

# TÅLA

Trygghetsskapande åtgärder för  
landsbygden

Tobias Andersson Granberg  
Rebecca Stenberg  
Lars Johansson  
Magnus Bång  
Thomas Kaspersson  
Sandra Jonsson  
Lisa Nilsson

CARER

Center for advanced research in emergency response



Kontaktadresser:

Tobias Andersson Granberg  
[tobias.andersson@liu.se](mailto:tobias.andersson@liu.se)

Rebecca Stenberg  
[rebecca.stenberg@liu.se](mailto:rebecca.stenberg@liu.se)

Centrum för forskning inom respons- och räddningssystem (CARER)  
URL: <http://www.liu.se/forskning/carer>  
E-Post: [carer@liu.se](mailto:carer@liu.se)

CARER Rapport Nr. 2

Publicerad av Linköping University Electronic Press  
URL: [www.ep.liu.se](http://www.ep.liu.se)  
E-post: [ep@ep.liu.se](mailto:ep@ep.liu.se)

Detta verk skyddas enligt lagen om upphovsrätt (URL 1960:729). Upphovsrätten ägs av författarna, 2010.

## Sammanfattning

I april 2010 gav regeringen i uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att i ett projekt öka säkerheten på landsbygden genom nya former för räddning och respons. Inom ramen för ovanstående uppdrag, vilket benämns "Samhällsviktig samverkan i landsbygd" har CARER – Centrum för respons- och räddningssystem – vid Linköpings universitet fått i uppdrag av MSB att inventera vilka behov och resurser för säkerhet och trygghet som existerar på lands- och glesbygd, samt undersöka vilka andra projekt och initiativ som föregått detta, nationellt och internationellt. CARERs projekt, som görs inom ramen för regeringsuppdraget, benämns Trygghetshöjande åtgärder för landsbygden (TÅLA).

TÅLA har genomförts som fyra sammanhängande delstudier där de två första delstudierna använder kvalitativ metodik, främst intervjuer, och syftar till att skapa en förståelse för den upplevda tryggheten på lands- och glesbygden, samt utröna vad den består i och hur den kan stärkas. Delstudie 3 syftar till att kvantitativt uttrycka behov och resurser för säkerhet och trygghet på lands- och glesbygd genom ett urval av indikatorer. Delstudie 4 syftar till att ge en överblick över tidigare forskning och utveckling på området.

Några generella slutsatser som kan dras från TÅLA-projektets olika delstudier är att det finns en god medvetenhet hos boende i land- och glesbygd för att det kan ta tid innan hjälp kan fås ifrån de traditionella räddningssystemen (som till exempel polis eller räddningstjänst), ett faktum som också kan bekräftas numerärt. Vissa indikatorer tyder dessutom på att boende på lands- och glesbygden är mer drabbade av olyckor än boende i tätort, vilket ger ett ökat behov av de aktuella resurserna. Detta har lett till att nya typer av lösningar har utvecklats, oftast av de boende, för att bistå vid olyckor, många baserade på självhjälp och frivillighet.

Tydligt är också att trygghet omfattar mer än bara blåljusverksamheter och stöd från det allmänna. Här inkluderas också behov som el, vatten och möjligheten att handla mat. En stor del av den upplevda tryggheten hos befolkningen kommer från det sociala nätverk som finns i respektive by. Möjligheter till kommunikation är centralt och det är när individen är ensam utan möjlighet till kontakt med omvärlden som den största otryggheten infinner sig.

Det framkom under projektet flera exempel på samverkan och de som medverkar framhåller vikten av att känna varandra innan insatsen, för att bästa möjliga resultat ska uppnås. Såväl de båda kvalitativa studierna som kunskapsöversikten pekar på att en trolig väg till framgång för en ökad säkerhet och trygghet på landsbygden bygger på att de lokala resurserna och strukturerna nyttjas i samverkan med de traditionella räddningsresurserna. Detta innebär att det bör vara möjligt att stärka dels de boendes möjligheter att hjälpa sig själva och att hjälpa varandra, men också att nyttja organisationer som idag inte tillhör blåljusmyndigheterna för att i samverkan med räddningstjänsten, sjukvården och polisen kunna bistå vid olyckor, akuta sjukdomsförlopp och andra relevanta händelser. Viktigt att beakta i detta sammanhang är då att använda de befintliga strukturer som existerar bland såväl boende som olika organisationer, för att på bästa sätt kunna dra nytta av den lokala kunskap, de resurser och det engagemang som existerar.



## Läsanvisningar

Projektet Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden (TÅLA) utfördes som fyra sammanhängande delstudier; två intervjustudier, en kvantitativ analys och en kunskapsöversikt. Varje delstudie resulterade i en delrapport som återfinns i denna sammanläggning. Hela projektet sammanfattades också i en kortare rapport vilken inleder sammanläggningen.

### **Kortfattade projektresultat**

Sammanfattar hela projektet och lyfter fram de viktigaste resultaten.

### **Delrapport 1: Intervjuer**

En intervjustudie där bosatta i Jokkmokk och Kopparberg ger sina perspektiv på trygghet och säkerhet i glesbygd.

### **Delrapport 2: Organisationer och Hearings - samtal med organisationsverksamma**

En kvalitativ studie som baseras på intervjuer med företrädare för organisationer som är verksamma i glesbygd, samt på ett antal hearings – diskussionsträffar – med företrädare från de som ska garantera tryggheten och säkerheten i glesbygden.

### **Delrapport 3: Kvantitativa indikatorer för säkerhet och trygghet på lands- och glesbygd**

En sammanställning av ett antal kvantitativa indikatorer för både resurser och behov av resurser för att upprätthålla tryggheten och säkerheten i glesbygden.

### **Delrapport 4: Kunskapsöversikt**

En översikt över forskning, projekt och annan verksamhet av relevans nationellt och internationellt.

Har läsaren inte tidigare någon insikt i projektet kan **Kortfattade projektresultat** med fördel läsas först. Sedan kan fördjupning ske inom delrapporter av intresse.



**TÅLA**

**Kortfattade projektresultat**

Tobias Andersson Granberg

Rebecca Stenberg

Lars Johansson

Magnus Bång

Thomas Kaspersson

Sandra Jonsson

Lisa Nilsson

## Innehåll

<b>Förord .....</b>	<b>9</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>9</b>
1.1 Bakgrund .....	9
1.2. Syfte .....	9
1.3. Metod.....	10
1.4. Rapportens disposition .....	10
<b>2. Delstudier .....</b>	<b>10</b>
2.1 Intervjuer med lokalbefolkningen i Jokkmokk och Kopparberg .....	10
2.1.1 Inledning .....	10
2.1.2 Resultat .....	11
2.2. Organisationer och hearings .....	12
2.2.1 Inledning .....	12
2.2.2. Resultat .....	12
2.3 Kvantitativa indikatorer för säkerhet och trygghet på lands- och glesbygd .....	14
2.3.1 Inledning .....	14
2.3.2 Resultat .....	14
2.4. Kunskapsöversikt .....	15
2.4.1 Inledning .....	15
2.4.2 Resultat .....	15
<b>3. Slutsatser .....</b>	<b>16</b>
<b>4. Fortsatt verksamhet och forskning .....</b>	<b>17</b>
<b>Referenser .....</b>	<b>19</b>



## Förord

Vi skulle vilja inleda med att tacka alla som medverkat i studien och tillfört sin kunskap och erfarenhet inom området. Speciellt tack till alla som medverkat vid hearingarna, låtit sig intervjuas och varit med i samtal om verksamheter inom området.

## 1. Inledning

### 1.1 Bakgrund

Den demografiska bilden på landsbygden förändras och befolkningen flyttar över tid allt närmare storstäder. Detta ställer andra krav på blåljusverksamheter som verkar i glest befolkade områden, jämfört med de som har sitt ansvarsområde i mer rikt befolkade delar av Sverige.

I april 2010 gav regeringen i uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att utveckla arbetet med skydd mot olyckor, genom en rad olika projekt. Ett av dessa syftar till att öka säkerheten på landsbygden (regeringen.se):

”Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska tillsammans med Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, länsstyrelserna i Västernorrlands län, Norrbottens län och Örebro län lämna förslag till formerna för och finansiering av ett försök att pröva olika alternativa lösningar för att i samverkan mellan blåljusmyndigheter utveckla en för medborgarna god tillgänglighet av hjälp från det allmänna vid nödlägen och en rimlig trygghets- och säkerhetsnivå avseende allmän ordning, säkerhet och hälsa. Kommuner i respektive län ska bjudas in för att delta i arbetet. Uppdraget ska omfatta en försöksverksamhet på fyra år och ska redovisas den 1 juni 2011.”

Inom ramen för ovanstående uppdrag, vilket benämns ”Samhällsviktig samverkan i landsbygd” har CARER – Centrum för respons- och räddningssystem – vid Linköpings universitet fått i uppdrag av MSB att inventera vilka behov och resurser för säkerhet och trygghet som existerar på lands- och glesbygd, samt undersöka vilka andra projekt och initiativ som föregått detta, nationellt och internationellt. CARERs projekt, som görs inom ramen för regeringsuppdraget, benämns Trygghetshöjande åtgärder för landsbygden (TÅLA).

### 1.2. Syfte

Syftet med TÅLA är att skapa underlag till de försöksverksamheter som ska utformas inom ramen för regeringsuppdraget. Detta ska ske genom en behovs- och resursinventering och en litteraturstudie. Syftet är i enlighet med uppdraget från MSB (MSB 2010):

- ”Inventeringen ska ge svar på vilka behov av trygghet och säkerhet som finns i landsbygd samt vilka aktörer som svarar för att tillgodose dessa behov och vilka arbetsuppgifter dessa aktörer utför. Även andra aktörer som primärt inte har uppgifter inom trygghet och säkerhet men som ändå har god geografisk täckning ska ingå i inventeringen av resurser. Inventeringen ska ta hänsyn till både kvantitativt och kvalitativt identifierade behov, dvs. både behov som kan redovisas numerärt och de av målgruppen upplevda behoven.”
- ”Litteraturstudien ska ge svar på om det på andra håll i världen bedrivs eller finns planer på att bedriva verksamhet liknande den som skisseras i regeringsuppdraget. Litteraturstudien ska då översiktligt redovisa motiven för verksamhetens inrättande samt i förekommande fall erfarenheter av verksamheten.”

### **1.3. Metod**

TÅLA har genomförts som fyra sammanhängande delstudier, vilka också redovisas i separata delrapporter:

- Intervjuer med lokalbefolkningen i Jokkmokk och Kopparberg
- Organisationer och Hearings
- Kvantitativa indikatorer för säkerhet och trygghet på lands- och glesbygd
- Kunskapsöversikt

De två första delstudierna använder kvalitativ metodik, främst intervjuer, och syftar till att skapa en förståelse för den upplevda tryggheten på lands- och glesbygden, samt utröna vad den består i och hur den kan stärkas. Delstudie 3 syftar till att kvantitativt uttrycka behov och resurser för säkerhet och trygghet på lands- och glesbygd genom ett urval av indikatorer. Delstudie 4 syftar till att ge en överblick över tidigare forskning och utveckling på området.

Varje delstudie har sin egen specifika metodik och tillvägagångssätt. Dessa presenteras kort nedan under respektive delstudiesammanfattning samt utförligare i respektive delrapport.

### **1.4. Rapportens disposition**

Varje delstudie avrapporteras separat, men sammanfattas också i denna rapport, som syftar till att ge en snabb överblick över de viktigaste resultaten som framkommit i projektet.

Rapporten är disponerad i tre delar där den första delen är denna inledning. Därefter presenteras de fyra delstudierna och resultaten från dessa. Slutligen presenteras de centrala slutsatserna och fortsatt verksamhet och forskning.

## **2. Delstudier**

I studien genomfördes fyra kompletterande delstudier med ett gemensamt syfte; att skapa underlag till försöksverksamhet inom området för trygghetshöjande åtgärder på landsbygden.

### **2.1 Intervjuer med lokalbefolkningen i Jokkmokk och Kopparberg**

#### **2.1.1 Inledning**

Delstudie 1 är en intervjustudie med fokus på lokalbefolkningens perspektiv på trygghet och hur olika händelser hanteras av medborgare boende långt från centralorter.

Delstudiens syfte är att

- beskriva subjektiva upplevelser av risk och säkerhet, kommunikationsvägar vid händelser och önskemål om förbättrad service, samt
- dra slutsatser för framtida utvecklingsprojekt inom området baserat på det som framkommit i studien.

Studien genomfördes via intervjuer med personer bosatta i Jokkmokks och Kopparbergs kommun. Totalt genomfördes 24 djupintervjuer med 10 män och 14 kvinnor som tillsammans täckte åldersspannet 19 – 84 år. Samtliga intervjuade var bosatta på ett avstånd från närmaste stad så att uttryckningstiden för blåljusverksamhet var minst 30 minuter. Materialet analyserades sedan med en commonsense-analys (Alvesson, Sköldberg, 1994) samt en djupare reflektion och tolkning av materialet utifrån Heideggers beskrivning av förståelsen som historiskt, kulturellt och materiellt

betingad (Heidegger 1996, c.f., Gadamer, 1960). Viss inspiration till den senare analysen kom även från kontroll- och systemteori (Hollnagel, Woods 2005)

### 2.1.2 Resultat

Utifrån de direkta subjektiva beskrivningarna från informanterna är upplevda behov i första hand av medicinsk art (Jokkmokk). Vidare rapporterar de att mobiltelefonnäten inte fungerar tillfredställande vilket ses som en risk. Utifrån det kollektiva perspektivet – som endast framkommer indirekt i intervjuerna – finns behov att stödja kritiska funktioner som upprätthålls av eldsjälarna och lokala organisationer. Det är alltså av vikt att stödja dessa informella strukturer så de inte går förlorade.

I första hand är det viktigt att eldsjälarna och organisationerna känner stöd, engagemang och erkännande från blåsljusmyndigheter och kommuner för det arbete de utför. Det kan vara lämpligt att olika kommunikationskanaler upprättas för att skapa dialog mellan medborgarna och de formella blåsljusorganisationerna. En annan åtgärd är utbildning av personer som tar stort ansvar och upprätthåller kritiska stödfunktioner inte minst om de i förlängningen ska kunna agera som förstainsatspersoner.

De lokalsamhällen som studerades hanterar resursbrist och utsatthet genom förstärkta sociala band, speciella kontrollhandlingar och trygghetsnära materiella behov. Den kollektiva strategin gör byarna starka vad gäller hanteringen av normalhändelser samt relativt förberedda för att hantera extraordinära händelser. En slutsats är att byarnas redan existerande informella nätverk, med rätt stöd, kan komma att bli en viktig resurs för blåsljusmyndigheter i framtiden.

Eftersom det är informella strukturer som styr mycket av tryggheten i byarna blir formerna för samarbetet ytterst viktigt. På grund av den informella organisationen är det troligt att ett ovanifrånsperspektiv inte skulle bli accepterat. Det krävs således från myndigheter och blåsljusorganisationers sida förståelse för de lokala problemen och förmåga att finna gemensamma målbilder och metoder för att stärka lokala initiativ.

Beslutsfattande kring hur utformningen av ett samarbete på lokal nivå bör göras i samråd mellan medborgare och blåsljusmyndigheter. Förslagsvis inleds arbetet med en lokal kommunal resursinventering (vilken då också inkluderar andra resurser än enbart blåsljusresurserna) som följs av olika sammankomster för att finna fungerande kommunikations- och samverkansformer mellan olika lokala aktörer/organisationer och blåsljusmyndigheterna.

Det finns även utrymme för att arbeta med olika tekniska lösningar för att öka tryggheten i glesbygden. Till exempel är speciella kommunikationslösningar mellan lokala aktörer och blåsljusaktörer tänkbara, med databaser över materiella- och personresurser samt enklare system för kommunikation mellan människor (telefonlistor etc.). Vidare finns utrymme att utveckla och utvärdera olika e-hälsolösningar som kan komma att bli bra stöd för befolkningen. Målet med de föreslagna åtgärderna är att tillföra vissa mindre resurser till byarna men att även ge blåsljusaktörerna tillgång till de informella kontaktnäten och de lokala resurserna.

Utifrån intervjustudien går det inte att dra några långtgående slutsatser vad gäller de materiella behoven i byarna. Senare studier får utröna vilken utrustning som kan komma att delas ut till olika individer och lokala organisationer för att klara normalhändelser och händelser av lite större dignitet. I ett längre perspektiv, som är utanför detta projekts ram, är det önskvärt att se till att de generella livsbetingelserna i byarna är goda och att på olika sätt stödja inflyttning så att den kritiska massan av individer som upprätthåller samhällsfunktionerna inte försvagas.

## **2.2. Organisationer och hearings**

### **2.2.1 Inledning**

Delstudie 2, Organisationer och hearings, syftar till att redogöra för hur landsbygdsbefolkningens behov av trygghet beskrivs av verksamma både i olika föreningar och inom blåljusorganisationerna.

Delstudiens syfte är att utifrån landsbygdsbefolkningens perspektiv identifiera:

- hur behoven av trygghet uppfattas
- hur behoven av trygghet tillgodoses idag
- hur behoven av trygghet kan tillgodoses i framtiden

Studien genomfördes som en kvalitativ studie (Alvesson & Sköldberg, 1994) via samtal med nyckelpersoner med bra överblick inom 6 relevanta organisationer verksamma på landsbygden och genom medverkande representanter för blåljusmyndigheter, länsstyrelse och kommuner vid hearingar. Samtalen och hearingarna analyserades utifrån de övergripande forskningsfrågorna så att viktiga teman och centrala aspekter lyftes fram. De resultat som framkom i studien kunde delas in i olika teman och presenteras därefter.

### **2.2.2. Resultat**

#### **Trygghet är betydligt mer än blåljusassistans**

På landsbygden innefattar trygghet mer än bara blåljusverksamheter. Här inkluderas också behov som i staden kan uppfattas som självklara; el, vatten, mänsklig kontakt och möjlighet att kontakta hjälp om det skulle behövas, liksom möjlighet att skaffa mat och bensin. I många byar på landsbygden uppnår inte invånarna den kritiska massa i antal personer, som krävs för att välfärdssystem ska fungera eller för att det ska vara marknadsekonomiskt lönsamt för ett företag att investera i att tillgodose dessa behov. Beroende på avfolkningen består många byar av främst äldre personer. I dessa fall uppstår, enligt Guy Lööv på PRO, ett nätverk där man tar hand om varandra och den som är vid bäst hälsa har störst ansvar.

#### **Landsbygden har samma behov av trygghet som alla andra men andra lösningar**

Behoven av att känna sig trygg och av att kunna få hjälp är mänskliga behov och skiljer sig inte mellan tätort och landsbygd. Däremot skiljer sig förutsättningarna för hur behoven kan tillfredsställas beroende på geografiska och demografiska förhållanden. Många nuvarande lösningar baseras på starka sociala nätverk, relationer, föreningsverksamhet och frivilliga. För upplevelsen av trygghet kan dessa i viss mån uppväga frånvaron av lättillgängliga resurser och funktioner från blåljusmyndigheter. Behoven som löses lokalt kan vara allt mellan el- och vattenförsörjning till brandberedskap och första hjälpen. Emellertid finns det flera behovsområden som inte går att lösa lokalt utan där det är nödvändigt att myndigheter och offentliga organisationer tillhandahåller en god funktion även för boende på landsbygden.

#### **Olika grupper har olika förväntningar**

Under samtal och hearings framkom det att landsbygdsbefolkningen ofta anser att de kan klara många situationer själva och att de gärna hjälper till vid räddning, som till exempel att möta ambulansen halvvägs. Från räddningstjänsten ansågs att tröskeln för att larma var högre för boende på landsbygden än exempelvis för boende i städer.

*”När larmet kommer från Porjus, och inte Luleå. Då vet man att det är viktigt”*

Räddningsledare i Norrbotten

Förväntningarna på blåljusmyndigheter varierade också mellan bofasta och turister och från vissa myndigheter uppges också att de kan bli bättre på att kommunicera till olika grupper vad som är rimligt att förvänta sig i fråga om tillgång till assistans.

### **Aktörer som skapar tryggheten**

Tryggheten på landsbygden skapas av både blåljusmyndigheter och andra aktörer, men det finns skillnader i hur olika blåljusmyndigheter uppfattas och vad de antas bidra med. Ambulansen uppfattas vara den viktigaste hjälpen och den som är svårast att ersätta. Polisen ses ofta som alltför avlägsen både geografiskt men också organisatoriskt från vardagsrelationerna på landsbygden. Samtidigt finns ett stort förtroende för att det alltid är möjligt att komma i kontakt med polisen vid behov, och det finns en hög tillit till polisens funktion. Det finns också en medvetenhet om att det kan vara mycket långa uttryckningstider. Räddningstjänsten ses överlag som den myndighet som erbjuder störst möjligheter till samverkan genom att det är den blåljusverksamheten som är mest integrerad i vardagslivet och i förebyggande arbete. Landsbygdsbefolkningen anses dock inte uppskatta när myndigheterna, så att säga, kommer och lägger sig i för mycket.

Utanför blåljusmyndigheter finns fler aktörer som tillgodoser behov av hjälp och assistans vid olyckor på landsbygden. Aktörerna kan både vara organiserade och oorganiserade och vara strukturerade i formella eller i informella nätverk. Bland de organiserade finns till exempel pistörer i skidområden som ger första hjälpen och jägares eftersök av skadat vilt i trafikolyckor. Första hjälpen-insatser ingår i pistörers yrkesuppgifter medan eftersök är ett uppdrag som genomförs enligt överenskommelse mellan jägare och myndighet. Båda löser sina uppgifter självständigt och avrapporterar när de utfört ett uppdrag. En mer informell lösning är grannsamverkan/social kontroll där boende hjälps åt med att upprätthålla tryggheten och reagera på avvikelser som om någon inte hämtar posten på utsatt tid eller frånvaro av rök i skorstenen.

### **Möjlighet till kontakt och kommunikation är centralt**

Den största osäkerheten uppstår när det inte finns möjlighet att kontakta hjälp vid behov, exempelvis när det saknas mobiltäckning. Möjligheten kunde vara begränsad på olika sätt men återkommande var problemet med den bristfälliga mobiltäckningen. Renskötare, skogsarbetare, och fjällräddare är exempel på de många som arbetar med farliga yrken utan möjlighet till kontakt. I många fall används alternativa lösningar, exempelvis kommunicerar renskötare ofta med varandra via kortvågsradio. Med den kan de hålla viss koll på varandra och starta eftersök om någon inte svarar eller inte kommit fram på utsatt tid. På Svenska Samers Riksorganisation betonades vikten av att tillgodose täckning över hela landet. Under hearingarna framhölls också kommunikationsmöjligheter som centrala för tryggheten och säkerheten, också för blåljusorganisationernas egna insatser.

### **Samverkan inom och mellan organisationer och sektorer**

Det finns många upplevda hinder för bra samverkan som arbetsmiljölagar och regler, ansvarsfrågor, och prestige. Samtidigt uttrycker både föreningsaktiva och blåljusrepresentanter att samverkan är viktig och behöver utvecklas. Samverkan måste också byggas upp innan tillbudet sker. Ansvarig insatsledare har ett säkerhetsansvar för utövaren och det finns ett naturligt motstånd mot att försätta andra i farliga situationer om det inte är möjligt att bedöma kompetensen hos personen. I den samverkan som finns idag (med exempelvis SLAO) är det förebyggande arbetet att lära känna varandra av största vikt och framhölls som den absolut viktigaste delen av samarbetet.

## **2.3 Kvantitativa indikatorer för säkerhet och trygghet på lands- och glesbygd**

### **2.3.1 Inledning**

Syftet med delstudie 3 är att:

- Studera kvantitativt mätbara behov och resurser för säkerhet och trygghet på lands- och glesbygden.
- Jämföra de utvalda indikatorerna med resten av landet och analysera eventuella skillnader.

Ett antal kvantitativa indikatorer identifieras och presenteras. Dessa kan anses spegla behov och resurser för säkerhet och trygghet på gles- och landsbygden i Sverige, med speciellt fokus på de län som ingår i regeringsuppdraget; Örebro, Västernorrland och Norrbotten.

Exempel på indikatorer som speglar behoven är "antal hjärtinfarkter" och "antal utvecklade bränder", medan indikatorer på resurserna är "antal anställda" inom polis och räddningstjänst, samt "förväntade insatstider" för ambulanssjukvård och räddningstjänst. Data för de olika indikatorerna har extraherats ur tidigare studier, samt ur befintliga statistikdatabaser. Indikatorerna avser områden som kan antas spegla lands- och glesbygd, till exempel glesbygdsklassade kommuner, enligt Sveriges kommuner och landsting, eller de län som ingår i regeringsuppdraget.

### **2.3.2 Resultat**

Indikatorerna pekar på att behoven, i form av antal olyckor och konsekvenser av olyckor (till exempel i form av sjukvårdsdygn) är något högre i glesbygden jämfört med resten av Sverige. Till exempel är medianvärdet för antal sjukhusvårdade till följd av oavsiktliga skador per 1000 invånare 17.7 för glesbygdsklassade kommuner, jämfört med 13.1 för riket; motsvarade siffror för utvecklade bränder per 1000 invånare är 1.0 respektive 0.66. En möjlig förklaring till detta är att avbefolkningen lett till att det finns en större andel äldre personer i glesbygden och att antalet byggnader per person är större. En äldre population kan bidra till ökade sjukvårdsbehov och fler byggnader per person kan ge fler bränder per person. Vad gäller anmälda våldsbrott, är dessa färre per person i glesbygdsklassade kommuner jämfört med resten av Sverige.

Antal trafikolyckor och antal hjärtinfarkter är andra indikatorer på behov som studeras för de tre län som medverkar i regeringsuppdraget. Resultaten visar på att Västernorrland och Norrbotten har något fler trafikolyckor än resten av Sverige, medan Örebro län ligger något under medel. Dock bör det noteras att statistik över så stora områden som län inte till fullo kan spegla glesbygdförhållande, då huvuddelen av befolkningen i de aktuella länen bor i tätort. Antalet hjärtinfarkter per invånare i Västernorrland och Norrbotten var 2008 markant högre än för resten av landet. Något förvånande är dock att dessa två län visar på en högre överlevnadsgrad efter hjärtinfarkt, trots att patienterna sannolikt i snitt har fått vänta längre tid på omhändertagande än i övriga Sverige. Detta signalerar möjligen att behoven för resurser som kan bistå vid hjärtinfarkt är lägre i de nämnda länen än i övriga Sverige, men resultatet skulle även kunna bero på att människor i dessa län har andra metoder och resurser än den prehospitala sjukvården som kan bistå vid akuta sjukdomstillstånd. Till exempel är det möjligt att populationen i glesbygd är bättre förberedda på att agera tidigt när symptomen uppstår, och att de tar hjälp av släkt och grannar för att påbörja behandling och transport till sjukinrättning.

Resurserna är inte nödvändigtvis färre eller mindre; till exempel finns fler deltidsbrandmän per 1000 invånare i glesbygdskommunerna och kostnaden för räddningstjänsten är markant högre per invånare i glesbygden. Det finns dock färre heltidsbrandmän per invånare i glesbygdskommunerna,

och befolkningen får räkna med att det tar längre tid att få hjälp av de traditionella räddnings- och responssystemen. Medianresponstiden för räddningstjänst är 17.4 minuter i glesbygdskommunerna jämfört med 12.2 minuter i riket och för ambulans är den 17.8 minuter jämfört med 13.7 minuter.

Vad gäller anställda poliser i de län som ingår i regeringsuppdraget är antalet per invånare något lägre i Västernorrland (1.7) och i Norrbotten (1.9), medan Örebro län ligger på riksmedelvärdet (2.0). Att ta fram närmare uppgifter kring polisens resurser och insatstider i glesbygd är inte möjligt att göra med automatik i dagsläget, utan detta kan kräva omfattande personella resurser.

Vad gäller kommunikationsmöjligheter, och möjligheten att larma vid en händelse, är det telefonitjänsten som är dominerande, och mobiltelefonen är det viktigaste redskapet. Det går inte att dra några långtgående slutsatser kring tillgängligheten och tillförlitligheten hos telefonitjänsten på lands- och glesbygden, bland annat på grund av att det saknas studier som visar på hur ofta de olika tjänsterna är otillgängliga. Den slutsats som möjligen kan dras är att den fasta telefonin verkar fungera minst lika bra på lands- och glesbygden som i övriga landet, möjligen något bättre. De allra flesta bostäder i landet ska idag ha möjlighet att ta emot och ringa mobila samtal, men hur tillförlitlig denna tjänst är, och hur detta skiljer sig mellan lands- och glesbygd, och resten av landet är fortfarande en öppen fråga.

Indikatorer liksom de som presenteras i denna studie ger ingen heltäckande bild av de förhållanden som råder. Fler relevanta indikatorer, för väl valda områden, kan komplettera bilden och några indikatorer som skulle kunna vara lämpliga att ta fram är fler indikatorer för behoven av prehospitäl resurser, fler indikatorer för polisens resurser samt indikatorer som kan spegla de resurser som finns utanför de traditionella räddnings- och responssystemen.

Vidare skulle det vara av intresse att närmare studera anledningen till de olika indikatorernas utfall, till exempel varför antal sjukhusdygn till följd av olyckor, eller antal utvecklade bränder i medel är högre i glesbygdskommunerna än i andra kommuner. Om det är möjligt att svara på varför behoven ser ut som de gör, torde det kunna vara ett bra underlag för att utforma resurser som kan tillgodose dessa behov.

## **2.4. Kunskapsöversikt**

### **2.4.1 Inledning**

Delstudie 4, kunskapsöversikt, har som mål att ge en översikt över forskning, pågående och avslutade utvecklingsprojekt samt andra verksamheter av relevans.

Mer konkret är syftet med delstudien:

- att presentera och diskutera definitioner och centrala begrepp på området,
- att redogöra för forskning och exempel på utvecklingsprojekt av relevans, samt
- att ge en teoretisk grund för kommande försöksverksamheter samt för utvärderingen av dessa.

Studien genomfördes via sök i forskningsdatabaser, omfattande vetenskaplig rapportering och artiklar men också via hemsidor om projektverksamheter.

### **2.4.2 Resultat**

Av den genomgångna litteraturen framgår att behov av att utifrån ett säkerhetsperspektiv hantera minskande befolkningsunderlag på landsbygden finns på många platser, men att det finns få studier av olika försök till lösningar. Alternativt så är det svårt att hitta relevanta studier beroende på att de

hamnar inom olika kunskapsområden och perspektiv. De som identifierats har till stor del speglat myndighets- och strukturella perspektiv, liksom systemteoretiska sätt att organisera.

Flertalet studier behandlar sjukvård och fysisk hälsa. Med några få undantag faller rapporteringen inom två kategorier:

- Utveckling av funktioner mot förändrat innehåll; ökad samverkan eller integration med andra funktioner inom myndigheter och offentliga organisationer.
- Hantering av speciella förhållanden i glesbygd; företrädesvis distans och tid men också väder och terräng. Lösningar ses i stor omfattning som i punkt 1, exempelvis inriktat mot multifunktionella centrum som kommun/hälsovård/skola samt i form av ökat ansvar och kunskap hos glesbygdsboende medborgare.

En rapport som är extra värd att nämna är Finska inrikesministeriet (2006), som redovisar ett projekt i Finland som syftade till att stärka säkerhetstjänster (i första hand polis, räddning och gränsbevakning) på glesbygden, med fokus på en åldrande befolkning och intern migration. I denna framhålls också i hög grad utbildning, självhjälp och insatser från frivilliga.

Det centrala begreppet trygghet är omdiskuterat och kan ses på många olika sätt. Därmed är det viktigt med en gemensam definition för fortsatt verksamhet. Ett förslag är att betrakta trygghet som upplevelsen som styr handling och beslut medan åtgärder som påverkar tryggheten är just åtgärder som påverkar tryggheten.

Glesbygd kan ses som en fråga om relationell täthet, funktionell gleshet och kritisk massa där ständiga skalproblem uppstår på grund av antalet invånare i glesbygd är för få i förhållande till hur olika samhällssystem är uppbyggda. Frånvaron av funktioner kan ses som en frånvaro av strukturellt kapital. Å andra sidan är glesbygden rik på relationer, nätverk, tillit och frivilligverksamhet, det vill säga socialt kapital. Det sociala kapitalet är av central betydelse för upplevelsen av trygghet. En viktig fråga för framtida försöksverksamheter är hur det sociala kapitalet kan användas som en resurs, och stöttas.

I regeringsuppdraget anges att projektet ska utveckla "hjälp från det allmänna". En omvärdering av vad som utgör "det allmänna" betonar faktorer som hållbarhet samt demokratiska möjligheter och rättigheter till delaktighet i samhällslivet. Detta medför att fortsatt verksamhet bör involvera ideell sektor och föreningsliv.

### 3. Slutsatser

Några generella slutsatser som kan dras från TÅLA-projektets olika delstudier är att det finns en god medvetenhet hos boende i land- och glesbygd för att det kan ta tid innan hjälp kan fås ifrån de traditionella räddningssystemen (som till exempel polis eller räddningstjänst), ett faktum som också kan bekräftas numerärt. Vissa indikatorer tyder dessutom på att boende på lands- och glesbygden är mer drabbade av olyckor än boende i tätort, vilket ger ett ökat behov av de aktuella resurserna. Detta har lett till att nya typer av lösningar har utvecklats, oftast av de boende, för att bistå vid olyckor, många baserade på självhjälp och frivillighet.

Tydligt är också att trygghet omfattar mer än bara blåljusverksamheter och stöd från det allmänna. Här inkluderas också behov som el, vatten och möjligheten att handla mat. En stor del av den upplevda tryggheten hos befolkningen kommer från det sociala nätverk som finns i respektive by. För att höja tryggheten i glest befolkade områden är en möjlighet att stötta det redan existerande sociala



kapitalet. En stor del av människors behov av trygghet tillgodoses således av grannar, föreningsliv och andra mänskliga möten och dessa sociala interaktioner är speciellt viktiga i glesbygdsmiljöer.

Möjligheter till kommunikation är centralt och det är när individen är ensam utan möjlighet till kontakt med omvärlden som den största otryggheten infinner sig. Den kvantitativa studien visar på att telefontäckningen ur ett myndighetsperspektiv anses vara god, men att tillgängliga indikatorer gäller bostäder. Det kan alltså saknas tillräckligt god täckning i stora områden där många har sina arbetsplatser. I skogen, på fjällen och i kustbandet finns flera arbetsgrupper som till viss del kan vara utan möjlighet att kalla på hjälp vid behov. Att tillfredsställa detta behov skulle öka tryggheten hos dessa personer.

Det finns även ett behov att kommunicera mellan blåljusmyndigheter och RAKEL finns här som ett alternativ. Enligt uppgifter är täckningen god och systemet säkert men eftersom RAKEL är tänkt att nyttjas inom blåljusverksamheter är den ökade tryggheten hos befolkningen svår att identifiera. Däremot känns sambandet mellan en effektivare hjälpverksamhet och ökad säkerhet och bättre hjälp från det allmänna klar.

Bra samverkan sker genom gemensamma mål och att samarbetet är grundat innan olyckan är framme. Det framkom under projektet flera exempel på samverkan och de som medverkar framhåller vikten av att känna varandra innan insatsen, för att bästa möjliga resultat ska uppnås. Samverkan kan ske mellan myndigheter, med andra allmänna aktörer, privata aktörer eller frivilliga organisationer. En bra samverkan bör ta tillvara på respektive organisations expertkunskap och kompetens.

Såväl de båda kvalitativa studierna som kunskapsöversikten pekar på att en trolig väg till framgång för en ökad säkerhet och trygghet på landsbygden bygger på att de lokala resurserna och strukturerna nyttjas i samverkan med de traditionella räddningsresurserna. Detta innebär att det bör vara möjligt att stärka dels de boendes möjligheter att hjälpa sig själva och att hjälpa varandra, men också att nyttja organisationer som idag inte tillhör blåljusmyndigheterna för att i samverkan med räddningstjänsten, sjukvården och polisen kunna bistå vid olyckor, akuta sjukdomsförlopp och andra relevanta händelser. Viktigt att beakta i detta sammanhang är då att använda de befintliga strukturer som existerar bland såväl boende som olika organisationer, för att på bästa sätt kunna dra nytta av den lokala kunskap, de resurser och det engagemang som existerar.

## 4. Fortsatt verksamhet och forskning

Det framkom under flera av studierna att det saknas forskning och kunskap inom flera bitar inom området. För att säkerställa en god tillgång till hjälp och assistans vid olyckor bör ytterligare kunskapsproduktion på området ske. Mycket av det som existerar idag har ett fokus på optimering av redan existerande verksamheter istället för att leta nya lösningar.

Viktiga frågor att utforska från ett myndighetsperspektiv gäller effektiv resursanvändning inom och utom den egna sektorn, funktionen samt gällande samverkan. Från ett brukarperspektiv är frågor om olika brukares behov och resurser viktiga. Exempel på dylika är vilka förväntningar som finns hos bofasta respektive turister, eller vilka behov det är möjligt att själv tillgodose och vilka som kräver samhällsassistans. Dessa frågor är viktiga att finna svar på för att det ska vara möjligt att skapa realistiska förväntningar hos såväl boende som myndigheter. Från ett aktörsperspektiv blir frågan om olika aktörers roller, resurser samt förmåga att integrera dessa i samverkan centrala. Utifrån ett demokratiperspektiv blir frågor om vilken resurs för trygghet det sociala kapitalet utgör samt hur detta kan förvaltas. Det är nödvändigt att studera vad som krävs för ett hållbart socialt kapital och vilka samhällsstrukturer (till exempel mötesplatser) som är viktiga och bör stödjas för att bibehålla det sociala kapitalet.

Det skulle också vara intressant att ur såväl ett kvantitativt som kvalitativt perspektiv närmare undersöka hur olika typhändelser hanteras på landsbygden jämfört med i en tätort. Brand i bostad kan vara ett exempel, där det är troligt att det finns skillnader i vem som påbörjar en insats, när detta görs, hur branden utvecklas och vilket utfallet blir. Det är till exempel inte självklart att en första insats påbörjas senare på landsbygden, då det är troligare att de boende är bättre utrustade för att själva påbörja en insats än i en tätort. Dock bör deras förmåga vara mindre än vid en insats från räddningstjänsten. Genom att studera utfallet bör slutsatser kunna dras för hur mycket som kan göras i form av självhjälp, eller enklare IVPR verksamhet. Ytterligare exempel för andra typer av händelser kan enkelt konstrueras.

Under förutsättning att regeringsuppdraget får klartecken att påbörja en försöksverksamhet, och att lämpliga och representativa provorter för försöket har valts, utförs förslagsvis inventeringar för att undersöka vilka personella, materiella och organisationsmässiga resurser som finns på de valda platserna. Det är även möjligt att inventeringarna ingår som en del i val av försöksområden. Detta arbete kan följas av olika sammankomster för att finna fungerande kommunikations- och samverkansformer mellan lokala aktörer (medborgare) och blåljusmyndigheter. På grund av de boendes informella strukturer och sociala känslighet är det av yttersta vikt att detta arbete initieras och verkställs på ett adekvat sätt. Det är troligt att auktoritativa deklarerationer om nya samarbetsformer utifrån ett ovanifrånsperspektiv kan omöjliggöra ett fruktsamt samarbete. Det gäller att söka samarbete på medborgarnas villkor utifrån ett demokratiskt perspektiv för att skapa gemensamma målbilder och metoder för att stärka de lokala initiativen.

Utifrån ett forskningsperspektiv är det högintressant att följa försöksverksamheten. Detta kan göras utifrån flera olika perspektiv, av vilka några har diskuterats ovan. Utvärdering och uppföljning av försöksverksamheterna blir naturliga komponenter i forskningen. Denna bör göras såväl kvalitativt som kvantitativt. Kvalitativa frågeställningar skulle då till exempel kunna vara hur de boende upplever att tryggheten har förändrats sedan införandet av försöksverksamheten, eller hur samverkan mellan de boende, frivilligorganisationer och räddningstjänsten fungerar. Ur ett kvantitativt perspektiv är det intressant att studera främst utfallen av den nya organisationen, till exempel i form av minskad dödlighet och skador, eller kortare insatstider.

Vidare skulle det vara av intresse att studera de valda lokalsamhällena utifrån kognitiv etnografi (Hutchins, 1995). Målet skulle vara att få en mer heltäckande bild av de studerade lokalsamhällenas robusthet och organisation. I en sådan studie skulle forskarna studera föreningsliv och informell interpersonell kommunikation genom att vara på plats vid olika möten och sammankomster samt följa medborgare i vardagen.

Fler förslag till fortsatt arbete kan återfinnas i de olika delrapporterna.

## Referenser

Alvesson, M. & Sköldbberg, K. (1994). *Tolkning och Reflektion: Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.

Finska inrikesministeriet, (2006), *Säkerhetstjänsterna inom glesbygden*, Inrikesministeriets publikationsserie, 39/2006,  
[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/B03F928DBBB0E7CFC2257203001FB0E7/\\$file/392006.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/B03F928DBBB0E7CFC2257203001FB0E7/$file/392006.pdf)

Gadamer H-G. *Truth and Method* (1960), 2nd rev. edn. (1st English edn, 1975), trans. by J. Weinsheimer and D.G.Marshall, New York: Crossroad.

Heidegger M., (1996), *Being and Time*, Albany: State University of New York Press.

Hollnagel, E. & Woods, D. D. (2005). *Joint cognitive systems: Foundations of cognitive systems engineering*. Boca Raton, FL: CRC Press / Taylor & Francis.

Hutchins, Edwin (1995). *Cognition in the Wild*. Cambridge, MA: MIT Press.

MSB (2010), *Överenskommelse gällande: Behovs- och resursanalys samt litteratur-studie inom ramen för regeringsuppdraget Samhällsviktig samverkan i landsbygd*, Diariennr 2010-4632, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Regeringen.se, <http://www.regeringen.se/sb/d/12760/a/143846>, 2011-01-04



**TÅLA**

**Delrapport 1: Intervjuer**

Magnus Bång  
Thomas Kaspersson  
Sandra Jonsson  
Lisa Nilsson

## Sammanfattning

Under november 2011 intervjuades 24 personer, boende i glesbygd kring den upplevda tryggheten och deras relation till samhällets organisationer för räddningsinsatser. Speciellt undersöktes lokalsamhällets informella strukturer för stöd och hjälp (tillgängliga organisationer samt familjemedlemmars och grannars roll vid olika händelser). Huvuddelen av intervjuerna, 21 stycken utfördes i Jokkmokk (Jokkmokks kommun, Norrbotten). Studien kompletterades med tre intervjuer i Kopparberg (Ljusnarbergs kommun, Örebro Län). Representativa målgrupper hade identifierats före projektstart.

De studerade lokalsamhällena belägna långt från centralorten (Jokkmokk) hanterar resursbrist och utsatthet genom förstärkta sociala band, speciella kontrollhandlingar och förändrade materiella behov. De kollektiva säkerhetsstrategierna gör byborna trygga och byarna robusta vad gäller hanteringen av normalhändelser samt relativt förberedda för att hantera händelser av lite större dignitet. I Kopparberg ser bilden annorlunda ut eftersom samhällets organisationer för räddningsinsatser finns relativt nära.

En slutsats är att byarna runt Jokkmokk – med rätt stöd – kan bistå viktiga personella, kunskapsmässiga och materiella resurser till blåljusmyndigheter vid olika händelser i byarnas närhet. Rätt stöd till byarna ökar även deras generella robusthet och autonomitet samt deras möjligheter att minska allvarlighetsgraden vid både normala och kritiska händelser då de kan agera först responder. Utformningen av försöksverksamheter blir dock kritisk på grund av byarnas informella organisation och sociala känslighet. Det är troligt att ett ovanifrånperspektiv kan omöjliggöra fruktsamma samarbeten. Från myndigheters och blåsljusorganisationers sida krävs förståelse för de lokala förutsättningarna och förmågan att finna gemensamma målbilder och metoder för att stärka lokala initiativ tillsammans med befolkningen i byarna. Målet med de föreslagna åtgärderna är att tillföra vissa resurser till byarna men även ge blåsljusaktörerna tillgång till informella kontaktnät och lokala resurser, dvs. personer och kompetens som förlorats från organisationerna i samband med centralisering.

## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning .....</b>	<b>24</b>
1.1. Syfte .....	24
1.2. Rapportens disposition .....	24
<b>2. Metod och perspektiv .....</b>	<b>24</b>
2.1 Urval .....	24
2.2 Tillvägagångssätt .....	25
<b>3. Resultat.....</b>	<b>25</b>
3.1 Upplevd trygghet och upplevda stöd.....	25
3.2 Informella stödstrukturer i närmiljön .....	26
3.3 Kunskap om aktörerna och informationsvägar.....	27
3.4 Önskade förbättringar av trygghet och stöd.....	27
<b>4. Sammanställning och analys.....</b>	<b>28</b>
4.1 Trygg i grupp .....	28
4.2 Kontroll- och symbolhandlingar .....	28
4.3 Lokal sårbarhet - lokal resurs .....	28
<b>5. Slutsatser och förslag .....</b>	<b>29</b>
<b>Referenser .....</b>	<b>30</b>

## 1. Inledning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska tillsammans med Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, länsstyrelserna i Västernorrlands län, Norrbottens län och Örebro län lämna förslag till formerna för och finansiering av ett försök att pröva olika alternativa organisationslösningar för samverkan mellan blåljusmyndigheter.

Som ett underlag för detta har CARER – Centrum för forskning inom respons och räddningssystem – vid Linköpings universitet haft i uppdrag att inventera behov och resurser för trygghet och säkerhet i glesbygd samt ge en översikt över forskning, pågående och avslutade utvecklingsprojekt samt andra verksamheter av relevans för regeringsuppdraget ”Samhällsviktig samverkan i landsbygd”. Detta projekt som görs inom ramen för regeringsuppdraget går under benämningen ”Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden” (TÅLA) och är finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

TÅLA har utförts som fyra sammanhängande delstudier; denna delstudie rapporterar resultat från en intervjustudie med totalt 24 personer bosatta i Jokkmokks kommun och Ljusnarsbergs kommun.

### 1.1. Syfte

Syftet med delrapporten är att:

- beskriva subjektiva upplevelser av risk och säkerhet, kommunikationsvägar vid händelser, och önskemål om förbättrad service bland lokalbefolkningen, samt
- dra slutsatser för framtida utvecklingsprojekt inom rubricerat område baserat på resultat från utförd delstudie.

### 1.2. Rapportens disposition

Delrapporten är disponerad i fyra delar i enlighet med syftet. Metodavsnittet beskriver perspektiv och tolkningsramar för studien samt hur vi har gått tillväga för att samla in intervjumaterialet. Resultatdelen är uppdelad i två avsnitt; den första delen beskriver de intervjuades egna utsagor och direkta redogörelser samt gemensamma drag i intervjumaterialet. Den andra delen utgörs av en djupare analys och tolkning av materialet. Rapporten avslutas med förslag för framtida utvecklingsprojekt inom området.

## 2. Metod och perspektiv

Studien baserades på teoriblandning i den tidiga empiriska datainsamlingsfasen dvs. forskarnas förhållningssätt var relativt a-teorietisk för att undvika biasing under intervjuer och observationer (Alvesson, Sköldberg, 1994). Utifrån de direkta samtalen gjordes tematisering där gemensamma drag i intervjumaterialet beskrevs. Utöver denna commonsense-analys gjordes en djupare reflektion och tolkning av materialet utifrån Heideggers beskrivning av varaförståelsen som historiskt, kulturellt och materiellt betingad (Heidegger 1996, c.f., Gadamer, 1960). Viss inspiration till den senare analysen kommer även från kontroll- och systemteori (Hollnagel, Woods 2005).

### 2.1 Urval

De intervjuade personerna var alla bosatta i Jokkmokks kommun och Ljusnarsbergs kommun. De hade alla Jokkmokk respektive Kopparberg som närmaste tätort där även närmaste räddningsaktör var belägen. Intervjupersonerna var utspridda över kommunerna. Det tog alltifrån 30 minuter och upp till 1,5 timmar för räddningsaktörer att nå fram med bil till de olika småbyarna vid goda väderförhållanden men tiden kan variera stort vid sämre väderförhållanden.



Totalt intervjuades 24 personer, 10 män och 14 kvinnor. Deltagarnas ålder varierade mellan 19 och 84. De hade bott olika länge i kommunerna, någon var där för säsongen medan andra hade bott där hela sina liv. De som hade bott i kommunen en kortare tid hade tidigare bott i mindre samhällen och hade därmed liknande erfarenheter av långa avstånd till räddningsaktörer.

## **2.2 Tillvägagångssätt**

Intervjupersonerna uppsöktes på allmänna platser och utfrågades i den miljö de befann sig i och kände sig bekväma i. Endast ett fåtal intervjuades i sina hem men då efter att en kontakt rekommenderat att de kunde uppsökas. Intervjuerna var öppna med fyra olika grundteman som behandlade den upplevda tryggheten och upplevt stöd från lokala skattefinansierade aktörer, en kartläggning av den informella stödstrukturen i närmiljön, information och kunskap kring aktörer vid olika händelser samt informationsvägar och slutligen hur önskemål om förbättringar ser ut. Frågorna var öppna och inbjöd till vidare diskussion om ämnet säkerhet, trygghet och räddning. Intervjuerna tog mellan 20 minuter upp till 2 timmar beroende på hur mycket personerna berättade.

Merparten av intervjuerna spelades in (audio). De som inte spelades in berodde på omständigheterna runt om, att situationen inte tillät inspelning eller att personerna inte ville bli inspelade. Under alla intervjuer fördes anteckningar som sammanställdes senare samma dag för att minska bortfall av detaljer. Alla personer som intervjuades fick veta att de skulle vara anonyma och att inspelningarna endast skulle användas inom projektet.

Det är önskvärt att komplettera studien med en kognitiv etnografi (Hutchins 1995) för att erhålla en mer heltäckande bild av de studerade samhällenas organisation för att inte hamna i övergeneraliseringar och övertolkningar som kan vara en risk i denna typ av mindre studier (som i princip endast är baserade på informanternas subjektiva rapporter). Exempelvis är det lämpligt att studera föreningsliv och informell interpersonell kommunikation genom att följa bybor och vara på plats vid möten och olika sammankomster. I övrigt skulle det vara önskvärt att komplettera studien med resursinventeringar både vad gäller materiella såväl som personella resurser i lokalsamhällena.

## **3. Resultat**

Nedan följer en sammanställning av vad de intervjuade personerna svarade om fyra olika grundteman.

### **3.1 Upplevd trygghet och upplevda stöd**

I Jokkmokks kommun uttrycker informanterna en *stor subjektiv trygghet*, speciellt när de beskriver den allmänna tryggheten i byn där de lever. Byarna är små och där finns en *alla-känner-alla* mentalitet med stark sammanhållning; man hjälper varandra och håller koll på varandra. I intervjuerna ger man dock visst uttryck för osäkerheter angående blåljusaktörer som polis och ambulans. Avstånden är stora och man känner sig inte helt trygg på grund av avståndet och tiden det tar för ovan nämnda aktörer att ta sig ut till byn. Detta är dock inget man tänker på dagligen utan man har accepterat och lärt sig att leva med detta faktum.

Relationen med ambulanssjukvården och åsikterna kring sjukhusvårdens kvalité var varierande; flera uttryckte att de hellre skulle vända sig direkt till sjukhuset än till vårdcentraler då dessa inte fungerar tillräckligt bra och erbjuder tillräcklig vård (man tar sig hellre med ambulans till Gällivare Sjukhus än till Jokkmokks vårdcentral). Andra intervjupersoner sade sig vara nöjda med Jokkmokks vårdcentral och hade bra saker att säga.

Personerna i byarna utanför Jokkmokk uttryckte en oro för sin bys överlevnad. De menade att många jobb försvinner vilket gör att ungdomarna flyttar till större samhällen; bara de äldre blir kvar. Skolorna har även lagts ner i de mindre byarna så det blir inte attraktivt för barnfamiljer att flytta in.

Det fanns en önskan om investeringar och pengar till byarna så man kunde försörja sig själva. Flera individer rapporterade om sitt ideella engagemang i byn – som sågs som ett sätt att umgås – men även om vikten av att hjälpa byn.

I Ljusnarsbergs kommun förklarade intervjupersonerna att de kände sig allmänt säkra och trygga. Den personliga hälsan och vården på orten var inte någonting som de funderade på eller oroade sig för i någon större utsträckning. Kopparberg har en ambulans på orten. Om denna ambulans är på uppdrag så stöttar Lindesberg med en ambulans som antingen möter upp eller åker och hämtar personen i fråga. Räddningstjänsten stöttar vid vissa medicinska händelser när ambulansen inte finns tillgänglig och brandmännen har utbildning i hjärt-lung-räddning. Sammanfattat så kände sig informanterna trygga och förlitade sig på att ambulansräddningen fungerade som den skulle, och tyckte hellre inte att de blivit motbevisade.

En individ uttryckte dock att det inte finns trygghet på glesbygden (Kopparberg). Denna person menade att människor som bor där är utlämnade till sig själva men sade samtidigt sig vara trygg och säker i sin by. Denne person hade erfarenhet av både polis och sjukvård; polisen hade skött sig bra men sjukvården uppfattades vara bristfällig då personen inte hade fått den hjälp som hade behövts.

### **3.2 Informella stödstrukturer i närmiljön**

Majoriteten av de intervjuade kände sig trygga eller mycket trygga (Jokkmokk). Grundtryggheten ligger i att man bor i en liten by som ligger avlägset från större orter; man är säkrare i en liten by eftersom man har uppsikt på nästan allt som händer (djungeltelegraf). Vidare uppger man att det inte händer lika mycket i en mindre by som det gör i exempelvis en storstad. Det är snarare medvetenheten och närvaron av okända personer i omgivningen som skapar vissa otryggheter (t.ex. att gå ut när det är mörkt när man vet att det finns besökare i byn). Detta upplevs dock inte som ett större problem eftersom alla känner alla och håller uppsikt på varandra. Det fanns istället en osäkerhet kopplat till naturen och omgivningarna där man bor – att man exempelvis kan stöta på björn eller gå vilse.

Intervjupersonerna uppger att de inte vidtar några speciella åtgärder för att öka sin säkerhet och trygghet men svarade att de hade extra kläder och en yxa i bilen ifall någonting skulle hända när de var ute och körde om natten på vägar som inte är trafikerade. En informant nämnde att de alltid talade om för grannen var man åkte och att man alltid har med sig en kompass. Många rapporterade att man förlitade sig på att grannen uppmärksammar om någonting hänt genom ett avbrott i de dagliga rutinerna (snöskottning, lampan tänd i fönstret etc.). Få låser dörren till hemmet och bilen då detta inte ses som en nödvändig åtgärd när alla känner alla och litar på varandra. Någon sa att de kanske var lite för godtrogna men menar att om någonting skulle hända så får man hantera det då.

Forskarnas frågor kring räddningsaktörer tolkades i många fall som frågor kring enkom ambulanssjukvården, då det är denna räddningsaktör man upplever att man har störst behov av och tillgång till. Polisens tjänster är någonting de flesta småbyar aldrig behöver ta hjälp av. Vad gäller brandförsvar har byarna ofta egna brandvårn som stöds av Räddningstjänsten i Jokkmokk (Kopparberg har egen brandstation). De flesta har aldrig behövt ta hjälp av någon räddningsaktör eftersom det, i de flesta fall, är lättare att vända sig till någon i sin närhet som, exempelvis, kan skjutsa till sjukhuset eller hjälpa på annat sätt. Många hade i första hand vänt sig till en närstående så som familj, granne eller vän om någonting hade hänt, och enbart om det är (vad de anser vara) en allvarlig olycka hade de vänt sig till ambulansen på en gång. När allvarliga olyckor inträffar uppgav flera av de intervjuade att de – för att snabba på sjuktransporten – körde och mötte upp ambulansen på vägen. De som hade en erfarenhet av räddningsaktörerna var i regel positiva till dem och ansåg inte att avstånden var någonting speciellt att ha i åtanke. Har man valt att bo så långt från en större stad så är man medveten om och accepterar tiden det tar för räddningsaktörerna att vara på plats. I akuta situationer förlitar sig många på ambulanshelikoptern då den kan vara på plats snabbt. Man

uttrycker dock en viss oro för att resurserna här inte räcker till, till exempel om ambulansen och helikoptern är på uppdrag på andra ställen samtidigt kan det ta lång tid innan de kommer.

De tre personer av samiskt påbrå som intervjuades nämnde att andra aktörer ibland används som ambulansflyg. Samerna som jobbar med renbetet på fjället på sommaren tar hjälp av Fiskflyg om något händer då ambulanshelikoptern är upptagen. Fiskflyg AB är ett kommersiellt helikopterföretag med bas i Porjus som flyger privatpersoner och varor i Lappland och Norrbotten. Samerna tar även hjälp av dem för att frakta material till fjället. Då samerna befinner sig uppe på fjället är helikoptern det enda sättet att få hjälp och eftersom antalet helikoptrar inom sjukvården var begränsad så uppfattades Fiskflyg som en betydelsefull aktör.

### **3.3 Kunskap om aktörerna och informationsvägar**

Det finns en händer-det-så-händer-det-mentalitet och uppfattningar om att det inte går att skydda sig eller undvika händelser på förhand. När någonting händer i en liten by så sprids informationen från mun till mun snabbt, och de flesta personer vet vad som hänt och vem som drabbats inom några timmar. Medvetenheten om var räddningsaktörerna finns stationerade och vem man ringer i olika situationer är stor. Många säger att de förstår att det kan ta lång tid för räddningsaktörer att nå fram på grund av avstånden. Man upplevde att andra skulle agera på samma sätt som en själv, oavsett om det handlade om att ringa ambulansen eller ta kontakt med grannen i första hand. Räddningstjänsten fungerade utmärkt ansåg samtliga intervjupersoner i Jokkmokk. Brandförsvaret gick alltid att lita på och de uppfattade att tillgängligheten var stor.

### **3.4 Önskade förbättringar av trygghet och stöd**

När personerna i Jokkmokks kommun fick frågan om de önskar förbättringar vad gäller servicenivån där de bor så svarade de allra flesta nej. De uttrycker en acceptans kring hur det ser ut i dagsläget och säger sig ha lärt sig leva med det. Några uttryckte att det såklart hade varit bra att ha fler ambulanser inom kommunen eller att ha ett sjukhus i varje by, men förstod att detta var orealistiskt. Någonting som flertalet personer nämnde var den dåliga täckningen i det mobila telefoninätet. Den generella uppfattningen är att det tidigare hade varit bättre täckning och tillgänglighet, men på grund av diverse anledningar så hade täckningen försämrats. Detta var en faktor som bidrog till en känsla av osäkerhet och otrygghet i vissa situationer, då många resonerade att det inte spelar någon roll hur nära eller långt bort räddningstjänsten är om det ändå inte går att få tag på dem.

I Ljusnarsbergs kommun var de intervjuade kritiska till polisens arbete, speciellt vad gäller synligheten på gator och torg (denna kritik gäller även till viss del Jokkmokk). Polisen i Kopparberg uppfattades som att de inte var närvarande på gator och torg utan körde förbi i sina bilar och kom aldrig ut och pratade med medborgarna. Någon nämnde att detta kanske skulle lugna ner stökiga ungdomar som annars kunde härja fritt. På grund av nedskärningar så finns inte längre en polisstation i Kopparberg. Man uppfattade att man inte längre hade en personlig relation till poliserna vilket var någonting som de saknade. De nämnde även att polisen borde ta del av skvallret som går omkring i byn snarare än att bara åka igenom samhället – de kan omöjligt se allt från insidan av sin bil. Det uppfattades som att det skett många brott i och omkring byn och skapade ett behov av större polisiära insatser än vad som fanns tillgängligt. Flertalet nämnde att det är en ökad säkerhet att köpa tjänster av vaktbolag som innebar ett de dagligen fick besök av en väktare som kollade läget och såg till att allting stod rätt till.

Något som kom upp i intervjuerna i båda kommunerna var en önskan att få en defibrillator till byn. Man tycker att man ska satsa på detta, speciellt där det finns riskgrupper och där det är kallt. Att utbilda invånare i första hjälpen var också förslag som kom upp under intervjuerna; då kan personer i byn klara det första i väntan på ambulansen. Något som kom upp som en idé under intervjuerna var

även att man kanske ska satsa på större väl fungerade sjukhus istället för icke-fungerande vårdcentraler.

## 4. Sammanställning och analys

### 4.1 Trygg i grupp

Utifrån våra intervjuer framträder en intressant bild av utsatta men starka lokalsamhällen där olika anpassningar gjorts för att skapa goda livsbetingelser. Förutsättningarna, det vill säga – utsattheten i form av extremväder, långa avstånd och bristande kommunikationer samt begränsade externa stödstrukturer i form av räddningstjänst och sjukvård etc. – ställer speciella krav på *handlingskraft och autonomitet* i dessa samhällen. Typiskt är skapandet och vidmakthållandet av olika *lokala lösningar* i form av speciella kommunikationssätt (säkerhetsstrategier) mellan individer och införskaffandet av materiella resurser för att hantera normalhändelser (traktor med snöplog). När de lokala lösningarna fungerar, till exempel, när man inte har haft problem under en tid eller när man lyckats lösa problem – upplevs tryggheten som stor. När de lokala strategierna – å andra sidan – inte fungerar så medvetandegörs otryggheter eftersom de kommer nära individen. I och med den naturliga utsattheten är det troligt att man även alltså skaffat sig vissa materiella resurser och förmåga att hantera mer ovanliga händelser. Låt oss diskutera hur de lokala lösningarna ser ut i termer av lokala kommunikationsmönster, lokala institutioner och externa aktörer för att senare i rapporten ge förslag på hur dessa samhällen kan stödjas.

### 4.2 Kontroll- och symbolhandlingar

I utsatta byar med få hushåll blir den mellanmänskliga kommunikationen ytterst viktig och det växer fram ett *naturligt säkerhetstänkande och omsorg* för varandra och byns resurser. Vi kan kalla denna medvetenhet för *byamedvetenheten*. Byamedvetenheten förmedlas mellan individer via intrikata rutiner och ritualer som signalerar att allt är OK; man kommer till butiken och hämtar posten en viss tid varje dag, man skottar garageuppfarten och man slår på fönsterlampan för att ge grannen signal att allt är som det ska vara, samt delar ut nycklar till varandras hus (symbolhandling/förtroende). Man upprätthåller därmed ett informellt informationssystem genom att skapa, vara uppmärksam samt agera på varandras externa signaler (eng., cues). Om något inte verkar stå rätt till ringer grannarna och frågar. Detta informationssystem – att grannen har koll på en – skapar en stor subjektiv trygghet och kan ses som medvetna och omedvetna säkerhetsstrategier. I sociologiska termer är dessa samhällen med hög grad av social kontroll och stort social kapital (Bordieu 1986).

Att veta vem som har en viss resurs eller vilka som har kunskapen att lösa problem blir viktigt. Utifrån enkom intervjuer får man inte en fullständig bild hur denna kunskap förmedlas, men från forskningen vet vi att i samhällen med starka sociala nätverk, förmedlas informationen mellan individerna i de vardagliga interaktionerna då de träffas till exempel vid butiken eller bagarstugan (cf., Mumford 1954). Även om vi inte studerat de lokala aktörerna i detalj kan man dock hypotetisera om de lokala institutionernas roll i de mindre byarna, dvs. syföreningen, jaktlaget, byaföreningen och församlingens roll för att upprätthålla kontroll. Helt vanliga sammankomster som kan ses som en syjunta med sedvanligt skvaller för en utomstående, ses av sociologen som ett viktigt informellt forum för kontroll, feedback och resursinventering (exempel: "det kom några turister igår – de hyr visst Johanssons stuga", "Har du hört att Bertil köpt en ny snöplog"). Utflyttningen och nedmonteringen av samhällsfunktioner kompenseras alltså med starka sociala band (social kontroll), förändrade behov vad gäller materialinköp samt starkare lokala informella institutioner (föreningarna osv.).

### 4.3 Lokal sårbarhet - lokal resurs

Tryggheten ligger således i de kollektiva strategierna samt i de materiella och kommunikativa stödstrukturerna och tillgångarna (individerna, bilarna, traktorerna, skotrarna, mobiltelefonerna

etc.). När de lokala lösningarna fungerar samt när det har varit få avvikelser i dagslunken upplevs det som att tryggheten är stor. Det är när dessa strukturer *försvinner* som känslan av otrygghet uppkommer, vilket i våra intervjuer uttrycks i önska om inflyttning (indirekt uttryck för otrygghet). Hoten ligger alltså snarare i om det sociala nätverket av olika anledningar degenereras (utflyttning eller bråk och osämja mellan grannar). Ett annat hot är om *stöttepelarna* försvinner från byn, dvs. personer som tar stort ansvar och upprätthåller kritiska stödfunktioner. Det är således viktigt för dessa samhällen att upprätthålla *en kritisk massa av individer och materiella funktioner* samt att vara attraktiva för inflyttning av nya invånare. Utifrån detta perspektiv blir den skattefinansierade servicen viktig för att göra orterna intressanta för inflyttning (speciellt nämns i intervjuerna att skolor är viktigt att ha för att locka barnfamiljer till byarna).

Vi har diskuterat hur utsatta samhällen hanterar normalhändelser. Dessa lokalsamhället blir generellt mer robusta än samhällen som inte organiserar sig informellt och de har därmed större möjligheter att bemöta olika avvikelser på grund av att man redan har viktiga materiella resurser på plats. Även om man kunskapsmässigt inte har kompetensen att hantera händelser av större dignitet finns lokal kunskap i byarna och omgivningarna; vilka materiella resurser som finns lokalt och medvetenhet om vem som kan vara till hjälp i olika situationer. Dessa kunskaper och insikter om lokalsamhällena personella och materiella resurser är något som blåsljusmyndigheter kan dra nytta av vid händelser i närheten av byarna.

## 5. Slutsatser och förslag

De studerade lokalsamhällena belägna långt från centralorten kompenserar och hanterar resursbrist och utsatthet genom förstärkta sociala band, förändrade materiella behov samt speciella kontrollhandlingar för att visa gemenskapen att allt står rätt till. Den kollektiva strategin gör byarna starka vad gäller hanteringen av normalhändelser samt relativt förberedda för att hantera händelser av lite större dignitet. En slutsats är att byarna runt Jokkmokk – med rätt stöd – kan bistå viktiga personella, kunskapsmässiga och materiella resurser till blåsljusmyndigheter vid olika händelser i byarnas närhet. Rätt stöd till byarna ökar även deras generella robusthet och autonomitet samt deras möjligheter att minska allvarlighetsgraden vid både normala och kritiska händelser då de kan agera first responder (cf., graceful degradation).

Formerna för samarbetet med byarna blir ytterst viktigt. På grund av byarnas informella organisation och sociala känslighet är det troligt att ett ovanifrånperspektiv omöjliggör samarbeten. Från myndigheter och blåsljusorganisationers sida krävs förståelse för de lokala problemen och en förmåga att finna *gemensamma målbilder och metoder för att stärka lokala initiativ*. Beslutsfattande kring hur man går vidare bör göras på lokal nivå i samarbete med blåsljusmyndigheterna. Förslagsvis görs först en resursinventering som följs av olika sammankomster för att finna fungerande kommunikations- och samverkansformer mellan olika lokala aktörer/organisationer och blåsljusmyndigheterna.

Det finns även utrymme att arbeta med tekniska lösningar för att öka tryggheten i glesbygden. Man kan tänka sig speciella kommunikationslösningar mellan lokala aktörer och blåsljusaktörerna. Exempelvis kan databaser över var utrustning och personella resurser finns skapas samt enklare system för att underlätta kommunikationen mellan blåsljusmyndigheter och lokala aktörer (telefonlistor etc.). Vidare finns utrymme att utveckla och utvärdera olika e-hälsolösningar som kan komma att bli bra stöd för de lite äldre medborgarna. Målet med de föreslagna åtgärderna är att tillföra vissa mindre resurser till byarna men även ge blåsljusaktörerna tillgång till informella kontaktnät och lokala resurser, dvs. det som gick förlorat från dessa organisationer i och med centraliseringen.

## Referenser

Alvesson, M. & Sköldbberg, K. (1994). *Tolkning och Reflektion: Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.

Bourdieu, P (1986). *The Forms of Capital*. In John Richardson, Ed. *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press, pp. 241-258.

Gadamer H-G. *Truth and Method*, 2nd rev. edn. (1st English edn, 1975), trans. by J. Weinsheimer and D.G.Marshall, New York: Crossroad.

Heidegger M (1996). *Being and Time*, Albany: State University of New York Press.

Hollnagel, E. & Woods, D. D. (2005). *Joint cognitive systems: Foundations of cognitive systems engineering*. Boca Raton, FL: CRC Press / Taylor & Francis.

Hutchins, Edwin (1995). *Cognition in the Wild*. Cambridge, MA: MIT Press.

Mumford, L (1954) *The Neighborhood and the Neighborhood Unit*. *Town Planning Review* 24:256–270.

**TÅLA**

**Delrapport 2: Organisationer och hearings  
- samtal med organisationsverksamma**

Rebecca Stenberg  
Lars Johansson

## Sammanfattning

Samtal med organisationsverksamma är en delstudie i TÅLA-projektet som åsyftar till att ge underlag för försöksverksamhet inom trygghetshöjande åtgärder på landsbygden. Delstudien har sin grund i samtal med nyckelpersoner med bra överblick inom 6 relevanta organisationer verksamma på landsbygden, samt via hearings med representanter från blåljusmyndigheter, länsstyrelser och kommuner.

Centrala teman i samtal med nyckelpersoner i relevanta organisationer framhöll att trygghet omfattar mycket mer än bara blåljusinsatser som exempelvis tillgång till vatten, el och mat, att många lösningar idag skapas i samverkan mellan olika aktörer bland såväl offentliga organisationer som föreningsverksamhet och andra frivilliga. Den största osäkerheten uppstår när det inte finns möjlighet att kontakta hjälp vid behov, exempelvis när det saknas mobiltäckning. Under hearingarna framhölls också kommunikationsmöjligheter som centrala.

Generellt framkom under studien att landsbygdsbefolkningen har samma behov av trygghet som den övriga befolkningen men geografiska och demografiska förhållanden leder till andra lösningar av behoven på landsbygden. Många nuvarande lösningar baseras på starka sociala nätverk, relationer, föreningsverksamhet och frivilliga. För upplevelsen av trygghet kan de i viss mån uppväga frånvaron av lättillgängliga resurser och funktioner från blåljusmyndigheter. Behoven som löses lokalt kan vara allt mellan el- och vattenförsörjning till brandberedskap och första hjälpen. Emellertid finns det flera behovsområden som inte går att lösa lokalt utan där det är nödvändigt att myndigheter och offentliga organisationer tillhandahåller en god funktion även för boende på landsbygden.

Det framkom också att samverkan mellan myndigheter samt mellan myndigheter och andra aktörer var uppskattat av de medverkande. För framgångsrik samverkan krävs att samverkan är etablerad och att utövarna känner varandra innan olyckan sker. Under både samtal och hearingar diskuterades flera möjligheter till samverkan samt vikten av att stötta lokala lösningar grundade på lokala aktörer. Det fanns en vilja att stödja de lokala aktörerna genom mer information, utbildning och samverkan med dessa.



## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning .....</b>	<b>37</b>
1.1. Hur ser landsbygdens behov av trygghet ut och hur tillfredsställs dessa behov idag? .....	37
1.2. Syfte .....	37
1.3 Avgränsning.....	37
1.4. Delstudiens disposition .....	38
<b>2. Design, urval och metoder.....</b>	<b>38</b>
2.1. Organisationsverksamma.....	38
2.2. Hearings .....	39
2.3. Referensgrupp.....	39
<b>3. Samtal med organisationsverksamma .....</b>	<b>39</b>
3.1. Pensionärers Riksorganisation– Guy Lööv .....	39
Sammanfattning.....	39
3.2. Svenska Samers Riksförbund - Anders Blom.....	40
Sammanfattning.....	40
3.3 Jägareförbundet MittNorrland - Göte Grubb.....	41
Sammanfattning.....	41
3.4 SLAO – Marie Nordgren .....	42
Sammanfattning.....	42
3.5 Projekt Säker Skog – Tomas Gullberg .....	43
Sammanfattning.....	43
3.6 Svenska klätterförbundet – Torbjörn Ohlén .....	44
Sammanfattning.....	44
<b>4. Centrala teman i samtalen .....</b>	<b>45</b>
4.1 Trygghet omfattar mer än blåljus .....	45
4.2. Brister i tillgång till telefon skapar otrygghet .....	46
4.3. Samverkan och dess utformning.....	46
4.4. Det går inte att ersätta människor.....	46
4.5. Olika syn på egna behoven av blåljusverksamheter .....	47
<b>5. Hearings .....</b>	<b>47</b>
5.1. Hearingen i Sollefteå .....	47
5.2. Hearingen i Örebro .....	49
5.3. Hearingen Luleå .....	50

<b>6. Centrala teman – Hearings .....</b>	<b>51</b>
6.1. Hur ser landsbygdens behov av trygghet ut och hur tillfredsställs dessa behov idag? .....	51
6.2 Om den besvarades, vilken fråga skulle ha störst betydelse för utformningen av försöksverksamheten?.....	51
6.3. Vilka ”sanningar” behöver vi ifrågasätta för att försöksverksamheten ska bli framgångsrik?..	52
6.4. Om framgången var garanterad, vilka djärva lösningar skulle vi kunna tänka oss? .....	53
<b>7. Slutsatser från samtal och hearings .....</b>	<b>53</b>
7.1 Trygghet är betydligt mer än blåljusassistans.....	53
7.2 Landsbygden har samma behov av trygghet som alla andra men andra lösningar .....	54
7.3 Olika grupper har olika förväntningar.....	54
7.4 Aktörer som skapar tryggheten .....	54
7.5 Möjlighet till kontakt och kommunikation är centralt.....	55
7.6. Samverkan inom och mellan organisationer och sektorer .....	56
7.7 Information, kunskap och realistiska förväntningar .....	56
<b>8. Rekommendationer .....</b>	<b>57</b>
<b>9. Förslag till vidare utredning och forskning.....</b>	<b>57</b>
<b>Referenser .....</b>	<b>59</b>

## Förord

Vi skulle vilja inleda med att tacka alla som medverkat i studien och tillfört sin kunskap och kännedom om det aktuella området. Tack till Anders Blom – Svenska Samers Riksorganisation, Göte Grubb – Jägareförbundet MittNorrland, Tomas Gullberg – Projekt Säker Skog, Guy Lööv – Pensionärers Riksorganisation, Marie Nordgren – SLAO och Torbjörn Ohlén – Svenska Klätterförbundet.

Vi skulle även vilja tacka företrädare för kommuner, landsting, länsstyrelser, samt företrädare för de olika blåljusverksamheterna i Norrbottens, Västernorrlands och Örebro län för bidrag. Slutligen vill vi också tacka Anders Axelsson vid Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap för möjligheten att medverka vid de tre genomförda hearingarna i regionerna under hösten.

Rebecca Stenberg

Lars Johansson

2010-12-30

Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling, Linköpings Universitet

## Bilder av trygghetsbehov på landsbygden

### Per

Per sitter körandes i mörkret på väg hem till familjen utanför Ramsele. I veckorna arbetar han som fönstermontör i Stockholm. Ett tungt jobb, men det blir hyfsat betalt med traktamente och reseersättning. Med bara några mil kvar börjar motortemperaturen hastigt stiga. Någonting verkar ha gått sönder. Efter en snabb koll konstaterar Per att drivremmen är av. Klockan börjar närma sig elva och det är närmare 20 minusgrader ute. Snabbt tar han fram mobilen och tänker att finns det täckning går det alltid att ringa någon som kan komma att hämta. Men hur ska han lösa situationen om det inte går att ringa där han står nu. Bilen går inte att hålla igång och det är i alla fall ett par mil till närmsta ort. Per kollar på mobilen. Ingen täckning. Bara att plocka fram extrakläderna ur bagaget och börja gå.

### Lisa

Lisa knackar på dörren hemma hos Märta, som hon alltid gör på torsdagar. Dörren är olåst så hon går in och ropar hej. Inget svar. Det här var inte likt Märta. Hon brukar alltid höra av sig om det blir ändringar i planerna. Lisa tar en snabb koll genom huset och ser att svampkorgen och stövlarna saknas på sina platser. Men det var ju igår som hon skulle ut och plocka svamp. Efter en snabb rundringning till grannarna får hon veta att ingen sett henne sen igår men att Arne hade sett hennes bil parkerad vid en timmerväg en bit söder om byn. Lisa åker ut dit och hittar hennes bil, men efter en timmes sökande och ropande utan svar inser hon att hon behöver hjälp att leta. Vem ska hon ringa nu? Bäst kanske är att ringa polisen, men Arne har ju jaktmarken, och äger dessutom skogen. Han borde känna till marken och vem är bättre på att leta i så fall? Orienteringsklubben i byn brukar också springa där ofta. Kan dom kanske hjälpa henne?

### Arne

Arne tar på sig hjälmen, plockar upp motorsågen och ger sig av mot nästa träd. Det är en ganska hög tall som står i en backe och lutar en del. Det måste finnas en del spänningar i den gamla stocken tänker han för sig själv. Vant hanterar han sågen och börjar arbeta i tallen. När det närmar sig slutet är han extra försiktig men plötsligt knakar det till och trädet faller med en smäll. Arne kastar iväg sågen och hoppar så snabbt han kan åt sidan. Men försent. Tallen faller inte som planerat och smäller ner rakt över båda benen och smärtan är olidlig. Är båda benen av? Arne samlar kraft och lyckas efter stor möda få fram mobilen. Endast nödsamtal. Den täckningen räcker. Panikartat slår han 112 och får svar direkt. Dom frågar var han befinner sig? Han vet inte riktigt vad han ska svara. I min skog, säger han. Sen fyller han i. Ring Kristian, han vet var jag finns.

*”Man kan inte ersätta människor med något annat, oavsett hur effektiv man är.”*

*- Guy Lööv - PRO*

## **1. Inledning**

### **1.1. Hur ser landsbygdens behov av trygghet ut och hur tillfredsställs dessa behov idag?**

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska tillsammans med Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, länsstyrelserna i Västernorrlands län, Norrbottens län och Örebro län lämna förslag till formerna för och finansiering av ett försök att pröva olika alternativa organisationslösningar för samverkan mellan blåljusmyndigheter.

Som ett underlag för detta har CARER – Centrum för forskning inom respons och räddningssystem - vid Linköpings universitet haft i uppdrag att inventera behov och resurser för trygghet och säkerhet i glesbygd samt ge en översikt över forskning, pågående och avslutade utvecklingsprojekt samt andra verksamheter av relevans för regeringsuppdraget ”Samhällsviktig samverkan i landsbygd”. Detta projekt som görs inom ramen för regeringsuppdraget går under benämningen Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden (TÅLA) och är finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

TÅLA har utförts som fyra sammanhängande delstudier; den här delstudien är baserad på samtal med organisationsverksamma i organisationer av relevans och vid hearing med företrädare för blåljusmyndigheter, länsstyrelse och kommuner.

### **1.2. Syfte**

Syftet med delstudien är att redogöra för hur landsbygdsbefolkningens behov av trygghet beskrivs av relevanta organisationsverksamma. Delrapporten omfattar tre forskningsfrågor:

- Hur uppfattar och uppfattas behoven av trygghet?
- Hur tillgodoses behoven av trygghet idag?
- Hur uppfattas att behoven av trygghet kan tillgodoses i framtiden?

Delstudien skall även visa på möjliga och befintliga samverkansmöjligheter.

### **1.3 Avgränsning**

Det finns flera saker den här studien inte omfattar. Det har exempelvis i denna studie inte undersökts vilken typ av investering som ger bäst resultat i förhållande till investerat kapital. Inte heller har det varit möjligt att undersöka alla aktuella befolkningsgrupper. Barn och ungdomars uppfattning finns exempelvis inte med i denna delstudie eftersom relevant organisation avböjde medverkan.

## **1.4. Delstudiens disposition**

Delrapporten är disponerad enligt följande: En inledande del består av bakgrund, syfte, disposition, val av metod och urval. Därefter följer samtal med organisationsverksamma och centrala teman ur de samtalen. På det kommer sammanfattningar av de tre genomförda hearings och centrala teman ur dem. Avslutningsvis presenteras de sammanställda resultaten, rekommendationer inför framtida försöksverksamhet och förslag till vidare forskning och utredning.

## **2. Design, urval och metoder**

Delstudien är genomförd som en kvalitativ studie (Alvesson & Sköldberg 1994) inriktad på att beskriva vari behoven av trygghet på landsbygden består samt hur behoven upplevs, värderas och hanteras. Som underlag har samtal med företrädare för ideella organisationer/projekt av relevans, samt utsagor av företrädare för blåljusmyndigheter kommuner och länsstyrelser i regionerna använts. Samtalen har analyserats utifrån projektets övergripande forskningsfrågor så att viktiga teman och centrala aspekter lyfts fram.

I delrapport 3, kunskapsöversikt, finns en mer omfattande diskussion av definitioner och av centrala begrepp som används i denna studie. Kortfattat så avser "trygghet" och definieras här utifrån den styrning som projektdirektivet givit mot både upplevd trygghet och mätbara trygghetsindikatorer. De medverkande har själva fått definiera vad de menar med trygghet och sedan har informationen behandlats och sammanställts så att enhetlig definition uppstår i de presenterade resultaten. Trygghet och behov av trygghet är något som upplevs, som leder till beslut och handling medan säkerhet, som även det har definierats i samtalen, mer ses som den faktiska situationen med de möjligheter till hjälp som existerar. Läsaren bör vara uppmärksam på att säkerhet i andra sammanhang avser ett annat kunskapsområde omfattande bevakning och kontroll snarare än trygghet.

### **2.1. Organisationsverksamma**

Sex samtal har genomförts med företrädare för; Pensionärernas Riksorganisation, SLAO, Projekt Säker Skog, Svenska Samers Riksorganisation, Jägareförbundet och Svenska Klätterförbundet. Hem och Skola valde att inte medverka. Urvalet har baserats på kontrastering och "intensity sampling" (Patton, 1990) och är ett riktat urval mot organisationer och personer som dels sinsemellan företräder olika grupper i samhället, dels har mycket kunskap och erfarenheter av relevans för området (Ödman 2007).

Urvalet har avsiktligt speglat olika demografiska data som ålder, kön, civilstånd och främst samhällssektorer för privatliv och familj, respektive föreningsliv med fokus på förhållanden på landsbygden. Urvalet täcker en stor del av den identifierade målgruppen men det fanns inte möjligheter inom ramarna för detta projekt att säkerställa total täckningsgrad. Grupper som inte kommit med är barn och ungdomar. Samtalen har analyserats utifrån projektets övergripande forskningsfrågor så att viktiga teman och centrala aspekter lyfts fram.

Då undersökningen fokuserar på Norrbottens, Västernorrlands och Örebro län söktes organisationsverksamma som är aktiva eller har bra inblick i just dessa områden. Speciellt viktigt var att behålla fokus på rätt geografiskt område vid kontakt med nyckelpersoner ur rikstäckande organisationer såsom exempelvis PRO och Projekt Söker Skog.

Samtalen tog mellan en och två timmar att genomföra. Alla sex samtal spelades in med bandspelare och sammanställdes efteråt. Samtalen genomfördes informellt och förhållandevis ostrukturerat, där personerna tilläts att tala fritt och själva lyfta fram det som var viktigast i respektive fråga.

## **2.2. Hearings**

Därutöver har en hearing i var och ett av länen med representanter för blåljusorganisationer, länsstyrelser, landsting och kommuner dokumenterats på plats, där representanterna uttalat sig angående forskningsfrågorna. Hearingarna har tematiserats som ovan. En tänkt medieanalys visade sig inte erbjuda data av relevans för studien och förkastades.

## **2.3. Referensgrupp**

För att skapa kvalitet i resultaten har en referensgrupp bestående av samtliga nyckelpersoner och utvalda representanter från respektive hearing ställts samman och under slutrapportens skrivande fått möjlighet att kommentera rapportens resultat. Hearingdeltagarna har även haft möjlighet att kommentera sammanställningarna av respektive besökt hearing vilken har skickats, och möjliggjort återkoppling.

# **3. Samtal med organisationsverksamma**

Varje samtal inleds med en presentation av personen för att ge en bättre förståelse till intervjun och ett klarare förhållningssätt till data som presenteras. Efter det presenteras en sammanfattning av samtalet med syfte att lyfta fram det som av personen uppfattades som viktigast.

## **3.1. Pensionärers Riksorganisation– Guy Lööv**

PRO är en gemenskapsförening som även bevakar pensionärers intressen i olika samhällsfrågor som pensioner, skatter, sjukvård, äldreomsorg och annat som är viktigt för medlemmarna. PRO har funnits i snart 70 år och har strax över 400 000 medlemmar.

Guy har en god insikt i pensionärers levnadsvillkor och vilka problem som uppstår och trygghetsbehov som finns. Han arbetar som politisk talesman vilket kan märkas genom hans sätt att förstärka vissa områden som han (alternativt PRO) tycker är extra viktiga. Det märks att han representerar PRO som organisation och min uppfattning är att han är genuint engagerad i sitt arbete som intressepolitisk ombudsman i omsorgs- och inflytandefrågor. Inför intervjun kontaktade Guy representanter från de berörda länen för att få in frågeställningar som var extra viktiga i de områdena.

## **Sammanfattning**

En fråga som Guy tyckte var extra viktig var hur trygghetslarmen i hemmen fungerande. Nu när det analoga nätet släcks ner är det många larm som inte fungerar, samtidigt som det behöver utvecklas inför framtiden. Att ha den grundläggande trygghet att kunna kalla på hjälp vid behov ansågs som det absolut viktigaste och det lyftes fram flera gånger.

Det var även viktigt med basala trygghetsverksamheter som att kunna betala räkningar, handla mat och att el och vatten fungerade. Många känner sig oroliga för att inte ha kontroll över detta. I och med att kontanthantering har försvunnit är det många äldre som har dålig insyn i sin egen

ekonomi. Förr har de alltid värderat sin ekonomi efter hur mycket pengar de haft i plånboken. I dag när de inte får tillgång till några kontanter och har svårt att betala räkningar känner de en onödig ekonomisk osäkerhet. En osäkerhet över att även de basala trygghetsbehoven som el och vatten kan komma att försvinna.

Hur effektiva blåljusverksamheter var, vilken responstid som var acceptabel eller exakt vilka krav man skulle ställa var inget som brukade diskuteras inom PRO. Naturligtvis diskuterades bitar av detta men min uppfattning var att det inte alls var lika viktigt som man kunde förvänta sig. Det som däremot lyftes fram var att någon brydde sig, försökte hjälpa och fanns till hands om olyckan skulle vara framme. Att det fanns en mänsklig kontakt och en vilja att hjälpa sågs som långt viktigare än hur den hjälpen såg ut. Guy verkade mycket positivt inställd till att prova andra former av trygghetsverksamheter i glesbygd så länge formerna innefattande mänsklig kontakt.

*”Man kan inte ersätta människor med något annat, oavsett hur effektiv man är.” Guy Lööv*

*”Fast känslan är det viktiga. Är jag rädd så är jag rädd. Man pratar till exempel om dom där ryssarna som åker runt, gör inbrott och stjälar. Finns dom på riktigt?” Guy Lööv*

*”Trygghet är att känna säkerhet, att man kan bo och leva där man är.” Guy Lööv*

*”Det är ett stort problem för många att de inte ser sina pengar. Det går över Internet med hjälp av betalkort, och det är en stor oro. Hur ska man vara säker på att man klarar av att betala sina räkningar? Dom kanske kommer och stänger av strömmen och vattnet för mig?” Guy Lööv.*

### **3.2. Svenska Samers Riksförbund - Anders Blom**

Svenska Samers Riksförbund är en sammanslutning av svenska samebyar och sameföreningar med uppgift att tillvarata och främja de svenska samernas ekonomiska, sociala, rättsliga, administrativa och kulturella intressen med särskild hänsyn till renskötelsens och dess binäringars fortbestånd och sunda utveckling. 42 av Sveriges 44 samebyar är medlemmar i SSR.

Anders är väldigt kunnig inom samekulturen och rennäringen, väl medveten om risker, behov och verksameters olika skeden. Det fanns ett genuint intresse för organisering av trygghetsverksamheter och han lade störst tonvikt på dem som arbetar inom rennäringen, eftersom deras nomadiserade livsstil innebär annorlunda svårigheter än för fast boende. Samefamiljer som är bosatta på en fast punkt antar Anders ha samma behov som andra glesbygdsboende och det diskuterades därför inte lika ingående. Hans åsikter var dock ganska bestämda och han identifierade problem, och lösningar på dessa, förhållandevis fort.

#### **Sammanfattning**

Anders Blom redogör att samerna känner ett starkt utanförskap vilket är en av grunderna till otrygghet inom kulturen. Att staten (Sverige) inte respekterar samerna och anstränger sig för att även de, likväl som övriga medborgare, ska ha det bra är en ”sanning” som samerna lever efter. Inom det allmänna saknas det kompetens om samernas livsstil, språk och seder. Tolkar saknas likväl som det saknas ansträngningar för att rätta till problemen. Min uppfattning var att det som ansågs vara det största sveket är att det allmänna inte garanterar en grundläggande förmåga till kommunikation även i glesbygden. Att man lämnar renskötarna åt sitt öde.

Samerna anser sig inte ha behov av polisen som blåljusmyndighet ”eftersom det ändå inte fungerar”, utan polisen är något man kontaktar om ett större brott har inträffat och det behöver lösas med hjälp av ordningsmakten (där han inkluderar rättsväsendet). Inte heller räddningstjänsten sågs som



ett stort behov. I de områden där renskötare rör sig är det främst fjällräddningen som är till nytta, och det är ofta samerna själva som utgör fjällräddningen. De fanns visserligen tillfällen då räddningstjänsten kunde vara behjälplig – om någon exempelvis ramlat nedför en bergssida – men de var lätträknade. Däremot var ambulanssjukvården av största vikt att den fungerade. Enligt Anders kunde man lita på att ambulansflyg och helikopter anlände i de fall man kontaktade dem och det var flygbart väder, vilket ingav en stor trygghet. Tyvärr är det stora områden utan kommunikationsmöjligheter på grund av det dåliga telenätet som gör väldiga områden extra utsatta. Den största otryggheten för samerna ses alltså som att kunna komma i kontakt med ambulanssjukvård vid behov.

*”I de områden där samerna rör sig är fjällräddningen den mest aktiva räddningstjänsten, och den består till större delen av samer. Det blir alltså att de räddar sig själva” Anders Blom*

*”Polisen finns det knappast någon kvar i området och enda gången man ser dom är när de jagar tjuvskytta eller kollar fyllnivå på skoterförare. Att de åker runt med helikopter och jagar tjuvskytta känns som ett slöseri med resurser. Det är inte gratis med helikopter.” Anders Blom*

*”Den största otryggheten är att man inte kan komma i kontakt med hjälp när man behöver den.” Anders Blom.*

### **3.3 Jägareförbundet MittNorrland - Göte Grubb**

Jägareförbundet är en medlemsfinansierad organisation som verkar för bättre jakt och viltvård i hela Sverige. Förbundet får uppdraget från jordbruksdepartementet och sköter det utan skattemedel. Idag har Jägareförbundet omkring 200 000 medlemmar.

Göte arbetar som länsvårdskonsulent (hur länge?) och verkar väl insatt i Jägareförbundets (JF) verksamhet och organisation, men inte lika villig att uttala sig om jägare som grupp av människor. Detta beror antagligen på att jägare är en så heterogen grupp likväl som JF är en väl inarbetad organisation som håller hårt på gränserna.

#### **Sammanfattning**

Samtalet kom till största delen att handla om jägares samarbete med polisen och då främst kring hur eftersök av skadat vilt genomfördes. Göte anser det vara ett väl inarbetat koncept som fungerar bra då det finns ansvarig person både från JF och polisens sida. Det framkom även att JF var behjälpligt med yttrande i ansökan om specialvapen, utbildning i jaktjuridik och genomförde informationskampanjer tillsammans med polisen.

Enligt Göte var jägare väl medvetna om säkerhetsrisker och en stor del av utbildningen för att bli jägare var fokuserad på detta. Det hände tyvärr fortfarande några få olyckor i samband med jakt men de var lätträknade. Då var hjärtinfarkt och åldersrelaterade olyckor mer vanligt eftersom många jagar upp i åldrarna och det går ett år mellan till exempel varje älgjakt. Det gällde då för jaktledaren att kolla hälsostatus på samtliga deltagare och planera jakten efter detta. I jägarexamen ingår ingen sjukvårdsutbildning eller första hjälpen men många jaktlag hade egen intern utbildning.

Det finns enligt Göte inte någon som känner markerna bättre än den som har jaktmarken, en kunskap som skulle kunna användas vid eftersök. Det framkom inte under intervjun något samarbete mellan polisen och ägare av jaktmarker vilket lämnar det till en möjlig utveckling.

*”Eftersökspatrullen kommer till platsen utan polisen och klarar av sitt uppdrag. Det funkar väldigt bra.” Göte Grubb*

*“Vad som är unikt med jägare är ju den lokalkännedom som de har. Det finns ingen som kan jaktmarkerna bättre än den som jagar där. Det kanske man skulle kunna nyttja om någon går vilse. Jag vet inte om det finns något samarbete med polisen men jägare i kollektiv är väldigt bra på att ställa upp.” Göte Grubb.*

### **3.4 SLAO – Marie Nordgren**

SLAO är Svenska Liftanläggningars Organisation och samverkar för roliga och trygga skidupplevelser. De har omfattande utbildning i bland annat sjukvård och säkerhet och arrangerar samverkansövningar med andra aktörer inom detta.

Marie sitter med i SLAO:s utbildningskommitté, är ansvarig för säkerhets- och sjukvårdsutbildning och har arbetat med säkerhet och omhändertagande i skidanläggningar sedan 1984. Hon arbetar även med fjällräddningen och sjöräddningen och talar varmt om samverkan mellan olika enheter. Under många år var hon boende i Riksgränsen men är nu sedan länge bofast i Jämtland. Marie är i grunden utbildad ambulanssjuusköterska och har nästan uteslutande arbetat i glesbygden som i norra Värmland, riksgränsen och jämtland. Mitt intryck är att Marie har mycket erfarenhet inom räddning och omhändertagande av skadade i svår terräng.

#### **Sammanfattning**

Marie lyfter ofta fram samverkansövningar som den bästa lösningen för att öka säkerheten i olika områden. Blåljusmyndigheter kan inte vara experter överallt utan då får man anlita de bästa på respektive område och skapa ett bra samarbete. Enligt Marie är det extra viktigt att man lär känna varandra innan olyckan är framme för att få ett bra resultat. Känner man inte varandra sen innan så är det väldigt svårt att lita på varandra. Det finns ett starkt säkerhetsansvar för den som utför räddningen också och ingen vill ju sätta någon i en farlig situation. Är man omedveten om den andres kompetens så drar man sig gärna från att be om hjälp när det väl gäller.

En av de största orsakerna till problem med räddning i terräng är att den ogästvänliga miljön skapar sämre förutsättningar än vad ”vanliga” läkare är vana vid. Det finns inte möjlighet att alltid följa skolboken till punkt och pricka utan räddningen måste ske utifrån de förutsättningar som finns. Mörker, kyla, vind, snöstorm och andra stressande faktorer försvårar insatser och därför måste man jobba efter enkla och tydliga riktlinjer för att kunna utföra sitt uppdrag även under dessa förhållanden.

Räddningen måste anpassas efter terrängen och samverkan mellan olika expertiser är nödvändig för att få lyckade resultat. Det finns inte möjlighet att vara expert på allt och dessutom är det rätt skönt att lämna över till nästa instans efter ett tag eftersom det tar på krafterna att arbeta under dessa förhållanden. Miljöskillnaderna är verkligen något man måste ha i beaktande.

På landsbygden får man även i privatlivet anpassa sig mer till miljön, i motsats till staden där miljön är anpassad efter människorna. Det ger att man ibland kanske kör vid sidan av vägen, eller med för stort släp, men det skulle inte fungera att följa varje liten paragraf. Men enligt Marie är polisen också medveten om detta, så det brukar inte innebära några problem när man hittar andra lösningar.

*“Varje år har vi samverkansövningar i Åre där läkare får vara ute på fjället och försöka ta hand om skadade. Det viktigaste är att lära dom inse sina egna begränsningar och vad man kan göra i den typen av miljö. Det blir kulturkrockar som skapar problem, och det återkommer samma saker varje år. Senaste övningen nu hade vi en kvinnlig läkare som hittade en skadad en bit utanför pisten. Det första hon gjorde var att ställa sig och skrika ”Kan jag få en sjuksköterska med smärtstillande”. Det visar ganska bra på vilka kulturskillnader som vi får försöka komma över.” Marie Nordgren*

*“Vi har en bra samverkansövning i Arkö i november, som är jätterolig. En Search And Rescue(SAR)-övning med sjöräddningen, kustbevakningen, polisen, räddningstjänsten och vårdpersonal. Det är bra att alla får se hur miljön är ute till havs för den kan vara skrämmande för många. Samma problem finns på fjället med kyla, blåst, mörker och ingen support inom räckhåll. När miljön är fientlig får läkare svårt att lösa sina uppgifter eftersom det blir en stor skillnad mot vad de är vana vid.” Marie Nordgren*

*“Det jag skulle vilja ha mer av är samverkansövningar, som vi har i gränsen och i Åre. Ibland kan ambulansen ha en konstig inställning mot pistören. Det är för att de inte har en aning om hur pistören arbetar. De måste förstå att det är annorlunda på fjället.” Marie Nordgren*

*”I en by finns en kille som heter R. En riktig hårbarkad norrlänning, och stor också. Han fick tag i en kille som var lite på lyset och hade fått den briljanta idén att försöka stjäla R:s bil. Så han tryckte till den stackaren och höll fast honom till polisen kom. När polisen kom till platsen sa dom att ”dom aldrig hade sett någon bli så glad över att bli gripen förut”. Det är norrland för mig. Men hade inte poliserna känt R hade det kanske inte gått så smidigt. Det blir lite egen användning av regler på glesbygden. Man kanske får tänja lite för att saker och ting ska fungera. Men hur skulle vi annars kunna ta oss fram och leva här? Dom får se lite mellan fingrarna på vissa saker annars skulle det inte funka.” Marie Nordgren.*

### **3.5 Projekt Säker Skog – Tomas Gullberg**

Säker Skog är ett projekt som drivs av LRF Skogsägarna och har som mål att utveckla arbets kvalitet, arbetsmiljö, aktivitet och lönsamhet i det självverksamma skogsbruket. Mer konkret syftar projekt att påtagligt sänka antalet dödsfall, olyckstal och arbetsrelaterade skador samt öka kunskap och användning av ”säkra” arbetsmetoder och utrustningar.

Tomas är projektledare för Säker Skog som främst arbetar för självverksamma skogsägares säkerhet i skogsbruket. Självverksamma innebär skogsägare som arbetar aktivt i sin egen skog, oftast själva. Han verkar ha bra inblick i både små- och storskaliga skogsbruks verksamheter och risker, men även arbete på ”vedbacken” vid hemmet där virkeshantering sker. Genom projektet Säker Skog har ett körkort för motorsåg tagits fram och utbildningar i säker hantering av dessa maskiner hålls över hela landet (idag 16000 certifierade).

#### **Sammanfattning**

Självverksamma skogsbrukare är ofta ensamma i skogen och har inte sällan dålig täckning, eller ingen mobil med sig. De har enligt Tomas en ”klara sig själv”-attityd som i mångt och mycket hjälper dem att klara av de olyckor som händer. Tomas tror att denna attityd i kombination med en bristande tillit till att räddningstjänsten löser problemet höjer deras faktiska trygghet. Att de är förberedda på att klara sig själva.

Den största osäkerheten för arbete i skogen är att komma i kontakt med räddning samt att räddningen hittar fram till olyckan. Tomas såg sig inte ha tillit till att räddningstjänsten kunde hantera GPS-koordinater även om de hade tillgång till dessa. Även hur ”terränggående” räddningstjänst och ambulans är lyftes fram flera gånger. Hur de tar sig fram längs dåliga vägar och går med bår i skogen.

Den största efterfrågan av trygghetsverksamheter var räddning vid större olyckor, sjukvård och hjälp när olyckan är framme. Polis var inget som direkt efterfrågades utan i de fallen handlade det främst om stölder, vilka man kunde anmäla i efterhand.

Vid större stormar med många fällda träd brukar skogsarbetare i olika utsträckning samarbeta med räddningstjänsten för att röja upp. Även vid bränder när det måste fällas brandgator och liknande används skogsarbetares maskiner. Det finns enligt Tomas naturligtvis ingen bättre kompetens för skogsröjning än skogsarbetarna och en samverkan vid såna incidenter ses oftast som självklar.

Att ha en riktig uppfattning om vad räddningstjänst och ambulans kan göra höjer den faktiska tryggheten men sänker kanske den upplevda. Medvetenhet om att ambulansen kanske inte kan/hinner komma även om man får tag i dom gör att medvetenheten om risker höjs. Och med den blir man försiktigare. För skogsbrukarna kan en realistisk syn på hjälp från det allmänna vara skillnaden mellan liv och död.

*“Man måste nog ha realistiska förväntningar. Inte lita så mycket på räddningstjänsten utan lära sig att klara sig själv.” Tomas Gullberg*

*“Men störst problem är ju att det finns för många och stora fläckar med dålig täckning.” Tomas Gullberg*

*“Personer med lokalkännedom är viktiga i lägen när det gäller att leta efter någon. Oftast har man hyfsad koll på varandras marker via jaktlag i området.” Tomas Gullberg.*

### **3.6 Svenska klätterförbundet – Torbjörn Ohlén**

Svenska Klätterförbundet främjar och utvecklar alla typer av klättring och gör dem tillgängliga för alla i Sverige. Förbundet arbetar aktivt för en ökad säkerhet, bland annat genom en säkerhetskommitté som verkar för att i görligaste mån minska antalet olyckor och tillbud vid klättring och därtill associerad aktivitet. Förbundet bildades 1973 och har 60 anslutna föreningar.

Torbjörn är numera heltidsofficer vid markstridsskolan i Kvarn, Bornesberg. Tidigare har han bland annat varit militär specialist inom överlevnadsutbildning och genomför idag överlevnadsträning med både ungdomar och rekryter. Han är även säkerhetsansvarig på svenska klätterförbundet där han utbildat instruktörer i klättring och säkerhet i närmare 15 år. Dessutom är hans fru hundförare i polisen vilket ger honom en bra inblick i polisens verksamhet. Jag uppfattar Torbjörn som väldigt insatt och medveten om risker i naturterräng och hur man på bästa sätt ska hantera och förebygga dessa. Han har också väldigt starka åsikter om eget ansvar i alla lägen.

#### **Sammanfattning**

Eftersom Torbjörn är så pass medveten om de risker som finns arbetar han själv mycket förebyggande och som han säger ”bäddar för sig själv”. Att ta eget ansvar och ha en realistisk förväntning på räddningstjänsten kunskap ses som grundläggande och något alla borde göra. En åsikt som ofta kom fram var att om man har valt att vistas i glesbygd på sin fritid (inte arbetande eller boende) borde man också ta mer eget ansvar och inte förvänta sig att få hjälp i alla lägen. Räddningstjänsten har begränsade resurser och de ska nyttjas på bästa sätt och där de behövs. När det dessutom finns stora områden med dålig täckning ger ju det ytterligare ett problem. Om turister hade lite mer kunskap och vana kunde många tillbud förebyggas och resurser kunna läggas på mer relevanta områden.

Samverkan mellan räddningstjänsten och specialister är något som Torbjörn talar sig varm om. Exempelvis kan klätterklubbar bistå med mycket information och kunnande vid klättringsolyckor eller i liknande terräng. För att det ska kunna bli verklighet måste gemensamma övningar ske så att man kan lita på varandra när det väl gäller. Att man känner varandra innan olyckan är framme sågs som mycket viktigt eftersom det först då finns möjlighet att samarbeta. Räddningstjänsten har ett ansvar

att inte försätta någon annan i fara och vet man inte om kompetensen hos hjälpare blir det ofta ett problem.

Torbjörn betonar ofta människans eget ansvar och att man måste planera resurserna för att hjälpen ska få största möjliga nytta. Det finns hela tiden en underton om att människor förväntar sig för mycket av räddningstjänsten och inte tar situationer på allvar. I slutändan måste folk själva ansvara för sin egen säkerhet och hälsa.

*“När vi har samverkat med räddningstjänsten så verkar det inte finnas några större problem utan det har fungerat smidigt. De verkar positivt inställda och jag brukar informera mycket själv om jag ska ha en övning med brand eller liknande. Man får ta ett eget ansvar också.” Torbjörn Ohlen.*

*“I slutändan handlar det ju ändå om resursfördelning. Samhället ska ju hjälpa alla så om de hjälper en som är väldigt långt bort, hur många av dem som bor nära blir lidande då?” Torbjörn Ohlén*

*“Försvarsmakten har satellittelefoner och de fungerar ju ganska bra i vildmarken.” Torbjörn Ohlén*

*“Kollar man på dom där SOS-programmen på TV så ser man vad de vanligaste uttryckningarna handlar om. Folk som glömmer att ta sin medicin, som glömmer att dom är allergiska mot något.” Torbjörn Ohlén*

## 4. Centrala teman i samtalen

I samtalen identifierades i enlighet med återkommande teman och sådant som enligt nyckelpersonerna sågs som extra viktigt. Många teman diskuterades i olika samtal med olika ord men med samma innebörd. Sammanställning av centrala teman har syfte att föra fram dessa innebörder, och hur de beskrivs.

### 4.1 Trygghet omfattar mer än blåljus

Ett av de starkast återkommande temana var att tryggheten absolut inte kunde begränsas till blåljusinsatser, eller bara hjälp från andra skattefinansierade aktörer. Det var ofta de privata relationerna i närområdet som skapade den grundläggande tryggheten hos människorna. Exempelvis talade PRO mycket om grannsamverkan och SSR om vikten av att hålla kolla på varandra under arbetet på fjället.

När händelser som gick utanför det normala skedde fanns en tillit till att blåljusaktörer fanns tillgängliga för att lösa problemet. Denna kombination av trygghet i vardagen och tillit till det allmänna kan ses som att de privata relationerna väger upp det faktum att det är långt till närmsta hjälp från det allmänna. I motsats till ett tätbefolkat område där det är möjligt för människan att lägga större del av sin trygghet till att blåljusverksamhetens respons är kortare, och då inte behöver lika stark täthet i sina relationer.

I många fall finns icke skattefinansierade organisationer som tog ett stort trygghetsansvar. Realistisk syn på vilken hjälp man kunde förvänta sig gav en högre trygghet, säkerhet. Konflikten mellan den upplevda och faktiska tryggheten. Felformulerat. Konflikt mellan vad man tror att samhället kan göra vid behov, och vad samhällets organisationer faktiskt kan göra.

## **4.2. Brister i tillgång till telefon skapar otrygghet**

Enligt de samtal som genomfördes var tilliten till blåljusverksamhetens organisering förhållandevis stor. Otryggheten visade sig tydligare i kommunikationen med hjälpverksamheter och att få hjälpen till rätt ställe. I kommunikationen, vilken främst sker med telefoni, fanns det brister redan i den fysiska möjlighet att ringa för exempelvis pensionärer som ramlat eller skogsarbetare som fastnat under ett träd och lämnat mobilen i traktorn. Men än mer framträdande var att det fanns stora områden utan mobiltäckning och då utan möjlighet att få hjälp överhuvudtaget. I dessa områden blir människan ensam och utsatt och har man sin arbetsplats delvis förlagd till ett av dessa områden blir utsattheten betydligt mer påtaglig. Exempelvis kan nämnas renskötare som arbetar på fjället utan täckning, och då utan möjlighet att komma i kontakt med någon överhuvudtaget. Möjligheten till kontakt sågs ofta som den enskilt största betydelsen för trygghetsskapande. Att jobba med ett riskfyllt arbete i en miljö utan kommunikationsmöjligheter är självklart förknippat med en stor otrygghet.

Det fanns även en medvetenhet om svårigheterna att förmedla sin position när man kontaktade hjälp från glesbefolkade områden, och speciellt ute i naturen. I dagsläget löstes problemet oftast med hjälp från grannar eller arbetskamrater, med god lokalkännedom. Flera gånger under samtalen lyftes alternativa lösningar som GPS-positionering, pejlande av mobiltelefon, nyttjande av speciella grupper med god lokalkännedom fram.

## **4.3. Samverkan och dess utformning**

Återkommande i samtalen var nyttan med en realistisk syn på förväntningar av hjälp vid nödsituationer. Även att samverkan mellan blåljus och annan expertis är nödvändig för att kunna erbjuda räddning i alla lägen. I diskussionerna var också tydligt att relationer var tvungna att skapas innan olyckan var framme för att ett gott samarbete skulle kunna fungera. Det finns en viktig trygghet även för utföraren i en hjälpsituation och blåljusverksamheter får enligt arbetsmiljölagen inte försätta utomstående i fara. Om det inte finns en kunskap och ett förtroende till utomstående hjälp innan olyckan kan det alltså innebära en stor risk att ta emot denna hjälp. Speciellt Marie Nordgren tog upp nyttan med samverkan och de skillnader och problem som måste överbyggas och accepteras för att sådan ska bli förtjänstfull. En av de viktigaste skillnaderna som måste accepteras för en bra samverkan var hur man arbetar under tuffa väderförhållanden, då det inte är möjligt att följa alla regler till punkt och pricka.

## **4.4. Det går inte att ersätta människor**

Hjälp får man av människor, och det går inte att ersätta människan hur effektiv man än är. Synen av människan som en social varelse är tydlig och tryggheten kommer ur relationerna; med grannar, med SOS-alarm, med ambulanspersonalen som kommer på plats. Återkommande sågs relationerna både inom den sociala sfären och med trygghetsfunktioner som det absolut viktigaste för att känna sig trygg. När samverkan diskuterades ansågs det av yttersta vikt att det fanns en relation innan olyckan för att det skulle gå att lita på varandra. Detta förtroende kommer av vetskap om kompetens och vad man kan förvänta sig, möjligtvis samma grund som medborgare har till förtroendet till blåljusverksamheter.

#### **4.5. Olika syn på egna behoven av blåljusverksamheter**

Den egna synen på behov av blåljusverksamheter var ofta ur ett perspektiv där man ansåg sig klara av stor del av behoven själv, eller genom andra privata aktörer. Förhållandet till polisen präglades till stor del av upplevelsen att de fanns för långt borta och det således inte gick att lita på att de kom till undsättning vid behov. Däremot ansåg samtliga att de utgjorde en viktig funktion och många önskade en tätare kontakt mellan polisen och medborgare. Ambulansen sågs ofta som den enskilt viktigaste blåljusverksamheten och den som påverkades mest av problem med långa avstånd med höga utryckningstider. En fungerade ambulanssjukvård med så korta utryckningstider som möjligt var genomgående önskvärt.

Uttrycket räddningstjänst var för de icke insatta lätt att blanda ihop som samlingsnamn för blåljusverksamheter. Räddningstjänsten sågs överlag som den verksamhet som lättast samverkade med andra. Möjligtvis till stor del beroende på att inträdesbarriären för att agera i många situationer där räddningstjänsten agerar sågs som lägre än de gånger polis eller ambulans måste tillkallas.

### **5. Hearings**

Hearings genomfördes i samtliga tre aktuella län med representanter från blåljusverksamheter likväl som från landsting, länsstyrelse och kommunstyrelse. Dagen inleddes med presentation av TÅLA-projektet och CARER och följdes sedan av diskussionsgrupper under World Café-former; gruppdiskussioner där deltagarna alternerade mellan olika grupper och frågor. Efter dessa diskussioner var en gemensam slutdiskussion där resultaten vid varje bord lyftes fram för samlad grupp. En sammanställning av hearingen skrevs och skickades ut till samtliga deltagare med möjligheter till att kommentera och korrigera sammanställningen. Varje hearing omfattade fyra frågor som besvarades i varierande omfattning:

1. Hur ser landsbygdens behov av trygghet ut och hur tillfredsställs dessa behov idag?
2. Om den besvarades, vilken fråga skulle ha störst betydelse för utformningen av försöksverksamheten?
3. Vilka "sanningar" behöver vi ifrågasätta för att försöksverksamheten ska bli framgångsrik?
4. Om framgången var garanterad, vilka djärva lösningar skulle vi kunna tänka oss?

Utsagorna från hearingarna representerar myndigheter och offentliga organisationers perspektiv på medborgarnas behov. Dessa utgör således ibland annorlunda och kompletterande perspektiv till medborgarnas uppfattning om sig själva, varandra och aktuella behov.

En snabb jämförelse över befolkningstätheten mellan de aktuella länen där hearingar genomfördes visar stora skillnader. Västernorrlands län har ca 11 inv/kvm, Örebro län ca 34 inv/kvm och Norrbottens län ca 2,5 inv/kvm och genomsnittet för Sverige är 23 inv/kvm.

#### **5.1. Hearingen i Sollefteå**

##### **Hur ser landsbygdens behov av trygghet ut och hur tillfredsställs dessa behov idag?**

I regionen pågår sedan lång tid en accelererande avfolkning av lands- och glesbygden. I byarna försvinner alla typer av samhällsservice; Postgång, affär, skola, bensinmack. Bankernas finansieringsformer medger inte heller utlåning till fastigheter eller verksamheter i avfolkningsbygder som uppfattas som alltför ekonomiskt riskfylld. Kvarboende på lands/glesbygd är en åldrande

befolkning som uppfattar sig som övergivna av det allmänna. ”De (i byarna) ser det som att samhället som helhet tagit ett stort steg bakåt”. Trygghet är därmed förknippad inte bara med blåljusinsatser, där många ansåg att tryggheten vid blåljusinsatser var förhållandevis god men att det fanns brister i omhändertagande av medborgare före och efter en insats. Men det handlar om många aspekter av att bo i en landsbygd där färre och färre bor. Trygghet innebär att kunna få hem mat, att kunna tanka utan att åka tio mil för det, att ha vatten och el, att det lyser någon annanstans i närheten när det blir mörkt. Mycket av det som fördes fram handlade om trygghetens olika former; upplevd trygghet, faktisk trygghet, trygghet för utföraren som inte längre har någon att be om hjälp under arbetet som allt mer omfattar ensamarbete. Det finns svårigheter att rekrytera deltidspersonal eftersom det inte finns några arbetsföra att rekrytera. En positiv faktor är aktiviteter från boende och föreningar. Det finns en bordtennisklubb som nästan är verksam som en egen räddningstjänst. Genom att visa att vi (samhällets företrädare) bryr oss om och uppskattar att man ställer upp för varandra och att samarbeta med civilsamhället kan vi förändra upplevelsen av att vara övergiven och förbättra både åtgärder för trygghet och upplevelsen av trygghet. Samordning även över länsgränser kan ge en ökad trygghet i glesbefolkade områden.

### **Om den besvarades, vilken fråga skulle ha störst betydelse för utformningen av försöksverksamheten?**

De områden som främst lyftes fram här var behovs- och resursinventeringar, kommunikationsproblematik (främst internt), arbetsprocessens utformning och naturligtvis den ekonomiska frågan. Vid försök att konkretisera resultaten till en fråga blev förslagen:

- Hur fördelar vi resurserna bättre utifrån behovet?
- Hur informerar vi bäst den enskilde/personalen om processen?
- Hur ser verkligheten ut?
- med flera...

Det var svårt att se en specifik fråga viktigare än de andra men en bra nulägesanalys och en tydlig och väl fungerande kommunikation internt var starkt återkommande.

### **Vilka ”sanningar” behöver vi ifrågasätta för att försöksverksamheten ska bli framgångsrik?**

Sanningen om vem som får handla i vilket läge var en viktig fråga. Dagens specialisering och professionalisering av trygghetsverksamheter är inte bara positivt, utan sätter också upp osynliga murar där civila ibland uppfattar det som att de inte får eller kan medverka. En liknande fråga var också vilka konsekvenser handlande utanför sitt verksamhetsområde innebär, och olika myndigheters egentliga huvuduppdrag. Finns det starka formella gränser mellan myndigheters insatser eller är det något vi själva har skapat? Gränsdragningar gällande verksamhetsområden och insatser i stort var heta ämnen. Även sanningen om vem som egentligen bär ansvaret för tryggheten och vad nedrustningen av blåljusverksamheter ur ett medborgarperspektiv betyder diskuterades.

### **Om framgången var garanterad, vilka djärva lösningar skulle vi kunna tänka oss?**

Många av de djärva lösningarna handlade om samverkan mellan olika myndigheter. Att sådan samverkan skulle vara smidig, prestigelös och finna acceptans på alla nivåer. Det kan låta enkelt men att bygga ett styrsystem och gemensam arbetsprocess som täcker in samtliga trygghetsområden sågs som en av de, om inte djärvaste så i alla fall, svåraste idéerna. Ett mer konkret exempel inom samma område var förslaget om ett gemensamt logistik och kommunikationscenter, byggt på dagens RAKEL-system. En lösning som många talade varmt om.



Andra lösningar som dryftades var anställande av en "multiservice-person"/"generalist" som skulle vara ett kommunalt trygghetsstöd för de som behövde. Olika volontärverksamheter och "byalag" nämndes också. Ett annan återkommande ämne var hur kunskapshöjande åtgärder bland civilbefolkningen och informationskampanjer kunde ses som lösningar på att höja den allmänna tryggheten. En djärv fråga icke att förglömma var också att den ekonomiska lösningen var färdig och att alla parter blev nöjda.

## **5.2. Hearingen i Örebro**

### **Hur ser landsbygdens behov av trygghet ut och hur tillfredsställs dessa behov idag?**

På grund av missförstånd togs inte frågan med.

### **Om den besvarades, vilken fråga skulle ha störst betydelse för utformningen av försöksverksamheten?**

Det var flera frågeställningar som diskuterades men den som ansågs ha störst betydelse för verksamhetens utformning var vilket behov som egentligen fanns. Att identifiera behovet, och i viss mån även resurserna, var grunden för ett lyckat resultat. Andra frågeställningar som ansågs betydelsefulla var exempelvis vem som betalar projektet, vilka befogenheter verksamheter ska ha på "andras" områden och vilken nytta projektet får för den enskilde. Även hur man ska kunna motivera aktörer och skapa vilja till samverkan lyftes fram.

### **Vilka "sanningar" behöver vi ifrågasätta för att försöksverksamheten ska bli framgångsrik?**

Sanningen om vem som får agera i vilket läge var en viktig fråga. Har egentligen civilpersoner mer befogenheter än anställda inom blåljusverksamheter? Arbetsmiljölagar och andra regleringar har skapat, om än inte sanna så upplevda, spärrar för agerande vid insatser. När det kommer till polisens insatser var en sanning att ingen förutom polisen kunde genomföra dessa. Polisens våldsmonopol som en sanning kom upp i flera omgångar. Ska det vara så eller finns det andra lösningar?

Det diskuterades både att folk inte längre bryr sig om varandra men också att folk vill hjälpa till. Antagligen finns båda. Andra sanningar som kom fram var att den lilla kommunen inte har råd med specialister, och specialister ger alltid en högre kvalitet. Då kanske de som bor i mindre samhällen måste acceptera en sämre service från det allmänna. Eller som en deltagare sa: Det är egentligen mer otryggt i tätort, projektet kanske är fel.

### **Om framgången var garanterad, vilka djärva lösningar skulle vi kunna tänka oss?**

Många av de djärva lösningarna handlade om samverkan mellan olika myndigheter. Att förbättra kommunikation mellan olika verksamheter och ha gemensam överblick över resurser. Möjligheter finns via till exempel gemensam ledningscentral och GPS-positionerade enheter. Polisens enheter kanske kan vara synliga om de inte har ett speciellt uppdrag. Även att ge mandat och befogenheter till andra verksamheter och på så sätt kunna hjälpa varandra var aktuellt.

Utvecklandet av servicepunkter med barn- och äldreomsorg, vårdcentral och andra enheter under samma tak skulle ge ökad trygghet. Likaså om det fanns möjlighet att anställa generella servicemän, och kvinnor, som kunde hjälpa behövande med lättare saker sågs som mycket positivt. Bland de mer tekniska lösningar som lyftes fram fanns fler helikoptrar och möjligheter att använda telefon med bild vid kommunikation med behövande.

### **5.3. Hearingen Luleå**

#### **Hur ser landsbygdens behov av trygghet ut och hur tillfredsställs dessa behov idag?**

Det finns ett behov av sjukvård som är annorlunda då avfolkningen av glesbygden gör genomsnittsåldern högre och högre. Man upplever samtidigt att många av dessa byar tappar olika samhällsfunktioner bit för bit, och att detta ger upphov till en otrygghet. I Korpilombolo stred man exempelvis för att behålla sin brandstation och sa att "om vissa institutioner försvinner stänger byn".

Man uttrycker att man är relativt bra på sjukvård och att patienterna upplevs nöjda. I Jokkmokk finns en vårdcentral med akutintag, vårdplatser och specialresurser i form av en medicinsk grupp som ibland åker ut på uppdrag. I Gällivare finns ambulanshelikoptern som har stor räckvidd. Men det finns också problem som att mobiltäckningen är dålig, elavbrott kan vara ett problem samt att man ibland kan ha problem med tillgång till transporter. Ett problem/behov kan ibland vara att blåljusmyndigheternas resurser inte kommer ut till byarna på grund av för mycket snö på vägarna.

Det finns ett behov av att få ut en korrekt bild av blåljusverksamheter till medborgarna. Media skapar en negativ bild och informerar bara om extremerna och det dåliga i samhället. Skulle en informationskampanj bli lyckad kunde man kanske höja tryggheten hos befolkningen, eftersom de då får en mer realistisk syn på hur det fungerar.

När större olyckor inträffar är det oftast inget problem att samla hjälp och många, speciellt i mindre byar, ställer gärna upp. Det finns också samarbeten över landsgränser och mellan organisationer i sådana fall. Eftersom det finns en stark hjälpsam kultur i mindre byar kanske det finns möjlighet att nyttja den bättre. Att införliva dessa på något sätt i de allmänna trygghetsverksamheterna. Det kan finnas mycket kompetens i byarna men idag finns inget register över vem som kan kontaktas och vem som kan vara behjälplig i vilken situation. Det kanske är något att kolla närmare på. Finns det möjlighet att stödja de lokala nätverken kan mycket vara vunnet i syfte att erbjuda tidig respons vid en olycka. Fjällräddningen är också en mycket bra resurs som inte får glömmas bort när vi diskuterar glesbygdens behov.

#### **Om den besvarades, vilken fråga skulle ha störst betydelse för utformningen av försöksverksamheten?**

På grund av för få deltagare togs inte frågan med.

#### **Vilka "sanningar" behöver vi ifrågasätta för att försöksverksamheten ska bli framgångsrik?**

Sanningen att lagstiftningen är ett hinder för samverkan. Att arbetsmiljölagar och ansvarsfrågor sätter hinder för att hjälpa varandra över gränserna. Det sades också att det finns en övertro på att alla kan allt likväl som man överdriver den egna kompetensens exklusivitet. Det gäller alltså att hitta gråzonerna inom respektive verksamhet där det är möjligt att ta hjälp från utomstående. Både kompetensmässigt och enligt lagen. Varje verksamhet behöver identifiera i vilka områden inom verksamheten som skulle kunna samverka med andra och hur den samverkan i så fall skulle gå till.

Kommunikationen mellan myndigheter och medborgarna var bristfällig och det fanns inte realistiska förväntningar på hjälp från det allmänna. Mycket skulle vara vunnet om tydligare, mer realistisk och lokal information kunde ges till befolkningen. Då skulle det finnas större möjligheter att arbeta i förebyggande syfte. Andra sanningar var till exempel att det finns en misstro mot myndigheter och

att den lilla byn har en annorlunda mentalitet, på gott och ont. Är det sant att detta är ett framtidsproblem eller kommer avfolkningen att till slut ta bort all extrem glesbygd?

## **Om framgången var garanterad, vilka djärva lösningar skulle vi kunna tänka oss?**

Fanns det oändligt med resurser hade flera helikoptrar varit välkomna. För att lösa detta kanske det skulle vara möjligt att nyttja försvarets resurser och hitta gemensamma finansieringslösningar för att hålla kostnaderna nere. En annan återkommande djärv lösning är möjligheterna med en gemensam larmcentral, såsom det har byggts i Östersund. Gemensam styrning på alla resurser för att korta ned responstiderna samt skapa bättre överblick och planering.

Andra lösningar som kom fram var att placera ut fler brandbodas med resurser, exempelvis i Riksgränsen. Eller att vidareutbilda fjällräddare och ge dem större möjligheter att hjälpa till. Det kom också lite enklare förslag som att nattvandra för att identifiera och fördela ansvar för problem. Ansvarsfördelningen skulle kunna ske via de redan existerande informella nätverk som finns i byarna, om det gick att identifiera dessa.

## **6. Centrala teman – Hearings**

Under hearingarna diskuterades vissa områden mer frekvent än andra och dessa lyftes ofta fram som extra viktiga. Det fanns skillnader mellan länen och synen på glesbygdens problematik. Exempelvis talades det i Norrbotten mycket om de stora avstånden medan det inte nämndes i samma utsträckning i Örebro.

### ***6.1. Hur ser landsbygdens behov av trygghet ut och hur tillfredsställs dessa behov idag?***

Befolkningen på landsbygden har i grund och botten samma behov av hjälp från det allmänna som befolkningen i övrigt. Skillnaden ligger istället i att de har lärt sig hantera en lägre tillgång till allmänna hjälpfunktioner och ersatt dessa med andra lösningar. Alternativa lösningar kan vara både expertkompetens i den lilla byn eller gemensamma generella ansträngningar genom exempelvis idrottsföreningar eller bygdegården. Detta kan ses som att det finns en täthet i relationerna emellan människor istället för funktionerna i samhället.

Det finns svårigheter att upprätthålla funktioner när befolkningen når under en kritisk massa. Det gäller både blåljusverksamheter och tillgång till grundläggande behov som el och vatten. När den kritiska massan inte längre är uppnådd blir man tvungen till att hitta andra lösningar.

Det långa avståndet ger även svårigheter med omhändertagandet före och efter en olycka. Det finns ett behov av hjälp även runt en olycka, speciellt efter, som är svårt att tillgodose när avståndet till hjälpen blir för stort.

### ***6.2 Om den besvarades, vilken fråga skulle ha störst betydelse för utformningen av försöksverksamheten?***

Försöksverksamheten ska åsyfta till att höja tryggheten hos befolkningen på landsbygden och då sågs det naturligt att identifiera behovet av trygghet som den grundläggande frågan. Även att identifiera

vilka resurser som skulle kunna nyttjas i verksamheten var återkommande. När resurserna väl är identifierade kom nästa svåra fråga som var att fördela dem bäst utefter vilka behov som finns och vilken nytta respektive fördelningsalternativ ger.

För att samverkan ska kunna ske krävs att respektive verksamhet accepterar att utomstående arbetar inom deras område. Då är det viktigt att identifiera i vilka områden som detta är möjligt. Det finns arbetsmiljömässiga, kompetensmässiga och lagliga hinder som gör att all samverkan inte är möjligt. Att då besvara frågan var det är möjligt återkom ofta. Ytterligare en viktig fråga var hur man får acceptans inom den egna organisationen för samverkansprocessen. Hur motiverar man verksamheten att förändra arbets sättet och samverka både inom det egna, men även inom andras, områden.

En stor fråga var även hur information för att höja tryggheten bäst sprids till befolkningen. En viktig del i arbetet för att höja tryggheten ansågs vara att informera och utbilda i förebyggande syfte. Om medvetenheten och säkerhetsnivån höjs ansträngs resurserna mindre och kan fokusera mer kraft på färre insatser.

Naturligtvis dryftades även den ekonomiska frågan om vem som ska finansiera försöksverksamheten och var resurser skulle hämtas. Någon måste bära kostnaden.

### **6.3. Vilka ”sanningar” behöver vi ifrågasätta för att försöksverksamheten ska bli framgångsrik?**

Många av sanningarna som ifrågasattes var vem som får agera i vilken situation. Det kom fram exempel som visade på stor handlingsfrihet likväl som exempel som visade på ytterst begränsad handlingsfrihet utanför sitt eget område. Denna motsägelse visar på otydlighet var gränserna för respektive verksamhets agerande finns. Samma problematik diskuterades under punkt 5.2. En annan sanning som var knuten till samma frågeställning var att civila hade större frihet att agera än blåljusverksamma då civila kunde handla enligt nödvärnslagen. Huruvida blåljusverksamma kunde agera efter samma lag kom det inget svar på.

Sanningen om vem som bär ansvaret för tryggheten varierade mellan staten och den enskilde och hela skalan där mellan. Bor man på landsbygden med ett större avstånd till närmsta tätort kanske man måste acceptera en sämre tillgänglighet till statliga trygghetsresurser. Sanningen att alla ska ha tillgång till samma service framställdes som omöjlig. Den lilla kommunen har inte finansiering att tillhandahålla samma kvalitet som den större tätorten.

Det framkom sanningar som sa att medborgare inte ville hjälpa till likväl som sanningen att de mer än gärna hjälpte till. Troligtvis finns båda sorter och allt där mellan men återkommande sades det att desto högre specialiseringen är desto mindre benägna blir människor att hjälpa till. Det fanns även en tro på att lokalbefolkningen är dåligt insatt i blåljusverksamheter och att en högre kunskapsnivå om dessa skulle höja tryggheten för den enskilda. Det var samma frågeställning som i punkt 5.2 men ur ett annat perspektiv. Enligt räddningstjänsten i Kiruna fanns det betydligt större misstro mot myndigheter i Norrbotten jämfört med exempelvis Stockholm. Lyckas man förmedla en mer realistisk, tydlig och lokal bild av blåljusverksamheter var tron att man kan förminska misstro och istället bygga förtroende.

## **6.4. Om framgången var garanterad, vilka djärva lösningar skulle vi kunna tänka oss?**

De framgångar som presenterades handlade allt som oftast om att bryta mönster och börja samverka över gränserna utan prestige mellan myndigheter. Eftersom det var en så starkt återkommande fråga är det antagligen ett problem som påverkar agerandet i dagsläget. Det var även återkommande med kommunikation över gränserna och inte minst ett starkt intresse för ett gemensamt kommunikationscentra likt det i Östersund.

En annan lösning var att anställa generalister, eller multiservicepersoner, i kommunerna som kunde vara behjälpliga i mindre akuta ärenden för att höja tryggheten i vardagslivet. Det kunde innebära allt från snöskottning för att förhindra olyckor till att hjälpa äldre med praktiska saker och på så sätt minska fallolyckor i hemmet.

Genom kunskapshöjande åtgärder bland medborgare skulle man kunna minska behovet och efterfrågan på blåljus tjänster. Vilket skulle ge en minskad arbetsbelastning och en bättre kvalitet i de insatser som genomförs.

En lösning för att öka täckningsgraden i Norrbotten var att investera i fler helikoptrar och den djärva delen skulle då vara att finansieringen var löst. Att öka resurserna både materiellt och personalmässigt efterfrågades återkommande. Det diskuterades också om man kunde samverka om resurser med andra organisationer, exempelvis om helikoptrar med försvarsmakten. Även de informella nätverken i mindre byar kom fram som en lösning på att öka täckningsgraden. I Jokkmokk hade nattvandringar genomförts där byborna själva skaffade sig en lägesbild och fördelade ansvar.

## **7. Slutsatser från samtal och hearings**

### **7.1 Trygghet är betydligt mer än blåljusassistans**

På landsbygden innefattar trygghet mycket mer än bara blåljusverksamheter. Här inkluderas också de basala behoven som el, vatten, någon mänsklig kontakt och möjlighet att kontakta hjälp om det skulle behövas men också möjlighet att skaffa mat och bensin. I många byar på landsbygden uppnår inte invånarna den kritiska massa, i fråga om vad om tillräckligt stort antal personer, som krävs för att det ska vara marknadsekonomiskt lönsamt för ett företag att investera i att tillgodose dessa behov. Idag finns också påtagliga hinder mot att exempelvis få lån för att bygga eller utveckla en verksamhet i glesbygd (Mattsson 2009). I dessa fall löses ofta problemet genom att befolkningen själva privat investerar i en brunn, en slamavskiljare eller ett vindkraftverk. Dock finns det områden där det är omöjligt att hitta andra lösningar som att bygga ett eget mobilnät eller lägga privat järnväg.

Ytterligare en viktig trygghetsfaktor är vardaglig mänsklig kontakt. Den mänskliga kontakten är grundläggande i skapandet av ett meningsfullt socialt liv. Kontakten kan bestå av att det lyser hos grannen, att man träffar någon vid affären eller att man ser en bil köra förbi ibland. Också betydelsefull är landsbygdens åldrande befolkning. Med avfolkningen och den demografiska förändring som följer då yngre flyttar till städerna blir ofta byarna bestående av främst äldre personer. I dessa fall uppstår, enligt Guy Lööv på PRO, ett nätverk där man tar hand om varandra och den som är vid bäst hälsa har störst ansvar. Också för personalen vid en utryckning har det betydelse om det finns någon att be om assistans, väganvisning eller verktyg man inte har med själva. Tryggheten för utövaren är enligt informationen från både organisationsverksamma och hearings lägre på landsbygden med långt till närmsta hjälp.

## **7.2 Landsbygden har samma behov av trygghet som alla andra men andra lösningar**

Behoven av att känna sig trygg och av att kunna få hjälp när man behöver är mänskliga behov och skiljer sig inte mellan tätort och landsbygd. Däremot skiljer sig förutsättningarna för hur behoven ska tillfredsställas beroende på betydelsen av glesa bosättningar, tillbakabildande av samhällsservice, geografiska förhållanden som avstånd, terräng och väderförhållanden samt stark social sammanhållning och tillit. Många av de lösningar som framkommit under studien bygger på stark social sammanhållning, tillit till varandra och frivilliga insatser och föreningsliv. Exempelvis är hur arbetande i rennäringsen håller koll på varandra, hur pistörer tar hand om skadade i skidområden och hur små samhällen har stark social kontroll.

En av de största faktorerna som skapar problem vid hjälp och räddning är de långa avstånden mellan orterna. Eftersom det är långa avstånd blir utryckningstiderna längre och det kan kännas långt till närmsta hjälp. Avståndsproblematiken är dock något som befolkningen, enligt både samtal och hearings, verkar acceptera och förhålla sig till som ett oundvikligt problem. Det framkom också från räddningstjänstens sida under hearings att i glesbygden ringer man inte 112 i onödan. Detta gör, enligt information från både organisationer och myndigheter, att landsbygdsbefolkningen inte efterfrågar hjälp från exempelvis polis eller räddningstjänst i samma utsträckning som boende i tätort. Som en räddningsledare uppe i Norrbotten sa;

*”När larmet kommer från Porjus, och inte Luleå. Då vet man att det är viktigt”*

## **7.3 Olika grupper har olika förväntningar**

Under samtal och hearings framkom det att landsbygdsbefolkningen ofta anser att de kan klara många situationer själva och att de gärna hjälper till vid räddning, som till exempel att möta ambulansen halvvägs. Förväntningarna på blåljusmyndigheter varierade över landet och på hearingarna framkom det att myndigheterna själva tyckte de var dåliga på att kommunicera vilka förväntningar som befolkningen hade rätt att ha.

Förväntningarna skiljer sig mellan olika orter och olika grupperingar. Det framkom under hearingarna att olika regioner har olika förväntningar och även olika lösningar på samma behov. En grupp som tillför annorlunda behov är turister som ofta är i glesbygden på grund av diverse aktiviteter. Men deras annorlunda behov kanske också beror på att deras förväntningar på tillgång till hjälp kan vara annorlunda. Exempelvis kan en person från storstaden som är van vid god tillgång till resurser för hjälp och assistans ha orealistiska förväntningar på samma sak på landsbygden. Turisternas behov på landsbygden tillgodoses i dagsläget av flera olika organisationer som SLAO, friluftsguider och fjällräddare. Dessa organisationer är ofta väl utbildade inom säkerhet och räddning kopplad till den specifika tjänst de bevakar. Det finns idag viss samverkan mellan dessa organisationer och blåljusmyndigheter men den sker i stor omfattning utifrån ett strikt myndighetsperspektiv. Ett vidare perspektiv skulle kunna bidra till andra och fler möjliga lösningar.

## **7.4 Aktörer som skapar tryggheten**

Tryggheten på landsbygden skapas av både blåljus och andra aktörer, men det finns även skillnader i hur olika blåljusmyndigheter uppfattas och vilket behov som upplevs att befolkningen har. Det finns en uppfattning att ambulansen är den viktigaste hjälpen och den som är svårast att ersätta. Polisen

ses ofta som alltför avlägsen men samtidigt litar befolkningen till att det alltid är möjligt att komma i kontakt med dem om det skulle behövas. Med det inte sagt att de känner sig trygga med tillgången till polisens utryckningstider utan att de är trygga med polisen som representanter för rättssystemet. Räddningstjänsten ses överlag som den myndigheten med störst möjligheter till samverkan. Det framkom i både samtal och hearing att de tjänster som räddningstjänsten utför uppfattas som enklast att samverka i.

Generellt rapporterar Lidström (2009) att tilliten till myndigheter i Norrland är god och det framkommer också i samtalen. Under hearingarna sades det däremot att landsbygdsbefolkningen inte uppskattar när myndigheterna, så att säga, kommer och lägger sig i för mycket. Exempelvis så har lilla Kiruna fler självsotare än hela Stockholm. Enligt räddningstjänsten är detta uttryck för att myndigheterna inte ska komma och lägga sig i hur befolkningen sköter sina egna hem.

Utanför blåljusmyndigheter finns flera aktörer som även de tillgodoser behov av hjälp och assistans vid olyckor på landsbygden. Aktörerna kan både vara organiserade och oorganiserade och vara strukturerade i formella eller i informella nätverk. Bland de organiserade finns till exempel pistörer i skidområden och jägares eftersök av skadat vilt i trafikolyckor. Dessa båda exempel löser ofta sin uppgift utan inblandning av blåljusmyndigheter och avrapporterar när de utfört ett uppdrag. En mer informell lösning är grannsamverkan/social kontroll där det finns en indirekt övervakning av sina medmänniskor för att finna avvikande beteende och reagera på detta. Om någon inte hämtar posten på utsatt tid kan man anta att allt inte står rätt till. Denna täthet i relationer finns i många former men är enligt tidigare forskning starkare på landsbygden där närheten till funktioner är låg.

Eftersom stor del av tryggheten enligt samtalen skapades i den lokala miljön och i relationer människor emellan finns det enligt Stenberg, R. Andersson Granberg, T. & Blondin, M. (2010) många tänkbara förstainsatsaktörer. Dessa aktörer är de som är först på plats vid en olycka och på landsbygden finns de flesta förstainsatsaktörer enligt samtalen i de nära relationerna, som respektive eller grannar.

### **7.5 Möjlighet till kontakt och kommunikation är centralt**

De tillfällen då det kom fram att många kände sig utsatta var när det inte fanns möjlighet att kalla på hjälp vid behov. Möjligheten kunde vara begränsad på olika sätt men återkommande var problemet med den bristfälliga mobiltäckningen. Renskötare, skogsarbetare, och fjällräddare är exempel på de många som arbetar med farliga yrken utan möjlighet till kontakt. I många fall används alternativa lösningar, exempelvis kommunicerar renskötare ofta med varandra via kortvågsradio. Med den kan de hålla viss koll på varandra och starta eftersök om någon inte svarar eller inte kommit fram på utsatt tid. På Svenska Samers Riksorganisation sågs det som ett stort svek att staten sålde ut Telia istället för att investera och tillgodose täckning över hela landet.

Det kanske finns alternativ till vanlig mobiltelefon som man skulle kunna implementera för boende och arbetande i områden utan täckning. Militären har satellittelefoner, blåljusmyndigheter har börjat använda sig av RAKEL och det åldrande NMT-nätet har bättre täckning i lågt befolkade områden. Att förbättra möjligheterna till telefonkommunikation skulle höja den upplevda tryggheten och möjligheten att tillgodose säkerheten.

Ett återkommande önskemål under hearingarna med blåljusmyndigheter var ett gemensamt kommunikationscentrum för att optimera användandet av samtliga resurser och öka kommunikationen mellan myndigheter. I Östersund pågår ett försök med gemensamt kommunikationscentrum för blåljusmyndigheter som kan vara av intresse att följa upp resultatet av.

Ytterligare ett förslag som framkom under hearingarna var extra ambulanshelikoptrar i områden med långa avstånd vilket skulle öka möjligheterna att komma i kontakt med hjälp vid behov. Huruvida detta är ekonomiskt lönsamt eller genomförbart lämnar vi därhän.

## **7.6. Samverkan inom och mellan organisationer och sektorer**

Det finns många upplevda hinder för bra samverkan såsom arbetsmiljölagar och regler, ansvarsfrågor, prestige, med mera. Samtidigt uttrycker både föreningsaktiva och blåljusrepresentanter att samverkan är viktig och behöver utvecklas. Erfarenheten från samverkan kring familjecentraler och annan samverkan (Stenberg 2000) visar att gemensamma resurser (som exempelvis en kommunikationscentral) i sig själv inte räcker för att samverkan mellan myndigheter ska ske. Stödjande rutiner, processer och vilja krävs för att bryta inarbetade handlingsmönster. I samverkan för trygghet på landsbygden är det också starkt uttryckt att samverkan med aktörer i andra verksamheter och andra sektorer är viktiga för tryggheten.

Samverkan måste också byggas upp innan tillbudet sker. Att det finns en kännedom om varandra, en insikt i kunskapen och en tillit till vad den andre kan bidra med är ett måste för att kunna samarbeta (Stenberg et. al.) 2010). Ansvarig insatsledare har ett säkerhetsansvar för utövaren och det finns ett naturligt motstånd mot att försätta andra i farliga situationer om man inte kan bedöma kompetensen hos personen. I den samverkan som finns idag (med exempelvis SLAO) är det förebyggande arbetet att lära känna varandra av största vikt och framhålls som den absolut viktigaste delen av samarbetet.

För att hitta bra aktörer till samverkan bör man inventera de lokalt starka aktörerna och dra nytta av dessa. Det är dessa aktörer som redan i dagsläget har kunskap och kompetens som kan vara till nytta för att höja tryggheten. Om det inte finns en kritisk massa av personer som når upp till inrättande av skattefinansierade verksamheter lokalt får man hitta de alternativa lösningarna, och dessa kan se olika ut i olika kommuner. På orter med skidanläggningar finns välutbildade pistörer, jaktlag har ofta en enorm lokalkännedom och är redan idag anlitade för eftersök av skadat vilt. Ren-närande samer och fjällräddare har en hög kunskapsnivå gällande säkerhet och fjällmiljö. Hemtjänsten är på vissa ställen väl representerad och skulle kanske kunna verka inom fler områden som någon slags generalister. Många byar har grannsamverkan för att i förebyggande syfte höja tryggheten och fördela ansvar mellan varandra.

Det som är viktigt att tänka på vid resursinventeringen är att Sverige är ett stort land och att det inte samma strukturer i alla orter och byar. Inventeringen måste alltså vara lokalt grundad. Dessutom måste det finnas en respekt för dem som verkar ute i naturen eller med långa avstånd till annan hjälp och inse skillnaderna i möjligheterna till agerande.

## **7.7 Information, kunskap och realistiska förväntningar**

Det upplevdes både från myndigheters och organisationers sida en dissonans i information om vad det allmänna kan hjälpa till med och resultaten av detta. Detta bör kanske inte endast ses som ett landsbygdsproblem utan kan mycket väl vara relevant även för större orter. Finns det en dålig insikt i hur blåljus verkar kan det påverka tryggheten för den enskilda negativt. Tryggheten borde öka av att det finns en realistisk, tydlig och lokal kunskap om hjälp från det allmänna, vad de ska förhålla sig till och vad de bör göra själva. Det finns en tro hos myndigheterna att informationen inte riktigt når fram samtidigt som det uppfattades i samtalen att informationen från myndigheter är bristfällig.

Det framkom även under hearingarna att det finns en misstro hos befolkningen mot myndigheterna. Att myndigheterna inte kommunicerar förändringar i tillräcklig utsträckning och därför upplevs allt



som neddragningar och försämringar. Om prioriteringar och förändringar är tydliga, öppna och motiverades i kommunikationen med befolkningen finns det en bra chans att förbättra tilliten.

## 8. Rekommendationer

Om man ska sammanfatta rekommendationer för försöksverksamheter utifrån samtal och hearings går de ut på att följa några tumregler:

Dra nytta av lokala resurser och lokal kunskap. Inventera och använd lokala resurser oberoende av sektorer på ett professionellt sätt. Kontakterna, den sociala tryggheten och tilliten till varandra är ett av naven i landsbygdssamhällen. Använd den strukturen som redan finns, de upparbetade kontakterna och visa att frivilligt arbete är viktigt så är det troligt att det upprepas. Det ökar tryggheten inte bara för boende men också för den blåljusaktör vid tillfällen man behöver assistans.

Multifunktionalitet krävs. I enlighet med ett totalt stilbrott mot den sociala ingenjörskonstens matris med en definierad funktion kopplad till en definierad profession och person, vilket dominerar planering i funktionstäta regioner, kräver landsbygden multifunktionalitet i flera led:

- En person har många olika roller och funktioner.
- En och samma funktion kan utföras av flera olika personer och professioner.
- Profession följer inte alltid yrke utan kan utföras av flera
- Funktioner ligger i flexibla nätverk och noder snarare än i hierarkier och serier. Man kan likna det vid Internet – går det inte att komma fram den ena vägen går man en omväg. Utifrån ett systemsynsätt kan man se det som öppna system där variation och lokal adaptation förekommer.

Kommunikation kan gälla såväl telekommunikation som internetbaserade medier (tex. facebook) och mänskliga möten. Utan möjligheter till kommunikation faller allt vad trygghet heter samman. Inte många vill bo där det inte finns några mänskliga möten. Det går inte heller att utföra effektiva räddningsinsatser om man inte kan kommunicera. Brist på kommunikation kan därmed snarare ses som en påtaglig fara än en brist på upplevd trygghet. Även i fall där inte avsaknad av kommunikationsmöjligheter upplevs som besvärande, minskar de möjligheterna till effektiva insatser dramatiskt. Slutligen kan man med hjälp av kommunikation på nya sätt, tex. via sociala media, ge en realistisk bild av vilka förutsättningar för och möjligheter till assistans som faktiskt finns på landsbygden, och därmed ge människor bättre förutsättningar för att planera och förhålla sig till sitt eget behov av trygghet.

## 9. Förslag till vidare utredning och forskning

Enligt ovan är det troligt att de kommande försöksverksamheterna kommer att aktualisera inte bara löpande behov av återkoppling och kunskapsstillförsel inom såväl tekniska som medicinska, sociala, ekonomiska och organisatoriska områden för att kunna drivas så effektivt som möjligt. De kommande försöksverksamheterna kommer också att omfatta ett flertal sätt att omtänka invanda sätt att lösa myndighetsbehov för medborgare som är viktiga att dokumentera och förstå för utvecklingen av myndigheternas åtaganden och samhällsroller. Därmed bör de göras föremål för omfattande utvärdering.

Frågor att fokusera på är exempelvis:

Hur kan man samverka över olika samhällssektorer för att skapa trygghet för medborgare och vad betyder sektorernas förändring för detta?

Vad betyder civilsamhället och det sociala kapitalet för trygghet? Vilken roll spelar det i landsbygden, i storstaden och i randområden som omfattar speciella etniska eller kulturella grupper eller speciella geografiska förutsättningar?

Hur kan man hantera professionalisering med ökande legitimationsgrad inom såväl offentlig som civil sektor samtidigt med behov av integrativa aktiviteter och medborgarinflytande

Hur kan myndighetsutövning och politiska processer integreras när det gäller trygghet och säkerhet?

## Referenser

- Alvesson, M. & Skoldberg, IK. (1994). *Tolkning och reflektion*. Lund: Studentlitteratur.
- Lidström, A. (2009). Socialt kapital i norra Sverige. I **Holmberg, S.** och **Weibull, L.** (red.). *Det nya Sverige (SOM-rapport 41)*. **Göteborgs universitet**.
- Mattsson, K. (2010), *Landet utanför – Ett reportage om Sverige bortom storstaden*. Leopard förlag.
- Patton, M.Q. (1990) *Qualitative evaluation and research methods*. 2nd ed. Sage Publications.
- Stenberg, R. (2000). *Organisationslogik I samverkan – Konsten att organisera samverkan mellan offentliga aktörer*. Doktorsavhandling vid psykologiska institutionen. Stockholms universitet.
- Stenberg, R. Andersson Granberg, T. & Blondin, M. (2010). Förstarinsatsaktörer – Vad är det egentligen? Pilotprojekt för forskning om förstainsatsaktörer – Forskningsperspektiv och praktiker. *CARER Rapport Nr 1*.
- Ödman, P. (2007). *Tolkning, förståelse, vetande – Hermeneutik i teori och praktik*. Norstedts akademiska förlag.



**TÅLA**

**Delrapport 3: Kvantitativa indikatorer för säkerhet och trygghet på lands- och glesbygd**

Tobias Andersson Granberg

## Sammanfattning

Rapporten redovisar en delstudie i projektet Trygghetshöjande åtgärder för landsbygden (TÅLA) vilket syftar till att ge underlag till försöksverksamhet inom ramen för regeringsuppdraget "Samhällsviktig samverkan i landsbygd".

I denna delstudie identifieras och presenteras ett antal kvantitativa indikatorer som kan anses spegla behov och resurser för säkerhet och trygghet på gles- och landsbygden i Sverige, med speciellt fokus på de län som ingår i regeringsuppdraget; Örebro, Västernorrland och Norrbotten. Exempel på indikatorer som speglar behoven är "antal hjärtinfarkter" och "antal utvecklade bränder", medan indikatorer på resurserna är "antal anställda" inom polis och räddningstjänst, samt "förväntade insatstider" för ambulanssjukvård och räddningstjänst. Data för de olika indikatorerna har extraherats ur tidigare studier, samt ur befintliga statistikdatabaser. Indikatorerna avser områden som kan antas spegla lands- och glesbygd, tex glesbygdklassade kommuner, enligt Sveriges kommuner och landsting, eller de län som ingår i regeringsuppdraget.

Indikatorerna pekar på att behoven, i form av antal olyckor och konsekvenser av olyckor (tex i form av sjukvårdsdygn) är något högre i glesbygden jämfört med resten av Sverige. Resurserna är inte nödvändigtvis färre eller mindre, men i glesbygden får befolkningen räkna med att det tar längre tid att få hjälp av de traditionella räddnings- och responssystemen. Behoven av resurser för hjälp vid våld och brott verkar vara något lägre i glesbygdskommuner jämfört med övriga riket. Resultaten av de värden som tagits fram för hjärtinfarkt kan anses vara något förvånande då de två län med mycket gles- och landsbygd (Västernorrland och Norrbotten) visar på en högre överlevnadsgrad efter hjärtinfarkt, trots att patienter i dessa län sannolikt i snitt har fått vänta längre tid på omhändertagande än i övriga Sverige. Detta signalerar möjligen att behoven för resurser som kan bistå vid hjärtinfarkt är lägre i de nämnda länen än i övriga Sverige, men resultatet skulle även kunna bero på att människor i dessa län har andra metoder och resurser än den prehospitla sjukvården som kan bistå vid akuta sjukdomstillstånd. Vad gäller kommunikationsmöjligheter, och möjligheten att larma vid en händelse, så verkar den fasta telefonin fungera minst lika bra på lands- och glesbygden som i övriga landet, möjligen något bättre. De allra flesta bostäder i landet ska idag också ha möjlighet att ta emot och ringa mobila samtal, men hur tillförlitlig denna tjänst är, och hur detta skiljer sig mellan lands- och glesbygd, och resten av landet är fortfarande en öppen fråga.

Indikatorer liksom de som presenteras i denna studie ger ingen heltäckande bild av de förhållanden som råder. Fler relevanta indikatorer, för väl valda områden, kan komplettera bilden och några indikatorer som skulle kunna vara lämpliga att ta fram är fler indikatorer för behoven av prehospitla resurser, fler indikatorer för polisens resurser samt indikatorer som kan spegla de resurser som finns utanför de traditionella räddnings- och responssystemen. Vidare skulle det vara av intresse att närmare studera anledningen till de olika indikatorernas utfall, tex varför antal sjukhusdygn till följd av olyckor, eller antal utvecklade bränder i medel är högre i glesbygdskommunerna än i andra kommuner. Om det är möjligt att svara på varför behoven ser ut som de gör, torde det kunna vara ett bra underlag för att utforma resurser som kan tillgodose dessa behov.

## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning .....</b>	<b>64</b>
1.1. Bakgrund .....	64
1.2. Syfte .....	64
1.3. Metod och avgränsningar .....	64
<b>2. Indikatorer för säkerhet och trygghet.....</b>	<b>64</b>
2.1 Indikatorer från SKLs Öppna jämförelser.....	64
2.2 Trafikolyckor.....	67
2.3 Hjärtinfarkt.....	69
2.4 Polisens resurser och insatstider .....	70
2.5 Kommunikationsmöjligheter .....	71
2.5.1 Fast telefoni .....	71
2.5.2 Mobil telefoni .....	71
<b>3. Slutsatser .....</b>	<b>72</b>
<b>4. Fortsatta studier.....</b>	<b>73</b>
<b>Referenser .....</b>	<b>74</b>
Publicerade .....	74
Webbsidor.....	74
Muntlig och skriftlig kommunikation .....	75

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska tillsammans med Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, länsstyrelserna i Västernorrlands län, Norrbottens län och Örebro län lämna förslag till formerna för och finansiering av ett försök att pröva olika alternativa organisationslösningar för samverkan mellan blåljusmyndigheter.

Som ett underlag för detta har CARER – Centrum för forskning inom respons och räddningssystem - vid Linköpings universitet haft i uppdrag att inventera behov och resurser för trygghet och säkerhet i glesbygd samt ge en översikt över forskning, pågående och avslutade utvecklingsprojekt samt andra verksamheter av relevans för regeringsuppdraget "Samhällsviktig samverkan i landsbygd". Detta projekt som görs inom ramen för regeringsuppdraget går under benämningen Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden (TÅLA) och är finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

TÅLA har utförts som fyra sammanhängande delstudier; den studie som presenteras i denna rapport är en kvantitativ analys som syftar till att studera kvantitativt mätbara behov och resurser på lands- och glesbygden.

### 1.2. Syfte

Syftet med denna delstudie är att:

- Studera kvantitativt mätbara behov och resurser för säkerhet och trygghet på lands- och glesbygden.
- Jämföra de utvalda indikatorerna med resten av landet och analysera eventuella skillnader.

### 1.3. Metod och avgränsningar

Ett antal kvantitativa indikatorer som anses spegla behovet och resurser för trygghet och säkerhet identifieras. Historisk data för att sätta värden på indikatorerna extraheras från andra studier och statistikdatabaser. Ingen ny data har samlats in inom ramen för delstudien, och inga internationella jämförelser görs.

Studien gör inga anspråk på att presentera ett heltäckande underlag, utan de indikatorer som presenteras och diskuteras får ses som ett antal separata, troligen delvis korrelerade, faktorer som kan bidra till att skapa en bild av hur situationen gällande trygghet och säkerhet skiljer sig åt på lands- och glesbygd jämfört med resten av Sverige.

## 2. Indikatorer för säkerhet och trygghet

### 2.1 SKLs Öppna jämförelser

Det finns ett antal studier gjorda där tryggheten och säkerheten i olika områden i Sverige analyseras och jämförs. En förhållandevis stor studie är Sveriges kommuners och landstings Öppna jämförelser som gjorts inom trygghet och säkerhet både 2008 och 2009 (SKL 2009). SKL (2009) jämför olika kommuners trygghet och säkerhet utefter ett antal indikatorer, och erbjuder också möjligheten att sortera de olika kommunerna efter vilka som är glesbygdskommuner. Följande definition används för glesbygdskommuner i denna studie: "Kommun med mindre än sju invånare per kvadratkilometer och



## TÅLA - Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden

mindre än 20 000 invånare.” Rapporten utgör en mycket god utgångspunkt för en kvantitativ analys av säkerheten och tryggheten på landsbygden och glesbygden.

Ur SKL (2009) har ett antal indikatorer valts ut och presenteras i Tabell 1. Min och max värden samt medianvärden för hela Sverige (Riket) presenteras. Dessutom har medianvärden tagits fram för samtliga glesbygdskommuner i materialet. Slutligen presenteras medianvärden för Jokkmokks kommun samt Ljusnarsbergs kommun, då de intervjuer som presenteras i Bång et al. (2010), dvs Tåla-projektets delrapport nr 1, gjorts i dessa kommuner.

För att spegla de behov av resurser för trygghet och säkerhet som existerar i glesbygden (och i resten av Sverige) presenteras följande indikatorer i Tabell 1:

- Antal sjukhusvårdade (inskrivna på sjukhus minst ett dygn) till följd av oavsiktliga skador (olyckor) per 1 000 invånare
- Antal utvecklade bränder i byggnad per 1 000 invånare
- Antal anmälda våldsbrott per 1 000 invånare
- Antal anmälda stöld- och tillgreppsbrott per 1 000 invånare

Om ett antagande görs att existerande resurser för trygghet och säkerhet i huvudsak består av de traditionella respons- och räddningsorganisationerna (prehospital sjukvård, räddningstjänst och polis) så kan den förstnämnda indikatorn antas spegla det behov som finns av prehospitala resurser (ambulanser, akutbilar osv) medan den andra indikatorn ger en indikation på behovet av räddningstjänstresurser. De två sista indikatorerna speglar då behovet av polisiära resurser. Det bör dock noteras att Bång et al. (2010) och Stenberg & Johansson (2010) påvisar att det finns en hel del resurser som tas tillvara utanför de traditionella responsystemen.

Tabell 1: Indikatorer för trygghet och säkerhet, extraherade från SKL (2009)

		Riket	Riket	Glesbygds-kommuner	Jokkmokks kommun	Ljusnarsbergs kommun (klassas ej som glesbygdskommun i materialet)
		Min - Max	Median	Median	Median	Median
BEHOV	Antal sjukhusvårdade (inskrivna på sjukhus minst ett dygn) till följd av oavsiktliga skador (olyckor) per 1 000 invånare	6.6 - 26.8	13,1	17,7	15,6	14,8
	Antal utvecklade bränder i byggnad per 1 000 invånare	0.16 - 2.12	0,66	1,00	0,84	1,07
	Antal anmälda våldsbrott per 1 000 invånare	2.0 - 19.5	7,8	6,4	6,9	10,8
	Antal anmälda stöld- och tillgreppsbrott per 1 000 invånare	14.4 - 100.0	43,0	30,8	30,8	49,2
	Antal personer som utbildats av kommunen i att förebygga eller hantera bränder eller andra olyckor per 1 000 invånare	0.0 - 331.9	44,4	25,7	47,1	79,9

TÅLA - Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden

RESURSER	Hur snabbt får invånarna tillgång till räddningstjänst? Tid från 112-samtal till första resurs är på plats. Medianresponstid i minuter.	7.3 - 39.9	12,2	17,4	30,1	16,2
	Hur snabbt får invånarna tillgång till ambulans? Tid från 112 samtal till det att ambulans är på plats. Medianresponstid i minuter.	7.0 - 29.1	13,7	17,8	19,2	14,8
	Andel av alla räddningsinsatser där fördjupad olycksundersökning genomförts	0.00 - 50.91	1,2	0,00	0,00	0,41
	Andel kvinnor som arbetar som brandpersonal i utryckningstjänst	0.0 - 17.6	2,1	5,88	9,8	2,8
	Antal årsarbetare som på <b>heltid</b> i huvudsak tjänstgör som brandpersonal i utryckningstjänst per 1 000 invånare	0.00 - 2.52	0,5	0,19	0,00	0,91
	Antal årsarbetare som på <b>deltid</b> i huvudsak tjänstgör som brandpersonal i utryckningstjänst per 1 000 invånare	0.00 - 11.50	1,6	5,82	11,50	2,61
	Antal årsarbetskrafter som arbetar med olycksförebyggande arbete per 1 000 invånare	0.01 - 0.29	0,1	0,09	0,09	0,11
	Kostnader för räddningstjänst per invånare	58 - 2 041	789,0	1122,00	2 041	936

Tabell 1 indikerar att behovet av sjukvårdsresurser är högre i glesbygd. Detta kan möjligen förklaras med att andelen befolkning över 80 år är 7.7% i glesbygdskommunerna, jämfört med 6.1% i riket (SKL; 2009). Intressant att notera i sammanhanget är att ohälsotalet<sup>1</sup> i medel enbart är marginellt högre i glesbygdskommunerna (47.5) jämfört med resten av riket (47.4). I Jokkmokk och Ljusnarsberg är antalet sjukhusvårdande något högre än medianvärdena för riket men lägre än för glesbygdskommunerna.

För övrigt anges i Socialstyrelsen (2009) att "Över 260 000 personer i glesbygder och tätortsnära landsbygder kan få vänta i över 20 minuter, och 50 000 kan få vänta i mer än en halvtimme. En tredjedel av dessa personer bor i Norrbottens län".

Antal utvecklade bränder är betydligt högre i glesbygdskommunerna samt i Ljusnarsbergs kommun, jämfört med resten av Sverige, och något högre i Jokkmokk jämfört med riket. En förklaring till detta skulle möjligen kunna vara att glesbygdens avfolkning lett till att det finns fler byggnader per person i glesbygdskommunerna (någon statistik som stödjer detta redovisas dock inte här). Då antal byggnader tillsammans med antal befolkning är två tunga faktorer för hur många bränder som kan

<sup>1</sup> "Ohälsotalet är ett mått på utbetalda dagar med sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringspenning, aktivitets- och sjukersättning från socialförsäkringen." (SKL 2009)

förväntas utvecklas i bostäder (Jaldell 2009) torde ett mått som antal utvecklade bränder per befolkning vara positivt korrelerad mot kvoten antal byggnader / befolkning.

Såväl antal anmälda våldsbrott, som stölder och tillgrepp är lägre i glesbygden och i Jokkmokks kommun jämfört med resten av Sverige, medan de är högre i Ljusnarsbergs kommun jämfört med riket. I SKL (2009) påpekas också att ålderskategorierna 16-24 år är överrepresenterade som utsatta för våldsbrott, och en åldrande befolkning i glesbygden kan då bidra till det lägre värdet.

De indikatorer som presenteras i Tabell 1 på vilka resurser som finns för att säkerställa tryggheten och säkerheten är:

- Antal personer som utbildats av kommunen i att förebygga eller hantera bränder eller andra olyckor per 1 000 invånare
- Hur snabbt får invånarna tillgång till räddningstjänst? Tid från 112-samtal till första resurs är på plats. Medianresponstid i minuter.
- Hur snabbt får invånarna tillgång till ambulans? Tid från 112 samtal till det att ambulans är på plats. Medianresponstid i minuter.
- Andel av alla räddningsinsatser där fördjupad olycksundersökning genomförts
- Andel kvinnor som arbetar som brandpersonal i utryckningstjänst
- Antal årsarbetare som på heltid i huvudsak tjänstgör som brandpersonal i utryckningstjänst per 1 000 invånare
- Antal årsarbetare som på deltid i huvudsak tjänstgör som brandpersonal i utryckningstjänst per 1 000 invånare
- Antal årsarbetskrafter som arbetar med olycksförebyggande arbete per 1 000 invånare
- Kostnader för räddningstjänst per invånare

Huvuddelen av indikatorerna behandlar kommunal räddningstjänst, medan enbart indikator 3 speglar de prehospitala resurserna.

I glesbygdskommunerna jämfört med riket är det färre som utbildats för att hantera olyckor eller arbeta olycksförebyggande, det görs sällan fördjupade olycksundersökningar, det är färre som arbetar som heltidsbrandmän, medan kostnaderna för räddningstjänsten är högre än i resten av Sverige. Å andra sidan finns betydligt fler deltidsbrandmän (per 1000 invånare) och andelen kvinnor inom räddningstjänsten är högre i glesbygden. Uppenbart är att befolkningen på glesbygden kan förvänta sig längre väntetider på såväl räddningstjänst som ambulans jämfört med resten av Sverige, vilket torde ha sin enkla förklaring i gles befolkning över stora geografiska områden.

Jokkmokk har den högsta kostnaden per invånare i Sverige för sin räddningstjänst, och har också flest antal deltidsbrandmän per invånare, medan en heltidskår helt saknas. Trots detta är insatstiderna för räddningstjänsten mer än dubbelt så långa jämfört med resten av Sverige, och även betydligt högre än för medianvärdet för glesbygdskommunerna. Intressant att notera är att insatstiden för den prehospitala sjukvården är betydligt kortare än för räddningstjänsten i Jokkmokk, vilket inte överensstämmer med mönstret för riket eller övriga glesbygdskommuner, där insatstiderna för räddningstjänsten är kortare än för ambulanssjukvården. Också i Ljusnarsberg är ambulansen snabbare på plats än räddningstjänsten. Ljusnarsbergs kommun har fler heltids- och deltidsbrandmän än medianvärdet för Sverige, men trots detta längre insatstider.

## **2.2 Trafikolyckor**

Trafikolyckor är den olyckstyp som orsakar flest antal döda och skadade av de olyckor där kommunal räddningstjänst gör insats (ida.msb.se, 2010-12-22). Av denna anledning är det intressant att studera

hur behovet av resurser för att assistera vid trafikolyckor ser ut i glesbygden jämfört med resten av Sverige.

Ett uttag från MSBs informationssystem IDA ger resultatet i Tabell 2.

Tabell 2: Antal trafikolyckor som föranlett insats av kommunal räddningstjänst, per 1000 inv

År	Västernorrlands län	Örebro län	Norrbottnens län	Jokkmokk	Ljusnarsberg	Riket
2004	1,6	1	1,3	1,3	1,5	1,4
2005	1,6	0,9	1,4	0,9	0	1,4
2006	1,6	1,1	1,2	1,5	2,1	1,4
2007	1,9	1	1,7	2,2	2,3	1,5
2008	1,7	1,3	1,8	2,5	3,3	1,6
<b>Medel</b>	1,7	1,1	1,5	1,8	1,7	1,3
<b>Medel BiB</b>	1,5	1,2	1,4	1,9	2,1	1,2

I Tabell 2 finns de tre länen som är representerade i regeringsuppdraget, samt Jokkmokk och Ljusnarsbergs kommuner. Femårsmedelvärdet 2004 – 2008 är valt för att överensstämja med de medelvärden som redovisas för utvecklade bränder i Tabell 1. I medel uppvisar Norrbotten och Västernorrland ett något högre antal trafikolyckor än resten av riket, medan Örebro län har något färre. Kommunerna har förhållandevis markant högre värden, men då spridningen över åren också är betydligt högre (som ett resultat av att en kommun är ett mindre geografiskt område, jämfört med ett län) är det svårt att dra några säkra slutsatser från detta.

För att kunna relatera Tabell 2 till Tabell 1 redovisas även medelvärdet över antal insatser till olyckstypen Brand i Byggnad (Medel BiB). Det är möjligt att notera att detta antal är väsentligt högre än de värden som anges för utvecklade bränder i Tabell 1; tex för Jokkmokks kommun är medelvärdet 1.9 att jämföra med värdet i Tabell 1 som är 0.84. Denna diskrepans beror sannolikt på att värden i Tabell 1 är utvecklade bränder vilket innebär "en brand som inte är släckt vid räddningstjänstens ankomst" (MSB 2009). De värden som redovisas i Tabell 2 är samtliga insatser till bränder i byggnader, oavsett om branden är släckt vid räddningstjänstens ankomst eller inte. Mönstret att det är något fler antal bränder i glesbygdsområden (Västernorrland och Norrbotten) än i resten av riket består dock, liksom att Ljusnarsbergs kommun ligger över riksmedelvärdet. Den stora skillnaden mellan värdena för Jokkmokks kommun har dock ingen för författaren uppenbar förklaring.

Det bör noteras att värden för de län som är representerade i regeringsuppdraget inte nödvändigtvis speglar de förhållanden som råder på gles- och landsbygden. Örebro län har tex inga kommuner som är klassade som glesbygdskommuner enligt scb.se (2010-12-29). I Västernorrland är det enbart en kommun – Ånge - som klassas som glesbygdskommun medan i Norrbotten klassas åtta av 14 kommuner som glesbygdskommuner. Detta är samma klassning som används i SKL (2009). Det län som har flest antal glesbygdskommuner är Västerbotten, där 12 av 15 kommuner klassas som glesbygdskommuner. I Norrbotten som har ett stort antal glesbygdskommuner, bor dessutom över 77% av invånarna i de städer som inte är klassade som glesbygdskommuner. Detta torde göra att den data som aggregeras över hela länet i första hand gäller för andra typer av kommuner. Då de län som representeras i regeringsuppdraget kommer att vara värddar för en framtida försöksverksamhet är det ändå intressant att studera hur dessa län skiljer sig från resten av riket.

## 2.3 Hjärtinfarkt

Hjärtinfarkt är i Sverige den vanligaste orsaken till att människor behöver akut sjukvård (Socialstyrelsen 2009), och akut hjärtinfarkt är en vanlig dödsorsak. Ett snabbt omhändertagande en viktig faktor för att öka chansen till överlevnad efter en hjärtinfarkt (Svensson et al. 1996). Risken att dö inom 28 dagar efter en hjärtinfarkt är en etablerad indikator som speglar kvaliteten på hela vårdkedjan, inklusive ambulanssjukvården (Socialstyrelsen 2009).

Tabell 3: Akuta hjärtinfarkter (bearbetad från Socialstyrelsen (2010) och Scb.se (2010-12-29))

Incidentfall (attacker) av akut hjärtinfarkt efter län, kön och år							
Område	2004	2005	2006	2007	2008	2008/1000 inv	Medel
Västernorrland	1335	1452	1359	1341	1183	4,9	1334
Norrbottnen	1275	1324	1335	1268	1238	5,0	1288
Örebro	1413	1307	1195	1176	1204	4,3	1259
Riket	39747	40016	39418	38847	37156	4,0	39036,8

Incidentfall (attacker) av akut hjärtinfarkt med samma dödsdatum som incidensdatum efter län, kön och år							
Område	2004	2005	2006	2007	2008	Medel	Andel av totalt antal fall
Västernorrland	238	248	210	256	212	232,8	17,5%
Norrbottnen	231	256	228	206	252	234,6	18,2%
Örebro	322	320	331	255	273	300,2	23,8%
Riket	7954	7927	7924	7584	7443	7766,4	19,9%

Incidentfall (attacker) av akut hjärtinfarkt döda inom 28 dagar efter län, kön och år							
Område	2004	2005	2006	2007	2008	Medel	Andel av totalt antal fall
Västernorrland	379	434	383	399	351	389,2	29,2%
Norrbottnen	365	399	354	355	397	374	29,0%
Örebro	532	495	457	381	380	449	35,7%
Riket	12476	12537	12225	11527	11168	11986,6	30,7%

I Tabell 3, som presenterar bearbetade värden ur Socialstyrelsen (2010) framgår antal akuta hjärtinfarkter i de län som representeras i regeringsuppdraget. Såväl antalet som dött samma dag av dessa infarkter som antalet som dött inom 28 dagar presenteras också. Ett inte orimligt antagande skulle kunna vara att andelen som dör samma dag som incidentdatum är positivt korrelerat med insatstiden, vilket torde medföra att denna andel borde vara högre för Västernorrland och Norrbotten än för resten av riket. Så är dock inte fallet; i Västernorrland har i snitt 17,5% av de som fått en akut hjärtinfarkt 2004 – 2008 dött samma dag som de fick infarkten, mot 19,9% i riket. I Norrbotten är värdet 18,2% medan Örebro län har 23,8%. Vad gäller antal döda inom 28 dagar så ligger såväl Västernorrland som Norrbotten strax under riketsmedel, medan Örebro ligger fem procentenheter över riketsmedel.

Värt att notera är också att antalet hjärtinfarkter per invånare är högre i Norrbotten och Västernorrland än i övriga Sverige.

## 2.4 Polisens resurser och insatstider

Indikatorer avseende polisens resurser saknas i SKL (2009). Detta beror på att dylika uppgifter för enskilda kommuner skulle kunna missbrukas av kriminella (Hägglund, 2010-11-30). Rikspolisstyrelsen (RPS) fick inom ramen för TÅLA följande förslag att ta ställning till (Andersson Granberg, 2010-11-30):

*Ett förslag som ni kan ta ställning till är om ni kan erbjuda följande uppgifter:*

- *Tid från 112-samtal till första resurs är på plats. Medianresponstid i minuter för områden klassade som glesbygd/landsbygd (aggregerat), resp hela riket (aggregerat).*

*Ovanstående skulle alltså generera två värden, ett för glesbygd (tex 20 min) och ett för Sverige (tex 8 min). Det bör vara för högprioärenden, kanske Prio 1-3.*

- *Antal årsarbetskrafter per 1000 invånare som arbetar som polis för områden klassade som glesbygd/landsbygd (aggregerat), resp hela riket (aggregerat).*

RPS svarar muntligen (Hägglund, 2010-12-07) och per e-post (Hägglund, 2010-12-29) att:

*Inledningsvis vill jag som tidigare har sagt hänvisa till RPS synpunkter m.m. till SKL angående arbetshandling Öppna jämförelser 2009 samt vad gäller organisation och fördelning av resurser till exempelvis Polisens årsredovisning 2010.*

*Beträffande Polisens service och tillgänglighet är det svårt att under nuvarande olika lokala förutsättningar m.m. på ett tillfredsställande sätt ta fram och mäta olika uppgifter på området. Det innebär att t.ex. händelserapporter om utryckningstider inte alltid på ett enkelt och betryggande sätt kan ligga till grund för jämförbara bedömningar.*

*Möjligheten att sortera insatstider fördelat efter er definition av glesbygd och övrigt område är enligt uppgift f.n. inte automatiskt möjligt men kan möjligen åstadkommas manuellt vilket i vart fall torde kräva omfattande personella resurser (en fråga som i så fall sannolikt måste hanteras i särskild ordning).*

*Av ovan nämnd årsredovisning framgår också att Polisens organisation och fördelning av personalresurser tar hänsyn till varierande glesbygds/landsbygds och tätortsfrågor men inte på det sätt som här efterfrågas. Till detta kan läggas att Polisens kontakter med kommuninvånarna sker på många olika sätt.*

I Polisens årsredovisning 2009 (Polisen 2009) finns vissa uppgifter gällande polisens personella resurser i olika delar av landet. Tabell 4 redovisar antal poliser, samt totalt antal anställda inom polisen i de tre län som är representerade i regeringsuppdraget. Skillnaden mellan polismyndigheterna och riket i Tabell 4 är att i Riket ingår även anställda inom Rikspolisstyrelsen, SKL och andra myndigheter inom polisen. Det går även att utläsa att antalet poliser per invånare är något lägre i Västernorrland och Norrbotten jämfört med resten av riket.

*Tabell 4: Antal poliser i de län som representeras i regeringsuppdraget*

Område	Poliser	Poliser + civilanst.	Befolkning	Poliser per 1000 inv
Örebro	544	700	278 882	2,0
Västernorrland	421	555	243 042	1,7
Norrbotten	462	647	249 019	1,9
Polismyndigheterna	18 726	24 843	9 340 682	2,0
Riket	19 144	26 891	9 340 682	2,0

## 2.5 Kommunikationsmöjligheter

Ur den kvalitativa analysen som gjorts inom ramen för TÅLA (Stenberg & Johansson 2010, Bång et al. 2010) går det att utläsa att en nyckelkomponent för trygghet är att det ska vara möjligt att kommunicera på distans, företrädesvis genom telefon. Trygghetslarm, som också oftast är telefonbaserade, är en annan komponent som bidrar till tryggheten och säkerheten. Med anledning av detta kan det finnas intresse av att studera om, och i förekommande fall hur, tillgängligheten och tillförlitligheten av såväl fast som mobil telefoni skiljer sig åt på landsbygd och glesbygd jämfört med resten av Sverige. Med tillgänglighet menas här om det är möjligt att erhålla en telefonitjänst på en specifik plats, och med tillförlitlighet menas hur stor sannolikheten är att tjänsten är användbar vid ett givet tillfälle.

### 2.5.1 Fast telefoni

Enligt lagen om elektronisk kommunikation (Lag 2003:389) har alla rätt till telefoni (fast eller mobil) till sin fasta bostad till ett överkomligt pris. Tidigare har Telia via sitt kopparnät kunnat ansluta samtliga hushåll i Sverige, men de håller nu på att ersätta delar av detta med mobila lösningar (telia.se, 2010-11-30), som dock ska hålla samma, eller högre, kvalitet och tillförlitlighet som det tidigare fasta nätet. Det kan noteras att ovanstående byte av teknik kan medföra att befintliga trygghetslarm slutar att fungera, och Telia uppmanar de som eventuellt kan drabbas av detta att kontakta sin kommun som har ansvaret för att trygghetslarmet ska fundera.

I PTS Individundersökning 2010 (PTS 2010:1) tillfrågas 4000 individer (svarsfrekvens 55%) om sin användning av telefon och internet. I undersökningen särskiljs glesbygd/landsbygd enligt följande definition:

Glesbygd (landsbygd) är:

- Kommuner 27 000-90 000 invånare inom 30 kilometers radie från kommuncentrum samt med mindre än 300 000 invånare inom 100 kilometers radie från samma punkt, samt
- Kommuner med mindre än 27 000 invånare inom 30 kilometers radie från kommuncentrum

Resultaten visar att det är 18% av de som svarar som inte har fast telefoni (traditionell eller IP-telefoni), vilket kan jämföras med de stora städerna (Stockholm, Göteborg, Malmö med omnejd) där 20% av de som svarar saknar fast telefoni medan det i de mellanstora städerna (övriga städer) var 17% som saknade fast telefoni. Övriga resultat visar på samma mönster, dvs att det inte går att dra några klara slutsatser om det är skillnad i resultat för glesbygd och övriga städer. På frågan om det går att ringa utan tekniska avbrott svarar 51 % på glesbygden att påståendet stämmer fullt ut, medan mellanstora städer och stora städer får värdet 52%. På frågan om hushållet någon gång under de senaste sex månaderna haft problem (tex inte kunnat ringa ut, avbrott i samtalet mm) vid användningen av fast telefoni svarar 23% på glesbygden ja, medan motsvarade siffror är 29% för mellanstora städer och 33% för stora städer. Detta kan möjligen förklaras av att andelen svarande som har IP-telefoni är högre i stora städer (22%) jämfört med mellanstora städer (15%) och glesbygd (12%).

### 2.5.2 Mobil telefoni

Enligt Post- och telestyrelsen (Holmström, 2010-11-30), kan det finnas enstaka bostäder i Sverige som inte har täckning för mobil telefoni, men tillgängligheten är att betrakta som mycket nära 100%. Det bör dock noteras att denna tillgänglighet gäller kring bostäder (och inte nödvändigtvis inomhus, beroende på konstruktion), medan det kan finnas områden där människor idag vistas som saknar

mobil täckning. Enligt lagen om elektronisk kommunikation (Lag 2003:389) måste samtliga tjänstetillhandahållare "medverka till att nödsamtal utan avbrott kan förmedlas avgiftsfritt för användaren", och dessutom bistå med hjälp att lokalisera den som larmar. Detta efterlevs också i stor utsträckning av teletjänstleverantörerna (PTS 2010:2).

Tillförlitligheten hos mobilnäten är svår att skatta. Mobiltelefonitjänstleverantörerna har idag ingen skyldighet att rapportera driftstörningar till någon instans (Bendz, 2010-11-30). De större operatörerna (tex Telia, Tele2 och 3) har dock driftinformation på sina hemsidor, där det är möjligt att utläsa om det vid ett enskilt tillfälle är några aktuella eller planerade störningar. Historiska störningar presenteras dock inte, vilket gör det svårt att analysera tillförlitligheten. Det bör noteras att inga försök har gjorts inom ramen för detta projekt att få teletjänstoperatörerna att lämna ifrån sig dylik information. I PTS (2009) ställs inga frågor kring mobil telefoni som kan ge indikationer på hur tillförlitlig den mobila teletjänsten är.

### 3. Slutsatser

Ett antal indikatorer för behov och resurser för trygghet och säkerhet presenteras i denna rapport. Dessa pekar på att behoven, i form av antal olyckor och konsekvenser av olyckor (tex i form av sjukvårdsdygn) är något högre i glesbygden jämfört med resten av Sverige. Resurserna är inte nödvändigtvis färre eller mindre, men i glesbygden får befolkningen räkna med att det tar längre tid att få hjälp av de traditionella räddnings- och responssystemen. Behoven av resurser för hjälp vid våld och brott verkar vara något lägre i glesbygdskommuner jämfört med övriga riket. Intressant att notera är att Ljusnarsbergs kommun ligger över riksgenomsnittet vad gäller samtliga behovsindikatorer, och Örebro län (vilket Ljusnarsberg tillhör) ligger också högt vad gäller dödligheten från hjärtinfarkter.

Resultaten av de värden som tagits fram för hjärtinfarkt kan anses vara något förvånande då de två län med mycket gles- och landsbygd (Västernorrland och Norrbotten) visar på en högre överlevnadsgrad efter hjärtinfarkt, trots att patienter i dessa län sannolikt i snitt har fått vänta längre tid på omhändertagande än i övriga Sverige. Detta signalerar möjligen att behoven för resurser som kan bistå vid hjärtinfarkt är lägre i de nämnda länen än i övriga Sverige, men resultatet skulle även kunna bero på att människor i dessa län har andra metoder och resurser än den prehospitala sjukvården som kan bistå vid akuta sjukdomstillstånd. Till exempel är det möjligt att populationen i glesbygd är bättre förberedda på att agera tidigt när symptomen uppstår, och att de tar hjälp av släkt och grannar för att påbörja behandling och transport till sjukinrättning.

För att ta fram uppgifter kring polisens resurser och insatstider i landsbygd/glesbygd krävs i ett första steg en arbetsinsats för att möjliggöra framtagandet. Arbetsgruppen för regeringsuppdraget får göra en bedömning om dessa uppgifter är tillräckligt värdefulla för att motivera den nödvändiga arbetsinsatsen, och den kostnad detta medför. Det bör noteras att RPS ännu inte tagit ställning till om ovanstående uppgifter är möjliga att göra officiella ur ett säkerhetsperspektiv. Detta bör undersökas innan resurser läggs på att extrahera den efterfrågade informationen, för att inte riskera att stora summor spenderas på att ta fram uppgifter som sedan inte kan användas.

Vad gäller kommunikationsmöjligheter, och möjligheten att larma vid en händelse, är det telefonitjänsten som är dominerande, och mobiltelefonen är det viktigaste redskapet (sosalarm.se, 2010-12-01). Det går inte att dra några långtgående slutsatser kring tillgängligheten och tillförlitligheten hos telefonitjänsten på lands- och glesbygden, bland annat på grund av att det saknas studier som visar på hur ofta de olika tjänsterna är otillgängliga. Den slutsats som möjligen kan dras från PTS (2010:1) är att den fasta telefonin verkar fungera minst lika bra på lands- och glesbygden som i övriga landet, möjligen något bättre. De allra flesta bostäder i landet ska idag ha möjlighet att ta emot och ringa mobila samtal, men hur tillförlitlig denna tjänst är, och hur detta skiljer sig mellan lands- och glesbygd, och resten av landet är fortfarande en öppen fråga.



## 4. Fortsatta studier

Indikatorer liksom de som presenteras i denna studie kan enbart ge en schematisk bild av de förhållanden som råder. Fler relevanta indikatorer, för väl valda områden, kan komplettera bilden men en avvägning måste också göras av vad som är överblickbart. Till de indikatorer som presenterats i denna rapport skulle det vara önskvärt att komplettera med:

- Fler indikatorer för behoven av prehospitala resurser. I denna rapport används indikatorerna sjukhusdygn som följd av olycka samt dödsfall efter hjärtinfarkt. Dessa skulle kunna kompletteras med indikatorer för andra relevanta sjukdomsförlopp, samt med insatsstatistik för prehospital sjukvård.
- Indikatorer som beskriver resurser för hjälp vid våld och brott, dvs i första hand polisens resurser.
- Indikatorer som kan spegla de resurser som finns utanför de traditionella räddnings- och responssystemen.

I denna rapport har enbart en sammanställning gjorts av befintlig data och statistik. Några spekulativa försök till förklaringar till varför utfallen ser ut som de gör har gjorts i vissa fall, men dessa kan inte betraktas som väl underbyggda. För att det ska vara möjligt att förklara tex varför antal sjukhusdygn till följd av olyckor, eller antal utvecklade bränder i medel är högre i glesbygdskommunerna krävs mer omfattande forskning. Om det är möjligt att svara på varför behoven ser ut som de gör, torde det kunna vara ett bra underlag för att utforma resurser som kan tillgodose dessa behov.

## Referenser

### Publicerade

Bång M., Kaspersson T., Jonsson S., Nilsson L., (2010), Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden, Delrapport 1 - Intervjuer: Jokkmokk och Kopparberg, CARER Rapport nr 2, Linköpings universitet.

Jaldell H., (2009), Förväntat antal bränder – underlag för BeRädd, PM 2009-08-26, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Lag (2003:389), Lagen om elektronisk kommunikation,  
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20030389.htm>.

MSB (2009), Räddningstjänst i siffror, Publikationsnummer MSB 0185-10,  
<http://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/25609.pdf>.

Polisen (2009), Polisens digitala årsredovisning 2009,  
[http://www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Arsredovisningar/01%20Polisen%20nationellt/RPS009\\_AR09\\_Digital1.pdf](http://www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Arsredovisningar/01%20Polisen%20nationellt/RPS009_AR09_Digital1.pdf)

PTS (2010:1), Individundersökning 2010, Svenskarnas användning av telefoni & internet 2010, PTS rapportnummer: PTS-ER-2010:25,  
<http://www.pts.se/sv/Dokument/Rapporter/Telefoni/2010/Svenskarnas-anvandning-av-telefoni-och-Internet-2010---Individundersokning---PTS-ER-201025/>

PTS (2010:s), Förmedling av nödsamtal och tillhandahållande av lokaliseringssuppgifter, Tillsyn av bestämmelserna i PTS föreskrifter, PTS-ER-2010:16,  
<http://www.pts.se/sv/Dokument/Rapporter/Telefoni/2010/Formedling-av-nodsamtal-och-tillhandahallande-av-lokaliseringsuppgifter/>

Socialstyrelsen (2009), Hälso- och sjukvårdsrapport 2009, Artikelnr 2009-126-72,  
[http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/8496/2009-126-72\\_200912672\\_rev2.pdf](http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/8496/2009-126-72_200912672_rev2.pdf).

Socialstyrelsen (2010), Hjärtinfarkter 1987–2008, SVERIGES OFFICIELLA STATISTIK, Statistik – Hälso- och Sjukvård, Artikelnr 2010-11-17,  
<http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/18176/2010-11-17.pdf>.

SKL (2009), Sveriges kommuner och landsting, Trygghet och säkerhet, Öppna jämförelser 2009,  
[http://brs.skl.se/brsbibl/kata\\_documents/doc39623\\_1.pdf](http://brs.skl.se/brsbibl/kata_documents/doc39623_1.pdf)

Stenberg R., Johansson L., (2010), Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden, Delrapport 2 - Organisationer och Hearings - Samtal med organisationsverksamma, CARER Rapport nr 2, Linköpings universitet.

Svensson L., Loogna E., Sehlstedt S., Sjögren A., Almgren M., (1996), Snabbt omhändertagande viktigast vid hjärtinfarkt, Läkartidningen, 93(20), 1949 – 1953.

### Webbsidor

Scb.se, 2010-12-29, Befolkningsstatistik, [http://www.scb.se/Pages/ProductTables\\_\\_\\_\\_25795.aspx](http://www.scb.se/Pages/ProductTables____25795.aspx)

Sosalarm.se, 2010-12-01, Mobilen viktigaste livlinan i sommar, <http://www.sosalarm.se/sv/Nyheter-och-Media/Pressmeddelanden/Pressmeddelanden/Mobilen-viktigaste-livlinan-i-sommar/>

Telia.se, 2010-11-30, Telia ersätter delar av telenätet med mobiltelefoni,  
<http://www.telia.se/privat/kundservice/aktuellt/tekniksskifte/>

***Muntlig och skriftlig kommunikation***

Andersson Granberg 2010-11-30, Tobias Andersson Granberg, Linköpings universitet i e-post till Bo Hägglund, Rikspolisstyrelsen

Bendz 2010-11-30, Anders Bendz, Post- och telestyrelsen, muntlig kommunikation.

Holmström 2010-11-30, Oskar Holmström, Post- och telestyrelsen, muntlig kommunikation.

Hägglund, 2010-11-30, Bo Hägglund, Rikspolisstyrelsen, muntlig kommunikation

Hägglund, 2010-12-07, Bo Hägglund, Rikspolisstyrelsen, muntlig kommunikation

Hägglund, 2010-12-29, Bo Hägglund, Rikspolisstyrelsen i e-post till Tobias Andersson Granberg, Linköpings universitet



# **TÅLA**

## **Delrapport 4: Kunskapsöversikt**

Tobias Andersson Granberg  
Rebecca Stenberg  
Lars Johansson  
Magnus Bång  
Thomas Kaspersson  
Sandra Jonsson  
Lisa Nilsson

## Sammanfattning

Rapporten redovisar en delstudie i projektet Trygghetshöjande åtgärder för landsbygden (TÅLA) som syftar till att ge underlag till regeringsuppdraget "Samhällsviktig samverkan i landsbygd" i form av att lyfta fram centrala begrepp och definitioner, redogöra för relevant forskning samt att ge en teoretisk grund för kommande försöksverksamheter och för utvärderingen av dessa.

Av den genomgångna litteraturen framgår att behov av att hantera minskande befolkningsunderlag i landsbygden finns på många platser, men att det finns få studier av hur man försöker lösa det. Alternativt så är det svårt att hitta relevanta studier beroende på att de hamnar inom olika kunskapsområden och perspektiv. De som identifierats har till stor del speglat myndighets- och strukturella perspektiv, liksom systemteoretiska sätt att organisera.

Flertalet studier behandlar sjukvård och fysisk hälsa. Med några få undantag faller rapporteringen inom två kategorier:

- Utveckling av funktioner mot förändrat innehåll; ökad samverkan eller integration med andra funktioner inom myndigheter och offentliga organisationer.
- Hantering av speciella förhållanden i glesbygd; företrädesvis distans och tid men också väder och terräng. Lösningar ses i stor omfattning som i punkt 1, exempelvis inriktat mot multifunktionella centrum som kommun/hälsovård/skola samt i form av ökat ansvar och kunskap hos glesbygdsboende medborgare.

Det i rapporten centrala begreppet trygghet är omdiskuterat och kan ses på många olika sätt. Därmed är det viktigt med en gemensam definition för fortsatt verksamhet. Ett förslag är att betrakta trygghet som upplevelsen som styr handling och beslut medan åtgärder som påverkar tryggheten är just åtgärder som påverkar tryggheten.

Glesbygd kan ses som en fråga om relationell täthet, funktionell gleshet och kritisk massa där ständiga skalproblem uppstår på grund av antalet invånare i glesbygd är för få i förhållande till hur olika samhällssystem är uppbyggda. Frånvaron av funktioner kan ses som en frånvaro av strukturellt kapital. Å andra sidan är glesbygden rik på relationer, nätverk, tillit och frivilligverksamhet, det vill säga socialt kapital. Det sociala kapitalet är av central betydelse för upplevelsen av trygghet. En viktig fråga för framtida försöksverksamheter är hur det sociala kapitalet kan användas som en resurs, och stöttas.

I regeringsuppdraget anges att projektet ska utveckla "hjälp från det allmänna". En omvärdering av vad som utgör "det allmänna" betonar faktorer som hållbarhet samt demokratiska möjligheter och rättigheter till delaktighet i samhällslivet. Detta medför att fortsatt verksamhet bör involvera ideell sektor och föreningslivet.

I utvärderingen av framtida försöksverksamhet bör beaktas både behov av styrning och utveckling men också mer generella kunskapsbehov på området som exempelvis knyter samman områden som inte tidigare förknippats med varandra, som tex civilsamhälle och första respons.

## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning .....</b>	<b>81</b>
1.1. Syfte .....	81
1.2. Rapportens disposition .....	81
<b>3. Definitioner och centrala begrepp .....</b>	<b>82</b>
3.1. Trygghet, otrygghet, säkerhet och risk .....	82
3.2. Glesbygd.....	83
3.3. Det allmänna .....	83
<b>4. Redovisning av rapporter och publikationer .....</b>	<b>84</b>
4.1. Vetenskapliga källor .....	84
Sammanlagning polis – räddningstjänst i USA .....	84
Planering av prehospital sjukvård i Canada.....	84
Multifunktionscentra för bland annat hälsovård i Canada.....	84
Tillgång till sjukvård för viktigaste vårdbehov.....	84
Logistik för ambulanssjukvård i landsbygdsförhållanden .....	85
Närståendes betydelse vid ambulanssjukvård i glesbygd .....	85
Upplevelser av väntan på ambulans i glesbygd.....	85
Upplevelse av hemgång efter förlösning och tillgång till BVC i glesbygd.....	85
Upplevelser av tillgång till sjukvård i mindre samhällen i Montana, USA .....	86
Hemsjukvård i skärgården.....	86
Förstainsatsaktörer på olycksplatser.....	86
4.2. Rapporter från utvecklingsprojekt och motsvarande .....	87
Säkerhetstjänster i glesbygden – Finland .....	87
Polisen i yttre tjänst – Sverige.....	87
Samverkan kring katastrofberedskap för glesbygd (Cosafe – Cooperation for safety in sparsley populated areas – NPP).....	88
Våra liv som gamla – Luleå kommun (Our Life as Elderly – NPP) .....	88
4.3. Program och organisationer .....	88
Northern Periphery Programme.....	88
Agency for Healthcare Research and Quality (AHRQ) – USA .....	88
EURIPA.....	88
NRHA .....	89
<b>5. Sammanställning och analys.....</b>	<b>89</b>
● .....	<b>6. Slutsatser</b>
● .....	<b>91</b>
● .....	<b>7. Vidare forskning</b>
● .....	<b>92</b>
<b>Referenser .....</b>	<b>93</b>
Webbsidor.....	96





# 1. Inledning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska tillsammans med Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, länsstyrelserna i Västernorrlands län, Norrbottens län och Örebro län lämna förslag till formerna för och finansiering av ett försök att pröva olika alternativa organisationslösningar för samverkan mellan blåljusmyndigheter.

Som ett underlag för detta har CARER – Centrum för forskning inom respons och räddningssystem - vid Linköpings universitet haft i uppdrag att inventera behov och resurser för trygghet och säkerhet i glesbygd samt ge en översikt över forskning, pågående och avslutade utvecklingsprojekt samt andra verksamheter av relevans för regeringsuppdraget "Samhällsviktig samverkan i landsbygd". Detta projekt som görs inom ramen för regeringsuppdraget går under benämningen Trygghetsskapande åtgärder för landsbygden (TÅLA) och är finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

TÅLA har utförts som fyra sammanhängande delstudier; den här delstudien omfattar en teoretisk kunskapsöversikt på området samt rapporterar om pågående och avslutade projekt av relevans.

## 1.1. Syfte

Syftet med delrapporten är:

- att presentera och diskutera definitioner och centrala begrepp på området av betydelse för vägval vid försöksverksamheter, samt
- att redogöra för refererad forskning och exempel på utvecklingsprojekt av relevans, samt
- att dra slutsatser, komma med förslag samt ge en teoretisk grund för försöksverksamheterna samt för utvärderingen av dessa.

## 1.2. Rapportens disposition

Delrapporten är disponerad i tre delar i enlighet med syftet. Efter den inledande delen presenteras den teoretiska referensramen med definitioner av relevanta begrepp och teman. Därefter följer en sammanställning av funnen publicerad forskning, liknande projekt på andra håll och organisationer som verkar inom samma område. Avslutningsvis presenteras en analys och sammanställning, resultaten av dessa samt förslag till vidare forskning på området.

## 2. Metod

Urval av centrala begrepp, modeller och teorier som presenteras är baserat på kvalitativa metoder och hämtade dels från utsagor inom projektet, dels från teoretiska källor och tidigare studier på området.

Urval av redovisad forskning baseras på sökningar i forskningsdatabaser omfattande vetenskaplig rapportering och artiklar men också hemsidor om projektverksamheter. Nyckelord och sökord som använt i sökningarna i olika kombinationer är:

- samverkan, glesbygd, landsbygd, trygghet, behov av trygghet, trygghetsverksamheter, blåljusmyndigheter, ambulans, polis, räddningstjänst, med flera.
- safety, rural, cooperation, healthcare, rescue, police, emergency, response, med flera.

Den identifierade informationen är sammanställd enligt:

- Vetenskapliga publikationer, där framförallt peer-reviewade journalpapper, konferensbidrag samt i förekommande fall avhandlingar redovisas.
- Rapporter och andra officiella källor, där officiellt publicerat material som dock inte är att betrakta som forskning, är samlat. Det kan tex vara rapporter från myndigheter, eller handlingsplaner för relevanta organisationer.
- Relevanta organisationer; om det finns uppgifter om organisationer eller andra verksamheter som är relevant för projektet, men det saknas trovärdigt publicerat material (tex enbart en hemsida existerar) så redovisas dessa under denna rubrik.

### 3. Definitioner och centrala begrepp

Nedan diskuteras centrala och återkommande definitioner och begrepp som är viktiga redskap för studien och för att förstå områdets utveckling.

Flera begrepp och definitioner återkommer i studien. De mest centrala, delvis synonyma, begreppen som används i studien är "trygghet" och "säkerhet". Andra är "landsbygd" och "glesbygd" och en tredje begreppstyp är "det allmänna". Alla förtjänar att utredas ytterligare.

#### 3.1. Trygghet, otrygghet, säkerhet och risk

Begreppet trygghet är omdiskuterat och svårdefinierat. Menas upplevelsen eller någon slags faktisk mätbar trygghet? Vad skiljer trygghet från säkerhet? Om den upplevda tryggheten avses – menas då frånvaro av riskperception? Eller en mycket god riskperception som gör att personer känner sig otrygga och därmed handlar på ett annat sätt som de facto gör att de inte utsätter sig för fara?

Begreppet trygghet kan sägas tillhöra samma "familj" som begrepp som risk och säkerhet. Forskning om risk följer olika traditioner och perspektiv (Lupton 1999, Summerton & Berner 2003), där det i särklass mest frekventa bland såväl forskare som praktiker (Hultman, 2008) är ett rationellt perspektiv på teknisk, psykologisk eller ekonomisk grund, eller kombinationer av dessa. Där kan man tala om faktisk trygghet, faktisk risk och faktisk säkerhet. Utifrån ett rationellt perspektiv innebär risk en högre, eller trygghet, en lägre sannolikhet för att en (allvarlig eller mindre allvarlig) negativ konsekvens utlöses i ett kausalt sammanhang. Risk och trygghet ses som avspeglingar av ett objektivt tillstånd som kan värderas (ekonomiskt), uppfattas via riskperception (psykologiskt) och vara föremål för mer eller mindre riskmedvetande.

Flera konkurrerande perspektiv ser dock risk och trygghet som kulturellt eller socialt konstruerade föreställningar om mer (Douglas & Wildawsky 1983) eller mindre (Fox 1999) objektiva risker inbäddade i samhällsstrukturen (Giddens 1998, Beck 1999), i sociotekniska system (Vaughan 1999, Dekker 2001, Summerton & Berner 2003), i kulturer (Rollerhagen 2005, Knorr Cetina 2007), i organiseringsprocesser (Weick 1993, Gherardi, 2001) eller kombinationer av dessa (Vaughan 1996). Davidsson (2008), menar utifrån ett socio-kulturellt perspektiv att risk konstrueras som en tänkbar och eliminerbar avvikelse från ett harmoniskt och välfungerande normaltillstånd därför att det minskar känslan av otrygghet och ökar känslan av kontroll över situationen, snarare än att det faktiskt ökar kontrollen. Ytterligare perspektiv är individualpsykologiska som använder begreppet trygghet för att beskriva inre psykologiska tillstånd.

Av hävd skiljer man också inom forskning och utveckling internationellt på safety och security, vilka båda omfattas av det svenska ordet säkerhet. Grovt går det att definiera safety som skydd mot olyckor, akuta sjukdomsförlopp och andra händelser där ingen människa medvetet orsakar förloppet (Hansson 2009). Security är följaktligen skydd mot händelser där en människa är en förmodad orsaksfaktor, tex terrorhot, inbrott och kapningar.

Studierna inom ramen för TÅLA avser såväl trygghet som säkerhet och omfattar händelser inom både safety (tex brand) och security (tex rån) området. Fokus har lagts på den upplevda tryggheten och i enlighet med kvalitativ forskningstradition (Alvesson & Sköldbberg 1994, Gustavsson 2005) har de tillfrågade själva fått definiera exakt vad de lagt in i begreppet, vilket redovisats. Den kvantitativa studien har tagit visst avstamp i resultaten av de kvalitativa delstudierna och uttryckt trygghet och säkerhet i relevanta indikatorer utifrån olika relevanta källor.

### **3.2. Glesbygd**

Ett flertal definitioner av gles- och landsbygd finns. Sveriges kommuner och landsting föreslår "...Kommun med mindre än sju invånare per kvadratkilometer och mindre än 20 000 invånare" (SKL 2009). En annan definition som florerar är tidigare Glesbygdsverkets definition vilken anger glesbygder som orter med mer än 45 minuters bilresa till tätort och öar som endast har båtförbindelse. Ytterligare definitioner kan återfinnas hos post- och telestyrelsen (PTS 2010) som definierar glesbygd som "Kommuner 27 000-90 000 invånare inom 30 kilometers radie från kommuncentrum samt med mindre än 300 000 invånare inom 100 kilometers radie från samma punkt" och landsbygd som "Kommuner med mindre än 27 000 invånare inom 30 kilometers radie från kommuncentrum". Definitionerna varierar men är eniga om att det är en mindre del av befolkningen och att det är en stadigt minskande andel av befolkningen, enligt Matsson (2010). Glesbygd handlar enligt Wihlborg (2010) om skalproblem där glesbygden, genom att inte nå upp till en kritisk massa, inte passar in i systemlösningar i samhället om inte frivilligorganisationer, föreningar och enskilda backar upp systemen. Enligt samma källa är det just en fråga om gleshet och täthet både i funktioner och relationer som tycks stå i motsatt proportion till varandra. I glesbygden finns gleshet mellan funktioner vilket nödvändiggör en täthet mellan relationer. Medan staden har en gleshet i relationer men en täthet i funktioner. Vid nedläggningar av samhällsservice i glesbygden som exempelvis skola, affär, post eller bensinmack, påverkas också relationerna negativt eftersom mötesplatserna försvinner (Amcoff, Möller & Westholm 2009). Tilliten generellt till samhällets myndigheter är dock lika stor i Norrland som i övriga delar av landet (Lidström 2009).

Tillgång till relationer och nätverk samt tillit till och mellan människor kan i enlighet med Putnam (1993, 2000) betecknas som socialt kapital till skillnad från ekonomiskt kapital. Utifrån studier i Norrland (Lidström 2009) finns generellt ett starkt socialt kapital där. Både tillit till andra, medverkan i nätverk och föreningar ligger högt, med något lägre värden för Norrbotten och Västernorrland. Detta kan möjligen kopplas till det minskande antalet mötesplatser där det sociala kapitalet kan förnyas. I den här studien finns också en påtaglig koppling mellan det sociala kapitalets betydelse för hur behov av trygghet kan lösas och glesheten mellan funktioner i glesbygden.

### **3.3. Det allmänna**

I direktivet för regeringsuppdraget "Samhällsviktig samverkan i landsbygd" uttrycks möjligheten att också "andra allmänna aktörer än kommunal räddningstjänst, polis och ambulanssjukvård, t.ex. kommunala förvaltningar involveras i försöken" (regeringen.se). Det allmänna avser här i stort sett offentlig sektor och inte ideell, privat eller kommersiell sektor. Dels kan detta kontrasteras mot den nyare användningen av begreppet "det allmänna" i såväl regeringsformen kap. 1, § 2 som explicit betonar faktorer som hållbarhet samt demokratiska möjligheter och rättigheter till delaktighet i samhällslivet. Utan att ta med exempelvis föreningslivet som en viktig aktör är detta inte möjligt att uppfylla. Det bör beaktas också vid kommande försöksverksamheter. Vidare kan den snäva tolkningen av tänkbara aktörer till just de allmänna bli problematisk då den då utestänger såväl Fjällräddningen, som består av privatpersoner på polisens uppdrag, eller Svenska Sjöräddningssällskapet som är en ideell verksamhet. Också många olika förstainsatsaktörer som pekas ut i Stenberg, Andersson Granberg och Blondin (2010) exkluderas. Inom ramen för TÅLA har det varit omöjligt att inte ta med frivilliga krafter och föreningsliv eftersom det är en så integrerad del av hur man lever i glesbygd med hjälp av starkt socialt kapital.

## 4. Redovisning av rapporter och publikationer

Det kan noteras att såväl Stenberg, Andersson Granberg och Blondin (2010), liksom Eliasson (2010) framhåller svårigheten att finna rapporterad forskning och utveckling på området. En orsak kan vara att det inte finns så mycket skrivet om medborgares trygghetsbehov. De rapporter som finns kan också finnas inom olika vetenskapliga fält som exempelvis statskunskap om medborgares tillit till myndigheter (Lidström 2009, Rothstein 2009) medicin och akutsjukvård eller teknikutveckling och kommunikation (Stenberg, Andersson Granberg och Blondin 2010). Det kan också ha att göra med hur trygghet definieras i enlighet med ovanstående. Inom organisationsfältet lyser den här typen av rapporter i stort sett med sin frånvaro utom gällande organisering av katastrof-responser. Detta bör framhållas som en brist i kunskapsbildningen på området.

Nedan redovisas först vetenskapliga publikationer och rapporter och därefter projekt eller organisationer av relevans.

### 4.1. Vetenskapliga källor

#### Sammanlagning polis – räddningstjänst i USA

Chelst (1988) beskriver ett initiativ i USA, där polis och räddningstjänst slogs samman i en och samma organisation, och där huvuddelen av personalen fick utbildning för att kunna utföra såväl polisiära som räddnings- och medicinska uppgifter. På detta sätt kunde de minska kostnaderna för verksamheten och samtidigt minska insatstiderna. Värt att notera är att sammanslagningen motarbetades av framför allt räddningstjänstpersonalen, men består än idag ([www.grossepointpark.org](http://www.grossepointpark.org)) då all personal tränas till Public Safety Officers.

#### Planering av prehospita sjukvård i Canada

Halseth och Rosenberg (1991) diskuterar skillnaderna mellan att designa och lokalisera ett system för pre-hospital sjukvård för mindre städer och landsbygd jämfört med större städer. De hävdar att skillnader i bland annat geografiska förutsättning och tillgängliga medel för verksamheten är så betydande att mer forskning behövs för att specialanpassa modeller och metoder för design och lokalisering av den aktuella verksamheten.

#### Multifunktionscentra för bland annat hälsovård i Canada

I en annan studie av Halseth, Sullivan och Ryser (2002) diskuteras den offentliga servicens betydelse för stabilitet och trygghet på landsbygden. Skolor och kommunlokaler föreslås bli multifunktionscentra för hälsovård, familjefrågor, skola med mera.

#### Tillgång till sjukvård för viktigaste vårdbehov

Gamm et al. (2003) identifierar i sin rapport de tio viktigaste sjukvårdsinsatserna för boende på landsbygden. Rapporten består av två delar där första delen är en kort (275 sidor) översikt över de viktigaste områdena av säkerhet på landsbygden, och den andra delen är mer detaljerad med tydligare referenser till litteratur och forskning. De tio områden som behandlas och anses vara av största vikt för hälsa och säkerhet på landsbygden är;

- Tillgång till kvalitativ hälso- och sjukvård
- Cancersjukvård
- Diabetesvård
- Hjärt- och kärlsjukdomar, inkl stroke
- Mödra-, förlossnings- och barnsjukvård
- Psykisk ohälsa
- Kost och näringsrådgivning, behandling av övervikt
- Tandsjukvård

- Beroendebehandling; narkotika och alkohol
- Tobaksrelaterade sjukdomar

De tio områdena identifierades främst genom en kvantitativ analys av dominerande sjukdomstillstånd men även till viss del av befolkningens upplevda behov.

## **Logistik för ambulanssjukvård i landsbygdsförhållanden**

Gunnarsson et al. (2007) beskriver ett samarbete mellan Island, Sverige och Skottland som tillsammans utförde en studie kallad Ambulance Transport and Services in the Rural areas (ATSRuAR). Studien undersökte och jämförde transportlogistik och infrastruktur mellan länderna. Författarna fann en stor likhet på ambulanssjukvård mellan de olika länderna, samtidigt fanns också stora skillnader, främst angående antalet ambulanser som finns tillgängliga, hur ambulansvården går till samt utbildning och träning av ambulanspersonal. De fann därutöver att geografi och väder gör det svårare för ambulanstransporter att ta sig fram i glesbygdsområden med få invånare. De argumenterar för att mer forskning är nödvändig för att kunna förbättra ambulanstransport till glesbygder.

## **Närståendes betydelse vid ambulanssjukvård i glesbygd**

Ek (2009) utförde en intervjustudie som syftade till att beskriva sjuksköterskors upplevelser av närståendes betydelse inom ambulanssjukvård i glesbygd. Studien visar att närståendes närvaro gör patienten trygg, kan ge ytterligare information om patienten, och vara till praktisk hjälp och nytta. Men närstående kan även stressa upp situationen och kännas krävande. Sjuksköterskorna på glesbygden ansåg att närståendes närvaro var viktig, både i väntan på ambulans, under transport och när de kom fram till akutmottagningen. Studien argumenterar för att det är viktigt att ambulanssjukvård i glesbygd förstår betydelsen av närståendes närvaro och delaktighet.

## **Upplevelser av väntan på ambulans i glesbygd**

Mannberg-Hedlund (2004) intervjuade patienter i glesbygd om deras upplevelser när de insjuknat akut eller skadat sig och använt sig av landsvägsburen ambulanssjukvård. Intervjuerna visade att många hade egna knep att ta till vid väntan på ambulans. Till exempel att sitta upp för att underlätta andningen, att inte försöka stressa upp sig samt att använda sig av läkemedel som de hade i hemmet för att lindra symptomen. Intervjuerna visade också att intervjupersonerna kontaktade sina anhöriga vid akut insjuknande eller trauma, och att det sedan var de anhöriga som ringde till SOS och larmade efter hjälp. Detta förklarades med att intervjupersonerna antingen var för sjuka för att orka larma eller att de var skadade och inte kunde ringa, men även att de var oroliga för att åka ambulans och hellre önskade att de anhöriga skulle skjutsa dem till närmaste sjukhus. Patienter som bodde långt bort från utryckningen upplevde inga problem med väntan, då de tog hänsyn till sträckan som ambulansen skulle köra och med deras egen erfarenhet av vilken tid körningen tar under normala omständigheter, ansåg de att ambulansen hade anlant snabbt. I situationer där ingen ambulans varit tillgänglig hade intervjupersonerna förståelse för att de fick vänta på grund av de långa avstånden som gör att transporter tar tid.

## **Upplevelse av hemgång efter förlossning och tillgång till BVC i glesbygd**

Eskelinen och Johdet (2009) diskuterar nyblivna föräldrars åsikter vid tidig hemgång i glesbygd. Studien visar att föräldrar boende på glesbygden kände sig otrygga och tveksamma att resa hem tidigt efter förlossningen, då det inte fanns möjlighet att göra läkarkontroller på hemvårdcentralen. Avståndet mellan hemmet och sjukhuset var så långt att de tvekade att resa tillbaka till sjukhuset med ett nyfött barn i bilen. Många föräldrar på glesbygden kände sig utelämnade då det ibland dröjde upp till två veckor innan BVC-personal utförde hembesök. Föräldrarna hade fått information att hembesök direkt efter hemkomst endast var tillgängligt för föräldrar bosatta i städer.

## Upplevelser av tillgång till sjukvård i mindre samhällen i Montana, USA

Lee och Winters (2004) intervjuade 38 personer i Montana, USA, som bodde i mindre samhällen, i snitt fem mil från närmsta större stad, om sjukvård. Frågorna handlade om hälsa och hur de agerar om något händer. De fick definiera vad hälsa var för dem, vilket sammantaget handlade om att kunna göra vad de ville vilket bland annat inkluderar att kunna arbeta och att njuta av sin fritid. Det långa avståndet till sjukvård var gemensam nämnare och i intervjuerna diskuterades otillgängligheten till specialistvård, receptbelagd medicin och akutvård. Dessa områden oroade befolkningen men de var väl medvetna om problematiken och att deras val av bostadsplats fick dessa konsekvenser. Genomgående svarade personerna att de drog sig för att uppsöka vård både vid sjukdomar och skador, utan sökte först egen lösning på problemet. Det fanns även en vilja att ta sig för egen maskin till akutmottagning eftersom det upplevdes som att ambulansen tog längre tid. Artikeln avslutar med att säga att mer forskning om hantering av sjukvård på glesbygden är nödvändig för en rättvis resursfördelning bland befolkningen.

## Hemsjukvård i skärgården

Larsen (2009) undersökte fungerande vård för svårt sjuka äldre bosatta i Göteborgs södra skärgård. Stadsdelen Södra Skärgården i Göteborg stad består av flera öar, varav sex är bebodda året runt. Man tar sig till Södra Skärgården med båt. Hemsjukvårdspatienter utgör en av de mest vårdbehövande grupperna i Sverige. Hemsjukvårdens sjuksköterskor har tillgång till en bil samt en flakmoped vid hembesök på två av öarna. Om dessa fordon inte är tillgängliga går eller cyklar sjuksköterskorna. På grund av detta kan ett enda hembesök ta upp till fyra timmar att genomföra. Resultat visar att hemsjukvårdspatienter boende på ön är nöjd med sjukvården och förstår att det kan ta tid att få hembesök. Rapporten belyser vikten av ökad tillgänglighet till vårdpersonal dygnet runt på alla öar, ökat samarbete mellan hemsjukvård och hemtjänst samt gemensamt journalsystem för primärvård och hemsjukvård.

## Förstainsatsaktörer på olycksplatser

Stenberg, Andersson Granberg och Blondin (2010) genomförde en kombinerad litteratur- och fallstudie om förstainsatsaktörer på olycksplatser. Generellt i den internationella litteraturen avsågs yrkesmässiga responser av anställda i blåljusorganisationer när begreppen "första responser" och "first responders" används. Flertalet studier var tekniskt eller medicinskt inriktade mot antingen användning av defibrillatorer eller teknisk utveckling och utvecklingen av systemstöd. Inom katastrofhantering vidgades det teoretiska perspektivet också mot andra former och andra uppdrag. De fann också att definitioner av förstainsatser och förstainsatsaktörer saknas i stort sett och det finns en mångfald av exempel, inom samtliga samhällssektorer på vad en förstainsats kan vara, vem som utför den, hur och varför. Mycket få studier antog något annat perspektiv än myndighetsperspektiv. Vissa teoretiska perspektiv med vidhängande modeller dominerar både forskning och praktik på området. Det gäller systemmodeller med det rationella tekniska systemet som förebild, och modeller för produktionsstyrning i industri med företagande som förebild. Ramarna styr problemförståelsen. Nästan all problematisering och problemlösning framställs i termer av system- eller tekniklösningar oberoende av problemets art.

Båda de studerade förstainsatsaktörerna i fallstudien hade erfarenhet av medverkan vid räddning. För Klätterförbundet gällde det dels självräddning, men också assistans vid räddning på hög höjd. Larm Assistans AB bedriver frivillig, avtalsspecificerad IVPR verksamhet (I väntan på räddningstjänst). Detta innebär att väktare i bolaget har utrustats med enklare räddningsutrustning såsom brandsläckare och flytboj. De får sedan larm samtidigt som räddningstjänsten och kan åka och påbörja en insats om de är tillgängliga och i närheten av olyckan. Såväl Klätterförbundet som Larm Assistans är positiva till att kunna bidra i räddningsinsatser, men upplever att intresset ifrån räddningstjänster som de ännu inte har samarbete med är ganska svalt. Båda organisationerna upplever också att de skulle kunna utveckla sina roller som förstainsatsaktörer, och då främst genom

att utveckla lokala samarbeten grundade på samövning, personliga möten och gemensam förståelse. De ser inte något primärt behov av nya tekniska lösningar utan snarare av utvecklad användning av redan befintlig teknik och att som aktör utanför räddningssystemet kunna få tillgång till befintlig teknik. Egna förslag till utveckling gäller dels räddningskort och komplettering i SOS Alarms räddningsindex. Räddningstjänsten i Söderköping som tillsammans med Larm Assistans har utvecklat det lokala IVPR konceptet anser att detta skulle kunna vidgas till andra aktörer såsom hemtjänstpersonal och sotare.

## **4.2. Rapporter från utvecklingsprojekt och motsvarande**

### **Säkerhetstjänster i glesbygden – Finland**

Den 10 oktober 2006 lade det finska inrikesministeriet fram en rapport (Finska inrikesministeriet, 2006) för att trygga säkerhetstjänster i glesbygden genom åtgärder på nationell och länsnivå. Rapporten behandlade både faktiska och upplevda behov av trygghet och hur det allmänna genom samarbete med andra aktörer kan trygga dessa behov även i framtiden, när glesbygdsbefolkningen blir allt äldre och de yngre flyttar till tillväxtcentra. I rapporten föreslås att människans eget ansvar skall öka och säkerhetskompetensen bli bättre genom ökad växelverkan mellan myndigheter och de lokala invånarna i säkerhetsplaneringen och säkerhetsfrågor.

De resultat som den finländska arbetsgruppen kom fram till för att höja tryggheten var:

- Att varje grundskoleelev ska ta ett säkerhetskort där denne lär sig bedöma risker i vardagen och att handla i samband med olyckor och olycksfall.
- En höjd ambition att ingripa allt samvetsgrannare i rasistiska brott, då invandrare utsätts för våld i dubbelt så hög utsträckning som infödda finländare.
- Mer utbildning och mer resurser till polisen för att bekämpa brott på Internet.
- Ett program för att minska våld mot i synnerhet barn och unga samt våld i parrelationer och familjevåld. Även att genom utbildning lära barn att skydda sig från grooming på Internet, det vill säga kontakter för att utnyttja barn sexuellt.
- Ett programförslag innehållande åtgärder som går in på företagssäkerheten, där räddningsplaner uppdateras och kompletteras med en brottssäkerhetsplan
- Förbättrad hantering av storolyckor genom bland annat en bättre samordning av olika myndigheters lägesbils- och ledningssystem
- Installation av automatiska brandsläckningssystem på samtliga vårdinstitutioner
- Arbetsgruppen har identifierat diskrimineringen som det enskilt största hotet mot den interna säkerheten i landet och ansett det synnerligen viktigt att motarbeta. Under senare år har diskriminering av unga män uppstått som ett nytt fenomen där de utgör den största gruppen bland brottsoffer och gärningsmän, samt löper störst risk att råka ut för en olycka.

### **Polisen i yttre tjänst – Sverige**

Svenska Rikspolisstyrelsen lade 2008 fram en rapport (Rikspolisstyrelsen 2008) om ökad yttre tjänst för poliser med syfte att öka synligheten av polisen, och i förlängningen tryggheten hos befolkningen.

Under 2007 var ungefär 30 % av polisens arbetstid belagd till yttre tjänst och målet var att senast 2010 höja detta till minst 50 %. Rapporten behandlar den upplevda tryggheten av ökad synlighet och belyser omorganisering av polisens arbetsmetoder som viktigast för att uppnå målet.

### **Samverkan kring katastrofberedskap för glesbygd (Cosafe – Cooperation for safety in sparsely populated areas – NPP)**

Ett EU-finansierat projekt för "Samarbete för säkerhet i glesbygd" ([www.cosafe.eu](http://www.cosafe.eu)) där Västerbottens läns landsting är ledare av projektet via Umeå Universitetssjukhus. CoSafe är ett samarbete över landsgränserna för att förbättra beredskapen vid större olyckor, främst katastrofer. Tre scenarier kommer att studeras närmare; busskrasch, flygplanskrasch och färjeolycka. Projektet har ett fokus på norra Europas speciella förhållanden i glesbygd med långa transportsträckor, dåliga kommunikationsmöjligheter och extremt väder. Förutom samordning och ledning av insatser finns även ett fokus på olika tekniska lösningar för att möjliggöra ett bättre omhändertagande på plats. Medverkande länder är Sverige, Finland, Island och Skottland. Projektet fortsätter till 2013.

### **Våra liv som gamla – Luleå kommun (Our Life as Elderly – NPP)**

Luleå kommun ([www.ourfuture.se](http://www.ourfuture.se)) undersökte tillsammans med partners från Norge, Färöarna, Skottland och Finland mellan åren 2004 – 2006 önskan och behov hos befolkningen som inom 10 – 15 år skulle gå i pension. Syftet med rapporten var att ge underlag till en ny strategi för äldreomsorgen i Luleå kommun. Rapporten belyser trygghetsbehov och önskemål hos den äldre befolkningen, och även om fokus är på Luleå som stad kan mycket vara relevant även för landsbygden. Projektet belyste sex delar; boende, nätverk, service, kompetens och rekrytering, närstående och anhöriga samt hälso- och sjukvård och var finansierat av NPP.

## **4.3. Program och organisationer**

### **Northern Periphery Programme**

Northern Periphery Programme ([www.northernperiphery.eu](http://www.northernperiphery.eu)) syftar till att hjälpa norra Europas glesbygd och avlägsna samhällen att höja dess sociala, ekonomiska och miljömässigt hållbara potential. Förhoppningen är att länder tillsammans utvecklar innovativa produkter och tjänster för att lyfta både regionen och Europa. De två prioriterade forskningsområdena är:

- utveckling och konkurrenskraft i avlägsna och glesbefolkade områden
- hållbar utveckling av natur- och samhällsresurser

Bland programmets projekt återfinns exempelvis Cosafe – Samarbete för säkerhet i glesbygd, ett samarbete över landsgränserna för att förbättra säkerheten vid större olyckor och katastrofer vilket fokuserar på norra Europas speciella förhållanden med långa avstånd och kalla klimat (se också beskrivning i Kapitel 4.2)

### **Agency for Healthcare Research and Quality (AHRQ) – USA**

AHRQ ([www.ahrq.gov](http://www.ahrq.gov)) är en del av "Department of Health and Human Services" i USA och stödjer forskning och utveckling inom sjukvård och hälsoverksamhet. De har en egen avdelning för forskning inom glesbygd och boende i isolerade områden. Det finns flertalet utredningar och artiklar gällande sjukvård och hälsa på glesbygden, ofta med utgångspunkten att behoven är kända och med fokus på sjukvård.

### **EURIPA**

European rural and isolated practitioners association ([www.euripa.org](http://www.euripa.org)) är en sammanslutning av läkare som arbetar för god hälsa i glesbygd och isolerade områden.



## NRHA

National Rural Health Association ([www.ruralhealthweb.org](http://www.ruralhealthweb.org)) är en organisation i USA som arbetar med hälsofrågor för boende i mindre befolkade områden. Bland annat fokuserar de på att få fram skillnaderna i kvalitet på vård mellan stad och landsbygd som till exempel att 25 % av befolkningen men bara 10 % av alla läkare bor på landsbygden, och att allt mellan 57 – 90 % av första insatsaktörer på landsbygden är frivilliga. När landsbygdsboende dessutom är mer skadebenägna och får allvarligare skador av de incidenter som sker blir kvalitetsskillnaderna uppenbara.

## 5. Sammanställning och analys

Studierna som identifierats riktas inte mot någon speciell målgrupp. Flertalet gäller sjukvårdsbehov eller transportbehov vid sjukvård som ska tillgodoses av professioner inom hälso- och sjukvården.

Flertalet studier behandlar sjukvård och fysisk hälsa. Med några få undantag faller rapporteringen inom två kategorier:

1. Utveckling av funktioner mot förändrat innehåll; ökad samverkan eller integration med andra funktioner inom myndigheter och offentliga organisationer.
2. Hantering av speciella förhållanden i glesbygd; företrädesvis, distans, tid men också väder och terräng. Lösningar ses i stor omfattning som i punkt 1, exempelvis inriktat mot multifunktionella centers som kommun/hälsovård/skola samt i form av ökat ansvar och kunskap hos glesbygdsboende medborgare.

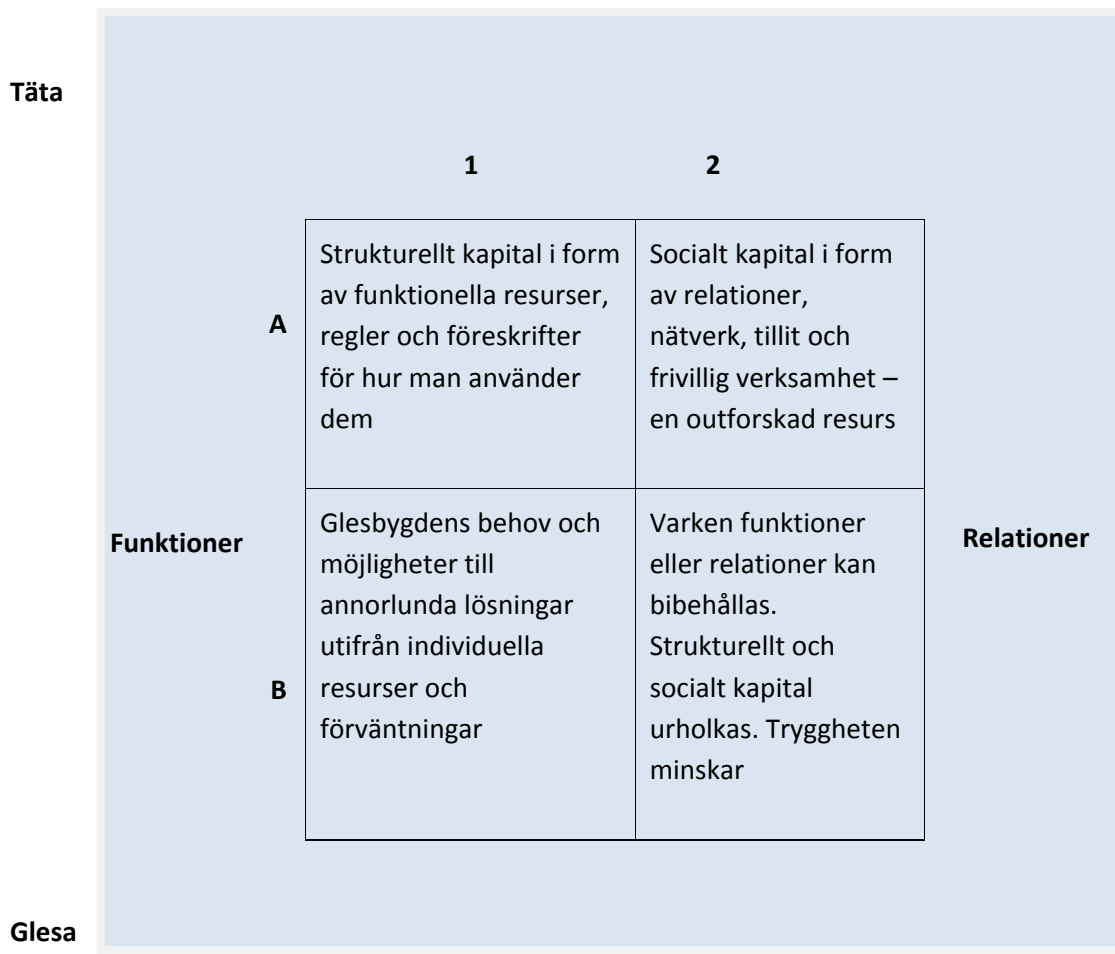
Från ett systemteoretiskt perspektiv på organisering av verksamhet (Sköldbberg, 1990) kan det noteras att nästan alla lösningar som föreslås är lite av "more of the same". Det är med få undantag samma personer som ska göra mer inom samma verksamhet – inte andra personer eller helt andra verksamheter. Man kan tala om slutna system med mindre förändringar inom systemet men inte öppna noder mot andra system, tillfälliga samarbeten eller andra sätt att organisera verksamhet.

Från ett säkerhetsperspektiv kan man tala om utveckling i enlighet med "swiss cheese"-modeller (Reason 1990, 1997) där man ser problem som avvikelser från det i grunden välfungerande systemet där det gäller att rätta till avvikelserna. Liknelsen innebär att täpper man till hålen blir osten tät. Ett annat sätt att se skulle kunna ge vid handen att det är systemen i sig som är problemen när det gäller trygghet i glesbygden i enlighet med exempelvis Dekker (2001). De är helt enkelt inte anpassade till glesboende människor, glesa funktioner och stora avstånd. Något annat måste till som baseras på de förutsättningar som finns i glesbygden. Eventuellt måste vi konstruera om våra föreställningar om hur trygghet skapas (Davidson, 2008).

Från ett lärandeperspektiv kan man säga att studierna till största delen innebär en "single loop" i enlighet med Argyris och Schon (1978). Man rättar till saker i stället för att pröva vad det är som gör att problem uppstår. De enda studierna som i grunden omprövar organiseringen av blåljusverksamhet är därmed Chelst (1988) eller Halseth, Sullivan och Ryser (2002) som rapporterar om hur man slår samman funktioner till något helt nytt, även om man också här håller sig inom "det allmänna". Vidare pekar Mannberg-Hedlund (2004) och Ek (2009) på betydelsen av aktörer som finns utanför räddningssystemet vilket också Stenberg, Andersson Granberg och Blondin (2010) framhåller i form av förstainsatsaktörer.

Man skulle också kunna säga att det strukturella kapitalet i former av regler, sedvänjor, föreskrifter, rutiner och utarbetade funktioner fullständigt dominerar medan det sociala kapitalet i form av

relationer, nätverk och tillit (Lidstöm 2009) helt och hållet glöms som tänkbar och central resurs för trygghet.



Figur 1: Samband mellan funktioner och relationer på glesbygden

Om man positionerar litteratur och studier samt väger in definitioner och teoretiska utgångspunkter blir det uppenbart att studier och därmed utvecklingsambitioner nästan helt stannar i ruta 1A i Figur 1. Systemen skapades för att tillfredsställa de många människornas behov på ett rättvist och standardiserat sätt. De bygger på expertifiering, professionalisering och institutionalisering (DiMaggio & Powell 1983, Scott 2001) av trygghetsskapande aktiviteter och hantering av tillbud.

De försök med förändrad organisation som refereras gäller i stor omfattning omdisponeringar av funktioner inom räddningssystemet (Stenberg, Andersson Granberg och Blondin 2010) med en möjlig utvidgning till andra funktioner inom "det allmänna" (Axelsson 2007) på antingen offentlig eller kommersiell grund. Axelsson föreslår exempelvis hemtjänstpersonal och Stenberg, Andersson Granberg och Blondin (2010) undersökte en IVPR-försöksverksamhet med väktare från bevakningsföretag som komplement till räddningstjänst. Sund (2006) nämner andra lämpliga yrken och föreslår att exempelvis rörmokare kan åka på larm om vattenskador.

Sund funderar också över möjligheter att anlita ideella organisationer som redan är inriktade mot räddning och säkerhet, som exempelvis Röda korset. Stenberg, Andersson och Blondin (2010) pekar också på grupper av organiserade ideella som redan utför räddningsinsatser, såsom klätterklubbar och långfärdskridskoåkare, men som skulle kunna göra det mer effektivt, bland annat med bättre samverkan med räddningssystemet. De finner dock att intresset för ideella krafter är lågt, möjligen uppfattas dessa som inte fullt pålitliga just av den egenskapen att de är frivilliga (Eliasson, 2010).

Det är också skillnad på vardagsolyckor och katastrofer. Vid stora olyckor och katastrofer finns starkare drivkrafter att mobilisera alla tänkbara resurser, såväl blåljusverksamheter som professioner utanför räddningssystemet och ideella krafter (Himberger 2007). Larson et.al. (2006), Tierney et.al. (2006) samt Reismann & Howard (2008) diskuterar exempelvis olika kategorier av professionella utanför räddningssystemet som byggnads-, el- och telearbetare för att nämna några.

Därmed finns varken synsätt eller metoder för att ta tillvara glesbygdens sociala kapital eller egenuppfunna lösningar av trygghetsproblem i ruta 1B eller 2A i Figur 1. Inte heller finns kunskaper eller metoder för att kunna värdera när en generell frånvaro av kapital gör sig gällande som i ruta 2B eller hur man kan vända eller bromsa en sådan utveckling (Halseth, Sullivan, & Ryser 2002).

	<b>Självhjälp</b>	<b>Trygghet som kärn-verksamhet</b>	<b>Utför annans verksamhet</b>	<b>Assistera utifrån egen verksamhet</b>	<b>Samverkan</b>
<b>Offentlig</b>		Blåljus	IVPA	Hemtjänst	Mega community
<b>Kommersiell</b>	Larm	Väktare? IVPP?	IVPR	Rörmokare	
<b>Ideell</b>	LFS	SSRS		Fjäll-räddning	
<b>Privat</b>	Egen-vård				Möta ambulans

Figur 2: Samhällssektorer och typ av integration (Utvecklad matris från Stenberg, Andersson Granberg och Blondin (2010))

Litteraturbidragen kan utifrån Stenberg, Andersson Granberg och Blondin (2010) struktureras utifrån samhällssektor och typ av insats, här omvandlat till typ av integration (se Figur 2). Därmed kan bristen på kunskap om och rapporterade försöksverksamheter kontrasteras mot mångfalden av tänkbara positioner, verksamheter och resurser.

## 6. Slutsatser

I Kapitel 3 framhålls att trygghet inte är ett entydigt begrepp. I fortsatt verksamhet är det viktigt att skapa några "husdefinitioner" som alla kan enas om. Risken finns att olika personer annars kommer att tala förbi varandra. Ett förslag kan vara att betrakta trygghet som upplevelsen som styr handling och beslut medan åtgärder som påverkar tryggheten är just åtgärder som påverkar tryggheten. Detta för att inte blanda samman olika kunskapsområden.

Vidare framhålls att glesbygd är en fråga om täthet, gleshet och kritisk massa där systemutveckling skapar ständiga skalproblem på grund av antalet invånare i glesbygd är få. Det kan ses som en frånvaro av strukturellt kapital. Å andra sidan är glesbygden av hävd och nödvändighet rik på socialt kapital i form av relationer, nätverk, tillit och frivilligverksamhet där Norrland ligger bra till jämfört med övriga Sverige (Lidström 2009). Det sociala kapitalet är av central betydelse för upplevelsen av trygghet. En viktig fråga för försöksverksamheterna är hur det sociala kapitalet kan användas som en resurs, och stötts.

I regeringsuppdraget anges att projektet ska utveckla "hjälp från det allmänna". En omvärdering av vad som utgör "det allmänna" har vidgat förståelsen från att endast gälla offentliga organisationer till de intentioner regeringsformen uttrycker i vad de offentliga organisationerna ska bidra till. Det är en uppgift som blir omöjlig utan att ta med den ideella sektorn och föreningslivet. Därmed framhålls deras betydelse som centrala för försöksverksamheterna som bör ta ett betydligt bredare aktörsperspektiv än de offentliga organisationerna och myndigheterna. Man bör överväga samarbeten med såväl professioner utanför räddningssystemet som med ideella organisationer. Att finna former för det som utgår från flerfaldiga perspektiv är avgörande och en utmaning.

Vad gäller den genomgångna litteraturen framgår att behov av att hantera minskande befolkningsunderlag i landsbygden finns på många platser, men att det finns få studier av hur man försöker lösa det. Alternativt så är det svårt att hitta beroende på att de hamnar inom olika områden och perspektiv. De studier som identifierats har till stor del speglat myndighets- och strukturella perspektiv, liksom systemteoretiska sätt att organisera.

Det förefaller som om det finns ett avsevärt behov av kunskapsutveckling som knyter samman områden man tidigare inte förknippat med varandra, som exempelvis civilsamhälle och första respons (Stenberg et al. 2010).

## 7. Vidare forskning

TÅLAs empiriska delstudier indikerar att effektivt tillgodoseende av trygghet i glesbygd, såväl nya verksamheter som utveckling av gamla liksom forskning inte ryms i box 1A:s (Figur 1) myndighetsperspektiv utan måste baseras också på andra perspektiv. Dessutom krävs ett helhetsperspektiv kring vad det innebär att leva på landsbygden. Detta avspeglas inte i den genomgångna litteraturen utan är ett kunskapsfält i stort behov av utveckling både inom Sverige och internationellt.

Det går också att se att olika frågor får olika dignitet beroende på om utgångspunkten är ett myndighetsperspektiv, ett brukarperspektiv, ett mer generellt aktörsperspektiv eller ett demokratiperspektiv.

Viktiga frågor att utforska från ett myndighetsperspektiv gäller effektiv resursanvändning inom och utom den egna sektorn, funktionen samt gällande samverkan. Från ett brukarperspektiv är frågor om olika brukares behov och resurser viktiga. Exempel på dylika är vilka förväntningar som finns hos bofasta respektive turister, eller vilka behov man bäst kan lösa själv vilka som kräver samhällsassistans. Dessa frågor är viktiga att finna svar på för att det ska vara möjligt att skapa realistiska förväntningar hos såväl boende som myndigheter. Från ett aktörsperspektiv blir frågan om olika aktörers roller, resurser samt förmåga att integrera dessa i samverkan centrala. Utifrån ett demokrati perspektiv blir frågor om vilken resurs för trygghet det sociala kapitalet utgör samt hur detta kan förvaltas. Det är nödvändigt att studera vad som krävs för ett hållbart socialt kapital och vilka samhällsstrukturer (tex mötesplatser) som är viktiga och bör stödjas för att bibehålla det sociala kapitalet.

## Referenser

- Alvesson, M. & Sköldbäck, I.K. (1994). *Tolkning och reflektion*. Lund: Studentlitteratur.
- Amcoff, J., Möller, P. & Westholm E. (2009). *Institutet för Framtidsstudier/Institute for Futures Studies*. Arbetsrapport/Working Paper 2009:4.
- Ahrne, G. & Brunsson, N. (2009). Organizing Outside Organizations – The significance of partial organization. SCORE. Stockholm University. Conference Proceedings from FEKIS - Företagsekonomisk ämneskonferens. November 2009. Stockholm.
- Argyris, C. & Schon, D.A. (1978). *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*. Addison-Wesley.
- Axelsson, A. (2007). Lärarstödsnytt om Räddningsverkets distansutbildningar. <http://lscnytt.wordpress.com/2007/05/24/ivpa-pa-brand-2007>, hämtat 2010-05-30
- Beck, Ulrich. (1999) *World Risk Society*. Cambridge: Blackwell Publishers.
- Chelst, K. (1988). A public safety merger in Grosse Pointe Park, Michigan—a short and sweet study. *Interfaces* **18** 4, pp. 1–11.
- Davidson, Lee. (2008). Tragedy in the Adventure Playground: Media Representations of Mountaineering Accidents in New Zealand. *Leisure Studies*. Vol. 27. No 1.
- Dekker, Sidney.W.A. (2001). Reconstructing human contributions to accidents: The new view on error and performance. Technical report 2001-01. *Lund University School of Aviation*.
- DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48:147-160.
- Douglas, Mary. & Wildavsky, Aron. (1983). *Risk and Culture*. Berkeley. University of California Press.
- Ek, C. (2009) *Sjuksköterskors upplevelser av närståendes betydelse inom ambulanssjukvård i glesbygd*. D-uppsats inom omvårdnad. Luleå Universitet, Institutionen för hälsovetenskap.

- Eliasson, L. (2010). Mötet mellan frivilliga och blåljus på skadeplatsen. Workshop-presentation vid konferensen Invigning av Risk and Crisis research Center i Östersund, 2010-11-11.
- Eskelinen, M. & Johdet, B. (2009). *Nyblivna föräldrars upplevelse av tidig hemgång i glesbygd*. D-uppsats inom omvårdnad. Institutionen för hälsovetenskap. Luleå Universitet.
- Finska inrikesministeriet, (2006), Säkerhetstjänsterna inom glesbygden, Inrikesministeriets publikationsserie, 39/2006,  
[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/B03F928DBBB0E7CFC2257203001FB0E7/\\$file/392006.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/B03F928DBBB0E7CFC2257203001FB0E7/$file/392006.pdf).
- Fox, Nick. (1999). Postmodern Reflektion on 'Risk', 'Hazards' and Life Choices. In Lupton, D. (Ed) . (1999). *Risk and Sociocultural Theory*. New Directions and Perspectives. Cambridge University Press.
- Gamm, Larry D., Hutchison, Linnae L., Dabney, Betty J. And Dorset, Alicia M., eds. (2003). Rural Healthy People 2010: A Companion Document to Healthy People 2010. Volume 1. College Station, Texas: *The Texas A&M University System Health Science Center, School of Rural Public Health, Southwest Rural Health Research Center*.
- Gherardi, Silvia. (2001). From Organizational Learning to Practice-Based Knowing. *Human Relations*. Vol 54, pp. 131-139.
- Giddens, Anthony. (1998). Risk Society. The Context of British Politics. In Franklin, J. (1998). *The Politics of Risk Society*. Cambridge Polity Press.
- Gunnarsson, B., Svarvarsdóttir, H., Dúason, S., Sim, A., Munro, Agnes., McInnes, C., MacDonald, R., Ängquist, K., & Nordström, B (2007). Ambulance Transport and Services in the Rural Areas of Iceland, Scotland and Sweden. *Journal of Emergency Primary Health Care (JEPHC)*, Vol.5, Issue 1, 2007.
- Gustavsson, B. (2005). *Kunskapande metoder*. Ed. Lund: Studentlitteratur.
- Halseth, G. & Rosenberg, M.W., (1991). Locating emergency medical services in small town and rural settings. *Socio-Economic Planning Sciences* 25, pp. 295–30.
- Halseth, G., Sullivan, L. & Ryser, L. (2002). *Service Provision as a Part of Resource Town Transition Planning. A Case from Northern British Columbia*. Draft Prepared for NRE/ CRRF Conference November 2002.
- Hansson, S-O., (2009), Filosofiska perspektiv på risk och säkerhet, Tvärsnitt, nr 4, 2009.
- Himberger, D., Sulek, D. & Krill, Jr. S. (2007). When There Is No Cavalry. In Kleiner, A. & Delurey, M. (Eds.). *The Megacommunity Way - Mastering Dynamic Challenges with Cross-Boundary Leadership*. Booz Allen Hamilton. Gage Publ.
- Holmgren, J. & Niemi, A. (2008). *Sjuksköterskors upplevelser av omvårdnad av patient under långa ambulanstransporter*. D-uppsats inom omvårdnad. Luleå Universitet, Institutionen för hälsovetenskap.
- Holmstedt, S (2007). Äldre i glesbygd, Projektrapport, Länsstyrelsen Gävleborg,  
<http://www.regiongavleborg.se/download/18.60d24d5d1134f3b74a480007492/Rapport+2007%5B1%5D.indd.pdf>
- Hultman, Martin. (2008). Att förstå risker. En översikt av olika kunskapsperspektiv. Krisberedskapsmyndigheten. KBM:s forskningsserie nr 8.
- Knorr Cetina, Karin. (2007). Culture in global knowledge societies: knowledge cultures and epistemic cultures. *Interdisciplinary Science Review*. Vol 32, No 4, pp. 361-375.
- Larsen T., (2009), Fungerande vård för svårt sjuka äldre, FoU i Väst,  
[http://www.grkom.se/download/18.55bbcdeb11ed0d151ab8000619/fou\\_styrso-rapport.pdf](http://www.grkom.se/download/18.55bbcdeb11ed0d151ab8000619/fou_styrso-rapport.pdf)
- Larson, R.C., Metzger, M.D. & Cahn, M.F. (2006). Responding to Emergencies: Lessons Learned and the Need for Analysis. *Interfaces*. Vol. 36. No 6, pp 486-501.
- Lee, H. J. & Winters, C. A. (2004). Testing rural nursing theory: Perceptions and needs of service providers. *Online Journal of Rural Nursing and Health Care*, Volume 4, Number 1, Spring 2004.
- Lidström, A. (2009). Socialt kapital i norra Sverige. I Holmberg, S. och Weibull, L. (red.). *Det nya Sverige (SOM-rapport 41)*. Göteborgs universitet.

- Lupton, Deborah. (Ed) . (1999). *Risk and Sociocultural Theory- New Directions and Perspectives*. Cambridge University Press.
- Mannberg-Hedlund, C. (2004) *Patienters upplevelse av landsvägsburen ambulanssjukvård i glesbygd*. D-uppsats inom omvårdnad. Luleå Universitet, Institutionen för hälsovetenskap.
- Mattsson, K. (2010), Landet utanför – Ett reportage om Sverige bortom storstaden.
- PTS (2010), Individundersökning 2010, Svenskarnas användning av telefoni & internet 2010, PTS rapportnummer: PTS-ER-2010:25,  
<http://www.pts.se/sv/Dokument/Rapporter/Telefoni/2010/Svenskarnas-anvandning-av-telefoni-och-Internet-2010---Individundersokning---PTS-ER-201025/>
- Putnam, R. ( 1993). *Making Democracy Work*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Reason, J. (1990). *Human Error*. Cambridge; Cambridge University Press.
- Reason, J. (1997). *Managing the Risks of Organizational Accidents*. Ashgate.
- Reissman, D. , & Howard, J. (2008). Responder safety and health: Preparing for future disasters. Mt Sinai J Med, 75(2), 135.
- Rikspolisstyrelsen, (2008), Synligare polisverksamhet, Rapport POA-169-5739/07,  
[http://www.polisen.se/PageFiles/14569/080530SLUTRAPP\\_synl\\_polisv.pdf](http://www.polisen.se/PageFiles/14569/080530SLUTRAPP_synl_polisv.pdf)
- Rollerhagen, Carl. (2005). *Säkerhetskultur*. RX MEDIA.
- Rothstein, B. (2009). Sierra Madres Skatt. I *Holmberg, S. & Weibull, L. (red.). Det nya Sverige (SOM-rapport 41)*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Scott, Richard W. (2001). *Institutions and Organizations*, 2nd ed. Thousand Oaks: Sage Publications.
- SKL (2009), Sveriges kommuner och landsting, Trygghet och säkerhet, Öppna jämförelser 2009,  
[http://brs.skl.se/brsbibl/kata\\_documents/doc39623\\_1.pdf](http://brs.skl.se/brsbibl/kata_documents/doc39623_1.pdf)
- Sköldberg, K. (1990). *Administrationns poetiska logik – Stilar och stilförändringar i konsten att organisera*. Lund: Studentlitteratur.
- Stenberg, R. (2000). *Organisationslogik i samverkan – Konsten att organisera samverkan i en imaginär organisation av offentliga aktörer*. Doktorsavhandling vid psykologiska institutionen. Stockholms universitet.
- Stenberg, R. Andersson Granberg, T. & Blondin, M. (2010). Förstainsatsaktörer – Vad är det egentligen? Pilotprojekt för forskning om förstainsatsaktörer – Forskningsperspektiv och praktiker. *Arbetsrapport 1*. CARER.
- Summerton, J. & Berner, B. (Ed.)(2003). *Constructing Risk and Safety In Technological Practice*. Routledge: London.
- Sund, B. (2006). Sambruk av samhällets jour- och beredskapsresurser är lönsamt! Räddningsverket: Karlstad.
- Svarvardottir, H., Gunnarsson, B., Duason, S., Ängquist, K., Nordström, BM., Sollen, L., Sim, A., Munro, A., MacDonald, R. & MacInnes, C. (2008). *Ambulance Transport and Services in the Rural Areas*. Northern Periphery Programme.
- Tierney, K., Beve, C. & Kuligowski, E. (2006). Metaphors Matter: Disaster Myths, media frames and Their Consequenses in Hurricane Katrina. *Annals of American Academy of Political and Social Science*. Vol. 604. SAGE Publications.
- Vaughan, Diane. (1996). *The Challenger Launch Decision. Riska Technology, Culture and Deviance at NASA*. The University of Chicago Press.
- Vaughan, Diane. (1999). The Dark Side of Organizations: Mistake, Misconduct and Disaster. *Annual Review of Sociology*. Volym 25, pp. 271-305.
- Weick, Karl (1993) The collapse of sensemaking in organizations: The Mann Gulch disaster. *Administrative Science Quarterly*. Vol. 38: 628-652.
- Wihlborg, E. (2010). Muntlig kommunikation vid forskningsinformation 2010-11-29. Linköpings universitet.

### **Webbsidor**

[www.ahrq.gov](http://www.ahrq.gov), 2010-11-05, Agency for Healthcare Research and Quality

[www.euripa.org](http://www.euripa.org), 2010-11-02, European Rural and Isolated Practitioners Association

[www.grossepointpark.org](http://www.grossepointpark.org), City of Grosse Point Park - Department of Public Safety,  
<http://www.grossepointpark.org/PubSafety/PubSafetyStaff.htm>, 2010-11-06

[www.northernperiphery.eu](http://www.northernperiphery.eu), 2010-11-01, Northern Periphery Programme

[www.ourfuture.se](http://www.ourfuture.se), 2011-01-04, Our Life as Elderly

Regeringen.se, <http://www.regeringen.se/sb/d/12760/a/143846>, 2011-01-04

[www.ruralhealthweb.org](http://www.ruralhealthweb.org) 2010-11-10, National Rural Health Association



# CARER

**CARER – Center for advanced research in emergency response**, is a center at **Linköping University** supported by the **Swedish Civil Contingencies Agency**. Linköping University is one of Sweden's major academic institutions with a student population of 25 000 and 3 500 employees.

The activities in CARER focus on society's ability to respond to accidents and other emergencies. The studies include traditional emergency response services, such as fire and rescue services and emergency medical services. However, a basic assumption is that emergency response is a multidimensional task which calls for resources and cooperation by many different actors from different sectors in society (including municipality workers, guards and citizens). Currently, the work is organized in two **focus areas**:

- **New actors in response and rescue** - with the aim of examine the possibilities, advantages and disadvantages with participation in rescue operations by actors outside of the traditional response systems.
- **System relations: Event, response and consequence** – aiming to review, analyze, and model the system relations between event, response and consequence

CARER's composition is **cross and multi disciplinary**, involving participants from **three faculties** (Institute of Technology, Arts and Sciences & Health Sciences) and six departments. Social science and Economics, Disaster medicine, Health science, Computer Science, Human factors, Logistics, Operations research and Social Studies of Science and Technology are only a few of the disciplines that constitute the center.

Email: [carer@liu.se](mailto:carer@liu.se)

CARER website: [www.liu.se/forskning/carer](http://www.liu.se/forskning/carer)

Linköping University: [www.liu.se](http://www.liu.se)

Swedish Civil Contingencies Agency: [www.msb.se](http://www.msb.se)