

# Samverkan under räddningsinsatser

En slutrapport från ett forskningsprojekt

**Erna Danielsson, Roine Johansson, Linda Kvarnlöf**

This paper is published within the RCR Working Paper Series.  
Guidelines for authors are available at [www.miun.se/rcr/wp](http://www.miun.se/rcr/wp)

**RCR WORKING PAPER SERIES 2013:3**

Samverkan under räddningsinsatser

Erna Danielsson, Docent, Sociologi  
[erna.danielsson@miun.se](mailto:erna.danielsson@miun.se)

Roine Johansson, Professor, Sociologi

Linda Kvarnlöf, Doktorand, Sociologi

Risk and Crisis Research Centre  
Mittuniversitetet  
831 25 Östersund

ISBN 978-91-87557-23-1

<b>Inledning</b> .....	4
Syfte.....	5
<b>Metod och tillvägagångssätt</b> .....	5
Studieobjekt .....	5
Urval av organisationer och intervjupersoner .....	6
Intervjustudien .....	8
Fältstudie: medföljande observationer.....	11
Samtalsanalys av larmsamtal .....	11
Fallstudie av en övning: Övning AMALIA.....	11
Forskningsetik .....	12
Analys.....	14
<b>Samverkan som empiriskt fenomen - Forskningsbakgrund</b> .....	15
Samverkan: en begreppsprecisering .....	17
Samverkan mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga.....	18
Samverkan mellan räddningsorganisationer och frivilligorganisationer .....	20
<b>Teori och analys</b> .....	22
Om organisatoriska fält och institutionella logiker.....	22
Samverkan och organisering.....	23
Om gränsdragning.....	25
Samverkan och gränsdragning .....	27
Om meningsskapande i osäkra situationer .....	33
Samverkan och meningsskapande.....	34
Samverkan vid övning .....	35
Planeringsprocessen – den verkliga samverkansövningen .....	35
Samverkan under övning Amalia .....	37
<b>Avslutning</b> .....	40
<b>Referenser</b> .....	43

## Samverkan under räddningsinsatser

Rapporten är skriven inom ramen för projektet *Samverkan under räddningsinsatser – ett komplext möte mellan olika aktörer* som pågick 2008-2010. Projektet har varit finansierat av först Räddningsverket och sedan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

### Inledning

Denna rapport fokuserar relationer och möten mellan offentliga räddningsorganisationer, frivilligorganisationer och enskilda frivilliga vid räddningsinsatser. Rapporten visar hur samverkan går till mellan de olika organisationerna och enskilda, initialt och på sikt och hur man kan tillvarata de erfarenheter, kunskaper och den information som t.ex. spontanfrivilliga som är först på plats har arbetat upp. Vi visar på vilken betydelse som organisatoriska logiker, gränsdragningar och meningsskapande har för samverkan på skadeplatsen, i staber och i andra organisationer i skadeplatsens periferi, samt hur samverkan kan förstås utifrån begreppen tid och plats.

Samverkan har tidigare framförallt studerats med utgångspunkt i större olyckor och fokuserat räddningsorganisationernas arbete. Mindre så kallade vardagsolyckor är däremot ett tämligen outforskat område, inte minst när det gäller frivilligas insatser och samverkan mellan räddningsorganisationer och frivilliga. Händelser som trafikolyckor och bränder beskrivs ofta som "vardagsolyckor", eftersom de, till skillnad från kriser och katastrofer, *inte* orsakar avbrott i räddningsorganisationers (Quarantelli 2000) eller samhällets (Fischer 2003) strukturer och rutiner. För de räddningsorganisationer som har studerats utgör dessa olyckor en del av deras vardagliga arbete. Det är händelser som dessa organisationer har väletablerade rutiner och strukturer för att hantera. För enskilda frivilliga upplevs dessa vardagsolyckor däremot sällan som rutinmässiga eller vardagliga. Vad en aktör definierar som vardagligt och vanemässigt behöver alltså inte definieras på samma sätt av en annan aktör. Vardagslivet är heterogent på samma sätt som människors erfarenheter och positioner i samhället är det. Från en sociologisk utgångspunkt är vi därför intresserade av att problematisera detta vardagliga, bland annat genom att studera vad en olycka betyder för olika aktörer. Ytterligare en anledning till valet att studera vardagsolyckor är att de är så vanliga. Olyckor inträffar dagligen och överallt i samhället och det finns därför samhällliga vinster med att studera samverkan på olycksplatser, med förhoppning om att effektivisera de vardagliga räddningsinsatserna ytterligare.

Projektet är ett forskningsuppdrag från tidigare Räddningsverket, numera Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Studien syftar till att studera samverkan mellan offentliga räddningsorganisationer, frivilligorganisationer och enskilda frivilliga som är först på en olycksplats.

## Syfte

Tre huvudfrågor ställs i rapporten, och alla rör den samverkan som sker vid en olycka där fler aktörer är inblandade.

Den första frågeställningen rör samverkan mellan frivilliga individer som rapporterar in eller agerar vid en olycka och den myndighet som tar emot larmet (SOS Alarm) eller agerar på olycksplatsen (polis, räddningstjänst, ambulanssjukvård). Här fokuseras bland annat hur myndigheterna "gör om" händelsen till en olyckshändelse och den enskilde frivillige till en "aktör" och därmed en relevant samverkanspartner.

Den andra frågeställningen handlar om hur offentliga aktörer och enskilda frivilliga förstår och agerar i en olycka.

Den tredje frågeställningen rör samverkan med frivilligorganisationer, både mellan de olika frivilligorganisationerna, och mellan dessa och de offentliga räddningsorganisationerna.

Syftet med denna rapport är att redovisa resultatet av tre års studier av samverkan som genomförts inom projektet *Samverkan under räddningsinsatser – ett komplext möte mellan olika aktörer*. Till skillnad från en tidigare publicerad mer populärvetenskaplig rapport görs i föreliggande rapport en analys med utgångspunkt i samhällsvetenskaplig teori av den empiri som samlats in under de tre år projektet pågick. Fokus ligger på att teoretiskt förklara och förstå samverkan. Den som är mer intresserad av en praktisk inriktning, och presentation av empiriska data, bör vända sig till vår populärvetenskapliga rapport, *Samverkan i praktiken* (Danielsson, Johansson & Eliasson (Kvarnlöf) 2011).

## Metod och tillvägagångssätt

Denna studie bygger på kvalitativ forskningsmetodik. Rapporten bygger framförallt på en större intervjustudie där vår ambition varit att ta del av intervjupersonernas syn på samverkan för att utifrån detta finna generella mönster som kan hjälpa oss att förstå fenomenet bättre. Det har under projektets gång även genomförts en fältstudie i form av deltagande observationer, en samtalsstudie av larmsamtal samt en fallstudie av en större övning. Dessa studier utgör således grunden för det empiriska material som finns i rapporten.

Vår studie har till stor del utgått från ett vardagsperspektiv, där det är den vardagliga samverkan som studerats, med fokus på så kallade vardagsolyckor snarare än större kriser. Ur ett sådant vardagsperspektiv finns det en poäng med att befinna sig nära de organisationer och verksamheter som studeras, för att på så vis även ta del av deras vardag.

## Studieobjekt

Studieobjektet för denna rapport är i huvudsak de enskilda organisationsmedlemmarnas interaktion vid vardagsolyckor.

I den inledande intervjustudien var studieobjektet organisationernas verksamhet och uppgift vid större samhällskriser, samt vilka relationer de hade till varandra. Organisationer som ingick i denna delstudie var polis, räddningstjänst, ambulansen, svenska kyrkan, Röda korset och POSOM.

I den andra delstudien var studieobjektet organisationsmedlemmars meningsskapande och interaktion vid en trafikolycka. I denna delstudie ingick polis, räddningstjänst, ambulans, SOS Alarm och spontanfrivilliga. Här studerades de enskilda individernas meningsskapande, den interaktion som skedde i händelsens centrum samt relationen till organisationer i händelsens periferi. Med centrum menar vi själva skadeplatsen. Det är där spontanfrivilliga möter de olycksdrabbade och det är där de sedan möter räddningsorganisationerna när dessa anländer till skadeplatsen. Med periferin menar vi de organisationer som är verksamma under händelsen, men som inte befinner sig på skadeplatsen, t.ex. SOS Alarm.

Den tredje delstudien av övning Amalia, en regional samverkansövning, fokuserade interaktion och samverkan i händelsens centrum och periferi, dvs. hur aktörer agerade och samverkade/inte samverkade på skadeplatsen, i Certus stab och med organisationer i händelsens periferi.

Certus, som numera heter Trygghetens Hus, är en samlokalisering av blåljusmyndigheter, som då den genomfördes var unik i Sverige. Syftet med samlokaliseringen var att effektivisera samverkan vid planering och genomförande av räddningsinsatser genom att personal från de olika organisationerna skulle ges möjlighet att lära känna varandra i vardagen. Idag arbetar polis, räddningstjänst och ambulans i under ett gemensamt tak (tillsammans med flera myndigheter som inte studeras i denna rapport). Under övning Amalia anslöt även Länsstyrelsen, Landstinget och Swedavia till Certus stab, den gemensamma stab som upprättades för övningen.

## **Urval av organisationer och intervjupersoner**

Intervjustudien har riktat sig till tre olika typer av aktörer: blåljusmyndigheter, frivilligorganisationer och spontanfrivilliga. Två av de ovan nämnda aktörerna: blåljusmyndigheterna och frivilligorganisationerna, består i sin tur av flera organisationer. Inom blåljusmyndigheterna är det organisationerna *polis*, *räddningstjänst* och *ambulans* som har studerats, inom frivilligorganisationerna har ett urval gjorts bestående av *POSOM*, *Röda Korset* och *Svenska Kyrkan*. Med begreppet *spontanfrivilliga* avser vi privatpersoner som har larmat i samband med trafikolyckor. Nedan följer en närmre beskrivning av urvalet av de olika aktörerna och det urval vi har gjort med avseende på organisationer och intervjupersoner.

Att vi har valt att studera de så kallade blåljusmyndigheterna (polis, ambulans och räddningstjänst) faller sig ganska naturligt. Det är framförallt dessa organisationer som till vardags arbetar operativt i samband med olyckor och kriser, de har därmed skadeplatsen som en gemensam arbetsplats. Inom respektive organisation har vi intervjuat så väl operativ

personal som personal på ledning/stabsnivå. Syftet med detta har varit att studera hur samverkan tar sig i uttryck på olika organisationsnivåer. När det gäller valet av intervjupersoner så har dessa valts utifrån sin position och sin erfarenhet inom organisationen, där samtliga intervjupersoner har arbetat en längre tid inom sin respektive organisation.

När det gäller valet av frivilligorganisationer, Röda Korset, Svenska Kyrkan och POSOM, så har dessa organisationer valts utifrån deras gemensamma ambition om att bistå med medmänskligt stöd i samband med olyckor och kriser. Frivilligorganisationernas syn på den egna uppgiften i samband med olyckor och kriser är något som vi särskilt har studerat inom ramen för detta projekt. Även här har vi intervjuat personer på olika nivåer i organisationen: både de som befinner sig på en ledande position inom organisationen och de som är verksamma på fältet. Vidare har intervjupersonerna valts utifrån deras erfarenheter av att vara verksamma inom organisationen i samband med större olyckor eller kriser.

Med begreppet spontanfrivilliga avser vi här privatpersoner i egenskap av larmare till trafikolyckor. I denna studie har de spontanfrivilliga valts ut efter några gemensamma kriterier: Samtliga intervjupersoner är: 1) personer som inte är drabbade av olyckan, 2) som har larmat, 3) vid en trafikolycka, 4) och stannat på olycksplatsen för att invänta blåljusmyndigheterna. Olyckorna har varit av sådan allvarlig karaktär att blåljusmyndigheter har tillkallats till platsen. En avgränsning har gjorts där vi har valt att inte inkludera trafikolyckor med dödlig utgång eftersom sådana situationer kan upplevas som traumatiska av samtliga berörda parter.

För att komma i kontakt med de spontanfrivilliga har vi samarbetat med SOS alarm, som valt ut och kontaktat larmare för en förfrågan om att delta i vår studie. I samband med denna kontakt har larmarna även samtyckt till att vi lyssnar på deras larmsamtal och använder oss av dessa i forskningssyfte. Förfarandet har godkänts i en etikprövning<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dnr 09-086 "Samverkan under räddningsinsatser". Regionala etikprövningsnämnden i Umeå.

## Intervjustudien

I samtliga intervjuer har vi använt oss av intervjuguider med öppna frågor och ostandardiserade svar. Eftersom intervjuerna har riktat sig till olika aktörer så har vi använt oss av två olika intervjuguider: en för organisationsintervjuerna (blåljusmyndigheter och frivilligorganisationer) och en för intervjuerna med de spontanfrivilliga.

Organisationsintervjuerna, med representanter för såväl blåljusmyndigheter som frivilligorganisationer, kretsade framförallt kring deras syn på och erfarenheter av samverkan, samt deras syn på den egna organisationens uppgift och roll vid kriser och olyckor. I intervjuerna med de spontanfrivilliga studerades framförallt deras meningsskapande kring specifika olyckor, baserat på deras erfarenheter av att vara först på plats. Liksom i organisationsintervjuerna så har samverkan varit ett tema även i dessa intervjuer, där vi har ställt frågor om de spontanfrivilligas möten med räddningspersonal samt om och i så fall på vilket sätt de har arbetat tillsammans på olycksplatsen.

Intervjuerna med blåljusmyndigheterna har genomförts så väl i form av individuella djupintervjuer som i form av gruppintervjuer. I den senare formen är det grupper i egenskap av arbetslag som har intervjuats, där storleken har varierat mellan två och sex personer. Intervjuerna har genomförts på de olika organisationernas arbetsplatser, där minst två av oss i forskargruppen har varit närvarande, vilket har underlättat möjligheten att anteckna och ställa följdfrågor i samband med intervjuerna. Samtliga intervjuer har spelats in med en diktafon för att sedan transkriberas i sin helhet. Sammanlagt har 12 intervjuer genomförts med 36 intervjupersoner. Samtliga intervjuer har genomförts i Jämtlands län. Intervjuerna har varit mellan 60 och 90 minuter långa.

INTERVJUER BLÅLJUSMYNDIGHETER		
<b>POLIS</b>		
2008-10-17	1 intervjuperson	Ledning/NÄPO chef
2009-12-04	4 intervjupersoner	Operativ styrka
2010-01-08	4 intervjupersoner	Operativ styrka
2010-02-23	4 intervjupersoner	Ledning/Avdelningschefer
<b>AMBULANS</b>		
2008-10-07	1 intervjuperson	Ledning/Enhetschef
2009-10-29	4 intervjupersoner	Operativ styrka/ambulanssjusköterskor
2009-10-30	2 intervjupersoner	Ledning/Enhetschef
<b>RÄDDNINGSTJÄNST</b>		
2008-10-02	1 intervjuperson	Operativ/Brandman
2008-10-06	1 intervjuperson	Ledning/Brandingenjör
2009-11-19	6 intervjupersoner	Operativ/Räddningsstyrka
2009-11-26	2 intervjupersoner	Ledning/Brandbefäl
2009-11-27	6 intervjupersoner	Operativ/Räddningsstyrka

Figur 1. Sammanställning av intervjuer gjorda med blåljusmyndigheter



Även intervjuerna med frivilligorganisationerna har genomförts så väl individuellt som i grupp, men grupperna har aldrig varit större än att tre personer intervjuats samtidigt. Samtliga intervjuer har spelats in med en diktafon för att sedan transkriberas i sin helhet. Sammanlagt har tio intervjuer genomförts med 12 intervjupersoner (två av intervjupersonerna har intervjuats två gånger, i olika roller). Intervjuerna har genomförts i Jämtlands, Västernorrlands och Stockholms län. Intervjuerna har varit mellan 60 och 90 minuter långa.

<b>INTERVJUER FRIVILLIGORGANISATIONER</b>		
<b>POSOM</b>		
2008-09-12	1 intervjuperson	Kommunens säkerhetssamordnare (ansvarig för POSOM)
2009-11-11	1 intervjuperson	Ansvarig POSOM (Kommunens säkerhetssamordnare)
2009-11-10	3 intervjupersoner	Aktiva inom POSOM ÖSD
2009-12-14	2 intervjupersoner	Aktiva inom POSOM Krokomb
<b>RÖDA KORSET</b>		
2008-09-26	1 intervjuperson	Föreningskonsulent 1
2009-11-05	1 intervjuperson	Röda Korset Stockholm
2009-11-30	1 intervjuperson	Föreningskonsulent 2
<b>SVENSKA KYRKAN</b>		
2008-09-23	1 intervjuperson	Präst 1
2009-10-21	1 intervjuperson	Präst 1
2009-11-17	2 intervjupersoner	Verksamma inom Svenska Kyrkans Kriscentrum, Härnösand

Figur 2. Sammanställning av intervjuer gjorda med frivilligorganisationer

I intervjustudien med spontanfrivilliga är det privatpersoner i egenskap av larmare till trafikolyckor som har intervjuats. Intervjuerna har varit retrospektiva, där samtliga intervjuer har genomförts inom tidsramen av en månad från det att olyckan inträffade. I dessa intervjuer har själva olyckan varit den centrala utgångspunkten. Utifrån denna händelse har sedan intervjupersonen fått berätta om sitt agerande på olycksplatsen och sina upplevelser av möten och samverkan med olika blåljusmyndigheter. Samtliga intervjuer med de spontanfrivilliga har genomförts i form av individuella djupintervjuer, där endast en av forskarna har varit närvarande. Samtliga intervjuer har genomförts på intervjupersonernas "hemmaplan", antingen på deras arbetsplats eller i deras hem. Intervjuerna har varit mellan 40 och 90 minuter långa och spelats in med en diktafon för att senare transkriberas. Intervjuerna är genomförda i Jämtlands och i Västernorrlands län.

INTERVJUER SPONTANFRIVILLIGA		
2010-02-09	1 intervjuperson, Västernorrlands län	Trafikolycka mellan två personbilar, fyra personer drabbade
2010-02-16	1 intervjuperson, Västernorrlands län	Singelolycka personbil, avkörning. En person drabbad
2010-03-10	1 intervjuperson, Jämtlands län	Singelolycka personbil, avkörning. Två personer drabbade
2010-03-10	1 intervjuperson, Jämtlands län	Gångtrafikanter påkörda av personbil. En person drabbad.
2010-03-14	1 intervjuperson, Västernorrlands län	Trafikolycka mellan två personbilar. Tre personer drabbade.
2010-06-23	1 intervjuperson, Västernorrlands län	Trafikolycka mellan personbil och moped. En person drabbad
2010-06-28	1 intervjuperson, Västernorrlands län	Singelolycka moped. En person drabbad.

**Figur 3.** Sammanställning över intervjuer gjorda med spontanfrivilliga

Vår bedömning är att individuella och gruppintervjuer har kompletterat varandra på ett sätt som berikar vår förståelse av fenomenet samverkan. De individuella intervjuerna har bidragit till en djuplodande information från en och samma intervjuperson medan gruppintervjuerna snarare bidragit till en mer mångfacetterad information, där olika perspektiv jämförs med varandra.

## **Fältstudie: medföljande observationer**

Vår ambition har även varit att studera samverkan på fältet och inom ramen för detta har en fältstudie genomförts hos räddningstjänsten i Jämtlands län. Fältstudien bygger på medföljande observationer där en i forskargruppen har följt en räddningsstyrka för att studera interaktionen, mellan olika räddningsorganisationer samt mellan räddningsorganisationer och spontanfrivilliga, på skadeplatsen. Sammanlagt har 90 timmar spenderats på brandstationen och forskaren har under denna tid fått möjlighet att följa 11 uttryckningar.

Valet av räddningstjänsten grundar sig i vår bedömning att det är den organisation som åker ut på flest larm av den typen av olyckor som vi framförallt har studerat: trafikolyckor. Det är också den av blåljusmyndigheterna som spenderar längst tid på skadeplatsen, de är många gånger först på plats och lämnar sedan inte platsen förrän räddningsarbetet är avslutat och skadeplatsen har blivit sanerad eller uppröjd.

Även om det är räddningstjänsten som vi har följt i vår fältstudie så har det väl på skadeplatsen varit möjligt att studera så väl polisens som ambulanssjukvårdens arbete, och framförallt samarbete, eftersom skadeplatsen är deras gemensamma arbetsplats.

Fältstudien har bidragit till en ökad förståelse inte bara för hur samverkan tar sig i uttryck utan även för de olika blåljusmyndigheternas arbete på skadeplatsen. Observationerna och i förlängningen fältanteckningarna har utgått från forskningsfrågan: "Hur sker interaktion på skadeplatsen?", men har i verkligheten fångat många fler aspekter än just denna. För att stärka trovärdigheten i fältanteckningar har brandmännen fått läsa och kommentera texter där fältanteckningar och tolkningar av dessa förekommer. På så vis har de även fått möjlighet att kommentera om deras vardag på brandstationen dokumenterats på ett rättvisande och representativt sätt.

## **Samtalsanalys av larmsamtal**

Syftet med att ta del av larmsamtalen har varit att studera kommunikationen mellan den spontanfrivillige (larmaren) och SOS-operatören. Framförallt har vi varit intresserade av hur larmaren definierar situationen på olycksplatsen och det hjälpbehov som föreligger, samt vilka instruktioner larmoperatören ger till larmaren. De transkriberade intervjuerna har analyserats utifrån teman som: "definition av situationen", "definition av hjälpbehov", "instruktioner" och "prioriteringar".

Larmsamtalen som kommer in till SOS alarm är i vanliga fall belagda med sekretess men genom att larmaren har givit oss sitt samtycke till att ta del av larmsamtalen så har det blivit möjligt för oss att använda dessa i forskningssyfte.

## **Fallstudie av en övning: Övning AMALIA**

Under våren 2010 genomfördes en regional samverkansövning i Jämtlands län som vi inom forskargruppen hade möjlighet att följa och studera. Scenariot för övningen var en olycka

med ett passagerarplan på Åre Östersund Airport. Sammanlagt var 18 aktörer inblandade. Förutom "de tre stora" (blåljusmyndigheterna) så fanns det aktörer från privata verksamheter såväl som från olika kommuner i länet. Övningen gav oss möjlighet att studera både operativ samverkan och samverkan på stabs- och ledningsnivå. Dessutom studerades interaktionen *mellan* skadeplats och stab, med andra ord studerades både inomorganisatorisk och mellanorganisatorisk samverkan.

Som forskare fick vi möjlighet att följa övningen från planering till genomförande, vi var dessutom delaktiga i utvärderingen av övningen<sup>2</sup>. Möjligheten att följa planeringsprocessen under 2009 erbjöd något oväntade möjligheter till att studera samverkan på ledningsnivå. Under dessa planeringsmöten diskuterades förutsättningarna för samverkan och synen på den egna och på andra organisationers roller och ansvar i samband med större olyckor och kriser. Vår närvaro under planeringsprocessen gjorde det även lättare att studera genomförandet av övningen i den utsträckning som vi gjorde, både att vi stärkte vår kunskap om vad som skulle övas, och att vi säkrade vårt tillträde till övningsdagen genom att följa planeringsprocessen.

Övningens storlek gjorde att vi engagerade både kolleger och studenter som observatörer. Sammanlagt följdes övningen av 29 observatörer utspridda på 15 olika platser fördelade på nedslagsplatsen ute på flygplatsen, på Certus där den gemensamma staben befann sig, hos de deltagande kommunerna, samt hos POSOM. Observationerna följde ett särskilt tidsschema och ett förutbestämt observationsprotokoll. Sammanlagt registrerades 1224 händelser med hjälp av vilka vi kunde kartlägga händelseförloppet och den samverkan som ägde rum ur olika perspektiv och från olika tider och platser. Dessutom dokumenterades 59 snabbintervjuer med 22 personer som på förhand var definierade som nyckelpersoner vid de olika organisationerna.

Vi bidrog även till utvärderingen av övningen genom att göra en särskild utvärdering av planeringsprocessen. Underlaget byggde dels på vår närvaro under planeringsprocessen, dels på intervjuer gjorda efter övningen med de sju personer som varit nyckelpersoner under planeringsprocessen. Intervjuerna kom framförallt att handla om samverkan och synen på ansvarsfördelning, vilket gjorde det till ett användbart empirisk material även för forskningsrapporten.

## **Forskningsetik**

Kvalitativ forskning ställer särskilda krav på oss forskare att inta ett etiskt förhållningssätt gentemot våra informanter och det fält som vi studerar. En etisk grundförutsättning i *all* forskning är att deltagandet skall vara frivilligt. Informanterna skall erbjudas möjlighet att ge sitt informerade samtycke till att delta i studien och i samband med detta skall de informeras om studiens syften, samt om möjligheten att avbryta sitt deltagande i studien när de önskar

---

<sup>2</sup> För en beskrivning och utvärdering av övningen, se: "Amalia. Regional samverkansövning 2010". Länsstyrelsen Jämtlands län, Diariem: 455-6102-09

(Hammersley & Atkinson 2007). Ett sådant informerat samtycke har varit utgångspunkten för samtliga genomförda intervjuer inom projektet. Vid samtliga intervjutillfällen har intervjupersonerna samtyckt till att delta i studien.

Intervjupersonerna bör garanteras anonymitet i så pass hög utsträckning som möjligt. Detta styrs framförallt av hur forskarna väljer att presentera sitt empiriska material och hur pass detaljerade de är i sin redovisning av personuppgifter. I vårt fall har det varit relevant för resultaten och analysen att redovisa organisationstillhörighet och länstillhörighet men vi har valt att vara betydligt mer sparsamma med personuppgifter av typen kön och ålder, för att på så vis skydda intervjupersonernas identitet.

Etiska ställningstaganden är särskilt viktiga, och många gånger lite extra knepiga, i samband med deltagande studier som vår fältstudie. Informerat samtycke med innebörden att informanterna skall lämna ett *frivilligt* samtycke till att delta i studien samt att de skall vara *helt och fullt* insatta i forskningens syften och hur den kommer att användas (Bosk 2001; Goodwin, Pope et al. 2003; Piper 2005), kan ibland vara svårt att uppfylla väl ute på fältet, inte minst när man studerar offentliga miljöer där det på förhand är svårt att kontrollera vilka aktörer som kommer att finnas på plats. Arbetslaget som forskaren har följt har varit väl införstådda i dennes närvaro och syfte med att närvara, de har dessutom haft möjlighet att själva samtycka till att delta i studien. Väl ute på olycksplatsen finns det dock aktörer som forskaren inte har haft möjlighet att på förhand presentera sig själv och sitt forskningsprojekt för. Poliser, ambulanssjukvårdare och spontanfrivilliga på olycksplatsen har därför inte haft möjlighet att på förhand lämna sitt informerade samtycke till att delta i studien. Tyvärr erbjuder situationen på olycksplatsen sällan möjligheten till att ta en sådan kontakt för att presentera ett forskningsprojekt eller be om samtycke att delta. Situationen är alldeles för tillfällig och akut, de olika aktörerna är upptagna med sitt. Svårigheten med informerat samtycke är välkänt när det gäller observationer av offentliga platser (Bosk 2001, Piper 2005, Hammersley & Atkinson 2007) och brukar även försvaras med att aktörerna befinner sig i ett offentligt och öppet sammanhang. Därför har vi inom ramen för fältstudien endast valt att studera olyckor som har inträffat på offentliga platser och avgränsat oss från olyckor som inträffat i hemmet eller på låsta institutioner.

När det gäller studien av larmsamtalen och möjligheten att genom SOS alarm kontakta larmare för att sedan göra intervjuer med dessa, så har detta föregåtts av en särskild etikprövning<sup>3</sup>. Etikprövningen gällde i första hand möjligheten för oss att ta del av larmares kontaktuppgifter, vilka annars är sekretessbelagda, under förutsättning att de samtyckte till detta. I andra hand rörde etikprövningen möjligheten att ta del av dessa personers larmsamtal, även detta under förutsättning att larmarna lämnat sitt samtycke.

---

<sup>3</sup> Dnr 09-086 "Samverkan under räddningsinsatser". Regionala etikprövningsnämnden i Umeå.

## **Analys**

Även om vi inom forskargruppen emellanåt har agerat på egen hand i själva genomförandet av empiriinsamlingen så har den största delen av analysen av detta material gjorts gemensamt. Vi anser att detta har berikat analysarbetet men även stärkt dess trovärdighet eftersom tolkningarna och analyserna har följts av diskussioner och ifrågasättande oss forskare emellan. En första analys gjordes redan under december 2008 när vi endast hade några inledande intervjuer att arbeta med. Tillsammans kategoriserade vi då intervjuerna efter så kallade meningsbärande enheter (Kvale 1997), det vill säga sådana uttalanden och citat som vi upplevde hade betydelse för hur intervjupersonen såg på samverkan och den egna organisationens roll, ansvar och arbetssätt. Ur detta första analysarbete planerades sedan resten av empiriinsamlingen. Vilka organisationer vi skulle fokusera på och att vi skulle genomföra intervjuer med så väl operativ personal som personal på ledningsnivå var till exempel beslut som fattades efter detta första analysarbete.

Efter ett och ett halvt års empiriinsamling gjordes nästa analysarbete, då av samtligt empiriskt material. I augusti 2010 arbetade forskargruppen under två dagar med att gemensamt kategorisera, tolka och analysera det empiriska materialet. Efter diskussioner valde vi ut de kategorier och meningsbärande enheter som vi upplevde vara mest centrala och återkommande i det empiriska materialet. Utifrån detta utarbetade vi sedan rapportens struktur och innehåll.

## Samverkan som empiriskt fenomen – Forskningsbakgrund

Samverkan vid större olyckor är ett relativt nytt forskningsområde. Däremot har samverkan i svensk offentlig förvaltning och forskning om svensk offentlig sektor varit ett centralt område i flera decennier. Det är bara inom krishanteringssektorn som detta är relativt nytt. Inom området finner vi exempelvis de svenska forskarna Berlin & Carlström (2009, 2011), Eriksson (2010), Fredholm & Göransson (2006) och Uhr (2009). I Vrbanjac et al. (2006a, b) och Danielsson, et al. (2006) visas hur samverkan mellan organisationer hanteras i praktiken, och Enander och hennes kollegor lämnar viktiga bidrag till att förstå hur olika aktörer agerar i praktiken och hur deras olika erfarenheter ser ut (Enander 2000, Enander & Hede 2004, Enander et al. 2004).

I globaliseringens spår uppstår nya behov av interaktion och samverkan. Kriser och katastrofer stannar inte vid landsgränser utan påverkar samhällen som inte drabbas av själva händelsen, men av dess konsekvenser. Den enorma jordbävningsskatastrofen i Haiti som inträffade under projekttiden visar inte minst hur svår samordningen av räddningsinsatser vid internationella katastrofer är. Situationer som denna skapar behov av interaktion och samverkan mellan organisationer globalt, men där organisationerna agerar lokalt (Ansell et al. 2010).

Vid kriser och katastrofer deltar flera typer av organisationer; offentliga formella räddningsorganisationer, frivilligorganisationer, NGO:s (*non governmental organizations*) och militära organisationer, liksom tillfälliga grupper som uppstår just under den specifika olyckan, s.k. emergenta grupper/organisationer. Dynes (1970) klassificerade i sin bok *Organized Behavior in Disaster*, olika typer av organisationer i ett krisområde utifrån om deras uppgift är ny eller rutinartad, samt om de arbetade i en gammal van eller i en ny struktur. Han benämner dem *etablerade*, *utvidgade*, *utsträckta* och *emergenta*. Med etablerade organisationer menar Dynes t.ex. polis, ambulans, räddningstjänst. Dessa organisationer kännetecknas av att de har i uppgift att agera när det värsta inträffar. De har i vardagen redan en struktur för att hantera kriser och de har även till uppgift att hantera dessa händelser. För dessa organisationer är kriser något som ligger inom deras normala rutiner.

Utvidgade organisationer har även de till uppgift att agera när en kris eller katastrof inträffar. Dessa organisationer kännetecknas av att de vid en kris "kallar" in personal för att hantera händelsen. Ofta är det frivilliga som bemannar dessa organisationer. Uppgiften finns i vardagen, men vid en kris förändras deras struktur och de utvidgas och kan mångdubbla



sina resurser, både mänskliga och materiella. För dessa organisationer är kriser något som ligger inom deras uppgiftsområde, men det är normalt inte något de sysslar med i vardagen.

Den tredje typen, utsträckta organisationer, kännetecknas av att de fortsätter agera i samma struktur som i vardagen, men de gör/får nya uppgifter. Det kan vara en entreprenör som kör traktor, där traktorn används vid röjningsarbete eller för att förhindra att en brand sprider sig.

Emergenta organisationer är tillfälliga grupper som organiserar sig vid en olycka för att utföra för den särskilda händelsen specifika uppgifter. För dessa grupper är både strukturen uppgiften ny och något som inte ligger inom deras normala vardagsverksamhet.

Utöver dessa typer vill vi även ta upp de så kallade latenta krisorganisationerna (Danielsson et.al. 2004). I dessa organisationer ingår inte krishantering alls i den normala verksamheten, men då en kris uppstår kan de av olika skäl bli inblandade i händelsen. Det kan exempelvis gälla den kommunala hemtjänsten eller skolan. Men de är inte emergenta så tillvida att de utgår från nya rutiner eller strukturer, och de är heller inte utsträckta och arbetar i samma struktur med andra uppgifter. De ska arbeta med samma uppgifter i samma struktur, men omgivningen ser annorlunda ut och den har förlorat sin förutsägbarhet.

Därtill tillkommer de oorganiserade enskilda spontanfrivilliga som under räddningsinsatserna samverkar och interagerar med de olika räddningsorganisationerna. Det här betyder att området är omfattande och att den forskning som presenteras omfattar allt från formella utsedda räddningsorganisationer till spontana emergenta grupper och enskilda frivilliga.

Allmänhetens roll på olycksplatsen, så väl vid extraordinära händelser som vid vardagsolyckor, har framförallt belysts ur ett myndighetsperspektiv med fokus på hur denna allmänhet ska hanteras och organiseras (Johansson 2009). Det saknas därför en djupare förståelse för hur enskilda frivilliga hanterar och begripliggör olika krissituationer. En sådan förståelse är inte bara nödvändig för att underlätta mötet mellan myndigheter och allmänheten utan kan dessutom bidra till ett bättre tillvaratagande av de resurser som dessa enskilda frivilliga besitter.

Vår studie är nationell och har ett organisatoriskt perspektiv som riktar sig både mot samverkan vid räddningsinsatser mellan olika organisationer och mot samverkan mellan räddningsorganisationer och enskilda aktörer, så kallade spontanfrivilliga. Inom projektet har en del resultat presenterats tidigare i form av artiklar, konferensbidrag och rapporter. Linda Eliasson (Kvarnlöf) (2010) har t.ex. funnit att de spontanfrivilliga både utgör ett stöd och ett problem för de offentliga räddningsorganisationerna. Roine Johansson (2009) har studerat "blåljusorganisationernas" olika roller på skadeplatsen i relation till spontantfrivilliga och sett att organisationernas olika verksamheter och roller påverkar mötet med de frivilliga. Skillnader mellan frivilligorganisationers verksamhet vid en större händelse har lyfts fram i Erna Danielsson (2009) studie. Resultaten från studierna kommer att utvecklas nedan.



## Samverkan: en begreppsprecisering

Inom forskningen finns inte någon entydig och allmänt omfattad definition av samverkan. Begreppet är mångtydigt och har använts med olika betydelser (MSB 2011). Trots det kan man på ett allmänt plan säga att samverkan handlar om aktiviteter som har ett specifikt syfte, och där någon form av gräns överskrids, samtidigt som andra gränser upprätthålls och tydliggörs (Lindberg 2009). Det innebär att samverkan kan ses som en samarbetsform längs ett kontinuum av former med varierande grad av gränsöverskridande, som går från separation till integration. Merparten av forskningen inom området gäller olika former av samarbete mellan organisationer.

- *Separation* innebär att inget samarbete alls äger rum mellan organisationerna.
- *Samordning* innebär att olika organisationer kommunicerar med varandra, antingen för att undvika störningar eller för att förstärka effekterna av varandras arbete. I övrigt sker inget samarbete, ingen uppdelning av roller och ansvar krävs.
- *Samverkan* skiljer sig kvalitativt från de två ovannämnda formerna. Här tillför varje medverkande organisation något "eget", såsom resurser eller kunskaper, för att lösa en gemensam uppgift. Representanter från organisationerna konstruerar något slags gemensam referensram och arbetar med delat ansvar mot ett gemensamt mål. Samtidigt bibehåller varje organisation sina egna regler, yrkesroller och funktioner. Det är alltså bara vissa gränser som överskrids, i syfte att utföra den gemensamma uppgiften.
- *Integration/sammansmältning* förutsätter en mycket mer långtgående upplösning av gränser. Det handlar om sådant som att ansvarsområden förs samman, personal vidareutbildas gemensamt, en ny gemensam yrkesidentitet skapas och man har en "integrerad" organisation med gemensam ledning och gemensamma lokaler (Johansson 2011).

Samverkan är vanligt förekommande inom offentlig sektor, och i vissa lagtexter postuleras att kommuner och statliga myndigheter ska samordna sin verksamhet samt samarbeta med varandra (Lag 2003:778 om skydd mot olyckor). Underförstått eller uttalat ligger i beskrivningarna av samverkan att aktörer ska verka tillsammans för ett visst gemensamt syfte och att detta är något i grunden positivt (Statskontoret 2008; Regeringskansliet 2005; Kallin 2007, Hasslevall 2008). Även i annan forskningslitteratur beskrivs samverkan som en gemensam aktivitet för att t.ex. åstadkomma effektivare räddningsinsatser (Berlin och Carlström 2009, Kapucu et al. 2010, Simo & Bies 2007, Ödlund 2010).

Idag är samverkansbegreppet så etablerat att det har fått en ideologisk snarare än praktisk betydelse; samverkan har blivit ett mål i sig snarare än ett medel för att uppnå något annat. Den ses som en patentrösning på alla möjliga slags problem, och betraktas som något självklart gott.

Vi har i vårt arbete sett samverkan som ett gemensamt agerande för att hantera en räddningsinsats. Ibland kan det samarbete som då äger rum ha karaktären av samverkan,

vilket alltså innebär att vissa gränser mellan organisationerna överskrids, medan samarbetet vid andra tillfällen kan ske i form av samordning, utan överskridande av andra gränser än de som gäller informationsutbyte.

### **Samverkan mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga**

Påfallande många undersökningar berör användning av frivilliga resurser, både enskilda och organiserade, i sök- och räddningsarbete eller andra insatser efter naturkatastrofer eller terrorattentat (Barsky et al. 2007, Michel 2007, Simo & Bies 2007, Steinberg 2002, Taylor 2002, Voorhees 2008). Ett par artiklar undersöker särskilt möjligheter att genom frivilliga insatser öka resurserna för katastrofstöd, sök- och räddningsinsatser för landsbygdsbefolkning efter naturkatastrofer (Beach 2007, Flint & Brennan 2007).

En typ av frivilliga är de spontanfrivilliga som kan söka sig till olycksplatsen för att erbjuda sin hjälp. Samverkan mellan dessa enskilda och de offentliga räddningsorganisationerna beskrivs som komplex, då dessa frivilliga både kan hjälpa och orsaka problem för de professionella (Barsky et al. 2007).

Mötet mellan räddningspersonal och frivilliga i samband med olyckor karaktäriseras många gånger av en allmän misstro riktad mot de frivilliga (Helsloot & Ruitenberg 2004), framförallt finns det en stark oro kopplad till de sjukvårdande insatserna och att frivilliga skall göra mer skada än nytta genom sådana insatser. Det finns inget utrymme för spontant uppkommen frivillighet i räddningsorganisationernas krishanteringsplaner, vilket gör gruppen oförutsägbar och svår att kontrollera (Helsloot & Ruitenberg 2004).

Sådana svårigheter i att möta och integrera frivilliga krafter har bland annat förklarats med att räddningsorganisationer har ett militärt arv som avspeglar sig i ett arbetssätt och en organisationskultur som kretsar kring "command" och "control" (Dynes 1994). I mötet med allmänheten manifesteras denna organisationskultur genom att yrkesverksamma räddningsaktörer beordrar och kontrollerar frivilliga krafter snarare än integrera dem i räddningsarbetet.

Samtidigt finns det ambitioner att ta tillvara på denna spontana frivillighet, ambitioner som framförallt kretsar kring att organisera och strukturera frivilliga initiativ (Helsloot & Ruitenberg 2004), för att på så vis kartlägga de resurser som finns samt styra hur de skall användas i räddningsarbetet. Ett sådant arbetssätt finns till exempel inom civilförsvarsförbundet där man har som ambition att samla och utbilda samhällets spontanfrivilliga. Först när frivilligheten är organiserad och strukturerad anses den användbar, hanterbar och framförallt: legitim. Det är dock knappast möjligt att samordna alla samhällets frivilliga krafter. Den frivillighet som uppstår spontant bland samhällets medborgare kommer alltid att finnas, det är ett samhälleligt fenomen som i praktiken är omöjligt att fullständigt organisera och strukturera på förhand.

De studier som finns kring samverkan och andra typer av möten mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga har framförallt utgått från ett räddningsorganisatoriskt perspektiv och

kretsat kring räddningspersonalens upplevelser av dessa möten. Framförallt är det då räddningsorganisationernas *hanterande* och *organisering* av dessa frivilliga som har lyfts fram (Fernandez et al. 2006, Barsky et al. 2007). Sådan forskning visar att det är upp till de offentliga räddningsorganisationerna att avgöra om spontanfrivilliga skall inkluderas eller exkluderas i hjälparbetet på skadeplatsen (Barsky et al. 2007). Som ett steg i denna inkluderings-/exkluderings process så utvärderas de frivilliga utifrån legitimitet, användbarhet och pålitlighet (Barsky et al. 2007).

Spontanfrivilliga utgör en paradox i räddningsorganisationernas arbete. Samtidigt som de ses som en möjlig hjälpresurs upplevs de utgöra ett hinder för räddningsarbetet på skadeplatsen (Barsky et al. 2007, Kendra & Wachtendorf 2001), genom att det inte är alla gånger som de spontanfrivilligas vilja och kapacitet att hjälpa motsvaras av det hjälpbehov som finns. Det här innebär att hanterandet av spontanfrivilliga blir ytterligare en arbetsuppgift för räddningsorganisationerna. Så var till exempel fallet efter attacken av World Trade Center där en stor mängd frivilliga sökte sig till området för att hjälpa till, långt mer frivilliga än vad det fanns behov av, vilket innebär att det inte fanns nog med uppgifter för att sysselsätta den stora folkmassan (Kendra & Wachtendorf 2001).

Spontanfrivilliga har beskrivits som en opålitlig resurs ur ett myndighetsperspektiv (Barsky et al. 2007, Kendra & Wachtendorf 2001), till följd av att de spontanfrivilligas avsaknad av organisationstillhörighet gör det svårt att kartlägga vilka färdigheter och kunskaper de besitter. Denna avsaknad av organisationstillhörighet innebär även att de spontanfrivilliga ses som en icke-legitim aktör på skadeplatsen (Barsky et al. 2007, Kendra & Wachtendorf 2001), något som i hög grad påverkar offentliga räddningsaktörers (mot)vilja att inkludera dem i räddningsarbetet.

Tidigare forskning visar på mönster där offentliga räddningsorganisationer hanterar allmänheten eller frivilliga utefter en och samma "mall". Hjälpare eller anhöriga, alla hanteras de som nyfikna åskådare – en besvärlig grupp som skall hanteras snarare än användas som en resurs (Aguirre et al. 1998). Gruppen spontanfrivilliga identifieras som problematisk av flera skäl, inte minst ses de som ett hot mot de offentliga räddningsorganisationernas autonomi. Genom att exkludera spontanfrivilliga från skadeplatsen upprätthåller offentliga räddningsaktörer den egna gruppens autonomi (Dynes 1994). På ett liknande sätt kan spontanfrivilligas närvaro ibland upplevas som ett ifrågasättande av den egna organisationen och deras räddningsarbete (Kendra & Wachtendorf 2001), något som många gånger innebär ett avståndstagande från och en exkludering av de spontanfrivilliga.

En konsekvens av räddningsorganisationernas "hårda" hantering av spontanfrivilliga blir att deras handlingsutrymme förminskas, för att inte säga elimineras.

Räddningsorganisationernas syfte med att hantera och organisera de frivilliga är mycket riktigt att begränsa deras handlingsutrymme, något som bekräftas av den forskning som visar att de spontanfrivilliga som är, eller tillåts vara, mest aktiva på skadeplatsen är de som lyckas hålla sig undan räddningsorganisationernas kontroll (Kendra & Wachtendorf 2001).

## Samverkan mellan räddningsorganisationer och frivilligorganisationer

Frivilligorganisationers samverkan under räddningsinsatser i ett svenskt perspektiv har inte studerats i någon större omfattning. Även en internationell litteraturgenomgång av Benson, Myers och Twigg (2001) påvisar bristen av studier inom detta område. Ur olika perspektiv har samverkan mellan frivilligorganisationer som exempelvis NGO:s och statliga organisationer studerats (Bankoff & Hilhorst 2009, Patrick 2001, Jalali 2002, Luna 2002, Matin & Taher 2002). Dessa studier visar bland annat att hur pass välfungerande samverkan är mellan frivilliga och offentliga organisationer varierar beroende på hur väletablerad den frivilliga hjälpen är (Luna 2002). Att samverkan inte fungerar beskrivs bland annat bero på otydlig rollfördelning och olika prioriteringar (Matin & Taher 2002) samt olika uppfattningar av de drabbades behov (Bankoff & Hilhorst 2009).

Frivilligorganisationer som deltar under räddningsinsatser beskrivs i huvudsak i internationell litteratur från USA, Australien eller Japan, dvs. där det ofta förekommer stora och omfattande katastrofer och där en stor del av räddningsinsatsen utförs av frivilligorganisationer (Hashimoto 2000, Simo & Bies 2007). Att frivilligorganisationer bidrar med sin verksamhet vid kriser lyfts bland annat fram som en viktig demokratisk och ekonomisk fråga (t.ex. Smith, 1997). Smith tar även upp betydelsen av gräsrotsorganisationer. Men studier där man verkligen studerar deras samverkan är få, likaså studier om mötet mellan formella räddningsorganisationer och frivilligorganisationer.

Amerikanska studier av frivilligorganisationer vid större katastrofer fokuserar ofta på dessa organisationers arbete under katastrofen. Däremot inte lika ofta på frivilligorganisationers samverkan med offentliga räddningsorganisationer. Ett antal studier utförda inom ramen för Disaster Research Center, University of Delaware, handlar om det amerikanska Röda korsets arbete vid katastrofer, samt om de grupper som spontant uppstår vid större händelser.

Frivilliga är ofta vanliga medborgare som ställer upp med olika resurser vid en större händelse. Studier visar att de formellt kan få uppgiften att förestå en plats för att samla nödhjälpsmaterial, att förestå härbärgen, städa upp efter en cyklon, eller att föra information från drabbade till ledningscentralen för räddningsinsatsen; men de kan även själva ställa upp med husrum och mat till drabbade (Hashimoto 2000). Många insatser under en större händelse skulle inte bli utförda utan frivilliga.

Samverkan mellan frivilligorganisationer, och mellan frivilligorganisationer och offentliga räddningsorganisationer kan vara problematiska på grund av att organisationerna sinsemellan är olika vad gäller uppdrag, kulturer, mål och roller (McEntire 2009, Moore, Eng & Daniel 2003, Rietjens et al. 2009, Waugh Jr. & Streib 2009), att frivilligorganisationer emellan sig har svårt att samverka på grund av bland annat revirstrider och okunskap om varandras verksamheter (Kapucu, Arslan & Demiroz 2010, McEntire 2007), samt att frivilligorganisationer inte ingår i planeringen på t.ex. kommunnivå (Hashimoto 2000).

Något som försvårar samverkan utgör de grundantaganden som styr frivilligorganisationerna. Det kan t.ex. handla om principen att vara neutrala och opartiska. Detta kan medföra att frivilligorganisationerna är ambivalenta till att gå in i en

mellanorganisatorisk samverkan med andra organisationer då detta kan skada deras legitimitet (Galaskiewicz 1985, Rietjens et al. 2009). Vissa frivilligorganisationer ser inte heller något behov i att samverka och utbyta information då den information de kan få inte är av något större värde för dem (Rietjens et al. 2009).

Att frivilligorganisationerna karaktäriseras av elasticitet i så motto att de växer i omfattning vid katastrofer då många frivilliga söker sig till organisationen kan också utgöra ett problem vid samverkan. Frivilliga som söker sig till organisationerna kan göra det av olika skäl och deras kompetens kan vara svår att bedöma. Detta kan vara en orsak till att räddningsorganisationer inte vill involvera de frivilliga i räddningsarbetet.

Ett sätt att öka samverkan mellan frivilligorganisationer och offentliga räddningsorganisationer är att frivilligorganisationerna deltar vid övningar och planering (Chia 2010, Perry 2004, Voorhees 2008). Perry (2004) fann att när blåljusmyndigheter och frivilligorganisationer övade tillsammans ökade deltagarnas kunskaper om både själva insatsen och om de andra organisationerna samt att de fick en positiv uppfattning om möjlighet att arbeta i team. Nätverk och personliga relationer bör etableras innan en kris inträffar för att samverkan ska bli effektiv (Chia 2010). Genom utbildning skapas en bättre förståelse för olika organisationers särart, vilket leder till att blåljusmyndigheter blir bättre på att förbereda, leda och koordinera frivilligorganisationer och emergenta gruppers aktiviteter (Voorhees 2008).

Inom ramen för föreliggande projekt har vi fokuserat en viss typ av frivilligorganisationer, nämligen organisationer som arbetar med medmänsklighet och aktiveras när en större olycka inträffar.

## Teori och analys

Nedan beskrivs de teoretiska grunder som rapporten bygger på. Främst har vi använt oss av organisationsanknutna teorier om organisatoriska logiker, gränsdragningar och meningsskapande. Efter varje teorigenomgång analyseras resultaten från studierna med teoriernas hjälp. Här och där i resultatredovisningsavsnittet refereras till annan forskning, men där annat ej anges härrör resultaten, såväl empiriska data som mer teoretiska slutsatser, från de studier som genomförts inom projektets ram. Där vi hänvisar till publikationer vi själva skrivit är alla sådana från 2009 och framåt skrivna inom ramen för projektet.

### Om organisatoriska fält och institutionella logiker

Samverkan förutsätter ofta att de inblandade organisationerna har direktkontakt med varandra, och att de på så vis är att betrakta som noder i ett interorganisatoriskt nätverk (Borell & Johansson 1996, Johansson 2002), men det är inte främst direktkontaktarna som gör samverkan strukturerad, utan det faktum att verksamheten äger rum inom ramen för organisatoriska fält (Powell & DiMaggio 1991).

Sådana fält utgörs av de organisationer som ägnar sig åt ett visst institutionaliserat verksamhetsområde (DiMaggio & Powell 1983). Det innebär att ett och samma organisatoriska fält består av olika slags organisationer, med den gemensamma nämnaren att var och en av dessa ägnar sig åt en del av ett större verksamhetsområde (Grape 2001, Lindqvist 1998, 2000). Krishantering är en sådan verksamhet, och de organisationer som är verksamma inom området utgör alltså ett organisatoriskt fält.

Organisatoriska fält är strukturerade i det avseendet att de ingående organisationerna ofta söker efterlikna varandra och följer vissa gemensamma handlingsmönster. Samtidigt är det emellertid också så att olika slags organisationer inom ett fält följer olika slags institutionella logiker (Friedland & Alford 1991). Det innebär att de har vissa kulturella och symboliska särdrag och fungerar och agerar i enlighet med vissa specifika föreställningsramar. Ifråga om krishantering antar vi att den egenskap som i störst utsträckning bestämmer den institutionella logiken, och därmed utgör det viktigaste särskiljande kriteriet, är grad av "krisnärhet" i kärnverksamheten. Vi skiljer här mellan manifesta, intermittenta och latent krishanteringsorganisationer (Danielsson et al. 2004, jfr. även typologin i Dynes 1970). I den manifesta organisationen ingår hantering av kriser som ett normalt och vardagligt inslag i verksamheten. Exempel på sådana organisationer är räddningstjänst, polisen och akutsjukvården. Intermittenta krishanteringsorganisationer har antingen krishantering som



en mer sällan återkommande, men ändå "normal" verksamhet, eller också aktiveras organisationen bara när en kris uppstår. POSOM-grupper är exempel på denna typ av organisation. Latenta organisationer är sådana som egentligen inte alls har krishantering som en kärnverksamhet, men som i vissa fall ändå blir en del av det interorganisatoriska samarbetet i en krissituation. Det kan exempelvis gälla skolan eller socialtjänsten. Vi vill här också föra in de frivilligorganisationer som verkar inom detta fält, samt fästa uppmärksamheten på enskilda frivilliga som agerar i olycksituationer.

### Samverkan och organisering

De organisationer som i första hand aktiveras vid en olycka är manifesta krishanteringsorganisationer. De arbetar utifrån i förväg etablerade rutiner och strukturer. Räddningsarbetet på skadeplatsen har fördelats mellan organisationerna på så vis att räddningstjänsten och ambulanssjukvården utför relativt specialiserade uppgifter på skadeplatsen, medan polisen tillhandahåller en infrastruktur runt skadeplatsen så att de övriga kan arbeta ifred. Arbetsfördelningen får effekter på samverkan mellan organisationerna. Det är räddningstjänst och ambulanssjukvård som har det närmaste samarbetet på skadeplatsen. En ambulanssjukvårdare berättar:

*Alltså, vi har ju ett tätare samarbete räddningstjänst – ambulans. Mycket tätare samarbete än mot polis, så är det ju.*

En brandman bekräftar denna bild. Han menar, angående ambulansen, att

*Det är dem vi jobbar tillsammans med på en olycksplats. Där gäller det ju att vi vet vad vi gör tillsammans, på en trafikolycka till exempel... Polisen jobbar ju heller inte riktigt i själva olyckan som vi och ambulans gör. De jobbar ju egentligen lite utanför.*

Ibland, särskilt vid enkla vardagsolyckor, förekommer dock ingen direkt samverkan utan enbart samordning mellan organisationerna, man arbetar parallellt och var och en sköter sitt.

När en skade- eller stabsplats etableras sker en organisatorisk förtätning i den meningen att det skapas ett organisationsstyrt sammanhang där arbetsfördelning, hierarki, rutiner, regler och normer styr vad som görs, och vem som gör det. Det innebär att det finns regler och bestämda föreställningar om vad som ligger inom varje organisations verksamhetsfält. Ser vi till polisens arbete så kännetecknas detta av en *kommunikativ logik*, där mycket, särskilt ifråga om de mer utredande arbetsuppgifterna, handlar om att ha kontakter med allmänheten, och där polisen har en mindre snävt avgränsad relation till allmänheten än de övriga organisationerna. Räddningstjänsten har en snävare avgränsad interaktion med de enskilda frivilliga och deras arbete präglas snarare av en *incidentkontrollerande logik*, där arbetet går ut på att komma tillrätta med en incident som helhet, och förhindra skada på människor och egendom, eller på miljön. Ser vi slutligen till ambulanssjukvården så präglas de av en *medicinsk logik*, där patientens bästa står i centrum och deras viktigaste interaktion äger rum med dem som drabbats av en olycka (Johansson 2009). Även om vissa arbetsuppgifter kan

genomföras av all räddningspersonal så präglas dock uppgifterna vid skadeplatsen av arbetsfördelning mellan hjälpinsatsorganisationerna.

Sett ur räddningspersonalens synvinkel är de sociala relationerna strängt uppgiftsrelaterade och präglade av en teknisk rationalitet. Det är den institutionella logiken som styr var och en av de inblandade hjälpinsatsorganisationerna, som ytterst bestämmer hur interaktionen mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga på skadeplatsen kommer att se ut.

Räddningsorganisationernas olika institutionella logiker får betydelse för deras relationer till de spontanfrivilliga. För polisen är denna gränsöverbryggande relation *verksamhetsprimär*; relationen till spontanfrivilliga, och till allmänheten överhuvudtaget, är av central betydelse för de arbetsuppgifter som ingår i polisens kärnverksamhet, exempelvis att förhöra vittnen. För räddningstjänsten och ambulanssjukvården är däremot relationen till de spontanfrivilliga *verksamhetssekundär*; för ambulanssjukvårdarna är det relationen till de drabbade, snarare än de spontanfrivilliga, som är verksamhetsprimär, och för räddningstjänsten är knappast några sådana gränsöverbryggande relationer verksamhetsprimära (annat än om någon av de drabbade behöver deras direkta hjälp för att t.ex. komma ut ur ett brinnande hus, eller sågas loss ur ett bilvrak) (Johansson 2009). Samtidigt menar räddningstjänsten att de spontanfrivilliga ofta agerar rationellt när det kommer först till en skadeplats och att de kan göra en del nytta. En brandman berättar:

*De gör ganska rationella saker, tycker jag. Inte bara 'ganska', jag tror aldrig att jag har varit någonstans där jag har känt att 'Det här blir tokigt gjort'. De försöker släcka bränder med det de har, med brandsläckare eller trädgårdsslangar (Räddningstjänst).*

Men under själva insatsen är brandmännen inte lika angelägna om att ta de spontanfrivilligas hjälp i anspråk.

Samverkan mellan räddningsorganisationerna förekommer i huvudsak som *samverkan* och *samordning*. Organisationerna samverkar på skadeplatsen genom att t.ex. avgränsa och organisera en skadeplats. Även samordning förekommer, där var och en av organisationerna gör sitt, men där man arbetar parallellt med sina egna uppgifter.

När det gäller samverkan mellan räddningsorganisationerna och de spontanfrivilliga handlar samverkan snarare om *separation*, dvs. ingen samverkan alls äger rum. I viss mån kan *samordning* förekomma i de fall då räddningsorganisationerna tillåter de spontanfrivilliga att fortsätta med de uppgifter som de har för handen. Det är enbart i relationen till SOS Alarm som samverkan kan förekomma, när SOS-operatören och den spontanfrivillige definierar situationen och skapar någon form av gemensam referensram.

Latenta krisorganisationer, som frivilligorganisationerna ofta representerar, blir oftast överhuvudtaget inte inblandade i krishanteringen ifråga om vardagsolyckor. När det gäller dessa organisationer har vi i våra studier utgått från deras deltagande i större komplexa olyckor. På samma sätt som de manifesta organisationerna utgår frivilligorganisationerna från etablerade rutiner och strukturer i sitt omhändertagande av drabbade vid en större



händelse i lokalsamhället. Dessa organisationer har alla symboliska särdrag som legitimerar deras verksamhet vid en kris. Frivilligorganisationernas arbete tar sin utgångspunkt i en omhändertagandepraktik för att stödja drabbade och indirekt drabbade, genom att erbjuda en trygg miljö, någon att prata med och något varmt att dricka. Samtidigt utgår deras verksamhet från unika kulturella särdrag; kyrkan har fokus på andlighet, POSOM vägleder drabbade ut till samhällets ordinarie stöd och Röda korset öppnar en neutral mötesplats för drabbade och deras anhöriga och vänner. Dessa kulturella särdrag avgör vilket stöd frivilligorganisationerna kan ge vid en händelse. Exempelvis berättar en representant för kyrkan:

*Det är inte så att det händer varenda gång man har beredskap men någon gång i veckan är det alltid någon gång som enskilda människor behöver hjälp. Vi finns i samband med nästan alla dödsfall, om de är naturliga eller onaturliga så finns ju vi med eftersom de flesta vill ha kyrkans tjänster. (Kyrkan)*

Detta stöd är begränsat till de uppgifter som ligger inom respektive organisations verksamhetsfält, samt till organisationens egna principer, regler och normer för samverkan, samtidigt som det ligger inom krishanteringsfältets ramar. Dessa organisationer har en uppgift som ger dem legitimitet vid en större händelse.

*Vi möter ju de anhöriga, de som ingen annan möter. (Röda korset)*

Samverkan mellan räddningsorganisationerna och de frivilligorganisationer som vi här tar upp kännetecknas av *separation*. Mellan dessa organisationer sker nästan ingen samverkan alls. Inte heller förekommer någon samverkan mellan frivilligorganisationerna.

## Om gränsdragning

Att organisera är ett sätt att skapa ordning och reda. Det görs med hjälp av formell och informell strukturering, med regler och rutiner. Genom att organisera skapas gränser: mellan sådant som innesluts och sådant som utesluts, mellan överordnad och underordnad, mellan kollegor och utomstående, mellan tillåtet och otillåtet, mellan lämpligt och olämpligt, mellan farligt och ofarligt, och så vidare. Skapandet av gränser differentierar och skapar olikheter, men också ordning och förståelse. Utan gränser skulle världen uppfattas som kaotisk. Gränser får oss att känna oss mer säkra, då de skapar förutsägbarhet (Zerubavel 1993). Gränser kan vara av många olika slag: materiella och symboliska, horisontella och vertikala, formella och informella, tidsmässiga och rumsliga. I det följande ska vi framförallt ägna oss åt de två sistnämnda typerna av gränser.

Att rumsliga aspekter har betydelse i all samhällsvetenskaplig analys är förstås sant i det triviala avseendet att all social interaktion äger rum någonstans. Men plats kan vara viktigare än så: Platsen är ofta inte bara en bakgrund eller en scen för det som "egentligen" händer. Platsen kan betyda något i sig själv, den kan ha en egen självständig inverkan på vad som sker, exempelvis genom att avgöra vilken social interaktion som är möjlig, och hur de

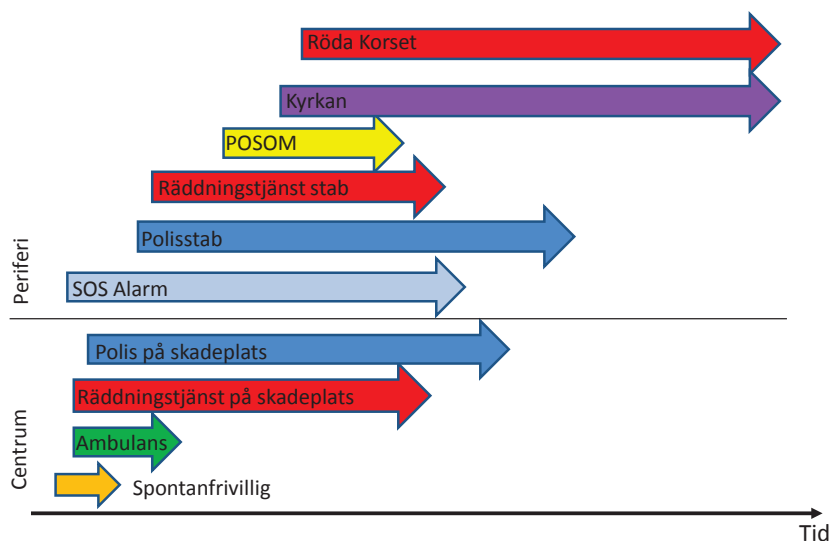
sociala relationerna etableras. Platsen kan bidra till att skapa eller vidmakthålla maktförhållanden, och den kan symbolisera vissa värden och handlingssätt (Cresswell 2004, Gieryn 2000). När det gäller organisationer kan dessa förknippas med vissa platser, antingen i form av specifika materiella strukturer som sjukhus eller campusområden, eller i form av en specifik geografisk lokalisering, som LO-borgen på Norra Bantorget i Stockholm. Ifråga om samverkan på skadeplatser är platsen central, framförallt om man kopplar den till den tidsmässiga aspekten av organiseringen.

Teorier som specifikt behandlar temporära organisationer, med fokus just på tidsavgränsningen, dök först upp under 1960-talet (Miles 1964), men fortfarande rör det sig inte om något omfattande forskningsområde (en forskningsöversikt räknar upp sammanlagt 95 internationella artiklar under perioden 1964–2005, med en ökning från sista hälften av 1990-talet). Det är först nyligen som forskningsområdet börjat betraktas som ett specialområde i sig självt, där fokus är explicit på den temporära aspekten av organisation, och där man börjat utarbeta teorier som utgår just från tidsaspekten (Bakker 2010). Fokus är här mycket vidare än att omfatta bara krishantering eller räddningsorganisationer. Den mest studerade organisationsformen är projektorganisationer.

Räddningsorganisationer som räddningstjänst, polis och ambulans kan sägas vara permanenta och etablerade i den meningen att de utgör tydligt strukturerade organisationer som vid hantering av vardagsolyckor sysslar med välbekanta uppgifter, utförda av därtill utbildad personal med adekvat utrustning (Dynes 1970). I ett annat avseende kan man dock betrakta räddningsorganisationer som tidsmässigt avgränsade. *Organisationerna* är permanenta, men varje *arbetsplats* är temporär. Räddningsorganisationer är därmed ett speciellt slags temporära organisationer (Lundin & Söderholm 1995, Bakker 2010). Här betraktar vi dem som *semitemporära*; strukturen och funktionerna är permanenta, men de platser där dessa tas i bruk är temporära.

Vardagsolyckor kan sägas äga rum i något slags allmänt utrymme. När någon tolkar en händelse som ägt rum som en olycka, och vidtar någon form av åtgärd, som att ringa 112 till SOS Alarm, blir platsen en *olycksplats*. Denna ska sedan omvandlas till en arbetsplats för räddningspersonalen. Den arbetsplatsen kallas ofta för *skadeplats* av räddningsorganisationerna. Det är den benämningen på räddningspersonalens arbetsplatser som används i denna rapport.

De gränser som framförallt berörs i detta avsnitt gäller tid och plats. Rent schematiskt kan tid och plats förstås utifrån starten av en händelse och vilka organisationer som ansluter och avslutar sin verksamhet vid vilken tidpunkt (se figur 1).



Figur 1: Organisationernas förhållande till centrum-periferi och deras tidsmässiga deltagande i händelsen.<sup>4,5</sup>

### Samverkan och gränsdragning

Gränser skapas både i händelsens centrum, dvs. på och runt skadeplatsen, och i dess periferi, t.ex. i räddningsorganisationernas staber och i frivilligorganisationernas lokaler. Vi börjar i händelsens centrum.

En skadeplats skapas först när räddningsorganisationerna kommer till platsen. Redan innan organisationerna anländer påbörjas dock ett slags förarbete till skapandet av skadeplatsen. Oftast kommer informationen om att en olycka inträffat via någon som slår nummer 112 och ringer in ett larm.

O<sup>6</sup>: SOS 112 – vad har inträffat?

SF<sup>7</sup>: Ja, hejsan. Jag har en kille som har krockat i rondellen i Mellanstad.

SOS-operatören försöker få mer information kring omständigheterna runt själva olyckan

<sup>4</sup> Vi har inte studerat Landstinget, där ambulansens stab återfinns, Därför finns de inte med i modellen.

<sup>5</sup> Modellen åtgår från en trafikolycka när det gäller organisationerna i centrum. När det gäller periferin utgår modellen från en större händelse där staber tillsätts och frivilligorganisationer aktiveras.

<sup>6</sup> Operatör

<sup>7</sup> Spontanfrivillig

med hjälp av frågor som "Hur många fordon var inblandade?", "Hur fort gick det?", och där den spontanfrivillige bidrar med värdefull information kring händelsen (Danielsson et al. 2010).

För mottagaren av samtalet, SOS Alarm, är det centralt att genom larmaren få information om typ av olycka, eventuella personskador samt vägbeskrivning till olycksplatsen. Därigenom har platsens läge klargjorts, liksom en del viktiga omständigheter som gör att räddningspersonalen får en förhandsuppfattning om vad man kommer att ha för arbetsuppgifter på arbetsplatsen.

I och med räddningsorganisationernas ankomst påbörjas etableringen av en skadeplats. Skadeplatser uppstår inte bara spontant, de måste aktivt etableras, och etableringsprocessen äger rum i samverkan mellan olika aktörer. Det innebär att man, innan man kan börja arbeta med själva olyckan, först måste organisera arbetsplatsen. En av de första åtgärder som vidtas när räddningsorganisationerna kommer till olycksplatsen är att denna spärras av. Om det rör sig om en trafikolycka kan detta åstadkommas med hjälp av exempelvis brandbilar, och med avspärrningsband. Genom att en geografisk gräns mot omgivningen på så vis upprättas blir skadeplatsen rumsligt avgränsad. Genom etableringen av dessa yttre gränser får räddningsorganisationerna rumslig kontroll över sin arbetsplats (Campeau 2008). Skadeplatsen utgör nu räddningsorganisationernas gemensamma arbetsplats och är att betrakta som en organisatorisk konstruktion, i och med att det är räddningsorganisationerna som definierar och kontrollerar situationen så väl som det arbete som skall utföras där.

Skadeplatsen utgör på en och samma gång en organisatorisk konstruktion och en *institutionell miljö* (Scott 2008). Det sistnämnda innebär att situationen på skadeplatsen omges av en mängd regler, normer och föreställningar som inte bara styr aktörernas handlande, utan också inverkar på vem som betraktas som en legitim aktör, som alltså har rätt att vistas på skadeplatsen och att utföra vissa uppgifter där. Räddningsorganisationerna har tolkningsföreträde när det gäller vilka som ska ses som legitima aktörer.

Skadeplatsens grad av organisering ökar över tid. Avgränsningen mot omgivningen är bara ett första steg. Innanför avspärrningen sker sedan en tilltagande organisatorisk *förtätning*. Det innebär att situationen blir alltmer präglad av organisationernas närvaro, med allt vad det innebär av hierarki och ledning, regler och rutiner samt arbetsfördelning och samverkan mellan organisationerna. Specialutbildad personal med speciellt utformad utrustning anländer, och gränser dras upp mellan de olika räddningsorganisationerna allteftersom de kommer till skadeplatsen. Innanför de yttre gränserna dras alltså en rad inre gränser upp.

Beträffande gränsdragningen mellan arbetsuppgifter kan man säga att räddningstjänsten och ambulanssjukvården har rätt specialiserade uppgifter på själva skadeplatsen. Ambulanspersonalen är snävast specialiserad, och i deras uppgifter ingår bara en begränsad aspekt av det som försiggår på skadeplatsen: Ambulansverksamheten är en del av hälso- och sjukvården och arbetar med sjukvård på skadeplatsen och transport av skadade till sjukhus. Brandmännens arbete går ut på att komma tillrätta med en incident som helhet, och att förhindra skada på människor och egendom eller på miljön, t.ex. genom att släcka en brand

eller ta hand om ett farligt kemiskt utsläpp vid en trafikolycka. Det innebär att räddningstjänsten, på ett helt annat sätt än ambulansen, har ansvar för skadeplatsen som helhet. Polisen har, å andra sidan, arbetsuppgifter som inte har direkt med själva olyckan att göra. Utöver rent utredande uppgifter består polisens arbete snarast i att tillhandahålla en infrastruktur runt skadeplatsen som gör att de båda övriga organisationerna kan arbeta ifred. En polis ger en rätt belysande bild av arbetsfördelningen mellan polis och räddningstjänst: "Om man kommer fram till exempel till en brandplats, då släcker ju brandmännen eld. Vi tar hand om resten." Att "ta hand om resten" kan innebära allt från att spärra av och förhöra vittnen till att evakuera och ombesörja registrering av skadade och döda.

*Vi har ju mycket andra uppgifter. Räddningstjänsten och ambulansen, de åker ju... De är inte ute och förebygger brott, eller sitter i förhör någonstans. De väntar bara på de här larmen. Vi håller ju på med annat också... (Polisen)*

Gränserna mellan de olika räddningsorganisationernas arbetsuppgifter kan ibland vara rätt flexibla och lätta att tränga igenom: Man kan samverka genom att hjälpa varandra eller överta varandras arbetsuppgifter. Utöver sjukvårdsinsatser kan exempelvis räddningstjänsten hjälpa ambulansen med losstagning av skadade ur bilar, och de kan hjälpa polisen med avspärrning och trafikdirigering. Såväl polis som räddningstjänst kan också hjälpa till med att köra ambulansen, om båda ambulanssjukvårdarna behövs för patientvård. Och ambulanspersonalen kan förstås hjälpa till med sjukvård om poliser eller brandmän skulle skadas under insatsen.

Det innebär dock inte att alla gränser alltid är lättgenomträngliga. Vid vardagshändelser av mindre omfattning och komplexitet kan det ofta vara mest effektivt att *upprätthålla* gränserna mellan räddningsorganisationerna: Man bedriver vad Berlin & Carlström (2009) kallar en parallell samverkan på skadeplatsen. Det rör sig då knappast om samverkan i den meningen vi använder begreppet, utan snarare det vi har kallat samordning; man arbetar visserligen sida vid sida, men var och en gör sitt. Varje organisation har sina egna rutiner, och arbetet kännetecknas av stabilitet och förutsägbarhet. En polis uttrycker saken så att

*Alla vet redan vad vi ska göra, mer eller mindre, så länge vi har de här originalrutinuppgifterna. Där vet alla. Så fort polisen kommer dit då går brandgubbarna ifrån vägen, och så börjar de jobba, för de vet att vi ställer oss där.*

Skadeplatsens yttre gränser dras upp för att räddningspersonalen ska ha kontroll över sin arbetsplats. Gränsdragningen innebär i detta fall att legitima aktörer inkluderas och hamnar innanför gränserna, medan de icke legitima aktörerna exkluderas och placeras utanför. Oftast består de legitima aktörerna av räddningspersonal, och de icke legitima är "alla andra". Skadeplatsens avspärrningar visar att området nu är räddningsorganisationernas arbetsplats, deras hemmaplan, samtidigt som avspärrningarna signalerar att "utomstående inte äger tillträde". Folk i allmänhet hänvisas på så vis till andra sidan avspärrningen. De spontanfrivilliga kan här ibland hamna i en tvetydig situation: Räddningspersonalen kan

behöva dem, framförallt för att de kan sitta inne med viktig information eftersom de var på plats innan räddningspersonalen dök upp, och dessutom kan de ibland behövas för viss praktisk hjälp.

De spontanfrivilliga blir också ofta geografiskt inkluderade vid sådana avspärrningar, i och med att de många gånger befinner sig nära den skadade. Detta innebär dock inte nödvändigtvis att den frivillige känner sig inkluderad i sammanhanget. Det finns fortfarande utrymme för olika typer av symbolisk exkludering, det vill säga sådan exkludering som uttrycks i mötet (eller avståndstagandet) med räddningspersonalen. Sådan symbolisk exkludering kan vara tydlig genom att räddningspersonalen avvisar spontanfrivilliga från skadeplatsen.

Andra gånger är exkluderingen mer subtil och liknar mer ett avståndstagande där den spontanfrivillige helt enkelt inte uppmärksammas överhuvudtaget. Sådant avståndstagande gör att den spontanfrivillige känner sig överflödig och obekvämt på skadeplatsen. Genom att inte uppmärksammas överhuvudtaget känner de spontanfrivilliga dessutom en stor osäkerhet och oro kring huruvida de behövs eller inte, en osäkerhet som ofta resulterar i att de frivilliga har bråttom med att lämna skadeplatsen.

Gränsdragning och exkludering, snarare än interaktion och inkludering, är det som oftast verkar prägla förhållandet mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga. Oavsett hur exkluderingen äger rum innebär den att samverkan uteblir.

*Nej, nej, nej. De sa ju när de kom: 'Nu kan ni flytta på er så vi kan göra vårt jobb'. I stort sett var det inte så mycket mer än så, de sa ju nästan ingenting./.../ Då kändes det som att: 'Jaha, gå härifrån nu'. Sedan tycker jag att, nu var de ju flera stycken, och två hade kunnat ta hand om pojken och så hade den tredje kunnat fråga mig: 'Vad hände?', 'Hur gick det till?'. Visst, nu gick det bra att fråga pojken, men det hade kanske varit bra att fråga båda i alla fall. Han kanske kom ihåg en annan sak i sitt huvud, speciellt om han har slagit i huvudet.  
(Spontanfrivillig)*

Räddningspersonalen är ofta medveten om att de inte riktigt tar till vara de spontanfrivilliga som resurs. Ofta hänger det samman med arbetsplatsens tidsmässigt avgränsade karaktär. Räddningspersonalens möjligheter till och behov av interaktion med de spontanfrivilliga styrs av tidsmässiga gränser, beroende på att räddningsarbete är en process med olika, tidsmässigt avgränsade faser. När räddningstjänst, polis och ambulans kommer till en olycksplats har de helt enkelt ofta bråttom till en början. Då har de inte riktigt tid med de spontanfrivilliga. Det innebär att de frivilliga ofta lämnar platsen, kanske innan någon har hunnit ta deras namn och kontaktuppgifter. För räddningsorganisationerna, särskilt för polisen, kan detta vara en nackdel. När det mest akuta skedet är över och polisen får tid att ta itu med de mer utredande uppgifterna finns då inte längre några spontanfrivilliga att förhöra kvar på platsen. Relationen mellan spontanfrivilliga och räddningspersonal kan alltså skifta under olika faser av räddningsarbetet, och kännetecknas åtminstone inledningsvis oftast av separation.



Vilka gränser som upprätthålls och vilka som överskrids beror på situationen på skadeplatsen. Både ledning och arbetsfördelning kan skifta beroende på vad räddningspersonalen anser vara mest effektivt. Vissa av de gränser som dras upp mellan organisationer och arbetsuppgifter är ofta tämligen lättgenomträngliga, och det är den praktiska problemlösningen som står i centrum. Denna flexibilitet vad gäller gränsdragning verkar inte upplevas som problematisk av räddningspersonalen. "Var och en gör sitt" på skadeplatsen. En brandman illustrerar resonemanget:

*Alltså, jag kan ha stått och dirigerat trafik femtio meter bort, Johan kan ha suttit inne i bilen och hållit i någon medan Tommy har klippt, och så där...*

I jämförelse med skadeplatsens mer flexibla gränser är stabernas gränser fasta. Man övertar inte uppgifter som ligger inom andra organisationers verksamhetsområde utan fokuserar det som är relevant för den egna organisationen. Man arbetar inom organisationens gränser och gör sina egna prioriteringar och hanterar sina egna resurser.

Staber för de olika organisationerna som ingår i räddningsarbetet har normalt inte en gemensam "skadeplats" som ska avgränsas.<sup>8</sup> Den internt etablerade staben kan däremot inom den egna organisationen ha ett särskilt rum där de möts för att hantera händelsen. Rummet är avgränsat och i rummet har enbart viss personal legitimitet, dvs. alla har inte tillträde.

Gränser som skapas vid upprättande av staber är geografiska som den mellan staben som sitter i en byggnad skild från skadeplatsen och själva skadeplatsen. Inom dessa platser skapar individerna olika identiteter, som stabspersonal eller som operativ personal, och organisationernas olika logiker styr sättet att arbeta och lösa problem. I denna relation får tiden stor betydelse, då det är på skadeplatsen händelsen äger rum, medan informationen till staben om händelseutvecklingen kan komma långt efteråt.

Den samverkan som sker mellan olika organisationers staber kännetecknas, till skillnad mot samverkan mellan olika organisationer på skadeplatsen, av *separation*, dvs. normalt sker ingen samverkan. Den samverkan som sker internt mellan skadeplatsen och den egna staben kännetecknas i huvudsak av *samordning*, dvs. man kommunicerar för att informera och stödja varandras verksamhet.

På liknande sätt som för räddningsorganisationer och staber upprättar frivilligorganisationerna gränser kring den plats där de etablerar sig vid en olycka. Rumsliga gränser skapas i och med att de öppnar sina lokaler och i dessa kan de bjuda in gäster, men också utestänga vissa grupper som exempelvis journalister. Inom denna gräns har enbart legitima aktörer tillträde. En POSOM-medlem illustrerar:

*POSOM kl 1140: En reporter från Radio Jämtland anländer och man tar med honom in köket.*

<sup>8</sup> Ett avvikande exempel är Certus där räddningsorganisationerna har samlokalisert sin verksamhet.

Men deras gränser är också elastiska och kan beskrivas i termer av hur många frivilliga som kommer till organisationen i händelse av en större katastrof.

För frivilligorganisationerna finns en gräns mellan det som sker i vardagen och det som sker vid en kris. De är vad Dynes (1970) kallar utvidgade organisationer. De har i uppgift att stödja vid en kris, och då en kris uppstår ansluter frivilliga. Den organisatoriska gränsen är genomtränglig och flexibel. Vem som är organisationsmedlem och vem som står utanför kan snabbt skifta. När det gäller räddningsorganisationerna fungerar det på ett annat sätt. Deras organisationsgränser är fasta, där ingår enbart personal som ingår i organisationen. De är i förväg kända och legitima medarbetare.

Frivilligorganisationerna har ett geografiskt ansvar där kommun- eller församlingsgränserna anger deras geografiska områdesansvar. Inom detta område ska de stödja människor som drabbas av en olycka. Inom kommunens ansvarsområde ska t.ex. POSOM stödja lokalsamhället i händelse av en kris. För kyrkan finns vistelseparagrafen, dvs. att församlingen har till uppgift att stödja de som vistas inom en församlings geografiska gräns. Även Röda korsets har ett geografiskt ansvar och är verksam i närsamhället genom sina kretsar.

Frivilligorganisationerna har liksom räddningsorganisationer specialiserade uppgifter som omgärdas av gränser. Denna gränsdragning anger vilka uppgifter de tar på sig, likväl som vilka de inte tar på sig. De tre organisationer som vi studerat, POSOM, Röda korset och Svenska kyrkan arbetar alla tre med medmänsklighet, men har sin bas i olika former av omhändertagandelogik. POSOM har sin grund i vägledning, att stödja drabbade och anhöriga till rätt instans i samhället. Röda korset erbjuder drabbade och anhöriga en neutral plats, dit de kan komma för att få stöd och prata med andra i samma situation. Svenska kyrkan slutligen erbjuder andlighet och tystnad, samt riter och ceremonier, som att tända ljus för drabbade och anhöriga.

Tidsgränser är påtagliga vid samverkan mellan frivilligorganisationer och räddningsorganisationer. Räddningsorganisationerna larmas ut och då är det ofta bråttom. För frivilligorganisationer finns inte samma brådska. De är till skillnad mot räddningsorganisationerna ofta verksamma i händelsens periferi. Även om de, som fallet är med POSOM, larmas ut så är den hjälp som frivilligorganisationerna erbjuder ofta något som kommer senare under insatsen t.ex. som stöd till de drabbade och deras anhöriga. Vi illustrerar med ett citat från en POSOM-medlem.

*Vi tror ju att det är så bråttom så fort det händer någonting, och det har vi också fått lärt oss."Det är inte så bråttom. Ni behöver inte stressa." /.../ jag skyndade mig på med jackan och iväg och gick uppöver. Så tänkte jag: "Men snälla Sonja, du ska ju inte dit och livrädda."*

Frivilligorganisationernas verksamhet pågår sedan under olika lång tid beroende på organisationens verksamhet. Exempelvis POSOM avvecklar sin verksamhet när det ordinarie samhället är redo att ta över, medan Röda korset och Svenska kyrkan har sin verksamhet igång så länge det finns ett behov av deras stöd.



Det här innebär att trots att organisationerna arbetar med medmänsklighet så arbetar de på olika sätt och i olika skeden med stöd till drabbade och anhöriga. Deras samverkan kännetecknas av *separation* både i relation till varandra och till räddningsorganisationerna.

### Om meningsskapande i osäkra situationer

Ett tema inom organisationsteorin som utvecklats under de senaste tio åren är meningsskapande vid olyckor och katastrofer. Hur kriser hanteras beror i stor utsträckning på hur de uppfattas. Därmed hamnar aktörers tolkning och meningsskapande i fokus. Teorin om sensemaking i organisationer (Weick & Sutcliffe 2005) har i detta sammanhang blivit tongivande inom forskning om organisatoriska aspekter av krishantering. Teorins genomslag visas bland annat av att *Organization Studies* ägnat den ett temanummer (Organization studies 2006). Teorin handlar om aktörers växelspel mellan tolkning och handling, där framförallt meningsskapande i oväntade, förvånande och extraordinära situationer står i fokus och det är improvisation och kreativitet snarare än planering och struktur som betonas. Idén om sensemaking har gett upphov till rätt omfattande teoretiska diskussioner (t.ex. i det ovan nämnda temanumret av Organization Studies) såväl som i fallstudier av krishantering (Mullen et al. 2006, Weick 1993, 1995).

Karl Weicks' teori om sensemaking har använts flitigt inom risk- och krisforskningen, bland annat för att studera hur räddningsorganisationer skapar mening kring osäkra situationer, såsom risker, olyckor och kriser (Weick 1993, 1995, Kendra & Wachtendorf 2003, 2006). Meningsskapande sker även utanför den organisatoriska kontexten, det är något som är ständigt pågående i olika sociala sammanhang.

Meningsskapande kan beskrivas som den process genom vilken individer strukturerar det okända för att på så vis begripliggöra osäkra situationer. Individer läser och tolkar händelser genom sin *identitet* och föreställer sig hur de ska agera i en situation baserat på deras upplevelser av vilka de är (Weick 1995), bland annat utifrån kunskap, erfarenheter och yrkesbakgrund. Detta innebär dock inte att meningsskapande är en individuell process (Weick 1995) utan en social konstruktion som skapas i interaktionen med andra människor.

Meningsskapande sker i nuet. Människor befinner sig i aktuella, pågående situationer som de försöker skapa mening kring. Samtidigt är meningsskapandet retrospektivt genom att det till stor del handlar om att härleda kunskaper från erfarenheter av liknande situationer (Weick 1995). Sådana erfarenheter kan hämtas från den yrkesmässiga bakgrunden, men även från andra sammanhang och kunskaper. Kendra & Wachtendorf (2006) visar hur sådana erfarenheter kan härledas från olika områden i individens sociokulturella bakgrund, bland annat från den populärkulturella kontexten. På olycksplatsen kan människor till exempel relatera till hjärt- och lungräddning som de har sett på TV för att försöka skapa mening kring olyckan och sedan agera på ett relevant sätt.

Individen använder sig av olika ledtrådar, som språk, symboler eller specifika händelser, i sitt meningsskapande. Weick (1995) ser individer som aktiva aktörer som interagerar med och skapar den sociala omgivning som de agerar i. Den sociala världen är med andra ord en

social konstruktion och meningsskapandet en social, snarare än en individuell, process (Weick 1995). På senare tid har begreppet fördelat meningsskapande etablerats (Weick et al. 2005, Kendra & Wachtendorf 2006) för att belysa hur mening skapas i interaktionen mellan individer, grupper och organisationer som från början har olika referensramar för meningsskapande.

### Samverkan och meningsskapande

Som framkommer i våra studier är det ofta en spontanfrivillig som är "först på plats" när en olycka inträffar och således först med att definiera en viss händelse som en olycka. I denna definition använder sig den spontanfrivillige av olika ledtrådar för att skapa mening om vad som hänt, mest centralt är i detta skede den skadade och omfattningen på dennes skador.

I samverkan med SOS-operatören skapas en organisationsstyrd definition av olyckan. SOS-operatören använder ett visst språk och en viss struktur för att genom denna avgöra om händelsen ska bli ett larm. Centralt för meningsskapandet är avvikelsen från det normala. Denna avvikelse är inte lika påtaglig för SOS-operatören som för den spontanfrivillige. För SOS-operatören tillhör omvandling och definition av händelsen till ett larm vardagen, medan den spontanfrivillige kanske aldrig tidigare befunnit sig på en olycksplats. SOS-operatören skapar tillsammans med den spontanfrivillige mening om det som skett, genom att tolka och strukturera den händelse som den spontanfrivillige beskriver.

När räddningspersonal anländer till olycksplatsen skapar de mening om vad som hänt utifrån deras professionella yrkesförståelse. Räddningspersonalens har en referensram som byggs upp av erfarenheter från deras vardag och deras tidigare möten med den här typen av vardagsolyckor. För dem är mötet med olycksplatsen något som ingår i deras normala rutiner. Genom rutiner och strukturer skapar räddningspersonalen en arbetsplats av olycksplatsen.

Spontanfrivilliga och räddningspersonal börjar sin samverkan utifrån olika förutsättningar, räddningspersonal ser en vardagshändelse och den spontanfrivilliga ser en extraordinär situation som de inte känner till förutsättningarna för. De spontanfrivilliga vet inte vilken roll de ska spela eftersom de inte har någon tidigare erfarenhet att utgå ifrån. Samverkan kan dock komma tillstånd om räddningspersonalen erkänner att de spontanfrivilliga kan fylla en viktig funktion på skadeplatsen, antingen som informationskälla eller medhjälpare. På så vis skapas mening kring den spontanfrivilliges närvaro på skadeplatsen.

*Ja, jag satt ju fortfarande och höll i huvudet på honom och det fick jag göra tills de for därifrån. Så de började på en gång att kolla läget, lite lätt. Klippte upp benet och nu hade han socker också så de försökte få status på blodsockret.../ Vi försökte få en sådan där skena under honom men till slut så gick det att lyfta över honom till bären då. (Spontanfrivillig)*

Samverkan mellan spontanfrivilliga och räddningspersonal kännetecknas dock i huvudsak av *separation*, även om viss *samordning* kan förekomma, t.ex. när deras funktion på skadeplatsen blir erkänd av räddningspersonalen. Däremot kännetecknas, som sagts ovan,

relationen mellan spontanfrivilliga och SOS-operatören av *samverkan* i betydelsen att de skapar en gemensam referensram att utgå från.

### **Samverkan vid övning**

I detta kapitel har vi samlat några av de erfarenheter som drogs efter övning Amalia, en regional samverkansövning som ägde rum i april 2010. Kapitlet bygger framförallt på den utvärdering som gjordes av planeringsprocessen (Danielsson & Eliasson (Kvarnlöf) 2010), samt Danielsson & Johansson (kommande) artikel om temporära organisationer.

Något som är väl känt och studerat är vikten av att de som kommer att agera vid en kris känner till varandra innan krisen, att de t.ex. övat och planerat tillsammans innan något händer (se t.ex. Berlin och Carlström 2009, Björkstad 2010, Hashimoto 2000, Kallin 2007, Kapucu 2008, Kapucu et al. 2010, Kendra & Wachtendorf 2003, McEntire 2002, Simo & Bies 2007, Svedin 2007, Thomalla & Schmuck 2004, Waugh Jr. & Streib 2009, Yang 2009, Ödlund 2010). Detta var även en av de viktigaste lärdomar som intervjupersonerna lyfte fram i den utvärdering som gjordes efter övning Amalia, *att samverkan bör ske i förväg och att övningsscenarioet bör skapas gemensamt eftersom olika aktörer är beroende av varandra.*

### **Planeringsprocessen – den verkliga samverkansövningen**

År 2007 startade planerna på att genomföra en praktisk flygräddningsövning på Åre/Östersund flygplats. Det övergripande syftet med den praktiska flygräddningsövningen var att testa flygräddningsinstruktionen för flygplatsen. Planeringsarbetet bedrevs av en grupp bestående av fyra aktörer; kommunal och statlig räddningstjänst, ambulans och polis. Flygräddningsövningen trappades 2009 upp till en regional samverkansövning, Övning Amalia, och ledningen av planeringen togs över av Länsstyrelsen och MSB.

När övningen övergick från en flygräddningsövning till en regional samverkansövning flyttades gränserna och nya aktörer tillkom förutom de etablerade räddningsorganisationerna. Gränsen runt flygplatsen ändrades också och den tidigare flygräddningsövningen blev en delövning i den större regionala samverkansövningen som omfattade Jämtlands län. Nedslagsplatsen, dvs. den ursprungliga flygräddningsövningen blev en övning, staber, kommuners krisledning, Länsstyrelse, media, näringsliv, alla hade sina egna övningar inom ramen för den regionala samverkansövningen. Syftet ändrades och kom nu att omfatta Jämtlands samlade resurser. Hade länet förmåga att klara av att hantera en större flygkatastrof; ett flyghaveri med drygt 100 passagerare?

I planeringen skapades arbetsgrupper och gränser drogs mellan de aktörer som ansvarade för skadeplatsen och övriga aktörer. De som utgjorde kärnan i planeringen, AG skadeplats, hade ofta tolkningsföreträde för hur övningen skulle genomföras, vad som kunde justeras i övningen och vad nya aktörer måste "köpa" av planering och händelseförlopp av övningen som helhet. Vad aktörerna planerade i periferin fick inte något större genomslag i planeringen. Ofta uppfattades kraven från de mer perifera organisationerna som besvärliga och inte relevanta för övningen på nedslagsplatsen. Platsen för övningen sågs av många som den utsedda nedslagsplatsen på flygplatsen.

Aktörerna i AG skadeplats var vana att arbeta tillsammans och arbetade inom samma verksamhetsfält, dvs. inom de officiella räddningsorganisationerna med fokus på räddningsinsatser. Aktörerna i periferin arbetade inom verksamheter som i vardagen inte inkluderar hantering av olyckor av den här storleksordningen, t.ex. kommunal verksamhet som skolor och POSOM. Gränsdragningar runt verksamhet, tid och plats visade sig under övningen utgöra hinder för samverkan.

Ett antal friktioner uppstod under planeringen på grund av oklarheten i roller, ansvarstagande och arbetsfördelning. Det var en stark fokus på organisationens interna roll, på att förbereda den egna organisationen för övningen och mindre på samverkan med andra aktörer (undantaget aktörerna på själva nedslagsplatsen). Representanter för en organisation fångade upp det arbete som låg inom organisationens ansvarsområde, och åtgärdade detta. De tog ansvar för sin verksamhet men glömde, eller förstod inte behovet av samverkan med andra medverkande organisationer. När behov uppstod av gränsöverskridande lösningar, diskuterades dessa vid informella möten och telefonsamtal, men resultatet av dessa överenskommelser stannade ofta hos de inblandade eller den egna organisationen, och spreds inte vidare. Ett annat exempel är att man höll sig inom sin vardagliga verksamhet, dvs. blåljusmyndigheterna behöll sin fokus på det operativa arbetet på skadeplatsen och fördjupade sig inte i vad som hände i periferin, t.ex. vad POSOM eller kommunerna skulle öva eller deras behov av samverkan. Och samma sak gällde för det omvända förhållandet. Organisationerna höll sig i stor omfattning inom den egna verksamhetens gränser.

Planeringsprocessen uppfattades ändå som positiv av framförallt de operativa deltagarna då de på ett påtagligt sätt lärde känna varandras verksamheter, och över tid ökade genomsläppligheten över både organisationsgränser och professionsgränser till exempel genom att organisationerna justerade sina rutiner för att kunna genomföra den gemensamma övningen.

Sett så här i efterhand var kanske planeringsprocessen den verkliga samverkansövningen, som en person från polisen konstaterade.

*Hela planeringen har ju varit en jätteövning i samverkan, och vad det innebär att samverka utan mandat. Utan att någon har beslutsmandat.*

Med detta synsätt kan övningen ses som en examination av hur väl samverkan fungerade mellan aktörerna under planeringsprocessen, i vilken omfattning man klarade att överskrida gränser och skapa förståelse för andra aktörers behov.

I beskrivningen av planeringsprocessen ser vi några olika former av samverkan. Den mest omfattande samverkan skedde mellan de operativa blåljusmyndigheterna. Den skulle kunna kallas *integrerad*, dvs. de integrerade andra organisationers synsätt i den egna verksamheten, vilket ledde till exempelvis ändrade rutiner för att organisationerna över huvud taget skulle kunna samöva. En annan typ av samverkan är den *samordning* som ägde rum vid samverkansmöten, där en organisation informerade om vad de själva tänkte öva så att andra kunde bidra med relevanta inspel. Det fanns även *samverkan* som skedde på en ledningsnivå

där samverkan handlade om att organisationerna skapade en gemensam referensram och gemensamma riktlinjer för att nå ett gemensamt mål, dvs. genomförandet övningen. Även *separation* förekom, t.ex. då en av kommunens representanter inte engagerade sig och korrigerade felaktigheter när frågor kring hans verksamhet diskuterades. Han ställde sig vid sidan av planeringen och var i huvudsak engagerad i sin egen verksamhet.

### Samverkan under övning Amalia

Under själva övningen förekom samverkan på olika nivåer. Här kommer vi att fokusera den samverkan som skedde i den gemensamma stab som samlokaliseras i Certus lokaler. (Varje deltagande organisation i den gemensamma staben hade också en egen organisationsintern stab. Dessa staber utelämnas dock ur denna studie.)

Att det fanns ett behov av en tydligt strukturerad gemensam stab visade sig tidigt under övningen, då det inledningsvis inte fanns en tydlig struktur eller ledning av den gemensamma staben. Vikten av tydligt strukturerad ledning har även visat sig i andra studier (Ansell et al. 2010, Comfort 2007, Kallin 2007, Ödlund 2010). Man har då studerat ledningsenheter som har en tydlig struktur i form av en fördelning av uppgifter och ansvar; vem som ansvarar för vad, vilka mandat var och en har och vilka resurser som är knutna till mandatet, vad som ska levereras in till vem, vem som kallar till vilka möten etc. (Kallin 2007, Kapucu et al. 2010, McEntire 2002, Waugh Jr. & Streib 2006). Dessa enheter är dock inte temporära som i fallet nedan utan i många fall fast inrättade ledningscentra.

Under övning framkom behov av att utse någon till att leda och ta initiativ till samverkan. Detta visade sig tydligt vid det första gemensamma stabsmötet i Certus lokaler där ingen aktör tog på sig att leda mötet, och mötet slutade i förvirring och allmän oreda (Danielsson & Johansson 2011). Vi illustrerar med ett observationsutdrag från stabsmötet:

*Certus Stab kl 1030: När mötet är slut tar Länspolismästaren över och säger att han saknar struktur. Han menar att räddningstjänst äger händelsen och att man måste se till att få en gemensam lägesbild. Om man bestämmer tid för samverkansmöte måste ALLA komma i tid. Finns skadade? Behövs hjälp från ex. Åre el. Umeå? Det saknas en helhetsbild. Kl 0936 bekräftades att planet störtat, en hel timme har gått, vi har för lite information från olycksplatsen. Alla aktörer måste komma hit, folk med beslutsförmåga. Länspolismästaren fortsätter och säger att han vill ha sekreterare som protokollför vid samverkansmötena. Kräver struktur (igen) på mötet, hur många döda/skadade? Vilka är passagerarna? De aktörer som saknas Luftfartsverket, Länsstyrelsen, Landstinget, de måste ringas in.*

Den gemensamma staben skapades under övningens gång. Man kan likna denna stab vid ett slags tillfällig organisatorisk enhet avsedd att utgöra stöd för både ledningen och den operativa personalen på skadeplatsen. I processen att skapa den gemensamma staben hade tidsaspekten stor betydelse. För det första tog det tid för de organisationsinterna staberna att få information från skadeplatsen, vilket gjorde att de inte hade några uppgifter att utgå från eller att informera vidare om i den gemensamma staben. Vi illustrerar:



*Certus Stab kl 1015: Polisen börjar med att ge en lägesrapport. "13 poliser ute. Har skapat en ledningsplats med räddningstjänst. Vet inte om polisen är på skadeplatsen." Räddningstjänst har inte heller denna information, och de har problem med sambandet och har ingen lägesrapport.*

I denna fas var interaktionen mellan staben och skadeplatsen påtaglig, i alla fall från stabens sida. Det var skadeplatsen som försåg de olika organisationernas organisationsinterna staber med information som sedan utgjorde underlag för samverkan i den gemensamma staben.

För det andra tog det tid innan varje organisation hade skickat personal till den gemensamma staben vilket också skapade en tidsmässig gräns för när det är möjligt att börja samverkan. Från observationsprotokollen framkommer följande:

*Certus Stab kl 1015: Räddningstjänst två personer. Polis: tre personer. Man kommer inte igång förrän kl 1025 och det är mycket trevande. Landstinget inte här. Inte heller länsstyrelsen eller luftfartsverket, men de är kallade genom SOS. /.../ Möte avbryts av att alla inte kommit.*

Under denna fas blev dock det organisatoriska sammanhanget gradvis mer förtätat då fler organisationer anslöt och då former och rutiner gemensamt skapades, t.ex. tillsattes en ordförande och sekreterare, och en agenda följdes vid den gemensamma stabens möten.

Vissa av organisationerna, t.ex. polis, räddningstjänst och SOS Alarm, befann sig i samma hus som den gemensamma stabens lokaler, de agerade så att säga på "hemmaplan". Andra organisationer hade "bortaplan" och var tvungna att förflytta sig till Certus. De organisationer som anslöt till Certus använde olika strategier för att bemanna den gemensamma staben. Länsstyrelsen tillämpade en samarbetsstrategi och skickade sina nyckelpersoner inom krishantering till den gemensamma staben, vilket skapade problem för den egna organisationen då den urholkades på krishanteringspersonal. Swedavia och landstinget använde sig av en inomorganisatorisk strategi som yttrade sig på två sätt. Swedavia skickade en relevant person i form av den ställföreträdande chefen, men först när deras verksamhet på skadeplatsen var i sitt slutskede. Landstinget däremot skickade en person som de kunde undvara. Båda dessa senare alternativ gjorde det möjligt för organisationerna att behålla kompetens i de egna organisationerna, men bidrog inte till att stärka samverkan i den gemensamma staben.

För det tredje tog det tid för den gemensamma staben att nå en gemensam lägesbild och få fram uppgifter att samverkan kring (Danielsson & Johansson 2011).

Även under övningen kan vi se olika former av samverkan. Samverkan i form av *samordning* skedde i den gemensamma staben när den väl kom igång, genom att man delade på information. *Samverkan* skedde framförallt i slutet av övningen då aktörerna började arbeta med gemensamma uppgifter, t.ex. gemensamma informations- och medieträffar. Samverkan i form av *integration* förekom mer sparsamt, men den gemensamma staben kan ses som ett

försök till integration. *Separation* förekom initialt då vissa organisationer valde att inte skicka deltagare till den gemensamma staben.

De gränser som förekom var framförallt tidsaspekten mellan staben och skadeplatsen, men också gränserna mellan de olika organisationernas staber, dvs. konsekvenserna av att vara på hemma- eller bortaplan. Dessa gränser utgjorde hinder för samverkan.

## Avslutning

Inom forskningsprojektet har samverkan under räddningsinsatser stått i fokus. Det är dock inte alla slags räddningsinsatser som studerats, utan det slags olyckor som inträffar relativt ofta, och som varken är särskilt omfattande eller komplexa vad gäller räddningsinsatserna. Vi har kallat dem *vardagsolyckor*, eftersom det är dessa slags händelser som utgör räddningspersonalens vardag. Närmare bestämt är det trafikolyckor som har undersökts.

När räddningsorganisationerna ska hantera olyckor måste de först omvandla olycksplatsen till en arbetsplats. Det gör de genom att dels spärra av olycksplatsen, dvs. etablera geografiska yttre gränser, dels organisera arbetet, dvs. dra upp organisatoriska inre gränser. När detta är gjort har olycksplatsen blivit en *skadeplats*. Det innebär att den är omgärdad av ett organisatoriskt och institutionellt sammanhang, där det så att säga är räddningsorganisationerna som bestämmer spelreglerna.

Det är inte allt som försiggår på skadeplatserna som har studerats i projektet. Det är samarbete mellan olika aktörer, och framförallt den form av samarbete som utgörs av *samverkan* som undersökts. Aktörerna på skadeplatsen utgörs främst av räddningsorganisationer, men här finns också ett slags icke-organiserade aktörer, nämligen de spontanfrivilliga, som har stannat på skadeplatsen och vidtagit någon form av åtgärder innan räddningsorganisationerna anlät.

Det är inte bara skadeplatser som har undersökts inom projektet. Närmare bestämt har två nivåer studerats. Den första nivån utgörs av vad vi har kallat *händelsens centrum*, som utgörs av själva skadeplatsen. Denna är central i två olika bemärkelser, dels genom att vara centrum för själva hanteringen av olyckan, dels genom att utgöra fokus för forskningsprojektet. Därutöver har dock ytterligare en nivå studerats. Denna har vi kallat *händelsens periferi*. Den utgörs dels av räddningsorganisationernas ledning och staber, dels av den verksamhet som utförs av frivilligorganisationer, som t.ex. Röda Korset, Svenska kyrkan och POSOM. Deras verksamheter är perifera dels genom att de inte äger rum på själva skadeplatsen utan är geografiskt avskilda från den, dels genom att det som sker där är beroende av vad som först har hänt på skadeplatsen. En sådan periferi etableras inte vid de vanliga mindre vardagsolyckor som står i centrum för forskningsprojektet, utan aktualiseras vid större händelser, som t.ex. vid den stora samverkansövning som också studerats inom ramen för projektet.

Fyra slags aktörer har studerats. Den viktigaste aktörgruppen utgörs av *räddningsorganisationernas operativa personal*. Övriga aktörsgupper uppmärksammas i



projektet främst genom sina relationer (eller frånvaro av sådana) till den operativa räddningspersonalen. I händelsens centrum, på skadeplatsen, är *de spontanfrivilliga* en annan viktig aktörsgrupp. De övriga två aktörsgrupper som undersökts är verksamma i händelsens periferi och utgörs av dels *räddningsorganisationernas ledning och staber*, dels av *frivilligorganisationer*.

Vi har inte bara observerat relationer mellan de olika aktörsgrupperna. När det gäller en av grupperna, den operativa räddningspersonalen, har vi även studerat den gruppinterna interaktionen mellan polis, räddningstjänst och ambulans. Deras relationer kännetecknas på skadeplatsen delvis av samverkan, dvs. av att varje organisation bidrar med sina egna resurser till uppnåendet av ett gemensamt definierat mål. För hanteringen av vardagsolyckor har dock varje organisation också egna fasta rutiner, och om det inte inträffar något som komplicerar situationen räcker det ofta med att den operativa personalen samordnar sina respektive aktiviteter, dvs. att de jobbar sida vid sida, men att var och en gör sitt.

Det är den operativa personalen som står i centrum ifråga om hanteringen av vardagsolyckor. Vid sådana händelser etableras aldrig någon periferi, utan det finns bara ett centrum, som utgörs av skadeplatsen. Det innebär att bara två aktörskategorier är närvarande, räddningspersonalen och de spontanfrivilliga. Det är snarast separation, genom aktiv exkludering eller frånvaro av interaktion, som kännetecknar förhållandet mellan aktörsgrupperna, åtminstone i början av räddningsinsatsen. I vissa fall kan relationen dem emellan kännetecknas av samordning, om de spontanfrivilliga innan räddningsorganisationerna kommit till olycksplatsen har inlett någon form av åtgärd som de tillåts fortsätta med. Samverkan förekommer sällan. De spontanfrivilliga som har larmat om olyckan har däremot en påtagligt samverkanspräglad relation med SOS Alarm-operatören.

Det är först när en händelse, på grund av dess omfattning och komplexitet, inte kan betraktas som en vardagsolycka som en periferi etableras. När det gäller periferins aktörer verkar frivilligorganisationerna snarast utgöra vad som inom nätverksanalysen brukar kallas isolat: Det är separation, frånvaro av samarbetsrelationer, som präglar både de olika frivilligorganisationernas förhållande till varandra och till räddningsorganisationerna.

När det gäller räddningsorganisationernas staber kännetecknas de mellanorganisatoriska relationerna i betydligt mindre utsträckning än på skadeplatsen av samverkan. Det är separation eller samordning som kännetecknar förhållandet mellan räddningsorganisationernas staber. Samlokaliseringen av räddningsorganisationer i Trygghetens hus i Östersund kan sägas utgöra ett försök att åstadkomma mer samverkanspräglade relationer mellan organisationernas lednings- och stabsnivåer (Hagnestål & Johansson 2012). Under den stora regionala samverkansövningen Amalia, som ägde rum endast några månader efter samlokaliseringen var det dock först mot slutet av övningen som element av samverkan kunde skönjas.

Relationen mellan operativ personal och staben inom varje räddningsorganisation kännetecknas av en blandning av samverkan och samordning: De olika nivåerna bidrar med sina resurser till uppnåendet av ett gemensamt definierat mål, men en stor del av det som

sker, både på skadeplatsen och i staben, äger rum relativt oberoende av det som sker på den andra nivån.

Studien av samverkan under räddningsinsatser ger alltså en mångfasetterad bild. Det är bara vissa av relationerna mellan vissa av aktörerna som utgörs av samverkan. I andra fall präglas relationerna av samordning snarare än samverkan, och i ytterligare andra fall kan man knappast urskilja några relationer alls. Det är inte nödvändigtvis av ondo. I vissa fall kan man förvisso se behovet av mer samverkan, men ibland behövs helt enkelt ingen direkt samverkan för att komma tillrätta med en olycka. Precis som inom så många andra verksamheter finns det även inom krishanteringsområdet en övertro på samverkans positiva effekter. Samverkan tenderar ibland att bli ett närmast ideologiskt begrepp, och betraktas då som ett självändamål. Det är betydligt mer fruktbart att se samverkan som ett medel för att åstadkomma något annat. Det är när samverkan betraktas på detta sätt man kan börja ställa frågor om var, när, hur och i vilken utsträckning som samverkan är ett lämpligt medel. Svaren på de frågorna är viktiga för krishanteringens effektivitet.

## Referenser

- Ansell, C., Boin, A., & Keller, A. (2010) Managing Transboundary Crises: Identifying the Building Blocks of an Effective Response System. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 18(4): 195-207.
- Aguirre, B.E., Wenger, D., Vigo, G. (1998) Test of the emergent norm theory of collective behavior. *Sociological forum*, vol. 13, no. 12, pp. 301-320.
- Bakker, R. M. (2010) Taking stock of temporary organizational forms: A systematic review and research agenda. *International Journal of Management Reviews* 12:466-486.
- Bankoff, G., & Hilhorst, D. (2009) The politics of risk in the Philippines: comparing state and NGO perceptions of disaster management. *Disasters*. 33(4): 686-704.
- Barsky, L. E., Trainor, J. E., Torres, M. E. & Aguirre, B. E. (2007) Managing volunteers: FEMA's Urban Search and Rescue programme and interactions with unaffiliated responders in disaster response. *Disasters*. 31(4): 495-507.
- Beach, M. (2007) Volunteer search and rescue and the American Red Cross: A Katrina response experience. *Journal of Professional Nursing*. 23(6): e1-e7.
- Bell, E. (1999) The negotiation of a working role in organizational ethnography. *International Journal of Social Research Methodology*. 2(1): 17-37.
- Benson, C., Myers, M., & Twigg, J. (2001) NGO initiatives in risk reduction: An overview. *Disasters*. 25(3): 199-215.
- Berlin, J. M., & Carlström, E. D. (2009) *Samverkan på olycksplatsen – Om organisatoriska barriäreffekter*. Trollhättan: Högskolan Väst.
- Berlin, J. M., & Carlström, E. D. (2011) Why is collaboration minimized at the accident scene? A critical study of a hidden phenomenon. *Disaster Prevention and Management*. 20(2): 159-171.
- Björkestad, L-O. (2010) *Räddningstjänst i Stockholms län*. D-uppsats Luleå tekniska universitet.
- Borell, K. & Johansson, R. (1996) *Samhället som nätverk. Om nätverksanalys och samhällsteori*. Lund: Studentlitteratur.
- Bosk, C. (2001) Irony, Ethnography and Informed Consent. I B. Hoffmaster. *Bioethics in social context*. Philadelphia: Temple University Press.
- Boström, M., Forssell, A., Jacobsson, K., & Tamm Hallström, K. (2004) *Den organiserade frivilligheten*. Malmö: Liber.
- Bäckman, M. (2009) Se med andras ögon. I G. Arvastson. *Etnografiska observationer*. Lund, Studentlitteratur.

- Campeau, A. G. (2008) The space-control theory of paramedic scene-management. *Symbolic Interaction* 31(3): 285–302.
- Chia, J. (2010) Engaging communities before an emergency: developing community capacity through social capital investment. *Australian Journal of Emergency Management*. 25(1):18-22.
- Comfort, L.K., (2007) Crisis management in hindsight: Cognition, communication, coordination, and control. *Public Administration Review*. 67(SUPPL. 1): 189-197.
- Cresswell, T. (2004) *Place – a short introduction*. Oxford, UK.: Blackwell Publishing.
- Danielsson, E., Enander, A. & Larsson, G. (2004) *Modell för att studera organisationer som har till uppgift att agera när samhället utsätts för påfrestningar i form av risk, kris och krig*. PM Försvarshögskolan, Institutionen för ledarskap och management.
- Danielsson, E. (2010) Medmänsklighet. Paper presenterat vid Sveriges Sociologförbunds konferens och årsmöte, Halmstad, 11-13 Mars 2010
- Danielsson E. & Johansson, R. (2011) *The Organizing of Inter-Organizational Collaboration*. Paper presented at the 10th conference of the European Sociological Association. Geneva, September 7th–10th 2011.
- Danielsson, E., & Eliasson (Kvarnlöf), L. (2010) Utvärdering av planeringen inför övningen. I *Amalia. Regional samverkansövning 2010*. Länsstyrelsen Jämtlands län, Diariernr: 455-6102-09.
- Danielsson, E., Johansson, R., & Eliasson (Kvarnlöf), L. (2011) *Samverkan i praktiken*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Danielsson, E., Vrbanjac, A., & Larsson, G. (2006) *Att komma ikapp: En studie om samverkan och ledarskap vid en svavelsyreolycka i Helsingborg 2005*. (ILM Serie I:32). Karlstad: Försvarshögskolan.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983) The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48:147–160.
- Dynes, R. R. (1970) *Organized behavior in disaster*. Lexington: Heath Lexington Books.
- Dynes, R., & Tierney, K. (eds.) (1994) *Disaster Collective Behavior and Social Organizations*. Newark, DE: University of Delaware Press.
- Eliasson (Kvarnlöf), L. (2009) Time-stages in Disaster : Individuals as emergency responders. Presentation vid YRA seminarium (Young Researchers Academy).
- Eliasson (Kvarnlöf), L. (2010) *Olycksplatsens betydelse för meningsskapande och interaktion*. Paper presenterat vid RCR-seminarium vid Mittuniversitetet den 20 maj 2010.
- Enander, A. (2000) *Psykologiska reaktioner vid radioaktivt nedfall från en kärnenergiolycka: ett svenskt beredskapsperspektiv*. Stockholm: Försvarshögskolan.

- Enander, A. (2005) *Människors förhållningssätt till risker, olyckor och kriser*. Karlstad: Räddningstjänst.
- Enander A., & Hede, S. (2004) *Krisberedskap: förväntningar och erfarenheter hos aktörer*. KBM forskningsserie nr 4. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.
- Enander, A., Hede, S., & Lajksjö, Ö. (2004) *Att stå "i stormens öga": delrapport 3 från projektet Beredskap och krishantering i svenska kommuner*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.
- Eriksson, K. (2010) *Preparing for preparedness. Shaping crisis planning processes in local authorities*. Diss. Lund: Lund University.
- Fernandez, L., Joseph B., & Van Dorp, J. (2006) Strategies for Managing Volunteers during Incident Response: A Systems Approach." *Homeland Security Affairs*. 2 article 9 (October).
- Fischer, Henry W. (2003) The Sociology of Disaster: Definitions, Research Questions and Measurements in a Post-September 11, 2001 Environment. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. 21: 91-107
- Flint, C. G., & Brennan, M. A. (2007) Rural Communities and Disasters: Research from the Southern States. *Southern Rural Sociology*. 22(2): 1-5.
- Fredholm, L., & Göransson, A-L. (red.) (2006) *Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället*. Karlstad: Räddningsverket.
- Friedland, R. & Alford, R. R. (1991) Bringing Society back in: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions. I Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (red.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Galaskiewicz, J. (1985) Interorganizational relations. *Annual Review of Sociology*. 11: 281-304.
- Gieryn, T. F. (2000) A space for place in sociology. *Annual Review of Sociology*. 26: 463-496.
- Goodwin, D., Pope, C., Mort, M., & Smith, A. (2003) Ethics and ethnography: An experiential account. *Qualitative Health Research*. 13(4): 567-577.
- Grape O. (2001) *Mellan morot och piska. En fallstudie av 1992 års rehabiliteringsreform*. (Diss.) Umeå universitet: Sociologiska institutionen.
- Gustafson, P. (2001) Meanings of place: Everyday experience and theoretical conceptualizations. *Journal of Environmental Psychology*. 21(1): 5-16.
- Hagnestål, M. & Johansson, R. (2012) *Förstudie: Trygghetens Hus*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Hammersley, M., & Atkinson, P. (2007) *Ethnography : principles in practice*. London ; New York: Routledge.

- Hashimoto, N. (2000) Public organizations in an emergency: The 1995 Hanshin-Awaji earthquake and municipal government. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 8(1): 15-22.
- Hasslevall, K. (red.) (2008) *Räddningstjänst i samverkan – Ansvar och uppgifter för räddningstjänstansvariga myndigheter och samverkande organisationer*. Karlstad: Räddningsverket.
- Helsloot, I., & Ruitenbergh, A. (2004) Citizen Response to Disasters: a Survey of Literature and Some Practical Implications. *Journal of Contingencies & Crisis Management*. 12(3): 98-111.
- Hodge, J. G. Jr., Lance A. G., & Cálves, S. H. (2005) Volunteer health professionals and emergencies: Assessing and transforming the legal environment. *Biosecurity and Bioterrorism-Biodefense Strategy Practice and Science*. 3(3): 216-223.
- Jalali, R. (2002) Civil Society and the State: Turkey After the Earthquake. *Disasters*. 26(2): 120-139.
- Johansson, R. (2002) *Nyinstitutionalismen inom organisationsanalysen. En skolbildnings uppkomst, spridning och utveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Johansson, R. (2009) Gränsöverbryggarna och de oorganiserade frivilliga. Olycksplatsen som mötesplats. I Christine Roman & Lars Udehn (red.) *Från klass till organisation – en resa genom det sociala landskapet*. Malmö: Liber.
- Johansson, S. (2011) *Rätt, makt och institutionell förändring. En kritisk granskning av myndigheters samverkan i barnahus*. (Diss.) Lunds universitet: Lund Studies in Sociology of Law.
- Kallin, S. (2007) *Projekt GROHS. Regionala förutsättningar för samverkan genom samverkansledning*. Karlstad: Räddningsverket.
- Kapucu, N. (2008) Collaborative emergency management: better community organising, better public preparedness and response. *Disasters*. 32(2): 239-262.
- Kapucu, N., Arslan, T., & Demiroz, F. (2010) Collaborative emergency management and national emergency management network. *Disaster Prevention and Management*. 19(4): 452-468.
- Kendra J. M., & Wachtendorf, T. (2001) Elements of Community Resilience in The World Trade Center Attack. Preliminary paper #318. Disaster Research center. University of Delaware.
- Kendra, J. M., & Wachtendorf, T. (2003) Elements of resilience after the World Trade Center disaster: Reconstructing New York City's Emergency Operations Center. *Disaster*. 27(1): 37-53.
- Kendra, J. M., & Wachtendorf, T. (2006) Improvisation, creativity, and the art of emergency management. Preliminary paper #357. Disaster Research center. University of Delaware.



- Kusenbach, M. (2003) Street Phenomenology. *Ethnography*. 4(3): 455-485.
- Kvale, S. (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund, Studentlitteratur.
- Lindberg, K. (2009) *Samverkan*. Malmö: Liber förlag.
- Luna, E. (2002) Disaster Mitigation and Preparedness: The case of NGOs in the Philippines. *Disasters*. 25(3): 216–226.
- Lundin, A. & Söderholm, A. (1995) A Theory of the Temporary Organization. *Scandinavian Journal of Management* 11(4):437–455.
- Matin, N. & Taher, M. (2002) The changing emphasis of Disasters in Bangladesh NGOs. *Disaster*. 25(3): 227–239.
- McEntire, D. A. (2002) Coordinating multi-organisational responses to disaster: Lessons from the March 28, 2000, Fort Worth tornado. *Disaster Prevention and Management*. 11(5): 369-379
- Michel, L. M. (2007) Personal responsibility and volunteering after a natural disaster: The case of hurricane katrina. *Sociological Spectrum*. 27(6): 633-652.
- Miles, M. B. (1964) On temporary systems. I: M. B. Miles (red.) *Innovation in Education*. New York. Teachers college, Columbia University.
- Moore, S. Daniel, M., & Eng, E. (2003) International NGOs and the role of network centrality in humanitarian aid operations: A case study of coordination during the 2000 Mozambique floods. *Disasters*. 27(4): 305-318.
- Mullen, J., Vladi, N., & Mills, A. (2006) Making Sense of the Walkerton Crisis. *Culture and Organization*. 12(3): 207-220.
- Patrick, I. (2001) East Timor emerging from conflict: The role of local NGOs and international assistance. *Disaster* 25(1): 48–66.
- Perry, R. W. (2004) Disaster Exercise Outcomes for Professional Emergency Personnel and Citizen Volunteers. *Journal Of Contingencies And Crisis Management*. 12(2):64:75
- Piper, H., & Simons, H. (2004) Ethical responsibility in social research. I B. Somekh & C. Lewin (eds.) *Research Methods in the Social Sciences*. London, UK: Sage, 56-63.
- Piper, H. (2005) Ethical Responsibility in Social Research. I Somekh, B. & Lewin, C. (ed.) *Research Methods in the Social Sciences*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Quarantelli, E.L. (2000) Emergencies, Disasters and Catastrophes are different phenomena. University of Delaware Disaster Research Center. Preliminary Paper 304.
- Regeringskansliet (2005) *Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle*. (Regeringens proposition 2005/06:133)

- Rietjens, S. J. H., Verlaan, K., Brocades Zaalberg, T. W. & de Boer, S. J. (2009) Inter-Organisational communication in civil-military cooperation during complex emergencies: a case study in Afghanistan. *Disaster*. 33(3): 412-435.
- Scott, W. R. (2008) *Institutions and Organizations. Ideas and Interests*. (3rd ed.) Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- SFS, Lag 2003:779 om skydd mot olyckor
- Simo, G., & Bies, A.L. (2007) The role of nonprofits in disaster response: An expanded model of cross-sector collaboration. *Public Administration Review*. 67: 125-142.
- Smith, D. H. (1997) Grassroots Associations are important: Some theory and a review of the impact literature. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 26 (3): 269-306.
- Statskontoret (2008:3) Staten regionalt och lokalt. Modeller för organisation och samverkan. Dnr. 2007/227-5.
- Steinberg, J. (2002) The management of the human impact of a large-scale community disaster: a perspective on the World Trade Center terrorist attack. *Brief Treatment and Crisis Intervention*. 2(2): 173-181.
- Svedin, M. L. (2007) *Från ledning och samverkan till samverkansledning. En litteraturstudie*. Karlstad: Räddningsverket.
- Taylor, A. J. W. (2002) Coping with Catastrophe: Organising Psychological First-Aiders. New Zealand. *Journal of Psychology*. 31(2): 104-109.
- Thomalla, F., & Schmuck H. (2004) We all knew that a cyclone was coming': Disaster preparedness and the cyclone of 1999 in Orissa, India. *Disasters*. 2(4): 373-387.
- Uhr, C. (2009) *Multi-organizational emergency response management*. Diss. Lund: Lund University.
- Van Maanen, J. (1991) Playing back the tape: Early days in the field. I W. Shaffir & R. A. Stebbins (eds.) *Experiencing Fieldwork: An Inside View of Qualitative Research*. Newbury Park, CA: Sage, 31-42.
- Voorhees, W. R. (2008) New Yorkers Respond to the World Trade Center Attack: An Anatomy of an Emergent Volunteer Organization. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 16(1): 3-13.
- Vrbanjac, A., Danielsson, E., & Larsson, G. (2006a) *När Sverige överrumplades: En studie av ledarskap och myndigheters samverkan efter tsunamikatastrofen 2004*. (ILM Serie I:18). Karlstad: Försvarshögskolan.

Vrbanjac, A., Danielsson, E., & Larsson, G. (2006b) *Steget före: Samverkan och ledarskap vid hanteringen av ett gisslandrama vid en rymning från en fångvårdanstalt.* (ILM Serie I:37). Karlstad: Försvarshögskolan.

Waugh Jr., W.L., & Streib, G. (2006) Collaboration and leadership for effective emergency management. *Public Administration Review*. 66(SUPPL. 1): 131-140.

Weick, K. E. (1993) The collapse of sensemaking in organizations: The Mann Gluch disaster. *Administrative Science Quarterly*. 38(4): 628-652.

Weick, K. (1995) *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks: Sage.

Weick, K.E., Sutcliffe, K.M., & Obstfeld, D. (2005) Organizing and the process of sensemaking. *Organization Science*. 16(4): 409-421.

Yang, Y. (2010) The 9/21 earthquake in Taiwan: A local government disaster rescue system. *Disasters*. 34(1): 112-136 .

Ödlund, A. (2010) Pulling the Same Way? A Multi-Perspectivist Study of Crisis Cooperation in Government. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 18(2): 96-107.



---

PART OF  MID SWEDEN UNIVERSITY

[www.miun.se/rcr](http://www.miun.se/rcr)

Mid Sweden University 2013  
ISBN 978-91-87557-23-1