



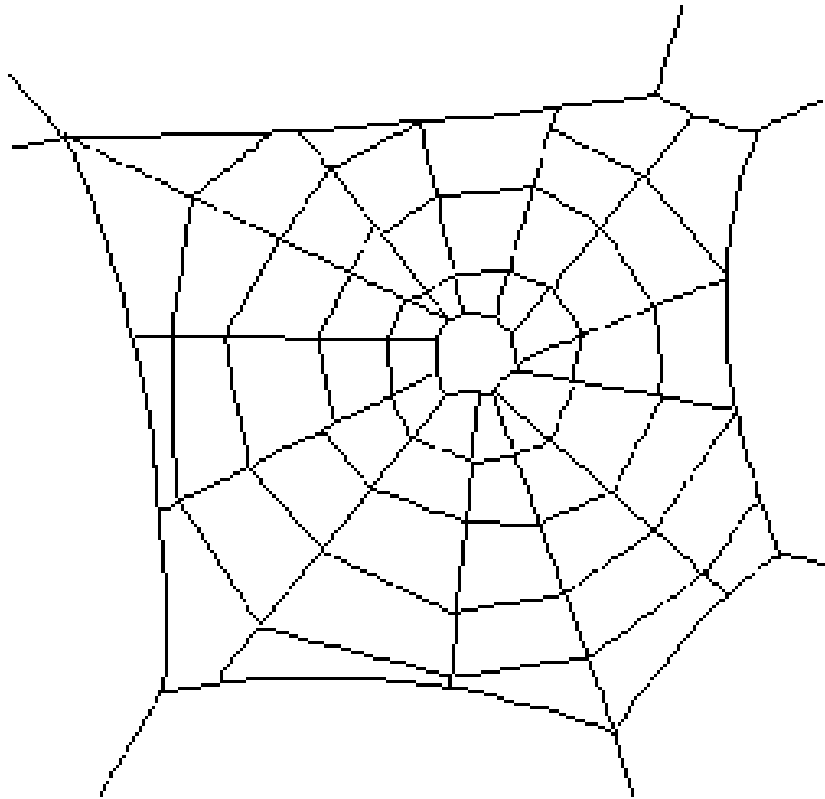
**LUNDS UNIVERSITET**

Campus Helsingborg

Institutionen för Service Management

# **Fångad i Nätet**

## **Den svenska hamnen och ISPS koden**



**Mattias Wengelin**  
**Institutionen för Service Management**  
**Campus Helsingborg**  
**Lunds universitet**

## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Metod, tidigare forskning och disposition.....</b>	<b>5</b>
<b>2.1 Metod.....</b>	<b>5</b>
<b>2.2 Tidigare forskning.....</b>	<b>7</b>
<b>2.3 Disposition.....</b>	<b>8</b>
<b>3. Hamnen .....</b>	<b>9</b>
<b>3.1 Hotbilden och ISPS-koden.....</b>	<b>11</b>
<b>3.1.1 Hotbilden.....</b>	<b>11</b>
<b>3.1.2 ISPS-koden.....</b>	<b>14</b>
<b>4. Nätverket.....</b>	<b>20</b>
<b>5. Säkerhet framför allt? .....</b>	<b>29</b>
<b>5.1 Att gemensamt skapa säkerhet .....</b>	<b>29</b>
<b>6. Nästa steg .....</b>	<b>32</b>
<b>6.1 Kommande projektår .....</b>	<b>32</b>
<b>Referenser: .....</b>	<b>34</b>
<b>Intervjuer: .....</b>	<b>35</b>

# 1. Inledning

Det internationella flödet av gods och människor är en av de företeelser som är grunden till vårt moderna, globaliserade samhälle. En tänkbar metafor är att likna flödet vid ett blodomlopp där de större artärerna representerar det maritima volymflödet och kapillärernas fina nätverk är flyg, järnväg och vägtransporter. Tillsammans är dom vitala för att dagens samhälle ska fungera. Sammanbundna i ett tätt kopplat, komplext logistiskt system av fysiska flöden, människor, råmaterial, komponenter och färdiga produkter, har detta system blivit ett attraktivt mål för terrorism (Urry 2003). Systemets sårbarhet har manifesterats ett antal gånger på senare tid, med angreppen mot World Trade Center och tågbombningen i Madrid i färskt minne. Oavsett om det logistiska systemet är ett mål i sig eller ett medel för att uppnå andra syften får ett angrepp mot det svåröverskådliga följder. Händelserna den 11/9 2001 innebar svåra påfrestningar på den internationella flygindustrin, initierade ett internationellt krig mot terrorism och ett anfallskrig mot Irak. Bomberna i Madrid påverkade Spaniens turismindustri, ett parlamentsval och indirekt Spaniens inställning till nämnda krig i Irak.

Samhällets sårbarhet har kommit att hanteras med restriktioner, regler och kontroller, med risk att störa flödet men motiverat med att ett alltför öppet system kan utsättas för våld och olika former av hot. Den balansakt som det globala samfundet står inför är således svår men många regelstiftande organ har alltsedan WTC-katastrofen arbetat på olika sätt för att öka skyddet mot terrorism. Med nära 90% av det totala globala godsflödet, är det maritima transportnätet ett prioriterat område (Tzannatos 2003). Utifrån liknelsen ovan kan man göra antagandet att ju större flödet är, desto lättare är det att infiltrera och desto större blir konsekvenserna av en lyckad attack.

Med anledning av händelserna i USA den 11/9 2001 inledde IMO (International Maritime Organization) i november/december samma år ett arbete med avsikt att stärka skyddet av det maritima transportnätet. Vid diplomatkonferensen den 12/12 2002 fanns ett underlag till ett nytt regelverk färdigt för beslut. Regelverket avsågs att träda ikraft den 1/7 2004 under förutsättning att inte fler än 15 länder, representerande mer än 50% av världshandelsflottan, ställde sig negativt till det<sup>1</sup>. I mars 2004 antog Europaparlamentet en ny förordning

---

<sup>1</sup> Regelverket fördes in i SOLAS genom tillägg i kapitel V och kapitel XI-1, ett nytt kapitel XI-2 samt ISPS koden. SOLAS kom härigenom att inte enbart reglera aktiviteter till sjöss utan även, för första gången, omfatta den del av hamnen där interaktion mellan båt och land sker (ship/shore interface). Anledningen till att föra in

(Europaparlamentets och Rådets förordning 725/2004) där regelverket officiellt blev lagfäst inom EU och strax därefter fördes det in i svensk lag genom Lag (2004:487) om sjöfartsskydd. Härigenom blev ISPS-koden en realitet för svenska hamnar och svensk sjöfart.

Föreliggande rapport är den första i ett större projekt vars syfte är att analysera relationen mellan nätverk, regler och hanterandet av risk för "antagonistiska hot" (t.ex. terrorism) med inriktning på de effekter som nya regler/regelverk har avseende arbetet med att minimera sådana risker. Vilken roll spelar nätverken som en länk mellan regelverk och en hög säkerhet? Hamnen ligger i fokus i denna studie, dess roll i att verka för en säker transportkedja och den under 2004 införda ISPS-koden. Hamnen är en del av ett nätverk som i ett säkerhetsperspektiv sträcker sig från avlastare, transportör, hamn, rederi till andra aktörer som är inblandade i den process som ska skapa ett skydd för hamnen, t.ex. hamninspektörer, sjöfartsinspektionen, tullmyndigheter, polis, EU organ, IMO, styrande regelverk m.fl.. Att börja studien i en hamn innebär att starta i en nod där många av aktörerna sammanstrålar. Det som projektet fokuserar på är att med hamnens perspektiv undersöka hur relationen med de andra aktörerna påverkar skydds/säkerhetsarbetet och hur nätverket i sig påverkar säkerhetsarbetet, ett perspektiv som inte fått en framträdande roll i debatten kring hamnskyddet men där brister har identifierats både internationellt och nu genom detta arbete även nationellt.

De engelska begreppen "Security" och "Safety" gör en åtskillnad mellan risker genererade med avsikt att skada och rena olyckor. I det svenska språket är denna åtskillnad mer diffus, termen säkerhet kan avse hur rustad man är för att hantera både olyckor och terrorism. Skydd kontra säkerhet skulle kunna vara en möjlig distinktion men i vardagligt tal används termen skydd som ett aktivt agerande, (oavsett om det är en fysisk person eller t.ex. skyddshandskar) och säkerhet som ett tillstånd genererat ur detta aktiva handlande. Då projektet fokuserar på antagonistiska hot används säkerhetsbegreppet ur just detta perspektiv och skyddsbegreppet för att påvisa aktörers agerande.

---

koden i ett befintligt regelverk kan antas vara ett sätt att skynda på implementeringsprocessen SOLAS (1997). SOLAS, Consolidated Edition. Consolidated text of the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974, and its Protocol of 1978: articles, annexes and certificates. London, International Maritime Organization 4 Albert Embankment, London SE1 7SR.

## 2. Metod, tidigare forskning och disposition

### 2.1 Metod

Projektet startade med en hypotes om att fler lagar och regler inom sjöfarten inte nödvändigtvis leder till ökad säkerhet, att det skulle kunna finnas en risk för att fokus på att uppfylla ett regelverks krav snarare inverkar hämmande på ett övergripande säkert hanterande. Efter en diskussion med Krisberedskapsmyndigheten (KBM) ändrades inriktningen något till att omfatta relationen mellan nätverk, regler och risken för *antagonistiska hot* med inriktning på ISPS-koden och svenska hamnar. Ur ett teoretiskt perspektiv var denna justering ringa, projektet flyttade från sjösäkerhet till hamnsäkerhet och skydd mot avsiktliga, olagliga handlingar, men i övrigt kunde de teoretiska resonemangen i huvudsak behållas. Ur ett empiriskt perspektiv innebar det att projektet lämnade sjöfarten för att istället omfatta en av sjöfartens viktigaste stödpunkter på land. Dessutom ökade projektets tillämpbarhet utanför sjöfartens domäner genom att behandla ett ämne som har betydelse även för andra sektorer.

Projektet inleddes med en studie av regelverket och den process som legat till grund för dess slutgiltiga form. Mängden artiklar, offentliga utredningar och material direkt relaterat till regelverket och denna process är stor, inkluderar man även det material som genererats ur den diskussion som uppstått kring hamnskydd generellt, regelverket och dess syfte så omfattar materialet flera tusen sidor. En stor del av materialet har sitt ursprung i USA, som fungerat som hamnskyddsdiskussionens epicentrum. Det svenska materialet är mindre omfattande och i huvudsak producerat av Sjöfartsverket och remissinstanser såsom förbundet Sveriges Hamnar.

Studien har baserats på deltagande observation och intervjuer kombinerat med studier av befintlig litteratur kring aktuella begrepp. Totalt fem säkerhetsansvariga i olika hamnar av varierande storlek har intervjuats, en intervju har genomförts med hamnarnas intresseorganisation Sveriges Hamnar, två med tjänstemän på olika nivå inom Tullverket, en intervju med en av de två hamninspektörerna från Sjöfartsverket samt en intervju med länspolisen Skåne. Den kvalitativa metoden fyller här en viktig funktion då både regelverkets inflytande och upplevelser av risk i ett empiriskt material är inbäddat i kulturella processer. Den möjliggör åtkomst av nyanser i värderingarna och subjektiva uppfattningar om

regelverket och nätverket och är ett användbart instrument när förklaringar söks till *varför* situationen ser ut som den gör. Steinar Kvale påpekar att kvalitativa intervjuer kan närma sig objektivitet i en aritmetisk mening av intersubjektivitet (Kvale 1997). Med det avses att även om det inte går att återskapa en enskild intervju så kan olika intervjuare, om de följer liknande procedurer enligt en gemensam intervjuguide, få fram likartade och jämförbara intervjuer från olika intervjupersoner. Detta stärker den kvalitativa metodens vetenskapliga legitimitet.

Under projektets gång har det dock visat sig att frågeställningar som fokuserar på skydd och säkerhet vid några tillfällen har upplevts vara känsliga. Att boka och genomföra intervjuer har inte varit några problem, både hamnar, deras intresseorganisation och myndigheter har ställt sig väldigt positiva till ett samtal om hur hamnskyddet fungerar och hur det kan beskrivas och utvecklas. Att få tillgång till en hamn för en närmare studie på plats visade sig däremot inte lika enkelt. Faktum var att den hamn som inledningsvis givit grönt ljus till att introducera hamnens dagliga verksamhet helt oväntat drog sig ur med hänvisning till att vissa i organisationen ansåg att det kunde vara till men för hamnens skydd. Detta gjordes dessutom i direkt anslutning till att fältarbetet skulle starta. Redan i inledningen av projektet fanns en medvetenhet om att problem som detta skulle kunna uppstå och en diskussion hade förts med Sjöfartsverket om vilket material som skulle kunna delges projektet i de fall hamnarna ställde sig tveksamma till ett samarbete. Denna incident påverkades naturligtvis materialinsamlingen, nya kontakter måste upparbetas vilket tar tid, men händelsen är också en fingervisning till hur känsliga och osäkra ansvariga i hamnarna kan vara. Regelverket är nytt, formerna inte helt på plats och den interna rollfördelningen ifrågasatt. Man skulle kunna spekulera i att den aktuella hamnen, eller individer i den, är osäker på sitt eget agerande och därigenom ser en utomstående forskare som ett hot. Denna incident gick dock att reparera då två andra hamnar med liknande godsstruktur och storlek gav sitt tillstånd till en studie på plats. Båda dessa hamnar såg en fördel i att ha någon att dela sin vardag med, ögon från utsidan som med andra perspektiv kunde bidra till att föra diskussionen om hamnskyddet vidare, kanske framförallt med en förhoppning om att synliggöra hamnens problem i en vidare krets av beslutsfattare. Av tidsmässiga skäl genomfördes bara ett fältarbete i en av hamnarna. Detta skedde i X-stads hamn (fiktivt namn), som är mellanstor och hanterar såväl containrar som olja och bulk. Ytterligare fältarbeten kommer att genomföras senare i projektet i dessa och andra hamnar.

Som en följd av att en hamn drog sig ur projektet fick den planerade projektstrukturen ändras. För att bäst utnyttja den tid som krävdes för att planera ett nytt fältarbete genomfördes en rad

intervjuer som planerats ligga senare i projektet. Detta hade sina fördelar då intervjuerna väckte nya frågeställningar som kunde uppmärksammas under fältarbetet.

Den deltagande observationen, i detta fall en i tid begränsad fältstudie, är mer en materialinsamlingsstrategi än en metod (Bernard 1988). Denna strategi har många fördelar, de som studeras får en chans att vänja sig vid att bli studerade och observatören blir efterhand en del av miljön, observatören lär sig språk och jargong vilket underlättar att ställa frågor på rätt sätt vid rätt tillfälle. Dessutom upparbetar observatören en känsla för vad som försiggår framför hans ögon, en förmåga att inte bara notera vad som sker utan också själva meningen i agerandet. I denna studie är den deltagande observationen ett sätt att inifrån studera effekterna av ett regelverk, vilket svårligen hade låtit sig göras med någon annan metod.

## **2.2 Tidigare forskning**

Den forskning och den debatt som rört sig kring hamnskydd generellt och ISPS koden specifikt har till största delen fokuserat på frågeställningar kring hur tekniska lösningar, metoder och matematiska beräkningsmodeller för sannolikhetsbedömning bäst kan öka säkerheten i världens hamnar och bortser än så länge från det sociala sammanhang som ska hantera hamnskyddet i praktiken (Quinn 2003; Tzannatos 2003; Harrald, Stephens et al. 2004). Det finns dock riskforskare med ett sociologiskt perspektiv som t.ex. Giddens och Beck vilka behandlar riskfrågor i förhållande till samhällsutvecklingen och det moderna samhället. Denna forskning anammar framför allt ett makro perspektiv där empirin spelar en sekundär roll. I kontrast till dessa makroanalytiska arbeten finns det även ett antal empirinära, samhällsvetenskapliga publikationer som hanterar komplexiteten med en heterogen organisation som har att hantera riskfrågor (Perrow 1984, Rochlin 1999, Roberts 1994, Schulman 2004, LaPorte och Consolini 1991, LaPorte och Frederickson 2002). Dessa undersöker organisationens betydelse för hur man kan hantera risker men i kontrast till de kvantitativa studier nämnda ovan saknar de en direkt koppling till frågor angående hamnskydd och ISPS koden. Den studie som kommer närmast är LaPortes och Fredricksons forskning kring flygplatssäkerhet (LaPorte 2002) där forskarna klart markerar problematiken som följer på ett komplext nätverk som gemensamt ska hantera risk.

Detta projekt för in ett samhällsvetenskapligt perspektiv i hamnskyddsdiskussionen och därigenom ges en möjlighet att få svar på frågor som inte kan besvaras med tekniska resonemang, matematiska modeller eller renodlade makroanalytiska sociologiska perspektiv.

Nätverk är flexibla, rörliga och under en ständig utveckling och studeras därför bäst med metoder som kan följa upp bakomliggande inställningar och attityder. Nätverket som uppstår kring ISPS är nytt, outforskat och är för närvarande i en tidig utvecklingsfas. En förståelse för den roll som nätverket spelar är viktig eftersom ett effektivt hamnskydd inte kan uppnås enbart genom regler och teknisk utrustning.

### **2.3 Disposition**

Denna rapport är disponerad så att *kapitel 3* beskriver hamnen och dess verksamhet. Med ”hamnen” menas den svenska hamnen generaliserad, i obestämd form, utifrån de kunskaper som genererats ur de olika intervjuerna och utifrån genomfört fältarbete. Stor vikt läggs vid att analysera hamnens perspektiv till det hot som regelverket, i detta fall ISPS-koden, avser att skydda transportflödet från. Detta perspektiv ställs i relation till andra perspektiv på samma hotbild. För att kunna föra in hotbilden i rätt kontext introduceras även ISPS-koden och beskriver kort bakgrund och dess ingående delar (med fokus på det som påverkar hamnen). I därpå följande kapitel, *kapitel 4*, identifieras hamnens syn på det nätverk som omger och påverkar arbetet med skyddet av godsflöde och hamn, de inblandade aktörerna och deras roller. Rapporten fortsätter därefter i *kapitel 5* med en diskussion kring nätverket och hur det verkar för att minimera de risker som det är avsett att hantera. I det sista kapitlet, *kapitel 6*, presenteras projektets kommande delar genom en kronologisk projektstruktur.



### 3. Hamnen

En svensk hamn, ett myller av liv, höga kranar som lastar på eller av, truckar med pallar eller containrar, vajande flaggor från hela världen som pryder båtarnas master. Fiskmåsar som nyfiket seglar omkring på lätta vingar beredda att snappa åt sig vad som bjuds, nyfikna föräldrar och barn som storögd publik när fartyg lägger till eller lägger ut. På delar av kajen står fritidsfiskarna och kastar efter strömming, sill, horngädda eller skrubba. Här kommer stuvorna, smutsiga, råbarkade, ut från hamn fiket redo att ta itu med nästa uppgift. När skymningen faller byts publiken ut och de skumma hamnkvarteren ändrar skepnad.

Hamnkrogens mystik, en tvivelaktig kommers i mörkret och handel med ”tullfria” varor över relingen på det nyss anlända fartyget. Alla har vi en bild av hamnen som plats och som företeelse, kanske romantiserad som ovan, men inte helt orimlig. Fram till och med den 1/7 2004 skulle denna beskrivning i vissa avseenden mycket väl kunna ha gällt många av våra svenska hamnar. Syftet med detta kapitel är att skapa en bild av hur svenska hamnar ser ut och därmed lägga en grund för diskussionen kring hamnskyddet och den förändring av hamnens situation som det nya regelverket har inneburit. De komponenter som är nödvändiga för denna grund är hamnen i sig, en förståelse för den verksamhet som bedrivs i en modern, svensk hamn. Vidare kommer den hotbild som ligger till grund för regelverket att diskuteras för att sedan penetrera regelverkets olika delar och de krav som ställs på den enskilda hamnen.

Hamnen är en omlastningsplats, en ”hubb” som en informant uttrycker det, mellan olika transportslag, vanligtvis mellan lastbil eller järnväg och båt, eller vice versa. De större europeiska hamnarna hanterar även stora volymer från båt till båt där gods från mindre feederbåtar lastas om till t.ex. atlantfart eller tvärt om. Vanligtvis, även om det finns undantag, ägs den svenska hamnen av ett kommunalt hamn- och stuveribolag som i sin tur äger infrastrukturen och driver hamnen, till skillnad från t.ex. flygplatserna som i huvudsak ägs och drivs av Luftfartsverket. Mäklare knyter samman producenterna av det gods som ska transporteras (avlastarna) med rederier och är en länk mellan avlastare, fartyg och rederi. Mäklaren är också den som i vissa fall sköter pappersarbetet gentemot t.ex. tullmyndigheten. Hamnen möter också åkeriet som transporterar godset från avlastare till hamn.

En hamn är i sin struktur ett system uppbyggt av delsystem. Olika hamndelar hanterar olika typer av gods, containerhamnen är skild från oljehamnen, bulkhamnen utnyttjar annan infrastruktur än containerhamnen. Varje delsystem är i sig tätt kopplat, containerhamnen är beroende av sina kranar för att fungera, går en pipeline sönder i oljehamnen kan inte tankbåten lastas eller lossas. Ju tätare kopplingar desto större blir konsekvenserna vid ett haveri på en komponent i systemet och likt en dominoeffekt slås även övriga komponenter ut (Perrow 1984). Men hamnen *i sin helhet* har inte de drag som karaktäriserar ett tätt kopplat system. Respektive hamndel lever i stor utsträckning ett eget liv, med egna resurser i form av infrastruktur, personal, truckar och kranar (Harrald, Stephens et al. 2004). Att en hamndel fallerar innebär inte nödvändigtvis att hela hamnen slutar att fungera, att kranarna i containerhamnen havererar påverkar inte oljehamnens möjlighet att lossa och lasta anlöpande tankbåtar. Man får dock inte bortse ifrån att det ofta finns resurser, som till exempel uppmarschvägar och datasystem, som är gemensamt för hela hamnen och som bidrar till hamnens sårbarhet. Hamnens effektivitet bygger på en affärsmässig grund där man i ett säkerhetsperspektiv i huvudsak har fokuserat på att skydda godset från skada och stöld, utan några direkta hänsyn till terrorism eller andra antagonistiska hot. Att bygga in ett skydd mot terrorism innebär stora, systematiska ingrepp i hamnens struktur (Ibid).

Var går gränsen mellan hamnen och det omkringliggande samhället? Göteborgs hamn, eller som det egentligen heter Göteborgs *hamnar*, är ett bra exempel på den stora hamnens fysiska utsträckning, där huvuddelen finns ute vid Älvsborgsfjordens början, men utspritt längs Göta älv återfinns bland annat även Ryahamnen, Majnabbehamnen, Stigbergskajen, Masthuggskajen, Packhuskajen och Frihamnen. Sammantaget består Göteborgs hamnar av nio anläggningar där interaktion sker mellan land och hav. *Hamnanläggningen* är den del av hamnen där den fysiska interaktionen sker, där godset defacto hanteras från kaj till fartyg. Utanför hamnanläggningen hittar man vanligtvis mellanlagringsplatser, cisterner, hamnmagasin, omlastning från spårbunden trafik och uppmarschområden för fordon. Här finns också serviceverksamheter som containerreparatörer, fartygsservice och andra stödfunktioner som behövs för att kunna hantera den process som hamnen är en del av. Den stora hamnens struktur och karaktär återfinns även i den mindre hamnen, samma aktörer är närvarande, samma typ av infrastruktur är nödvändig för verksamheten. Vad som egentligen skiljer den stora hamnen från den mindre är var på skalan man befinner sig.

### **3.1 Hotbilden och ISPS-koden**

”Ring innan du åker hit, så ser jag till att du är anmäld i vakten” sa Lars när vi hade den sista kontakten innan mitt veckolånga besök skulle starta. Lars var en av hamnens PFSO<sup>2</sup>, Port Facility Security Officer, och den som vänligt hade tagit mig under sina vingar. När jag tidigt en måndag morgon lämnade mitt boende för att bege mig till hamnen ringde jag som avtalat och meddelade att jag var på väg. 20 minuter senare körde jag upp framför grindarna, parkerade framför vaktkuren vid sidan av de kraftiga, fjärrmanövrerade bommar som effektivt stängde vägen för obehörig trafik, och promenerade fram till den lilla luckan i vaktkuren. Här möttes jag av en uniformerad Securitasvakt som vänligt frågade om vem jag var och vem jag skulle träffa. Efter att ha kontrollerat min legitimation och konsulterat sitt datasystem välkomnade han mig, gav mig instruktioner om var jag hittade hamnkontoret och lyfte på bommen för att ge mig en fri passage med bilen in på hamnområdet. Då den stora infartsgrinden, eller ”huvudgaten” populärt kallad bland hamnens anställda, låg på en höjd hade jag hela hamnområdet framför mig. Närmast framför mig gick järnvägsspår och pipelines, till höger en stor mängd cisterner med välkända oljebolags logotyper på. Sedan sträckte ett stort område ut sig med ett myller av containrar, plåtskjul, stora plasttält, kontorsbyggnader, kranar och omkringfarande truckar. Längst bort skymtade kajer och havet. En överbyggnad på ett fartyg sköt upp över myllret på land. ”Såå, det är det här som ska skyddas” tänkte jag innan jag körde ner för backen för att leta reda på hamnkontoret.

#### **3.1.1 Hotbilden**

Men vad är det egentligen som ISPS koden avser att skydda vem från? Frågan är medvetet tudelad. Dels behandlar den vad som är själva hotet, dels vem som är hotad. Vänder man sig till ISPS-koden och dess syfte, som återfinns i del A, får man bara fragmenterade svar;

*... att upptäcka hot mot säkerheten och vidta förebyggande åtgärder mot säkerhetstillbud som påverkar fartyg eller hamnanläggning som används i internationell handel (EU 2004).*

En ledtråd går att finna i den process som ledde fram till regelverket. Sjösäkerhetsdirektör Johan Fransson från Sjöfartsverket (hädanefter benämnt SjöV) var den svenske representanten

---

<sup>2</sup> Att varje hamn ska ha minst en PFSO är ett av kraven i ISPS-koden.

i den grupp som tog fram ISPS-koden. Han satt även som ordförande i den diplomatkonferens som slutligen tog ställning till det nya regelverket. I sin rapport från diplomatkonferensen 2002 (Sjöfartsinspektionen 2002) påpekar han att USA och Storbritannien varit drivande i arbetet med att ta fram koden. Händelserna i USA 2001 är även på många andra ställen explicit uttalade som en grund för att arbetet med koden (EU 2003; EU 2004).

USA's engagemang har således naturliga orsaker vilket fick till följd att man redan i slutet av 2001, som ett första steg mot en ökad säkerhet, lanserade "the Container Security Initiative", CSI. Containertrafiken sågs som det primära hotet i den maritima transportkedjan och antalet hamnar runt om i världen som tilläts skeppa containrar direkt till USA begränsades till 20. Dessa 20 hamnar genomgick en certifieringsprocess varefter den amerikanska tullen upprättade egna tullstationer i nämnda hamnar. En av dessa hamnar är Göteborgs hamnar som i början av 2003 certifierades i CSI och där det idag finns Amerikansk närvaro. CSI bygger på fyra element, att identifiera högriskcontainers, kontrollera dessa innan de når Amerika, använda högteknologi för kontrollen och att utveckla smarta, säkra containrar. Syftet med CSI är klart manifesterat på US Customs and Border Protection's hemsida;

*In post 9/11 America, the Container Security Initiative (CSI) is based on an idea that makes sense: extend our zone of security outward so that our American borders are the last line of defence, not the first (US Customs & Border Protection 2004).*

Citatet illustrerar hur amerikanerna ser på sin omvärld. Ur ett amerikanskt perspektiv är amerikanska hamnar eller amerikanskt fastland tänkta slutdestinationer för massförstörelsevapen lastade i en hamn någonstans i övriga världen, något som de olika regelverken är avsedda att stoppa. Följaktligen är varje ickeamerikansk hamn en potentiell transithamn och därigenom ett hot mot Amerika. Oavsett hur en förbättrad säkerhet ska uppnås, genom CSI eller ISPS, domineras den amerikanska akademiska och politiska debatten av ett totalt fokus på risker med godsflödet *in* i USA (Murray 2003; Nurthen 2003; Flynn 2004; Sowinski 2004). Med dessa iakttagelser i beaktande är det en annan fråga som väcks; Vem ska skydda vem från vad?

Inte heller Europaparlamentets motivering att införa ISPS-koden bringar ljus över hur hotbilden ska tolkas. Fri rörlighet av varor är en grundläggande tanke bakom utformningen av den Europeiska Unionen men här accepteras att rörligheten begränsas i det maritima

varuflödet. Även om Europa i övrigt hanteras som en gemensam, gränslös marknad, så tillåts ISPS-kodens definition av internationalitet råda även på inter-europeisk trafik. Detta kan tolkas som att det finns ett överordnat syfte med ISPS-koden som går före den grundläggande fria rörligheten, att värna om demokrati, fred och frihet;

*Avsiktliga olagliga handlingar och i synnerhet terrorism hör till de allvarligaste hoten mot de ideal i fråga om demokrati, frihet och fred som utgör själva grunden för Europeiska unionen (EU 2004).*

Definitionen av en ”avsiktlig olaglig handling” ger lika lite vägledning till att förstå hotbilden och den underliggande tanken bakom koden som det ovan angivna syftet. Som exempel på avsiktliga olagliga handlingar ges terroristattacker, sjöröveri eller andra liknande handlingar där risker för unionens medborgare såväl som för miljön beaktas. Definitionen förblir generell och svepande över hela det spektrum som koden i sig representerar utan något utrymme för anpassning till lokala förhållanden;

*... en avsiktlig handling som på grund av karaktär eller sammanhang kan skada fartyg som används i internationell eller nationell trafik, eller fartygens passagerare eller last, eller de hamnanläggningar som utnyttjas (ibid).*

Om vi betraktar samma problematik utifrån ett svenskt perspektiv framträder en annan bild. Ett antal olika aktörer analyserar hotet för antagonistiska hot mot Sverige och Svenska hamnar. Den centrala analysen görs av riskpolisstyrelsen (RPS) med stöd från SÄPO, SjöV och Kustbevakningen (KBV) (SFS 2004). Tullverket gör sina analyser och riskbedömningar på olika flöden och för de hamnar som anslutit sig till Servicetrappan och StairSec (som behandlas mer utförligt nedan) (Tullverket 2), respektive hamn gör egna hotbildsanalyser i samband med framtagandet av Skyddsutredning/Skyddsplan (PFSO 3).

Krisberedskapsmyndigheten sammanställer årligen en hot- och riskrapport (Krisberedskapsmyndigheten 2005). Alla dessa aktörer har en sak gemensam. Var och en konstaterar att, även om det inte ska negligeras så är hotet för terroristangrepp mot svensk infrastruktur generellt, och mot svenska hamnar och deras anlöpande fartyg specifikt, idag mycket litet.

De som har ansvar för att värdera hotet utifrån ISPS koden och dess syften (som t.ex. SÄPO, SjöV, KBV mfl.) ser alltså det primära hotet i huvudsak som risken för att svenska hamnar används som transithamnar för att föra *ut* vapen, farliga ämnen eller anordningar som är avsedda att användas mot personer, fartyg eller hamnanläggningar *utanför Sveriges gränser*. Här möts det svenska perspektivets ”ut fokus” och det ”in fokus” som dominerar den amerikanska debatten och en logik i tolkningen framträder. En intressant iakttagelse i detta sammanhang är att konsekvensen av detta resonemang blir att, genom att acceptera en roll som ett filter i det godsflöde som utmynnar i USA, Sverige indirekt stödjer den amerikanska utrikespolitik som man i vissa fall kritiserar. ISPS koden är ett bra exempel på den globalisering som blir allt mer påtaglig, en händelse i en annan världsdelen får konsekvenser i Sverige. Denna logik stöds dock varken av ISPS-kodens eller av EU förordningens uttalade syften. För att bättre förstå vad koden syftar till måste vi lämna syften och definitioner och gå djupare in i hur koden är uppbyggd och analysera dess beståndsdelar.

### **3.1.2 ISPS-koden**

Syftet med ISPS-koden är att upptäcka hot mot säkerheten och verka förebyggande mot säkerhetstillbud som kan hota fartyg eller hamnanläggning som används i internationell handel (EU 2004). Koden är uppdelad i två separata delar, i del A återfinns de obligatoriska kraven medan man i del B bland annat hittar riktlinjer för implementering. Delar av del B har genom EU´s förordning 725/2004 gjorts obligatoriska för gemenskapens medlemmar. Kodens syften ska uppnås genom sju funktionskrav som återfinns i kodens del A;

1. Insamling och utvärdering av information avseende hot mot säkerheten samt utbyte av sådan information med berörda fördragsslutande stater,
2. krav på att fartyg och hamnanläggningar för protokoll över meddelanden,
3. förhindrande av obehörigt tillträde till fartyg, hamnanläggning och områden inom hamnanläggningen dit tillträdet är begränsat,
4. förhindrande av införande av otillåtna vapen, antändningsanordningar och sprängämnen till fartyg och hamnanläggningar,
5. tillhandahållande av larmsystem inför hot mot säkerheten eller vid säkerhetstillbud,
6. krav på att fartyg och hamnanläggningar har skyddsplaner grundade på skyddsutredningar, och
7. krav på utbildning och övningar som garanterar förtrogenhet med skyddsplaner och skyddsförfaranden (EU 2004).

Funktionskraven återspeglar de minimikrav som generellt gäller för både fartyg och hamnanläggning och fokuserar på struktur, en organisation som analyserat och planerat sitt säkerhetsarbete och är utbildade och samtränade därefter, samt på den praktiska tillämpningen för att förhindra otillåtna gods- eller personrörelser genom flödet.

Då detta projekt fokuserar på hamnen är det i huvudsak av intresse att undersöka vilka konsekvenser dessa funktionskrav får för hamnens agerande. Hamnens specifika regler börjar i kodens paragraf 14 med anvisningar om hur hamnen ska agera vid de olika skyddsnivåerna. Skyddsnivån sätts i huvudsak av den fördragsslutande staten med nivå ett som en normal nivå där de minst omfattande skyddsåtgärderna alltid ska upprätthållas, nivå två där tillämpliga ytterligare skyddsåtgärder skall upprätthållas under en viss tidsperiod på grund av en förhöjd risk för säkerhetstillbud, och nivå tre som högsta skyddsnivå där ytterligare specifika skyddsåtgärder skall upprätthållas under en begränsad tidsperiod i samband med att säkerhetstillbud kan förväntas eller är överhängande, även om det inte är möjligt att identifiera något specifikt mål. De skyddsåtgärder som alltid ska upprätthållas, även då risken bedöms som låg och nivå ett gäller finns återgivna i paragraf 14.2;

1. Säkerställande av att hamnanläggningens alla sjöfartsskyddsåtgärder utförs.
2. Kontroll av tillträdet till hamnanläggningen
3. Övervakning av hamnanläggningen, inbegripet ankarplatser och områden för förtöjning.
4. Övervakning av områden med begränsat tillträde för att säkerställa att endast behöriga personer får tillträde dit.
5. Övervakning av lasthanteringen.
6. Övervakning av hanteringen av fartygets förråd.
7. Säkerställandet av att kommunikation i sjöfartsskyddsfrågor finns snabbt till hands (EU 2004).

I paragraf 15 återfinns kraven på utarbetande av en skyddsutredning. Syftet med skyddsutredningen är att skapa en grund för skyddsplanen och kan liknas med en riskanalys där skyddsvärda tillgångar, egendom och infrastruktur identifieras. För dessa genomförs en hotbildsanalys där sannolikhet och sårbarhet beaktas för att därefter kunna upprätta och prioritera skyddsåtgärder. Skyddsutredningen skall utföras av den fördragsslutande staten,

inom vars territorium hamnanläggningen ligger, alternativt bemyndiga en erkänd sjöfartsskyddsorganisation att genomföra utredningen. Skyddsutredningen hanterar hamnen i sig som ett potentiellt mål för en attack och ska leda till åtgärder om hur en sådan attack kan undvikas.

Skyddsplanen är, till skillnad från skyddsutredningen, ett mer operativt dokument. Den ska omfatta samverkan, interaktionen, mellan fartyg och hamn och ska, precis som skyddsutredningen, utarbetas för varje enskild hamnanläggning. Planen ska innehålla bestämmelser för var och en av de tre skydds nivåerna. Förutom punkter av mer administrativ karaktär som översyn av planen, rapporteringsförfarande vid tillbud, skydd av planens innehåll etc. så finner man här krav på åtgärder som ska förhindra att vapen, farliga ämnen eller anordningar som är avsedda att användas mot personer, fartyg eller hamnar förs in i hamnanläggningen eller ombord på fartyg. Vidare ställs krav på åtgärder för att förhindra att obehöriga får tillträde till anläggning eller fartyg. Skyddsutredning och skyddsplan är de dokument som ligger till grund för myndighetens certifiering och kontroll av hur ISPS koden uppfylls.

I paragraf 17 ställs kravet på att varje hamnanläggning ska ha en sjöfartsskyddsansvarig vars uppgift bland annat är att vid behov revidera skyddsutredningen, säkerställa att skyddsplanen verkställs och att personalen är medveten och utbildad i att hantera skyddet av hamnen. Kraven på utbildning och övning specificeras ytterligare i kodens paragraf 18.

Ansvar för att uppfylla ISPS koden ligger således på den enskilda hamnen eller fartyget. ISPS koden ger inga direkta direktiv för *hur* dess krav ska kunna uppfyllas utan lämnar det till respektive stat att lösa. Den svenska tillsynsmyndigheten, SjöV, har inte givit ut några kompletterande instruktioner utan har lämnat öppet för hamnen att utifrån sina förutsättningar uppfylla kodens krav. Som en av respondenterna, säkerhetsansvarig i en hamn, uttrycker det;

*Men här blev det så... här blev det lite grand att man gjorde det enkelt genom att staten gjorde det oerhört enkelt genom att man la det på Sjöfartsverket och sen så gjorde dom det ännu enklare och la det på hamnarna, att ta det här ansvaret. Att vi som hamn skulle på något vis bygga ett system för att motverka terrorism. Det var ett jävla ansvar dom gav hamnarna egentligen, om man tänker vad det handlar om va... (PFSO 2)*



För ansvariga i hamnarna innebar regelverket delade känslor. Vissa intervjuade hamnrepresentanter vittnar om fördelarna med att utifrån ett regelverk motivera en inhägnad av hamnområdet, inte utifrån ett direkt skyddsperspektiv utan snarare från ett arbetsmiljöperspektiv och för att minska antalet stölder. Att hamnarna tidigare var tillgängliga för allmänheten upplevdes som ett problem och olycksrisken där allmänhet riskerade att skadas var uppenbar. Dessutom ställde regelverket krav på ordning och reda, vilket också upplevdes som både positivt och nödvändigt. Men utöver detta fanns en frustration och en känsla av att ensamma, illa utrustade, stå framför den internationella terrorismens väderkvarnar, utan andra vapendragare än de som gick att finna i den egna gemenskapen med näraliggande hamnar och förbundet Sveriges Hamnar. Följden av detta blir vad flera respondenter vittnar om, en oförståelse för regelverket, dess syften och behovet av de åtgärder som krävs för att uppfylla det. De ifrågasätter även sin egen möjlighet att kunna lösa uppgiften med hänvisning till kunskap och kultur;

*Man ska ju inte tro att det är något skydd mot terrorismangrepp, det är ju väldigt enkelt att forcera ett staket, eller om man vill göra en vapeninsats, som man gör här och var världen över, så har man väldigt lite att sätta emot... (PFSO 3)*

*Vi har ju inte den kunskapen, vi lever inte i den kulturen, vi har inte den kunskapen om terrorverksamheter heller (PFSO 2).*

Vad som här träder fram är bilden av ett regelverk som inte är helt accepterat, som kostar mycket pengar i både implementering och kontroll, med ett syfte som inte är klart uttalat och där den primära drivkraften är hotet om att inte få behålla sin certifiering och därigenom förlora all trafik;

*Alltså redan från början utgick i alla fall jag och en del ifrån att våran uppgift är ju egentligen att skydda fartyget så att säga va... det är den energin vi ska lägga, det är just på fartyget. Men det vände man ju helt på det begreppet på Sjöfartsverket för att... näe, det var inte bara där utan det var ju även här inne i hamnen man kunde spränga saker och ting... vafaan då för, till vilken nytta skulle man spränga det? Jo, då hittade man på en jävla massa konstiga "science fiction" modeller och när det gäller framtidsutsikter så undrar man om vi var på samma planet ibland (PFSO 2).*

Trots detta finns det bland hamnarnas säkerhetsansvariga en förståelse för de underliggande orsakerna till koden, en viss empati med USA och deras försök att minimera risken för hot transporterade i den maritima transportkedjan;

*Och jag har förståelse för Amerikanerna som trots allt är så stora som dom är och har så mycket import och export, att dom är rädda (PFSO 1).*

Återigen möts de två perspektiven, det svenska perspektivets ”ut fokus” och det ”in fokus” som dominerar den amerikanska debatten, denna gång på en mer operativ nivå<sup>3</sup>. Ur hamnens perspektiv accepteras uppgiften att hålla flödet ut ur hamnen rent, att genomföra kontroller och att tillse att inte obehöriga får tillträde till gods eller fartyg. Det är intressant att notera att, när informanten PFSO 2 målar upp en bild av vad som ska skyddas, så nämns fartyget men inte samhället. Han betraktar ett angrepp på svenska hamnar som ren ”science fiction”. Tanken att flödet kan vara källan till ett antagonistiskt hot mot det svenska samhället nämns inte alls och verkar därmed vara ett ännu mer avlägset scenario. Man inser att det finns en risk för att flödet kan kontamineras men anser att slutdestinationen för detta flöde ligger i USA och inte i Sverige.

Redan i mars 2003 insåg SjöV vikten av den pedagogiska dimensionen gentemot hamnarna, att få hamnarna att förstå nödvändigheten av det nya regelverket, inte minst ur ett kommersiellt perspektiv (Sjöfartsinspektionen 2003). I denna utredning tycks SjöV ha underskattat hamnarnas förmåga att ta till sig de nya bestämmelserna och vad som skulle komma att vara de motiverande faktorerna. Den kommersiella aspekten har varit den drivande faktorn, om än med viss motvillighet, och en förståelse för det världspolitiska läget likaså. Hotet att inte bli certifierad och därigenom bli utestängd från all internationell handel går inte att negligera. Men så länge det uttalade syftet upplevs som ologiskt eller ”utopiskt” blir regeluppfyllandet mekaniskt, eller objektstyrt.

Inställningen till ISPS koden kan innebära en svaghet i säkerhetshanteringen kring svenska hamnar. Samtidigt står inte svenska hamnar helt ensamma i arbetet med att skydda hamn och flöde. Det finns en rad andra aktörer som hamnen samarbetar med och kan ta stöd av i dessa

---

<sup>3</sup> Då hotet för den svenska hamnen upplevs som litet är det naturligt att på operativ nivå att fokusera på att skydda flödet ut ur Sverige (”ut fokus”) medan USA fokuserar på att inte få in massförstörelsevapen in i landet (”in fokus”).

frågor, vilka inkluderar tidigare nämnda aktörer som SjöV, Tullverket, Polis och förbundet Sveriges Hamnar osv. Frågan är hur dessa aktörer tillsammans kan interagera för att optimera hamnskyddet trots den skepticism kring delar av regelverket som vissa hamnrepresentanter gett uttryck för.

## 4. Nätverket

I detta kapitel ska jag presentera de olika aktörer som ingår i det säkerhetsnätverk som stödjer hamnarna i sitt skyddsarbete. Här redogörs även för deras uppgifter och relation till hamnen och hamnskyddet samt den roll som hamnen upplevt aktörerna ha i implementeringen av ISPS. Även diskrepansen mellan denna upplevda roll och den ur hamnens perspektiv önskade roll problematiseras. Kapitlet avslutas med en teoretisk diskussion som problematiserar nätverkets potentiella betydelse för säkerheten i svenska hamnar.

SjöV utövar sitt tillsynsansvar genom *Hamninspektören* som är anställd av SjöV och arbetar med att certifiera hamnar gentemot ISPS koden samt att göra inspektioner för att tillse att certifierade hamnar lever upp till sitt åtagande. Till grund för inspektionerna ligger skyddsutredningen och skyddsplanen vilka är godkända av SjöV vid certifieringstillfället och det som där statueras ska hamnen uppfylla vid varje givet läge. Utöver detta ligger på hamninspektören ett ansvar för att göra mellanliggande revisioner och oannonserade besök. Det finns två hamninspektörer i landet och då det finns över 300 hamnanläggningar i landets mer än 200 hamnar är detta ett mer än digert arbete.

Inför den 1/7 2004 fanns ytterligare två inspektörer som stöd vid den stora certifieringsprocessen för att möjliggöra hanteringen av den stora mängd certifikat som skulle utfärdas. Detta innebar i vissa fall problem då hamnarna upplevde stora skillnader mellan de olika inspektörernas nivå på krav och olika tolkningar av ISPS kodens innebörd;

*Jaa, det var väl lite ansträngt till en början men sen så lugnade det ner sig. Men det... nog det att man tyckte att dom ställde nästan orimliga krav alltså, och sen att man inte upprätthåller samma krav i alla hamnar. Så NN var inte lika hård mot Z-stad och Y-hamn som AA var mot oss, så det bråkade vi ganska mycket om alltså... att ska vi ha den godskontrollen så ska det gälla för samtliga hamnar (PFSO 1).*

Även hamninspektörens upplevda oinskränkta makt och tolkningsföreträde har varit till stor frustration för hamnarna. Utrymme för diskussion och anpassning till lokala förutsättningar upplevs ha saknats;

*Och då var vi ju i händerna på sjöfartsverket va, som då hade olika inspektörer och dom här inspektörerna, vad jag har upplevt det som, dom jobbade på olika vis va och kanske inte hanterade det på det proffsiga sätt som man skulle egentligen. Jag hade oerhörda dispyter om det här va... (PFSO 2)*

*Vi satt en hel dag och en hel kväll med den här människan och då mer eller mindre bestämde oss för att, näe, nu gör vi precis som han säger, vi har ingen annan möjlighet därför att han har bestämt sig för att vi ska göra som han säger, och så blev det den lösningen (PFSO 2).*

*... så satt vi här och diskuterade igenom det här och sen så ändrade vi planerna utefter som inspektören ville ha det och så gjorde vi det. Och så fick vi vårt certifikat här då (PFSO 4).*

Den hårda belastningen på inspektörerna fick också till följd att samverkan mellan SjöV och de enskilda hamnarna i stor utsträckning skedde ”pappersvägen”, genom ett utbyte av dokumentation och kommentarer. En hamn vittnar om att de träffat sin inspektör vid ett enda tillfälle, något som hamnen i och för sig såg som en fördel (PFSO 5). Relationen mellan hamn och myndighet är bekymrande. Ur hamnens perspektiv, som genomsyrar hela denna studie, är inspektören en motpart. Desto mindre man har med honom eller henne att göra, desto bättre är det. Inspektören upplevs som oflexibel och regelstyrd med en totalitär syn på sitt eget tolkningsföreträde. Samverkan och samarbete är okända begrepp i detta sammanhang. För att förstå denna motsättning får man reflektera över SjöV's tidigare roll i sjöfartssammanhang. Dels har SjöV varit en naturlig representant i IMO för att bevaka svenska intressen i sjöfartssammanhang. Dessutom har man ansvar för sjömätning och sjökort, meddelanden till sjöfarare, isbrytning, farleder och lotsar. Ytterligare har SjöV ett ansvar för sjöräddning, sjösäkerhet och genom sina fartygsinspektörer kontrolleras att fartyg som anlöper svenska hamnar uppfyller de krav på räddningsutrustning och sjövärdighet som regelverken, i huvudsak SOLAS, ställer på internationell sjöfart. Sedan 1988 lyder Kustbevakningen under SjöV, från att tidigare (sedan 1636) legat under Tullverket (Tullverket2). I och med ISPS koden går nu SjöV upp på land, precis som SOLAS, för första gången. Till skillnad från fartygsdelen av ISPS har SjöV ingen tidigare operativ beröringspunkt med

hamnverksamheten<sup>4</sup>. Här får man en ren tillsynsfunktion och delar inte den dagliga verksamheten med dem man tillser.

De fyra hamninspektörerna som inledningsvis certifierade hamnarna hade varierande bakgrund, en polis, en med ursprung från KBV, en före detta militär och en stuverichef. Alla säkert med gedigen bakgrund och stor kompetens från sina tidigare verksamheter men troligen med högst varierande syn på vad hamnskydd innebär. Detta är i sig helt naturligt då hamnskydd var, och är, ett nytt fält med ett regelverk som ännu inte funnits i drift under ett år. Poängen är att flera olika kulturer krockar och att den inbördes relationen från hamnarnas synvinkel blivit ojämn. Skillnaden från fartygsinspektörens roll är uppenbar, den rollen är upparbetad, kompetensen om verkligheten ombord på fartyget är gediget då fartygsinspektören nästan uteslutande har en bakgrund som sjökaptän. Vad som där tillkommit är ytterligare ett regelverk som hanterar en ny aspekt på fartygets säkerhet och utrustning.

*Polisen* är nästa identifierade aktör som utpekats av hamnarna. Polisens roll är däremot mer diffus än hamninspektörens och vad som nämns är i princip inte mer än ett ansvar för hotbild och i viss utsträckning för utbildning. Även om polisen kommer tidigt på hamnens lista över inblandade aktörer så verkar deras inblandning vara begränsad;

*Men jag måste säga att dom inte har engagerat sig så mycket. Vi har anmält till dom och vi har sagt åt dom att vill dom ha behörighet till vårt ISPS område av någon anledning så måste dom komma hit, så att dom får en behörighet. Men ingen har visat nåt intresse ännu, så det har inte varit nån sån här... (PFSO 4)*

*Och stödet har varit väldigt obefintligt, för det är faktiskt en lag, ett myndighetskrav. Polisen kan inte ens svara på de enklaste frågorna, dom blir utpekade som någon slags aktör i detta... (PFSO 3)*

Polisen upplevs alltså inte ha en klart definierad roll utan varje hamn löser sina kontakter och skapar den rollfördelning som man tycker passa;

---

<sup>4</sup> En sanning med viss modifikation, SjöV ansvarar för att producera sjökort över hamnarna.

*Och sen så har då dom lokala polisdistriktena väldigt lite instruktioner, för länspolismästaren har inte mycket instruktioner från riskpolisstyrelsen fortfarande va, även om dom har utsett någon person som handläggare här i sin organisation va. Men det går inte att acceptera det va, så jag har vänt mig till den lokala polisen och bett om hjälp och sagt att vi måste... jag vet att ni inte har några instruktioner men vi måste lösa några lokala frågor för annars går det här åt helsike (PFSO 3).*

*Och sedan har vi bett om hjälp med att lösa, om vi nu skulle träffa på någon person i... som man skulle kunna ana var en terrorist, eller i alla fall obehörig i hamnen va, och som inte låter sig avvisas frivilligt, då vill vi att dom kommer med det stora kavalleriet och att dom kommer fort va, och det löftet har vi fått va, vi är ett prioriterat företag i den lokala polisen va (PFSO3).*

En intervju med en representant från länspolismästarens stab i Skåne ger vid handen att polisens roll inte är specificerad till mer än att lösa utbildning av hamnens personal avseende skyddsvaktsutbildning, något som fortfarande ligger på Riskpolisstyrelsens bord (Länspolisen Skåne). I övrigt hanteras hamnskyddet som vilken annan polisiär uppgift som helst. Vad det i huvudsak tycks handla om för den lokala polismyndigheten, i förekommande fall, är hantering av trafiksituationer i ett läge där skyddsnivån höjs från nivå ett till två eller tre samt hantering av obehöriga inne på hamnområdet, något som enbart har initierats genom påstötningar från enskilda hamnar. Med tanke på att polisen är den enda aktören inom vars jurisdiktion hanterandet av illegal in- eller utvandring faller förefaller det sig märkligt att deras roll inte är mer klarlagd.

En aktör som inte nämns spontant men som under diskussionen om tänkbara aktörer och deras betydelse får en framträdande roll är *Tullverket*. Synen på tullverket är i viss mån splittrad, från att vara en del av skatteverket till att vara specialister på godsflöden och att bekämpa smuggling. Tullverket har denna uppdelning, dessa två funktioner som sköts av olika delar av myndigheten, dels att hantera handelsaspekten med förtullning och avgifter (Effektiv handel), dels den brottsförebyggande verksamheten. Att tullens roll skulle kunna vara tydligare framgår klart bland de intervjuade hamnarna. Den kompetens som finns inom denna myndighet är efterfrågad och deras operativa roll i den brottsförebyggande verksamheten har stor överensstämmelse med ISPS kodens syften. Där finns dock viktiga skillnader. En är synen på internationell handel. Efter inträdet i EU har gemenskapens gränser i viss omfattning

suddats ut och ur ett tullperspektiv minskar intresset för EU gods. I praktiken är det dock inte lika enkelt att helt räkna bort tullens roll i detta sammanhang eftersom i princip alla fartyg har en eller annan form av tullpliktigt gods ombord för sin egen försörjning.

För att effektivisera svensk utrikeshandel med avseende på tullrutiner har tullverket ett kvalitetssäkringssystem, tulltrappan, som företag och hamnar kan ansluta sig till. En certifiering i något av de fem steg trappan består av visar att företaget har de rutiner och den kompetens som behövs för att säkra kvaliteten i relationen till tullverket. Som ett ytterligare steg har tullverket lanserat StairSec, ett samarbete mellan enheterna Effektiv Handel och Brottsbekämpning, där säkerheten i flödet ligger i fokus. Likheter med kraven i ISPS koden är stora och tullverket bedömer själva att runt 75% av ISPS täcks upp av en StairSec certifierad hamn. Detta är ett faktum som många hamnar har noterat och många hamnar ansluter sig nu till StairSec väl medvetna om att det även underlättar för att möta upp ISPS kodens krav;

*Men det fanns ju många synergieffekter mellan StairSec och ISPS. Så vi valde då rätt så tidigt att ansluta oss till tullens StairSec system va, och det passade ju det här med ordning och reda och att hålla koll på var godset är och så vidare (PFSO 3).*

*Jamen, jo då har vi ju ett certifierat säkerhetssystem när det gäller själva transporten av godset va, enligt det dom har byggt upp va, och det är ju godkänt, det är ju certifierat, det blir än mer förstärkt. Det är ett system som blir lättare att följa, för det är ett gemensamt system va, idag är det ju många olika sådana här som man får kontrollera, olika system när det gäller transporter. Men i det här så får vi ett system där vi kan samarbeta med tullen, få hjälp av tullen, där vi får kunskap av tullen och där vi hela tiden är på rätt väg va, vi får den hjälp som behövs. Det är ju än bättre, dom har kunskapen om det (PFSO 2).*

Ur tullverkets synvinkel är detta ett system som gynnar alla, ju fler som har ett kvalitetssäkrat och certifierat flöde desto mer kan tullverket fokusera sina kontroller på flöden som bedöms vara mer riskabla. Effekterna beskrivs därför som en ”win-win” situation, där de som genomgår certifieringsprocessen inte bara får en lägre kontrollbörda då certifierade flöden anses som kontrollerade, utan även ges kostnadsfri utbildning i tullverkets regi. Det som är utmärkande för tullverkets syn på säkerhet är flexibiliteten och den löpande riskbedömningen,



lämna lågriskflöden åt sidan och fokusera på de flöden som för närvarande är relevanta. Detta är kanske en av anledningarna till en viss skepsis till hur tillsynen för ISPS koden har utformats;

*Man har löst det som en traditionell tillsynsmyndighet medan vi har lämnat det steget (Tullverket 2).*

Ytterligare tecken finns på skillnaden mellan tullverkets subjektiva syn på säkerhet och skydd kontra det faktiska, objektstyrda regelverket som ISPS utgör idag;

*Enlig ISPS ska ju 5% av allt gods kontrolleras. 5% tycker vi är en nivå som är orimlig. Hade det varit en så stor risk hade vi själva stått och tittat i alla hamnar (Tullverket 2).*

Uttalandet är ett underkännande av kodens krav och ett ifrågasättande av kodens tillämpning och den riskbedömning som kodens författare en gång gjort. När tullverkets representant i en intervju, som ett svar på en konkret fråga om inte tullverket skulle kunna ta ett ansvar för tillsynen av regelverkets efterlevnad, försvarar informanten den blygsamma roll tullverket har i ISPS sammanhang och argumenterar mot ett större engagemang i tillsynen av regelverket;

*Tullverkets organisation och resurser hade inte räckt till för att göra det på ett bra sätt tycker vi (Tullverket 2).*

*Den organisation vi har tycker vi inte riktigt hade passat om man skulle hantera hamnarna på ett sätt som jag i alla fall, från projektets sida... skulle gå ut och titta på dom och ge dom det stöd som behövs för att göra ett bra arbete (Tullverket 2).*

Dessa citat visar också på en kritisk hållning till de insatser som gjorts för att hantera säkerhetsfrågor i svenska hamnar. Samtidigt påpekar tullverket med kraft att hamnarna är viktiga partners i kampen mot smuglingen och har själva svårt att göra någon åtskillnad mellan smuggling generellt och den typ av aktivitet som delar av ISPS koden fokuserar på.

*Om man ser ur smuglingssynpunkt så är ju hamnarna en viktig partner, att vi har stöd och hjälp från dom för nästan allt gods som kommer in i Sverige, frånsett Norgetrafiken, kommer ju in via en hamn. Står man mitt i flödet hela dagen så gör man*

*ju observationer och kan vi få någonting igen från det här så ser vi det bara som positivt (Tullverket 2).*

*De åtgärder som du gör för att skydda dig mot terrorism, det är ju precis samma saker som du gör för att skydda dig från all annan smuggling (Tullverket 2)!*

Rent formellt spelar tullverket en väldigt liten roll i ISPS sammanhang. Däremot tyder diskussionen ovan på att tullverket skulle kunna bidra med institutionaliserade kunskaper om säkerhetshantering av godsflöden. Den tyder också på att tullverket själva skulle kunna få en fördel av ett större engagemang i det nätverk som omger hamnen genom en ökad samverkan med hamnarna. Denna typ av engagemang är dessutom, som nämnts ovan, efterfrågad av hamnarna.

Hamnen (PFSO), Sjöfartsverket, Hamninspektören, Polisen och Tullverket är alla aktörer i ett nätverk som skapas som en följd av ISPS koden och de krav som där ställs på hamnen. Den bild av detta nätverk som har framkommit genom genomförda intervjuer är att alla inblandade aktörer är införstådda med att en av deras uppgifter är att öka säkerheten i förhållande till de aktiviteter som ske i svenska hamnar. Samtidigt framträder en bild av ett nätverk som delvis drar åt olika håll. Nätverket har med andra ord en inbyggd dynamik (som skapar nya möjligheter såväl som hinder för att bekämpa antagonistiska hot) vars processer kräver större kunskap.

Nätverkets dynamik och dess processer har studerats och teoretiserats av bland annat vetenskapssociologen Bruno Latour i den teoribildning som kommit att kallas Actor-Network Theory (ANT). ANT kan ses som både ett synsätt på världen och ett tillvägagångssätt, en metod och hanterar hur processer blir invävda i komplexa nätverk av subjekt, objekt och relationer. Aktörerna binds samman av flöden och länkar, vilka i sin tur binder samman nätverken. Icke mänskliga aktörer, eller vilka Latour benämner aktanter, agerar på samma sätt som andra aktörer – de påverkar sin omgivning (inklusive oss människor), initierar och är en del av förändringsprocesser. Dessa förändringsprocesser, som Latour kallar ”översättning”, är ett centralt begrepp i ANT och med det avses just det förhandlings-, representations-, och omflyttningsprocesser som etablerar relationerna i nätverken mellan aktörer/aktanter (Latour 1993). ”Översättningen” är nödvändig för att nätverkets delar och fenomen ska kunna verka tillsammans enligt de krav som råder för att nätverket ska vara beständigt.

När en aktör, i det här fallet en hamn, möter en aktant som ISPS-koden sker en förändringsprocess, en sammansmältning av intressen. Hur den nya ”aktör/aktanten” formas beror i hög grad på deras ursprungliga mål och intresse, ur denna transformation eller översättningsprocess framträder ett nytt mål som i olika grad skiljer sig från det ursprungliga (Latour 1999). En normalt mycket laglydig och försiktig bilist (aktören) får låna sin grannes nya Corvette (aktanten). Redan på väg ut ur villaområdet bryts hastighetsbegränsningen och väl ute på motorvägen passerar 150 km/h innan högsta växeln är ilagd. I mötet mellan aktör och aktant sker en transformation, en översättning, en laglydig medborgare förvandlas till en ”fartdåre”.

När ISPS-koden introduceras för hamnen sker en förändring av hamnens livsvillkor, hamnens mål flyttas från att enbart vara en serviceindustri avsedd att genom sin verksamhet skapa mervärde för sina kunder och sina ägare till att dessutom agera som en skyddsagent för sig själv, sina kunder, fartyg och kollegor i andra länder mot avsiktliga olagliga handlingar. Översättningen sker i detta fall, vilket framgår ur detta projekt, mer eller mindre frivilligt. Hamnen fokuserar på att tillfredsställa inspektören, att med minsta möjliga marginal uppfylla det regelverk man har svårt att förstå syftet med och att utnyttja delar av regelverket för sina egna, lokala, syften. Stabiliteten i nätverken, och deras beständighet, beror på hur väl detta ”översättningsarbete” fungerar. Den förändringsprocess som initieras av ISPS koden (aktanten i detta sammanhang) skapar en instabilitet i vissa delar av nätverket. Vi har sett exempel på hur hamnen är kritisk till Sjöfartsverkets och hamninspektörens agerande och gärna vill minimera den kontakten. Samtidigt stärks kopplingen mellan andra aktörer i nätverket, som till exempel relationen mellan tullverket och hamnen i den mån att hamnarna ser tullverket som en resurs för att klara av de krav som regelverket ställer. Aktörer som identifierats som viktiga för nätverket, som Polisen, lyser med sin frånvaro trots att deras engagemang är efterfrågat. Resultatet av denna nätverkets dynamik är att hamnarna känner sig utelämnade, osäkra på hur ISPS koden ska tolkas och vad det är som förväntas av dem och av andra aktörer i nätverket.

I ett försök att omdefiniera Actor-network Theory (ANT) säger Bruno Latour (Latour 1999), fritt översatt, ”Aktörerna vet vad dom gör och vi måste lära oss, inte bara vad dom gör utan också hur dom gör och varför”. Hamnarna går i opposition mot hamninspektören, ifrågasätter polisens engagemang och roll, och söker ett fördjupat samarbete med tullen. Detta genererar

en rad viktiga frågor, som varför situationen har utvecklats på detta vis, vilka konsekvenser detta får ur ett säkerhetsperspektiv och för kodens syften, hur resten av nätverket agerar och vilken roll ett nätverk kan spela? Vad det är som krävs för att skapa en, ur ett säkerhetsperspektiv, felfri organisation har studerats av många forskare. Nästa kapitel analyserar dessa teorier och problematiserar nätverket kring hamnen och ISPS-koden i relation till ”det säkra nätverket”.

## 5. Säkerhet framför allt?

Regelverkets syften och de nätverk som har till uppgift att verkställa dessa ska gemensamt skapa en säker hantering av godsflödet på världens hav. Säkerhet, som ett socialt konstruerat begrepp, bygger på en balans mellan förtroende och acceptabel risk. Förtroende i detta sammanhang kan definieras som en tillförlit i en person eller ett system och saknar relation till tid och rum. Förtroendet som USA ger Göteborgs hamn eller det system som ska garantera ett säkert flöde från Göteborg är varken beroende av den plats varifrån förtroendet ges eller till en specifik tidpunkt, till skillnad från den tillförlit vi ger säkerhetsbältet i vår bil när vi kör till jobbet (Giddens 1990). Vad händer med detta förtroende när värdegrunden bygger på olika synsätt och när syftet med det som förtroendet bygger på tolkas på olika sätt?

### 5.1 Att gemensamt skapa säkerhet

Enligt teorierna om "High Reliability Organizations" (HRO) går det att skapa en organisation som genom sin struktur effektivt kan hantera risker och kriser. Studier av HRO har i huvudsak fokuserat på organisationer som verkar i en riskfylld miljö men där antalet incidenter i förhållande till risknivån är låg. Populära exempel på detta är hangarfartyg och flygledning (LaPorte and Consolini 1991; Roberts, Rousseau et al. 1994; Rochlin 1999) och på senare tid även studier av flygplatssäkerhet (LaPorte and Frederickson 2002).

Forskarna som har studerat HRO är överens om att det finns en rad faktorer som krävs för att kunna uppnå en hög tillförlitlighet. En stark allmän opinion som kräver en hög säkerhet är en av de faktorer som är gemensam för en HRO (Roberts, Rousseau et al. 1994). Detta har en stor betydelse för sjöfarten och hamnskyddet, hur engagerad är den allmänna opinionen i skyddsfrågor när mediarapporteringen kring hamnarnas åtgärder i huvudsak fokuserar på hur allmänheten stängs ute från de tidigare så öppna hamnområdena?

Andra kriterier, starkt kopplade till den allmänna opinionen, som krävs för att upprätta en HRO är tillräckliga finansiella och personella resurser samt en gemensam värdegrund och ett kollektivt engagemang. Tillsammans genererar detta ett organisatoriskt perspektiv där säkerhet kommer i första rummet, före kortsiktiga ekonomiska vinster. I en HRO finns inte plats för "trial and error", konsekvenserna av ett felaktigt agerande som systemet inte kan klara av att hantera riskerar att hota hela organisationens existens. De resurser som finns

tillgängliga utnyttjas för att skapa redundans i systemet, att skapa en flexibilitet och en självständighet som möjliggör att ett fel i en del fångas upp i en annan del av samma system. Hamnarna har ansvaret för att upprätthålla en skyddsnivå i enlighet med ISPS kodens direktiv men har inte tilldelats några andra resurser än dom man själv genererar. Med kommunalt ägda verksamheter, och med kommunernas generellt ansträngda ekonomi i åtanke, är det rimligt att anta att de kostnader som ISPS skapar får finansieras genom effektiviseringar på andra områden. I Göteborgs Hamnar nämns en kostnad på cirka 5 miljoner kronor om året i kostnadsökning direkt relaterad till skyddsåtgärder (PFSO 1). Flera hamnar har försökt att täcka dessa kostnader genom en särskild avgift men har efter hård kritik från sina kunder varit tvungna att avstå från denna och dessutom betala tillbaka erhållna avgifter. En anledning till svårigheterna med att genomföra detta har varit att hamnarna har långa kontrakt med sina kunder.

Ytterligare ett kriterium är relaterat till de regler som omgärdar säkerhetsåtgärderna. Regelverket ska vara accepterat och vara den stomme som det kollektiva beteendet byggs upp på och inte anses vara påtvingat (Rochlin 1999). Även här kan vi se en brist i konstruktionen av det svenska hamnskyddet. Som vi tidigare har sett så finns en frustration och en bitvis låg motivation till att jobba med regelverket med den fokusering det har idag. Risken för att åtgärderna för att uppfylla regelverkets krav blir kosmetiska och fokuserar på objekt, som regelverket i sig, manualer, procedurer och teknisk apparatur har också framkommit i forskning kring säkerhetskultur (Höpfl 1994) .

Denna teoribildning har även testats på nätverk av organisatoriskt oberoende aktörer. En studie av avregleringen av elkraftsmarknaden i Kalifornien har inriktat sig på hur aktörerna, som tillsammans ansvarar för att försörja hushåll och industrier med el, gemensamt agerar för att hålla en hög leveranssäkerhet trots de många faktorer som påverkar verksamheten. Forskarna lanserar i studien ett nytt begrepp, High Reliability Network (HRN), och påvisar hur aktörerna i ett nätverk interagerar för att bibehålla en hög tillförlitlighet. I detta fallet avses en hög leveranssäkerhet med få avbrott. Studien visar att med viss överkapacitet, en hög flexibilitet och en nära samverkan kan nätverket hantera incidenter som hotar försörjningen (Schulman, Roe et al. 2004). Denna nya teoribildning är relevant för studien då ett nätverk är själva studieobjektet i bägge fallen. Det bör dock noteras att elförsörjningssystemet är en realtidsprocess med relativt känd hotbild i form av elkonsumenter (efterfrågan), elproducenter (tillgång) och distributionskanaler (nätet). I fråga om antagonistiska hot är läget trots allt lite

annorlunda. Riskerna är mer diffusa samtidigt som hotbilden till största delen är okänd och skiljer sig mellan aktörer i nätverket. Studien visar att komplexiteten i ett nätverk inte nödvändigtvis behöver inverka negativt på säkerheten under förutsättning att aktörernas roller är definierade och att ett gemensamt ansvar och ett gemensamt mål är klart uttalat.

Denna studie pekar på att nätverket inte har konstituerats, att aktörerna inte har hittat sina roller och att regelverket som ska utgöra grundstommen för arbetet med hamnskyddet inte har ett syfte och en transparens som är accepterad av alla aktörer. Som andra forskare har påpekat kräver nya hot nya analyser och förändringar i ansvarsfördelningen som inte får hanteras med vänster hand på ad hoc basis utan ett övergripande ramverk. Fragmentering av ansvar och befogenhet mellan myndigheter försvårar hanteringen och på den privata sidan saknas ekonomiska incitament att investera i hamnskyddet (Hecker 2002).

Att skapa en HRO eller ett HRN för det svenska hamnskyddet borde vara den ideala målsättningen för såväl myndigheter som för inblandade aktörer, under förutsättning att skyddet av den maritima logistikkedjan är något som prioriteras högt. Att nå dit, i alla dess delar, kräver ett engagemang och ett fokus som kan vara svårt att uppbringa. Som denna studie har visat saknas många vitala komponenter och förändringar i själva organisationsstrukturen bör diskuteras. Hur långt är ansvariga myndigheter beredd att gå och vad skulle krävas för att närma sig den ideala organisationen? Denna rapport lyfter fram åsikter från ett antal olika hamnar vilka i många fall bekräftas av andra aktörer i nätverket. Vad rapporten däremot inte behandlar är hamnarnas eller de övriga aktörernas syn på hur nätverket skulle kunna utvecklas, hur allvarligt problemet egentligen är eller vilka ambitioner som finns. Även med tanke på att Europeiska unionen under 2005 troligen kommer att besluta om att utöka sjöfartsskyddet till att inte bara omfatta interaktionen mellan fartyg och hamn utan även övrig infrastruktur inom hamnens område (Hamnskyddsdirektivet), samt att en svensk tillsynsmyndighet ska utses även för detta nya regelverk, är det relevant att reflektera över hur nätverk uppstår och vilka konsekvenser som kan bli resultatet av detta nätverksbygge. Detta är några av de frågeställningar projektet kommer att fokusera på och analysera i nästa fas.

## 6. Nästa steg

Projektet har utifrån *hamnens* perspektiv analyserat relationen till ISPS-koden och identifierat de aktörer som påverkar hamnens agerande och förhållningssätt avseende ett utökat sjöfartsskydd. Inledande intervjuer har dessutom genomförts med tre viktiga aktörer, hamninspektören från SjöV, Polisen samt Tullverket. Målet med det fortsatta projektet är att analysera samverkan och interaktionen mellan aktörerna och aktanterna i nätverket och hur detta påverkar nätverkets praktik och utveckling. Möjligheterna undersöks att få följa en hamns certifieringsprocess i Tullverkets StairSec program, antingen ur Tullens perspektiv eller ur hamnens beroende på aktörernas legala möjligheter och välvilja. Ytterligare planeras att ta kontakt med SjöV för att följa en Hamninspektör i hans, eller hennes, arbete. Polisens roll kommer mer ingående att analyseras och diskuteras vidare. Projektet kommer även att upparbeta en internationell referensram.

### 6.1 Kommande projektår

*Det andra projektåret* planeras starta med ett kvantitativt moment, en enkätstudie, med syfte att möjliggöra en verifiering, kvantifiering och analys av de frågeställningar som denna studie givit upphov till samt att ge underlag till en fokusering av fortsatta kvalitativa studier kring nätverket och dess aktörer. Exempel på svar som en enkät skulle kunna ge är i vilken utsträckning hamnarna delar den bild som de i denna studie intervjuade hamnarna målar upp, vilket stöd man anser sig fått, hur hotbilden tolkas och vilka fördelar/brister man anser det aktuella nätverket har. I detta arbete kommer fortsatta kontakter med förbundet Sveriges Hamnar att tas.

Projektåret kommer därefter att ägnas åt en fortsatt kvalitativ undersökning av relationerna mellan specifika aktörer i nätverket som delvis fördjupar de frågeställningar som denna rapport genererat men som även behandlar eventuella nya frågeställningar som enkätstudien väckt. Detta innebär i praktiken att återvända till hamnen för fördjupad deltagande observation för att få ytterligare kunskap kring hur regelverket i praktiken påverkar hamnens dagliga verksamhet. Det innebär också ytterligare intervjuer med övriga aktörer. Målsättningen är även att inleda ett fältarbete där hela certifieringsprocessen i StairSec observeras utifrån antingen hamnens perspektiv eller från Tullverkets. Då detta är en lång process kommer den troligen att följas även in i år tre.



Under *det tredje året* utökas dessutom fokus ytterligare, vid sidan av de aktiviteter som initieras under år två, till att intervjua högre uppsatta tjänstemän inom de myndigheter som identifierats (Sjösäkerhetsdirektören, tullverkets generaldirektör, representanter från Rikspolisstyrelsen, IMO etc.) och att omfatta flödet i en mer internationell kontext. Hur skiljer sig nätverkets praktik i utlandet kontra i Sverige? Tanken är här att följa med en transporterad enhet genom hela flödet, från en producent – till hamn – ombord på båt – via eventuella omlastningar – till destinationshamn och slutligen till enhetens slutmål. Observationerna från denna resa jämförs sedan med de spår enheten lämnar efter sig i dokumentationsväg, allt med fokus på säkerhet. Kontakter med lämpligt rederi är upparbetade och kontakt med mottagande hamn, företrädesvis i USA, är planerad att tas under det andra projektåret. Syftet med denna del av projektet är att möjliggöra att sätta in det svenska hamnskyddet i en kontrastiv internationell kontext.

Under *det fjärde året* avslutas och sammanförs dessa studier för att analysera hela nätverkets praktik. Detta projektår är finansierat av Sparbanksstiftelsen Skåne.

Under projektets gång kommer med all sannolikhet skyddet av hamnen att utökas i och med det nya hamnskyddsdirektiv, en europeisk utökning av ISPS, som förväntas tas av EU kommissionen under 2005. Detta möjliggör en unik insyn i den process som följer av ett nytt regelverk där kontakter redan är upparbetade, delar av nätverket är identifierat och inledande studier redan genomförda. Om och när detta träder ikraft kommer även denna process att införlivas i projektet som ytterligare ett exempel på ett nätverk som uppstår till följd av ett introducerat regelverk.

## Referenser:

- Bernard, R. (1988). Research Methods in Cultural Anthropology. Newbury Park, SAGE.
- EU (2003). Consultation Paper: Freight Transport Security. Brussels, European Commission.
- EU (2004). "EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (eg) NR 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar." Europeiska unionens officiella tidning: Artikel 2, punkt 13.
- Flynn, S. E. (2004). The Ongoing Neglect of Maritime Transportation Security. Subcommittee on Coast Guard and Maritime Transportation. Washington, D.C., Committee on Transportation and Infrastructure, United States House of Representatives: 4.
- Giddens, A. (1990). The Consequences of Modernity. Stanford, Stanford University Press.
- Harrald, J. R., H. W. Stephens, et al. (2004). "A Framework for Sustainable Port Security." Journal of Homeland Security and Emergency Management 1(2).
- Hecker, J. Z. (2002). PORT SECURITY, Nation Faces Formidable Challenges in Making New Initiatives Successful. Washington, United States General Accounting Office.
- Höpfl, H. (1994). "Safety Culture, Corporate Culture: Organizational Transformation and the Commitment to Safety." Disaster Prevention and Management 3(3).
- Krisberedskapsmyndigheten (2005). Hot- och riskrapport 2004. Stockholm, Krisberedskapsmyndigheten: 56.
- Kvale, S. (1997). Den kvalitativa forskningsintervjun. Lund, Studentlitteratur.
- LaPorte, T. and P. M. Consolini (1991). "Working in Practice But Not in Theory: Theoretical Challenges of "High-Reliability Organizations"." Journal of Public Administration Research and Theory 1: 19-47.
- LaPorte, T. and H. G. Frederickson (2002). "Airport Security, High Reliability, and the Problem of Rationality." Public Administration Review 62(Special Issue): 33-43.
- Latour, B. (1993). We have never been modern. New York, Harvester Wheatsheaf.
- Latour, B. (1999). On recalling ANT. Actor Network Theory and after. J. Law and J. Hassard. Oxford, Blackwell Publishers.
- Latour, B. (1999). Pandora's hope : essays on the reality of science studies. Cambridge, Mass, Harvard University Press.
- Murray, P. (2003). "Port Security Is A National Imperative." World Trade 17(12): 8-9.
- Nurthen, W. (2003). "Urban Infrastructure Security." Technology in Society(25): 543-547.
- Perrow, C. (1984). Normal Accidents. Living with High-risk Technologies. With a New Afterword and a Postscript on the Y2K Problem, Basic books.
- Quinn, J. P. (2003). "Covering the Waterfront: Port Security Since 9.11." Logistics Management 42(10): 59-64.
- Roberts, K. H., D. M. Rousseau, et al. (1994). "The Culture of High Reliability: Quantitative and Qualitative Assessment Aboard Nuclear-Powered Aircraft Carriers." The Journal of High Technology Management Research 5(1): 141-161.
- Rochlin, G. (1999). "Safe Operation as a Social Construct." Ergonomics(November).
- Schulman, P., E. Roe, et al. (2004). "High Reliability and the Management of Critical Infrastructures." Journal of Contingencies and Crisis Management 12(1).
- SFS (2004). Lag (2004:487) om sjöfartsskydd. Stockholm, Svensk Författningssamling.
- Sjöfartsinspektionen (2002). Diplomatkonferens angående sjöfartsskydd i London 9-13 december 2002. Norrköping, Sjöfartsinspektionen, Internationella sekretariatet: 4.
- Sjöfartsinspektionen (2003). Genomförande och konsekvenser av nya regler om sjöfartsskydd. Norrköping.

SOLAS (1997). SOLAS, Consolidated Edition. Consolidated text of the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974, and its Protocol of 1978: articles, annexes and certificates. London, International Maritime Organization 4 Albert Embankment, London SE1 7SR.

Sowinski, L. L. (2004). "Port Security Is A "Sink Or Swim" Proposition." World Trade **17**(1): 20-24.

Tzannatos, E. S. (2003). "A decision support system for the promotion of security in shipping." Disaster Prevention and Management **12**(3): 222-229.

Urry, J. (2003). Global Complexity. Cambridge, Blackwell Publishing Ltd.

US Customs & Border Protection (2004). CSI In Brief. **2004.**

## **Intervjuer:**

Port Facility Security Officer (PFSO) 1

PFSO 2

PFSO 3

PFSO 4

PFSO 5

Tullverket 1

Tullverket 2

Hamningspektör

Sveriges Hamnar

Länspolisens Skåne