation som skall ta ansvar innehar en specifik identitet, en adekvat beslutsstruktur samt definierar sig som en sammansatt enhet kan kollektivt ansvar utkrävas genom den ansvarsdiskussion som uppkommer (Bexell 2005 s. 71f).

Inom ansvarsresonemanget återfinns också indelningen *explicit* och *implicit* ansvar. Explicit ansvar tas då en byråkrat tar ansvar för ett genomfört uppdrag genom exempelvis en redogörelse som kan lämnas på olika sätt beroende på hur uppdragets karaktär kan uttydas. När det gäller implicit ansvar kan detta hänföras till att en situation har krävt ett beslutsfattande, som har byggt på bristfälligt material i form av bakgrundskunskap om det område som beslutet gäller, samt hur det tagna beslutet kommer att påverka framtiden (Bexell 2005 s. 74f).

## 1.3 Metod

Om man skall kunna skapa sig en uppfattning gällande vilka konsekvenser som avregleringen av samhällsviktiga serviceområden har bidragit till, när det gäller ansvarsfördelningen i samband med orkanen Gudrun, anser vi att den mest ändamålsenliga metoden utgörs av att angripa området genom att upprätta direktkontakt med berörda aktörer. Då vårt syfte inte enbart inbegriper formell ansvarsfördelning ur juridisk utgångspunkt resulterar det i att vi inte finner att uteslutande dokumentstudier skulle kunna uppfylla vårt syfte. Vi ämnar utgå ifrån orkanen Gudrun som en form av fallstudie för att åskådliggöra och problematisera de effekter som en avreglering av samhällsfunktioner bidragit till avseende ansvarsfördelning mellan inblandade aktörer. Intervjumaterialet ämnar vi komplettera med utvärderingar från ett antal offentliga myndigheter.

### 1.3.1 Intervjuförfarande

Den form av kvalitativa intervjuer som vi använder oss av karakteriseras av en kombination av informatintervju och respondentintervju. Detta innebär att intervjuerna har som syfte att spegla intervjupersonernas varierande upplevelser av ansvarsförhållandena i orkanens efterarbete avseende den egna verksamhetens roll och andra aktörers agerande. Samtidigt fungerar

intervjupersonerna som informationskanaler för aktörernas olika verksamhetsstrukturer (Esaiasson 2004 s. 253f, Holme m.fl. 1997 s. 104f). En fördel med intervjuformen är att den alstrar ytterligare möjligheter för oss att tillhandahålla information och personliga upplevelser vilket är svårare att utläsa genom skrivet material. En nackdel med metoden är att samtalet kan bli väldigt fritt och den intervjuade kan lyfta fram information som inte är av relevans för intervjuens huvudsakliga syfte (May 2001 s. 150f). Samtidigt anser vi inte att standardiserade intervjuer skulle vara en lämplig metod, då detta istället skulle begränsa informationen eftersom metoden karakteriseras av konstruerade svarsalternativ vilket kunde begränsa respondentens svar.

Intervjuerna har utförts med stöd av en intervjumanual som återfinns i bilaga 1 vilken innehåller en tematisk struktur. Samtidigt ger denna intervjupersonen stor frihet att besvara frågorna inom temat (Esaiasson 2004 s. 289f). Ett område av vår intervjumanual berör specifikt orkanens efterarbete, vilket underlättar för intervjupersonen då denna kan relatera till ett händelseförlopp och genom detta öppnas upp för dynamiska inslag i intervjun. Intervjumanualen skall betraktas som ett stöd för intervjun och därmed inte som en styrd struktur som vi är tvungna att följa. Istället anpassades manualen till den aktuella situationen, varvid vi i en del intervjuer ansåg det vara mer ändamålsenligt att inledningsvis låta intervjupersonen berätta om hur verksamheten och intervjupersonen valde att agera under orkanens efterarbete. Genom intervjupersonens deskriptiva inledning öppnades möjligheter för oss att komplettera skildringen med följdfrågor som därigenom täckte in relevanta områden. I några fall inleddes intervjuerna med att intervjupersonen gavs möjlighet eller tog eget initiativ till att redogöra för verksamhetens organisatoriska struktur som övergick till en åskådning av arbetsinsatsen vid orkanen Gudrun.

Vår erfarenhet av de genomförda intervjuerna relateras till att ett par intervjuer fick relativt styrd karaktär då intervjupersonerna besvarade frågorna kort och koncist, medan andra intervjuer tog sig formen av ett fritt samtal mellan oss och intervjupersonen. Detta medför att tidsramen för intervjuerna varierade mellan 30 minuter till ett par timmar.

Etableringen av kontakter med intervjupersonerna skedde huvudsakligen via e-post med undantag från ett fåtal som vi kontaktade via telefon. Endast tre intervjuer gjordes via telefon på grund av geografiskt avstånd, vilka utgörs av intervjuerna med representanter ifrån TeliaSonera respektive Svenska Kraftnät. Övriga intervjuer genomfördes på intervjupersonens arbetsplats med undantag från intervjun med representanten ifrån Kronobergsgruppen som utfördes på Länsstyrelsen i Kronobergs län. Vid två tillfällen deltog två intervjupersoner från samma organisation tillsammans vilket gällde intervjuerna med Skånska Dragongruppen samt Ledningsgrupp Malmö. Detta upplevde vi inte utgjorde några problem, då intervjupersonerna fick möjlighet att komplettera varandra för att därigenom kunna delge oss en mer fullständig bild.

Vi gjorde en bedömning att inte använda bandspelare vid intervjutillfället då vi anser att nackdelarna i detta fall övervägde fördelarna. Det är alltid känsligt att bända ett samtal med en person eftersom intervjupersonen kan känna sig obekvämt och hämmas i samtalet (Andersson 2001 s. 181f). En fördel med att använda bandspelaren utgörs av att den kan alstra ett bättre flyt i samtalet utan pauser för längre anteckningar, vilket vi valde att kompensera med att vi utförde samtliga intervjuer gemensamt. Härigenom upplevde vi att samtalet flöt kontinuerligt och samtidigt tillhölls genom bådars anteckningar en relativt heltäckande bild. Ytterligare en fördel med att vara två intervjuare utgörs av att man kompletterar varandra, vilket kan skapa en större bredd på intervjun, samtidigt som det är två personer som tolkar de svar som ges

vilket kan minska en ensidig förförståelse. En nackdel är emellertid att en intervju med två intervjuare kan skapa intervju effekter såsom ojämna maktbalanser. Vår upplevelse är emellertid att detta inte utgjorde något problem för våra intervju personer.

En av fördelarna med att använda bandspelare är möjligheten att återkomma till intervjun flertalet gånger, men samtidigt kan det utgöra ett tidskrävande arbete att lyssna igenom ett stort inspelat material (Andersson 2001 s. 181f). På grundval av att vi inte har som ambition att analysera hur intervju personerna uttrycker sig i närmare betydelse valde vi att bortse från denna möjlighet. Vi använde en metod, där våra respektive anteckningar sammanställdes i form av referat i nära anknytning till intervjutillfället som omfattar cirka 60 sidor utskrivet material.

### 1.3.2 Vårt urval

Vi har valt att använda oss av en strategisk urvalsmetod då det inte är en representativ bild av samtliga inblandade aktörer som vi åsyftar. Istället är vi intresserade av aktörer med delvis skilda karaktärer och upplevelser för därigenom få en stor spridning på intervjumaterialet (Holme m.fl. 1997 s. 101). Under arbetets gång har vi tillämpat snöbollsmetoden, som vidgade ämnet till att innefatta fler aktörer än de som initialt var inkluderade. Intervjuunderlaget omfattar totalt 25 intervjuer, vilket kan vara i överkant, men vi hade en ambition om att utveckla materialet till att ytterligare intervjuer inte skulle tillföra ny information.

Det återfinns en risk med att tillämpa snöbollsmetoden som innebär att andra personer utför urvalet, vilket kan resultera i att intervjuarens påverkan begränsas och som kan leda till en begränsning i intervjumaterialet (Esaiaasson 2004 s. 212). Vi har applicerat snöbollsmetoden ur två hänseenden. Det första utgörs av hjälp med att komma i kontakt med aktörer som vi tidigare försökt få kontakt med, men där vi inte lyckats däribland kan vi framlyfta TeliaSonera. Det andra är att intervjuerna givit oss nya uppslag på relevanta aktörer, men inte alltid specifika namn, däribland kan nämnas polisen som lyftes fram vid flertalet av intervjuerna med räddningstjänsterna.

Vi har huvudsakligen koncentrerat oss på tre grupper av samhällservice, vilka utgörs av el- och teleförsörjning samt kollektivtrafik. När det gäller urval av aktörer inom elförsörjningen ansåg vi i initialskedet att det var relevant att etablera en kontakt inom Sydkraft med hänsyn till den massmediala uppmärksamheten. Inom företaget genomfördes tre intervjuer med personer som innehade olika ansvarsområden däribland nätstruktur, information samt ledningsfunktion under orkanen Gudrun, vilka tillsammans kunde delge oss en god bild av Sydkrafts agerande och syn på ansvar. Vi anser att det var ändamålsenligt att inte enbart inneha elbolaget som dominerar i södra Sverige utan även få en bild av ett lokalt elbolag. Det andra elbolaget som inkluderas i vår uppsats utgörs av Kreab som ingår i koncernen Lunds Energi. Där sammanträffade vi med en informatör som varit operativt inblandad i arbetet och som därmed innehade en god bild av företagets agerande. För att kunna uppnå vårt syfte fann vi det relevant att etablera kontakter med tillhörande myndigheter, vilka utgörs av Elsäkerhetsverket, Svenska Kraftnät och Energimyndigheten. Utöver det innehade vi ett mycket givande samtal med en representant ifrån intresseorganisationen Svensk Energi, där vi tillhandahöll en mer samlad bild av elbolagens agerande och upplevelser i samband med orkanen Gudrun.

När det gäller kollektivtrafiken utgör denna två områden i uppsatsen som består av busstrafik samt tågtrafik. En relevant aktör att etablera kontakt med ansåg vi vara Skånetrafiken med hänsyn till deras uppgifter inom kollektivtrafiken i Skåne, där vi intervjuade två personer med ansvarsområden inom regionbusstrafik respektive tågplanering. För att ha möjlighet att värdera deras uppgifter var det ändamålsenligt inom busstrafiken att kontakta en av Skånetrafikens entreprenörer, där vårt val kom att utgöras av familjeföretaget Thygessons Bussar. Anledningen till vårt val är att företaget trafikerar ett antal linjer inom nordöstra Skåne där orkanen orsakade de största skadorna och problemen i Skåne. När det gäller busstrafiken har vi valt att avgränsa oss till Skåne. En myndighet som hade varit relevant att intervjua består av Vägverket som vi innehade kontakt med, men som vi inte uppnådde konsensus med angående en tidpunkt för intervjutillfälle. Inom tågtrafiken omfattas vårt urval av Banverket samt SJ, som även gav oss en informativ bild av Green Cargo vilken utgör en betydande aktör när det gäller godstrafik. Genom vårt sammantagna urval inom kollektivtrafik alstras både en åskådning av ett nationellt trafiksystem och exempel på en lokal/regional kommunikationsstruktur.

Inom teleförsörjning har det varit betydligt svårare att etablera kontakter med relevanta intervjupersoner. Vår ambition var att uppsatsen skulle inkluderas av fler aktörer inom teleförsörjning än vad vi uppnått. De aktörer som vi har försökt att få kontakt med utgörs av teleföretagen Vodafone, Comviq, Tele 2 samt TeliaSonera. Det vi lyckades åstadkomma var att upprätta två telefonintervjuer med representanter ifrån TeliaSonera. När det gäller kontakten med Vodafone var en person villig att besvara frågor via e-post, men efter att vi sänt iväg frågorna återvände inget svar. Den myndighet som kan anses vara en relevant aktör utgörs av Post- och Telestyrelsen som vi varit i kontakt med, men som inte ansåg sig inkluderas av orkanen Gudrun. Detta resulterar i att den bild som skildras av teleförsörjningen främst återges genom andrahandskällor i form av de sammanställda utvärderingar som vi tagit del av genom andra aktörer. Dessa kompletteras med en analys gjord av Post- och Telestyrelsen samt de intervjuer som gjordes med representanterna ifrån TeliaSonera.

Mot bakgrund till vår fallstudie omfattas även andra offentliga aktörer förutom de statliga myndigheter som omnämns. Orkanen Gudruns härjningar drabbade ett stort geografiskt område vars lokalisering inte begränsas till en kommun eller ett län. Vårt syfte är inte att skapa en heltäckande bild av samtliga kommuners krisarbete eller utföra en form av komparativ studie av kommuners hantering av orkanen. Istället skall kommunerna tolkas som en typ av offentlig aktör i den större samordnade krisorganisationen på lokal nivå. När det gäller vårt kommunurval innefattas kommunerna av Ljungby och Älmhult inom Kronobergs län samt Hässleholm och Östra Göinge i Skåne län. De personer som har utgjort våra intervjuenheter består av relevanta tjänstemän inom kommunerna vars ansvarsområde tangerar vårt studieobjekt. I tre av kommunerna har vi sammanträffat med representanter ifrån räddningstjänsten. När det gäller Östra Göinge kommun innehar de inte någon egen räddningsschef utan tjänsten delas med Kristianstad varför vi istället fick kontakt med informationsansvarige på kommunen. Anledningen till att kommunerna utgör en intressant aktör består av att det är på den lokala nivån som de drabbade stöter på orkanens skador och dessutom innehar kommunerna ansvar för räddningstjänst.

Till de ändamålsenliga offentliga aktörerna räknas även länsstyrelserna som bär ett regionalt samordningsansvar. De aktuella länsstyrelserna för denna uppsats består av Länsstyrelsen i Skåne län som huvudsakligen är belägen i Malmö, samt Länsstyrelsen i Kronobergs län som finns stationerad i Växjö. Den ena tjänstemannen som vi har varit i kontakt med

utgjorde vakthavande beslutsfattare under de första dygnen då orkanen drog fram. Den andra är försvarsdirektören vilket utgör den högst ansvarige inom vårt ämnesområde.

Vi är medvetna om att vi har en majoritet av offentliga aktörer i vår undersökning, vilket kan skapa en skev bild av hur de privata verksamheterna agerar och samordnas samt kan betraktas som en brist. Samma kritik kan riktas mot att vi är lite tunna när det gäller teleförsörjning i jämförelse med exempelvis elförsörjning varför man kan ifrågasätta om inte teleförsörjningen skulle utgå. Vi har emellertid bedömt att det finns varierande intressanta aspekter inom teleförsörjningen som tangerar vårt problemområde vilket därmed är ändamålsenligt att belysa.

Efter att polisen tagits upp vid ett flertal intervjuer kände vi att det kan vara relevant att även inkludera dem i vår analys. En annan offentlig aktör som vi har valt att belysa i vårt material är Försvarsmakten, vilken ingick som en stor del av arbetet med orkanen Gudrun både genom hemvärn på lokal nivå och grundutbildningsförband med värnpliktiga. Då det gäller Kronobergsgruppen ansvarar denna för kontakten med både den lokala och regionala nivån, vilket skiljer sig ifrån Skåne som har en annan indelning. Här har Skånska Dragongruppen den lokala kontakten, medan den regionala sköts av Ledningsgrupp Malmö. Vi har valt att utgå ifrån denna organisationsstruktur även om det nya försvarsbeslutet 2004 medfört en omorganisering.

## 1.4 Material

Materialet består till stor del av vårt eget intervjumaterial som omfattar ca 60 utskrivna sidor. Då vi har intervjuat olika oberoende intervjupersoner finner vi att detta material kan ge oss en god bild av hur ansvarsfördelningen sett ut under orkanen Gudrun då det gäller privata och offentliga aktörer. Man bör observera ur en källkritisk utgångspunkt att intervjupersonerna i regel inte vill framställa sin egen organisation som negativ eller ofördelaktig utan snarare tvärtom (Esaïasson 2004 s. 312). Vi anser emellertid att med hjälp av ett stort spektra av aktörer kan vi väga intervjupersonernas information mot varandra för att genom det skapa oss en egen bild av situationen.

Med tanke på att vi i majoriteten av fallen utgått från en företrädare ifrån respektive verksamhet kan detta bidra till en skev bild. Denna har vi valt att kompensera genom att vi ifrån ett stort antal av aktörerna tillhandahållit utvärderingar och slutsatser kring orkanen Gudrun baserat på hela organisationen. De organisationer som vi har tillhandahållit den typen av material ifrån utgör samtliga offentliga aktörer. Då det gäller de privata aktörerna har det enligt uppgift genomförts interna utvärderingar som vi inte har fått ta del av mer än offentliga skrifter vars karaktär har varit deskriptiv gällande orkanens efterarbete. Övrigt material som ligger till grund för denna uppsats är statens offentliga utredningar som vi använt då vi tydliggjort den organisatoriska strukturen inom uppsatsens olika verksamhetsområden. I en del fall har även diskussioner angående avregleringar berörts.

Med tanke på att händelsen inträffade för ett år sedan återfinns det oss veterligen inga motsvarigheter till vår uppsats när det gäller ansvarsfördelningen under orkanen Gudrun mer än de utvärderingar som vi omnämnt tidigare.

## 1.5 Uppsatsens disposition

Utöver uppsatsens *inledande kapitel* är den disponerad i fyra delar. Det *andra kapitlet* fungerar som bakgrundskapitel. Med hänsyn till antalet inblandade aktörer i orkanen Gudruns efterarbete, anser vi att det kan vara ändamålsenligt att göra en kortfattad presentation av de utvalda serviceområdenas struktur för att därigenom underlätta förståelsen i uppsatsens senare delar. Därutöver ger kapitel två en kortfattad beskrivning angående avregleringens implementering inom de olika sektorerna, vilket även belyser delar av den allmänna och formella ansvarsfördelningen mellan aktörerna. Härigenom får kapitlet en relativt informativ och deskriptiv utformning, vilket vi emellertid anser vara relevant med hänsyn till uppsatsens senare delar.

Det *tredje kapitlet* ämnas utgöra en analys av orkanen Gudrun mot bakgrund av våra teoretiska utgångspunkter. Det material som huvudsakligen ämnas ligga till grund för framställningen utgörs av vårt intervjumaterial samt de utvärderingar som vi tillhandahållit genom våra undersökningsenheter. Genom detta uppnås syftet som relaterar till att analysera de olika aktörernas agerande och ansvarstagande i samband med orkanen för att påvisa hur ansvarsfördelningen kan utkristalliseras då privata och offentliga verksamheter agerar inom samhällsviktiga serviceområden.

Syftet med *kapitel fyra* består av en fördjupad diskussion av det resultat som genom analysen frambringats i föregående kapitel för att därigenom kunna besvara våra problemställningar.

Uppsatsens avslutande *femte kapitel* kommer att utgöras av författarnas slutsatser och avslutande reflektioner, samt ge förslag på fortsatta forskningsområden.

Tillhörande uppsatsen återfinns en bilaga som består av vår intervjumanual.

## 2 Tre samhällsviktiga serviceområden

De serviceområden som vår fokusering riktas mot består av el- och teleförsörjning samt kollektivtrafik, vilka tillsammans bildar avgörande funktioner för att samhället skall kunna fungera, som under senare tid har genomgått någon form av avregleringsprocess. Detta utgör ett led i en allmän marknadsanpassning av offentlig verksamhet som genomsyrat samhället, vilken föranletts av att den offentliga budgeten inte klarat av att upprätthålla en god kvalitet på servicen. Avreglering betraktas i några fall som en metod för offentliga aktörer att reducera sin ansvarsbörda (Lundqvist 1997 s. 246). En annan påverkansmekanism är Sveriges inträde i EU 1994 som inneburit krav på ökad konkurrens inom diverse serviceområden i syfte att intensifiera valfriheten och reducera priserna för medborgarna. Detta har resulterat i att ett antal statliga monopol genom avreglering har ersatts eller kompletterats av flertalet privata aktörer (SOU 2005:4 s. 87).

### 2.1 Elförsörjning

Omorganiseringen inom elförsörjningen inleddes i samband med ett riksdagsbeslut 1992 som innebar att det statliga Vattenfallsverket bolagiserades till Vattenfall AB. Därutöver bildades en statlig myndighet som utgjordes av Svenska Kraftnät, vars uppgift blev att överta ansvaret för stamnätet. Avseende Vattenfallsverkets myndighetsuppgifter skedde en ansvarsförskjutning till en avdelning inom NUTEK<sup>3</sup> (SOU 2005:4 s. 161, SOU 1995:14 s. 46f).

Nätstrukturens uppbyggnad avseende eldistribution består av stamnät, regionnät samt lokalnät. Stamnätet förbinder Sveriges olika delar samt Sverige med utlandet. Regionnäten tillhandahåller distribution av el till storkonsumenter däribland industrier medan de lokala näten fördelar el till mindre konsumenter som hushåll (Ekenstierna 7/6-05).

Under 1996 infördes nya riktlinjer för elförsörjning, vilket innebar att elproduktion samt elhandel skulle bedrivas enligt marknadens principer. Däremot bibehölls eldistributionens utformning med motivering att den innehade en naturlig monopolstruktur. Anledningen till att delar av elförsörjningen konkurrensutsattes kan urskönjas i att den tidigare situationen alstrat ofördelaktiga villkor för kunderna, eftersom ett utbrett samarbete förekom som utkristalliserades i högre elpriser. Beslutet bidrog till att distributionsnäten skulle kunna nyttjas av alla elhandelsbolag. I anknytning till införandet av den nya ellagen tilläts nätbolagen att inneha en monopolställning avseende elleverans till småkonsumenter inom begränsade områden, vars syfte var att reducera kundernas kostnader. Under 1999 avskaffades denna möjlighet varför istället el-handeln avreglerades fullt ut, vilket resulterade i att alla konsumenters valfrihet kunde optimeras (SOU 2005:4 s. 162f).

---

<sup>3</sup> NUTEK betecknar Närings- och Teknikutvecklingsverket.



Elnätbolagens monopol utkristalliseras genom att ett företag innehar koncession inom ett avgränsat område, som i realiteten implicerar i att det innehar monopolställning avseende eldistribution inom området. Koncessionsavtalen sluter företagen med Energimyndigheten som övertagit denna uppgift ifrån NUTEK.

En relevant åtskillnad till följd av ellagen från 1996 kan relateras till den tydliga uppdelning som uppkom mellan konkurrensutsatt elhandel och elnätbolag. Detta resulterade i att ett företag inte kan tillhandahålla båda tjänsterna inom samma enhet, varför det skall råda en tydlig uppdelning mellan de olika verksamheterna om ett företag utför båda tjänsterna inom samma koncern. Anledningen till denna tydliga rollfördelning består av att det annars kan förkomma subventioner mellan verksamheterna (SOU 2002:7 s. 24).

När det gäller Svenska Kraftnät innehas ansvar för stamnätet. Därutöver åläggs ett systemansvar, som innefattas av att kontroll skall ske avseende att balansen upprätthålls mellan den el som produceras/importeras, samt den el som konsumeras/exporteras inom ett kortare tidsperspektiv. Vidare skall myndigheten ansvara för uppföljning av ekonomisk balans inom elförsörjningen med fokus på de nätbolag som innehar balansansvar (SOU 2002:7 s. 36f).

Med anledning av att Svenska Kraftnäts systemansvar endast formellt inbegriper ett kortsiktigt balansansvar, samt att det därför inte återfinns någon ansvarsreglering angående långsiktig elförsörjning kan detta medföra i effekter avseende eltillgång vid strängt klimat. En utredning utarbetad av Svenska Kraftnät under 2000 framhävde vikten av att en effektreserv under en övergångsperiod skulle upphandlas ifrån en central instans, vilket resulterade i att Svenska Kraftnät ålades ansvaret under tidsperioden 2003 – 2008, varefter marknaden skall överta ansvaret (SOU 2005:4 s. 180f).

Energimyndighetens uppgifter består av tillsynsansvar vad gäller elnätbolagen avseende prissättning, konfliktlösning samt uppföljning av bolagens åtaganden. Ansvaret gällande uppföljning, samt analys av elmarknadens utveckling har tillkommit under senare år, vilket emellertid inte inkluderar någon formell befogenhet att ingripa i den konkurrensutsatta elhandeln (SOU 2005:4 s. 255f). Elsäkerhetsverkets roll inom elförsörjning inriktas mot att ge tillstånd och utföra tillsyn inom elsäkerhet, vilket inte skall förväxlas med säkrad elförsörjning till kunderna eftersom detta utgör en uppgift för Energimyndigheten. Svensk Energi utgör en bransch- och intresseorganisation för företagen inom elförsörjning, vilket inkluderar elnätbolag och elhandel/elproduktionsföretag. Organisationen bildades 2001 genom en sammanslagning av de tidigare sammanslutningarna Riksförbundet Energileverantörerna, Svenska Elverksföreningen, Sveriges Elleverantörer samt Kraftverksföreningen.

## 2.2 Kollektivtrafik

När det gäller kollektivtrafikens reformering har den sin utgångspunkt i 1988 års trafikpolitiska beslut som innebar ändrade former för planering, finansiering samt utövande av kollektivtrafik. Bakgrunden till detta återfanns i en ambition om att fler aktörer skulle delta i planering och implementering av kollektivtrafiken.

## 2.2.1 Järnvägstrafiken

För att implementeringen av riksdagsbeslutet 1988 skulle vara ändamålsenligt avseende järnvägstrafiken utkrävdes en uppsplittring av Statens Järnvägar. Härigenom skapades ett nytt statligt verk i form av Banverket som ålades ansvaret för järnvägens infrastruktur. Emellertid behöll Statens Järnvägar ansvaret för järnvägstrafiken i enlighet med affärsmässiga principer. Ytterligare en relevant aspekt på förändrad rollfördelning kännetecknas av en ansvarsförskjutning gällande möjlighet till planering och genomförande av järnvägstrafik inom lokala och regionala regioner som delegerades till länstrafikhuvudmännen. Decentraliseringen av kollektivtrafiken innebar att länens samordning av olika kollektivtrafikformer skulle kunna underlättas (SOU 2002:48 s. 68ff). Emellertid bibehöll Statens Järnvägar i realiteten en form av monopolställning när det gällde trafikering. Däribland gavs de ensamrätt på stomnätet som utgör det övergripande interregionala järnvägsnätet. Den järnvägstrafik som ansågs regionalpolitiskt betydande skulle staten ansvara för men där trafikeringen utfördes av Statens Järnvägar (SOU 1994:109 s. 14, SOU 1997:129 s. 53).

När det gäller järnvägstrafikens avreglering kom persontrafiken att konkurrensutsättas avseende interregional trafik 1993, medan godstrafiken avreglerades 1996 med undantag från den i Statens Järnvägars regi. Emellertid var det inte förrän vid 1999 års upphandling som andra aktörer övertog ansvaret för en del interregional persontrafik, vilket berodde på Statens Järnvägars konkurrensfördelar genom omfattande kringverksamhetsansvar och tillhandahållande av tåg. Samtidigt kom länstrafikhuvudmännens ansvar att utökas gällande utövning av persontrafik inom det regionala järnvägsnätet (SOU 2002:48 s. 68ff).

I samband med avregleringen 1993 skedde en ansvarsförskjutning ifrån Statens Järnvägar till Banverket vad gällde trafikledningscentralen, i syfte att minska konkurrensfördelar avseende järnvägsspårens tillgänglighet. Enheten blev relativt självständig då den också innehade en regleringsfunktion mellan Banverket och andra aktörer. Diskussioner fördes om kringverksamheter som terminaler och stationer skulle inbegripas i marknadsanpassningen. Men då ingen myndighet ålades tillsynsansvar för detta behöll Statens Järnvägar ansvaret. Detta resulterade i konkurrensfördelar för Statens Järnvägar, vilket bidrog till att det fattades ett regeringsbeslut 1999 som implicerade i att majoriteten av verksamheterna överfördes till Banverket (SOU 2002:48 s. 70).

Nästa avregleringssteg för Statens Järnvägar inträffade 2001, som innebar att verket uppdelades i SJ AB baserat på persontrafik och Green Cargo AB inom godstrafik. SJ innehar ensamrätt på den interregionala trafik som bolaget anser sig inneha förmågan att bedriva med ekonomisk framgång, medan övrig interregional trafik upphandlas av staten genom Riksrafikerna (SOU 2005:4 s. 26). SJ och Green Cargo skall betraktas som kunder till Banverket, vilket inkluderar att de tillsammans med andra trafikeringsbolag är ålagda avgifter för nyttjande av järnvägens infrastruktur.

Under 2001 inleddes trafikledningscentralens operativa verksamhet i Banverket, som innebar att dess myndighetsutövning förstärktes. Sammantaget kan en utvecklingstrend utläsas som inneburit förändrad rollfördelning inom järnvägstrafiken, där Banverket besitter en förstärkt roll genom sin dominans i förhållande till SJ som reducerats avseende maktposition inom verksamhetsområdet (SOU 2002:48 s. 68ff).

## 2.2.2 Kollektivtrafik i Skåne

I Skåne utgör Region Skåne länstrafikhuvudman för regional och lokal kollektivtrafik. Försöksverksamheten bildades 1999 och ersatte då de två tidigare länstrafikhuvudmännen, som utgjordes av Kristianstad Läns Trafik AB och Malmöhus Trafik AB. I dagens organisation utgör Skånetrafiken den operativa aktören, vars verksamhet styrs av regionfullmäktige genom nämnden för kollektivtrafik som tillsammans med Skånetrafiken utarbetar en trafikförsörjningsplan för länet.

Skånetrafiken skall betraktas som en förvaltning inom den regionala politiska nivån som därutöver drivs med affärsmässiga principer (Tufvesson 17/5-05). Verksamheten styrs därav både av ett samhällsansvar och vinstmaximeringskrav. Detta åskådliggörs genom Skånetrafikens finansiering, där hälften av intäkterna utgörs av biljettförsäljning, medan en tredjedel finansieras med skattemedel ifrån Region Skåne. Denna struktur kan hänföras till att verksamheten bedrivs även i de företagsekonomiskt olönsamma delarna av länet, vilket föranleder till att utan skattesubventioner hade sannolikt trafikeringen koncentrerats till de delar med ekonomisk bärkraft.

Skånetrafiken tillhandhåller ingen trafik i egen regi utan den är istället utlagd på entreprenad. (Tufvesson 17/5-05, Rindestig 12/5-05). Då det gäller upphandlingar inom regionbusstrafiken har avtalstiden successivt förlängts, vilket idag kan relateras i tidsintervaller upp emot 10 år. Det pågår en ständig upphandlingsprocess av regionbusstrafiken, eftersom Skånes olika delområden innehar avtalsintervaller med överlappande löptid (Tufvesson 17/5-05).

SJ utgör den entreprenör som trafikerar samtliga järnvägssträckor inom Skåne idag trots att Skånetrafiken äger en del av tågen. Nästa tillfälle för upphandling av tågtrafik i Skåne sker 2007 då hela den regionala tågtrafiken skall upphandlas samtidigt, vilket öppnar upp för att nya intressenter kan komma att bli aktuella (Rindestig 12/5-05). De åtaganden som åligger entreprenören är reglerade enligt det avtal som slutits mellan Skånetrafiken och entreprenören.

Skånetrafikens huvudsakliga uppgifter består av att ansvara för planering och upphandling av regional och lokal kollektivtrafik, samt tillhörande uppföljning av entreprenörer. Dessutom åläggs det marknadsförings- och försäljningsansvar av trafiken, samt inneha ett ansvar för infrastrukturinvesteringar inom kollektivtrafiken. Detta kan relateras i satsningar på tåg eller underhåll av busshållplatser som sker i samråd med kommuner och Vägverket.

## 2.3 Teleförsörjning

Man kan utläsa att teleförsörjningens formella omstrukturering tar sin utgångspunkt i ett politiskt beslut 1988 som inkluderades av en förändrad syn på teleförsörjningen. Detta föranledde upprättandet av en myndighet som utgjordes av Statens Telenämnd, vars ansvar återfanns inom de uppgifter som tidigare Teleanslutningsnämnden utfört inom Televerkets regi. Statens Telenämnd kom tillsammans med Televerkets Frekvensförvaltning att skapa Telestyrelsen under 1992 (SOU 2005:4 s. 520f).

I takt med att den nya telelagen respektive radiolagen implementerades i syfte att genomföra de strategier som återfunnits i det politiska beslutet 1988 utvidgades Telestyrelsen, vilket medförde att Post- och Telestyrelsen ersatte Telestyrelsen 1994. Myndighetsutövningen

kännetecknas av ett tillsynsansvar avseende de berörda aktörerna i syfte att exempelvis upprätthålla en fungerande kundbaserad telemarknad (SOU 2005:4 s. 521f).

Televerket bolagiserades 1993 i syfte att harmoniera med telemarknadens nya struktur. Ägarförhållandet utkristalliserades genom att staten initialt utgjorde den enda ägaren och bolaget benämndes Telia AB (SOU 1997:13 s. 137). Ägarförhållandet har emellertid förändrats genom att företaget börsintroducerades 2000, då en form av avyttring skedde genom att staten utsålde 30 % av ägandet inom Telia. Idag äger staten 45 % av TeliaSonera, medan det återfinns ett flertal övriga ägare däribland privatpersoner, finska staten samt institutioner i Sverige och Finland (Rydbrand 14/6-05).

Inom elförsörjningen omnämndes vikten av att motverka korssubventioner mellan elnätbolag och konkurrensutsatta verksamheter, vilket skiljer sig ifrån teleförsörjningen inom vilken Televerket bibehöll både distribution och försäljning inom samma verksamhet. Det var emellertid inte förrän vid Telias sammanslagning med finska Sonera som områdena uppdelades.

Telelagen har omarbetats ett flertal gånger i syfte att den skall anpassas till en konkurrensstyrd marknad. Genom att Telia har förvaltat betydande delar av det fasta telenätet under långa tider har detta implicerat i att andra telebolag måste teckna samtrafikavtal med TeliaSonera. Detta medför att TeliaSonera innehar en framskjuten förhandlingsposition gentemot de mindre operatörerna. Mot bakgrund till de oenigheter som uppstod mellan telebolagen skärptes telelagen 1997, då Post- och Telestyrelsen erhöll en utökad myndighetsutövning, vilket kan relateras i att deras befogenheter avseende beslutsfattande gällande telebolagens tvistemål utökades, eftersom de tidigare enbart innehaft en medlingsroll (SOU 2005:4 s. 523).

När det gäller accessnätet som utgör den sista biten av telenätet fram till kunden innehar TeliaSonera en omfattande tillgång till näten, samt med hänsyn till att nätet ger automatisk tillgång till berörda kunder omfattas företaget av konkurrensfördelar. I samband med detta tvingas andra telebolag att köpa in sig i TeliaSoneras accessnät för att kunna få tillgång till samtalskopplingen ända fram till kunden. Med anledning av detta kan man utläsa att TeliaSonera vidhåller en form av monopolställning inom telemarknaden även om antalet teleoperatörer har ökat.

Inom den mobila telefonin har också förändringar genomförts som kan gestaltas av att teleoperatörer upplåter det egna mobiltelenätet till operatörer som saknar eget vilket genomfördes 2000. Emellertid har förändringen inte fått betydande genomslagskraft, eftersom Post- och Telestyrelsen enbart innehar befogenhet att medla mellan telebolagen i avtalstvister liknande de konflikter som inträffade i samtrafiken gällande fast telefoni. De tvistemål som inte kan lösas genom medling skall avgöras inom det allmänna rättsväsendet. En annan lagändring kan hänföra till nationell roaming, som innebär att teleoperatörer kan sluta avtal med andra teleoperatörer om att deras abonnenter får nyttjanderätt till andra operatörers nät i de sammanhang, då den egna teleoperatörens nätkapacitet inte är tillräcklig. Emellertid återfinns samma svårigheter inom denna problematik genom att de operatörer som äger näten innehar en stark maktposition gentemot andra operatörer, då Post- och Telestyrelsen inte har beslutande befogenhet gällande avtal om konsensus inte uppnås mellan parterna (SOU 2005:4 s. 523f).

## 3 Fångad av en orkanvind

Den 8-9 januari 2005 utsattes södra Sverige för orkanen Gudrun som lamslog betydande delar av samhällsviktig service, däribland el- och teleförsörjning samt kollektivtrafik. De efterföljande insatserna genomfördes av ett flertal aktörer i offentlig och privat regi eller som återfinns i gränslandet mellan dessa former. Härigenom kan man utläsa att återställnings-arbetet karakteriserades av både gemensamma och specifika målsättningar.

### 3.1 Strömmen går...

#### 3.1.1 Elbolagens agerande

Två av de värst utsatta elbolagen i samband med orkanen Gudrun utgjordes av Sydkraft och Kreab. En generell reaktion var de svårigheter att initialt skapa sig en uppfattning av situationen, vilket berodde på svårtillgänglig terräng, samt omfattande störningar i kommunikationsnätet. Emellertid hade elbolagen erhållit väderleksvarning ifrån SMHI som innebar att Sydkraft samlat sin stormstörningsgrupp och Kreab hade personal i beredskap.

Med hänsyn till Sydkrafts dominerande ställning avseende regionnätet ålades bolaget en prioriteringsuppgift med hänseende på eldistributionen under orkanen. Enligt Sydkraft följdes den befintliga praxis som återfinns inom företaget där regionnätet sattes före de lokala näten. Ett resultat av Sydkrafts prioriteringsgång utgör begränsningen i handlingsutrymme för de lokala elnätbolagen, som med hänsyn till elnätets tekniska struktur innehar ett beroendeförhållande till regionnätägaren i området. Härigenom har det framförts kritik mot Sydkraft, vilket kan exemplifieras genom att Kreab inte fick tillgång till ett fungerande regionnät förrän efter 81 timmar (Prytz 18/5-05). Inom det formella ansvaret återfinns idag ingen tydlig prioriteringsgång, vilket belysts som ett problem av Sydkraft då en offentlig aktör som länsstyrelsen enligt dem borde åläggas prioriteringsansvar. Denna ansvarsförskjutning skulle implicera i att prioriteringsgången kunde betraktas som en offentlig handling, vilket dagens beslutsgång inte är genom att den återfinns inom ett privat företag. På grundval av den befintliga strukturen åläggs Sydkraft inte enbart ett formellt ansvar gentemot elkunder utan även ett informellt ansvar mot andra eldistributörer. Då det åligger nätbolagen att investera och underhålla sina ledningar i syfte att näten skall vara funktionsdugliga kan det inträffade betraktas som att nätbolagen inte har uppfyllt sina formella åtaganden gentemot kunderna.

När det gäller Kreabs arbete bedrevs det främst med extern hjälp genom att de samarbetade med lokala entreprenörer. I det vardagliga arbetet innehar bolaget 14 reparatörer, men under orkanen uppgick den totala personalstyrkan inom koncernen till 400 personer (Prytz 18/5-05). Dessa inriktades mot två verksamheter, där den ena ansvarade för ett långsiktigt perspektiv, medan den andra bestod av det operativa arbetets genomförande. Med hänsyn till de omfattande skador som Sydkraft drabbades av använde sig även de av extern hjälp även om delar

av arbetet sköttes i egen regi. Elnätbolagen bildade under slutet av 1990-talet gemensamma samarbetsorganisationer som benämns samverkansområden, vilka bygger på att varje elnätbolag ansvarar för sitt nät. Men i händelse av extra ordinära situationer skall de närmaste elnätbolagen som förskonats av händelsen kunna bistå med resurser till drabbade elnätbolag efter behov. I samverkansområden återfinns en representant ifrån Svenska Kraftnät samt en representant från Svensk Energi. De mindre elnätbolagen är generellt mer beroende av samarbete med andra bolag än större elnätbolag som innehar en större potential i den egna organisationen (Andersson 23/5-05). Emellertid kan det återfinnas fördelar med att utgöra ett mindre elnätbolag, vilket kan exemplifieras med att Kreab innehade en bättre lokalkännedom som medförde förenklingar i återställningsarbetet i jämförelse med Sydkraft vars organisation inledningsvis styrdes ifrån Malmö.

Elnätbolagens prognoser till de offentliga regionala och lokala samordningsorganen varierade i kvalitet och omfattning, vilket enligt informationsansvarige på Kreab berodde på att man inte förstod elbolagens nyckelroll (Prytz 18/5-05). Härigenom kan det utläsas att elnätbolagen har brustit, samtidigt som det i Svenska Kraftnäts utvärdering belyses vikten av att de offentliga instanserna tar ansvar för att etablera kontakt med elbolagen i syfte att tillhandahålla information. Resonemanget exemplifierar en otydlighet i ansvarsfördelningen mellan privata elbolag och offentliga instanser, vilket föranleder att problematiken hamnar mellan stolarna i en situation då många skall arbeta gemensamt. Inom Sydkrafts organisation återfanns regionala informationsansvariga utstationerade i Skåne län, Kronobergs län samt Kalmar län, vilka innehade kontakt med respektive länsstyrelse. Informationschefen tillägger i sammanhanget att Länsstyrelsen i Skåne län etablerade en snabb inledande dialog med Sydkraft som däremot inte bibehölls (Olsson 30/5-05).

I samband med att Sydkraft den 12 januari 2005 lösgjorde en särskild organisation som fick uppgiften att organisera återställningsarbetet, vilken verkade under benämningen "Operation Gudrun", utsågs även kommunansvariga till varje utsatt kommun. Organiseringen av arbetet varierade, vilket kunde relateras till att representanten deltog i kommunens stabsarbete eller att arbetet genomfördes via telefonkontakt ifrån huvudkontoret i Malmö (Ekenstierna 7/6-05). Kommunernas representanter har framhävt vikten av kontakter med Sydkraft inom vilket det är ändamålsenligt med en kommunstationerad representant ifrån bolaget i syfte att eliminera de eventuella kommunikationsproblem som kan uppstå till följd av bristande förståelse angående situationens realitet. Den representant som kom att leda "Operation Gudrun" uppsatte den 15 februari 2005 som slutdatum för när alla kunder skulle få tillbaka elen, vilket chockerade Sydkrafts koncernledning. Men intervjupersonen menade, att det var bättre att ta i överkant än att tvingas till att kontinuerligt framflytta datumet. Sydkraft valde emellertid inte att delge detta datum offentligt i ett initialskede, som berodde på brister i den interna kommunikationen mellan ledningsgruppen och informationsgruppen, vilket resulterade i stor irritation från kunderna. Om Sydkraft hade informerat angående den beräknade tidsperioden för återställningen kunde kommunernas och länsstyrelsernas planeringsarbete ha underlättats. Den kritik som Sydkraft erhöll ifrån kunderna kan ha sin grogrund i en befintlig irritation angående komplicerade elräkningar, som i samband med långvariga elavbrott späds på ytterligare (Ekenstierna 7/6-05).

Under tiden för orkanen Gudrun drevs en kampanj riktad mot Sydkraft i medierna som ledde fram till att ett uppror bildades under benämningen "Elupproret", vars huvudsakliga syfte var att få Sydkraft att utbetala höga ersättningar till drabbade konsumenter. Elnätbolaget bestämde under de inledande dyggen att den frivilliga ersättningen skulle utbetalas till

kunderna, däremot avvaktade företaget med att offentliggöra om man även var ålagda att utbetala skadestånd då det krävde en juridisk internutredning. Detta var enligt Sydkraft anledningen till att företaget inte kunde ge något konkret svar på den kampanj som drevs mot dem. I ett senare skede meddelades att även skadestånd skulle bli aktuellt, vilket enligt Sydkraft inte berodde på den massiva kritik som riktades mot företaget. Sydkraft betraktade snarare upproret som ett tillvägagångssätt för dess ledare att göra ekonomisk vinst på orkanen. En representant på Sydkraft menar, att detta tydliggjordes på ett av de möten som anordnades, där samma person valde att delta med anledning av den kritik som hade riktats mot Sydkraft. Kritiken ifrån upproret grundades på att det ansåg att det inte fanns någon möjlighet att ställa Sydkraft till svars för det inträffade. När vår representant ifrån Sydkraft tog till orda var folket mer intresserade av honom än att lyssna på upprorets ledare. Intervjupersonen liknade upprorets möte med en sektsammanslutning där ”Knutby låg i lä” (Ekenstierna 7/6-05).

Sydkraft beslutade även att utbetala pengar till kommunerna efter ett möte på Länsstyrelsen i Kronobergs län, där kommunerna påtalat de extra kostnader som orkanen inneburit för deras invånare. Dessa pengar kom senare att återbetalas till Sydkraft genom att det uppstod en problematik som utkristalliserades i en oenighet om vem som skulle fördela pengarna till medborgarna. Enligt Sydkraft, innehade kommunen större kunskap om dess invånare, medan kommunerna hävdade att ersättningen skulle ske mellan Sydkraft och dess kunder. Detta resulterade i att invånarna inte fick ta del av pengarna, eftersom problemet hamnade mellan stolarna när ingen ville ta på sig ansvaret.

En samlad kritik som riktades mot elbolagen i samband med Gudrun utgjordes av att de omfattande skadorna som blev resultatet berodde på bristande underhåll utav ledningarna. Dessutom framlyftes en allmän diskussion i medierna om elbolagens bristande ansvar beträffande säker eldistribution genom att en stor del av elnäten består av luftledningar, vilka man menade skulle nedgrävas i syfte att omfattande skador skulle undvikas. Informationsansvarige på Kreab framför att det inte kunde vara aktuellt i Hallabro på grundval av att terrängen domineras av berg. Därutöver medför en nedgrävning omfattande kostnader som måste åläggas någon aktör, vilket kan resultera i högre elräkningar för brukarna (Prytz 18/5-05). Liknande kostnadsresonemang drivs av Sydkraft, där en representant framhäver att företaget gjort en ekonomisk kalkyl, vars resultat utkristalliseras i att luftledningar utgör det mest fördelaktiga. Däremot kan Sydkraft välja att ompröva beslutet menar intervjupersonen, eftersom samhället inte skall behöva avstanna vid ett kraftigt snöoväder, vilket exempelvis inkluderar den självkritiska hållningen om att Sydkrafts regionnät borde inneha bredare ledningsgator. Det återfinns inga formella regleringar för hur breda ledningsgatorna skall vara, men inom branschen innehar man en praxis som innebär 70 meter (Ekenstierna 7/6-05). Då detta enbart utgör en allmänt vedertagen norm åläggs inga företag några sanktioner vid avvikelser. Nya ledningar byggs enligt branschens praxis, däremot återfinns äldre ledningsgator som inte innehar samma marginaler. Ytterligare en väsentlig aspekt som bör belysas är att breddning av befintliga gator resulterar i anspråk på ytterligare mark, vilket inte alla markägare beivrar. Emellertid anser representanten ifrån Sydkraft att Energimyndigheten bör uppsätta olika incitament för att elnätbolagen skall åläggas ansvar att gräva ned kablarna (Ekenstierna 7/6-05). Härigenom efterfrågas mer regleringar avseende eldistribution, vilket kan leda till att det blir en större koncentration av företag, då de mindre bolagen inte mår med att uppnå de krav som uppställs.

En avslutande aspekt är tillhandahållandet av reservkraft. Enligt den formella ansvarsfördelningen skall inte elnätbolagen bistå med reservkraft, då denna tillhör de verksamheter

som är konkurrensutsatt och därmed inte skall subventioneras av nätbolagen. Detta frångicks under orkanen, eftersom elnätbolagen tillgodosåg visst behov av reservkraft, vilket kan hänföras till en form av informellt ansvarstagande. Däremot belyses att det frivilliga samhällsansvar som elbolagen tar på sig måste begränsas, vilket kan exemplifieras i den kritik som riktas mot ett flertal lantbrukare som saknade reservkraft trots att de enligt rådande lagstiftning är ålagda att inneha det.

### 3.1.2 Elmyndigheternas och Försvarmaktens inblandning

Både Energimyndigheten och Elsäkerhetsverket saknar operativt ansvar i situationer som orkanen Gudrun. Då det gäller Energimyndighetens inblandning består den huvudsakligen av att utreda hur framtida eldistribution skall organiseras inom vilken eventuell nedgrävning av kablar ingår. Elsäkerhetsverket inkluderades i efterarbetet genom att Sydkraft tog kontakt med dem angående tillstånd om nyttjande av provisoriska markkablar. De innefattades även i utfärdande av tillstånd om inkoppling av reservkraft, samt den utländska arbetskraftens inblandning i återställningsarbetet (Rydén 16/5-05). Svenska Kraftnät innehar ett formellt operativt ansvar för stamnätet, men fick i efterarbetet ett mer framträdande operativt samordningsansvar för även region och lokalnäten, då det gällde försvarets medverkan. Den insats som Försvarmakten bistod elnätbolagen med styrs av en ramlag, "Försvarets stöd till civil verksamhet", som är uppsatt mellan Försvarmakten och Svenska Kraftnät, vilket implicerar i att militär hjälp kan åberopas vid extraordinära händelser. Insatser bekostas av elnätbolagen vilka därigenom köper tjänster av Försvarmakten. Åtgärderna beslutades på Högkvarteret varigenom hänsyn skulle tas till konkurrenslagstiftning på grundval av att elnätbolagen återfinns i privat regi. De uppgifter som värnpliktiga utförde i Kronobergs län kan hänföras till skogsröjning, transporter samt patrullering av elledningar inom elnäten.

I Skåne inleddes hjälpen till elnätbolagen i en andra våg av Försvarmaktens insatser den 24 januari 2005 och pågick till 11 februari 2005, efter det att det kommit ett direktiv ifrån Göteborg<sup>4</sup> om att Svenska Kraftnät bad om hjälp för Sydkrafts räkning (Johnsson o Nilsson 31/5-05). Uppgifterna som ålades de värnpliktiga utgjordes av liknande verksamheter som i Kronobergs län gällande elnätpatrullering. Härigenom kartlades lokalnäten stolpe för stolpe, som inrapporterades till Sydkraft eller dess entreprenör. Försvarmaktens insatser inkluderade värnpliktiga från majoriteten av Försvarmaktens förband. Den generella åsikten var att Försvarmaktens värnpliktiga är mer ändamålsenliga att använda sig av gällande patrullering av elledningar i jämförelse med orienteringsklubbar, vilka emellertid innehar god lokal-kännedom. Detta resonemang kan hänföras till aspekter såsom ledning och organisation, logistik samt uthållighet (Birger o Fransson 15/6-05).

---

<sup>4</sup> Direktivet kom ifrån Södra Militärdistriktet som fram tills 2004 utgjorde en form av territoriell ledningsorganisation för Försvarmakten i södra Sverige.



## 3.2 Kollektivtrafiken står stilla...

### 3.2.1 Busstrafiken i Skåne

När det gäller beslut angående inställda bussturer uppbär Skånetrafikens entreprenörer det yttersta ansvaret vilket tydliggörs i upphandlingsavtalen. Det är i första hand bussbolaget som kan avgöra om en linje är farbar eller inte, då det innehar personal ute på fältet vilket Skånetrafiken saknar (Tufvesson 17/5-05). Således är det i realiteten den enskilde busschauffören som kommer att åläggas ansvaret. Thygessons Bussar innehade enbart en busslinje i trafik under kvällen den 8 januari 2005, vars chaufför kom att rapportera till bolagets trafikledningscentral om att det rådde begränsad framkomlighet på den berörda väg som bussen framförde. Efter att bussen med räddningstjänstens hjälp lyckats undsättas fattades ett beslut av bussbolaget att inställa övrig busstrafik tills vidare med hänsyn till säkerheten (Nilsson 22/6-05).

Entreprenörerna innehar ansvar för beslut som gäller återgång till ordinarie trafikering, vilket kan relateras till att en avstannad busstrafik resulterar i inkomstbortfall för det vinstdrivande bussbolaget. Härigenom är ett utvecklat samarbete mellan bussbolagen och Vägverket ändamålsenligt, vilket enligt representanten ifrån Thygessons Bussar inte uppnåddes när det gällde orkanen då Vägverket innehar en stel prioriteringsgång i uppröjningsarbetet. Däremot fungerade dialogen med kommunen genom att deras uppröjningsarbete inriktades mot att prioritera vägar som var betydande för de kommunala skolskjutsarna (Nilsson 22/6-05). Därutöver kan det utläsas att bussbolaget intagit ett ansvar utanför deras reglerade avtal att på egen basis kartlägga farbara vägar i kommunen. Initiativet kunde påskynda uppröjningsprocessen med hänseende till att man relativt snabbt kunde återinsätta bussarna i trafik. Agerandet kan betraktas som en företagsekonomisk strategi i syfte att minimera inkomstbortfallet, men samtidigt bör man inte bortse ifrån möjligheten i att företagets agerande skulle kunna hänföras till en form av moraliskt ansvarstagande avseende medborgarnas kollektivtrafik. I en komparation med elförsörjningens efterarbete kan paralleller dras mellan Thygessons Bussar och Kreab som båda utgör lokala företag, vilka därigenom kan utnyttja sin goda lokalkännedom som underlättar arbetet.

Inom samordning av informationsdelgivning till kunderna kan brister utläsas. Thygessons Bussar etablerade kontakt med Sveriges Radio Kristianstad som förmedlade de inställda bussturerna, vilket enligt vår representant ifrån bussbolaget även utgjorde en kanal som andra entreprenörer använde sig av för att delge information (Nilsson 22/6-05). Däremot riktas kritik mot Skånetrafiken som borde ha ålagts ett större ansvar gällande sammanställning av entreprenörernas uppgifter för att därigenom tillhandahålla en samlad bild av den inställda kollektivtrafiken. Skånetrafiken delgav information till kunderna genom en kontinuerlig uppdatering av hemsidan. Enligt representanterna på Skånetrafiken berodde informationsbristerna på att orkanen inträffade under helgtid, vilket bidrog till att man inte innehade ordinarie bemanning. Emellertid har man som en lärdom upprättat en informationscentral med ständig bemanning i syfte att kunna tillhandahålla information ifrån entreprenörerna kontinuerligt (Tufvesson 17/5-05, Rindestig 12/5-05).

Då det gäller ersättning till kunderna hänvisar Skånetrafiken till den resegaranti som kan åberopas efter ett antal dygn, eftersom initialskedet betraktades som force majeure. Detta tydliggör Skånetrafikens ersättningsansvar gentemot kunderna, då kollektivtrafiken inte utförts på ett ändamålsenligt sätt även om det är privata entreprenörer som utför servicen.

### 3.2.2 Järnvägstrafiken ställs in

De två dominerande aktörerna inom persontrafik på järnvägen utgörs av Banverket i rollen som infrastrukturförvaltare, samt SJ som det största persontrafikbolaget på järnvägen. Båda aktörerna ökade sin beredskap efter den väderleksvarning som kom från SMHI, vilken enligt representanterna inte var i dignitet med det reella resultatet. Detta kom att resultera i stora svårigheter att uppskatta hur omfattande skadorna var på järnvägsnätet, varvid Banverket erhöll assistans av polisens helikopter för kartläggning (Olofsson 19/5-05). Mot bakgrund av att de privata företagen inte innehade möjlighet att flyga förrän efter en vecka kunde de offentliga resurserna användas, vilket inte gäller i en normalsituation då konkurrenslagstiftning begränsar det offentliga bistånd.

Redan i betraktelsen av skadorna i Danmark beslutade Banverket att reducera trafiken för att därigenom undvika att tåg skulle fastna ute på banan vilket då skulle utkräva evakuering. Efter kl. 20 den 8 januari 2005 var all trafik stoppad i Södra och Västra Banregionen<sup>5</sup>. Myndigheten hade under orkanens inledningsskede tillhandahållit personal i de drabbade områdena som tvingades återkallas på grund av säkerhetsrisk. Ett fåtal tåg blev stående på banan, men kunde undsättas utan större problem. Kvällen nyttjades istället för planering av kommande arbete vilket uppstartades dagen efter, vars fokus kom att återfinnas på uppröjning i syfte att man skulle kunna ta sig ut till banan (Olofsson 19/5-05). Då det gäller eltillförsel tillhandahåller Banverket egen el till de stora stråken, däremot är man beroende av elbolagen när det gäller de lokala anslutningarna.

Den 10 januari 2005 inrättades en temporär riksledningsgrupp, i vilken ingick representanter ifrån Banverket, SJ samt Green Cargo. Gruppen kom att fatta beslut om en öppning av västra stambanan för godstrafik, vilket föranleddes av tågstockning i Tyskland. Detta beslut fattades enligt Banverket i dialog mellan gruppens medlemmar, i syfte att inte avstanna produktionen för betydelsefull industri, varigenom näringslivet gett god respons (Olofsson 19/5-05). Däremot ställer sig SJ starkt kritisk till beslutet som enligt representanten protesterade högljutt (Lindgren 16/6-05). Enligt en av intervjupersonerna ifrån Skånetrafiken fattades myndighetsbeslutet ”efter en viftning från Rosenbad” (Rindestig 12/5-05). Resultatet av beslutet utkristalliserades i att resenärer ställde sig frågande till varför inte persontrafiken kom igång då det fanns en fungerande bana. Oavsett hur beslutet togs innehar Banverket det formella ansvaret att fatta myndighetsbeslut som är överordnade andra aktörers önskemål. Ansvaret för beslutet hamnade mellan stolarna, Banverket hänvisade till SJ och de i sin tur till myndighetsbeslutet, enligt representanten från Skånetrafiken. Intervjupersonen från SJ menar att det i samband med beslutet borde ha ålagts Green Cargo ansvaret att betala SJ:s banavgift, samt ersätta de utgifter som tågärsättningstrafiken bidrog till (Lindgren 16/6-05). Då detta inte gjordes skapades inga incitament för att godstrafiken skulle återfå prioriteringsförtur. Vidare påpekar representanten från SJ att om bolaget drivits i helprivat regi med uttalat vinstintresse hade troligtvis protesterna mot myndighetsbeslutet varit starkare då det betraktats som ett marknadsintrång (Lindgren 16/6-05). På motsvarande sätt som godstrafikens prioritering kom i ett senare skede den interregionala trafiken gällande X 2000 att prioriteras på de banor som öppnades för persontrafik. Gruppen fattade även övergripande beslut om prioriteringsordningen angående järnvägsrälsens återställande genom vilket södra stambanan innehade hög prioritet.

---

<sup>5</sup> En del av Banverkets territoriella indelning av Sverige.

I likhet med busstrafiken återfanns brister i den information som förmedlades till kunderna. Skånetrafiken påtalar brister i den information som erhöles från Banverket och SJ angående när persontrafiken skulle återupptas. Kundinformationen kom att betraktas som motsägelsefull och nådde stundtals inte berörda resenärer med anledning av att Banverket i regel gav ostrukturerade och optimistiska prognoser. Resultatet blev att SJ som utgick från de dagliga rapporterna ifrån Banverket inte kunde inneha framförhållning i trafikplanering och information till exempelvis Skånetrafiken, vilket medförde att datumen för trafikstarten sköts upp.

Då det gäller Skånetrafikens agerande innehade de ingen extra personal som redan berörts i samband med busstrafikeringen. Personalen ålades att på egen hand söka information bakvägen för att därefter uppdatera hemsidan. Representanten ifrån Skånetrafiken menar att de kommer alltid ett par steg efter, då det är Banverket och SJ som innehar förstahandsinformationen. Detta medförde att man hänvisade sina kunder till informationen på Sveriges Radio Malmöhus då denna var bättre uppdaterad än deras hemsida. Skånetrafiken innehar genom detta en underordnad roll, men som däremot kan påverka situationen genom sina upphandlingsavtal med för närvarande SJ. När det gäller ersättningstrafiken i samband med orkanen, som enligt upphandlingsavtalet åläggs SJ vände sig entreprenören till en underentreprenör i form av Bussakuten, vars uppgift är att samordna transporterna för den inställda järnvägstrafiken. En av Bussakutens entreprenörer utgörs av Thygessons Bussar som trafikerade ett antal turer, vilket enligt representanten innebar att företaget tjänade pengar på det inträffade, trots att deras ordinarie trafik kom att stå stilla under ett antal dygn (Nilsson 22/6-05).

## 3.3 Telefonerna tystnar...

### 3.3.1 Teleoperatörernas agerande

Det återfinns likheter med föregående avsnitt, som grundas i svåröverskådligheten i inledningsskedet, vilket har sin grogrund i vägarnas bristande framkomlighet. Teleförsörjningens återställning innefattades av stora osäkerhetsfaktorer genom att ytterligare mindre ändamålsenligt väder kunde försena arbetsprocessen, eftersom en stor del av återställningsarbetet byggde på provisoriska lösningar. De omfattande skadorna på telefonens infrastruktur relaterade i ett stort behov av reservmateriel, vilket resulterade i att ytterligare förseningar kunde uppstå, eftersom dessa beståndsdelar var beroende av en fungerande logistisk kedja.

Initialt sett skall inte ett smärre elavbrott påverka teleförsörjningen genom att alla telestationer är utrustade med reservkraft, men denna kan inte driva telestationen under någon längre tidsperiod (PTS 2005 s. 9). En långsiktig teleförsörjning kan inte tryggas utifrån enbart reservkraft, vilket framlyfter det ömsesidiga beroende som återfinns mellan el- och teleförsörjning genom att en fungerande telefoni utkräver att det finns en adekvat elförsörjning till telestationer, mobilmaster samt andra teleinstallationer.

När det gäller ansvarsaspekten innehar TeliaSonera ett formellt ansvar för att alla individer med fast adress skall kunna nyttja fast telefoni. I detta sammanhang tar TeliaSonera sitt formella ansvar även för de avtal som andra telebolag tecknar med kunder, men som måste nyttja TeliaSoneras nät för att kunna koppla samtalet den sista biten (Johansson 18/5-05). Men företaget har infört vissa klausuler angående glesbygden, vilket implicerar i att inga nya

kablar nedgrävs till stugor som återfinns långt ut i periferin utan i dessa sammanhang prövar TeliaSonera ny teknik i form av exempelvis radiolänk (Rydbrand 14/6-05). Något formellt samhällsansvar tar inte TeliaSonera utan företaget har ett formellt affärsansvar, som är riktat mot kunderna, enligt ett upprättat avtal, utan samhällsansvar skall Post- och Telestyrelsen ta som myndighet (Johansson 18/5-05).

När det gäller återställningsarbetet av telenätet införde teleoperatörerna olika prioriteringsgrader inom vilka telestationer och basstationer för mobilmaster återfanns högst upp. Denna åtgärd motiverades med att många av dessa stationers fysiska placering medförde att de kunde nå relativt enkelt, samtidigt som en återställning av denna teleinfrastruktur resulterade i att en stor del teleabbonenter erhöll fungerande telefoni.

En hel del mobilmaster kom att fungera snabbt, men problem uppstod med basstationerna då det mobila nätet belastades hårt med tanke på att det fasta telenätet inte var funktionsdugligt. Ansvaret inom mobiltelefonin riktar TeliaSonera mot sina kunder, vilka företaget har en skyldighet gentemot på grundval av de avtal som finns (Rydbrand 14/6-05). När det gällde prioriteringskedjans kommande fasor implicerade detta i att det fasta telenätet, samt glesbygden skulle återställas. I detta sammanhang kom återställningen att ta lång tid, eftersom en begränsad insats gav ett färre antal abonnenter telefonin tillbaka (PTS 2005 s. 11).

Post- och Telestyrelsen har försett marknads teleoperatörer med ett stort antal reservelverk, vilka i samband med orkanens efterarbete nyttjades frekvent vid exempelvis mobilmaster (PTS 2005 s. 12). På grundval av den nära koppling som återfinns mellan el- och teleförsörjning skedde samverkan mellan teleoperatörer och elbolag. Samarbetet fungerade bra mellan TeliaSonera, andra mobiltelebolag samt Sydkraft, där en dialog fördes om vilka master som skulle prioriteras i återställningen (Rydbrand 14/6-05).

I den kritik som riktas mot teleoperatörerna utgör bristfällig information en betydande aspekt, vilket implicerar i information till såväl kunder som myndigheter. TeliaSonera menar, att företaget har fått för mycket kritik i media i förhållande till andra telebolag. På grundval av den valfrihet som råder idag på telemarknaden kan kundens problem återfinnas hos ett annat telebolag än TeliaSonera, men detta saknar kunderna förståelse för (Rydbrand 14/6-05).

Teleoperatörerna med TeliaSonera i spetsen är kritiska mot elbolagen, eftersom de saknade prognoser på hur lång tid elen förväntades vara borta inom vissa områden. Om inte mobiltelefonin hade funnits hade säkerligen vi fått samma massiva kritik som Sydkraft, menar en av intervjupersonerna på TeliaSonera. En beredskap återfanns inom TeliaSoneras organisation, men denna var inte på långa vägar tillräcklig för de omfattande telestörningar som orkanen medförde. Personellt sett var många inblandade i efterarbetet på TeliaSonera, men där i princip ingen återfanns på lokal nivå utan där representerades företaget av entreprenörer (Rydbrand 14/6-05). En viss självkritisk underton kan urskönjas hos TeliaSonera om att deras organisation var alltför central med en placering långt ifrån de drabbade områdena under orkanens efterarbete till skillnad ifrån Sydkraft, som hade egen personal på lokal nivå. Detta ställningstagande motiverar TeliaSonera med att företaget inte har råd att ha folk överallt i landet, utan företaget innehar vinstkrav på sig ifrån staten (Rydbrand 14/6-05).

### 3.3.2 Telemyndighetens och Försvarmaktens inblandning

En betydande problematik som Post- och Telestyrelsen framlyfter i sin rapport utgörs av nationell roaming, vilket har framförts ifrån olika myndigheter som ett krav vid en extra

ordinär samhällssituation (PTS 2005 s. 14). TeliaSonera menar, att roamingen kan slå undan benen för telebolag genom den konkurrenssituation som råder på marknaden, eftersom en roaming inte skapar incitament för andra teleoperatörer att bygga ut sina mobilnät utan då kan förlita sig på TeliaSoneras (Rydbrand 14/6-05).

Genom att räddningstjänsten är ansvarig för att larmnumret 112 är funktionsdugligt kopplades Försvarmakten in i ett tidigt skede inom ramen för ”Lagen om skydd mot olyckor” i syfte att upprätta ”telekiosker” i form av sambandspunkter åt räddningstjänsten. Samtidigt fungerade inte kommunernas trygghetslarm, varför värnpliktiga inom Försvarmakten erhöll uppgifter inom uppsökande verksamhet av räddningstjänsten.

Försvarmakten innehar ett eget telenät som har fungerat friktionsfritt såväl under som efter orkanen, varför en del myndigheter har kunnat använda sig av detta i sin kommunikation. Den stora distinktionen mellan detta telenät och det ordinära telenätet består av att försvarets telenät är anpassat för att tåla svåra påfrestningar till skillnad ifrån det vanliga telenätet.

## 3.4 Offentliga insatser

### 3.4.1 Länsstyrelserna och kommunerna

I Kronobergs län kom samtliga sex kommuner att inkluderas i jämförelse med Skåne län, där det främst var de nordöstra delarna som berördes. Detta resulterar i att Länsstyrelsen i Kronobergs län fick en mer operativ regional samordningsroll som stödfunktion till kommunerna, vars ansvarsområden emellertid inte övertogs. De huvudsakliga ansvarsområdena bestod av ledning, information, juridik samt nätverk/samordning, som kan exemplifieras med fördelning av reservverk till kommunerna. Därutöver intog Länsstyrelsen i Kronobergs län ett långsiktigt ansvarsperspektiv, som kan relateras i en inplacering av kommunernas insatser i ett juridiskt sammanhang utifrån formell ansvarsfördelning (Borggren 27/5-05). Detta skiljer sig ifrån Länsstyrelsen i Skåne län som intog en informationsroll till regeringen, Krisberedskapsmyndigheten, samt mellan kommunerna och privata aktörer som Sydkraft. Representanten menade, att kommunerna inte åberopade hjälp utan länsstyrelsens insatser inriktades mot att följa händelseförloppet och sammanställa information (Pauli 19/5-05).

Åtskillnaderna i länsstyrelsernas roller kan relateras till att Kronobergs län har en mer utvecklad krisberedskap genom ett gemensamt informationssystem. Dessutom har deras krisberedskap kommit att utsättas för skarpa lägen tidigare, som utkrävt en samordning av liknande aktörer som agerade under Gudrun, vilket underlättade nätverksbildandet. En annan påverkansmekanism är länens varierande storlek, där det i Kronobergs län återfinns sex kommuner, medan Skåne län omfattas av 33 kommuner som kan påverka de informella kontaktnäten. Därtill räknas informellt ansvarstagande, som kan åskådliggöras genom Länsstyrelsen i Kronobergs län, där en representant tog på sig ett ansvar att organisera den information som Sveriges Radio Kronoberg tillhandhöll. Denna åtgärd vidtogs efter att radion innehåft svårigheter att utleverera en sammanhållen information till medborgarna. Härigenom uppkom en problematik som bestod i att en myndighetsperson styrde informationsutflödet i radion, vilket inte följer den formella ansvarsfördelningen.

Genom att viktiga samhällsfunktioner inte fungerar som ett resultat av kraftigt oväder kan situationen utvecklas i ett krisläge för kommunens invånare, varvid räddningstjänsten åläggs ett formellt ansvar för medborgarnas säkerhet. Det återfinns stora skillnader i räddningstjänsternas agerande, vilket kan relateras i den tolkning som görs av ”Lagen om skydd mot olyckor”. Genom att räddningschefen åberopar ”Lagen om skydd mot olyckor” åläggs Försvarsmakten ansvar att bistå i kommunernas arbete utan ersättning. Räddningschefen i Ljungby kommun åberopade ”Lagen om skydd mot olyckor” under längst tid. Detta motiveras med att om medborgarna är utan både tele, el och vatten, samt inte har framkomlig väg till sitt hus och väntas larma om det inträffar något måste det vara räddningstjänst som gäller (Johannesson 21/6-05). Älmhults ställföreträdande räddningschef tillägger, att denna lag tillämpas relativt frekvent, men att den inte får missbrukas. Räddningstjänsterna i mindre kommuner åtar sig ett stort informellt ansvar som går utanför de formella åtagandena (Helgesson 8/6-05). Detta kan härledas till att räddningstjänsten innehar en operativ beredskap för krissituationer i jämförelse med andra förvaltningar, vilket föranleder att insatserna kan påbörjas direkt, men successivt överlämnas till respektive ansvarig förvaltning.

När det gäller räddningschefens agerande i Ljungby kommun kan detta framhävas då denne agerat ur ett subjektivt ansvarsperspektiv. En motivering till detta kan urskönjas i att man i en pågående arbetsprocess måste frånga sin prestige gällande ansvarsfrågan, samt att fokus istället skall riktas mot att få saker gjorda, där det formella ansvaret kan diskuteras efteråt. För att arbetet skall bli ändamålsenligt är upprätthållande av goda kommunikationsvägar i den dagliga verksamheten av stor betydelse (Johannesson 21/6-05). Räddningschefen i Ljungby kommun tog ett stort subjektivt ansvar, då han på eget initiativ drog till sig riksmidia i syfte att väcka uppmärksamhet för att därigenom åberopa nationella insatser. Man kan emellertid ifrågasätta om det ur ett formellt ansvar åläggs räddningschefen att sköta den externa informationen.

Kommunerna i Skåne län åberopade inte ”Lagen om skydd mot olyckor” under lika lång tid. På grundval av att Östra Göinge kommun delar räddningschef med Kristianstads kommun gjordes en lägesbedömning, som innebar att en chefsrepresentant ifrån räddningstjänsten inte ingick i kommunens stabsarbete förrän efter ett antal dagar. Med anledning av detta fick kommunalrådet inneha en ledningsroll i kommunens operativa arbete. Kommunens övriga förvaltningar ålades ansvar för att exempelvis ordna reservkraft och tillhandahålla information. Informationsansvarige i kommunen påpekar att skadorna i Östra Göinge kommun betraktades som betydligt mindre problem i jämförelse med Kronobergs län, varvid det skedde en enkelriktad resursallokering (Oskarsson 9/6-05). Kritik riktas mot Länsstyrelsen i Skåne län, som inte förstod skadornas omfattning genom att denna befann sig långt ifrån det inträffade. Representanten framförde därutöver att man inte var i behov av Försvarsmakten eftersom man kunde vara utan deras lunchpaket (Oskarsson 9/6-05).

### 3.4.2 Försvarsmakten och Polismyndighetens insatser

När det gäller polismyndigheternas uppgifter skiljer sig de kraftigt åt mellan de två länen genom att Polismyndigheten i Kronobergs län fick genomföra eftersök av personer, samt kom beredskapspolisen att inkallas. I Skåne län kom i princip inga av polisens funktioner att utnyttjas, där räddningschefen i Hässleholms kommun uttrycker sin kritik genom; ”Var var Polisen?” ”Bläste de bort?” Räddningschefen tillägger att han nåddes av uppgiften om att

polisen istället utfört en trafikkontroll utanför Vittsjö (Nählstedt 25/5-05). Den hjälp som efterfrågades ifrån polisen bestod av eftersök och bevakning av bostäder, eftersom en problematik uppstod då medborgarna inte ville lämna sina bostäder genom att rädsla återfanns för att de skulle utsättas för stölder. Inom Polismyndigheten i Skåne län, menade man att dessa uppgifter var omöjliga att genomföra då det saknas resurser för det. De uppgifter som representanten istället menar åläggs polisen är att spärra av platser som kan utgöra riskområden vid exempelvis rasande tak (Östrell 17/10-05). Frågan är om det är polisens uppgift att inneha bevakningstjänst genom att det återfinns privata vaktbolag som kunde utfört dessa uppgifter.

När det gäller Försvarmaktens insatser inleddes de genom informella kanaler, då det i Kronobergs län bestod av ett samtal mellan en räddningschef och representanten på Kronobergsgruppen, vilket därigenom öppnade upp för ett formellt godkännande (Svensson 27/5-05). I Skåne län etablerades kontakten efter att en hemvärnsman besökt räddningstjänsten i Hässleholm, varefter denne kontaktade sin chef angående situationen. Insatserna i Kronobergs län var omfattande vilka inkluderade eftersök av försvunna personer, dörrknackning, kris-teamsorganisation samt upprättande av värmestugor och röjning av vägar. I Skåne län bistod hemvärdet räddningstjänsten med utdelning av mat i värmestugor, rekognosering av vägar och en viss uppsökande verksamhet. Den lokala räddningstjänsten reglerar de insatser som Försvarmakten utförde inom ramen för ”Lagen om skydd mot olyckor”.

En reflektion som gjorts av Försvarmakten kan kännetecknas av att det råder en omfattande okunskap angående vilka resurser som myndigheten kan bistå samhället med. I Skåne menade man, att efter etableringen med Hässleholm skulle det åläggas de övriga drabbade kommunerna att ta kontakt men vilka uteblev (Johnsson o Nilsson 31/5-05). Södra Militärdistriktets Ledningsgrupp i Malmö blev inte operativt inblandad i efterarbetet, vilket beror på att de innehar ansvaret för kontakterna med länsstyrelsen som i detta fall inte tog en framträdande roll i uppröjningsprocessen (Birger o Fransson 15/6-05).

## 4 Vem bär ansvaret?

### 4.1 Ändamålsenlig elförsörjning?

Inom elmarknaden har konkurrensen ökat mellan elhandelsbolagen, medan det i princip råder monopol gällande vilka bolag som äger elnäten. Denna avreglering har medfört att en otydlig ansvarssituation har uppkommit som vi har exemplifierat med vår studie av orkanen Gudrun. Ansvarsfördelningen inom elmarknaden kännetecknas av att det elhandelsbolag som individen köper sin el av innehar en beroendeställning gentemot den lokale nätägaren, vilken i sin tur är beroende av regionnätägaren. Ovanför regionnäten återfinns stamnäten som ägs av staten genom Svenska Kraftnät, medan regionnäten i vårt fall förvaltas av Sydkraft, varför ansvarsförhållandet i exempelvis massmedia har riktats främst mot Sydkraft.

Formellt ansvar har Sydkraft mot sina kunder, samt mot att en driftsäker elleverans kan ske till de lokala nätägarna. När det gäller ansvarsproblematiken har Sydkraft enligt vår tolkning tagit ett större formellt ansvar än vad som utmålades i medierna, genom att organisationen dessutom skapade en specifik krisorganisation till skillnad ifrån TeliaSonera som tillämpade orkanens efterarbete inom sin ordinarie organisation. Inom Sydkraft återfinns enskilda personer som tagit ett större informellt ansvar utanför deras formella åtaganden. Detta kan motiveras med att Sydkraft känner ett stort ansvar gentemot sina kunder, samtidigt som deras medarbetare innefattas av en lojalitet mot organisationen, vilket påverkar deras ansvarsstagande till att bli personligt. Därutöver har det framkommit ifrån företaget att det betraktar sig som en väsentlig aktör inom samhällsviktig verksamhet, varför Sydkraft utöver sitt vinstmaximeringsansvar tar ett samhällsansvar. När det gäller Kreabs ansvarsförhållande genomsyras detta av ett formellt ansvar enligt rådande avtal med elkunder, men som övergick till en informell nivå genom att lokaliseringen av Kreabs insatsledning återfanns inom det drabbade området.

I samband med att Sydkraft och Kreab fick insätta militär hjälp genom Svenska Kraftnät kunde inte elbolagen fullfölja sitt formella ansvar, vilket implicerade i att återskapa en ändamålsenlig elförsörjning för drabbade elkunder. Det formella ansvaret återfanns fortfarande hos elbolagen, men vilka utkrävde hjälp ifrån Försvarsmakten som genomförde betydande insatser genom avtalet "Försvarets stöd till civil verksamhet" vilket innebar att elbolagen blev ersättningskyldiga till staten. Genom avregleringen innehar elbolagen ett betydande ansvar för samhällets elförsörjning som i de flesta fall sköts ändamålsenligt inom den vardagliga driften. Men den stora problematiken uppkommer när extraordinära händelser inträffar som orkanen Gudrun, då elbolagen inte kan fullfölja sitt formella ansvar att leverera el. Elbolagens återställningsarbete är i behov av insatser ifrån samhället, varför det offentliga fortfarande innehar en väsentlig roll i tryggandet av samhällets elförsörjning.

Elbolagen som utgör vinstdrivande företag innesitter inte med specifika krisorganisationer, eftersom sådana är kostsamma, samtidigt som det återfinns stora brister inom ansvaret att upprätthålla driftsäkra elnät. Med tanke på det formella ansvar som åläggs elbolagen avseende samhällets elförsörjning skulle det återfinnas incitament i att upprätthålla en adekvat



elproduktion. En stor del av den mediala kritiken mot Sydkraft riktades mot de frekventa elavbrott som förekommer i princip vid varje snöoväder med anledning av den stora del luftledningarna som distribuerar elen. Naturligtvis kan det återfinnas en viss acceptans för de brister som kan uppkomma inom de lokala elnäten genom deras mindre robusthet, men när det gäller regionnäten borde dessa återfinnas på en driftsäker nivå. Detta framlyfts även av Sydkraft som menar att företaget skulle kunna verka för förbättringar inom detta område. Det offentliga har i många sammanhang framfört krav på att elbolagen skall nedgräva sina ledningar, men där både Sydkraft och Kreab anser att kostnaderna för sådana åtgärder skulle bli alltför stora även om de praktiska möjligheterna skulle finnas. Elbolagen skulle därigenom tvingas pålägga de utökade kostnaderna på kundernas elräkningar.

Ansvarsförhållandet mellan det privata och det offentliga anser vi fyller sin funktion, varför någon återgång till ett fullständigt ansvarstagande ifrån det offentliga inte skulle vara aktuellt. Däremot kan det offentliga införa ytterligare regleringar i syfte att elbolagen skall åläggas ett tydligare formellt ansvar för att tillhandahålla ett driftsäkrare elnät, eftersom deras samhällsviktiga uppgift att leverera el brister vid i princip varje större oväder. Den stora problematiken om denna typ av regleringar införs kan relateras till den ekonomiska aspekten avseende vilken aktör som skall inneha kostnadsansvar. På grundval av att elbolagen i de flesta fall utgörs av vinstdrivande företag skulle det återfinnas i deras intresse att tillhandahålla ett driftsäkert elnät, vilket resulterar i att kostnaden då skulle kunna åläggas elbolagen. Emellertid skulle denna typ av regleringar kunna slå ut mindre elbolag, enligt de principer som styr marknadsekonomin gällande utbud och efterfrågan. Säkerligen återfinns det strategier inom det offentliga hur en situation skall hanteras, då ett mindre elbolag inte klarar sina åtaganden utan måste övertas av ett större elbolag för att elförsörjningen skall kunna tryggas.

## 4.2 Optimal teleförsörjning?

Man kan utläsa att TeliaSonera samt de andra telebolagen inte fullföljt sitt formella ansvarstagande gentemot sina kunder i samband med Gudrun, eftersom teleförsörjningen inte fungerade ändamålsenligt. Med anledning av att teleförsörjningen brast resulterade detta i att räddningstjänsten tog ansvar att med hjälp ifrån Försvarsmakten trygga larmnumret 112. Genom att samhället understödde telebolagen med militär hjälp försköts en del av telebolagens ansvar till det offentliga. Grogrunden till att telebolagen inte fick utstå lika hård kritik som Sydkraft kan urskönjas i att en stor andel telekunder relativt snabbt återfick fungerande telefoni efter samhällets insatser, samt att samhället är inte lika beroende av fast telefoni, eftersom det återfinns ett välutbyggt mobiltelenät.

Det som skiljer TeliaSonera ifrån de andra telebolagen utgör den särställning som bolaget innehar då det gäller ägaransvar för en stor del av det fasta telenätet. Genom att TeliaSoneras formella ansvar att upprätthålla en adekvat teleinfrastruktur brast kunde bolaget inte fullgöra sitt ansvarstagande gentemot såväl andra telebolag som egna kunder. TeliaSonera innehade ingen egen personal ute på fältet, varför det formella ansvaret ålades de entreprenörer som genomförde efterarbetet. Hur de övriga telebolagen skötte sina organisationer har vi genom deras bristande intresse för en medverkan i denna uppsats svårt att uttala oss om.

När det gäller den nationella roamingen kan vi konstatera att det formella ansvaret har varit överordnat det informella ansvaret genom att telebolagen styrdes av affärsmässiga strategier, vilket utkristalliserades i att samhällets önskemål om ett samarbete avseende roamingen inte

tillgodosågs. Med hänsyn till detta skulle eventuellt ytterligare regleringar vara nödvändiga för att telebolagen skulle kringgå det rådande affärsansvaret i syfte att ett ansvar skulle tas gällande samhällets kommunikation vid extraordinära händelser. Ett lösningsförslag skulle kunna utgöras av att Post- och Telestyrelsen ålades utökat ansvar att fatta överordnade myndighetsbeslut angående nationell roaming under extraordinära händelser.

Precis som elbolagen utgörs telebolagen av vinstdrivande företag som inte uppstår några specifika krisorganisationer eftersom kostnadsaspekten är hög. Den stora distinktionen som vi identifierar mellan elbolagens och telebolagens ansvarstagande återfinns inom samhällsansvar kontra vinstansvar. De elbolag som vi har studerat uttolkar ett samhällsansvar knutet till sin roll inom samhällets infrastruktur till skillnad ifrån TeliaSonera, som betonar att de innehar ett affärsansvar medan samhällsansvaret återfinns hos Post- och Telestyrelsen.

### 4.3 Friktionsfri kollektivtrafik?

När det gäller Skånetrafikens ansvarstagande under orkanen avseende busstrafiken innehade Skånetrafiken mest en informativ roll till följd av den avproducering som råder gällande busstrafiken, där det är entreprenörerna som innehar ett formellt ansvar för utförandet. Man kan utläsa att Thygessons Bussar tog sitt formella ansvar gällande busstrafiken genom exempelvis inställning av trafik ur ett säkerhetsperspektiv. Samtidigt som detta ingår i det formella ansvarstagandet skulle det informella ansvaret kunna inplaceras, eftersom det var varje enskild busschaufförs upplevelser som låg till grund att busstrafik ställdes in. Återinförandet av normal trafikering beslutas av de enskilda bussentreprenörerna, vilket beror på när vägarna åter är framkomliga och busstrafiken kan utföras säkert. Den bussentreprenör som vi har studerat genomförde relativt snart en rekognosering av vägarnas tillstånd, som vi kan hänföra till ett informellt ansvarstagande gentemot resenärerna inom vilket företaget kan inta ett samhällsansvar. Därutöver kan agerandet relateras till ekonomiska faktorer, eftersom bussbolaget förlorar intäkter på den inställda trafiken. Thygessons Bussar är fysiskt lokaliserat inom det område som orkanen drabbade, varför ett subjektivt ansvar kan framlyftas avseende företagets förhållande till resenärerna i syfte att upprätthålla en fungerande kollektivtrafik. Samtidigt tog bussbolaget sitt formella ansvar i att busstrafiken skulle kunna utföras säkert, varför trafiken inställdes snabbare än om endast vinstmaximeringstanken hade styrt bussbolaget.

Under orkanen Gudrun utgick det offentliga genom Länsstyrelsen i Skåne län med ett myndighetsmeddelande som implicerade i rekommendationer att inga medborgare skulle vistas utomhus, varför det inte gick att bedriva busstrafik ur praktisk synvinkel.

Vi kan vidare konstatera att ansvarsfördelningen angående uppröjandet av de vägar som busstrafiken nyttjar återfinns inom det offentliga på grundval av kommuners och Vägverkets ansvarsområden, vilka emellertid utnyttjar entreprenörer för detta ändamål. Eftersom dessa offentliga organisationer styrs genom strategier inom New Public Management utläggs dessa verksamheter på entreprenad precis som Skånetrafikens kollektivtrafik.

Det formella ansvaret för kollektivtrafiken innehar Skånetrafiken, men ansvaret för utförandet åläggs de entreprenörer som Skånetrafiken utnyttjar. För närvarande utgör SJ den enda entreprenören inom persontågtrafiken, samtidigt som bolaget utför interregional tågtrafik i egen regi däribland X 2000. SJ är emellertid beroende av Banverket som är formellt ansvarig för att järnvägen skall kunna trafikeras. I samband med orkanen fick tågtrafik ställas in under

långa tider, vilket relaterade i att SJ blev ansvariga för ersättningstrafik genom att de inte kunde tillhandahålla en fungerande tågtrafik. Samtidigt kunde inte Skånetrafiken tillgodose en ändamålsenlig tågtrafik, varigenom resegarantin trädde i kraft efter ett initialskede.

En problematik som kan påverka SJ:s ansvarsförhållande gentemot Skånetrafiken utgör SJ:s fjärrtågtrafik, vilken i vissa fall prioriteras av SJ framför den trafik som bolaget skall utföra åt Skånetrafiken. Inom denna prioritering fullföljer inte SJ sitt objektiva ansvar för den trafik som bolaget har vunnit genom upphandling med Skånetrafiken, man skulle kunna utläsa att det återfinns marknadsmässiga skäl bakom denna prioritering. Emellertid kan man inte enbart hänvisa till marknadsmässiga principer, då det skulle vara orealistiskt att lokala trafiksträckor skulle prioriteras före de större stråken.

Det informella beslutet utkristalliseras i ett formellt myndighetsbeslut fattat av Banverket som påverkar att SJ inte kan genomföra sitt uppdrag åt Skånetrafiken, som i sin tur ansvarar inför sina resenärer, varför ett offentligt beslut påverkar hela ansvarskedjan ned till medborgaren. För övrigt när det gäller ansvarsförhållandet inom tågtrafiken kan inte entreprenören upprätthålla den tågtrafik som det offentliga har beställt. Men tågtrafiken inställs på grundval av att det offentliga genom Banverket inte kan hålla järnvägen öppen, samt genom att Banverket som myndighet fattar beslut om att ett annat statligt bolag Green Cargo skall få förtur i trafikeringen av järnvägsspåren. Detta myndighetsbeslut fattas efter tryck från det privata näringslivet med motivering att godstrafiken måste komma fram

Vi konstaterar att inom busstrafiken återfinns ett stort antal entreprenörer, där trenden går mot att mindre lokala bussbolag vinner upphandlingar i förhållande till större bolag. Med tanke på denna utveckling kommer med all säkerhet det informella ansvaret öka inom busstrafiken. Järnvägstrafiken består idag av endast en entreprenör, vilket inte är optimalt ur Skånetrafikens synvinkel, eftersom det offentliga skall upphandla tjänster på ekonomiskt fördelaktiga villkor, enligt New Public Managements grundprinciper . Om den dominerande tågentreprenören konkurrerade med andra entreprenörer kunde de affärsmässiga villkoren förbättras ur ren konkurrenssynpunkt.

# 5 Avregleringar kontra ansvarsfördelning

## 5.1 Avslutande reflektioner och slutsatser

Avregleringarna inom serviceområdena el- och teleförsörjning, samt kollektivtrafik har resulterat i att antalet aktörer har ökat. Detta har kommit att försvåra ansvarsutkrävandet till följd av ansvarsotydlighet, vilket kan åskådliggöras genom händelser som orkanen Gudrun genom att en ”många händer” problematik tydliggörs.

Samtidigt som ett antal tidigare statliga monopol har avreglerats genom att utförandeansvaret har flyttats ifrån det offentliga till det privata har en del verksamheter kommit att regleras av myndigheter, vilket har bidragit till att verksamheterna är mer styrda idag än de var innan avregleringen skedde. Att införa regleringar inom samhällsviktiga områden kan utgöra en strategi ifrån det offentliga att kontrollera den verksamhet som utförs, samtidigt som regleringar kan vara en parameter att använda i samband med ansvarsutkrävande. Avsaknad av regleringar kan relateras till att utförande aktörer inte kan utkrävas ansvar.

Vi vill belysa att ansvaret för en adekvat elförsörjning inte enbart skall åläggas Sydkraft, då det återfinns ansvariga myndigheter på området, vars påverkanskraft skulle kunna vara starkare genom tydligare direktiv angående elledningarnas säkerhetsavstånd till närliggande träd, samt incitament angående nedgrävning av elledningar. En förändrad lagstiftning innehållande fler regleringar skulle kunna relatera i att el- och teleförsörjning blev mer robust. Men utökade regleringar kan medföra att marknads konkurrensförutsättningar hämmas, eftersom mindre bolag skulle kunna slå ut.

En del av de befintliga regleringar som styr de samhällsviktiga verksamheterna implicerar i en bred tolkningsram, vilket kan exemplifieras med ellagen samt ”Lagen om skydd mot olyckor”, varför aktörer inom området skulle kunna utstråla en viss kreativitet vid nyttjande av lagarna inom berörd verksamhets problemlösning. En aspekt som bör framhävas är att den omställningsprocess som de undersökta verksamhetsområdena har genomgått tar tid, inom vilken rollfördelningen inte renodlats. När det gäller våra utvalda områden kan man konstatera att kollektivtrafiken har kommit längst med att befästa rollfördelningen, medan den avseende teleförsörjningen fortfarande karakteriseras av otydlighet. Samtidigt skall man vara medveten om att teleförsörjningen utgör det serviceområde som innehar den starkaste omvandlingen i riktning mot marknadsanpassning, däremot har erfarenheten visat att marknadskrafterna inte klarar att hantera extra ordinära samhällssituationer.

En slutsats som kan framlyftas är att många offentliga verksamheter i dagens samhälle styrs som privata företag, där det offentliga har anammat New Public Management som styrningsstrategi. Detta innebär att den offentliga servicen skall utföras på ett sätt, där resultatet blir det bästa möjliga i förhållande till de kostnader som verksamheten resulterar i. Styrningsidealet har också inverkat på verksamheternas regleringar för vilka det inte återfinns lika ändamålsenliga möjligheter till myndighetskontroll längre. Anledningen till detta utgörs av att den offentliga verksamheten har genomgått neddragningar som har relaterat i avproducering av en stor del uppgifter till entreprenörer.

Man kan utläsa att det återfinns ett ömsesidigt beroende mellan de privata och offentliga aktörerna i samhället, eftersom det privata utför samhällsservice på uppdrag av det offentliga då den offentliga organisationen reducerats. Genom uppsatsen belyses ett privat beroende av offentliga aktörer i samband med extra ordinära händelser, eftersom problemen inte kan lösas i privat regi. En reflektion som kan uppstå angående beroendet mellan privat och offentligt utgörs av att för medborgaren skall det inte ha någon betydelse vilken aktör som genomför samhällsservicen, utan huvudsaken är att den utförs på ett ändamålsenligt sätt. Det problematiska för medborgaren uppstår när ansvar skall utkrävas, då en tjänst inte utförs eller detta sker med ett mindre bra resultat. En annan reflektion som kan införas består av vem som äger ett problem idag, där det inte alls är givet att det offentliga alla gånger skall behöva ta ansvar för ett specifikt samhällsproblem, utan detta kan likväl återfinnas hos en privat intressent genom att det offentliga har utlagt verksamheten på entreprenad eller att verksamheten har blivit utsålt ifrån det offentliga. Detta har blivit alltmer betydande i dagens samhälle med hänsyn till att ekonomismen styr såväl offentliga som privata verksamheter.

Vi har erfarit att mycket av det krisarbete som skedde under orkanen Gudrun byggde på informella kontakter genom de nätverk som de offentliga aktörerna innehar med andra aktörer inom såväl offentlig som privat verksamhet. Inom det offentliga förekommer det ytterst sällan krisövningar i dagens samhälle, vilka skall ha till uppgift att lära det offentliga hantera situationer som orkanen Gudrun eller träna samverkan mellan privata och offentliga aktörer. Den främsta anledningen till att det i princip saknas krisövningar inom många organisationer kan urskönjas i att det är ekonomin som styr inom vilket det inte finns något utrymme för sådana övningar. En slutsats som vi kan dra utifrån vår studie av orkanen Gudrun utgörs av att krisberedskapen innehar ett stort beroende av det informella ansvarstagandet vilket utkristalliserar genom att det återfinns starka drivkrafter på ledande poster inom det offentliga krishantering. Av förklarliga skäl är det inte enbart kommuner och länsstyrelser som har drabbats av nedskärningar utan detta har även genomsyrat polisen och Försvarsmakten. Men det kan noteras att Försvarsmakten genomförde sin största operation i fredstid i Sverige någonsin under orkanen, samtidigt som Försvarsmakten höll på med en omstrukturering av sin verksamhet. Samtidigt som en stor del av ansvaret för viktiga samhällsfunktioner åläggs privata aktörer kan inte dessa i ett framtidsperspektiv räkna med att det offentliga skall inneha förmåga att gå in med understöd om de inte klarar sina förpliktelser. Förmodligen kommer ytterligare reduceringar att ske av den offentliga sektorn, vilket kommer att medföra att de privata aktörer som skall genomföra verksamhet åt det offentliga kommer att regleras hårdare.

Vi kan slutligen konstatera att privata företag inte enbart styrs av vinstintressen utan kan inta ett stort samhällsansvar, men vi kan också notera att det återfinns företag med statliga ägarintressen som inte anser sig inneha ett betydande samhällsansvar.

## 5.2 Egna kommentarer

Angående den massiva kritik som riktades mot Sydkraft återfinns två huvudsakliga reflektioner att belysa. Man kan utläsa att den var befogad ur ett hänseende, eftersom det är anmärkningsvärt att regionelnätet brakade samman i den omfattning som det gjorde, vilket kan hänföras till att företaget inte tagit det ansvar som det åläggs gentemot kunden. Samtidigt blev kritiken oproportionerlig till den som övriga aktörer utsattes för, däribland TeliaSonera som vi genom uppsatsarbetets gång kan konstatera har kommit lindrigt undan.

En annan reflektion består av den tolkning som gjorts av ”Lagen om skydd mot olyckor” genom vilken en ojämn fördelning skedde av samhällets resurser, där den hjälp kommunerna erhöll berodde på hur kommunernas räddningschefer uttolkade den reglerande lagen. I detta sammanhang skulle länsstyrelserna ha kunnat inta en större roll avseende fördelningen av samhällets resurser, eftersom det i en del kommuner återfanns okunskap om vilka resurser som kommunerna skulle kunna få hjälp med av Försvarsmakten.

## 5.2 Fortsatta forskningsområden

Vi har med denna uppsats belyst tre samhällsviktiga serviceområden bestående av el- och teleförsörjning, samt kollektivtrafik inom vilka marknadskrafterna har kommit att genomsyra de förändringar som har skett av verksamheterna. Däribland återfinns att tidigare statliga monopol har ersatts eller kompletterats med privata intressenter genom avregleringar. Emellertid återfinns möjligheter för vidare studier gällande avregleringens effekter inom andra samhällsviktiga serviceområden, vilket kan exemplifieras med brev- och paketbefordran inom vilket Posten AB fortfarande utgör en stor aktör.

När det gäller de styrningsideal som genomsyrar det offentliga genom New Public Management kunde utvärderingsstudier över tid ha varit ändamålsenliga inom vilka aspekter som kvalitet och valfrihet kunde vara relevanta utgångspunkter. Ytterligare en aspekt inom detta skulle kunna vara att utföra en komparativ studie mellan ledningsstrukturer inom den nya kommunala organisationsstrukturen och näringslivets. Ett ämnesområde som tangerar vårt uppsatsämne utgörs av entreprenörskap inom offentlig verksamhet, där en fokusering skulle kunna återfinnas på sjukvårdens organisering och ansvarsfördelning.

Eftersom uppsatsen begränsats till att omfatta ansvarsproblematiken ur främst verksamhets- och tjänstemannaperspektivet återfinns möjligheter att vidga ämnesområdet genom att anlägga en politisk nivå. Vårt ämnesområde har även skapat utgångspunkter för att analysera det svenska myndighetssamhället och dess funktion, vilket man genom uppsatsens framställning kan utläsa tenderar att bli alltmer omfattande.

Mot bakgrund till uppsatsens val av fallstudie och den rapport, som framlagts av Katastrofkommissionen gällande tsunamikatastrofen i Sydostasien den 26 december 2004 utgör den svenska krisberedskapen såväl inom som utanför Sveriges gränser ett intressant studieobjekt. Däribland skulle studierna kunna tänga förändringar i totalförvarstanken samt Krisberedskapsmyndighetens funktion.

# Referenser

## Metodlitteratur

- Andersson, Bengt-Erik, 2001. *Som man frågar får man svar- en introduktion i intervju- och enkätteknik*. Andra upplagan. Göteborg: Erlanders Digitaltryck.
- Esaiasson, Peter mfl. 2004. *Metodpraktikan- konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Andra upplagan, Stockholm: Elanders Gotab.
- Holme, Idar Magne-Solvang, Bernt Krohn, 1997. *Forskningsmetodik- Om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur.
- May, Tim, 2001. *Samhällsvetenskaplig forskning*. Lund: Studentlitteratur.

## Teoretisk litteratur

- Agevall, Lena, 2005. *Välfärdens organisering och demokratin – en analys av New Public Management*. Acta Wexionensia Nr 60 Samhällsvetenskap Växjö Universitet. Växjö: Växjö University Press.t
- Bexell, Magdalena, 2005. *Exploring Responsibility – Public and Private in Human Rights Protection*. Lund Political Studies 135. Lund: Department of Political Science Lund University.
- Cooper, Terry L, 1990. *The Responsible Administrator*. San Francisco: Jossey Bass Publishers.
- Furusten, Staffan – Lerdell, David. 1988. "Managementisering av förvaltningen", i Ahrne, Göran (red.) *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.
- Johansson, Anders, 2003. *Offentlig kultur i omvandling? Om prestationsfinansiering och konkurrensutsättning av offentlig serviceverksamhet*. Doktorsavhandling Statsvetenskap Örebro Studies in Political Science 7. Örebro: Örebro Universitet.
- Kumlin, Staffan, 2003. "Finns det någon ansvarig?", i Giljam, Mikael – Hermansson, Jörgen. *Demokratins mekanismer*. Malmö: Liber AB.
- Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare – Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundqvist, Lennart J, 1997. "Privatisering – varför och varför inte?", i Rothstein, Bo (red.) *Politik som organisation – Förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS Förlag.

## Statens offentliga utredningar

- SOU 1994:109. *Tåget kommer - slutbetänkande av Tågutredningen*. Kommunikationsdepartementet. Stockholm: Regeringskansliets offsetcentral.
- SOU 1995:14. *Ny elmarknad - delbetänkande av Energikommissionen*. Näringsdepartementet. Stockholm: Norstedts Tryckeri AB.

SOU 1997:13. *Regionpolitik för hela Sverige – betänkande av REKO- STAT-utredningen*. Närings- och handelsdepartementet. Stockholm: Norstedts Tryckeri AB.

SOU 1997:129. *Kollektivtrafik i tid – betänkande av Utredningen om organisation och samordning av den interregionala persontrafiken*. Kommunikationsdepartementet. Stockholm: Regeringskansliets offsetcentral.

SOU 2002:7. *Konkurrensen på elmarknaden – slutbetänkande från Elkonkurrensutredningen*. Näringsdepartementet. Stockholm: Graphium/Norstedts AB.

SOU 2002:48. *Rätt på spåret – delbetänkande från Järnvägsutredningen*. Näringsdepartementet. Stockholm: Edita Norstedts Tryckeri AB.

SOU 2005:4. *Liberalisering, Regler och Marknader – betänkande av Regelutredningen*. Näringsdepartementet. Stockholm: Erlanders Gotab AB.

## Övrigt material

Banverkets utvärdering av orkanen Gudrun, 30/5-05. Malmö.

*Elektroniska kommunikationer och stormen den 8-9 januari 2005*. Post- och Telestyrelsens utvärdering av orkanen Gudrun, Stockholm.

*Erfarenheter av krishanteringsarbetet efter Gudrun*, Svenska Kraftnäts utvärdering av orkanen Gudrun, 25/4-05. Halmstad.

*Försvarsmaktens erfarenheter av krishanteringsarbetet i samband med orkanen som drabbade södra Sverige i januari 2005*, Försvarsmaktens utvärdering av orkanen Gudrun, 30/5-05. Hökvarteret Stockholm.

*Gudrun*, Östra Göinge kommuns utvärdering av orkanen Gudrun, Broby.

*Krishantering i stormens spår*, Krisberedskapsmyndighetens utvärdering av orkanen Gudrun, 31/9-05. Stockholm.

*Redovisning av erfarenheter av krishanteringsarbetet i samband med orkanen som drabbade södra Sverige i januari 2005*, Länsstyrelsen i Skåne läns utvärdering av orkanen Gudrun, 30/5-05. Malmö.

*Södra militärdistriktets rapport avseende FM stöd till samhället vid orkanen Gudrun*, Södra Militärdistriktets utvärdering av orkanen Gudrun, 11/5-05. Göteborg.

*Utvärdering av krishanteringsarbetet efter orkanen Gudrun*, Länsstyrelsen i Kronobergs läns utvärdering av orkanen Gudrun, 26/5-05. Växjö.

## Muntliga källor

Andersson, Mats, anläggningschef - Sydkraft. 23/5-05, Malmö.

Andersson, Paul, regionchef - Svensk Energi. 20/6-05, Kristianstad.

Birger, Håkan, överstelöjtnant – chef för Ledningsgrupp Malmö, Södra Militärdistriktet. 15/6-05, Malmö.

Borggren, Rolf, försvarsdirektör - Länsstyrelsen i Kronobergs län. 27/5-05, Växjö.

Ekenstierna, Bengt, verkställande direktör Sydkraft Gas – projektchef för "Operation Gudrun". 7/6-05, Malmö.

Forserud, Anders, beredskapssamordnare - Ljungby kommun. 26/5-05, Ljungby.

Fransson, Dan, major – samverkansofficer - Södra Militärdistriktet Ledningsgrupp Malmö. 15/6-05, Malmö.

Helgesson, Håkan, ställföreträdande räddningschef - Älmhult kommun. 8/6-05, Älmhult.

Johannesson, Ola, räddningschef - Ljungby kommun. 21/6-05, Ljungby.



Johnsson, Mats, överstelöjtnant - chef för Skånska Dragongruppen. 31/5-05, Hässleholm.  
Lindgren, Jonas, SJ AB - Avdelningen planering och kvalitet på trafikkontoret Malmö. 16/6-05, Malmö.  
Nilsson, Anders, major - chef för ledningsavdelningen - Skånska Dragongruppen. 31/5-05, Hässleholm.  
Nilsson, Lars-Inge, vice verkställande direktör - Thygessons Bussar AB. 22/6-05, Broby.  
Nählstedt, Anders, räddningschef - Hässleholms Kommun. 25/5-05, Hässleholm.  
Olofsson, Göran, underhållschef - Banverket. 19/5-05, Malmö.  
Olsson, Jan-Erik, informationschef - Sydkraft. 30/5-05, Malmö.  
Oskarsson, Eva, informationsansvarig - Östra Göinge kommun. 9/6-05, Broby.  
Pauli, Ulf, byrådirektör - Länsstyrelsen i Skåne län. 19/5-05, Malmö.  
Prytz, Ulrika, informationsansvarig - Lunds Energikoncern. 18/5-05, Lund.  
Rindestig, Stefan, tågplanerare - Skånetrafiken. 12/5-05, Lund.  
Rydén, Ingemar, elinspektör - Elsäkerhetsverket. 16/5-05, Hässleholm.  
Svensson, Bengt-Göran, överstelöjtnant - chef för Kronobergsgruppen. 27/5-05, Växjö.  
Tufvesson, Sven, ansvarig för regionbussarna - Skånetrafiken. 17/5-05, Hässleholm.  
Östrell, Lars, poliskommissarie - chef för polisrytteriet Polismyndigheten Skåne län - stabschef under orkanen Gudrun. 17/10-05, Malmö.

## Telefonintervjuer

Johansson, Roland S, TeliaSonera AB -servicedel nät, 18/5-05.  
Persson, Kjell-Åke, Svenska kraftnät, 1/6-05.  
Rydbrand, Bo, TeliaSonera AB - ansvarig för projektgrupp privatkunder, 14/6-05.

# Bilaga 1 Intervjumanual

## ➤ Personlig bakgrund

Namn

Vilken befattning har du?

Vilken roll hade du under uppröjningsarbetet i samband med orkanen Gudrun?

## ➤ Organisation och verksamhet

Vilka huvudsakliga uppgifter innehar verksamheten?

Hur är verksamheten uppbyggd?

Vilken målsättning/policy har verksamheten?

Vilken intern styrning finns för verksamheten?

Vilken extern styrning finns för verksamheten?

Mot vem riktas verksamhetens lojalitet?

Hur fungerar den interna kontrollen av verksamheten?

Hur fungerar den externa kontrollen av verksamheten?

## ➤ Nätverk och omgivning

Hur viktigt är samarbete med andra aktörer?

Vilket förhållande har verksamheten till privata aktörer?

Vilket förhållande har verksamheten till offentliga aktörer?

Vilket förhållande har verksamheten till intresseorganisationer?

Vilka är verksamhetens vanligast samarbetspartners?

Hur kan nätverk samordna motstridiga intressen som olika verksamheter har?

Underlättar det om verksamheterna drivs efter snarlik struktur?

Hur fungerar ansvarsfördelningen av det gemensamma arbetet?

## ➤ Ansvar

Vad innebär ansvar för dig?

Vad innebär ansvar för verksamheten?

Vilket formellt/objektivt ansvar har verksamheten? Hur upplever du detta?

Hur viktigt är det informella/subjektiva ansvaret för dig/verksamheten?

Vem bär verksamheten ansvar inför?

Har verksamheten ett samhällsansvar?

## ➤ **Orkanen Gudrun**

Vilken beredskap har verksamheten för extraordinära händelser?

Hur kan de eventuella bristerna förebyggas?

Vilken roll innehade verksamheten under uppröjningsarbetet?

Hur bedrevs verksamhetens arbete inom den egna verksamheten?

Vad låg bakom de beslut som fattades?

Hur fungerade samordningen med andra aktörer?

Vem bar huvudansvaret för samordningen?

Hur fungerade informations- och kommunikationsvägarna mellan aktörerna?

Vilken lärdom har verksamheten tagit av händelsen?

Kunde verksamheten agerat på något annat sätt?

Hur bör en optimal elförsörjningsorganisation/kollektivtrafik/teleförsörjning bedrivas?

Hur upplevdes andra aktörers agerande?

Hur fungerade samarbetet med andra aktörer?

Hur upplevdes ansvarsfördelningen mellan aktörerna?

Uppkom oklarheter i ansvarsfördelningen mellan aktörerna, och i så fall vilka?