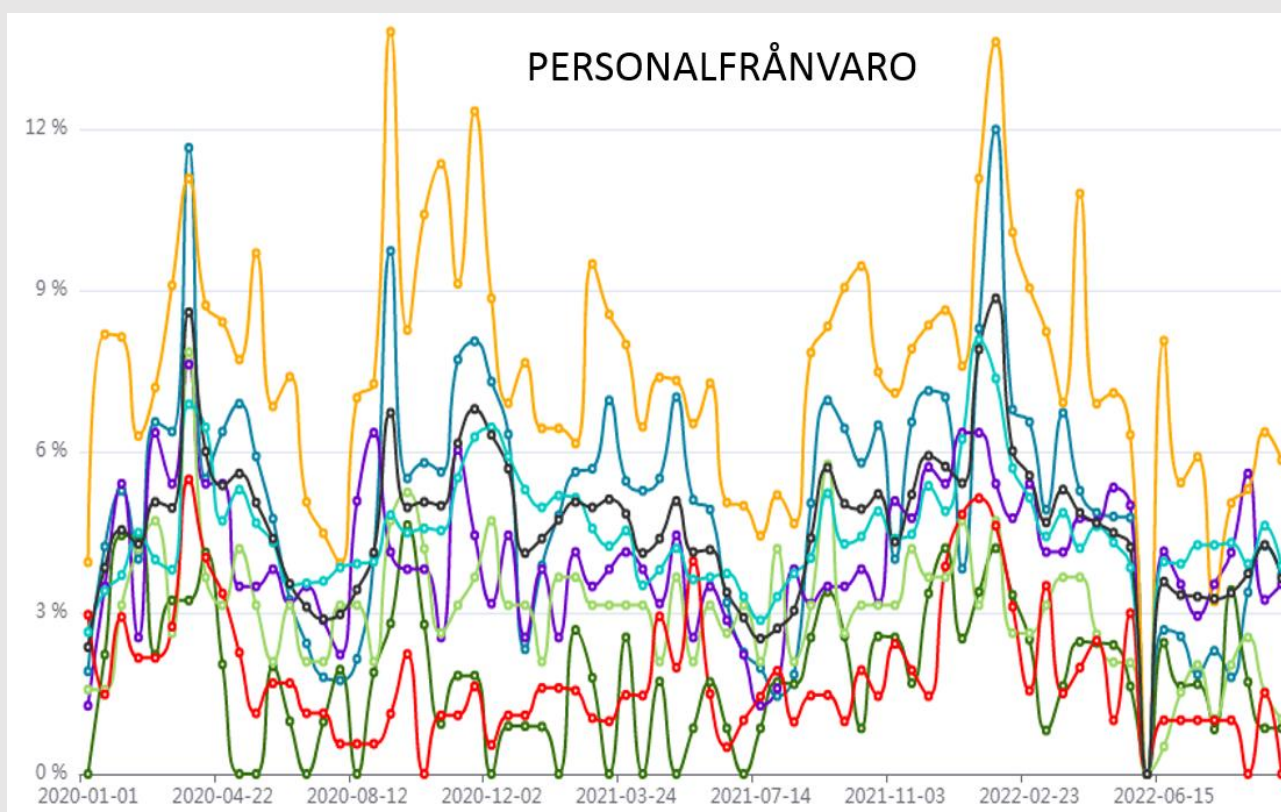




Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Regelbundna lägesbilder för tvärsektoriell krishantering

Effektiv Läges Information genom
Systematiska Arbetssätt (ELISA: 2020-2022)



Regelbundna lägesbilder för tvärsektoriell krishantering

Tidsperiod: 2020-2022

Utförare: Högskolan i Skövde

Ansvarig: Joeri van Laere, Kristens Gudfinnsson (Högskolan Skövde), Oscar Svantesson (Polisområde Skaraborg), Rebecca Bergelin (Samhällsskydd Mellersta Skaraborg), Markus Wästefors (Skövde kommun), Leif Alvarsson, Patrik Bronner (iP.1), Henrik Andershed (Embrace-Safety)

Kort sammanfattning: Regelbundna lägesbilder kan visa vilken status samhällskritiska verksamheter har i vardagen och hur de påverkas i kris. Grafer kan visualisera hur olika nyckelindikatorer ökar och minskar över tid.

Datainhämtning sker systematiskt när samma information inhämtas regelbundet genom korta enkäter eller genom halvautomatisk dataimport från andra system. Regelbundna dialogmöten krävs för att tolka det kombinerade tillståndet av all inhämtad information.

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

MSB:s Kontaktpersoner: Lena Andersson, 010-2404138, Heléne Nilsson, 010-2405270, Susanne Hede, 010-2405543

Foto omslag: Prototyp av graf för indikator personalfrånvaro

Text: Joeri van Laere

Tryck: DanagårdLiTHO

Publ. nr: MSB2124 – december 2022

ISBN: 978-91-7927-621-8 (Reviderad april 2025)

MSB har beställt och finansierat genomförandet av denna studierapport. Författarna är ensamma ansvariga för rapportens innehåll.

Förord

För innovation krävs udda kombinationer (Schumpeter, 1934). En del slumpmässiga möten ledde till att projektets partner började diskutera vikten av att jobba med systematiska lägesbilder. Tack till polisen Oscar för att du förde ihop oss.

Praktiker och forskare som jobbar med brottsförebyggande samverkan kan kanske visa vägen för hur krishanterare systematiskt kan skapa regelbundna lägesbilder. Företaget Embrace Safety är och förblir en enorm inspirationskälla.

Det har förbryllat mig hur något som är så självklart ändå kan vara så svårt. Hur är läget? Vad är viktigt? Att kortfattat fånga det väsentliga är verkligen utmanande. Företaget iP.1s visdomsord *“Maximalt fem frågor i enkäten och helst ingen fritext alls!”* kommer för alltid vara etsade i mitt minne. Det är en konst att begränsa sig.

Till behovsägarna Polisområde Skaraborg, Samhällsskydd Mellersta Skaraborg, Skövde kommun, och övriga kommuner som vi har träffat: tack för er öppenhet, era ambitiösa krav och ert tålamod. Vi är inte i mål men några steg närmare.

I denna rapport förklaras hur regelbundna lägesbilder kan skapas på ett systematiskt sätt i vardagen och i kris, och hur datainhämtning till stor del kan ske (halv)automatiskt så att framtagningen av lägesbilder inte blir för resurskrävande. Regelbunden bevakning av samhällskritiska funktioner kan hjälpa inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) att snabbt kartlägga hur en kris påverkar olika delar av samhället på lokal, regional och nationell nivå.

Skövde, 2022-12-15

Joeri van Laere

projektledare

Biträdande professor i
informationsteknologi
Högskolan i Skövde



Sammanfattning

Krisstaber har traditionellt tränats i att skapa ad-hoc lägesbilder för unika situationer där ostrukturerad information ska fångas i tematiska texter eller i en kartbild. Dessa förmågor är fortsatt relevanta och värdefulla. Regelbundna lägesbilder kan dock komplettera ad-hoc lägesbilder. De kan visa vilken status samhällskritiska verksamheter har i vardagen, och hur verksamheterna påverkas i kris.

Regelbundna lägesbilder kräver ett annorlunda angreppssätt än ad-hoc lägesbilder. Grafer kan visualisera hur olika nyckelindikatorer ökar och minskar över tid. Enkäter med ett fåtal fasta frågor med slutna svarsalternativ kan regelbundet besvaras av utvalda aktörer. För att informationsinhämtningen inte ska bli alldeles för resurskrävande ska nyckelindikatorer helst (halv)automatiskt importeras från befintliga system. Enkäter ska begränsa användningen av fritext så att även enkätdata kan bearbetas med minimal manuell handläggning. När större delar av informationsinhämtningen automatiseras kan fler personer bidra till lägesbilden och mer information inkluderas, samtidigt som processen blir mindre resurskrävande.

I ELISA-projektet har korta pilottester utförts som har inspirerats av lägesbildsteorier och av metoden Effektiv Samverkan för Trygghet (EST). EST-metoden är en förebild för hur en tidskrävande manuell inhämtning och bearbetning av lägesinformation kan omvandlas till ett systematiskt, kunskapsbaserat arbetssätt där digitala verktyg underlättar informationsinhämtning och visualisering.

Oavsett hur lägesinformation inhämtas och presenteras krävs fortfarande ett dialogmöte för att tolka det kombinerade tillståndet av all inhämtad information. EST-metoden förespråkar att berörda aktörer möts regelbundet, även när läget är lugnt. När samverkan sker regelbundet kan nya upptrappningar fångas upp i ett tidigare skede och uppstartssträckan minskas när krishanteringen ska dras igång.

Regelbundna lägesbilder blir framgångsrika när

- datainhämtningen fokuserar på kritisk information, dvs. enbart och just den information som krishanterare verkligen har nytta av
- datainhämtningen sker systematiskt (samma information inhämtas regelbundet) så att indikatorer och enkätsvar kan jämföras över tid
- datainhämtningen och visualiseringen till stora delar automatiseras så att resursanvändningen minskas
- dataunderlaget används i regelbundna dialogmöten för att fatta beslut
- engagemang bibehålls hos alla som bidrar genom att ge återkoppling hur dataunderlaget faktiskt används och hur det leder till bättre beslut.

Fortsatt arbete behövs där nyckelindikatorer och enkäter bäst kan tas fram stegvis och finslipas i upprepade utvecklingscykler. På sikt bör standardnyckelindikatorer och standardenkätfrågor användas på lokal, regional och nationell nivå. Systematiska arbetssätt bidrar till resurseffektivitet och jämförelsemöjligheter.

Innehåll

INLEDNING: OM PROJEKTET	1
Kontext: Tvärsektoriell krishantering i komplexa samhällen.....	1
Behov: Regelbundna lägesbilder inför och under krisen	1
Projektsyfte: Från lägesbildsteori till lägesbildspraktik.....	2
Projektaktiviteter och projektdeltagarnas kompetenser.....	2
Resultat: Riktlinjer för systematiskt arbete med lägesbilder	2
LÄRDOMAR FRÅN TEORIER.....	3
Lägesuppfattning: Situation Awareness Theory	3
Nyckelindikatorer och trender: Business Intelligence	3
Kollaborativt meningsskapande: Sensemaking	4
Värderingar, känslor och omtanke: Care	4
Delaktighet, tolkningsföreträdare: Participatory sensemaking.....	4
EST-METODEN SOM FÖREBILD.....	5
Från manuell till detaljrik digital informationsinhämtning	5
Veckovisa dialogmöten	5
ERFARENHETER FRÅN PILOTFÖRSÖK	6
Effektiva enkäter	6
Datainhämtning från andra system	6
Fokus på påverkan av samhällsviktig verksamhet	8
Indikatorer för påverkan av samhällsviktig verksamhet	9
Fallgropar och möjligheter	9
REGELBUNDNA LÄGESBILDER.....	10
Kombinera olika typer av information i lägesbilden	10
Belysa historiken och prognoser i nulägesbilden	10
Identifiera och följa fasta nyckelindikatorer över tid	11
Återkommande enkäter med förbestämda frågor	11
Automatisera datainsamling för att frigöra resurser.....	12
Djupare förståelse genom regelbundna dialogmöten	12
Slutsats: Riktlinjer för att ta fram regelbundna lägesbilder	13
FORTSATTA UTVECKLINGSBEHOV	14
Hur kan datainsamlingen bli mindre resurskrävande?	14
Vilka nyckelindikatorer ska följas?	14
Vilka grupper ska komma till tals?	15
Långsiktig hållbar samhällsutveckling för att undvika kris	15
REFERENSER	16

Inledning: om projektet

När en kommun regelbundet upprättar lägesbilder i vardagen kan potentiella kriser upptäckas i tidigt skede, vilket bidrar till att den lokala inriktnings- och samordningsfunktionen (ISF) får en smidig start i krishanteringen. ELISA-projektet har kartlagt lägesbildsteorier och inspirerats av metoden Effektiv Samverkan för Trygghet (EST). Våra riktlinjer visar hur systematiskt och regelbundet lägesbildaarbete kan bidra till effektiv krishantering.

Kontext: Tvärsektoriell krishantering i komplexa samhällen

Hur är läget? Lägesbilder för krishantering kan se olika ut. Vid en olycka med farligt gods, en översvämning eller en skogsbrand kan det vara en geografisk kartbild. Oftast när myndigheter med geografiskt områdesansvar på lokal, regional och nationell nivå beskriver läget i syfte att underlätta samverkan, så är det en text på två till tre sidor där nuläget i krisen kort sammanfattas kring olika relevanta teman.

Covid-19-pandemin är ett typiskt exempel av en "Transboundary Crisis" (Ansell et al, 2010): en kris som har stora konsekvenser för många olika delar av samhället och som pågår under en längre tid. I sådana händelser blir det svårt att sammanfatta alla konsekvenser i fritext. Det är också svårt att tolka utvecklingen över tid, som en kommunanställd i ELISA-projektet så fint illustrerade: *"Då skulle jag behöva skriva ut de veckovisa rapporterna och lägga dem i en lång rad på bordet"*. Under covid-19-pandemin användes grafer för utvalda nyckelindikatorer (såsom antal inlagda på sjukhus; antal vaccinerade med mera). Grafer (och liknande diagram) kan tydligare och på ett enklare sätt visualisera trender över tid. För att förstå påverkan av en händelse på olika delar av samhället skulle kartbilder, fritext och olika typer av diagram kunna kombineras. Fler nyckelindikatorer bör inkluderas (exempelvis personalförbrukning, inställda transporter, arbetslöshet, energiförbrukning, kötider) men vilka? ELISA-projektet har identifierat möjligheter och fallgropar för framtagandet av regelbundna lägesbilder.

Behov: Regelbundna lägesbilder inför och under krisen

Att inhämta lägesinformation och att skapa en lägesbild är en central del av stabsarbetet i alla tänkbara kriser. Även i vardagen, innan det har uppstått en kris, är det önskvärt att regelbundet göra en omvärldsbevakning för att identifiera potentiella kriser i god tid. Med regelbundna lägesbilder kan händelser förebyggas, upptäckas och hanteras i ett tidigt skede innan den eskalerar.

I ELISA-projektet har vi fokuserat på hur regelbundna lägesbilder kan tas fram på lokal nivå. Samtidigt har vi tagit hänsyn till hur lägesbilder skapas på regional och nationell nivå, för att det på sikt sparar resurser och underlättar jämförelse när alla nivåer arbetar på samma sätt.

Projektsyfte: Från lägesbildsteori till lägesbildspraktik

Utlänsningen "Forskning och Samhällsnytta" syftar till att omsätta forskningsresultat till praktisk användning. ELISA-projektet har därför kartlagt vad teorier säger om hur lägesbilder ska upprättas och översatt de forskningsrönen till praktisknära råd. Att upprätta bra lägesbilder är svårt (enligt forskare och praktiker). ELISA-projektet vill underlätta implementeringen av regelbundna lägesbilder. När lägesbilder tas fram systematiskt kan större delar av informationsinhämtningen automatiseras och det frigörs resurser för att analysera lägesbilder i regelbundna dialogmöten.

Projektaktiviteter och projektdeltagarnas kompetenser

Projektgruppen har organiserat arbetet i form av mindre pilotförsök kopplat till ett antal identifierade frågeställningar (tabell 1).

Tabell 1. Frågeställningar i projektet

Frågeställningar
Vad säger lägesbildsteorier om hur lägesinformation ska inhämtas och hur lägesbilder ska tas fram?
Hur skapas lägesbilder vid krishantering på lokal, regional och nationell nivå?
Hur skapas kontinuerliga lägesbilder i metoden Effektiv Samverkan för Trygghet?
Hur kan input från flera olika aktörer inhämtas med regelbundna digitala enkäter?
Hur kan data som redan finns i andra system (halv)automatiskt importeras in i lägesbilden?
Hur kan regelbundna lägesbilder bli realiserade i en krishanteringskontext?
Hur kan nyckelindikatorer tas fram och visualiseras för energi / matförsörjning / personalförbrukning?
Varför är det så svårt att översätta det goda exemplet från EST-metoden till en krishanteringskontext?

Projektgruppen är en mix av behovsägare, teknikföretag och forskare med olika kompetenser (tabell 2). Det skapar en bra dynamik för att utveckla lägesbildsrutiner som är forskningsförankrade och enkla att tillämpa i praktiken.

Tabell 2. Kompetenser av projektpartners

Projektpartner	Kompetenser
Samhällsskydd Mellersta Skaraborg Skövde kommun Polisområde Skaraborg	Behovsägare lägesbilder för brottsförebyggande arbete Behovsägare lägesbilder för krishantering
Teknikföretag iP.1	SMS enkäter / smidig datainsamling från många respondenter
Teknikföretag Embrace Safety	Systematisk insamling och analys av data för trygghet i offentliga miljöer
Högskolan i Skövde	Forskare Tvärsektoriell samverkan i kris; Forskare Business Intelligence

Resultat: Riktlinjer för systematiskt arbete med lägesbilder

Det viktigaste projektresultatet är ett antal riktlinjer för hur kommuner på lokal nivå systematiskt kan jobba med att regelbundet upprätta lägesbilder (se kapitel: Regelbundna lägesbilder). Hur lägesbildsrutiner exakt ska utformas så att nationella, regionala och lokala rutiner sömlöst dockar in i varandra bör besvaras i fortsatt utvecklingsarbete efter ELISA-projektet (se kapitel: Fortsatta utvecklingsbehov).

Riktlinjerna är baserade på lärdomar från lägesbildsteorier, goda exempel från EST-metoden och erfarenheter från pilotförsök i ELISA-projektet. De diskuteras kort i de kommande tre kapitlen.

Lärdomar från teorier

Praktiker som jobbar med lägesbilder kan lösa sina uppgifter bättre när de tar vara på guldgrubben från olika lägesbildsteorier. Dessa sammanfattas kortfattat i form av konkreta rekommendationer.

Lägesuppfattning: Situation Awareness Theory

Endsley (1995) argumenterar för att de allra flesta definitioner av situationsförståelse landar något i stil med att veta vad som händer. Hon anser att det är någorlunda luddigt och gör ett försök att precisera vad detta egentligen innebär. Endsley skiljer på tre nivåer av lägesförståelse: (1) att observera företeelser i tid och rum; (2) att förstå deras innebörd; (3) att förutse deras kommande tillstånd i den närmaste framtiden. Det räcker alltså inte att lista fakta (nivå 1), det handlar om att förstå hur olika observationer hänger ihop och förmedla allvaret (nivå 2). Nivå 3 betonar att läget är dynamiskt. Även om det låter motsägelsefullt så är prognoser av framtiden den mest värdefulla delen av nuläget. En krisledning kan bara påverka framtiden (Högskolan i Skövde, 2022). En krisledning ska förutse vad som kommer för att kunna lindra konsekvenser och bromsa olika tänkbara eskaleringar.

Ett annat viktigt budskap av Endsley är att lägesbilder och lägesförståelser inte är objektiva, utan starkt vinklade utifrån våra intressen. Vi beskriver inte allt i vår omvärld. Vi är färgade av vår historik, vår förkunskap, det som dominerar debatten i samhället, våra värderingar med mera. Att vi kraftigt sällar bort brus är nödvändigt (annars skulle vi drunkna i icke relevanta detaljer) men här finns också en stor fälla. Vi kan vara blinda för nya udda företeelser, så kallade Svarta Svanar (Taleb, 2007).

En nulägesbild färgas starkt av historiken och är bräcklig och inkomplett. Ta höjd för osäkerheten: inkludera olika tänkbara framtidsprognoser i nuläget.

Nyckelindikatorer och trender: Business Intelligence

Grundprincipen i Business Intelligence (BI) är att fatta klokare beslut med hjälp av ändamålsenliga dataunderlag: rätt data till rätt beslutsfattare vid rätt tidpunkt (Foley & Guillemette, 2010; Wixom & Watson, 2010). BI handlar om hur inhämtning, sortering och lagring av stora datamängder kvalitetssäkras samt hur data presenteras i enkla grafer och diagram som visar hur nyckelindikatorer ökar och minskar över tid (likt antal smittade i covid-19-pandemin). Utan för dessa grafer och diagram kallas en BI-Dashboard. Precis som en instrumentpanel i en bil visar en BI-Dashboard den information som är avgörande för beslutfattande, så kallade kritiska nyckelindikatorer (Rockart, 1979). En BI-analytiker kan hjälpa till att klargöra vilka beslut som är de mest väsentliga för en krisledning, se till att data samlas in som är relevant för just de besluten och visa denna data på en BI-Dashboard.

Identifiera kritiska nyckelindikatorer och visa hur de ökar och minskar över tid.

Kollaborativt meningsskapande: Sensemaking

Tänk att vi har 100 indikatorer som beskriver hur samhället mår, där vissa går upp och vissa går ner. Hur ska vi då tolka vad värden och trender betyder för läget just nu (nivå 2) och förutse vilka eskaleringar som kan följa (nivå 3)? Framtagning av lägesbilder är kollaborativt meningsskapande (Weick, 1998; Wolbers och Boersma; 2013). Vad som inkluderas och exkluderas, och hur vi tolkar den sammanlagda betydelsen, bygger inte enbart på text och siffror, utan behöver diskuteras fram i en ömsesidig (tvärsektoriell) dialog i form av regelbundna samverkanskonferenser eller gemensamt stabsarbete (där representanter från olika aktörer deltar med sina egna perspektiv och tillsammans utvecklar en helhetssyn), se MSB (2013, 2018, 2019).

I ett tvärsektoriellt ISF-möte bör ni diskutera lägets allvar och tänkbara eskaleringar (nivå 2 & 3), utöver att enbart rapportera fakta om vad som har hänt (nivå 1).

Värderingar, känslor och omtanke: Care

Ciborra (1996) går ännu ett steg längre i att belysa människans roll i framtagning av lägesbilder. Ciborra argumenterar att människornas känslor, attityder och viljor är en viktig beståndsdel av hur vi uppfattar en situation. Han kritiserar lägesuppfattningsteorier för att de enbart belyser objektiva, tekniska och kognitiva aspekter av situationsanalys. Endsley klargör att våra intressen färgar vår lägesbild (vi inkluderar vad som är viktigt för oss). Ciborra tillägger att intressen inte bara handlar om vår uppgift, professionella roll eller nuvarande mål (exempelvis att en brandman vid torka vill veta vart det brinner, och att en bonde vid torka vill kolla när växter och djur behöver vatten). Ciborra går från mål till omtanke: vad är det som vi bryr oss om? Han påminner att frågan "Hur är läget?" i vardagsspråk inte bara besvaras med att beskriva faktiska omständigheter, utan vi svarar också med hur vi känslomässigt mår.

Känslor och graden av hur mycket du berörs är din moraliska kompass för att skilja på vad som är viktigt och mindre viktigt. Använd det (i lagom dos) i lägesanalys, målformulering och kriskommunikation när svåra prioriteringar ska göras.

Delaktighet, tolkningsföreträde: Participatory sensemaking

Det är viktigt att bjuda in många aktörer med olika bakgrunder till en samarbetsprocess såsom en tvärsektoriell lägesanalys i en ISF. Då får gruppen en större diversitet vad gäller kunskap, synpunkter och resurser. Utmaningen är att det kan bli för många inblandade: samarbetsprocessen kan bli svårarbetad och konflikter kan uppstå. De som deltar i lägesbildaarbetet och i formuleringen av inriktningen kan definiera problemen och välja lösningar, så det finns också ett rättviseperspektiv i att få påverka. Statsvetare har forskat på hur motstridiga krafter som delaktighet och handlingskraft kan kombineras. Det gäller att växelvis ge tid för att inkludera många perspektiv, och att sedan öka tempot genom tydliga regler för korta effektiva möten och beslutsdeadlines (Bruijn et al, 2010; Fung, 2015).

Inkludera många olika intressenter, men ha tydliga regler för att bibehålla tempo.

EST-metoden som förebild

I kontrast till lägesbilder i kris, som oftast består av fritext ordnad efter tema, så har vissa kommuner i deras brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete börjat jobba systematiskt med detaljrik inrapportering av händelser och kunskapsbaserad analys av hur läget förändras över tid. Framgångsfaktorer från EST-metoden kan inspirera krishanterare att jobba likartat.

Från manuell till detaljrik digital informationsinhämtning

Metoden Effektiv Samverkan för Trygghet (EST) förespråkar att kommuner och samarbetspartner jobbar systematiskt och kunskapsbaserat i det brottsförebyggande arbetet (Örebro Universitet, 2016). Det innebär att de regelbundet (varje vecka) systematiskt (med hjälp av en förutbestämd lista av otrygghetsskapande händelser i offentliga miljöer) ska samla in detaljerade underlag (exakt tid, plats och företeelse). Inrapporteringen sker senast en halvdag innan det veckovisa dialogmötet och om rapporteringen sker digitalt (via en hemsida eller en mobiltelefon-app) så kan data automatisk presenteras på en geografisk kartbild efter minimal handläggning. I kartbilden framgår tydligt vilka områden som behöver uppmärksamhet. Mötet kan då fokusera på lägesanalys och val av åtgärder, snarare än på händelserapportering.

Att veckovis rapportera in förutbestämd information på ett resurseffektivt sätt ger dataunderlag av hög kvalitet som kan jämföras över tid.

Veckovisa dialogmöten

Den andra hörnstenen i EST-metoden är de veckovisa dialogmötena. Här kan en tvärsektoriell grupp (exempelvis kommunen, polisen, bostadsbolag) tillsammans analysera det inhämtade dataunderlaget och försöka se mönster. Typiska frågor är: Var är det otryggt? Varför? Har våra tidigare insatser haft effekt (dvs. har otryggheten ökat/minskat)? Vilka områden vill vi prioritera nu, nästa vecka eller kommande veckor? Vilka insatser kan vara lämpliga? Mötet avslutas med att sammanställa en samlad lägesbild: en summering av de viktigaste slutsatserna och planerade åtgärder (som skickas ut till mötesdeltagarna och andra intressenter).

Genom att regelbundet dokumentera otrygghetsskapande händelser och vidtagna åtgärder och i detalj analysera utvecklingen på enskilda platser och olika områden i kommunen över tid, får den tvärsektoriella gruppen en allt djupare förståelse för vad som är orsaken till olika former av otrygghet i den egna kommunen, och vilka åtgärder som är lämpliga att vidta för att motverka otrygghet.

Det är lätt att få till samverkan vid problem och det finns en risk att engagemang avtar när läget stabiliseras. När samverkan sker löpande kan nya upptrappningar fångas upp i ett tidigare skede och då undviks en uppstartssträcka.

Erfarenheter från pilotförsök

ELISA-projektet har genomfört en rad pilotförsök för att testa hur regelbundna lägesbilder kan se ut och hur de kan tas fram. Detta kapitel ger en översikt av möjligheter och utmaningar som finns vid framtagning av regelbundna lägesbilder.

Effektiva enkäter

En målsättning i ELISA-projektet var att öka kunskapsunderlaget till lägesbilden genom att inkludera input från fler personer, utan att det skulle kräva stora arbetsinsatser för de handläggare som tar emot den inrapporterade informationen.

I ett antal pilottester har olika enkäter skapats och genomförts. Demonstrationerna har visat hur en SMS-enkät kan skickas till en känd adresslista (medarbetarenkät inom polisen) eller till ett slumpmässigt urval av mobilnummer i ett geografiskt område (trygghetsenkät bland medborgare). I pilotförsöken har det tydligt framkommit att en regelbunden enkät huvudsakligen ska bestå av förutbestämda återkommande frågor med stängda svarsalternativ. Det är en viktig förutsättning för att svaren ska kunna jämföras över tid och för att de ska kunna analyseras med minimal handläggning. Andra framgångsfaktorer för att bibehålla engagemang från respondenter är (1) att hålla enkäter korta, (2) att visa hur långt respondenter har kvar till enkätens slut vid långa enkäter, och (3) att ge återkoppling på hur svaren har använts innan nästa enkättillfälle. Slutligen har vi påvisat hur enkätsvaren (halv)automatiskt kan plottas i en geografisk kartbild.

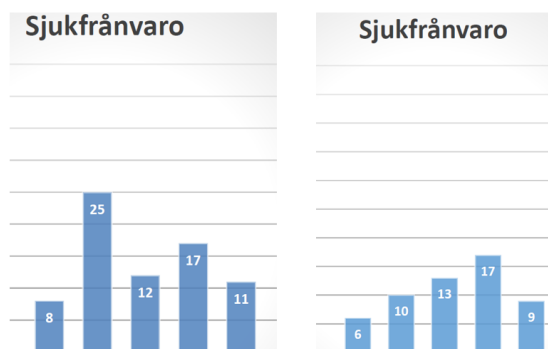
Datainhämtning från andra system

En annan viktig fråga som genomsyrade olika pilotförsök var hur data som redan finns i andra system automatiskt kan importeras (så att handläggare inte behöver mata in det manuellt). Denna fråga är inte okomplicerad. Information kan ha fel format eller så kan det skapas problem med den personliga integriteten när vi flyttar information eller när vi redovisar information på en alltför specifik detaljnivå.

Import av polisdata i kommunens lägesbild

I det brottsförebyggande arbetet har ELISA-projektet lyckats realisera att polisdata (anmällda brott för vissa utvalda brottskoder) nu semi-automatiskt kan importeras på områdesnivå. Att inkludera anmällda brott har varit ett önskemål av kommuner sedan 2016. Det har dock varit komplicerat att lösa frågan hur det kunde ske på ett sådant sätt så att detaljerade tids- och platsuppgifter för önskade brottskoder kunde delas, samtidigt som personuppgifter och sekretesskyddad information inte röjs. I ELISA-projektet har nu en halvautomatisk process definierats som i detalj föreskriver hur kommunen ska begära ut data, hur polisen ska ta fram de uppgifterna, och hur de sedan överförs till kommunens regelbundna lägesbild. Av juridiska- och kvalitetssäkringsskäl behövs några manuella åtgärder men dataimporten är i övrigt helt automatiserad. Processen är därmed resurssnål samtidigt som nyttan är enormt stor.

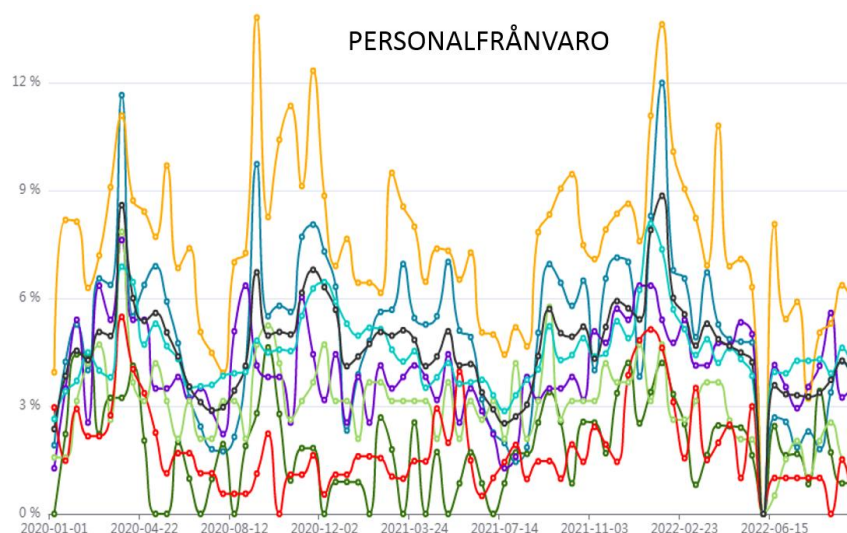
Under covid-19-pandemin ville en kommun få dagliga rapporter av personalens sjukfrånvaro, trots att standardinställningen i personalsystemet var en månadsrapport. Efter att systemleverantören var behjälplig med ändringar för att möjliggöra ett mer frekvent utdrag av frånvarostatistik kunde sjukfrånvaro redovisas veckovis i lägesbilder i form av en figur inklippt i en pdf-fil (figur 1).



Figur 1: Sjukfrånvaro "just nu" i % per organisationsenhet – urklipp ur 2 pdf-rapporter

Förutom att det krävs intensiv manuell handläggning för att omvandla inrapporterade siffror till en graf, så visas bara läget just nu, och olika veckorapporter behöver läggas bredvid varandra för att se utvecklingen över tid.

I ELISA-projektet har vi skapat en prototyp där personalfrånvaro nu visualiseras löpande i realtid tack vare att det inhämtas automatiskt från personalsystemet utan att någon handläggare behöver bearbeta siffrorna varje dag eller varje vecka. Instrumentpanelen där figuren visas är dessutom interaktiv. Beroende på vad någon är intresserad av kan olika organisationsenheter, olika perioder eller olika former av frånvaro (sjukdom, vård av barn, semester) selekteras.



Figur 2: Personalfrånvaro över tid per organisationsenhet – automatgenererat från källsystemet

Fokus på påverkan av samhällsviktig verksamhet

I Effektiv Samverkan för Trygghet finns en förutbestämd lista med brott i offentliga miljöer som styr vad lägesbilden fokuserar på. För krishantering finns inte någon sådan självklar lista. Våra pilotförsök har visat att det är svårt att lista alla tänkbara händelser som kan föranleda en kris, d.v.s. att det är svårt att utgå från det som hotar oss (till exempel extremväder, terrorism, tekniska avbrott, cyberattacker, smittsamma sjukdomar, social oro med mera).

När vi istället fokuserar på konsekvenser av en kris, då hamnar fokus på det som ska skyddas oavsett händelse. En kontinuerlig bevakning av hur det går med viktiga samhällsfunktioner på lokal, regional och nationell nivå kan visa vilka delar av samhället som påverkas mest. Det är också ett tillvägagångssätt som ansluter till hur kommuner, länsstyrelser, sektorsansvariga myndigheter och MSB redan idag bedömer påverkansgrad av samhällsfunktioner (se tabell 3).

Tabell 3. Samhällsfunktioner och grad av påverkan

Samhällsfunktioner	Ingen påverkan	Måttlig påverkan	Betydande påverkan	Allvarlig påverkan	Kritisk påverkan
Barnomsorg och utbildning					
Dricksvattenförsörjning, avlopp och avfall					
Ekonomisk säkerhet					
Energiförsörjning					
Finansiella tjänster					
Handel och industri					
Hälsa, vård och omsorg					
Information och kommunikation					
Livsmedelsförsörjning					
Offentlig förvaltning					
Ordning och säkerhet					
Personalförsörjning					
Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen					
Transport					

Källa: MSB (2021): Lista med viktiga samhällsfunktioner

Delar av de Excel-formulär som idag används för inrapportering av påverkansgrad av samhällsviktiga sektorer/funktioner skulle enligt våra pilotförsök kunna omvandlas till semi-automatiska digitala enkäter. Det kan bli mindre tidskrävande för rapportörer och för de som tar emot resultaten, det kan möjliggöra att fler rapportörer kan delta, och det kan möjliggöra att resultaten presenteras i grafer som visar trender av påverkansgrad över tid där olika sektorer/funktioner och olika geografiska områden kan jämföras (enligt personalfrånvaro exemplet i figur 2). I pilotförsöken är ett viktigt tillägg dessutom att inte bara fråga efter nuvarande påverkansgrad, utan även förväntad påverkansgrad på kort sikt eller längre sikt.

Indikatorer för påverkan av samhällsviktig verksamhet

Ett alternativ till att rapportera in bedömningar av påverkansgrad är att identifiera de faktiska prestandaindikatorer som rapportörer idag baserar sin bedömning på. När sådana mått (halv)automatiskt importeras till lägesbilden (enligt exemplet Import av polisdata på sida 6) kan de berika lägesbilden och komplettera de bedömningar av påverkansgrad som rapportörerna gör. Det bör vara indikatorer som visar om resurser är ansträngda/uttömda, om belastningen på personalen är övermäktig eller om verksamheten utförs enligt plan och uppfyller lagstadgade krav.

I presskonferenser och dagstidningar under covid-19-pandemin har vi sett grafer som visade hur smittan utvecklades över tid (exempelvis antal smittade, antal inlagda på sjukhus). Samma typer av grafer skulle också kunna visa konsekvenser av krisen, d.v.s. hur andra samhällssektorer påverkas under olika perioder (exempelvis minskat resande initialt, och sedan köer på flygplatser och vid uthämtning av pass; hamstring av vissa varor initialt, och sedan begränsat antal kunder per butik). Sådana grafer har ibland presenterats som en bild i rapporter, men det är önskvärt att data i stället är tillgängligt interaktivt i realtid (enligt personalfrånvaro exemplet i figur 2) och att data finns tillgänglig på ett ställe (så att en handläggare inte manuellt behöver sammanställa information från många olika ställen).

I ELISA-projektet har ett flertal försök gjorts för att ta fram nyckelindikatorer för områdena livsmedelsförsörjning, energiförsörjning och sjukvård baserat på öppen data. Utmaningarna är att beslutsfattare har svårt att föreslå lämpliga indikatorer eller att data inte alltid finns tillgänglig på rätt detaljnivå hos kommunen, myndigheter eller statistikinstitutioner. Rekommendationen är därför att bygga upp samlingen med indikatorer stegvis utifrån behov och datatillgänglighet. När historisk data finns för tidigare krisperioder, kan lämpligheten av en indikator värderas genom att bedöma skillnader i utfall mellan normalläget och krisperioden.

Fallgropar och möjligheter

Baserat på alla genomförda pilotstudier har ELISA-projektet identifierat nio fallgropar och sex möjligheter för systematisk inhämtning av lägesinformation till regelbundna lägesbilder. De finns beskrivna i mer detalj i en publikation som presenterades på kriskonferensen ISCRAM (van Laere och Gudfinnsson, 2022).

Kort sammanfattat är dagens inhämtning av lägesinformation resurskrävande på grund av att den övervägande består av fritext som hanteras manuellt av flera handläggare i olika myndigheter. Påverkan av samhällskritiska funktioner presenteras främst i nulägesbilder (en pdf-fil för varje vecka) och sällan i form av grafer som visualiserar utvecklingen över tid. EST-metoden och pilotförsöken visar att delar av den informationsinhämtningen och bearbetningen kan automatiseras om förutbestämda frågor och stängda svarsalternativ fastställs. Dessutom kan regelbundna lägesbilder berikas med öppen tillgänglig data som kan hämtas från lokala och nationella myndigheter och statistikföretag. När data från andra system importeras bör en rimlig detaljnivå bestämmas, så att data delas på ett sätt som inte äventyrar den personliga integriteten (se exemplet Import av polisdata på sida 6).

Regelbundna lägesbilder

I detta kapitel presenteras ett antal riktlinjer för vad regelbundna lägesbilder kan innehålla och hur de kan tas fram. Riktlinjerna baseras på lägesbildsteorier, på goda exempel från EST-metoden, och på erfarenheter från pilotförsök i ELISA-projektet.

Kombinera olika typer av information i lägesbilden

En lägesbild bör baseras på flera former av informationsinhämtning och inkludera olika typer av information. Indikatorer (exempelvis antal inlagda på ett sjukhus, procentandel frånvaro bland personalen, antal kundbesök per timme, antal bränder per dygn, elpris, osv.) och hur en sektor/förvaltning bedömer sig själv på MSBs 5 gradiga färgskala (se tabell 3 på sidan 8) kan komplettera varandra och tillsammans ge en rikare lägesförståelse. Andra åtgärder kan vara lämpliga, beroende på om indikatorer eller bedömningar skiljer sig per sektor, mellan geografiska områden, eller mellan lokal, regional eller nationell nivå. När en kommun följer fasta nyckelindikatorer och regelbundet ställer återkommande förbestämda frågor kring bedömd påverkan till olika samhällsaktörer blir det möjligt att visa trender över tid. Det är svårare att jämföra fritextkommentarer vid olika tidpunkter, men fritext har andra fördelar. I fritext kan rapportörer lyfta saker som inte tas upp i de återkommande frågorna eller i fasta indikatorer, eller så kan de kommentera varför ett nyckelindikatorvärde är ovanligt högt eller lågt. Fritext kan därmed på ett annat sätt komplettera de insamlade nyckelindikatorerna och den bedömda påverkan i situationen. För att förklara och kort sammanfatta allt det som finns i grafer och fritext behövs till slut en summering: Vad betyder allt sammanlagt? Såsom en BI-expert konstaterade under pandemin: *“Lekmän kan kanske inte tolka allvaret i en situation eftersom det inte är så enkelt att en indikator toppar. Det handlar ofta om det kombinerade tillståndet för många olika indikatorer”*. Ett utkast till summeringen kan skrivas som input till den tvärsektoriella samverkanskonferensen, och kan sedan anpassas utefter hur tolkningen av lägesbilden utvecklades i mötet.

Belysa historiken och prognoser i nulägesbilden

Ett nuläge kan aldrig vara isolerat från sin historik och sin (förväntade eller önskade) framtid. Det som hänt innan, och det som vi tror kommer hända härnäst, påverkar vad som är viktigt att belysa i vår nulägesbeskrivning. Tid är också på ett annat sätt viktig i lägesbilder. Samma händelse kan ha olika konsekvenser på kort jämfört med längre sikt. Åtgärder tar tid att verkställa. Det är viktigt att vara noggrann med tidsangivelser när en åtgärd verkställs eller väntas ha effekt. Ordna lägesbilden efter tid: vad har föranlett nuläget, hur är det just nu, och på vilka olika sätt kan läget utvecklas? Ta reda på vad som har hänt, vad som förväntas hända, eller vad krisledningen vill uppnå. En krisledning ska tänka framåt, så tänkbara eskaleringar och hur de kan påverkas med åtgärder är kanske mer intressanta än själva nuläget.

Identifiera och följa fasta nyckelindikatorer över tid

Hur är läget i samhället? Hur är det med energiförsörjning, livsmedelsförsörjning, transporter, datakommunikation, sjukvård m.m. – lokalt, regional och nationellt? Krishanteringsaktörer i Sverige bör bestämma vilka fem till tio nyckelindikatorer som bäst beskriver om en samhällssektor eller samhällsfunktion fungerar normalt, eller är påverkad (måttligt, betydande, allvarligt eller kritiskt). För livsmedel kan det till exempel handla om tillgänglighet (antal stängda butiker; antal slutsålda produkter/basvaror, köbildning), omsättning (total försäljning, ökad/minskad försäljning av enskilda typer av produkter), eller priser (pris på basvaror).

Efter att en indikator har identifierats påbörjas jakten efter tillförlitlig data som kan användas för att mäta indikatorerna kontinuerligt. Finns det redan öppen data tillgänglig? Publiceras den frekvent? Vad är källan till data, och finns data där på en mer detaljerad nivå eller kan den tas fram med tätare tidsintervaller? Finns det några integritetshinder för att dela data, eller sammanställa den på en annan aggregeringsnivå? Lämpligaste tillvägagångssättet kan skilja sig från indikator till indikator och är en avvägning mellan kvalitet, kostnad och integritet. Det kan vara enklare att nyttja data som redan finns, jämfört med utökad datainsamling som enbart används i syfte till krishantering. En fördel med öppen befintlig data är att det oftast också finns en historik som kan inkluderas. Utifrån historiken kan normalvärden identifieras, och variationer under tidigare kriser kan synliggöras.

Återkommande enkäter med förbestämda frågor

Korta regelbundna enkäter som skickas till utvalda samhällsaktörer kan vara en viktig informationskälla utöver mätbara indikatorer. Enkätfrågorna behöver formuleras med stor omsorg och testas med en mindre grupp respondenter för att säkerställa att den informationen som faktiskt eftersöks kan levereras. Enkäter ska hållas korta av respekt för respondentens tid men också för att det kan vara resurskrävande att sammanfatta många svar om enkäten inte är genomtänkt och noggrant konstruerad. Att delta i en enkät kan skapa förväntningar hos respondenter att de kan påverka krishanteringen. Respondenter behöver få en tydlig återkoppling kring hur svaren har använts, för att bibehålla deras engagemang att svara på nästa enkät. I en kris kan det uppkomma ett behov att lägga till unika frågor i enkäten. När det redan finns en etablerad process för enkätutskick behöver enkätprocessen inte skapas från grunden i en kris. Det sparar energi och ökar kvaliteten.

För att underlätta sammanställning av återkommande enkäter är det viktigt att inte bara formulera standardiserade frågor utan också förbestämda svarsalternativ. Förutbestämda svarsalternativ möjliggör automatisk visuell redovisning av svar med hjälp av grafer, samt jämförelser över tid. Fritextsvar ska undvikas i dessa typer av enkäter. Att bearbeta fritextsvar tar enorma resurser i anspråk i analysfasen. Respondenter ska upplysas om att fritextsvar enbart kan motiveras om respondenten vill tillägga något mycket väsentligt. Det kan med fördel vara den sista frågan, med begränsat textutrymme.

Deltagare i en återkommande enkät kan initialt vara befintliga grupper som kommunen redan har en regelbunden dialog med (exempelvis aktörer inom näringsliv eller idrottsföreningar). För dem kan det vara ett enkelt sätt att snabbt framföra sina synpunkter via en kort enkät i slutet av arbetsveckan eller månaden. Varje krisledningsgrupp behöver identifiera vilka aktörer som är prioriterade för att bidra med input. Det är viktigt att börja smått och bygga nätverket stegvis för att finputs rutiner och hantering av data.

Automatisera datainsamling för att frigöra resurser

De exempel av datainsamling och lägesbildsdelning på lokal, regional och nationell nivå som vi har sett har en gemensam nämnare: de är idag mycket resurskrävande. Dels tar det resurser att rapportera, till och med från personal som egentligen operativt ska hantera störningen, och dels tar det resurser att bearbeta och analysera de stora mängder med information som skickas in. Det är i avsändarens och mottagarens intresse att göra informationsdelningen mer effektiv. En del av lösningen är en tydligare avvägning vilken information som verkligen behövs (dvs. vilka indikatorer, vilka frågor). En annan del av lösningen är att göra rapporteringen mer enhetlig, systematisk och standardiserad. En standardiserad process kan enklare automatiseras. Underlag till indikatorer hämtas automatiskt på fasta tidpunkter, enkäter skickas iväg automatisk och respondentsvar presenteras direkt i grafer utan att handläggning av lägesbildspersonal krävs.

Detta tillvägagångssätt kan initialt skapa en viss oro. Missar vi väsentlig information? Hur kan vi delge unika företeelser som inte fångas av standardiserade indikatorer och enkäter? Lösningen ligger i de frigjorda resurserna. När en stor del av inrapporteringen och bearbetningen är automatiserad har avsändare och mottagare frigjort resurser för korta dialogmöten där övriga relevanta upplysningar kan diskuteras och vägas in.

Djupare förståelse genom regelbundna dialogmöten

Det är avslutningsvis viktigt att återigen poängtera att en samling med grafer och enkätsvar inte är en lägesbild. Det krävs regelbundna dialogmöten där ett fåtal representanter från olika samhällsaktörer tillsammans bedömer den totala informationsmängden. Det är i de dialogerna som lägesbilden tar sin slutgiltiga form och leder till en lägesuppfattning. Det är då förslag till beslut kan utformas som tillsammans med lägesbilden kan presenteras för beslutsfattare. Handläggare, staben eller ett ISF-stöd kan på det viset bereda lägesbilden och åtgärdsförslag för en krisledningsgrupp eller en ISF.

Det är klart att lägesbildsgruppen kan göra ett bättre jobb med fina verktyg och detaljrika och kvalitetssäkrade informationsunderlag. Men det är de regelbundna dialogmöten som är nyckeln. Så hellre regelbundna möten med engagerade medlemmar och ett bristfälligt informationsunderlag, än ett fantastiskt informationsunderlag som inte används när ingen eller få kommer till mötena. Det allra bästa är såklart engagerade grupper som regelbundet möts och som stegvis förbättrar det informationsunderlag som de ska jobba med.

Det finns många incitament varför en ISF och ett ISF-stöd på lokal nivå regelbundet ska träffas i vardagen när läget fortfarande är lugnt. De kan bekanta sig med verktyg och arbetsrutiner. De kan öva och utbilda sig. De kan träna sig i att hålla korta och effektiva möten. En ISF som regelbundet diskuterar små variationer i läget i vardagen är bättre rustad att tolka och förstå större variationer i ett krisläge.

Slutsats: Riktlinjer för att ta fram regelbundna lägesbilder

Tabell 4 sammanfattar ELISA-projektets resultat i form av kortfattade riktlinjer för regelbundna lägesbilder inför och under en kris.

Tabell 4. Riktlinjer för effektiva regelbundna lägesbilder i vardag och i kris

Riktlinjer
En regelbunden lägesbild ska visa hur samhällets viktiga sektorer/funktioner påverkas över tid på lokal, regional och nationell nivå (oavsett händelse)
En regelbunden lägesbild ska vara en kombination av nyckelindikatorer, bedömningar, fritext och summeringar.
En kontinuerlig lägesbild ska noggrant beakta tidsangivelser och inkludera (1) nuet, (2) historik och prognoser för (3) hur läget förväntas utvecklas och för (4) hur det önskas utvecklas genom våra åtgärder
Fasta nyckelindikatorer ska identifieras och följas över tid, helst genom att ta vara på redan tillgänglig data
Utvalda grupper ska regelbundet svara på korta enkäter som innehåller frågor med stängda svarsalternativ (och eventuellt en fritextfråga på slutet)
Informationsinhämtning ska automatiseras, så att resurser frigörs för att diskutera och analysera lägesbilden. Samverkansmöten ska handla om analys, och helst inte inkludera rapportering
Allt står och faller med en grupp som regelbundet träffas för att diskutera läget. Det är i den regelbundna gruppdialogen som lägesbilden och lägesuppfattningen tar form, inte i grafer och i verktyg

En ISF och ISF-stöd som vill börja skapa regelbundna lägesbilder i vardagen för att vara bättre förberedd inför kommande kriser kan jobba med följande delaktiviteter

- identifiera lämpliga nyckelindikatorer och tillhörande datakällor (öppen data, data hos ansvarig myndighet eller data i egna system)
- utveckla återkommande enkäter med förbestämda frågor och stängda svarsalternativ, samt identifiera målgrupper som ska svara på enkäterna
- automatisera inhämtning och visualisering av nyckelindikatorer och enkätdata så att de tas fram resurssnålt, kan konsulteras interaktivt och möjliggör jämförelser av data över tid
- bestämma ett lämpligt tidsintervall för regelbundna möten i vardagen där dataunderlaget från nyckelindikatorerna och enkäterna diskuteras.

Det är en stark lärdom och rekommendation från ELISA-projektet att nyckelindikatorer och enkäter bäst kan tas fram stegvis och testas och finslipas i upprepade utvecklingscykler. Samtidigt är det bra om olika kommuner och länsstyrelser delar med sig av sina lyckade och mindre lyckade försök och så småningom kommer fram till standardnyckelindikatorer och standardenkätfrågor som används på lokal, regional och nationell nivå. Standardisering bidrar till resurseffektivitet och jämförelsemöjligheter på sikt, men initialt finns det inget hinder att olika kommuner testat egna varianter.

Fortsatta Utvecklingsbehov

ELISA-projektet har utvecklat riktlinjer för hur man kan skapa kontinuerliga lägesbilder och pilottestat några element av en arbetsmetod i liten skala. ELISA-projektet har inte fullt ut implementerat tillvägagångssättet. Detaljerna ska utformas av ISF-grupper på lokal, regional och nationell nivå. På sikt krävs en standardisering av indikatorer och enkätfrågor för att möjliggöra jämförelser inom och mellan olika kommuner och län.

Hur kan datainsamlingen bli mindre resurskrävande?

I de flesta utvärderingar av kriser och övningar kritiserar informationsdelningen och synliggörs brister i samordning. Det är viktigt att förstå att det är oundvikligt och till och med naturligt att det blir så i ett osäkert krisläge. Samtidigt kan vi bli bättre. Det är till viss del förutsägbart vilka informationsbehov som uppstår i en kris, och delar av informationsdelningen kan därför standardiseras och automatiseras. Det kan frigöra resurser för att hantera undantag och överraskningar.

Ursäkta att mitt brev är så långt. Jag hade inte tid att skriva det kortare.
(Winston Churchill)

Aktörer som jobbar med tvärsektoriell samverkan kan börja intressera sig för hur de kan uppnå tydligare informationsdelning och mer renodlade lägesbilder genom att delge mindre. Det är i mottagarens och allmänhetens intresse att lägesbilder blir korta och koncisa och bara innehåller det väsentliga.

Vilka nyckelindikatorer ska följas?

ELISA-projektet har påbörjat en inventering av olika typer av lämpliga indikatorer och analyserat hur de påverkades under covid-19-pandemin och andra tidigare kriser. Det är än så länge en samling kandidater till tänkbara indikatorer. Samhällsaktörerna bör själva bestämma vilka indikatorer som är de mest relevanta.

Vad som berör oss mest är nyckeln till vad som ska ingå i lägesbilden och vad som ska betonas i den gemensamma inriktningen och kriskommunikationen.

Den absolut viktigaste frågan för svensk krishantering är: Vad är viktigast för oss, vad ska skyddas? Lägesbilden är inte en objektiv bild av verkligheten. Lägesbilden fokuserar på det som berör oss mest. Regelbundna lägesbilder ska visualisera de saker som är mest viktiga för oss att skydda – oavsett händelse. Att transportsektorn påverkas måttligt eller allvarligt är ett för grovt uttryck. Nyckelindikatorer kan komplettera bilden genom att vara mer konkreta: Hur många flyg blev inställda? Hur mycket gick energiförbrukningen i ditt län ner? Hur stor är personalbristen i sjukvården eller skolan i din kommun? Frågan blir då: Vilka indikatorer ger tillsammans en bra bild av hur samhället påverkas?

Vilka grupper ska komma till tals?

Innehållet i lägesbilden påverkas av vem som sitter runt bordet. En målsättning med ELISA-projektet var att utreda frågan hur fler skulle kunna bidra till vad som tas upp i lägesbilden, så att processen skulle bli mer demokratisk. Det är en fin tanke, men det gäller också att leva upp till den. När någon bjuds in att ge input, så skapas en förväntan att något görs med svaret. Det är en utmaning för den som tar emot enkäten att återkoppla till alla som deltog hur svaren påverkade krishanteringen. Det bästa är om respondenter har möjlighet att se totalutfallet (när processen är automatiserad kan det i förväg bestämmas vilka delar av resultaten som övergripande kan presenteras). Den senare återkopplingen (vad gjorde vi med svaren i beslutsprocessen) bör ske innan nästa enkättillfälle (för att bibehålla engagemang).

Krishanteringen i Sverige domineras än så länge av myndigheter, även om det tas initiativ att i större utsträckning inkludera näringslivet och frivilliga. Många andra tänkbara grupper kan bli berörda av en kris (ungdomar, äldre, olika yrkesgrupper, föreningar, invandrare). En ISF (eller ISF-stödet) bör först ta en dialog med en tänkbar grupp, för att ta reda på vilka intressen de har (vad bryr de sig om?). De intressena kommer nämligen påverka lägesbilden och inriktningen av krishanteringen om den gruppen ges inflytande genom exempelvis enkätsvaren eller deltagande i en ISF. Det är såklart viktigt att beakta intressen av många olika grupperingar i samhället, och den nya gruppen kan också tillföra unika resurser. Å andra sidan kan en för stor diversifiering av lägesbilden och ISF-medlemmarna leda till att deras arbete tappar fokus och fart.

Långsiktig hållbar samhällsutveckling för att undvika kris

En avslutande tankeställare. En ISF-grupp som allt mer förflyttar sig från att (för sent) reagera på en eskalerad kris till att proaktivt bevaka och förebygga tänkbara störningar i vardagen, kan bli något vilse i sin egen roll (van Laere, 2013). Var går gränsen mellan kommunens vardagsarbete med att skapa ett hållbart samhälle, och en ISFs arbete med att undvika ett o-hållbart samhälle (kris). Ta exempelvis klimatpåverkan. Är det ett vardagsansvar (kommundirektör)? Eller är det en klimatkris (ISF)? Rollförståelse är A och O i krishantering, så ta gärna en dialog om var gränsen går.

Det är i grunden samma nyckelindikatorer som beskriver om det går bra i vardagen eller inte så bra i en kris. En instrumentpanel som visar prestanda för samhällskritiska funktioner (i vardag och kris) kan därför även nyttjas av andra utöver en ISF.

Referenser

- Ansell, C., Boin, A. & Keller, A. (2010). Managing Transboundary Crises: Identifying the Building Blocks of an Effective Response System. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 18: 195–207
- de Bruijn, H., E. ten Heuvelhof & R. in t Veld (2010) *Process Management. Why Project Management Fails in Complex Decision-Making Processes*, Berlin: Springer.
- Ciborra, C. (2006). The Mind or the Heart? it Depends on the (definition of) Situation. *Journal of Information Technology*, 21(3): 129–139.
- Endsley, M.R. (1995). Toward a Theory of Situation Awareness in Dynamic Systems, *Human Factors*, 37(1): 32-64
- Foley, É. and Guillemette, M. G. (2010). What is Business Intelligence?, *International Journal of Business Intelligence Research*, 1(4): 1-28.
- Fung, A. (2015), Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future. *Public Administration Review*, 75: 513-522.
- Högskolan i Skövde (2022). Att agera i kris: 11 tumregler, www.his.se/agera-i-kris.
- van Laere, J. (2013). Wandering Through Crisis and Everyday Organizing; Revealing the Subjective Nature of Interpretive, Temporal and Organizational Boundaries. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 21(1): 17-25.
- van Laere, J. & Gudfinnsson, K. (2022). Continuous systematic situation monitoring: pitfalls and possibilities. 19th International Conference on Information Systems for Crisis Response and Management (ISCRAM), Tarbes, France, May 2022
- Landgren, J. och Borglund, E. (2014). Lägesbilder. Att skapa och analysera lägesbilder vid samhällsstörningar. MSB770.
- MSB (2013). MSB (2013). Samverkanskonferenser: Råd och rekommendationer till dig som leder eller deltar i samverkanskonferenser. MSB589.
- MSB (2018). Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. MSB777.
- MSB (2019). Vägledning för lokal ISF - Att åstadkomma inriktning och samordning vid samhällsstörningar utifrån det lokala geografiska områdesansvaret. MSB1378.
- MSB (2021). Identifiering av samhällsviktig verksamhet: Lista med viktiga samhällsfunktioner. MSB1844.
- Rockart, J.F. (1979), Chief executives define their own data needs, *Harvard Business Review*, 57(2): 81-93.
- Schumpeter, J. A. (1934). *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle*. Harvard Univ. Press.
- Taleb, N. N. (2007). *The black swan: the impact of the highly improbable*. New York: Random House.
- Weick, K.E. (1998), The attitude of wisdom: Ambivalence as the optimal compromise. In: Srivaste, S. and Cooperrider, D.L. (eds.), *Organizational wisdom and executive courage*, Lexington, San Francisco, CA.
- Wixom, B. and Watson, H. (2010). The BI-Based Organization, *International Journal of Business Intelligence Research*, 1(1): 13-28.
- Wolbers J., & Boersma, K. (2013). The Common Operational Picture as Collective Sensemaking. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 21(4): 186-199.
- Örebro Universitet (2016). EST - Effektiv samordning för trygghet samt Samverkan mot social oro – Metodhandbok.
https://bra.se/download/18.37179ae158196cb1728b31a/1495110222952/2013_0248_Effektiv%20samordning%20f%C3%B6r%20trygghet.pdf



I samarbete med:

