



Försvarshögskolan

# Är vi fast i snöspåret eller rör vi oss framåt?

*En studie av Stockholms stads trafikkontor, Trafikverket och Stockholms länsstyrelses lärandeprocess efter snöhanteringen 5 december 2012 och 8–9 november 2016.*

Försvarshögskolan  
Statsvetenskap, inriktning krishantering och säkerhet  
Delkurs 3: Uppsats  
HT 18  
Författare: Emine Korkmaz  
Handledare: Edward Deverell  
Antal ord: 12610 (exklusive bilagor)

## **Abstract**

The purpose of this study has been to use Birkland's (2009) theory about crisis induced learning to see how the collective learning process has worked for the three actors Stockolms Stads Trafikkontor, Trafikverket and Stockholms länsstyrelse after the two large cases of snow falls 2012 and 2016. I found that there was a need for this study as there are very few studies done that focus on how collective learning works in collaborating organisations despite of the fact that it is an important factor for a strong crisis management capability. I have done this through both creating my own data by use of qualitative interviews and then analysing this with written material in forms of evaluations and annual reports. After applying Birkland's (2009) theory I identify that an important factor for change to occur as a result of the necessary learning processes he has identified has been through collaboration. 2016 there was more change that happened in contrast to 2012 and the main difference was the level of collaboration as this was higher and more evolved after 2016.

## Innehåll

1. Introduktion.....	1
1.1 Forskningsproblem.....	2
1.2 Syfte .....	3
1.3 Frågeställning.....	3
1.4 Begreppsdefinitioner och bakgrund .....	3
1.4.1 Samhällsstörning .....	3
1.4.2 Kris .....	4
1.4.3 Krisinduceratlärande .....	4
1.4.4 Samverkan Stockholmsregionen .....	5
1.5 Avgränsning.....	5
1.6 Disposition.....	6
2. Teoretiskt ramverk.....	6
2.1 Tidigare forskning.....	6
2.2 Teori .....	11
3. Metod.....	14
3.1 Forskningsdesign .....	14
3.2 Datasamlingsmetod.....	16
3.3 Analytiskt tillvägagångssätt.....	17
3.3.1 Operationalisering .....	17
3.3.2 Analysmetod .....	18
3.4 Materialval.....	18
4. Analys .....	20
4.1 Hur såg de tre organisationernas lärandeprocess ut efter snöovädret den 5 december 2012?.....	20
4.1.1 Bidrog händelserna till att frågorna prioriterades mer av aktörerna? .....	20
4.1.2 Organiserade sig berörda organ tillsammans för att lära av händelserna?.....	21
4.1.3 Ledde detta till diskussioner av idéer?.....	21
4.1.4 Tillkom några beslut eller lösningar på problemen för att institutionalisera lärdomarna?.....	22
4.2 Hur såg de tre organisationernas lärandeprocess ut efter snöovädret den 8-9 november 2016?.....	23
4.2.1 Bidrog händelserna till att frågorna prioriterades mer av aktörerna? .....	23
4.2.2 Organiserade sig berörda organ tillsammans för att lära av händelserna?.....	24
4.2.3 Ledde detta till diskussioner av idéer?.....	24

4.2.4 Tillkom några beslut eller lösningar på problemen för att institutionalisera lärdomarna?.....	25
5. Avslutning .....	27
5.1 Slutsatser.....	27
5.2 Förslag på förbättringar och fortsatt forskning .....	29
6. Källförteckning .....	31
6.1 Empiri.....	31
6.1.1 Offentliga handlingar .....	31
6.1.2 Nyhetsartiklar .....	33
6.1.3 Intervjuer .....	34
6.1.4 Mejlkontakter .....	34
6.2 Forskningsmaterial.....	34
6.2.1 Litteratur.....	34
7. Bilagor .....	36
7.1 Pettersson, Susanne .....	36
7.2 Jakobsson, Stefan .....	37
7.3 Hägg, Kerstin .....	37
7.4 Westin, Ulrika .....	38

## 1. Introduktion

Stockholms län är en stor region som är ständigt växande. Detta ställer höga krav på aktörer som agerar inom regionen eftersom viktiga samhällsfunktioner måste fungera, inte bara till vardags utan även vid eventuella kriser och samhällsstörningar (Stockholms länsstyrelse, 2016:18). Vilket gör det extra viktigt att ha en fungerande samverkan. Denna studie är därför intresserad av att undersöka två samhällsstörningar lite närmare då dessa har ställt krav på samverkan bland de tre aktörerna i form av Stockholms stads trafikkontor, Trafikverket och Stockholms länsstyrelse. Den 5 december 2012 skedde nämligen ett stort snöfall i Stockholms län som Sveriges radio benämner som snökaos. De beskriver hur hemtjänst och räddningstjänst har haft problem med att utföra sina uppgifter på grund av begränsad framkomlighet. Även andra tjänster som kollektivtrafik hade stora svårigheter med att utföra sina uppdrag och mycket av trafiken ställdes in. Snöfallet ledde till att en klass 2-varning utfärdades i Stockholms län (Sveriges radio, 5 december 2012). Enligt SMHI (u.å) innebär en klass 2-varning stora trafikproblem och i värsta fall om temperaturen är nära nollgradigt kan det uppstå problem för el- och teleförsörjningen. Vilket resulterade i att det blev ett av de värsta snöovädren på 50 år vid tillfället enligt Stockholms stads trafikkontor (Stockholms stads trafikkontor, 2013:3).

Birkland (2009:148) menar att vid större händelser som inte kan definieras som rutinmässiga finns det en chans för organisationer att genomgå förändringar och lära sig. I och med denna erfarenhet av 2012 så fanns det förutsättningar för Stockholms län att kunna vara förberett inför det större snöfallet den 9 november 2016 som stockholmarna vaknade upp till och som började redan den 8 november. Även **2016** beskrevs nämligen snöhanteringen som ett snökaos av bland annat SMHI (30 november 2016). Svenska Dagbladet (9 november 2016) skriver att det var det värsta snöovädet i november på över 100 år. Men snö är trots allt ett återkommande fenomen vilket gör det än mer intressant att både snöhanteringen av 2016 och det större snöovädet 5 december 2012 var två händelser som var svåra för aktörer i Stockholms län att hantera. Detta är problematiskt i och med att snöovädet år 2012 och 2016 blev två samhällsstörningar för länet då det bland annat uppstod problem för vitala värden som blåljusstjänster (SR, 12 december 2012 & Samverkan Stockholmsregionen, 2017:7). Eftersom det funnits en grundläggande möjlighet för de tre aktörerna att lära av deras erfarenheter av 2012 för att sen applicera det på 2016 blir det ett intressant fall att studera.

Stockholms stads trafikkontor blir en viktig aktör att undersöka i och med det ansvar de har för att snöhanteringen i Stockholms stad ska fungera i avseende kommunala gator och vägar och bidrar därmed med en lokal och kommunal nivå. Men till detta tillkommer även andra aktörer så som myndigheten Trafikverket som har ansvar för de allmänna vägarna i Sverige och är en statlig aktör (Trafikverket, u.å.). Utöver dessa fyller även Stockholms länsstyrelse en viktig roll som också agerar med statligt mandat och har som ansvar att agera som en samordnande aktör i och med ett geografiskt områdesansvar och blir därför också en viktig aktör att undersöka (Stockholms länsstyrelse, 2016:8–9).

### 1.1 Forskningsproblem

Nohrstedt et. al. (2018:257 & 267) har genomfört en omfattande litteraturanalys där de undersöker vad för studier som genomförts på forskningsområdet krishantering och samverkansorganisationer. I denna artikel belyser de att det gjorts väldigt lite forskningen gällande hur samverkansorganisationer i grupp lär sig av kriser. Detta menar de är besynnerligt i och med att det inom forskningsfältet finns en betoning på att samverkansnätverks kapacitet att kunna förändra på sig är viktigt för utvecklandet av fungerande krishanteringssystem. Eftersom Stockholms stads trafikkontor och Trafikverket gemensamt haft ansvar för snöhanteringen vid både snöfallet 2012 och 2016 tillsammans med Stockholms länsstyrelse som haft ett samordnande ansvar så har de delat erfarenheter av snöhantering och kriser (Trafikverket, u.å. & Stockholms länsstyrelse, 2016:8–9).

Därmed blir det ett intressant fall att studera, för det tycks finnas förutsättningar för förändring, då Birkland (2009:148) betonar att en större händelse kan leda till ett möjlighetsfönster. Ett möjlighetsfönster innebär att det uppstår en möjlighet för lösningar att lyftas och därmed åstadkomma förändring. Men han betonar även vikten av samverkan mellan berörda aktörer som en vidare möjlighet för en lyckad lärandeprocess då det initierar diskussion av lösningar som sedan kan resultera till olika grader av lärande. Detta bekräftar därmed argumentet Nohrstedt et. al. (2018) lyfter angående vikten av samverkande aktörers kapacitet att förändra på sig för att kunna ha hållbara krishanteringssystem. Vi vet att det har skett två större händelser men vi vet inte om det funnits en fungerande samverkan kring lärande vid de olika tillfällena vilket blir intressant att studera i relation till de övriga delarna av teorin. På detta vis är också ambitionen att bidra till forskningsfältet om kollektivt krisinducerat lärande i samverkansorganisationer.

## 1.2 Syfte

Uppsatsens syfte är att utreda den roll som samverkan har i lärande av kriser. Genom att använda och utgå från Birklands teori om krisinducerat lärande och djupdyka i hur den kollektiva lärandeprocessen för de tre samverkande aktörerna Stockholms stads trafikkontor, Trafikverket och Stockholms länsstyrelse har tagit sig till uttryck efter 2012 respektive 2016.

## 1.3 Frågeställning

Med utgångspunkt i min problemformulering och mitt syfte så ämnar jag besvara följande frågeställningar:

- Hur såg de tre organisationernas lärandeprocess ut efter snöovädret den 5 december 2012?
- Hur såg de tre organisationernas lärandeprocess ut efter snöovädret den 8–9 november 2016?

## 1.4 Begreppsdefinitioner och bakgrund

### 1.4.1 Samhällsstörning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) använder sig numera av begreppet samhällsstörning istället för ord som olyckor och kris. Denna förändring har skett med anledningen av att samhällsstörning är ett bredare begrepp. De definierar begreppet mer bestämt som: ”de företeelser och händelser som hotar och ger skadeverkningar på det som ska skyddas i samhället.” (MSB, 2014:21) MSB menar att genom att använda sig av samhällsstörnings begreppet vidgar de också synen på vilka företeelser och händelser som uppfattas som hot. De värden som kan hotas vid en samhällsstörning är sådana som människors liv och hälsa, samhällsfunktioner, mänskliga rättigheter, vår demokrati, vår nationella suveränitet, miljön i form av bland annat mark och vattenområden och vår ekonomi. Myndigheten tar också upp att tidsbrist är ett problem som ofta tillkommer vid en samhällsstörning och att det är viktigt för organisationer att agera proaktivt men att det ibland är svårt att agera snabbt för att saker och ting tar sin tid (MSB, 2014:63–65). Även stress kan förekomma då samhällsstörningar kan ställa krav på flexibilitet inom organisationer när de ställs inför situationer de inte är vana vid (MSB, 2014:53).

Vid snöfallet 5 december 2012 och 8–9 november 2016 var flera värden hotade. Både 2012 och 2016 blev stora delar av kollektivtrafiken inställd då många bussar hade svår framkomlighet (SR, 12 december 2012 & Petersson, 9 november 2016). Det uppstod även problem för räddningstjänster att ta sig fram vid båda tillfällena (SR, 12 december 2012 & Samverkan Stockholmsregionen, 2017:7). Alltså var viktiga samhällsfunktioner hotade och detta innebar också att länets funktion i sin helhet var hotad. Därmed går händelserna att klassas som samhällsstörningar enligt MSB:s definition.

#### 1.4.2 Kris

En kris kan liknas vid en samhällsstörning men lägger mer vikt på osäkerhet och tidsbrist, beroende på vilken definition som en studie utgår från. Enligt Hansén och Hagström (2004:15) så finns det tre kriterier för att något ska klassas som en kris. Utifrån deras definition är de kriterier som behöver uppfyllas att det först och främst vid en kris inte bara är betydande värden som står på spel utan även att det finns ett stressmoment på grund av tidsbrist samt att det finns en betydande osäkerhet kring den inträffade händelsen. Utifrån dessa kriterier går det att argumentera för att snöfallet den 5 december 2012 och den 8–9 november 2016 kan klassas som en kris. Det fanns som nämnt betydande värden som var hotade i form av kollektivtrafik och räddningstjänst som inte kunde fungera optimalt (SR, 12 december 2012 & Samverkan Stockholmsregionen, 2017:6–7). Det kan ha funnits tidsbrist med tanke på att de inte hann snöröja i relation till hur snabbt snön föll och en osäkerhet i att de inte visste hur länge snön skulle falla vid de två olika tillfällena (Trafikkontoret: Stockholms stad, 2013:11 & Trafikkontoret: Stockholms stad, 2016:12–15). Rimligtvis går det även att argumentera för att det inte var en kris då den inte var så extrem i relation till andra kriser som har större omfattning med större osäkerheter och tidsbrist. Men på grund av dess drag av kris är det enligt min bedömning befogat att koppla denna studie till krishanteringsfältet.

#### 1.4.3 Krisinduceratlärande

Den definition av krisinduceratlärande som används i denna uppsats utgår från Birklands (2009:147) egna definition av begreppet med anledning av att det är hans teori som används. Han definierar krisinduceratlärande som en förändring som sker som konsekvens av att ny information uppstår i och med den kris som inträffar och initierar ett förändringsarbete.



#### 1.4.4 Samverkan Stockholmsregionen

Samverkan Stockholmsregionen började som ett projekt där en mängd aktörer i Stockholmsregionen hade som syfte att stärka möjligheten för samverkan. Detta arbete pågick mellan 2011–2014 men övergick 2015 till en mer strukturerad organisation då det blev en aktörsgemensam avtalsorganisation. Dessa aktörer är till exempel alla Stockholms läns kommuner, Länsstyrelsen i Stockholm, Trafikverket, Polisen Region Stockholm och SOS Alarm som alla är viktiga aktörer för att Stockholmsregion ska kunna fungera (Samverkan Stockholmsregionen, u.å.).

#### 1.5 Avgränsning

I denna uppsats har jag valt att fokusera på två händelser som agerat samhällsstörningar i form av snöfallet den 5 december 2012 och den 8–9 november 2016. I och med att de organisationerna som studeras har hanterat dessa händelser och det fanns förutsättningar rent teoretiskt för att det ska ha initierats en lärandeprocess vid tillfällena enligt Birkland (2009:148) och hans teori då de båda var två större avvikande händelser. Därför har just dessa fall valts i och med att det är mest sannolikt att det ska ha skett ett lärande, mer om detta tillkommer nedan i mitt metodavsnitt 3.1. Rent tidsmässigt sker en avgränsning där det är två processer som studeras. Dels tidsperioden efter 5 december 2012 som sträcker sig till viss del in i 2016 för att kunna besvara Birklands fjärde kriterier i hans teori där institutionalisering av kunskap är i fokus. Men även den andra processen som börjar efter 8–9 november 2016 fram till Trafikverkets årsredovisning för 2017 som släpptes 2018 är i fokus. Detta kommer göras utifrån de utvärderingar, årsredovisningar och intervjuer jag har undersökt och utfört, mer diskussion om detta i mitt materialavsnitt 3.3.

Anledningen till att just Trafikverket och Stockholms stads trafikkontor har valts i studien tillsammans med Stockholms länsstyrelse är för att det är de som har det yttersta ansvaret vid snöhantering och samverkan (Trafikverket, u.å. & Stockholms länsstyrelse, 2016:8–9). Andra aktörer hade kunnat studeras som exempelvis andra kommuner i Stockholms län men jag har valt just Stockholms stads trafikkontor då de fått mest uppmärksamhet i media och är den största kommunen i länet. Exempelvis Polisen som myndighet hade kunnat vara en del av uppsatsen då de är en blåljusfunktion som behöver kunna fungera vid samhällsstörningen men just Trafikverket i kombination med Stockholms stads trafikkontor som kommun har ansvaret för att sköta snöhanteringen. Därmed blir de ytterst ansvariga för snöhanteringen och mer relevanta för studiens syfte än vad Polisen vore (Trafikverket, u.å.).

## 1.6 Disposition

Först kommer det teoretiska ramverket att genomgå där tidigare forskning på området står i fokus följt av den teori som studien ska utgå från. I metoden beskrivs sedan forskningsdesignen uppsatsen utgår från följt av en förklaring av datainsamlingsmetod och det analytiska tillvägagångssättet som har använts. Detta går sedan över i analysen där de två fallens lärandeprocess analyseras separat utifrån de två frågeställningarna studien utgår från. Vilket slutligen leder in till de slutsatser som har dragits för att besvara uppsatsens syfte och beskriva förbättringar som skulle kunna göras i studien i kombination med förslag på vidare forskning.

## 2. Teoretiskt ramverk

### 2.1 Tidigare forskning

I denna uppsats är det främst två forskningsområden som står i fokus. Det ena handlar om krisinduceratlärande och det andra om kollektivt krisinduceratlärande i samverkan och därför kommer tidigare forskning på dessa områden att lyftas. Med förhoppningen att lyfta redan befintlig forskning på området som kan ge insikter i mina slutsatser i slutet av uppsatsen och som kan visa på luckor i forskningsfältet som jag ämnar bidra till.

Roux-Dufort (2001:27–28) skriver exempelvis om varför organisationer inte tenderar att lära sig av kriser då det finns olika typer av normaliseringspraktiker organisationer använder sig av som hämmar ett eventuellt lärande. Vilket beror på att organisationer försöker att återhämta sig och återgå till normalläge. Ett exempel på en normaliseringspraktik är att organisationer försöker använda redan etablerade lösningar istället för att identifiera nya lösningar. Vidare menar Roux-Dufort (2001:25–26) att med tanke på att många kriser sker flera gånger om, som till exempel i fallet av de stora snöfallen 2012 och 2016 så indikerar det att ett lärande sällan sker. Han lyfter även att det inte är ovanligt att kriser klassas som exceptionella och därför så upplever inte organisationer att det är nödvändigt att uthämta lärdomar av kriser.

Deverell (2010) har en lite mer positiv bild av krisinduceratlärande i relation till Roux-Dufort (2001). I sin avhandling har han undersökt en rad olika fall av krisinduceratlärande inom offentliga organisationer i Sverige. En slutsats han drar är att när organisationer uppfattar

händelser som unika och isolerade så tenderar inte lärande att ske. Det är istället när organisationer har uppfattat det som rambrytande händelser det vill säga nya händelser som organisationen behöver lära sig att anpassa sig till som ett lärande har kunnat ske. (Deverell 2010:163 & 179–180).

Broekema et. al. (2017) undersöker vilka typer av faktorer som påverkar krisinducerat lärande inom organisationer. Deras studie motiverades till följd av det begränsade antal som faktiskt studerar empiriska fall av kriser där syftet är att undersöka vad som krävts när organisationer har lärt sig av dessa och vill därför bidra till fältet (Broekema et. al., 2017:326). I slutsatserna av studien identifierar de sex olika faktorer som påverkar en organisations lärande. Det första är kopplat till den politiska ekonomiska kontext som den verkar inom och det andra den känslomässiga förståelsen av krisen. För att förtydliga så kan politisk press både fungera som en drivande faktor för lärande men det kan också fungera som en spärr för lärande. Den känslomässiga delen handlar om psykologi och hur psykologiska faktorer kan ha en inverkan på lärande då vissa har olika erfarenheter av kriser trots att de har upplevt samma kris (Broekema et. al., 2017:337).

Faktor tre och fyra är interna faktorer inom organisationen så som organisationskultur och organisationsstruktur (Broekema et. al., 2017:337). Gällande organisationskulturen identifierade de att det var viktigt med ett öppet arbetsklimat där det gick att lyfta idéer för att det fanns en tillit till att gruppen skulle ta emot dem väl. I organisationen fanns det också en hög motivation bland de anställda att faktiskt göra ett bra jobb då det uppfattats som väldigt ärorikt att få vara en del av krishanterings teamet som funnits. Vilket har underlättat ett lärande. När det kommer till organisationsstrukturen var det viktigt att det fanns en avdelning för krishantering och att det tilläts lägga mycket resurser på detta. Detta möjliggjorde nämligen implementering av lärdomar och förändringar. Samtidigt så lyfter författarna att det fanns några svagheter med att ha stora grupper som jobbade med krishanteringen. Det innebar att kontakterna sinsemellan personerna i gruppen inte blev så personliga och det var svårare att se till att informationsspridningen fungerade optimalt (Broekema et. al., 2017:334–335).

Slutligen fanns det två faktorer som påverkade lärandet som är mer kopplade till lärandeprocessen. Det ena handlar om de olika faserna i en krishanterings- och lärandeprocess. De lyfter att i den befintliga forskningen så finns det två paradoxer. På ett sätt så finns det press på att tidigt agera och inhämta lärdomar av krisen som sedan tillsätts i

praktiken. Samtidigt finns andra inom forskningen som säger att det är lika viktigt för en organisation att få stanna upp och inte stressa iväg med lösningar. På detta vis finns det en möjlighet till att få reflektera över krisen och då kunna implementera större organisatoriska förändringar. De själva kommer fram till att det optimalaste är en blandning av dessa två sätt att agera samt att det underlättar om organisationen testas och får uppleva en liknande kris på nytt. Därmed upplever de att lärandeprocessen är en långtgående process och inte något som bara sker abrupt vid nya kriser. Den sjätte faktorn handlar istället om risken för att organisationen misslyckas med att institutionalisera deras lärdomar och därmed så riskerar lärdomar att glömmas bort. Om organisationen är kapabel till att bevara kunskap så underlättar det för det långvariga lärandet (Broekema et. al., 2017:337–338).

Boin och 't Hart (2015) belyser att det finns många nivåer av problematik gällande organisationers lärande av kriser. Dels är det svårt att veta när lärande faktiskt har skett för hela organisationen och inte bara vissa individer. Sen kan det vara ett problem att när ett lärande sker så uppstår en typ av överinlärande där organisationer blir väldigt duktiga på att hantera vissa risker, på bekostnad av andra risker de också borde vara förberedda på (Boin & 't Hart, 2015:13–14). De lyfter också frågan om att hindret för lärande oftast inte ligger i att det finns en motvilja till att lära av kriser. Istället menar de att det finns ett intresse för lärande men att detta i flera fall bygger på att visa upp en fasad av att ta ansvar över situationen. Detta leder till att trots att det tillsätts flera utredningar så är det inte ovanligt att dessa skapas för att det är vad som förväntas och sedan leder inte dessa till några större lärdomar. För att ett lärande ska ske lyfter författarna tre viktiga villkor. Först och främst så behöver de som utvärderar en kris vara lärda inom krisområdet. Vidare så måste dessa få ett tydligt mandat och tillräckligt med resurser och tid för att kunna utföra deras arbete. Slutligen så lyfter Boin och 't Hart att det är viktigt att krisen eller situationen inte är politiserad. Om det blir en politisk fråga så försvårar det lärandeprocessen då det blir viktigare att till exempel identifiera vem som är skyldig, istället för att identifiera de verkliga orsakerna (Boin & 't Hart, 2015:14–15).

Som tidigare nämnt är det inte bara krisinduceratlärande som är av relevans i denna studie utan även tidigare studier på forskningsområdet samverkan i relation till krisinduceratlärande. Gerlak och Heikkila (2011:619) försöker i sin studie bygga upp teori för vad det är som krävs för att effektivt lärande ska ske inom samverkansorganisationer. De har gjort detta genom att utföra en större studie av en samverkansorganisation med hjälp av enkätundersökningar och

intervjuer samt gjort ett stickprov i deras studerade material där de undersökt hur en specifik händelse har hanterats och lärts av. De undersöker olika kriterier som skulle kunna spela roll för lärandet och kommer fram till tre kriterier som har gynnat lärandet bland samverkansorganisationen i deras studie. Det första kriteriet som de lyfter är att det underlättar att (fritt översatt): ”samverkansgruppen har en öppen och decentraliserad struktur, samtidigt som de har aktörer i betydande positioner som är länkade och kopplade till flera medlemmar i samverkansgruppen.” (Gerlak & Heikkila, 2011:636).

De menar att på detta sätt kan information enklare spridas internt och externt till många i organisationen. Utöver strukturen undersökte de också ett kriterium kopplat till sociala dynamiker. Här insåg dem att det var viktigt att aktörer träffades regelbundet, hade gemensamma mål och att ledarna skulle prioritera att träffas ofta samtidigt som de skulle jobba för målpåfyllelse. Detta ska då gynna det gemensamma lärandet. Det tredje och slutgiltiga kriteriet var kopplat till hur delade tekniska och funktionella medel påverkade lärande möjligheten i samverkansgrupper.

Slutsatserna för författarna var att lärandet i en samverkansgrupp gynnas av att det finns en vilja att ha funktionella miljöer där experimenterande med lösningar är välkomna och kan vara i mindre grupper samt att parter ska kunna använda sig av den teknologi som organisationen har för att öppet kunna få tag på pålitlig information. Det var viktigt att kunniga experter i mindre grupper ska kunna operera för att det kan göra processen mindre komplex i inhämtandet av ny information. Tillgänglighet av gemensamma databaser är i sin tur en möjlighet för att kunna underlätta datainsamling och övervakande av processer (Gerlak & Heikkila, 2011:636–637). De poängterar dock att dessa kriterier som de har utarbetat kanske inte går att generalisera då faktorerna som spelar roll kan variera beroende på vad det är för problem som en samverkansorganisation står inför.

Författarna tycker också att det är viktigt att lyfta att de inte har undersökt hur utomstående faktorer har påverkat lärandet i samverkansorganisationen som de har undersökt. Till exempel så har det projektet som samverkansgruppen jobbat med fått mindre finansiellt och politiskt stöd vilket skulle kunna hindra ett eventuellt kollektivt lärande enligt Gerlak och Heikkila (2011). Samtidigt menar de att organisationer under de rätta omständigheterna också skulle kunna gynnas av externa påverkansfaktorer och lära sig bättre kollektivt. De lyfter till exempel att en sådan faktor också skulle kunna vara det Birkland (2009) lyfter om behovet av

en större händelse som kan underlätta för ett lärande. Men författarna väljer att inte lyfta något kriterium för hur externa påverkansfaktorer gynnar eller missgynnar lärandeprocesser inom samverkansorganisationer då det inte varit i fokus för deras studie (Gerlak & Heikkila, 2011:625 & 638).

Moynihan (2008:350) som också är en av få som har undersökt samverkan och kollektivt lärande har i sin studie undersökt hur ett nätverk som har som uppgift att krishantera har lyckats lära sig under förhållanden som präglats av hög osäkerhet. Han identifierar i sin studie att det fanns några kriterier som underlättade för lärandet i nätverket. Först och främst så var det väldigt hjälpsamt att ha erfarenhet av övningar inför eventuella kriser i form av rollspel och simulationer. Han betonar dock att det är viktigt att identifiera vad för träning och erfarenhet som är viktig för just det specifika nätverket som är i fokus. Vidare identifierar forskaren lärandet av andra nätverksmedlemmar som en källa till lärande i krisnätverk. Genom att ha en grupp av människor med olika färdigheter så kan nödvändiga perspektiv delas bland flera och lärande kan ske. Men vissa saker bör enligt forskaren lämnas till experter då det vore mer kostsamt att lära ut färdigheterna istället (Moynihan, 2008:357–358).

Det tredje kriteriet som lyftes var att det är viktigt att ha ett fungerande informationssystem som är tillgängligt för medlemmar och möjliggör för ett effektiviserat arbete. Till exempel så var det i det undersökta fallet viktigt att ha ett fungerande system där medlemmarna kunde rapportera om fastigheter som hade hanterats och var säkrade. Detta var på grund av att dubbelarbete inte skulle ske samt att då det fanns en geografisk fördelning inom nätverket var det ett sätt att hålla andra delar informerade om det pågående arbetet (Moynihan, 2008:358). Den fjärde erfarenheten av krishanterings nätverket var att det hade varit viktigt för dem att ha forum för lärande och diskussion. Det vill säga en plats för att kunna diskutera det som hände under krisens gång och kunna se till att alla var informerade om vad det var som gällde för framtida ageranden och hantering av krisen. Detta leder lite in på det femte kriteriet då det var viktigt att tillsätta formella rutiner inom nätverket där detta saknades. På detta sätt kunde erfarenheter lagras och undersökas. Den sista aspekten som underlättade för lärande som Moynihan lyfter är lärande av tidigare erfarenheter. Men det är också viktigt att lyfta att det kan finnas en fara i att blint förlita sig på tidigare erfarenheter eftersom att förhållandena under kriser kan variera från kris till kris (Moynihan, 2008: 354 & 359–360).

Det som går att säga om denna tidigare forskning är att det finns rätt så mycket forskning som fokuserar på krisinducerat lärande men inte på kollektivt krisinducerat lärande. Både Roux-Dufort (2001) och Deverell (2010) lyfter att det är viktigt att händelser inte uppfattas som unika och exceptionella eftersom de har identifierat att det hämmar ett lärande. Broekema et. al. (2017) belyser olika kriterier som kan hämma och gynna ett lärande bland organisationer i form av bland annat upprepade erfarenhet av liknande kriser som tenderar att gynna ett lärande. Boin och 't Hart (2015) lyfter också många viktiga poänger om hur aktörer till exempel behöver få tydliga mandat för att utföra ett utvärderingsarbete och tillräckligt med resurser för att det ska kunna leda till ett lärande. Gerlak och Heikkila (2011) belyser att den forskning de utfört inte fokuserat på hur externa faktorer påverkar nätverksarbete och lärandeprocess. Detta är i form av bland annat hur politik och hur en större händelse påverkar lärande. Detta ämnar denna studie bland annat att bygga vidare på genom att applicera Birklands (2009:148) teori som betonar vikten av att det ska ske en större händelse för att initiera en förändring. Moynihan (2008) undersöker vikten av forum för diskussion som kan bidra till både lärdomar av varandra inom nätverk och bidra till skapandet av formella strukturer som bidrar till institutionalisering av lärdomar. Det blir intressant att se om Birklands (2009) teorier applicering på de valda fallen i denna uppsats kan stärka dessa teser.

Som tidigare nämnt i min problemformulering så bekräftar Nohrstedt, et. al. (2018: 267) att det finns en lucka i forskningen kopplat till det kollektiva lärandet genom samverkan då det är väldigt få studier som har gjorts på detta område. Vilket är en anledning till att jag vill försöka bidra till att vara en del av att fylla denna lucka.

## 2.2 Teori

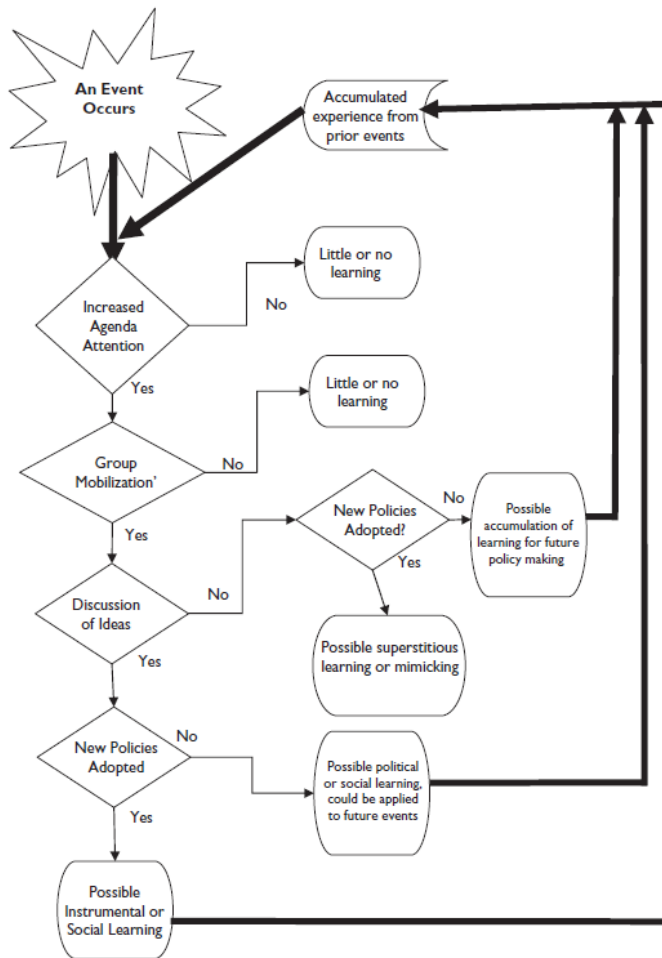
Då kollektivt krisinducerade lärandeprocesser är i fokus för denna uppsats för att kunna undersöka rollen samverkan spelar för ett vidare lärande blir en teori som behandlar detta område relevant. Därför har jag valt att utgå från Birklands (2009:146) teori om fantasidokument och lärande som fokuserar på utvärderingsarbete och lärandeprocesser. Efter kriser inträffar är det inte ovanligt att någon form av utvärdering sker för att identifiera vad som gått fel. Birkland (2009:146) menar att dokumenten dessa resulterar i oftast inte är mer än vad han kallar fantasidokument. Det vill säga att dokumenten oftast skapas för syns skull på grund av press från allmänheten vilket kan avleda från vad dokumentens fokus egentligen bör vara på. Alltså att organisationer bör göra utvärderingar för att de faktiskt vill lära sig och

bli bättre. Eftersom flera utvärderingar har skett efter snöhanteringen 5 december 2012 och 8–9 november 2016 upplever jag att denna teori passar väl för denna uppsats. Då lärandeprocessen som teorin beskriver också inkluderar bland annat samverkan som en förutsättning för lärande.

Birkland (2009: 146–7) skriver vidare att när en kris uppstår kan denna fungera som en utlösande faktor som ger uppmärksamhet till de problem som krisen lyfter. Dessa kännetecknas av att de sker väldigt abrupt och påverkar eller har en kapacitet att orsaka en större negativ påverkan på samhället. Denna typ av händelse tenderar att fungera som ett möjlighetsfönster där det finns en potentiell chans till förändring genom exempelvis nya politiska förslag eller genom en ökad förståelse för kriser av det slag som utlösts och hur de ska bemötas eller hanteras. Birkland (2009:148) lyfter samtidigt att denna kris oftast behöver vara en större händelse för att politisk förändring ska ske och att småskaliga händelser inte är nog. Han definierar inte helt tydligt vad som faller inom dessa fack men lyfter att det ska vara en extrem händelse som avviker från rutinmässiga händelser. Snöhanteringen 2012 och 2016 skulle därför kunna definieras som större händelser eftersom det var snöfall som var extraordinära i deras magnitud och därför inte normala fall av snöhantering.

Birkland (2009:151) ställer upp tre kriterier som är väsentliga för att det ska kunna ske en lärandeprocess som kan leda till ett faktiskt lärande. Den första faktorn är om det finns en vilja av organisationen att snabbt sätta igång det utredande arbetet för att identifiera det som krävs för att kunna lära sig av situationen. Detta kan ha både negativa och positiva effekter. Genom en snabb utredning kan det dras förhastade slutsatser som inte är sanna. Samtidigt kan det leda till ett driv bland människor att snabbt gå till botten med vad som varit problemet för komma fram till riktiga lösningar som är noga övervägda. Utan krisen som motivation hade dessa lösningar kanske inte uppdagats. Faktor nummer två fokuserar mer på avsikten som kan finnas bakom att skriva en rapport. Till exempel om organisationen bakom har som avsikt att driva något särskilt politiskt budskap som inte handlar om lärande av händelsen i fråga. Tills sist så påverkar den tredje faktorn lärandeprocessen i och med att den handlar om den mänskliga faktorn och att vi lätt begränsas av att vi vill hitta enkla lösningar på problem som är komplexa. Exempel på detta är när organisationer skyller svåra kriser på individer, istället för att undersöka problemet och inse att det finns ett systemfel inom organisationen. Utifrån dessa kriterier har han vidareutvecklat en modell (Birkland, 2009:151–152).





Modellen inleds med att det inträffar en händelse som kan definieras som en kris. Detta kommer att uppmärksamma brister som finns då de lyfts på agendan och dessa kommer olika aktörer vilja lösa men deras lösningar påverkas av att de har olika drivkrafter. Trafikkontoret i Stockholms stad har till exempel vissa lösningar i fokus medan Trafikverket kanske har andra eftersom att de jobbar utifrån lite olika organisatoriska mål i grunden. Vissa aktörer tenderar också att påverkas mer av kriser än andra och är därför de som får mest utrymme kring frågan vid samverkan för kollektivt lärande. Detta kan i sin tur leda till att diskussioner uppstår kring vad som kan ha varit roten till problemet och vad för eventuella lösningar som hade kunnat träda i kraft vilket kan gynna lärandeprocessen. Genom diskussion mellan olika aktörer lyfts därmed idéer och Birkland menar att det finns en koppling mellan idéer uppkomna av kriser och förutsättning för utveckling av politiska förslag. Men han poängterar också att det kan ske politisk förändring utan välutvecklade idéer och dessa tenderar att inte vara välgrundade förslag. Denna typ av förändring leder inte till något riktigt lärande enligt Birkland utan mer till en typ av skenlärande. Sen vill Birkland (2009:152–153) även lyfta att trots att det

eventuellt sker ett faktiskt lärande finns det en risk för att lärdomarna som uthämtas av krisen glöms bort tills nästa kris inträffar. Därför tycker han att det är viktigt att lärdomarna institutionaliseras genom att bland annat stifta lagar som reglerar åtgärder kopplat till typen av kris.

### 3. Metod

#### 3.1 Forskningsdesign

I denna studie genomförs en något förenklad version av en processpårvning av två lärandeprocesser som initierats av snöhanteringen den 5 december 2012 respektive snöhanteringen 8–9 november 2016. I Teorell och Svensson beskrivs en processpårvning med hjälp av en dominometaför. Det vill säga att vi har till exempel 25 dominobrickor, vi vet att bricka nummer 1 och 25 ligger med ändarna åt samma håll. Men detta är inte bevis nog för att det finns ett kausalt samband det vill säga att bricka nummer 25 föll som konsekvens av att bricka nummer 1 föll. Det kanske finns utomstående faktorer som påverkat den sista brickan, till exempel om någon skulle ha skakat på bordet. Det hade kunnat genomföras en statistisk undersökning för att få reda på detta genom att jämföra flera bord med liknande egenskaper. Men en processpårvning fokuserar istället på en inombordanalys för att undersöka det specifika fallet som står i fokus (Teorell och Svensson, 2013:247–248). Vilket är det denna studie ämnar göra med två fall av snöhantering tillika samhällsstörningar.

Med en processpårvning är alltså syftet att med hjälp av en teori hitta olika belegg för att x orsakar y. X som är den oberoende variabeln blir i denna uppsats de olika kriterier som Birklands teori (2009:151) målar upp gällande hur en organisation kan lära sig av deras krisinduceratlärande. Dessa innefattar att det sker ökad prioritering av de frågor krisen uppmärksammar, att det sker en organisering av berörda aktörer, att det som konsekvens av detta förs diskussioner av idéer som slutligen ska mynna ut i lösningar eller förändringar som kan bidra till ett institutionaliserat lärande (Birkland, 2009:151). De processer som kommer vara i fokus tar avstamp i snöhanteringen den 5 december 2012 eftersom det var då en för Stockholms läns aktörer extraordinär händelse inträffade som initierade en lärandeprocess. Det finns väldigt bristande information om hur processens gång har sett ut mellan 2012 och 2016, det vill säga mellan de två större snöhanteringarna tillika samhällsstörningarna inträffade. Därför kommer det göras en uppdelning där det blir två separata processer som undersöks. Det ena efter snöovädret den 5 december 2012 som sträcker sig till viss del ända in

i 2016 som en del av det fjärde kriteriet som Birkland (2009:151) lyfter i form av institutionaliserande arbete med lärdomar. Den andra processen är den som initierats efter snöovädret den 8–9 november 2016 fram till Trafikverkets årsredovisning som släpps 2018. Det hade klart förbättrat studien om en mer genomgående processpåring hade kunnat utföras. Men med hjälp av den processpåring som utförs förväntas ett resultat i form av y det vill säga vilken roll samverkan har spelat för att lärandeprocessen ska resultera i ett faktiskt lärande utifrån de studerade kriterierna.

Ett problem som ofta förekommer med processpåringar är att det är svårt att definiera när en process börjar samtidigt som Bennett och Checkel (2012:30–31) menar att den måste börja någonstans. En vanlig utgångspunkt är vid tillfällena då en organisation är öppna för förändring på grund av till exempel en avgörande händelse. Vilket är anledningen till att denna studie utgår från snöhanteringen den 5 december 2012 och 8–9 november 2016 just för att det var två större händelser som öppnade upp för möjliga förändringar. En annan problematik med processpåringar menar författarna är hur djupt i en process en forskare behöver gå för att kunna dra några slutsatser av ens resultat. Ett sätt att lösa detta är genom att sluta samla in information när den information som insamlas blir för upprepande i relation till tidigare material (Bennet & Checkel, 2012: 31–32). Mer diskussion om material tillkommer under punkt 3.3.

I och med att det är två specifika fall som står i fokus utgår denna studie även utifrån en jämförande fallstudie. Anledningen till att just dessa fall av kollektivt krisinducerat lärande genom samverkan har valts är på grund av något som Birkland (2009:148) menar är en förutsättning för lärande. Det vill säga att han menar att när en större kris inträffar så finns det förutsättningar för att ett lärande skulle kunna ske. Detta blir därmed som Eckstein (1975:118) beskriver det två (fritt översatt): ”mest sannolikt-fall”. Det finns en hypotes och teori om att de större kriserna kan skapa förändring i organisationsbeteende som Birkland (2009:148) skriver om och det går att argumentera för att studiens fall faller under dessa kriterier (Eckstein 1975:118). Birkland (2009:148) ger inte en specifik beskrivning av vad en större kris innebär utöver att det ska vara en extrem händelse som inte går att kategorisera som en rutinmässig händelse.

Både snöfallet den 5 december 2012 och den 8–9 november blev samhällsstörningar som var något utöver det rutinmässiga snöfall som länet vanligtvis behöver hantera. Alltså kan de

klassas som Birklands (2009:148) extraordinära händelser men det går även att argumentera för att de kanske inte är tillräckligt stora händelser för att det skulle gå att använda hans teori eftersom definitionen är så vag. Men på grund av det fönster han lämnar öppet i och med att han talar om större händelser som undgår det rutinmässiga så ska hans teori användas ändå. Med bakgrund i att fallen tycks falla under Birklands (2009:148) teori blir det intressant att undersöka lärandeprocessen för de tre involverade aktörerna och se hur samverkansförmågan har påverkat lärandet. Gerring (2007:233 & 237) menar att det därmed även går att försvara användandet av fallstudier i en studie. I och med att denna typ av studie kan konfirmera eller motbevisa teser som en studie driver och på så sett vara av nytta för forskningsfältet.

### 3.2 Datainsamlingsmetod

För att praktiskt kunna genomföra min studie av Stockholms stads trafikkontor, Trafikverkets och Stockholms länsstyrelses efterarbete behöver jag använda en informationsinsamlingsmetod som jag kan utgå från. Här brukar kvantitativa metoder ställas gentemot kvalitativa metoder. På ett väldigt översiktligt vis går det att definiera kvantitativ metod som något som tenderar att i många fall fokusera på att kvantifiera det vill säga mäta mängd av något vid insamling och analys av data i en studie. Kvalitativ metod används istället när det är intressant att svara på vad som sägs i insamlandet av material i en studie mer än hur mycket det sägs. Detta är som sagt en väldigt översiktlig representation men hårdtaget går det enligt Bryman (2011:39–41) att sammanfatta dessa olika metoder på detta vis. I och med den teori och den typ av studie jag vill utföra blir kvantitativa metoder inte relevanta då det är mer vad som sägs som är intressant än hur mycket. Eftersom att jag till exempel ska undersöka vad som har gjorts av de olika aktörerna och inte hur mycket som har gjorts då Birklands (2009:151) teori inte betonar en kvantifiering av data. Därför kommer denna studie utgå från semistrukturerade intervjuer vid insamling av data. Det vill säga att det genomförs intervjuer med frågor som innan intervjun varit fastställda men under intervjuens gång har vissa frågor anpassats beroende på intervjupersonens svar. Frågorna har också anpassats till vem som varit aktören i fråga av de tre som undersöks (Bryman, 2011:415–416).

Eftersom det har skett ett val av denna metod är det viktigt att belysa kritik som finns gentemot denna. Bryman (2011:416) lyfter exempelvis att ett problem som finns är att det är svårt att göra om en studie just på grund av att det finns många delar som är ostrukturerade. Detta hoppas jag lösa delvis genom att vara tydlig kring vilka frågeställningar jag utgått från i mina bilagor. Men även genom att materialet som analyserats går att återfinna för att

genomföra en egen analys på materialet om någon vill upprepa studien då jag har spelat in intervjuerna. När jag har utformat frågorna i intervjun har jag även haft i åtanke att de inte ska vara vinklade på något särskilt vis för att förebygga att resultatet inte ska bli felaktigt. Detta är viktigt eftersom annars kan reliabiliteten i studien påverkas negativt. Teorell och Svensson (2013:55) menar att reliabilitet är kopplat till osystematiska mätfel. Det vill säga att resultatet som uppstår som konsekvens av metoden kan vara över- eller underskattat. Detta kan tillkomma när en metod till exempel utgår från skalor. Men de frågor som ställts i denna studie till de som intervjuats har varit mer specifika för att ge öppna svar som inte ska påverkas utifrån vem det är som tillfrågas på samma sätt som vid användandet av exempelvis skalor.

Det finns också en kritik mot att det är svårare att generalisera i kvalitativa studier i relation till populationer. Denna kritik menar Bryman (2011:368) är rättfärdigad enligt många forskare eftersom det till exempel är svårt att utifrån några enstaka individer inom olika organisationer säga något generellt om hur både organisationerna i fråga ter sig och hur andra organisationer sker sig i relation till dessa. Medan andra menar att det går att göra en viss typ av generalisering utifrån de slutsatser som dras. Till exempel kan de tänkas användas i relation till andra studier där jämförbara grupper har studerats. Det blir alltså inte en statistisk generaliserbarhet utan mer vad Bryman (2011:368–370) benämner som en ”måttlig generaliserbarhet”.

### 3.3 Analytiskt tillvägagångssätt

#### 3.3.1 Operationalisering

Vid tolkande av material är det välbehövligt att ha precisa frågeställningar som underlättar ett besvarande av uppsatsens frågeställning som i sin tur påverkar möjligheten att besvara uppsatsens syfte (Esaiasson et. al., 2017:216–217). Annars finns det en risk för att validiteten i uppsatsen blir låg. Den använda teorin som i detta fall är Birklands (2009) teori om lärande måste därför operationaliseras (Bjereld et. al., 2009:112–113). För att kunna formulera dessa precisa frågeställningar utgår därför uppsatsen från Birklands modell med kriterier för att ett lärande ska ha möjlighet till att ske.

1. Bidrog händelserna till att frågorna prioriterades mer av aktörerna?
2. Organiserade sig berörda organ tillsammans för att lära av händelserna?
3. Ledde detta till diskussioner av idéer?

4. Tillkom några beslut eller lösningar på problemen för att institutionalisera lärdomarna?

Genom att besvara dessa frågor för läroprocessen som snöhanteringen 2012 respektive 2016 ledde upp till är ambitionen att se hur mycket fråga nummer två om gemensam organisering det vill säga samverkan har påverkat i processen. Därmed är ambitionen att kunna svara på uppsatsens syfte som behandlar det ovannämnda om samverkans roll i lärandet.

### 3.3.2 Analysmetod

Den data jag samlat in med hjälp av mina intervjuer tillsammans med det textmaterial studien utgår från kommer att analyseras med hjälp av kvalitativa textanalyser. Detta görs för att utförligt kunna undersöka studiens empiriska material med hjälp av de frågor jag har operationaliserat. En vanlig kritik som lyfts gentemot kvalitativa textanalyser är att det är en metod som kräver mycket tolkande av den enskilda forskaren som genomför analysen. Vilket ger den ett viss subjektivt element som kan påverka objektiviteten i studien. Samtidigt så vägs detta upp av de djupare insikter en kvalitativ textanalys kan ge än till exempel användandet av kvantitativa textanalyser. Att använda kvantitativ forskning i denna studie har problematiserats tidigare i 3.2 Datainsamlingsmetod eftersom att det har ett vidare fokus på frekvens av begrepp och ord vilket Birklands (2009) modell inte försöker besvara (Esaiasson et. al., 2017:211 & Bryman 2011: 39–41).

### 3.4 Materialval

För att kunna utföra min metod krävs självfallet ett material att utgå från. Enligt Teorell och Svensson (2013:87) finns det huvudsakligen två typer av material. Det ena är eget skapat material som tillkommer genom exempelvis intervjuer. Det andra är material som redan existerar innan den egna studiens utförande som till exempel dokument i form av utvärderingar. Mitt material består delvis i utvärderingar som respektive aktör har utfört samt andra relevanta handlingar som årsredovisningar och verksamhetsberättelser. Dessa har dock många gånger ett fokus på själva hanteringen och inte så mycket på efterarbetet med de identifierade erfarenheterna. Tyvärr är tillgängligheten av dokument som beskriver hur efterarbetet av dessa har gått till väldigt begränsade och därför kompletteras studien med intervjuer av personer som har varit involverade i denna process. På Stockholms stads trafikkontor har det genomförts en intervju med verksamhetsstrategen Susanne Pettersson

som var ansvarig handläggare för de två utvärderingarna som har skett av snöhanteringen 2012 och 2016. Då hon hade ett lite begränsat ansvar för utvärderingsarbetet 2016 har även Ulrika Westin intervjuats då hon är driftingenjör på Stockholms stads trafikkontor och haft större ansvar i detta arbete för 2016.

I Trafikverkets fall har jag istället haft kontakt med Stefan Jakobsson som är beredningsplanerare på Trafikverket med inriktning på regionen Stockholm. Han var främst ansvarig för hanteringen 2016. Tyvärr så har jag inte lyckats lokalisera någon som jobbade med efterarbetet 2012 och var med under hanteringen. Detta beror på att många som jobbade inom denna del av Trafikverket vid 2012 idag har bytt jobb enligt Ingvar Arebratt (19 december 2018) som jobbar som sektionschef på Trafikverket med fokus på underhållsarbete i bland annat Stockholm (Årling, 20 december 2017). Detta kan dock delvis besvaras med hjälp av de årsredovisningar Trafikverket har gjort.

I Stockholms länsstyrelses fall har en intervju med Kerstin Hägg gjorts då hon är utredare där och har koll på hanteringen av snöfallet 2016. Även här finns en lucka för 2012 då det dels inte har utförts en utvärdering av länsstyrelsen, trots att de i sin årsredovisning från 2012 beskriver att en utvärdering är igång (Stockholms länsstyrelse, 2012). Det saknas även någon som har kunnat berätta om 2012:s hantering och det försöker täckas upp genom att undersöka det samverkansarbete de beskriver i deras årsredovisningar.

De som intervjuats har varit en del av utvärderings och utvecklingsarbetet för antingen 2012 eller 2016. I och med att en processpåring kräver mycket material hade denna studie stärkts av ett större material och fler personer som hade kunnat intervjuas för att få en vidare bild av processerna. Tyvärr har viss information försvunnit både på Trafikverket och Stockholms stads trafikkontor i och med att system har ändrats och mejlkonversationer inte dokumenterats (Jakobsson, 13 december 2018 & Petersson 12 december 2018).

## 4. Analys

### 4.1 Hur såg de tre organisationernas lärandeprocess ut efter snöovädret den 5 december 2012?

#### 4.1.1 Bidrog händelserna till att frågorna prioriterades mer av aktörerna?

För att besvara denna fråga är det rimligt att definiera vad frågorna innebär i denna kontext. Jag tolkar det på två sätt. Å ena sidan frågan om själva snöhanteringen i sig har fungerat samt hur samverkan har fungerat. När snöfallet den 5 december 2012 inträffades så inledde Stockholm stads trafikkontor ett utvärderingsarbete då dess ledning i kombination med politikerna i stadshuset ansåg att det var viktigt att händelsen skulle utvärderas för att identifiera de problem som funnits. Men Pettersson (12 december 2018) som jobbar på Stockholms stads trafikkontor menar att det är svårt att göra så mycket åt frågan på grund av att de har en begränsad budget som gör att det är svårt att lösa de problem som finns. I självaste utvärderingen är även främst den egna organisationen i fokus trots att det finns ett delat snöhanteringsansvar med Trafikverket (Trafikverket, u.å.). Det läggs därmed inte fokus på om hur samverkan har fungerat vilket tyder på att samverkansförmågan inte har fått en ökad prioritering vid samhällsstörningen 2012.

För Trafikverkets del så är kraven för att en händelse ska prioriteras och senare inkluderas i deras störningsrapporter enligt trafikanalytikern Åstrand (13 december 2018):

” (...) att en händelse ska ha gett stor påverkan på stockholmstrafiken och att dess konsekvenser ska kunna påverkas av väghållaren.”

Faktumet att händelsen lyftes visar på att det fanns en vilja till att prioritera frågorna som var kopplade till händelsen och identifiera de problem som funnits. I deras årsredovisning för samma år betonar de också vikten av en välfungerande samverkansförmåga:

”En av hörnstenarna i det svenska krishanteringssystemet är en väl etablerad och fungerande samverkan både före, under och efter det att en kris inträffat.” (Trafikverket, 2013:81) Alltså var och är det viktigt för Trafikverket (2013) att arbeta med samverkansförmågan för att kunna hantera samhällsstörningar och det finns en tydligare betoning på detta i jämförelse med Stockholms stads trafikkontor.

I Stockholms länsstyrelses årsredovisning från 2012 går det att se att de anser att det är viktigt att inhämta erfarenheter från samhällsstörningen som skett för att utveckla deras egna men



även hela länets kris- och samverkansförmåga (Stockholms länsstyrelse, 2012:92). Samtidigt som det är motsägelsefullt att ingen utvärdering har dokumenterats i deras system som tidigare nämnda utredaren Hägg (3 januari 2019) på Stockholms länsstyrelse informerar om. Vilket indikerar att det inte har skett en ökad prioritering av frågorna gällande snöhantering och samverkan på grund av den inträffade samhällsstörningen utan det bekräftar bara att de sägs tycka att en fungerande samverkansförmåga är viktig. Utifrån de olika typerna av prioriteringarna de olika aktörerna gjort går det att säga att det verkar ha funnits en varierande nivå av höjd prioritering. Det är dock svårt att säga utifrån Birklands modell och teori om denna vore tillräcklig för att nästa steg i modellen ska kunna nås och fungera ordentligt (Birkland, 2009:151–152). Med det sagt kommer det ändå göras ett försök att undersöka de fortsatta stegen i modellen.

#### 4.1.2 Organiserade sig berörda organ tillsammans för att lära av händelserna?

Under själva hanteringen 2012 fanns det enligt Pettersson (12 december 2018) en samverkan med Trafikverket men mest har det skett en intern uppföljning av den egna utvärdering som Stockholms stads trafikkontor utfört. Pettersson (12 december 2018) beskriver det som: ”Samverkan har vi egentligen framförallt på ledningsnivå. För det är vår avdelningschef som träffar Trafikverket och trafikförvaltningen med flera, SL och så på möten och där förs det diskussioner om hur samarbetet kan förbättras på ledningsnivå.”

Alltså fanns det till viss del en organisering och samverkan under och efter hanterandet. I Stockholms länsstyrelses årsredovisning så står det att det finns en plattform som kallas Samverkansfunktion Stockholmsregionen (SfSr) och kan aktiveras vid behov av samverkan som de själva leder. Men ingenstans i dokumentet där snöhanteringen av 2012 nämns går det att bekräfta att detta gjordes (Stockholms länsstyrelse, 2012:92). Samverkan kring att lära av händelsen verkar därmed ha funnits till viss del men inte varit så utvecklad och Birkland (2009:151) menar att det är nödvändigt att det sker en organisering för att det ska kunna ske en diskussion av idéer som leder till lösningar.

#### 4.1.3 Ledde detta till diskussioner av idéer?

Den samverkan som funnits mellan Stockholms stads trafikkontor och Trafikverket ledde fram till en identifikation av samverkansproblem i form av kommunikationsproblem då de identifierade att informationen som har förts ut till allmänheten hade kunnat vara bättre samordnad (Pettersson, 12 december 2018). Denna problembild bekräftas inte bara av

Stockholms stads trafikkontor utan reflekteras även i Trafikverkets egna störningsrapporter som de genomför varje år.

”Något som efterfrågades var kraftfullare uppmaningar från myndigheter (polis eller Trafikverket) att inte ge sig ut med bil. Rutinerna kan förbättras.” (Kronborg, 2013:8–9)

Det är väldigt otydligt om Stockholms länsstyrelses inblandning har lett till några diskussioner av idéer just på grund av att det inte konkret beskrivs i materialet. Men att Trafikverket och Stockholms stads trafikkontor skulle ha kunna haft mer utrymme i lyftande av idéer är rimligt med tanke på att Birkland (2009:152) nämner att det inte är ovanligt att vissa aktörer tar mer utrymme än andra i samverkan. Detta kan förstås i och med att Trafikverket och Stockholm som kommun har ett ansvar över de olika vägarna medan Stockholms länsstyrelses ansvar mer är kopplat till att vara den samordnande parten som möjliggör för samverkan (Trafikverket, 17 oktober 2018 & Stockholms länsstyrelse 2016:9). Alltså lyckade det till viss del uppstå lite idéer som följde av samverkan men det var mest kopplat till identifierande av problem. Enligt Birklands (2009:148) teori så krävs det att diskussioner är lösningsorienterade men detta verkar inte ha varit fallet utifrån de intervjuer och dokument denna studie utgått från.

#### 4.1.4 Tillkom några beslut eller lösningar på problemen för att institutionalisera lärdomarna?

2012 har det därmed inte tillkommit några gemensamma beslut eller lösningar utifrån de identifierade problem som uppmärksammades som konsekvens av den samverkan som har funnits men det verkar ändå ha skett ett visst institutionaliserande arbete av samverkansförmågan.

Internt har Stockholms stads trafikkontor genomfört några förändringar. Till exempel så har de infört utbildningar som hålls innan varje vintersäsong för nya medarbetare som har kontakt med media och medborgare. Detta har som syfte att göra personalen medveten om vad de har för rutiner och varför arbetet går till som det gör (Westin, 28 december 2018). Pettersson (12 december 2018) beskriver det långsiktiga arbetet som ständigt är i fokus och som 2012:s snöhantering uppmärksammade som: ” (...) exempelvis att formulera om kriterier och texter i de upphandlingar som vi gör.” Vidare har de varit en del av Samverkan Stockholmsregionen både under tiden det var i projektform och när det övergick till en avtalsorganisation (Samverkans Stockholmsregionen, u.å.). Detta visar i sin tur att de varit en del av utvecklingsarbetet för en förbättrad samverkansförmåga från 2012.

Trafikverket har haft ett visst institutionaliserande arbete kring att utveckla samverkansförmågan. Trafikverket skriver nämligen i sina årsredovisningar från 2012 till och med 2016 att de jobbar på en ökad samverkan med många parter för att öka deras beredskap för eventuella kriser (Trafikverket, 2013:81, Trafikverket, 2014:76, Trafikverket, 2015:72, Trafikverket, 2016:74, Trafikverket, 2017:14). Alltså har det funnits en vilja till att arbeta med att institutionalisera samverkansfrågan, det vill säga utveckla samverkansförmågan med parter som är viktigt vid eventuella kriser tillika samhällsstörningar. Men det verkar inte ha varit tillräckligt för att det skulle ha skett ett tydligt lärande inför 2016.

När det gäller Stockholms länsstyrelse så går det att utläsa att de har varit med och utvecklat Samverkans Stockholmsregionen som har fått växa fram. Vid 2012 så var Samverkan Stockholmsregionen endast i projektform och en mängd aktörer i Stockholmsregionen var med och hade som syfte att stärka möjligheten för samverkan. Detta arbete har senare fortsatt och vid 2015 övergick det till en mer strukturerad organisation då det blev en aktörsgemensam avtalsorganisation (Samverkan Stockholmsregionen, u.å.).

Det som därmed går att utläsa är att det verkar ha skett en viss institutionalisering utifrån faktumet att det funnits en vilja att vidare utveckla samverkansförmågan bland de berörda aktörerna efter 2012. Denna institutionalisering återspeglas i viljan att förbättra och utveckla Samverkan Stockholmsregionen. Men som tidigare nämnt har inga konkreta beslut eller lösningar utöver detta tillkommit som konsekvens av läroprocessen.

## 4.2 Hur såg de tre organisationernas lärandeprocess ut efter snöovädret den 8–9 november 2016?

### 4.2.1 Bidrog händelserna till att frågorna prioriterades mer av aktörerna?

Även vid snöfallet den 8–9 november upplevde Stockholms stads trafikkontor ett behov av att inleda ett utvärderingsarbete eftersom de ville bli bättre på att hantera framtida större snöfall.

Westin (14 december 2018) som är en medarbetare på kontoret beskriver det som:

”Det blir nog faktiskt så att vi måste utvärdera för att bli bättre nästa gång. För många av oss så var det här första gången också, alla hade inte jobbat 2012 utan väldigt få.”

Men även här var det främst den egna hanteringen som blev prioriterad men de var även delaktiga i den gemensamma utvärdering som Samverkan Stockholmsregionen genomförde.

För Trafikverket var det samma prioritering även denna gång, det skrevs en störningsrapport som de som sagt genomför med syftet att belysa de brister som funnits för att kunna utveckla deras arbete (Gustafsson och Åstrand, 2017). Samtidigt som det var viktigt att jobba genom Samverkan Stockholmsregionen vilket Jakobsson (13 december 2018) som jobbar på Trafikverket berättar. Länsstyrelsen tyckte också det var viktigt att utreda frågorna för att lära sig av erfarenheterna tillsammans med andra aktörer i Samverkan Stockholmsregionen som vid det laget var igång. Vilket bekräftas både av Hägg (17 december 2018) som jobbar på länsstyrelsen, samt deras egna årsredovisning av året som gått (Stockholms länsstyrelse, 2016:91–92). Eftersom alla undersökta aktörer är en del av Samverkan Stockholmsregionen går det att säga att de alla prioriterade en gemensam utvärdering av det som hade skett, både gällande snöhantering och samverkansarbetet som pågått under samhällsstörningens gång (Samverkan Stockholmsregionen, u.å.). Här uppfattas med det sagt en högre prioritering kring de båda frågorna vilket är positivt enligt Birklands (2009) teori som menar att detta är en förutsättning för att lärandeprocessen ska gå framåt.

#### 4.2.2 Organiserade sig berörda organ tillsammans för att lära av händelserna?

Pettersson identifierar att även vid detta tillfälle så fanns det en samverkan med Trafikverket under själva hanteringen och efter denna (Pettersson, 12 december 2018). Även Westin (28 december 2018) bekräftar att det har skett ett samverkansarbete med Trafikverket och Stockholms länsstyrelse: ” (...) att samarbete med Trafikverket skett. Det utfördes tillsammans med Länsstyrelsen.” Jakobsson på Trafikverket bekräftar denna bild då han menar att de utnyttjade Samverkan Stockholmsregionen för att samverka med berörda parter, och Stockholms stad är som kommun representerad här (Jakobsson, 13 december & Samverkan Stockholmsregionen, u.å.). Stockholms länsstyrelse är i sin tur den ledande parten inom Samverkan Stockholmsregionen och var därmed en naturlig samverkanspartner i arbetet för att lära av händelsen (Samverkan Stockholmsregionen 2017:1 & Samverkan Stockholmsregionen, u.å.). Här finns en organisering under och efter samhällsstörningen i och med att det skedde en gemensam organisering för att gemensamt utvärdera händelsen. Vilket också är i enlighet med Birklands krav för att en läroprocess ska fortgå.

#### 4.2.3 Ledde detta till diskussioner av idéer?

Som tidigare nämnt samverka Stockholms stad tillsammans med Trafikverket och Stockholms länsstyrelse och detta ledde till att det även här fanns en viss gemensam diskussion som

lyckades identifiera vissa problem och lösningar (Westin, 28 december 2018). Enligt Jakobsson så var det också viktigt att identifiera de problem som fanns just för att kunna diskutera eventuella lösningar. Detta gjordes genom att det tillsattes vad han kallar en snögrupp och då:

” (...) tog vi fram en handlingsplan för att stoppa tung trafik. Vi tittade på vem har mandat att stoppa dem, hur ska vi göra lite praktiskt?” (Jakobsson, 13 december 2018)

Även Hägg bekräftar denna bild, hon menar att det var viktigt att plocka isär den rapporten som Samverkan Stockholmsregionen hade genomfört och sedan diskutera lösningar i olika forum inom gruppen. Detta gör att det går att identifiera vilka organisationer som har liknande problem och sen kunna sprida resultatet inom samverkansgruppen (Hägg, 17 december 2018).

Det som stod i fokus var även denna gång till en viss del den gemensamma kommunikationen utåt men mest så var det på hur en hantering av tung trafik skulle gå till vid en samhällsstörning som denna (Jakobsson, 13 december 2018). Här har syftet varit att inte bara diskutera det som varit problematiskt utan även försöka finna lösningar på problem. Birkland (2009:151) menar att även detta är av nödvändighet för att kunna gå vidare till nästa steg i processen som fokuserar på att jobba med implementering av lärdomar.

4.2.4 Tillkom några beslut eller lösningar på problemen för att institutionalisera lärdomarna?  
På Stockholms stads trafikkontor så berättar de två personer som intervjuats att det funnits ett arbete som har lett till en lösning i form av en ökad förmåga till att kunna hantera tung trafik. Vilket har skett som följd av det samverkansarbete som pågått efter samhällsstörning år 2016 (Pettersson, 12 december 2018 & Westin 28 december 2018).

Även 2016 har en lösning för Trafikverket varit att fortsätta jobba med att utveckla samverkansförmågan i länet för att öka deras beredskap för eventuella kriser (Trafikverket, 2017:14, Trafikverket 2018:15). Alltså har det funnits en fortsatt vilja till att arbeta med att institutionalisera samverkansfrågan, det vill säga utveckla samverkansförmågan med parter som är viktigt vid eventuella kriser tillika samhällsstörningar. Men även de har varit en del i att ta fram de konkreta lösningarna för att kunna hantera tung trafik. Jakobsson (13 december 2018) berättar om hur det jobbats fram en handlingsplan för att kunna stoppa tung trafik som varit en stor del av problematiken. Det har varit svårt att veta vem som har haft mandatet för att se till att tung trafik kan stoppas och därför har Trafikverket i samverkan med andra aktörer inom den så kallade snögruppen jobbat för att förtydliga detta. Han berättar också att

planen används men att det uppstått lite problem kring vad som händer rent praktiskt vid aktivering och därför har det fortsatt funnits ett arbete med mestadels Polisen för att åtgärda det (Jakobsson, 13 december 2018).

Vidare har hela Samverkan Stockholmsregionen som letts av Stockholms länsstyrelse utformat en handlingsplan som ska kunna förtydliga vad det är som gäller för de olika parterna vid hanterandet av just trafikstörningar som kan uppstå på grund av snö eller halka. Till exempel så tydliggörs väldigt mycket kring vilka som har mandat när det kommer till vissa typer av lagutrymme som vilken aktör som får stänga av vägar. Det sätts också upp mål för hur vissa delar av arbetet ska utformas exempelvis kring kommunikationsarbetet som tidigare varit ett av problemen för alla parter (Samverkan Stockholmsregionen, 2017:2–4 & 7–8). Det som därmed går att utläsa är att det verkar ha skett en viss institutionalisering utifrån faktumet att det funnits en stark vilja att vidare utveckla samverkansförmågan bland de berörda aktörerna även efter 2016. Rent konkret verkar det också som att detta har lett till faktiska lösningar för hanterandet av tung trafik 2017 som varit ett identifierat problem både 2012 och 2016.

## 5. Avslutning

### 5.1 Slutsatser

Mitt syfte med denna studie har varit att utgå från Birklands (2009) teori om krisinduceratlärande och undersöka hur den kollektiva lärandeprocessen för de tre samverkande aktörerna Stockholms stads trafikkontor, Trafikverket och Stockholms länsstyrelse har tagit sig till uttryck efter snöhanteringen 2012 respektive 2016. Detta har jag försökt besvara med hjälp av Birklands (2009) modell och teori kopplat till lärande för att se om de processer han identifierar som nödvändiga för ett indikerat krisinduceratlärande har funnits. Vilket i sig besvarar om de dokument som skapats som resultat av utvärderingar inte bara är fantasidokument utan riktiga försök till lärande. Därför började analysen med att undersöka om frågorna som samhällsstörningarna uppmärksammade hade fått ökad prioritering. Här fanns det vissa indikatorer om att en prioritering kring frågan om förbättrad snöhantering har skett både efter 2012 och efter 2016. Det har även gått att se att både Trafikverket och Stockholms länsstyrelse allmänt betonar vikten av samverkan i deras årsredovisningar och genom utvecklandet av Samverkan Stockholmsregionen (Trafikverket 2013, 81 & Samverkan Stockholmsregionen, u.å.).

Birkland (2009:148) menar att det är en grundförutsättning att frågor som kriser eller samhällsstörningar i detta fall, belyser ska prioriteras på berörda aktörers dagordningar för att något lärande ska kunna ske. Men detta är trots allt inte det enda utan vidare är det viktigt att berörda aktörer organiserar sig gemensamt för att hantera frågorna. Efter 2012 verkar det inte funnits någon utvecklad samverkan kring att gemensamt lära av samhällsstörningen utan mer att det funnits en liten samverkan vid hanterandet av händelsen och till viss del i efterarbetet. Detta menar Birkland (2009:151) skulle kunna leda till att det sker lite lärande eller inget alls. Men 2016 fanns det en tydligare vilja att gemensamt utvärdera händelsen för att underlätta ett eventuellt lärande samtidigt som Samverkan Stockholmsregionen var i ett mer utvecklat stadie än vid 2012. Detta kan exempelvis förklaras med anledning av att det var den plattform som underlättade för ett gemensamt utvärderande.

För nästa steg i Birklands modell krävs det att samverkan i sig leder till en diskussion av idéer. Efter 2012 så verkar det trots allt ha funnits en viss diskussion mellan Trafikverket och Stockholms stad där gemensamma problem identifierades. Det är lite oklart vad för roll Stockholms länsstyrelse har haft just på grund av att materialet kring detta varit ytterst

begränsat. Men den diskussionen som funnits har stannat vid identifiering av problem och förslag på lösningar tycks ha uteblivits. Birkland (2009:151) menar att när detta sker så finns det en viss möjlighet till att ta till vara på erfarenheter inför framtida beslut om lösningar men leder inte till några direkta lösningar vid den undersökta tidpunkten 2012. Efter 2016 fanns det också en diskussion som var tydligare organiserad i och med Samverkan Stockholmsregionens utveckling. Här fanns det ett fokus på att både identifiera problem och att hitta lösningar på dessa.

Gällande det sista Birkland lyfter i modellen, angående nya politiska beslut eller lösningar som ska verka institutionaliserande för organisationerna så finns det ett visst arbete som har skett. Stockholms stads trafikkontor har på egenhand gjort vissa förändringar efter 2012 och haft vissa saker de aktivt har jobbat med och än idag jobbar med som förberedande utbildningar för nya medarbetare inför vintersäsongerna. Men de verkar inte ha gjort något åt de specifika problem de identifierade tillsammans med Trafikverket vid 2012 för den kollektiva läroprocessen. Däremot har både Trafikverket och Stockholms länsstyrelse haft ett arbete för att jobba med regionens samverkansförmåga. Detta reflekteras bland annat i Samverkans Stockholmsregionens utveckling som även Stockholms stads trafikkontor varit en del av i och med att Stockholms stads kommun är representerad i organisationen. Detta skulle indikera på en vilja att institutionalisera lärdomar av bristande samverkan för att få till en mer fungerande samverkan. Men det har inte lett till några konkreta lösningar eller beslut utöver det. Vilket enligt Birkland (2009:148) är farligt eftersom det kan innebära att lärdomar går mistes om för att de glöms bort i organisationen. Men efter 2016 tillkom som resultat av ett mer välutvecklat samverkansarbete bland annat lösningar på hur hanterandet av tung trafik skulle åtgärdas samt en handlingsplan för vad som bör göras vid hantering av trafikstörningar orsakade av snö och halka. Detta kan ses som ett sätt att bevara och institutionalisera kunskap genom att bland annat skapa en handlingsplan som kan presentera riktlinjer för framtida ageranden vid liknande samhällsstörningar.

Den faktor som främst verkar ha varit betydelsefull för att ett kollektivt lärande ska ha skett som konsekvens av utvärderingsarbetet vid de två tillfällena är förmågan att samverka. När förmågan för samverkan har varit mer utvecklad som den var 2016 underlättade det för en diskussion av idéer som var mer lösningsorienterade. Som nämnt ledde detta också till faktiska lösningar. Birkland (2009) betonar att den första förutsättning för att ett lärande ska kunna ske är just att en större händelse sker och detta har hänt vid både 2012 och 2016. Men



Samverkan däremot som är en vidare förutsättning har inte fungerat väl under den första lärandeprocessen som 2012 initierade men 2016 fungerade den mycket bättre. Vilket svarar på mitt syfte, samverkan har haft en stor påverkan på hur lärandeprocessen fungerat, utifrån de två studerade fallen i denna studie. Vilket indikerar att de dokument som skapades efter 2012 mest var fantasidokument som det inte verkar ha skett så mycket lärande av medan de från 2016 inte var det.

Både Roux-Dufort (2001) och Deverell (2010) som nämnts i tidigare forskning lyfter att det finns en risk för att när en stor händelse inträffar så uppfattas den som exceptionell och unik och därför tenderar inte förändring att ske. Detta skulle kunna vara en förklaringsfaktor för varför ett lärande inte tycks ha skett 2012 även fast faktorn inte varit i fokus i denna studie. Broekema et. al. (2017) belyser istället bland annat att det är en fördel att när en organisation genomgår en lärandeprocess att få hantera upprepade kriser som är liknande tidigare kriser. Alltså skulle detta kunna vara en faktor som också skiljer 2012 åt från 2016. Innan 2012 har det skett större snöoväder men de som inträffade 2012 och 2016 var av exceptionella magnituder och slog båda två rekord. Därför kan det ha varit enklare att ta till sig av lärdomar 2016 än vad det var 2012. Även dessa forskare betonar vikten av att institutionalisera kunskap eftersom de menar att annars finns det en risk för att viktiga lärdom går mistes om.

Moynihan (2008) betonar vikten av att ha strukturer inom nätverksorganisationer som möjliggör ett delande av lärdomar. 2012 var som nämnt inte Samverkan Stockholmsregionen så utvecklad och det samverkandet som skedde var rätt så begränsat. Vid 2016 så var Samverkan Stockholmsregionen i ett mer utvecklat stadiet och det fanns strukturer som möjliggjorde för gemensam utvärdering och på så sätt även en diskussion och delande av lärdomar.

## 5.2 Förslag på förbättringar och fortsatt forskning

Hade jag fått göra om denna studie så hade det viktigaste för mig varit att försöka förbättra mitt material. Vissa delar i analysen fick inte fullt så tillfredsställande svar som jag hade velat ge vilket berodde på att jag bland annat inte kunnat utföra så många intervjuer som jag hade hoppats på. Men det hade även varit intressant att undersöka lite andra förklaringsfaktorer för de två olika lärandeprocesserna som undersökts. Till exempel så hade det varit intressant att undersöka om den tes Roux-Dufort (2001) och Deverell (2010) lyfter om att organisationer uppfattar kriser som unika och därför så sker inget lärande. Magnituden av snöfallen var rätt

så exceptionell samtidigt som snöhantering av mindre snöfall i sig är ett återkommande problem.

Boin och 't Hart (2015) målar också upp en intressant modell med tre kriterier som de anser behöver uppfyllas för att ett lärande ska ske. Deras kriterier har ibland indirekt varit en del av studien som till exempel delen om att de som får utvärdera har ett tydligt mandat och resurser för att kunna göra deras arbete. 2016 fanns det ett mandat för snögruppen som tillsattes att kolla över lösningar för framförallt hanterandet av tung trafik. Men det har inte varit så stor fokus på vilka som var en del av gruppen då författarna lägger en betoning på att det är viktigt att det är människor med rätt kompetens som får utreda de problem en kris avslöjar. Det hade varit spännande att undersöka Boin och 't Harts (2015) modell i kontrast till den modell Birkland (2009) utgår från på de studerade fallen.

Samtidigt som Gerlak och Heikkila (2011) har identifierat kriterier för vad som skulle kunna krävas för att specifikt samverkansorganisationers ska ha lyckade läroprocesser. Vilket gör att det hade varit intressant att även försöka applicera deras kriterier som i sin tur hade krävt en annan typ av bredare material som hade kunnat möjliggöra en mer omfattande analys. I och med att de bland annat utfört omfattande enkätundersökningar och intervjuer. De fokuserar till exempel inte på om det spelar någon roll hur stor en kris som hanteras är vilket min studie har haft ett fokus på i och med Birklands (2009) teori. Därför hade det varit intressant att se hur en studie förhåller sig till min utförda studie, för att undersöka om det hade funnits andra faktorer som har större påverkan i relation till hur samverkansförmågan har påverkat lärandet av 2012 och 2016.

## 6. Källförteckning

### 6.1 Empiri

#### 6.1.1 Offentliga handlingar

Gustafsson, Beatrice & Otto Åstrand (2017). *Störningsrapporten 2016, en sammanfattning av störningar i Stockholms vägtrafik under det gångna året*. Trafikverket.

[https://trafikverket.ineko.se/Files/svSE/19194/Ineko.Product.RelatedFiles/2017\\_070\\_stornignsrapporten\\_2016.pdf](https://trafikverket.ineko.se/Files/svSE/19194/Ineko.Product.RelatedFiles/2017_070_stornignsrapporten_2016.pdf) [Hämtad 9 januari 2019].

Kronberg, Peter (2013). *Störningar i Stockholms vägtrafik 2012*. Trafikverket.

[https://trafikverket.nu/globalassets/stockholm/dokument/2013\\_097\\_storningar\\_i\\_stockholmstrafiken.pdf](https://trafikverket.nu/globalassets/stockholm/dokument/2013_097_storningar_i_stockholmstrafiken.pdf) [Hämtad 9 januari 2019].

Samverkan Stockholmsregionen (2017). *Gemensam regional inriktning – Trafikstörningar på grund av snö/halka*. Erhölls via e-post från Länsstyrelsen i Stockholm.

Samverkan Stockholmsregionen (2017). *Uppföljning av länets aktörsgemensamma hantering av snöovädret den 8–9 november 2016*. Erhölls via e-post från Länsstyrelsen i Stockholm.

Samverkan Stockholmsregionen (u.å.). *Aktörer*.

<http://www.samverkanstockholmsregionen.se/aktorer> [Hämtad 12 december. 2018].

Samverkan Stockholmsregionen (u.å.). *Målet med satsningen*.

<http://www.samverkanstockholmsregionen.se/malet-med-satsningen> [Hämtad 18 december. 2018].

SMHI (2016). ”November 2016 - Snökaos i Stockholm och adventsstorm | SMHI.”

<https://www.smhi.se/klimat/klimatet-da-och-nu/manadens-vader-och-vatten-sverige/manadens-vader-i-sverige/november-2016-meteorologi-1.110867> [Hämtad 10 december. 2018].

SMHI (u.å.). ”Varningsdefinitioner | SMHI.” <https://www.smhi.se/vadret/vadret-i-sverige/varningsdefinitioner> [Hämtad 10 december. 2018].

Stockholms länsstyrelse (2012). ”Årsredovisning 2012.”

<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.4771ab7716298ed82ba75d7a/1526068919050/%C3%85rsredovisning%202012%20L%C3%A4nsstyrelsen%20Stockholm.pdf> [Hämtad 2 januari 2019].

Stockholms länsstyrelse (2016). *Regional risk- och sårbarhetsanalys 2016 – Geografiskt område.*

<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.4771ab7716298ed82ba6bc5b/1526068429369/Rapport%20201624%20Risk%20och%20s%C3%A5rbarhetsanalys%20geografiskt%20omr%C3%A5de%202016.pdf> [Hämtad 2 januari 2019].

Trafikkontoret: Stockholms Stad (2013). *Uppföljning och redovisning av vinterväghållningsinsatserna vintern 2012 - 2013 och förslag till förbättringar av stadens vinterväghållning samt svar på tre skrivelser; Jämställd snöröjning, Om stadens övergripande ansvar för snöröjningen och Angående snöröjning.*

<https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1716501> [Hämtad 2 januari 2019].

Trafikkontoret: Stockholms Stad (2017). *Snöovädret den 8–9 november 2016.*

<https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1894635> [Hämtad 2 januari 2019].

Trafikverket (2013). *Trafikverkets årsredovisning 2012.* [https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11767/RelatedFiles/2013\\_050\\_trafikverkets\\_arsredovisning\\_2012.pdf](https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11767/RelatedFiles/2013_050_trafikverkets_arsredovisning_2012.pdf) [Hämtad 2 januari 2019].

Trafikverket (2014). *Trafikverkets årsredovisning 2013.* [https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11766/RelatedFiles/2014\\_053\\_trafikverkets\\_arsredovisning\\_2013.pdf](https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11766/RelatedFiles/2014_053_trafikverkets_arsredovisning_2013.pdf) [Hämtad 2 januari 2019].

Trafikverket (2015). *Trafikverkets årsredovisning 2014.* [https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11725/RelatedFiles/2015\\_056\\_trafikverkets\\_arsredovisning\\_2015.pdf](https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11725/RelatedFiles/2015_056_trafikverkets_arsredovisning_2015.pdf) [Hämtad 2 januari 2019].

Trafikverket (2016). *Trafikverkets årsredovisning 2015*. [https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11717/RelatedFiles/2016\\_053\\_trafikverkets\\_arsredovisning\\_2015.pdf](https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11717/RelatedFiles/2016_053_trafikverkets_arsredovisning_2015.pdf) [Hämtad 2 januari 2019].

Trafikverket (2017). *Trafikverkets årsredovisning 2016*. [https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/19581/Ineko.Product.RelatedFiles/2017\\_095\\_TRV\\_%C3%85rsredovisning\\_2016.pdf](https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/19581/Ineko.Product.RelatedFiles/2017_095_TRV_%C3%85rsredovisning_2016.pdf) [Hämtad 2 januari 2019].

Trafikverket (2018). *Trafikverkets årsredovisning 2017*. [https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/45183/Ineko.Product.RelatedFiles/2018\\_085\\_trafikverkets\\_arsredovisning\\_2017.pdf](https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/45183/Ineko.Product.RelatedFiles/2018_085_trafikverkets_arsredovisning_2017.pdf) [Hämtad 2 januari 2019].

Trafikverket (17 oktober 2018). *Väghållaransvar*. <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/vag/vaghallaransvar/>. [Hämtad 11 december 2018].

#### 6.1.2 Nyhetsartiklar

Petersson, Torbjörn. ”Värsta snöovädret i Stockholm på 111 år” *DN*: 9 november 2016. <https://www.dn.se/sthlm/varsta-snoovadret-i-stockholm-pa-111-ar/> [Hämtad 11 december 2018].

Svenska Dagbladet. ”Värsta snöovädret i november på över 100 år.” *Svenska Dagbladet*: 9 november 2016. <https://www.svd.se/trots-varningarna-blev-det-trafikkaos> [Hämtad 9 januari 2019].

Sveriges radio (5 december 2012). ”Stora delar av Svealand avstängt under snökaos.” <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=5370611> [Hämtad 11 december 2018].

Årling, Charlotte. ”Cykelbanan till Märsta sandas inte.” *Vi i Väsby*: 20 december 2017. <https://www.stockholmdirekt.se/nyheter/cykelbanan-till-marsta-sandas-inte/repdpnq!t!enDdzj083w027gn8aKYQLA/> [Hämtad 29 december 2018].

### 6.1.3 Intervjuer

Hägg, Kerstin. Utredare på Stockholms länsstyrelse. 17 december 2018.

Jakobsson, Stefan. Kriskoordinator och säkerhetsstrateg på Trafikverket. 13 december 2018.

Pettersson, Susanne. Verksamhetsstrateg på Stockholms stads trafikkontor. 12 december 2018.

Westin, Ulrika. Driftingenjör på Stockholms stads trafikkontor. 14 december 2018.

### 6.1.4 Mejlkontakter

Arebratt, Ingvar. Sektionschef på Trafikverket. 19 december 2018.

Hägg, Kerstin. Utredare på Stockholms länsstyrelse. 4 januari 2019.

Westin, Ulrika. Driftingenjör på Stockholms stads trafikkontor. 28 december 2018.

Åstrand, Otto. Operativ Trafikanalytiker på Trafikverket. 13 december 2018

## 6.2 Forskningsmaterial

### 6.2.1 Litteratur

Bennet, Andrew & Jeffrey T. Checkel. "Process Tracing: From Philosophical Roots to Best Practices", *Simons Papers in Security and Development* 21, juni 2012.

Birkland, Tomas A. "Disasters, Lessons Learned, and Fantasy Documents", *Journal of Contingencies and Crisis Management* 17(3), 146-156, September 2009.

Bjereld, Ulf, Marie Demker & Jonas Hinnfors. *Varför vetenskap?* Lund: Studentlitteratur AB, 2009.

Boin, Arjen & Paul 't Hart. "Foreword" i *Organizing after Crisis - The Challenge of Learning* Red. Nathalie Schiffino, Laurent Taskin, Ce'line Donis & Julien Raone. Bryssel: P.I.E. Peter Lang S.A., 2015.

Broekema, Wout et. al. "What Factors Drive Organizational Learning from Crisis? Insights from the Dutch Food Safety Services' Response to Four Veterinary Crises", *Journal of Contingencies and Crisis Management* 25(4), 326-340, december 2017.

Bryman, Alan. *Samhällsvetenskapliga Metoder*. Översättning: Björn Nilsson. 2. Uppl. Malmö: Liber AB, 2011.

Deverell, Edward. *Crisis-induced learning in public sector organizations*. Stockholm: Elanders Sverige, 2010.

Eckstein, Harry. "Case Studies and Theory in Political Science." I *Regarding Politics: Essays on Political Theory, Stability, and Change*. Berkeley: University of California Press, 1992.

Esaiasson, Peter, et. al. *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts Juridik, 2017.

Gerlak, Andrea & Tanya Heikkila. "Building a Theory of Learning in Collaboratives: Evidence from the Everglades Restoration Program", *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART* 21(4), 619-644, oktober 2011.

Hansén, Dan, Ahn-Za Hagström. *I Krisen Prövas Ordningsmakten*. Stockholm: Jure: Jure Bokh, 2004.

Moynihan, Donald P. "Learning under Uncertainty: Networks in Crisis Management", *Public Administration Review* 68(2), s. 350-365, februari 2008.

Nohrstedt, Daniel, et. al. "Managing Crises Collaboratively: Prospects and Problems – A Systematic Literature Review", *Perspectives on Public Management and Governance* 1(4), s. 257-271, 21 november 2018.

Roux-Dufort, Christophe. "Why Organizations Don't Learn from Crises: The Perverse Power of Normalization", *Review of Business* 21(3), s. 25-30, 2001.

Teorell, Jan & Torsten Svensson. Att fråga och att svara: Samhällsvetenskaplig metod. Malmö: Liber, 2013.

## 7. Bilagor

### 7.1 Pettersson, Susanne

Intervjufrågor:

2012:

- Vilken roll hade du i snöhanteringen 2012?
- Varifrån kom instruktionerna om att inleda arbetet?
- Hur inledde ni utvärderingsarbetet 2012?
- Hur identifierade ni problem?
- Hur har ni jobbat med att lösa dessa problem som ni identifierat?
- Hur såg samverkan ut 2012 med andra aktörer som till exempel Trafikverket som har ansvar för de allmänna vägarna?
- Har det funnits någon samverkan kring att dela med sig av lärdomar av snöhanteringen 2012?
- Hur tycker du i så fall att detta har fungerat?
- Finns det några protokoll eller andra mötesanteckningar från dessa tillfällen som jag kan få tillgång till?

2016:

- Vilken roll hade du i snöhanteringen 2016
- Varifrån kom instruktionerna om att inleda arbetet?
- Hur inledde ni utvärderingsarbetet då?
- Hur identifierade ni problem?
- Hur har samverkan med andra aktörer sett ut här?
- Har det funnits någon samverkan kring att dela med sig av lärdomar av snöhanteringen?
- Hur tycker du att detta i så fall har fungerat?
- Hur ofta ses ni?
- Finns det några protokoll eller andra mötesanteckningar från dessa tillfällen som jag kan få tillgång till?



- Hur har ni förhållit er till medierapporteringen?

## 7.2 Jakobsson, Stefan

Intervjufrågor:

2012:

- Vilken roll hade du i snöhanteringen 5 december 2012?
- Varför genomför ni era störningsrapporter?
- Vad krävs för att en händelse ska bli inkluderad i era rapporter?
- Då kanske det är lika bra att vi går över till 2016?

2016:

- Vilken roll hade du då i snöhanteringen 2016?
- Och det innebär?
- Hur inledde ni utvärderingsarbetet då?
- Hur identifierade ni problem som uppstått i samband med snöhanteringen?
- Hur såg samverkan ut 2016 med andra aktörer som till exempel Stockholms stads Trafikkontor?
- Som jag förstått det så var Samverkan Stockholmsregionen 2012 mest i projektstart medan 2016 så var det mer av en uppstartad organisation?
- Har det funnits någon samverkan kring att dela med sig av lärdomar av snöhanteringen?
- Hur tycker du att detta i så fall har fungerat?
- Hur ofta ses ni?
- Finns det några protokoll eller andra mötesanteckningar från dessa tillfällen som jag kan få tillgång till?
- Har ni känt påtryckningar från media?

## 7.3 Hägg, Kerstin

Intervjufrågor:

2016:

- Vilken roll hade du i snöhanteringen 2016 alternativt idag på Samverkan Stockholmsregionen?
- Varifrån kom instruktionerna om att inleda utvärderingsarbetet av snöhanteringen?
- Hur inledde ni utvärderingsarbetet då?

- Då är det alltså de som utför själva utvärderingen?
- Hur identifierade ni problem som uppstått i samband med snöhanteringen?
- Har ni känt någon press från media i hanterandet?
- Hur har samverkan i Samverkan Stockholmsregionen sett ut under hanteringen?
- Har det funnits någon samverkan kring att dela med sig av lärdomar av snöhanteringen?
- Det är upp till organisationerna att implementera lärdomarna, det är inget gemensamt arbete?
- Hur tycker du att arbetet i Samverkan Stockholmsregionen fungerar?
- Hur ofta ses ni?
- Finns det något material kring dem här, till exempel som intervjuer och saker som konsultfirman har fått ta del av, något sånt material som jag skulle kunna få kolla på?
- Till exempel så såg jag att det fanns planer på att utforma en ram för hur erfarenheter och utvärderingsarbete ska gå till. Finns det resultat på denna jag skulle kunna ta del av?

#### 7.4 Westin, Ulrika

##### Intervjufrågor:

2016:

- Vilken roll hade du i snöhanteringen 2016?
- Varifrån kom instruktionerna om att inleda utvärderingsarbetet?
- Har ni känt någon press från media i hanterandet?
- Hur inledde ni utvärderingsarbetet då?
- Hur identifierade ni problem som uppstått i samband med snöhanteringen?
- Har ni gjort några konkreta förändringar i ert arbete idag utifrån de erfarenheter ni identifierade 2016?
- Hur såg samverkan ut 2016 med andra aktörer som till exempel Trafikverket som har ansvar för de allmänna vägarna?
- Har det funnits någon samverkan kring att dela med sig av lärdomar av snöhanteringen?
- Hur tycker du att detta i så fall har fungerat?
- Hur ofta ses ni?
- Finns det några protokoll eller andra mötesanteckningar från dessa tillfällen som jag kan få tillgång till?