



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

CRISMART

FORSKNING/STUDIE

Fördjupad uppföljning av anslag 2:4 Krisberedskap

Tema Inriktning och Samordning

Faktaruta

Fördjupad uppföljning av anslag 2:4 Krisberedskap, tema inriktning och samordning

2017

Crismart, Försvarshögskolan

Fredrik Fors, Helena Hermansson, Mats Koraeus

Crismart, har genomfört en effektutvärdering av tolv 2:4-projekt med olika löptider. Projekten har bland annat genomförts av länsstyrelser, MSB och andra myndigheter. Syftet var att stödja MSB:s uppföljning av 2:4-projekt utförda inom åtgärden inriktning och samordning. Detta ska ske genom att projektens påverkan på krisberedskapsförmågan utvärderas.

MSB:s kontaktpersoner:

Juhl Anna-Karin, 010-240 51 25

Publikationsnummer MSB1163-januari 2018

ISBN 978-91-7383-795-8

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

1. Innehållsförteckning

1. Innehållsförteckning	3
2. Sammanfattning	4
3. Inledning	6
3.1 Syfte och mål.....	6
4. Att utvärdera effekter på systemnivå	7
5. Genomförande	9
5.1 Metod	9
5.1.1 Datainsamling	10
5.1.2 Urval av projekt	11
6. Analys.....	13
6.1 MSB:s beställarroll.....	13
6.2 Flexibilitet från MSB:s sida.....	16
6.3 Juridiska hinder för 2:4	17
6.4 Skarpa händelser och övningar	18
6.5 Resultat från projekten	20
6.6 Efter avslutat projekt	23
7. Slutsatser	26
7.1 Samverkan värdefull bieffekt	26
7.2 Effekter på kort och lång sikt	27
7.3 MSB:s roll.....	28
7.4 Kvalitativt utvärderingsarbete	29
7.5 Framgångsfaktorer	30
7.6 Kompetens och tidsramar.....	30
7.7 Projektens effekter	31
8. Rekommendationer	33
8.1 Långsiktighet	33
8.2 Spårbarhet	33
8.3 Ansökningsförfarande	34
9. Källförteckning	35
10. Bilaga 1: Projektbeskrivningar.....	38

2. Sammanfattning

Crismart, Försvarshögskolan, har av MSB fått uppdraget att genomföra en effektutvärdering genom att studera ett antal projekt som finansierats med 2:4-medel. Projekten har bland annat genomförts av länsstyrelser, MSB och andra myndigheter. De har vanligen löpt över tre års tid, men något projekt har varit kortare. Sammantaget har tolv projekt studerats. Kontaktpersoner har intervjuats och skriftlig dokumentation har inhämtats.

Studiens syfte är att stödja MSB:s uppföljning av avslutade 2:4-projekt utförda inom åtgärden inriktning och samordning enligt MSB:s inriktning för anslaget. Detta ska ske genom att projektens påverkan på krisberedskapsförmågan utvärderas.

I vår analys av de resultat och effekter som uppnåtts i de studerade 2:4-projekten framkommer ett antal större mönster rörande förutsättningarna för projekten att resultera i någon slags systemeffekt. Vi kan se:

- att det finns en inneboende problematik i hur effekter kan och bör mätas och utvärderas på systemnivå, inte bara ur ett utvärderingsmetodologiskt perspektiv utan även på ett mer praktiskt plan i hur 2:4-projekt drivs och kvalitetssäkras,
- att 2:4-anslagets avgränsning skapar problem för långsiktighet och förvaltning av de resultat som projekten mynnar ut i,
- att det samtidigt finns en risk att anslaget över tid får en skev inriktning på grund av hur denna systemnytta kan mätas och värderas,
- och att anslagets utformning skapar hinder för vilken slags systemnytta som går att uppnå baserat på vilka aktörer som har möjlighet att bidra till och dra nytta av projekten.

Samtliga dessa punkter svarar mot de framgångsfaktorer vi har kunnat identifiera hos de studerade projekten:

- en väl genomförd behovsanalys innan projektstart, där tidigare projekt som arbetat med samma fråga är bland det mest optimala av startlägen,
- behov och processer som ligger nära aktörernas kärnverksamhet, där expertis redan finns att tillgå,
- tydlig styrning, gärna från en brett sammansatt styrgrupp som involverar och är väl förankrad bland samtliga deltagande aktörer, och där även MSB har en aktiv och intresserad roll,
- regelbunden avstämning mellan deltagare, återigen med MSB som aktiv part.

Baserat på de observationer och slutsatser som vi kan dra från de studerade projekten görs bland annat följande rekommendationer, fördelade på tre teman: långsiktighet, spårbarhet och ansökningsförfarande.

- Vi föreslår ett implementeringsår för att undvika att värdefulla projektresultat faller i glömska. Detta extra år ska dock inte ses som en friskrivning för MSB att inte arbeta med förvaltning av resultaten på en övergripande nivå.
- Vi rekommenderar att MSB bygger upp ett slags 2:4-portal för pågående och avslutade projekt, innehållandes syftesbeskrivningar, status på projekten, kontaktpersoner, länkar till rapporter, förteckningar över projektdeltagare etcetera.
- Vi förordar att ansökan för 2:4-anlaget utökas med krav på ytterligare för- och efterarbete. Med hjälp av denna portal skulle undersökningar om tidigare 2.4-projekt underlättas, och synergieffekter lättare identifieras. Efter avslutat projekt bör krav ställas på att resultaten presenteras för en bredare publik, oavsett om projektet har lyckats slutföras eller inte.

3. Inledning

Anslag 2:4 Krisberedskap är ett av de medel regeringen använder för att uppnå de uppsatta målen med samhällets krisberedskap. Regeringens inriktning är att de projekt som finansieras av anslaget 2:4 Krisberedskap ska ”ha påvisbara effekter på samhällets krisberedskap eller den samlade förmågan att hantera kriser och dess konsekvenser”¹.

MSB har tidigare själva genomfört utvärderingar inom specifika åtgärder enligt anslaget inriktning. År 2017 är det aktuellt att utvärdera åtgärden ”inriktning och samordning”. Åtgärden avser att främja införandet av MSB:s ”Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar”². Av de projekt som avslutades inom åtgärden ”inriktning och samordning” under 2015 och 2016 ansvarade MSB för projekt motsvarande över en tredjedel av finansieringen inom åtgärden. För utvärdering av projekt inom denna åtgärd sågs det därför angeläget att anlita en extern utvärderare som är oberoende i förhållande till MSB.

3.1 Syfte och mål

Studiens syfte är att stödja MSB:s uppföljning av avslutade 2:4-projekt utförda inom åtgärden inriktning och samordning enligt MSB:s inriktning för anslaget. Detta ska ske genom att projektens påverkan på krisberedskapsförmågan utvärderas.

Målet är att utvärderingen ska stödja MSB:s fortsatta uppföljning av projekt som finansierats av anslag 2:4 Krisberedskap. Effekttvärderingen ska studera de aktuella projektens effekt på krisberedskapsförmågan. Utvärderingen ska också ha ett fokus på lärande och, där det är relevant, redogöra för hur projektens mål, genomförande och resultat specifikt har påverkat krisberedskapsförmågan. Utvärderingens resultat presenteras i den här skriftliga rapporten där de utvalda projektens effekter på (sub)systemnivå beskrivs. Rapporten belyser även att antal aspekter som rör 2:4-anslagets utformning samt faktorer som anses underlätta arbetet i 2:4-projekt. På samma sätt nämns en del faktorer som gör att nyttan av dessa projekt kanske inte alltid blir så stor som är önskvärt.

¹ Regeringens proposition (2013/14:144), s. 15.

² MSB 2014b.

4. Att utvärdera effekter på systemnivå

Det finns en inneboende svårighet i att mäta och utvärdera systemeffekter. Problemen börjar redan på begreppsnivån när vi försöker definiera exakt vad det är som ska utvärderas.³ Det är lätt att lite svepande kalla alla slags resultat från ett projekt för ”effekt”, men en så lös definition gör det inte bara svårt att utvärdera ett projekt utan i viss mån rent utav meningslöst. För att utvärderingen ska kunna säga något om den systemnytta som kommer ur de projekt som studeras behöver vi särskilja mellan två sorters resultat. I utvärderingslitteraturen finner vi å ena sidan *utfall*, som helt enkelt är alla resultat som följer i projektets kölvatten. Å andra sidan har vi *effekt*, som är de förändringar hos ett målobjekt som är en direkt och riktad konsekvens av projektet.

Den huvudsakliga skillnaden mellan de två är att utfall är ofrånkomliga: även om inget förändras över huvud taget är detta fortfarande ett utfall. Här kan vi räkna in lärdomar som uppkommit, material som producerats, problem som identifierats och nya idéer för lösningar och nya uppföljningsprojekt som borde genomföras för att ta tillvara på dessa resultat. Till utfall räknas också förändringar som har skett, men hos något annat än det tänkta målobjektet. Detta ska kontrasteras mot effekter, som istället påverkar ett specifikt objekt, och som tydligt kan spåras tillbaka till det arbete som genomförts. Skillnaden kan illustreras genom att tala om lärande:⁴ i ett projekt som identifierar ett förbättringsbehov har projektdeltagarna lärt sig något nytt – detta lärande är utfallet. För att samma projekt ska ha en faktisk effekt måste dock detta lärande omsättas i praktik. Först när de identifierade förbättringarna har implementerats kan vi tala om effekt.

Som alltid finns det naturligtvis gränsfall som komplicerar det hela. Om vi exempelvis studerar en fråga och kommer fram till att inget bör förändras, så är en tänkbar och viktig effekt av denna lärdom att ingen kommer och förstör något som redan fungerar optimalt.

Här tangerar vi den andra svårigheten med att utvärdera systemeffekter. I modern tid har så kallad ”New Public Management” (NPM) och ”New Public Governance” (NPG) varit ledstjärnor i hur den svenska staten och tillhörande myndigheter försöker effektivisera sitt arbete. Grundtanken är att låna idéer från affärsvärlden rörande mätbarhet i de processer som används för att tillhandahålla samhällstjänster. Finns det något svinn och slöseri av resurser i ”produktionen” av dessa tjänster, och vad tycker ”kunden” – det vill säga medborgaren – om de tillhandahålls?⁵

³ MSB 2014a.

⁴ MSB 2014a.

⁵ Jämför Christensen & Lægried 2001.

Mycket i denna logik handlar om mätbarhet: vad får vi för de skattemedel som det offentliga spenderar? Kan pengarna användas mer effektivt, eller bör de till och med användas till något helt annat för att det inte finns någon egentlig vinning eller samhällsnytta i de resultat som uppkommer? Det är denna mätbarhet som ibland skapar problem och som till och med riskerar att motverka sitt eget syfte. Effektivitet är svårt nog att mäta som det är, men hur mäter vi tidigare nämnda icke-förändring, och hur kan vi ur ett effektivitetsperspektiv argumentera för att inget ska ändras?⁶ Det finns en stor risk med NPM att förändring sker för förändringens skull och att arbetsprocesser och målbilder formuleras mer utifrån en tanke om vad som är mätbart än utifrån vad som faktiskt behövs eller önskas av medborgarna. Deras ”kundnöjdhet” är ofta svårfångad i siffror och blir därför gärna sekundär i sammanhanget. På samma sätt är det enklare att räkna utfall än att mäta effekt, och NPM-logiken gör det frestande att värdera utfallen högre än effekterna.

Saken kompliceras ytterligare av att samhällstjänster mycket sällan tillhandahålls av en enskild aktör som kan mäta sina processer och resultat helt isolerat. Istället är de del av ett större system där förändringar hos en aktör dyker upp som effekter hos någon helt annan. Att särskilja utfall, som kan finnas på aktörsnivå, från effekter som snarare dyker upp på systemnivå blir därmed ännu viktigare.⁷

I den här rapporten är det utvalda objektet för de effekter vi är intresserade av det svenska krisberedskapssystemet, men samtidigt är frågan om vad som räknas som effekt lite mer komplex än så. Även om det finns en helhetstanke och ett antal gemensamma principer för hela systemet så består det av ett otal olika subsystem med överlappande deltagande och tillhörighet hos de aktörer som är en del av systemet. MSB har här en särställning då de i ett flertal fall är det bekväma undantaget från tidigare nämnda problematik: de är en enskild aktör som samtidigt har ansvar för ett helt subsystem (detta begrepp förklaras under metod), och kopplingen mellan utfall och effekt är därmed mycket enklare och tydligare än hos många andra aktörer. Förändringar hos myndigheten kan ofta nästan per definition ses som fullödiga systemeffekter, men det är samtidigt sällan som MSB själva är de som faktiskt implementerar och operationaliserar detta system.

Vi kan därför redan på förhand förvänta oss en viss snedvridning i de resultat som utvärderingen kommer visa: att MSB:s egna projekt kommer ha en mer uppenbar systemeffekt än projekt som drivs av andra aktörer, men samtidigt får vi inte glömma att det är de andra, mer operativt inriktade, aktörerna som i praktiken kommer att avgöra om en förändring kommer göra någon faktisk skillnad eller inte.

⁶ Jämför Christensen & Lægried 2001; Torfing & Triantafillou 2013.

⁷ Provan & Milward 1995; Nolte & Boenigk 2011.

5. Genomförande

I det följande beskrivs hur studien genomfördes. Frågor om metod, datainsamling och urval diskuteras.

5.1 Metod

Att utvärdera ett projekts effekter på systemnivå är som redan nämnts behäftat med en del utmaningar. Hur spridd behöver en effekt vara för att den ska sägas ha påverkat krisberedskapssystemet? Hur avgränsas detta system? Då systemet till syvende och sist utgörs av enskilda aktörer kan en snäv tolkning medföra att det är fullgott att en aktör har sett en effekt av det genomförda projektet för att det ska kunna sägas ha effekt på krisberedskapssystemet. Vi har snarare valt att se till effekter på olika subsystem inom krisberedskapssystemet eftersom projekt i regel inte kan förväntas generera effekter för hela systemet. Ser vi exempelvis till ett projekt som har syftat till att höja beredskapen för dammhaverier bedömer vi att det aktuella subsystemet främst utgörs av Nordsam-länen. I andra projekt, som till exempel rör tekniska system med spridd användning är det rimligare att förvänta sig en effekt som är spridd i en större del av det nationella krisberedskapssystemet. Systemeffekter behöver därför inte vara nationella utan kan också avgränsas av geografi eller ämnesområde.

Rapporten utgör alltså en effektutvärdering. Detta innebär att göra olika bedömningar av om, och i så fall, i vilken utsträckning olika förändringar har inträffat hos det som har studerats. Dessa förändringar bör då gå att härleda till olika åtgärder (investeringar, utbildningar, anskaffande av tekniska system och liknande); ledde dessa åtgärder till några förändringar? Var det en direkt eller indirekt effekt? Därmed skiljer sig en effektutvärdering från exempelvis en utfallsutvärdering, där man visserligen undersöker förändringar hos det som studeras, men utan att analysera orsaken till förändringen.⁸ Vår ansats för att utvärdera effekterna har varit skuggkontroll, vilket innebär att projektens effekter på krisberedskapssystemet uppskattats av personer med särskilda insikter.⁹ Personerna har främst varit kontaktpersoner inom projekten men vi har även intervjuat personer med områdeskunskap som inte deltagit i projekten.

En avgränsning i uppdraget är att vi kommer att ha slutfört våra intervjuer den 10:e november 2017. Effekter som uppträder efter det, eller indikationer på att effekter uppstått därefter faller utanför den här rapporten. Det är dock känt att övningar eller andra moment som relaterar till flera av projekten är inplanerade efter att våra intervjuer genomförts.

⁸ MSB 2014a, s. 11.

⁹ Vedung 2013.

5.1.1 Datainsamling

Projekt som är finansierade av 2:4-anlag krisberedskap utvärderas i ett första skede av MSB med hjälp av en enkät som täcker in mål- och resultatredovisning, införlivande av projektet i ordinarie verksamhet och effekter på krisberedskapsförmåga. Givet undersökningsinstrumentet är svaren i enkäterna inte uttömmande nog för en effektutvärdering. Vi valde därför att följa upp dessa initiala utvärderingar med mer djuplodande intervjuer. I de flesta fallen intervjuades också den person som fyllt i enkäten (projektledare eller kontaktperson), vilket möjliggjorde förtydliganden och mer detaljerad information. Eftersom intervjuerna genomfördes en tid efter MSB:s enkätundersökning gav de också en möjlighet att fånga upp effekter som kanske inte hade uppnåtts då enkäterna besvarades.

MSB tog den initiala kontakten med intervjupersonerna och informerade om den föreliggande effektutvärderingen och att vi inom ramen för den skulle komma att kontakta dem och be om en intervju. Därefter tog någon av rapportförfattarna kontakt och bokade in och genomförde intervjun. Eftersom projekten är spridda över landet genomfördes intervjuerna både under fysiska möten och över telefon. I de fall då intervjupersonerna befann sig i Stockholm träffade vi intervjupersonerna men i övriga fall var det inte möjligt på grund av ekonomiska aspekter och tidsåtgång. Intervjuerna varade i cirka 45 minuter och samtliga intervjuer spelades in. Frågebatteriet stämades av med MSB innan intervjustart och utgjordes av liknande teman som den ovan nämnda enkäten. För de projekt som ingick i projekt inom EU:s sjunde ramverk ställdes dock ett par specifika frågor.

Eftersom de personer vi intervjuat själv deltagit i projekten uppstår frågan om självskattningars tillförlitlighet. Det går inte att komma ifrån att människors minne är selektivt och att vi tenderar att vara mindre kritiska till aktiviteter eller skeenden vi själva varit delaktiga i. Det går å andra sidan heller inte att bortse ifrån att de som varit delaktiga i att utföra en arbetsuppgift också är de som är mest införstådda i hur arbetet har genomförts, vilka grunder besluten fattats på, och vad inläringen har bestått i. Detta bidrar till att forskare även om de inte är odelat positiva till självskattning (eller att enbart använda sig av självskattning), åtminstone är försiktiga med att döma ut subjektiva datainsamlingsmetoder som ovetenskapliga, kanske speciellt när det gäller hur projektdeltagare uppfattar samverkan och lärdomar från samverkan. Det ska också sägas att snarare än att försöka skönmåla verkligheten så har intervjupersonerna i vissa delar varit självkritiska. Flera av dem har också framfört önskemål om att få framföra mer detaljerad information om projektets genomförande än vad det nu finns utrymme för i avrapporteringsformuläret.

Självskattning är däremot mer ifrågasatt om vi vill få reda på de eventuella effekter som ett projekt har lett till. En del forskare rekommenderar exempelvis att mer direkta och objektiva sätt att mäta effekter bör komplettera de mer subjektiva uppfattningarna hos projektdeltagarna eftersom dessa uppfattningar alltid kommer vara färgade.¹⁰ Exempel på sådana bias är minneseffekten, som

¹⁰ Koontz & Thomas 2006.

gör att korrektheten i intervju svaren minskar över tid och social önskvärdhet, vilket kan leda till en överskattning av positiva effekter (och en underskattning av negativa).¹¹ Det är dock inte helt enkelt att identifiera direkta och objektiva sätt att mäta de effekter som de avslutade 2:4-projekten haft på den samlade krisberedskapsförmågan. Speciellt som mätsätten också ska vara kvalitativt intressanta och inte bara redovisa exempelvis antal genomförda projektmöten.¹²

Trots att det finns en del sårbarheter inbyggda i att fråga personer som deltagit i projekten om projektens uppskattade effekter så är tillvägagångssättet långt ifrån ovanligt. Forskare som intresserar sig för hur vi kan bedöma nätverks- och samverkansprojekts effektivitet och effekter menar att utvärderare behöver bli mer bekväma med den legitimitet som utvärderingar gjorda av deltagarna själva har.¹³ Forskare som studerar effekter av nätverksstyrning och samverkan understryker också behovet av att ta deltagande aktörers subjektiva bedömningar av fördelar och nackdelar i beaktande.¹⁴ Det finns även forskare som anser att projektdeltagarna själva är bäst rustade att bedöma de effekter som samverkan har lett till (eller inte har lett till) eftersom de innehar både implicit och explicit kunskap om projektet och det område som projektet är verksamt inom.¹⁵ På samma sätt anger utvärderingslitteraturen att det är tillräckligt trovärdigt att ställa frågor direkt till de som fått projektmedel.¹⁶

Förutom att intervjua projektdeltagare och/eller projektens kontaktperson har vi också genomfört kompletterande intervjuer med utomstående personer som MSB bedömt har kunskap om området som projektet verkat inom. Dessutom har vissa projekt haft utvärderingar gjorda av exempelvis slutanvändare inbyggda som en aktivitet i projektet, vilket utökar möjligheten att bedöma projektens effekter. På samma sätt har projektens nytta eller effekt också varit lättare att påvisa ”mer objektivt” i de fall där projektets ”resultat” kommit till användning i en verklig händelse och/eller övning.

5.1.2 Urval av projekt

För att en effektutvärdering ska vara möjlig att genomföra behöver en viss tid ha förflutit mellan ett projekts avslut och att det utvärderas. I samråd med MSB beslutades att projekten som skulle väljas ut för effektutvärdering i den här studien skulle ha avslutats under 2015 och 2016. Ett första urval av projekt att utvärdera gjordes därmed baserat på när de avslutades. I detta läge fanns 18 avslutade projekt som finansierats av 2:4-anslag krisberedskap i urvalet.

Ytterligare urval gjordes sedan i samråd med sakkunniga hos MSB. Urvalsgrunder inkluderade bland annat huruvida de avslutade projektens projektledare eller kontaktpersoner fanns att tillgå, om personerna som ingick i projektet själva ville delta och huruvida projektet var av sådan karaktär att det inom tiden sedan avslut fanns rimliga förutsättningar för projektet att ha haft en (sub)systemeffekt. Ett projekt valdes bort då de inte ville delta och därmed

¹¹ Emerson & Nabatchi 2015; Gerber & Robinson 2009.

¹² Se även FOI 2013a.

¹³ Mandell & Keast 2008

¹⁴ McGuire & Agranoff 2011.

¹⁵ Hasnain-Wynia et al. 2003, se även Varda & Retrum 2015.

¹⁶ Sandberg & Faugert 2012.

föll ytterligare ett projekt bort då tanken var att dessa skulle ha jämförts. I slutändan gick vi vidare med 15 projekt av de ursprungliga 18. Av dessa genomfördes 16 intervjuer med representanter för 12 projekt, samt två representanter för samverkansområden. Två projekt (Regional ledning och samordning, samt Utveckling av länsstyrelsens arbete inom områdena skydd mot olyckor och extraordinära händelser) svarade inte på förfrågan. För en kortfattad beskrivning av respektive projekt, se bilaga 1.

Tabell 1. Utvärderade projekt och intervjuade personer

Projekt	Intervjupersoner
Gränslös krishantering	Lars-Håkan Jönsson, Länsstyrelsen i Dalarnas län
Gränslös krishantering	Leif Gustavsson, Länsstyrelsen i Värmlands län
Användning av geografisk information vid extraordinär händelse	Örjan Wallers, Lantmäteriet
Lägesbild och visualisering i WIS	Fredrik Rask, MSB
Samverkan Försvarsmakten - metoder för gemensam planering	Mats Lagerqvist, Länsstyrelsen i Gotlands län
Inhämtning och visualisering av information vid samhällsstörningar	Per-Olof Hårsmar, SMHI
Medfinansiering av FOI:s och MSB:s medverkan i EU-projektet Driver	Jiri Trnka, FOI, Jenny Jörgensen, MSB
Länsöverskridande samverkan kring farliga ämnen (LSFÄ)	Tobias Vintheimer, Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Gränsöverskridande kommunikation	Anita Galin, MSB
CBRNE ett utbildnings och övningskoncept i samverkan steg 2, nationell spridning	Åsa Ljungquist, Socialstyrelsen (även Sofä representant), Henrik Lidberg, Katastrofmedicinskt centrum (KMC)
Subcop - Suicide Bomber counteraction and Prevention	Anna Pettersson, FOI
Samordnad beredskapsplanering dammbrott, Nordsam	Björn Olofsson, Länsstyrelsen i Jämtlands län
Sosuv-representant	Lennart Engblom, Socialstyrelsen
Sogo-representant	Jenny Knuthammar, Länsstyrelsen i Östergötlands län

6. Analys

6.1 MSB:s beställarroll

MSB har en stor del i hur väl 2:4-projekten utformas. Generellt sett önskade många intervjupersoner att MSB intresserade sig för projekten i större utsträckning och att det fanns en tydligare projektägare. Även om många intervjupersoner var överens om att ansökningsförfarandet och rapporteringen relaterat till 2:4-projekten kräver mycket administration, tyckte de att kontakten med MSB fungerade bra i det hänseendet. Flera efterlyste dock en närmre dialog med och uppföljning av MSB under projektets gång, till exempel för att diskutera en ändrad inriktning. På samma sätt som det finns krav på rapportering av ekonomin under flera tillfällen under projektens gång menade bland andra SMHI och Länsstyrelsen i Värmlands län att MSB också borde intressera sig för kvalitativa avstämningar. "Det känns lite konstigt att efter att man har fått pengarna så hör man inte av varann förrän man ska redovisa".¹⁷ "MSB gör inte ett handtag för att ha koll på projekten eller samordna de som håller på med samma saker".¹⁸ För att dessa avstämningar ska vara meningsfulla måste dock MSB ha god kännedom om projekten. En tanke från intervjupersonen som representerade SOSUV var att MSB, eftersom MSB ändå leder arbetet i samverkansområdena, kan ta en ledarroll i de 2.4-projekt som pågår inom respektive samverkansområde. På så sätt kan flera vinster uppnås. Förutom att MSB erhåller projektkunskap finns det då också en aktör som har överblick över aktuella projekt, vilket kan underlätta identifiering av potentiella synergieffekter med andra projekt.¹⁹ Flera andra respondenter ger uttryck för samma sak. FOI:s projekt Subcop har bjudit in MSB till olika föreläsningar, men ingen från MSB har kommit dit. MSB har heller inte följt projekten särskilt nära, och bara i begränsad omfattning tagit del av delrapporteringar.²⁰

Vad gäller FOI:s och MSB:s projekt Driver uttryckte intervjupersonen från MSB en viss frustration. Även om MSB tillförde resurser så saknades det ansträngningar för att integrera arbetet med linjeverksamheten och därmed uteblev värdefulla synergieffekter. Det var till och med svårt att få styrgruppens medlemmar att komma på mötena. Detta resulterade i ett svagt ägarskap från myndighetens sida. Projektet fick därför förlita sig på projektdeltagarnas erfarenhet och kompetens som styrande för projektets utveckling. Intervjupersonen försökte också vid upprepade tillfällen att få kontakt med MSB:s forskningsenhet för att åstadkomma koordinering och synergier med pågående MSB-finansierade projekt utan framgång.²¹

Även Länsstyrelsen i Västernorrlands län förde liknande resonemang: MSB har haft en årlig uppföljning, men visade inget övrigt engagemang.²² Länsstyrelsen

¹⁷ Gustavsson 2017.

¹⁸ Hårsmar 2017.

¹⁹ Engblom 2017.

²⁰ Pettersson 2017.

²¹ Jörgensen 2017.

²² Vintheimer 2017.

i Gotlands län visar förståelse för att MSB överlämnar mycket ansvar till länsstyrelserna gällande att driva 2:4-projekten; det är svårt att styra projekt med så breda projektmålsättningar som Länsstyrelsen i Gotlands läns 2:4-projekt har haft.

Hade projekten haft en tydligare koppling till MSB hade också risken minskat för att projektresultat glömts bort eller faller mellan stolarna. Att projektresultat inte förvaltas på ett bra sätt upplevdes som problematiskt av många intervjuade (se vidare diskussion under avsnitt "Efter avslutat projekt").²³

I de flesta fall riktades frustrationen gällande avsaknad av beställare för projekten mot MSB. Det fanns dock fall där samma frustration även riktades emot den egna organisationen. Lantmäteriets intervjuperson upplevde en frustration under projektets gång gällande vem som är projektbeställaren, vem tar emot resultatet och är intresserad av hur det går? Till viss del kan detta ha berott på att projektet inte berörde Lantmäteriets kärnverksamhet, en problematik som också verkar spela roll för bland annat upphandling av konsulter (se "avsnitt juridiska hinder för 2:4" nedan). Det ska också nämnas att den som skrev Lantmäteriets ansökan och tyckte att krisberedskapsfrågorna var viktiga gick i pension innan projektet drog i gång.

Ur de undersökta projekten träder en bild fram av en rad faktorer som både underlättar och försvårar ett effektivt genomförande av 2:4-projekt. I vissa fall har dessa faktorer även haft bäring på den effekt som projekten åstadkom. En sådan faktor har visat sig vara snävt formulerade ansökningar. En del projekt har efter projektstart varit i kontakt med slutanvändare eller andra för projektet viktiga personer. Dessa möten har inte sällan resulterat i en bättre behovsanalys eller till viss del ändrad förståelse, vilket gör att det som beskrivs i projektansökan kan kännas daterat, blir mindre aktuellt, eller går att specificera ytterligare. Ett exempel på det senare var när Lantmäteriet införskaffade information om, och intervjuade personer som varit inblandade i att hantera, Västmanlandsbranden. Denna initierande fas gjorde att Lantmäteriet kunde ta fasta på vissa värden som framkommit och därmed "vrida till ansökan lite extra".²⁴ Detta sågs också i EU-projektet Driver som använde sina tilldelade 2:4-medel för att involvera slutanvändare i planering, möten, och i lärandeprocesser. I arbetet med Driver var detta utbyte med slutanvändare väldigt viktigt eftersom det var i detta möte som MSB-deltagarna förstod vad de kunde bidra med till EU-projektet och till svensk krisberedskap. Det var också i dessa möten som slutanvändarna förstod vad de fick ut av att delta och hur projektet kunde möta deras operativa behov. Nya behov och mål identifierades också under de experiment som genomfördes inom ramen för projektet.²⁵

Den intervjuade representanten från SMHI menar på liknande sätt att projekt med vaga formuleringar kan lyckas lika bra som de med väldigt specifika eftersom de förra under projektets gång kan ha formulerat mål eller krav i

²³ Engblom 2017; Hårsmar 2017; Wallers 2017; Gustavsson 2017.

²⁴ Wallers 2017.

²⁵ Jörgensen 2017.

samverkan med aktörer som kommer att använda produkten eller arbetssättet senare.²⁶ Eftersom aktörerna som är inblandade i 2:4-projekten sällan har resurser för den här typen av dialog innan ansökan skrivs bör det finnas en förståelse och öppenhet för att projektbeskrivningar inte kan förväntas vara specifika ner i minsta detalj eftersom det i värsta fall kan begränsa projektets nytta för krisberedskapssystemet. Dessutom måste hänsyn tas till omvärldsutvecklingen som ibland kan göra att initiala projektbeskrivningar inte kan fullföljas på det sätt som tänkts. Exempelvis kan verkliga händelser inträffa som tar resurser från projektet. Det kan också vara så att externa hinder inverkar på möjligheten att realisera ett projekt eller delprojekt, vilket var fallet med ett av Länsstyrelsen i Dalarnas läns delprojekt där juridiska hinder låg i vägen för fortsatt arbete med att kunna skicka ut VMA till användare i ett visst geografiskt område.²⁷ Dessa omständigheter medför också att det bör finnas en viss flexibilitet i hur utfallet av ett projekt tolkas mot ansökan.

Ovan diskussion angränsar till hur smarta och därmed mätbara mål ansökningarna bör specificera.²⁸ För en del projekt verkade karaktären på de resultat som bedömdes som viktigast inte mätbara. Till exempel nämnde Lantmäteriet att den ökade ömsesidiga förståelsen för olika aktörers arbetsområden, som de såg som den främsta vinsten inte var mätbar: "Vi fick ut mer än vad våra hårda data visar", "vi brottades med detta... kände på oss att vi skulle få svårt att mäta detta på ett sätt som skulle kunna ge oss möjlighet att sätta kryss i rutan, att vi uppfyllt målen". Andra aktörer pratade om att det ibland är ett arbetssätt eller attityder som projekten syftar till att ändra och att det då är svårt att mäta att en sådan förändring faktiskt har skett. Det finns en förståelse för trenden, att det är populärt att prata om att mål ska vara mätbara och att saker ska gå att kvantifiera nu, "men saker är inte alltid så förutsägbara".²⁹ Samma intervjuperson och flera därtill är samtidigt noga med att påpeka att detta inte behöver innebära att man blir släpphänt från MSB:s sida utan snarare att det kräver lite bättre uppföljning av projekten från MSB under resans gång.

En framgångsfaktor som många projekt identifierat var att projektet tidigt hade en djup förankring både inom och mellan organisationerna som berörs av det. Länsstyrelsen i Dalarnas län berättade om en lång förankringsprocess under ett års tid där man såg till att alla aktörer var aktivt (och inte bara passivt) "med på tåget". Denna förankring sågs tillsammans med att ha en aktiv styrgrupp som de främsta framgångsfaktorerna för projektet.³⁰ Denna tidiga och djupa förankring kan också underlätta förvaltningen av projektens resultat eftersom de som berörs av det är införstådda med vad nyttan kommer att bli och är intresserade av resultaten. EU-projektet Driver hade många aktörer involverade och projektet saknade förankring. De tekniska aktörerna såg

²⁶ Hårsmar 2017.

²⁷ Jönsson 2017.

²⁸ Detta relaterar delvis till avsnittet "Flexibilitet från MSB:s sida".

²⁹ Hårsmar 2017.

³⁰ Jönsson 2017.

arbetet som ett sätt att testa sina tekniska verktyg medan slutanvändarna snarare var intresserade av hur deras operativa behov kunde mötas.³¹

Att ha en aktiv referensgrupp som gett vägledning vad gäller kravställning och testning och utvärdering ser SMHI som en ännu en framgångsfaktor.³² Vikten av styrning eller projektledning, sågs också i EU-projektet Driver där en intervjuperson upplevde att bristen på input från MSB:s styrgrupp (se även avsnitt ”MSB:s beställarroll”) och bristen på projektledarskap inom EU-konsortiet låg projektet till last. Intervjupersonen koordinerade tio MSB-anställda från åtta olika avdelningar och fyra olika ställen i landet, vilket tog mycket kraft i anspråk.³³

Intervjupersonen från SMHI nämnde ytterligare framgångsfaktorer, däribland att ha ett utforskande arbetssätt, att utgå ifrån faktiska arbetssätt som man vill förändra eller förbättra, (i det här fallet framtagande av lägesbild vid samverkanskonferenser), samt att ha regelbundna avstämningar och statusrapporteringar.³⁴

En ytterligare observation är att 2:4-projekt som bygger på ett tidigare 2:4-projekt har bättre förutsättningar för att kunna definiera behov och därmed målsättningar. Tidigare projekt har ofta skapat kunskap och kontakter som nya projekt kan bygga vidare på och deltagarna slipper därmed uppfinna hjulet på nytt vilket gör att kraften tillfullo kan läggas på den faktiska uppgiften.³⁵ Ytterligare fördelar som nämndes här var tidigare etablerade samarbeten som direkt gav tillgång till rätt kompetens.³⁶

6.2 Flexibilitet från MSB:s sida

Länsstyrelsen i Gotlands län ledde projektet Samverkan Försvarsmakten. Under tiden mellan ansökan (2012) till efter projektets avslutning gick frågorna om totalförsvar och väpnat angrepp från något som ansågs angeläget för ett fåtal till något som blev viktigt för många aktörer. Vid Länsstyrelsen i Gotlands län gick man från att ha en anställd som arbetade med krisberedskap 2013 till att ha sex anställda i dag. Titeln ”kris- och beredskapshandläggare” byttes till ”försvarsdirektör” i januari 2017. Omvärldsutvecklingen och en ökad förståelse för en mer hotfull omvärld har påverkat områdena som projektet omfattat, i en från början oförutsedd riktning. Under projekttiden ökade Försvarsmakten sin närvaro på Gotland, från att Hemvärnet varit den i princip enda Försvarsmaktsrepresentanten och att verksamheten letts från Livgardet i Kungsängen utanför Stockholm, till främre ledning placerad på Gotland 2016. Vidare organiserade Försvarsmakten den permanenta Stridsgrupp Gotland år 2016, vilken ska utvecklas ytterligare till ett nytt regemente på Gotland under 2018, enligt regeringens beslut.³⁷

³¹ Jörgensen 2017.

³² SMHI 2015a

³³ Jörgensen 2017

³⁴ Hårsmar 2017

³⁵ Ljungquist 2017; Lidberg 2017; Hårsmar 2017.

³⁶ Hårsmar 2017.

³⁷ Regeringen 2017.

Projektet Samverkan Försvarsmakten bidrog även till att ett vidare nätverk uppstod som bland annat involverade länsstyrelsen, Försvarsmakten militärregion mitt, Swedavia, Livsmedelsverket och Gotlands energi. Swedavia driver Visby flygplats, vilket, liksom energiförsörjning är exempel på samhällskritisk verksamhet som uppenbart är central för både totalförsvaret och krisberedskap. Livsmedelsverket drev ett samtidigt 2:4-projekt som handlade om effekterna av avspärning för livsmedelsförsörjningen: de analyserade vad som skulle hända om Gotland skulle stå utan yttre livsmedelstillförsel under tre dygn, en vecka och två veckor, oavsett skälet till avspärningen. Militärregion mitt kunde delta i projektet och därigenom lära sig mer om livsmedelsförsörjningen på Gotland.³⁸ Olika slags flexibilitet inom och utanför projektet kan därmed ses som en framgångsfaktor. Att tillåta projektet att delvis ändra inriktning bidrog till att det gick att ta hänsyn till omvärldsutvecklingen, vilket annars inte varit möjligt.

Ett annat exempel på flexibilitet kommer av den inverkan som slutanvändare, referenspersoner och andra externa aktörer har genom sitt deltagande i olika projekt. I EU-projektet Subcop, lett av FOI, deltog personer från olika enheter inom Polismyndigheten. Dessa kom in med erfarenhet, kontakter och kunskaper som skiljde sig från FOI:s och de övriga projektdeltagarnas. Detta visade sig vara en nyttig del i projektet; det gick att se delvis andra användningsområden av projektet än vad FOI tänkt från början. Exempelvis visade det sig att säkerhetspersonal vid potentiella terrormål såsom tunnelbanestationer och flygplatser skulle kunna vara intresserade användare av några av de tekniska hjälpmedlen som projektet tog fram prototyper av. Detta kan kontrasteras mot projektet i ansökan som pekar på att det huvudsakligen handlar om personal inom olika polisiära specialenheter.³⁹ Med en mer strikt inriktning av projektet hade det alltså blivit svårare att fullt ut dra nytta av sådan kompetens som inte funnits internt i projektet från början.⁴⁰

6.3 Juridiska hinder för 2:4

Endast vissa organisationer kan söka 2:4-anslag, men det är långt ifrån självklart att det är de som faktiskt ska genomföra projektet. Istället belastas centrala myndigheter med rollen (och personalbehov och administrativa kostnader) för att "sitta barnvakt" åt projekt som utförs av andra organisationer med rätt kontakter och kompetens. Därmed skapas problem för att få in nyttiga projekt, antingen för att tillgängliga handläggare/projektägare "tagit slut" på myndigheten eller för att ett tänkt projekt känns "för långt bort" från ansvarig myndighets kärnverksamhet. De intervjuade projektledarna för Lantmäteriets och SMHI:s 2:4-projekt kom båda in på att projekten egentligen ligger en bit ifrån deras kärnverksamhet och att det kanske inte finns ett egenvärde för dem att driva dem men de ser däremot att de har något att bidra med som i sin tur skulle kunna öka samhällets krisberedskapsförmåga. Då detta inte är något som de har egna medel till, erbjuder 2:4-anslaget en möjlighet att delta. Den här situationen gör också att det inte finns

³⁸ Lagerqvist 2017.

³⁹ FOI 2012, s. 4.

⁴⁰ Pettersson 2017.

personalresurser eller kunskap inom myndigheten att nyttja för att arbeta upp 2:4-medel, vilket gör att det krävs externa konsulter. Både Lantmäteriet och SMHI tar upp konsulterna som en framgångsfaktor för projektens positiva utfall.⁴¹

I andra projekt har man däremot efter noggrant övervägande beslutat sig för att inte använda sig av konsulter. Länsstyrelsen i Värmlands län resonerade kring att det tar tid att lära upp konsulter. De reflekterade också över att konsulternas kunskap, efter att de har blivit upplärda, försvinner ur organisationen efter avslutat uppdrag. Därför, menade de, kan de lika gärna göra jobbet själva⁴².

2:4-anlagen är utformade som projektmedel, inte löpande medel inom ordinarie verksamhet. Detta kan ses som vettigt ur flera aspekter, men det krockar samtidigt med modellen för statsfinansiering och myndighetskaptal då inga medel kan avsättas för långsiktighet, spridning, (ny)anställning av administrativ personal och förvaltning. Även om sådana kostnader mycket väl skulle kunna planeras in (och inte vara så värst dyrt) så *får och kan* inte pengarna användas för dessa ändamål.

6.4 Skarpa händelser och övningar

Det kanske tydligaste sättet att se om 2:4-anlagen har bidragit till stärkt krisberedskap är att undersöka om erfarenheter från projekten kommit till nytta under skarpa händelser. Flera av de intervjuade krisberedskapsaktörerna deltog i hanteringen av flyktingsituationen i Sverige under hösten 2015. Projekten ”Inhämtning och visualisering av information vid samhällsstörningar” (SMHI) och ”Visualisering i WIS” kunde här ge direkt nytta. Projektresultaten från SMHI:s 2:4-projekt medförde att man kunde ge förslag på förbättringar i Migrationsverket i Norrköpings stabsarbete. Migrationsverket byggde också en visualiseringsapplikation i sitt interna system baserat på projektets förslag men det blev inte så framgångsrikt eftersom regionerna inte rapporterade in information.⁴³ Värt att ha i åtanke här är att denna förändring av system skedde under hanteringen av en skarp händelse då det kan vara svårt att ändra ett invant arbetssätt.

WIS användes bland annat för att samla in och sammanställa antalet tillgängliga sängplatser runt om i Sverige; visualiseringsverktygen gjorde WIS mer överblickbart och enklare att hantera. Vidare nyttjades WIS under Försvarmaktsövning Aurora 17 för de skarpa insatser som krävdes för att Aurora skulle fungera, exempelvis transport och logistik.⁴⁴

Om inte skarpa händelser inträffar går det att på olika sätt simulera krävande situationer genom diverse spel och övningar, alltifrån korta scenariospel till krävande, större övningar på flera platser med många deltagare från olika aktörer. En metodik som utvecklats inom SMHI:s 2:4-projekt inorporerades exempelvis i övningen Yrkurs i Västernorrland 2014. Momenten som rörde

⁴¹ Wallers 2017; Hårsmar 2017.

⁴² Gustavsson 2017

⁴³ Hårsmar 2017

⁴⁴ Rask 2017

samverkanskonferens gjordes först utan och sedan med den metodik som projektet utvecklade. Den senare metoden påvisade en ökad effektivitet i arbetet.⁴⁵

Projektet Gränslös kommunikation avslutades med en samverkansövning mellan blåljusmyndigheter där scenariot var en större busskrasch, med ett antal intressenter inbjudna som observatörer. Projektet kunde därmed skapa en bredare kunskap om de (nya) tekniska möjligheterna och att det gick att koppla ihop tekniska system, vilket skapade ett intresse för liknande sammankopplingar mellan andra aktörer. Övningen utfördes också en kort tid innan en snarlik, men skarp händelse – bussolyckan i Sveg i april 2017. Effekten av samverkansarbetet var därmed nästan omedelbar, även om den tekniska komponenten i projektet kanske var av mindre vikt vid just detta tillfälle. Den operativa förmågehöjningen var mer av en bieffekt av en teknisk förbättring, men denna förmåga kom sig av att projektet haft en övningskomponent som involverade samma aktörer som den skarpa händelsen.

Länsstyrelsen i Dalarnas län har haft en kärnteknisk övning under 2016 med alla regionala aktörer i Dalarna, Fylkesmannen i Norge, samt Länsstyrelsen i Jämtlands län⁴⁶ där kunskapsmoment och samverkan prövats.⁴⁷ Under övningen vidareutvecklades "Resurssamordnande funktion" som samordnar och prioriterar räddningstjänstresurser regionalt. Under den kärntekniska övningen användes funktionen som stabstöd för regionala räddningsledare.

I CBRNE Steg 2-projektet var övning och utbildning av aktörer som befinner sig på en skadeplats huvudpoängen, och utöver en ökad kunskap i sakfrågan om farliga ämnen så var en direkt effekt av projektet att deltagande organisationer förbättrade kommunikationen sinsemellan. Ett exempel som nämndes av KMC:s representant var att viss larmkommunikation tidigare gått genom något så (förhållandevis) föråldrade och undångömda system som fax. Numera går kommunikationen via mer uppdaterade kommunikationsmedel då deltagarna hade kunnat förklara för varandra hur ineffektiv den gamla processen var.⁴⁸

Även i andra projekt genomfördes övningar som delmoment. Samverkan mellan Försvarsmakten och Länsstyrelsen i Gotlands län inbegrep en samverkans- och krisledningsövning som bland annat involverade krypterade sambandsmedel. Övningen syftade bland annat till att klargöra hur långt de deltagande aktörerna hade kommit i sin totalförsvarsplanering. Här deltog Försvarsmakten som observatör och för att ge stöd.⁴⁹

Projektet kring dammhaverier, lett av Länsstyrelsen i Jämtlands län, involverade en seminarieövning 2016. Ett antal län i Nordsamsamarbetet har dessutom genomfört simuleringsövningar med dammhaveriscenarion. Länsstyrelsen i Jämtlands län genomförde sin simuleringsövning i november

⁴⁵ SMHI 2015b.

⁴⁶ Länsstyrelsen i Dalarnas län 2016.

⁴⁷ Jönsson 2017.

⁴⁸ Lidberg 2017.

⁴⁹ Lagerqvist 2017.

2017, där larmkedjor, dammhaveriplan och en generell kriskommunikationsplan prövades.⁵⁰ Enligt Länsstyrelsen i Dalarnas län har projektet medfört att även de har ökat sin kunskap om hur evakuering bör ske efter dammbrott.

FOI:s EU-projekt Subcop syftade till att utveckla tekniska hjälpmedel, metodhandböcker och övningshjälpmedel för att förhindra eller försvåra ett attentat av en självmordsbombare. En demonstration genomfördes i slutet av projektet där de olika delarna knöts ihop: "skingra" en folkmassa; "skydda", exempelvis folkmassa, byggnader och infrastruktur; "ingripa" mot en misstänkt självmordsbombare utan att bruka dödligt våld. Förutom denna slutdemonstration innehöll projektet ingen större övning.⁵¹

Inom ramen för FOI:s och MSB:s EU-projekt Driver genomfördes en övning tillsammans med Polen, som baserades på ett scenario där en brand utbyter på ett passagerarfartyg. Syftet var att testa verktyg för att skapa lägesbild samt att testa informationsutbyte och samverkan mellan aktörer i Polen och Sverige. I övningen deltog potentiella slutanvändare. FOI menar att Driver-projektet har lett till att de ökat sin kompetens i att utföra storskaliga tester och simuleringar samt utveckla sin metodik för detta. FOI:s nuvarande EU-projekt, Darwin, bygger till viss del på Driver, exempelvis har samma scenario använts här för en övning.

6.5 Resultat från projekten

En effekt som återkommer i nästan alla projekt är att de deltagande organisationerna har förbättrat sin samverkansförmåga. Det följer nästan som en naturlig del av att behöva driva ett mångårigt projekt tillsammans med andra aktörer i systemet, och även om det inte nödvändigtvis var ett uttalat mål med projekten så uppfylls anslaget tema konsekvent av i stort sett samtliga projekt som studerats i denna utvärdering.

De kanske mest uppenbara systemeffekterna och förmågehöjningarna som kommer ur de studerade projekten är de där redan existerande tekniska lösningar såsom Rakel eller WIS har byggts ut med ny funktionalitet.⁵² Dessa lösningar utgör redan väletablerade delar av krisberedskapssystemet och förbättringar av dem ger därmed nästan per automatik en bred systemeffekt. För övriga projekt blir frågan om vilka effekter och förmågor som uppnåtts lite av ett metodologiskt problem som nämnts i tidigare avsnitt. Det blir snarare en fråga om vilket subsystem som projektet är tänkt att påverka; vilka deltagare, mottagare, eller användare som det enskilda projektets resultat är ämnade för och på vilket tidshorisont som analysen görs.

EU-projektet Driver skapade exempelvis en ökad förmåga att öva och simulera och att koppla samman läroplatser såsom Revinge och Sandö.⁵³ Det är samtidigt viktigt att göra skillnad på den troliga förbättringen i *lärandeförmågan* som detta projekt skapar och en direkt systemförbättring. På

⁵⁰ Olofsson 2017.

⁵¹ Pettersson 2017.

⁵² Jfr. Galin 2017; Hårsmar 2017; Rask 2017.

⁵³ Jörgensen 2017.

längre sikt finns det all anledning att tro att bättre utbildnings- och lärandemiljöer kommer ge systemeffekter, men det är inget som går att direkt utläsa ur projektet som sådant. Projektet har skett på armlängds avstånd från de effekter som det ska bidra till. Den förmågehöjning som skett har varit hos de utbildande aktörerna, och varit koncentrerade till just utbildning, snarare än hos systemet i stort. Enligt MSB:s intervjuperson ledde 2:4-projektet också till att Revinge fick ett vidgat perspektiv och såg andra möjligheter. Tankar väcktes om att Revinge kanske borde gå i bräschen för innovation och utbildning. Detta ledde till två nya Vinnova-finansierade projekt, där man kunde dra nytta av kontakterna från Driver-projektet.

Detta exempel kan kontrasteras mot utbildningsprojektet CBRN-E Steg 2, där 17 av 21 län i slutändan deltog i någon form.⁵⁴ Istället för att bygga förmåga för bättre utbildning rör det sig här om utbildning som bygger förmåga för bättre krishantering – det är ett steg närmare den praktiska hanteringen och därmed även närmare vad som kan anses vara direkt förmågehöjning på en systemnivå. Samtidigt är det fortfarande svårt att i nuläget se exakt om, och i så fall vilka systemeffekter projektet har eller kommer att ha, då det hade begränsad löptid och nu ligger i träda. Efter projektets avslut fanns inte längre någon finansiering för fortsatta kurser, och det har varit svårt att övertyga kommuner och landsting att stå för de kostnader som förut bars av projektet. Utbildningen föll i god jord medan den pågick och mycket tyder på att de som deltog har förbättrat sin förmåga – steget därifrån till en mer systemvid påverkan är dock lite för långt för att kunna ses som en gedigen effekt. Det enda som egentligen saknas är en fortsatt förvaltning av den utbildningsresurs och -metodik som skapats.

Länsstyrelserna i Dalarnas och Värmlands län har tillsammans med aktörer i gränsräddningsrådet tagit fram en gränsöverskridande Risk och Sårbarhetsanalys (GRSA). Representanter ifrån båda länsstyrelserna anser att detta arbete har ett stort värde, då aktörerna har fått en ökad förståelse för varandras regelverk och en ökad insikt om gemensamma risker och gemensamma åtgärdsbehov. GRSA:n ligger också till grund för hur aktörerna prioriterar sitt gemensamma arbete inom gränsräddningsrådet framöver. Både Länsstyrelsen i Dalarnas och Värmlands län anser att framtagandet och arbetet med den GRSA:n i stor utsträckning har ökat deras samverkansmöjligheter och krisberedskapsförmåga. Denna förmåga som byggts upp gemensamt kommer regelbundet till nytta i den operativa, dagliga gränsöverskridande verksamheten.⁵⁵

I projektet om beredskapsplanering inför dammhaverier (Länsstyrelsen i Jämtlands län) uppnåddes olika slags kunskap kring evakuering. Projektet fick underlag från SCB om var människor bor längs de stora älvarna; var de befinner sig dagtid respektive nattetid och annat som kan användas mer generellt i krisberedskapsplanering; exempelvis stora skogsbränder och CBRNE-händelse⁵⁶. Kombinerat med kartunderlag från GIS kunde projektdeltagarna sedan peka ut vilka områden som skulle drabbas värst i

⁵⁴ Jfr. Lidberg 2017; Ljungquist 2017.

⁵⁵ Gustavsson 2017; Jönsson 2017.

⁵⁶ Olofsson 2017.

händelse av ett dammhaveri. Andra relevanta faktorer vid evakuering är hur människor transporteras och var människor kan inrymmas. Samlingslokaler som kan användas vid evakuering ligger där de ligger, och sedan kan man fundera över hur dessa och liknanden lokaler behöver utrustas. Det är kommunerna som gör detaljplanering för utrymning, kartlägger evakueringslokaler (ex samlingslokaler). På samma sätt är naturligtvis dessa kunskaper och metoder värdefulla ur ett totalförsvarsperspektiv; evakuering kan aktualiseras vid höjd beredskap. Det går således att hitta generella lärdomar i olika 2:4-projekt, lärdomar som härstammar från relativt specifika ansökningar.

Lantmäteriets 2:4-projekt syftade till att utveckla övningsformer för att öva utbyte av geografisk information.⁵⁷ Inom ramen för projektet hölls även en övning där aktörer som sammanställer information (GIS-hanterande personal) kopplades samman med de aktörer som efterfrågar information (krisberedskapsaktörer). Genom en övningsutvärdering genomförd av övningsdeltagarna (självskattning) kunde projektet visa att övningen gav positiva effekter i de fyra delmål med underliggande kunskaps- och färdighetsmål som undersöktes: inhämta geografisk information, leverera geografisk information, använda geografisk information, och samordna geografisk information.⁵⁸ Enligt Lantmäteriets slutrapport har också kriskommunikationsförmågan och samverkan kring kartbaserad samlad lägesbild vid samhällsstörning höjts hos de aktörer som deltog i övningen. Genom övningens utformning har krisberedskapsaktörers kunskap om användning av geografisk information höjts hos fler aktörer än de som deltog i övningen.⁵⁹

Lantmäteriets projektresultat har också spridits till bland annat Västmanlands län och Västerås stad, som bland annat efter skogsbranden 2014, insett vikten av dessa frågor. Lantmäteriets övning deltog Västmanlands län med en person som arbetar med GIS och en som arbetar med krisberedskap. Dessa personer hade inte haft något informationsutbyte tidigare. I oktober 2017 höll Länsstyrelsen i Västmanlands län, Västerås stad och Lantmäteriet ett seminarium på temat "GIS och kris", där Lantmäteriet berättade om resultaten från sitt 2:4-projekt. Ett 60-tal GIS-samordnare, beredskapssamordnare och kriskommunikatörer från Västmanland och angränsande län närvarade.⁶⁰ Enligt Lantmäteriets projektledare har Västerås stad implementerat ett par av projektets åtgärdsförslag och slutsatser: "man kanske inte har alla rutiner vi föreslår, men det tog verkligen skruv".⁶¹ Projektet har också tagit fram en förmågekatalog för den här typen av övningar som andra aktörer kan utgå ifrån för att underlätta övningsplanering och utvärdering framöver.

⁵⁷ Lantmäteriet 2016a.

⁵⁸ Lantmäteriet 2016b.

⁵⁹ Lantmäteriet 2016a.

⁶⁰ Länsstyrelsen i Västmanlands län 2017.

⁶¹ Wallers 2017.

6.6 Efter avslutat projekt

Många respondenter diskuterade vad som händer efter 2:4-projektens slut. MSB gör viss uppföljning av de projekt som finansierats, vilken bland annat redovisas i årliga rapporter av relativt översiktlig karaktär, där exempelvis fördelning av anslag per projekt anges.⁶²

Flera intervjupersoner menar att överlämningen av projektresultaten är problematisk. 2:4-projekten är tvärsektoriella, vilket kan medföra att enskilda aktörer som deltagit i projektet inte är rustade att förvalta resultaten.⁶³ Eftersom MSB är den aktör som har ett mer övergripande perspektiv efterlyser många av de intervjuade att MSB tar bättre hand om projektresultaten. Annars ser intervjupersonerna att det finns en risk för att de faller i glömska eller bara når en snäv krets trots att de kan vara till nytta för fler. Länsstyrelsen i Värmlands län efterlyste till exempel MSB:s stöd i att förmedla sina kunskaphöjningar till andra. Länsstyrelsen i Dalarnas län var en av flera intervjuade som drog sig till minnes att MSB någon gång gjort någon form av dragning av pågående 2:4-projekt och ansåg att detta var bra. Det anses synd att dessa dragningar inte görs längre, "där kunde man fånga upp vad andra gjorde och man kunde se att något projekt var relevant för vårt".⁶⁴

Samma problem ses i projektet CBRNE, steg 2. Här finns en färdigutvecklad kurs men frågan är vem som driver kursen i framtiden och vem som har råd att skicka personal på en sådan kurs? Enheter för utbildning har skapats i 11 av 17 inbjudna län (fyra kunde inte delta alls under projektets gång). Det var redan innan svårt att få draghjälp från myndigheter; det är ännu svårare när finansiering tagit slut. Det tycks inte finnas något nationellt grepp på problemet, däremot fanns redan regionala samarbeten som redan låg till grund för CBRNE-enheter, och skillnader mellan dessa samarbeten kan skapa en obalans i kunskap och goda exempel från ett län till ett annat.

Vad gäller projektet gränsöverskridande kommunikation så äger MSB redan Rakel och är projektledare. Därmed byggs kunskap om den utökade förmågan i systemet in i pågående och existerande drift- och kunskapsprocesser för Rakel. En parallell kan här göras till MSB-projektet visualisering i WIS: det arbete som bedrevs för att på olika sätt förbättra WIS kunde implementeras under projektens gång. Detta motiverades med att det generellt är viktigt att få en körbar, integrerad version (snarare än en avgränsad, separat) av det man arbetat med, då det inte går att vara säker på att projektet kommer att förlängas. Däremot inträffade det i det här fallet: projektet visualisering i WIS låg till grund för en ny 2:4-ansökan inför 2017.⁶⁵

Även FOI:s EU-projekt Subcop pekar på bristande förvaltning av projektets resultat. Redan från början stod det klart för projektdeltagarna att projektet inte skulle kunna producera ett antal färdigutvecklade produkter (för att motverka/hantera självmordsbombare). Projektet strävade, när det gällde de tekniska delarna, snarare mot att ta fram några demonstratorer/prototyper

⁶² Se exempelvis MSB 2017; MSB 2016.

⁶³ Engblom 2017.

⁶⁴ Jönsson 2017.

⁶⁵ Rask 2017.

som sedan behövde vidareutvecklas. Subcop ledde även till att handböcker för övningar och etiska överväganden togs fram, men huvudsakligen rörde projektet olika tekniska områden. När prototyper därefter inte tas omhand och vidareutvecklas till (kommersiella) verktyg genererar projektet inte samma nytta som annars hade kunnat vara fallet.⁶⁶

Många aktörer som använt sig av 2:4-medel föredrar längre projekt framför kortare, hellre den nuvarande modellen framför den tidigare. Visualisering i WIS var ett projekt som löpte under ett års tid. Under detta år får man besked om huruvida medlen tilldelas, personal ska rekryteras, konsulter ska knytas till WIS, sätta sig in i arbetsuppgifter, sedan ska man på några höstmånader upparbeta medlen. Detta ansågs vara ett bökigt sätt att driva/utveckla tekniska system på.

Löpande förvaltningsanslag räcker till att driva WIS och fixa buggar. För att kunna utveckla systemet mer krävs andra anslag, t ex 2:4-medel. MSB är alltså beroende av 2:4-medel (i det här fallet) för att kunna uppdatera WIS enligt rådande teknisk utveckling. Detta gör det svårt att arbeta långsiktigt, exempelvis gentemot användare av WIS – nästa år kan de extra medlen vara borta, och med dem möjligheten till mer omfattande uppdateringar. Det är svårt att i förväg känna till möjligheten att få 2:4-medel; man kan få pengar för ett år, tre år eller inget alls.⁶⁷

Generellt finns det inget i 2:4-anlaget som ger utrymme för långsiktig förvaltning av nya system/lösningar. Anslaget är snarare till för engångslösningar av ett specifikt problem. Förvaltning går bara att få till om det är ett redan existerande system som utvecklas vidare. Så hur skapas en långsiktighet och landstäckande nytta där nya aktörer kan få användning av projektets resultat efter avslut? MSB kan inte (alltid) ta över, då det som i CBRNE steg 2-fallet var KMC/Linköping som hade kompetensen och drev utbildningen, och då kunderna var en salig blandning av kommunalt, regionalt, och nationellt blåljus. Samtidigt tillåts inte kapitalet ligga kvar för att betala för fortsatt drift, även om det skulle vara relativt billigt (se juridiska hinder nedan).

Det verkar lättare för Länsstyrelserna att förvalta sina resultat eftersom de har haft en djup och långtgående förankring av projektidéerna redan innan de ansökte om 2:4-medel. Länsstyrelserna i Dalarnas och Värmlands län utgör sådana exempel. De har heller inte använt sig av konsulter som "försvinner" ur systemet med kunskap. Dessutom har det som projekten ska uppnå legat väldigt nära deras ordinarie kärnverksamhet, vilket gör att det är samma aktörer som tar fram idéer, som arbetar med att förverkliga dem och sedan införliva resultaten av dem i verksamheten. Dessa aktörer uttryckte också till skillnad från många andra projekt att de hade medel inom sin ordinarie budget att utföra denna förvaltning av resultaten (även om de gärna såg att MSB hjälpte till att sprida dem utanför deras egen krets). Länsstyrelsen i Värmlands län nämnde exempelvis att 2:4-anlaget använts till att ta fram underlag och

⁶⁶ Pettersson 2017.

⁶⁷ Rask 2017.

fatta gemensamma beslut men att implementeringen kommer att ske på egen bekostnad.⁶⁸

⁶⁸ Gustavsson 2017.

7. Slutsatser

I vår analys av de resultat och effekter som uppnåtts i de studerade 2:4-projekten framkommer ett antal större mönster rörande förutsättningarna för projekten att resultera i någon slags systemeffekt. Vi kan se:

- att det finns en inneboende problematik i hur effekter kan och bör mätas och utvärderas på systemnivå, inte bara ur ett utvärderingsmetodologiskt perspektiv utan även på ett mer praktiskt plan i hur 2:4-projekt drivs och kvalitetssäkras,
- att 2:4-anslagets avgränsning skapar problem för långsiktighet och förvaltning av de resultat som projekten mynnar ut i,
- att det samtidigt finns en risk att anslaget över tid får en skev inriktning på grund av hur denna systemnytta kan mätas och värderas,
- och att anslagets utformning skapar hinder för vilken slags systemnytta som går att uppnå baserat på vilka aktörer som har möjlighet att bidra till och dra nytta av projekten.

En omedelbar observation rörande dessa punkter är att effekterna från de 2:4-projekt som studerats inte nämns alls, vilket kan verka märkligt i en effektutvärdering. Innan de större mönstren diskuteras i närmare detalj är det därför värt att först dra en slutsats om just dessa effekter.

7.1 Samverkan värdefull bieffekt

Över lag noterar vi att i stort sett samtliga projekt har gett effekt på det övergripande krisberedskapssystemet genom att på ett eller annat sätt bidra till bättre samverkan och samordning. Så länge närhets-, likhets-, och ansvarsprincipen är vägledande för svensk krisberedskap kommer samverkan och samordning vara två av de absolut viktigaste medlen för att uppnå hög effektivitet. Därmed ska dessa effekter på intet sätt ringaktas. Förbättringen är dock mer en bieffekt av de projekt som drivits än ett uttalat mål för dem. Paradoxalt nog är den mest omedelbara och nästan oundvikliga effekten något som projekten inte aktivt eftersträvar, medan de resultat som projekten aktivt försöker uppnå endast i ett fåtal fall har någon möjlighet att ge någon riktig effekt på systemet. Till och med projekt som har behövt avbrytas har haft den här effekten, vilket ytterligare visar på hur stort glappet är mellan effekt och utfall och att det är viktigt att säkerställa att rätt aspekt utvärderas.

En återkommande kommentar i intervjuerna är att, även om det finns en rad nyttiga utfall i nästan varje projekt så är 2:4-anslaget strukturerat på ett sätt som i regel hindrar dessa utfall från att uppnå varaktig effekt. Projektformen är tidsbegränsad till sin natur och anslaget har vidare begränsningar i vad det får användas till – ingen ordinarie verksamhet; inga löpande personalutgifter; och naturligtvis är det att betraktas som myndighetskapital som inte får sparas för senare bruk, utan måste upparbetas varje år. En annan följd av projektformen

är att de sökande organisationerna inte alltid är, eller ens *kan*, vara på det klara med vilka resultat – än mindre vilka effekter – som kommer uppnås under resans gång.

MSB:s egna 2:4-projekt är de större undantagen här då de har varit inriktade på att förbättra ett antal tekniska system som myndigheten är driftansvarig för och vars syfte är just samordning. Det är dock värt att påpeka att dessa projekt är resultaten av tidigare 2:4-finansierade projekt, vilket leder oss tillbaka till ett av rapportens inledande resonemang om vad som är effekt och vad som är utfall. Dessa effekter bygger på en grund som lagts av andra, där de projekt som föregick dem inte hade någon omedelbar effekt i sig. Istället var det i den långsiktiga förvaltningen som de tidigare resultaten kunde blomma ut till fullödiga systemeffekter. CBRN-E Steg 2-projektet visar på ett liknande mönster i det att, som namnet antyder, det fanns ett föregående steg som skapade förutsättningar och problemförståelse för vad steg 2 behövde åstadkomma. Här finns dock förvaltningsproblematiken kvar: i och med projektslut är det nu tveksamt om det kommer bli någon fortsättning och om de begynnande effekter vi kan ana kan växa till något större. Ett par av projekten har uttalat handlat om att ta fram någon slags produkt – en tjänst, ett verktyg, eller någon annan slags ”pryl” för att förbättra något – och här är behoven ännu större av att få till stånd en långsiktig förvaltning för att kunna få ut denna produkt till någon tänkt slutanvändare.

En del av problemet med att mäta effekter ligger i den korta tiden mellan projektslut och utvärdering: det kan dröja år innan all implementering är klar eller innan eventuell kunskapsspridning kan ske i nya övningar och liknande. Men framför allt så kan vi se ett tydligt glapp mellan projekt som är fortsättning på något och projekt som börjar på något nytt. För fortsättningsprojekten ligger det mycket närmare till hands att kunna tala om reella systemeffekter (även om det inte ens där alltid når hela vägen); för förstagångsprojekten ligger denna effekt mycket längre bort. Ur ett rent utvärderingsmetodologiskt perspektiv skulle det därför verka rimligt att vänta i 3–4 år snarare än ett par månader innan något försök till effektmätning görs, för vad de studerade fallen visar är att det är ungefär den tidsrymd som krävs för att kunna genomföra det uppföljnings- och förvaltningsarbete som behövs.

7.2 Effekter på kort och lång sikt

Det vore därmed ogenomtänkt att stirra sig blind på omedelbar effekt. Vi bör undvika att falla i den klassiska New Public Management (NPM)-fällan att bara bry sig om det som är direkt mätbart. Med endast ett par undantag har samtliga projekt skapat *förutsättningar för framtida effekt*, och om vi skulle underkänna dem som misslyckade för den sakens skull, skulle vi i ett slag underkänna en mängd viktiga lärdomar som med stor sannolikhet kommer att öka krisberedskapssystemets förmåga i framtiden. Detta kräver dock att någon slags förvaltning kan komma till stånd, vilket är långt ifrån säkert. I vissa fall kan lärdomarna användas för att förbättra existerande system och metodik som redan har långsiktig förvaltning – återigen är MSB:s egna projekt exempel på detta – men vi ska samtidigt inte läsa in för mycket i dessa fall. Det finns då en risk att anslaget över tid kommer fokusera allt mer på just den sortens

projekt: att de sökande antingen satsar på systemförbättring för de vet att det är lättare att påvisa effekt, eller att MSB i högre utsträckning godkänner den sortens ansökningar av samma anledning (eller för den delen att båda utvecklingarna sker parallellt i symbios).

Det är något av en bakvänd slutsats att komma fram till i en effektutvärdering, men det är trots allt ett av de viktigaste resultaten av undersökningen: att det inte bara är direkt *effekt* som alltid är önskvärt. För att åstadkomma långsiktig effekt krävs en stabil grund att bygga på, och den grunden måste vara önskvärd och tillåtas vara ett acceptabelt projektresultat för att vi över huvud taget ska kunna uppnå eller upprätthålla någon bredd på de systemförbättringar som 2:4-anslaget är tänkt att generera.

7.3 MSB:s roll

En närliggande risk har med MSB:s roll att göra: att MSB på sikt blir den förvaltare som verkar efterfrågas. MSB har ju redan snappat upp och fört vidare lärdomar från ett par projekt, så varför inte modellera alla systemeffekter efter detta mönster? Det omedelbara och uppenbara svaret är att det inte är MSB som har kompetensen för detta – den är ju uppbyggd ute i systemet hos de aktörer som genomfört projektet, och det kan i många fall vara frågor som inte ens hör till samma departement. Vad MSB dock kan göra, och som efterfrågas av många av intervjupersonerna, är att agera facilitator för den mer långsiktiga förvaltningen. Eftersom MSB administrerar anslaget bör de också ha full insyn i vilka projekt som pågår och som har avslutats – information som kan vara av stort värde för övriga aktörer i systemet, antingen för att de vill ta till sig resultaten eller för att de ser ett behov eller en möjlighet att bygga vidare på dessa resultat i ett nytt projekt. I nuläget lämnar informationsspridningen och utbytet mellan projekt och aktörer mycket att önska, och den övergång från ett projekt till ett annat som vi ser som nyckeln till att skapa varaktig systemeffekt är därmed begränsad till att nästan bara involvera de aktörer som var med i ursprungsprojektet. Inläringen mellan olika projekt är också svag då lärdomar om vad som fungerade och vad som gick sämre stannar inom projektet. En viktig del av att förbättra och effektivisera framtida projekt består av att vara mer öppen och tillåtande om misslyckanden: att acceptera att även ett projekt som inte nådde hela vägen har ett utfall som kan bidra till framtida förbättringar hos andra projekt.

Det är en återkommande kommentar hos intervjupersonerna att MSB bör ta en mer aktiv roll i hanteringen av projekten. Myndigheten ska inte bara vara någon som tar emot en rapport – den klassiska ”hyllvärmaren” – utan någon som hjälper till att skapa den systemvida effekt som eftersöks. Vissa tankar förekom om att knyta ett sådant kunskapsspridningsarbete till samverkansområdena och liknande forum, men i och med förändringarna som pågår här är det i nuläget svårt att avgöra om detta skulle vara en hållbar lösning på längre sikt.

Önskan om ett mer aktivt deltagande från MSB:s sida gäller dock inte bara sluthanteringen, utan även i uppstartfasen och under projektets gång. Istället för ren avrapportering som mest fokuserar på det ekonomiska läget i projektet

efterfrågar många mer av en kvalitativ dialog om vilka utfall som uppnåtts och vilka effekter som kan skönjas från projektet. Som tidigare nämnts så går detta tillbaka till ansökningsprocessen, där ett av de grundläggande problemen är att kunna sätta på pränt exakt vilka resultat, utfall och effekter som förväntas. Det är långt ifrån ovanligt att det först efter ett år blir klart för projektdeltagarna exakt vad de faktiskt håller på med och var projektet kommer landa – ytterligare en anledning till att vi ser att projekt som varit fortsättningar på tidigare arbeten har mycket lättare att nå framgång och att skapa reella systemeffekter. Vi kan notera att många ansökningar redan är mycket löst och luftigt skrivna, och att utfallen ibland bara med god vilja kan anses reflektera vad som stod i den ursprungliga ansökan. Det som skrivs är anpassat efter vad som ska rapporteras in: ekonomiska mål och fasta avrapporteringspunkter där specifika aktiviteter ska vara avklarade. Så mycket till effekt, eller ens utfall, finns generellt inte och förklaringen ligger enligt de intervjuade helt enkelt i att det vanligtvis inte går att säga någonting om dessa resultat i ett så tidigt skede. I många fall var det inte ens helt klart vilka som kunde delta i projektet, utan detta var något som förhandlades fram under det första året, och först efter det kunde det faktiska arbetet med att formulera ett realistiskt slutmål påbörjas.

Även här kunde därmed ett mer dialogliknande förfarande vara till nytta. Att öppet prata om att slutmålet kanske inte är helt klart från första början, såtillvida att det inte redan finns ett gediget förarbete i form av ett tidigare projekt som nu får en påbyggnad, skulle skapa större transparens i vad projektet faktiskt vill och kan uppnå – svaren kommer dock att komma lite vartefter projektet fortskrider. Det kan låta som om detta skulle innebära ett mycket slappare eller till och med slarvigare förfarande, men så behöver inte vara fallet. Tanken är snarare att ansökningsprocessen närmare speglar hur projekt i realiteten föds fram, vilket mycket väl kan innebära att *hårdare* krav kan ställas på hur tänkta utfall och effekter beskrivs – det är bara det att dessa krav inte ställs direkt vid ansökan, utan först en bit in när projektet har haft möjlighet att faktiskt utröna vilka resultat som kommer vara möjliga.

7.4 Kvalitativt utvärderingsarbete

Det förfarande som beskrivs ovan skulle också kunna komma åt ett par av de metodologiska problem som tidigare har diskuterats rörande hur vi utvärderar dessa projekt. Om den mer preciserade målbilden inte bara innehöll förväntade utfall och effekter utan även beskrev indikatorer och ungefärliga tidsförhållanden för att kunna observera de olika resultaten så skulle utvärderingsarbetet kunna bli mer precist och även mer kvalitativt.

Den diskussion som fördes tidigare om vilka subsystem som påverkas skulle vara en naturlig del av en sådan effektbeskrivning. Istället för NPM-liknande kvantitativa mätpunkter som bestäms centralt skulle det vara upp till den sökande att formulera relevanta mätpunkter, och det skulle vara en naturlig del av projektgången att spendera en första andel av finansieringen på att klargöra alla dessa långsiktiga detaljer för genomförande och efterarbete.

7.5 Framgångsfaktorer

Samtliga ovanstående observationer svarar mot de framgångsfaktorer vi har kunnat identifiera hos de studerade projekten:

- en väl genomförd behovsanalys innan projektstart, där tidigare projekt som arbetat med samma fråga är bland det mest optimala av startlägen,
- behov och processer som ligger nära aktörernas kärnverksamhet, där expertis redan finns att tillgå,
- tydlig styrning, gärna från en brett sammansatt styrgrupp som involverar och är väl förankrad bland samtliga deltagande aktörer, och där även MSB har en aktiv och intresserad roll,
- regelbunden avstämning mellan deltagare, återigen med MSB som aktiv part.

Av dessa behöver punkt två en närmare förklaring. Ett av de problem som 2:4-anlagets former ger upphov till är att projekt ibland behöver ett "förkläde" – en myndighet som kan stå som den formella sökande, men som inte egentligen är den som sedan genomför projektet. Alternativt är det fortfarande myndigheten själv som genomför, men den faktiska sakexpertisen kommer från inhyrda konsulter som sedan försvinner ut ur myndigheten, och ut ur systemet, efter slutfört uppdrag. Det är en långt ifrån optimal situation då den tänkta effekten mycket lätt och mycket snabbt går förlorad, eller får inte ens tillfälle att uppkomma. De myndigheter som är villiga att agera förkläde har trots allt begränsade personalresurser för att ta hand om dessa projekt och får inte heller använda anslagsmedlen till att bekosta den administration och personal som hade behövts för att göra den här sortens projektledning till en mer generell arbetsuppgift på myndigheten. Så aktörer som finns i utkanten av systemet och som både har goda idéer och förmåga att genomföra potentiellt mycket värdefulla projekt, har trots detta ingen möjlighet att göra det då inga 2:4-berättigade myndigheter finns tillgängliga för att agera som mellanled.

7.6 Kompetens och tidsramar

Just kompetens är ett av de stora problemen för många projekt, särskilt om de har lite snävare tidsramar att röra sig inom. Trots att det pågår en stor mängd utvecklingsprojekt inom området krisberedskap, med eller utan finansiering via 2:4-anslag, upplever många att det är svårt att hitta rätt kompetens för att driva och arbeta i dessa projekt – än svårare att skapa kontinuitet i den kompetens som finns. Det kanske pågår andra projekt som rör ungefär samma fråga och som redan slukat upp den kompetens som finns att tillgå, men det är inget som den enskilda projektorganisationen lätt kan få kännedom om eller samordna sig med. Även om kunskap inte försvinner ut ur systemet, tidigare beskrivna farhågor till trots, så är den inte nödvändigtvis tillgänglig för det utan kan försvinna från ett tillfälle till nästa. Alternativt finns ett behov av en viss expertis, men utan vidare kännedom om vad som pågår i resten av systemet så vet aktörerna inte om att den redan finns tillgänglig till följd av andra projekt som genomförts någon annanstans.

Till viss del knyter detta även an till problemet att det inte på förväg går att säga vad som kommer behövas. Vissa potentiella projektdeltagare villkorar kanske sitt deltagande med att andra centrala aktörer är med, så att åtminstone en oklarhet vid projektstart är omhändertagen, vilket gör att en specifik myndighet *måste* ta på sig ledartröjan; ibland krävs omedelbar tillgång till sakkunniga för att få full fart på projektet och hinna med allt i tid, så inhyrda konsulter är den enda möjliga lösningen; och vissa tvärasektoriella organisationer kan dyka upp i alla möjliga tidpunkter och sammanhang beroende på vilka behov som uppstår under projektets gång. Även om 2:4-anslaget hade varit helt öppet hade fenomenet inte försvunnit, men som det är utformat i dagsläget går kunskap förlorad på grund av att det är en tredje part som i slutändan är genomförare, men som inte kommer finnas tillgänglig efter projektets avslut.

7.7 Projektens effekter

I slutändan är dock slutsatsen rörande de effekter vi ser från de studerade projekten dessa:

- Alla projekt har lett till ny kunskap och bättre förståelse inom sina respektive subsystem, om inte annat så genom bättre samverkan mellan centrala aktörer.
- Även projekt som inte har någon synbar effekt, utan enbart allehanda utfall, skapar potential för viktiga systemförändringar och därmed för långsiktig effekt – det vore olämpligt att se just *effekt* som det allenarådande målet och måttet på vad som är ett värdefullt projekt.
- Effekt syns tydligast hos projekt som påverkar existerande (främst tekniska) system. Det vore dock olämpligt att dra för höga växlar på detta mönster eftersom dessa effekter är just resultat av utfall från tidigare projekt.
- Det finns en oerhört stor potential för nya projekt och nya lösningar, men det finns en rad strukturella och formella hinder i vägen som gör att dessa projekt inte kommer att realiseras inom ramen för 2:4-anslaget.
- Det finns ett genomgripande strukturellt problem med hur resultat och lärdomar tas om hand och föds in i nya (eller pågående) projekt, trots att mycket visar på att denna slags förvaltning och kontinuitet skapar betydligt bättre förutsättningar för att uppnå systemeffekt.

Utöver dessa slutsatser finns även en mer fundamental slutfundering som är värd att ha i åtanke men som vi inte riktigt har möjlighet att formulera en tydlig rekommendation kring.

Grundfrågan är vad 2:4-anslaget till syvende och sist ska användas till och vad är dess syfte? Eftersom det rör sig om ett regeringsanslag så blir det mer av en politisk fråga vilket ligger utanför både syftet med denna rapport och utanför MSB:s befogenhet att avgöra. Trots det är det dock denna fråga som skapat omständigheterna för de skavande punkterna vi har identifierat. Det är här vi

finner argumentationen för varför endast vissa utpekade aktörer kan ansöka om anslaget; det är här vi hittar förklaringen till när, hur, och till vad anslaget får och inte får användas; och det är här vi hittar MSB:s faktiska uppdrag och det ansvar myndigheten har för att följa upp och utvärdera de resultat som allt mynnar ut i.

I våra slutsatser och rekommendationer höjer vi ett varningens finger för att inte vara alltför fokuserade på allehanda produkter och att effekter inte bör vara allenarådande i hur projekten värderas, men kanske är det just så 2:4-projekten *ska* vara. Det är fullt tänkbart att anslaget enbart ska resultera i någon slags produkt för en slutanvändare som lite löst kan definieras som ”hela krisberedskapssystemet” och att endast faktiska mätbara effekter är vad som ska uppnås. I så fall behövs snarare en helt ny finansieringsform för att ta hand om de för- och efterarbeten som vi har diskuterat, medan 2:4-anslaget blir mer tydligt inriktat på att vara just en motor i prototyp-produktframställningen. I förhållande till syftet med denna rapport är detta dock en fråga som, om den behöver diskuteras alls, måste hanteras högre upp i statsapparaten.

8. Rekommendationer

Baserat på de observationer och slutsatser vi kan dra från de studerade 2:4-projekten har vi följande rekommendationer, fördelade på tre teman:

8.1 Långsiktighet

För att skapa bättre förutsättningar för att uppnå systemeffekter hos projekt som finansieras med 2:4-anslaget rekommenderar vi att:

- Projekten, för att undvika att dess resultat faller i glömska, skulle kunna utökas med ett extra år (3+1), där det sista året ska ägnas åt att på olika sätt sprida och implementera projektets resultat. Detta extra år erbjuds projekt som har fullföljts och som har genererat värdefulla resultat som är av värde för andra aktörer. Detta extra år ska dock inte ses som en friskrivning för MSB att inte behöver arbeta med förvaltning av resultaten på en övergripande nivå.

8.2 Spårbarhet

För att underlätta arbetet med att utveckla nya projektconcept, där vidareutveckling av tidigare concept har visat sig vara en viktig framgångsfaktor, behövs bättre spårbarhet i vilka andra projekt som genomförts. Därför rekommenderar vi:

- Att MSB skapar en 2:4-kalender eller portal för pågående och gamla projekt där projekten redovisas, inte bara med projektnamn, utan också kortfattad syftesbeskrivning, status på projektet, länkar till eventuella delrapporter, kontaktperson, och liknande information som hjälper tredje part att sätta sig in i vad projektet försöker uppnå.
- Att projektresultaten får en större spridning. En möjlighet är någon form av samling (konferenser/webinarium) indelad i temaområden där projektresultat och lärdomar sprids. Här presenterar även de projekt som av någon anledning inte fått ett extra år för implementering av sina resultat eller brist på resultat samt en "förklaring". Detta för att bidra till en kollektiv lärandeprocess om vad som kan undvikas. Lärdomar kan ha gjorts i projekten även om resultatet inte blev som önskat.
- Att MSB upprättar en lista över konsulter som upphandlats för deltagande i 2:4-projekt, samt till vilket/vilka projekt de har varit kopplade. Tillgång till en sådan lista hade kunnat minska den tid som går åt till att rekrytera konsulter och skulle dessutom kunna minska behovet av att "lära upp" konsulter i krisberedskapssystemet och de premisser som föreligger inom området. På så sätt kan man öka

möjligheten för att den kunskap som konsulten byggt upp och forskansat sig återanvänds, kommer till användning på nytt.⁶⁹

8.3 Ansökningsförfarande

För att skapa förutsättningar för ett mer dynamisk anslagsnyttjande, där fler projekt och fler idéer tas in för granskning och eventuellt godkännande rekommenderar vi:

- Att ansökan till 2:4-anlaget utökas med krav på för- och efterarbete. Mer specifikt bör förarbetet inkludera efterforskningar för att se vilka tidigare 2.4-projekt som man kan bygga vidare på, samt en preliminär hypotes om vilka aktörer – slutanvändare, testgrupper, övnings- och utbildningsdeltagare och liknande – som kan vara intresserade av att delta eller dra nytta av projektet. Efterarbetet innefattar ett krav på att presentera resultaten för en bredare publik, och att delta i och bidra till tidigare nämnda spridningsforum, samt ett tydligare krav på att delta i utvärderingsarbetet, oavsett om projektet har lyckats slutföras eller inte.
- Att ansökan även innefattar krav på att projektet tydligt definierar vilka utfall och/eller effekter man hoppas kunna uppnå, samt definierar vilket (sub)system dessa resultat kommer påverka. Resultaten definieras i termer av mätpunkter och indikatorer som senare kan användas för utvärdering av dessa resultat. Observera dock att det *måste* vara acceptabelt att projekt endast har utfall, om det går att argumentera för eller påvisa att effekter endast kan uppnås senare efter ett första pilotprojekt.
- Att både ansökan och anslag utformas enligt en tvåstegsprocess, där det första steget handlar mer om att ge tid och finansiering till att klargöra ovan nämnda detaljer rörande resultat, deltagare, slutanvändare, och så vidare. Både ansöknings- och acceptanskriterierna bör vara friare i det första steget, vilket balanseras upp av striktare och mer långsiktiga krav i det andra steget.

⁶⁹ Med reservation för begränsningar som kommer från Lagen om offentlig upphandling (LOU).

9. Källförteckning

- Christensen, T. & Læg Reid, P. 2001: New Public Management. The Effects of Contractualism and Devolution of Political Control, *Public Management Review*, 3, 1, 73-94
- Emerson, K., T. Nabatchi & S. Balogh. 2011. An Integrative Framework for Collaborative Governance, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22, 1-29.
- Engblom, Lennart, Socialstyrelsen. Representant SOSUV. Personlig intervju 2017-11-10.
- FOI 2012: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap. SUBCOP – Suicide Bomber Counteraction and Prevention.
- FOI 2013a: FOI memo 4623. Mätning av effekter av krisberedskapssatsningar finansierade av anslag 2:4 Krisberedskap.
- FOI 2013b: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap 2014. Medfinansiering av FOI:s och MSB:s medverkan i EU-projektet DRIVER.
- Galín, Anita, MSB. Kontaktperson Gränsöverskridande kommunikation. Telefonintervju 2017-10-31.
- Gerber, B. J. & Robinson, S. E. 2009. Local Government Performance and the Challenges of Regional Preparedness for Disasters, *Public Performance & Management Review*, 32, 3, 345-371.
- Gustavsson, Leif, Länsstyrelsen i Värmlands län. Kontaktperson Gränslös krishantering. Telefonintervju 2017-10-27.
- Hasnain-Wynia, R., Sofaer, S., Bazzoli, G., Alexandar, J., Shortell, S., & Conrad, D. 2003. Perceptions of Community Care Network Partnerships' Effectiveness, *Medical Care Research and Review*, 60, 4, 40-62.
- Hårsmar, Per-Olof, SMHI. Kontaktperson, Inhämtning och visualisering av information vid samhällsstörningar. Telefonintervju 2017-10-20.
- Jönsson, Lars-Håkan, Länsstyrelsen i Dalarnas län. Kontaktperson Gränslös krishantering. Telefonintervju 2017-11-08.
- Jørgensen, Jenny, MSB. Kontaktperson DRIVER. Telefonintervju 2017-10-19.
- Koontz, T. M. & Thomas, C. W. 2006. What Do We Know and Need to Know about the Environmental Outcomes of Collaborative Management? *Public Administration Review*, 66, 1, 111-121.
- Lagerqvist, Mats, försvarsdirektör Länsstyrelsen i Gotlands län. Kontaktperson Samverkan Försvarsmakten - metoder för gemensam planering. Telefonintervju 2017-11-01.
- Lantmäteriet 2013: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap 2015. Användning av geografisk information vid extraordinär händelse.
- Lantmäteriet 2016a: Slutrapport Användning av geografisk information vid samhällsstörning
- Lantmäteriet 2016b: Projektrapport: 2:4-projektet "Användning av geografisk information vid samhällsstörning", Samverkansövning KOORDINAT 16
- Lidberg, Henrik, Katastrofmedicinskt centrum. Kontaktperson CBRN E- ett utbildnings- och övningskoncept i samverkan steg 2, nationell spridning. Telefonintervju 2017-10-27.
- Ljungqvist, Åsa, Socialstyrelsen. Kontaktperson CBRN E- ett utbildnings- och övningskoncept i samverkan steg 2, nationell spridning. Telefonintervju 2017-10-27.
- Länsstyrelsen i Dalarnas län 2013: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap 2014. Gränslös krishantering.
- Länsstyrelsen i Dalarnas län 2016: Slutrapport Gränslös krishantering.

- Länsstyrelsen i Gotlands län 2012: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap 2013. Samverkan Försvarsmakten - metoder för gemensam planering.
- Länsstyrelsen i Jämtlands län 2012: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap 2013. Samordnad beredskapsplanering dammbrott, Nordsam, Z, Y och AC-län.
- Länsstyrelsen i Värmlands län 2013: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap 2014. Gränslös krishantering.
- Länsstyrelsen i Västerbottens län 2013: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap 2014. Länsöverskridande samverkan kring farliga ämnen (LFSÅ).
- Länsstyrelsen i Västmanlands län 2017: "GIS och kris - att använda kartor och geodata vid samhällsstörningar", hämtad ifrån <http://www.lansstyrelsen.se/Vastmanland/Sv/manniska-och-samhalle/krisberedskap/Pages/GIS-och-kris-2017.aspx>
- Mandell, M. P., & Keast, R. 2008: Evaluating the effectiveness of interorganizational relations through networks. *Public Management Review*, 10, 715-731.
- MSB 2014a: Förslag till självutvärdering av projekt finansierade av anslag 2:4 Krisberedskap.
- MSB 2014b: Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/27483.pdf> (hämtningsdatum 2017-12-04).
- MSB 2015: Projektplan avseende internt utvecklingsprojekt finansierat med anslag 2:4 Krisberedskap 2016. Visualisering i WIS.
- MSB 2015: Delredovisning till verksamhetsplan 2016 – anslag 2:4. Gränsoverskridande kommunikation mellan Nödnett och Rakel. Nor-Swe ISI.
- MSB 2016: Anslag 2:4 Krisberedskap – uppföljning 2015 och inriktning 2017. Redovisning av uppdrag 18 i MSB:s regleringsbrev för 2016. https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/Krisberedskap/Anslag_2_%204_Krisberedskap/Rapport%20anslag%202-4%20krisberedskap_uppf%c3%b6ljning%202015%20och%20inriktning%202017.pdf (hämtningsdatum 2017-11-30).
- MSB 2017: Anslag 2:4 Krisberedskap – uppföljning 2016. Redovisning av uppdrag 15 i MSB:s regleringsbrev för 2017. <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/28263.pdf> (hämtningsdatum 2017-11-30).
- Nolte, I. M. & Boenigk, S. 2011: Public Non-profit partnership Performance in a Disaster Context: The Case of Haiti, *Public Administration*, 89, 4, 1385-1402.
- Olofsson, Björn, samordnare naturolyckor, Länsstyrelsen i Jämtlands län. Kontaktperson för samordnad beredskapsplanering dammbrott, Nordsam, Y, Z och AC-län. Telefonintervju 2017-11-02.
- Pettersson, Anna, forskningsledare Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI. Kontaktperson för Subcop. Personlig intervju, FOI Grindsjön, 2017-10-20.
- Provan, K.G. and H.B.Milward. 1995. 'APreliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health Systems', *Administrative Science Quarterly*, 40, 1, 1–33.
- Rask, Fredrik, systemarkitekt MSB. Kontaktperson för visualisering i WIS. Telefonintervju 2017-11-01.
- Regeringen 2017. Beslut om regemente på Gotland, www.regeringen.se/artiklar/2017/12/beslut-om-regemente-pa-gotland (hämtningsdatum 2017-12-18).
- Sandberg, B. & Faugert, S. 2012: *Perspektiv på utvärdering*, Lund: Studentlitteratur
- SMHI 2013: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap 2014. Inhämtning och visualisering av information vid samhällsstörningar.

- SMHI 2015a: Slutrapport - Inhämtning och visualisering av information vid samhällsstörningar. Ett SMHI-projekt 2014-2015 inom ramen för samarbetsområdet Skydd, undsättning och vård.
- SMHI 2015b: Slutrapport - Inhämtning och visualisering av information vid samhällsstörningar
- Socialstyrelsen 2013: Projektplan - ansökan om medel från anslag 2:4 Krisberedskap 2014. CBRN E- ett utbildnings- och övningskoncept i samverkan steg 2, nationell spridning.
- Torring, J. & Triantafillou, P. 2013: What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System, *International Review of Public Administration*, 18, 2, 9-25.
- Trnka, Jiri, FOI. Kontaktperson för DRIVER. Telefonintervju 2017-10-19.
- Vedung, E. 2013: "Bieffekter, perversa effekter och andra egendomliga effekter av offentliga interventioner" i, L. Svensson, G. Brulin, S. Jansson, & K. Sjöberg (Red.) *Att fånga effekter av program och projekt*, pp. 35-60, Lund: Studentlitteratur.
- Vintheimer, Tobias, beredskapshandläggare, Länsstyrelsen i Västernorrlands län. Kontaktperson för länsöverskridande samverkan kring farliga ämnen (LFSÄ). Telefonintervju 2017-11-03.
- Waller, Örjan, Lantmäteriet. Kontaktperson Användning av geografisk information vid extraordinär händelse. Personlig intervju 2017-10-26.

10. Bilaga 1: Projektbeskrivningar

Gränslös krishantering (Länsstyrelsen i Dalarnas län)

Löptid: 3 år, start 2014 (SOGO) Budget: 126 000

Projektet syftar till att öka Länsstyrelsens förmåga till resursinventering och samordning på regional nivå samt till att inrikta och samordna planeringen av information och resurssamordning vid en omfattande utrymning och evakuering. Projektet skall och bidra till en utveckling av regionala och interregionala krisledningsövningar samt utveckla en metod för att arbeta med gränsöverskridande risk- och sårbarhetsanalyser.⁷⁰

Gränslös krishantering (Länsstyrelsen i Värmlands län)

Löptid: 3 år, start 2014 (SOGO) Budget: 163 000

Projektet syftar till att öka Länsstyrelsens förmåga till resursinventering och samordning på regional nivå samt till att inrikta och samordna planeringen av information och resurssamordning vid en omfattande utrymning och evakuering. Projektet skall och bidra till en utveckling av regionala och interregionala krisledningsövningar samt utveckla en metod för att arbeta med gränsöverskridande risk- och sårbarhetsanalyser.⁷¹

Användning av geografisk information vid extraordinär händelse (Lantmäteriet)

Löptid: 2 år, start 2015 (SOGO). Budget: 1 029 000

Projektet syftar till att öka aktörers förmåga att samverka om samlad geografisk lägesbild samt kommunikation och informationssamordning. Detta sker genom att planera, genomföra och utvärdera en övning med fokus på användningen av geografisk information vid en kris.⁷²

Lägesbild och visualisering i WIS (MSB)

Löptid: 1 år, 2016. Budget 2 100 000

Syftet med projektet är att implementera utvalda relevanta funktioner från SMHI:s projekt Inhämtning och visualisering av information vid samhällsstörningar.⁷³

Samverkan Försvarsmakten - metoder för gemensam planering (Länsstyrelsen i Gotlands Län)

Löptid: 3 år, start 2013 (SOGO). Budget: 200 000

Sedan 2002 har det på Gotland bedrivits en försökverksamhet som inneburit ett utökat civilt/militärt samarbete. Dock har samarbetet syftat till att förbättra

⁷⁰ Länsstyrelsen i Dalarnas län 2013.

⁷¹ Länsstyrelsen i Värmlands län 2013.

⁷² Lantmäteriet 2013.

⁷³ MSB 2015.

Försvarsmaktens stöd till civila kriser. Syftet med projektet är att förbättra samarbetet ytterligare.⁷⁴

Inhämtning och visualisering av information vid samhällsstörningar (SMHI)

Löptid: 2 år, start 2014 (SOSUV) Budget: 2 526 800

Projektet syftar till att skapa ett verktyg för snabb och enkel informationsinhämtning, analys och visualiserad presentation hos centrala informationsbärare.⁷⁵

Medfinansiering av FOI:s och MSB:s medverkan i EU-projektet DRIVER (FOI)

Löptid: 3 år, start 2014 (SOFÄ) Budget: 2 961 000

Syftet med DRIVER är att stärka den europeiska förmågan att hantera omfattande och svåra kriser. Projektet har tre övergripande mål: 1) att bygga upp en infrastruktur för utveckling och test av nya krishanteringsförmågor, 2) att genom systematiska tester och experiment finna en välbalanserad portfölj av nya krishanteringsverktyg (i vid mening) som på bästa sätt kompletterar arvet i de olika medlemsländerna. 3) att bidra till en ökad samsyn i Europa om hur krishanteringsförmågan kan utvecklas.⁷⁶

Länsöverskridande samverkan kring farliga ämnen (LSFÄ) (Länsstyrelsen i Västerbottens Län)

Löptid: 3 år, start 2014 (SOFÄ/SOGO) Budget: 1 320 000

Projektet syftar till att uppnå en ökad förmåga och samsyn kring hantering av oavsiktliga och avsiktliga CBRNE-händelser i nordlänen (Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland, Jämtland, Gävleborg och Dalarna).⁷⁷

Gränsöverskridande kommunikation mellan Nödnett och Rakel. Nor-Swe ISI (MSB)

Löptid: Okänt. Budget: 800 000

Projektet syftar till att stimulera utveckling av det gränsöverskridande samarbetet mellan blåljusorganisationerna i Sverige och Norge och skapa förutsättningar för ledning och samverkan vid en olycka, händelse eller kris där kommunikation med stöd av Rakel och Nödnett är det primära. Projektet ska säkerställa effektiv och användarvänlig gränsöverskridande kommunikation för de verksamma inom allmän ordning, säkerhet och hälsa i Sverige och Norge.⁷⁸

CBRNE ett utbildnings och övningskoncept i samverkan steg 2, nationell spridning (Socialstyrelsen)

Löptid: 3 år, start 2014 (SOFÄ) Budget: 2 636 500

Syftet är att ta fram ett utbildnings- och övningskoncept inom CBRNE i samverkan med betoning på ledning och att

⁷⁴ Länsstyrelsen i Gotlands län 2012.

⁷⁵ SMHI 2013.

⁷⁶ FOI 2013b.

⁷⁷ Länsstyrelsen i Västerbottens län 2013.

⁷⁸ MSB 2016.

ta beslut på ett gemensamt underlag utifrån rådande lägesbild.⁷⁹

SUBCOP - SUicide Bomber COunteraction and Prevention (FOI)

Löptid: 3 år, start 2013 (SOFÄ) Budget: 1 565 000

SUBCOP är ett FP7-projekt som utvecklar nya rutiner och ny teknologi som skall möjliggöra ingripande utan dödlig utgång mot självmordsbombare inför ett nära förestående attentat. Centralt i projektet är frågeställningar om vilka åtgärder som är etiskt försvarbara att tillgripa i dessa sammanhang där man tvingas balansera allmänhetens säkerhet, säkerheten för "first responders" och individens rättigheter. Utöver de nya rutiner och den nya teknologi som utvecklas inom projektet så utvecklas även metoder att träna beslutsfattande i dessa sammanhang och förslag på träningsupplägg för dessa situationer.⁸⁰

Samordnad beredskapsplanering dammbrott, Nordsam, Z, Y och AC-län. (Länsstyrelsen i Jämtlands län)

Löptid: 3 år, start 2013 (SOGO) Budget: 2 115 000

Syftet med projektet är att inom ramen för Nordsamsamarbetet skapa en likartad planering för hantering av dammbrott. Planerna kommer att prövas i övningar som hålls älvvis. Målbilden är att aktörerna har en god förmåga att hantera dammbrott i regionen.⁸¹

⁷⁹ Socialstyrelsen 2013.

⁸⁰ FOI 2012.

⁸¹ Länsstyrelsen i Jämtlands län 2012.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

651 81 Karlstad Tel 0771-240 240 www.msb.se

Publ.nr MSBXXX - Månad År ISBN 978-91-7383-XXX-X