



# Samverkan på liv och död

## Samverkansutmaningar i sökandet efter ett försvunnet barn

Rebecca Stenberg

DATUM 05/05/2025

CARER:s rapportserie

Rapport Nr 47, 2025

Linköpings universitet  
581 83 Linköping

**Kontaktadresser:**

Författare: Rebecca Stenberg

Födelseår: 1957

Institution/avdelning: Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling:  
Företagsekonomi

Linköpings universitet

SE - 581 83 Linköping

rebecca.stenberg@liu.se

Center for Advanced Research in Emergency Response (CARER)

Centrum för forskning inom respons- och räddningssystem (CARER)

URL: <http://www.liu.se/forskning/carer>

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

CARER Rapport Nr 47

Rapporten är ett särtryck av Stenberg, R. (2022). Samverkan på liv och död. Antologikapitel i Hedgren-Rundgren, Å., Klinga, C., Löfström, M. & Mossberg, L. (eds). *Perspektiv på samverkan – om utmaningar och möjligheter i välfärdens praktik*. Lund: Studentlitteratur.

Granskad av: Studentlitteratur och editerande författare.

ISBN 978-91-8118-163-0 (PDF)

<https://doi.org/10.3384/9789181181630>

Publicerad av Linköping University Electronic Press

URL: [www.ep.liu.se](http://www.ep.liu.se)

E-post: [ep@ep.liu.se](mailto:ep@ep.liu.se)

Detta verk skyddas enligt lagen om upphovsrätt (URL 1960:729). Upphovsrätten ägs av Rebecca Stenberg, 2025.

© Rebecca Stenberg, 2025. Förutom där något annat anges är detta verk licensierat under en Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell licens.

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.sv>

## Sammanfattning och förord

Organisatorisk innovation förknippas sällan med krishantering. Ändå omfattar lärandet från organisering i kriser ofta nya insikter, kunskaper och arbetssätt om det tas till vara. I det här kapitlet diskuteras samverkan i situationer där mycket står på spel. I kris och räddning möts för varandra obekanta organisationer i respons på oväntade och ofta oönskade situationer. Med utgångspunkt i den för sin tid största sökinsatsen i Sverige efter ett försvunnet barn, identifieras i det följande samverkansformer som fungerar i kris och räddning respektive sådana som inte gör det.

Stort tack till poliser, regionalt och nationellt, räddningstjänstpersonal, frivilliga i Missing People Sweden, kommunföreträdare och företrädare för Kyrkan samt andra berörda med hopp om att såren läker ner det till sist gavs svar.

Nedanstående rapport är ett särtryck av kapitlet ”Samverkan på liv och död” i antologin ”Perspektiv på samverkan – om utmaningar och möjligheter i välfärdens praktik” med redaktörerna: Hedgren-Rundgren, Å., Klinga, C., Löfström, M. & Mossberg, L.

Studien som genomförts och rapporten har finansierats och skrivits inom ramen för Centrum för forskning inom respons- och räddningssystem (CARER). CARER är ett tvärvetenskapligt forskningscentrum och ett samarbete mellan Linköpings universitet (LiU) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). CARER bedriver forskning inom respons- och räddningsområdet.

Rebecca Stenberg 5 maj 2025

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING.....	5
SAMVERKAN INOM RÄDDNING OCH RESPONS .....	5
KRITIK MOT SAMVERKAN INOM RÄDDNING OCH KRIS.....	6
HUR STUDIEN GENOMFÖRTS .....	6
TEORETISK REFERENSRAM.....	8
KRIS, SAMHÄLLSKRIS OCH OMFATTANDE SAMHÄLLSSTÖRNING .....	8
FORSKNING OM SAMVERKAN INOM KRIS, RÄDDNING OCH RESPONS.....	10
EFTERFORSKNING AV FÖRSVUNNA PERSONER – SÖKANDET EFTER ETT FÖRSVUNNET BARN .....	11
EFTERFORSKNING AV FÖRSVUNNA PERSONER I SVERIGE .....	11
SÖKANDET EFTER D DEN 6 – 9 NOVEMBER .....	12
ANALYS AV SAMVERKAN UNDER INSATSEN .....	14
KOMMUNIKATIONSKARTA .....	14
INNEHÅLLSANALYS .....	15
ENGAGEMANGET SOM BLEV EN KRIS .....	16
AVSAKNADEN AV SAMVERKAN OCH KOORDINERING AV AKTIVITETER.....	17
SAMVERKANSFORMER FÖR KRIS- SITUATIONER – VAD PASSAR? .....	17
SAMVERKAN SOM HORISONTELL INTEGRATION .....	18
SAMORDNING SOM VERTIKAL INTEGRATION .....	19
AVSLUTNING .....	19
REFERENSER.....	21

## INLEDNING

Hösten 2018 genomfördes den dittills största räddningsinsatsen i Sverige för att finna en försvunnen pojke i en västsvensk stad. Insatsen genomfördes av polisen med hjälp av bland andra Försvarmakten, Kustbevakningen, sjö- och flygräddningen, kommunal räddningstjänst och en stor mängd frivilliga från exempelvis Sjöräddningssällskapet, Hemvärnet och Missing People Sweden. Mängder av privatpersoner och frivilligrupper hörsammade Missing Peoples appell och strömmade under intensiv mediebevakning till staden på för att hjälpa till med sökandet. Det skapade påfrestningar på stadens invånare, kommunen och kyrkan, liksom på polisens sökingsinsats och Missing Peoples frivilliga sökingsinsats. Ändå inleddes aldrig någon formell samverkan mellan huvudaktörerna i vad som utvecklades från positivt engagemang till en kris som påverkade hela samhället. Varför?

Här redovisas en studie av ett fall där ingen formell samverkan inleddes. Utifrån jämförelser av samverkansformer baserade på folkhälsoperspektiv respektive logistiska perspektiv diskuteras samverkansformer som fungerar respektive inte fungerar i kris och räddning, det vill säga situationer som präglas av hög grad av osäkerhet, tidspress och komplexitet. Det är situationer där samverkan ofta uteblir eller brister, trots att den behövs för att lösa svåra gemensamma uppgifter. Lärdomar av sådana situationer ger viktiga erfarenheter och incitament till innovation och utveckling av samverkan för olika ändamål – också bortom kris och räddning – i komplexa situationer där mycket står på spel, tiden är pressad och aktörerna obekanta.

Efter inledningen presenteras metoder för studien och en referensram för krishantering och samverkan. Därefter presenteras fallet som en kronologisk berättelse följt av en analys i två steg: en kommunikationskarta och en innehållsanalys. Slutligen diskuteras samverkansformer för räddning och kris och de slutsatser som kan dras om samverkan i situationer präglade av tidspress, hög grad av osäkerhet och komplexitet.

## SAMVERKAN INOM RÄDDNING OCH RESPONS

I Nationalencyklopedin definieras samverkan kort och gott som gemensamt handlande. Dessutom har i princip varje profession en egen definition, som tidigare kapitel visar. En bärande tanke med samverkan är att det gemensamma handlandet sker i syfte att uppnå ett gemensamt mål och att de samverkande aktörernas egna mål både gynnar och gynnas av det gemensamma målet.

Här diskuteras samverkan utifrån de samhällsbehov som enskilda aktörer inte kan hantera på egen hand, nämligen behov som är för omfattande, för komplexa eller för fragmenterade på många olika ansvarsområden. Den samverkan som här beskrivs är en viktig del av kärnverksamheten snarare än något som förläggs planmässigt utanför kärnverksamheten. Den är vidare händelsestyrd och en respons på en ovälkommen och tragisk händelse. Därmed saknas här en central aspekt som finns i många andra skildringar av samverkan i form av ett medvetet och avsiktligt framåtriktat skapande av en verksamhet och planer för denna.

När det gäller räddning och krishantering är myndigheter och många andra organisationer och företag i Sverige ålagda att samverka enligt regleringsbrev eller lagstiftning för att på så sätt ge bästa möjliga förut sättningar för ett effektivt utfall av verksamheten. Detta regleras i fredstid främst av två lagstiftningar: lagen om skydd mot olyckor (LSO) och lagen om extraordinära händelser (LEH). Lagen om skydd mot olyckor (LSO kap 1:6) reglerar kommunal och statlig räddning. Hur samverkan ska gå till och med vem ska anges i ett handlingsprogram som också anger de största utmaningarna för verksamheten och vem eller vilka man främst avser att samverka med. När det gäller räddningstjänst finns också en skyldighet att samverka eller hjälpa till på räddningsledarens anmaning enligt tjänsteplikt för alla mellan 18 och 65 år. Lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) anger kommuners ansvar för bland annat samverkan mellan olika aktörers insatser i krishantering av omfattande samhällsstörningar och extraordinära händelser (LEH 2:7).

## KRITIK MOT SAMVERKAN INOM RÄDDNING OCH KRIS

Ändå finns återkommande och tung kritik från utredningar, forskning och erfarna praktiker som framhåller att samverkan i blåljussammanhang inte fungerar, exempelvis vid skogsbränder, som branden i Västmanland 2014 (Sjökvist, 2015) där bristande samverkan mellan kommunernas räddningstjänster bidrog till brandens omfattning. Andra exempel är sammanbrott i samverkan och kommunikation mellan aktörer vid isräddning (Sjöfartsverket, 2007), sjöräddningsövningar (Kristiansen m.fl., 2017; Sørensen m.fl., 2018), andra räddningsinsatser och övningar (Andersson m.fl., 2014; Berlin & Carlström, 2011b, 2015) samt krishantering (Kalkman & de Waard, 2017). Inte heller fungerar samverkan optimalt mellan socialtjänst och räddningstjänst när räddningstjänst kan larmas ut till samma adress på grund av torrkokning eller sängrökning upp till sju gånger under en och samma dag (Wolmesjö & Stenberg, 2015) eller mellan polisen och äldreomsorg när felaktiga föreställningar om ”de andras” sätt att hantera försvunna personer med demens riskerar dessa personers liv och hälsa (Stenberg & Wolmesjö, 2021). Flera av exemplen ovan har medfört lidande och dödsfall. Även om det sällan går att peka ut bristen på samverkan som orsak till detta, kan effektiv samverkan åtminstone bidra till sparade liv eller minskat lidande.

## HUR STUDIEN GENOMFÖRTS

Studien som här redovisas avser en begränsad fallstudie som genomförts med kombinerade metoder som främst baseras på olika typer av innehållsanalys i flera steg (Hsieh & Shannon, 2005). Inledningsvis har data sammanställts från flera källor:

- Polisens tidskodade och anonymiserade händelserapport (HR) som omfattar alla viktiga beslut, alla händelser och all information som gäller insatsen, kompletterad med observatörsrapportering, såväl muntlig som skriftlig. Samtal med företrädare för Polisregion Väst och med enskilda poliser har utgjort stommen för att beskriva

händelsens förlopp. Det är viktigt att framhålla att HR och studien inte täcker lokal vardagssamverkan.

- Kommunens utvärdering: ”Sammanställning efter debriefing 2018-12-11”.
- Utvärderingsdokument från kommunens grupp för psykosocialt omhändertagande (POSOM-gruppen): ”Utvärdering av krisstödet i samband med sökingsinsatsen efter x i november 2018”.
- Företrädare för kyrkan har intervjuats per telefon.
- Frivilligorganisationen Missing People Sweden har redogjort för händelsen såväl muntligt i presentationer och dialoger som skriftligt i verksamhetsberättelsen för 2018.
- Medias bevakning av händelsen har följts.

I den här studien har fokus främst varit på den dokumenterade samverkan mellan de identifierade huvudaktörerna vid händelsen. Därmed har inte räddningsledarna eller kommanderingschefen för insatsen kontaktats direkt och den lokala vardagssamverkan mellan aktörerna har inte följts. Inte heller har andra medverkande blåljusmyndigheter eller andra frivilliga kontaktats än de som identifierades som de mest centrala aktörerna. Invånare i staden har inte heller kontaktats. Det är viktigt att framhålla att det kan finnas fler perspektiv på vad som skedde och varför, men att fokus här varit att ta reda på varför ingen formell samverkan inleddes mellan huvudaktörerna annat än sporadiskt och informellt. Företrädare för såväl polisen som Missing People, kommunen och kommunens POSOM-grupp samt Svenska Kyrkan har läst och kommenterat. Sakfel har rättats. Där korrigeringsförslag varit uppenbart felaktiga, till exempel antal dagar, och uppgiften har kunnat kontrolleras på annat håll i enlighet med triangulering och källkritik (Thurén & Werner, 2019), har den korrekta uppgiften fått stå kvar.

Empirin utgör en sammanställning i tabellform av vem som gjorde eller sade vad, och vid vilken tidpunkt, från den dag pojken försvann till två dagar efter att han anträffades, som steg 1. Det är standardförfarande i olycksutredning och kan liknas vid underlaget för en tidserieanalys (Jebb & Tay, 2017). Tabellen omfattar datum, tidpunkt, händelse, medverkande och källa, som redovisas i kronologisk form.

Analysen inleddes med att alla aktörer i förloppet identifierades i tabellen.

TABELL : KRONOLOGISK BESKRIVNING I TABELLFORM, EXEMPEL PÅ DE FÖRSTA TIMMARNAS TISDAGEN DEN 6 NOVEMBER 2018.

TIDPUNKT	HÄNDELSE/AKTIVITET	INBLANDADE AKTÖRER	KÄLLA
17.00	DET UPPTÄCKTS ATT D HAR FÖRSVUNNIT	FÖRÄLDRAR	POLISEN, HÄNDELSERAPPORT
18.02	POLISANMÄLAN SKER, INTERVJU GÖRS OCH PATRULL SKICKAS UT	FÖRÄLDRAR, POLISEN	POLISEN, HÄNDELSERAPPORT

22.35	MISSING PEOPLE RINGER POLISENS REGIONLEDNINGS- CENTRAL (RLC) OCH ERBJUDER SIG ATT SÖKA	POLISEN, MISSING PEOPLE	POLISEN, HÄNDELSE- RAPPORT
22.48	RLC BESLUTAR OM RÄDDNINGSTJÄNST OCH INLEDER INSATS	POLISENS RLC	POLISEN, HÄNDELSE- RAPPORT
	CA 300 PERSONER HÖRSAMMAR MISSING PEOPLES APPELL I SOCIALA MEDIER OM AKUT SÖKANDE	SPONTAN- FRIVILLIGA MISSING PEOPLE SWEDEN	FACEBOOK 2018-11-06

Därefter fokuserades de mest centrala aktörerna i händelsen: polisen, kommunen, Kyrkan och Missing People. Alla deras interaktioner, som kunde bestå av handling eller kommunikation med bäring på samverkan, kartlades och sammanställdes i en så kallad kommunikationskarta. Kommunikationskartan visar interaktionerna mellan de centrala aktörerna. Den redovisas på s. 15. I steg 2 har innehållet i interaktionen tematiserats utifrån en induktiv innehållsanalys (Hsieh & Shannon, 2005) och delats in i fyra teman som var återkommande och centrala. Dessa har varit utgångspunkten för den resultatdiskussion som i sin tur ligger till grund för en avslutande teoretisk diskussion om samverkansmodeller.

## TEORETISK REFERENSRAM

Referensramen består av två delar. Först presenteras en definition av innebörden i begreppet kris. I enlighet med den juridiska definitionen i lagen om extraordinära händelser (SFS 2006:544) anges det som *omfattande samhällsstörningar* och det anges vidare vilka förutsättningar och krav det innebär för samhällets respons vid en händelse av den karaktär som presenteras här. Därefter diskuteras samverkan ur två perspektiv vilka också förespråkar specifika arbetsmodeller. Modellerna appliceras senare på det beskrivna fallet för att belysa och diskutera samverkan vid samhällets respons på kris.

## KRIS, SAMHÄLLSKRIS OCH OMFATTANDE SAMHÄLLSSTÖRNING

Generellt avser kriser oväntade och omfattande förändringar som kan få långtgående konsekvenser. Kris är ett mycket överanvänt begrepp som populärt används för att beskriva alltifrån tsunamikatastrofer, som den som 2004 förändrade en hel världsdels kustlinje för miljoner av människor (SOU 2005:104), till mindre olyckor eller den intra-individuella upplevelsen av att bli arbetslös (Cullberg & Lundin, 2006).

Enligt definitionen i lagen är en samhällskris:



en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller en region (SFS 2006:544, kap. 1:4).

Det kan handla om exempelvis elavbrott eller infekterad vattentillförsel, men i definitionen av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps rättsavdelning (MSB, 2020) nämns även andra slags extraordinära händelser som går utöver det kommunen vanligtvis hanterar och som påverkar många människor – men också att det är kommunen själv som beslutar om vad som är en omfattande samhällsstörning. I definitionen ovan görs ingen åtskillnad mellan ”positiva” eller ”negativa” kriser. Eftersom inga samhällsfunktioner slogs ut, men många människor och verksamheter ändå påverkades, används här begreppet samhällskris för händelsen.

För samhällskriser anges olika definitioner med olika betoning på exempelvis förlopp eller konsekvensernas art (Keown-McMullan, 1997; Shaluf m.fl., 2003; Prytz m.fl., 2016; Kalkman & de Waard, 2017) liksom skillnader i kriterier när det gäller omfattning, frekvens, orsaker (ekonomiska, teknologiska eller ekologiska), antal berörda, antal skadade och döda, förstörda samhällsvärden eller geografisk påverkan. Några kriterier är dock återkommande. Utmärkande för en samhällskris är att den medför:

- omfattande störningar av samhällsfunktioner som, om störningarna inte hanteras, kan ge omfattande skador,
- stark tidspress på att snabbt fatta beslut, få fram lösningar och ge respons,
- stora påfrestningar på att vidmakthålla samhällsfunktioner,
- hög grad av osäkerhet i respons och lösningar,
- och är begränsad i tid.

En viktig aspekt som adderas av Berlin och Carlström (2011a), Kalkman och de Waard (2017), Johansson med flera (2018) eller Stenberg (2018) är den organisatoriska komplexitet som uppstår när flera olika organisatoriska aktörer ska samverka – ibland från olika samhällssektorer och styrda av olika regelverk, ibland med helt olika ambitioner och uppdrag.

Ytterligare en aspekt är hur det omgivande samhället berörs i form av tillgång till varor och tjänster eller i form av psykologiska reaktioner (Fredholm & Göransson, 2010).

En annan aspekt är att organisatoriska aktörer i en krissituation mycket sällan kan välja om de vill samverka, utan i stället tvingas till det av omständigheterna eftersom ingen av dem kan ge en fullständig respons på egen hand, såsom vid branden i Västmanland (Sjökvist, 2015) men också under den pågående pandemin.

Krishanteringsperspektiv på samverkan är väl representerade internationellt inom logistik (Tatham & Spens, 2016) men domineras i Norden snarare av folkhälsoperspektiv (Berlin & Carlström, 2009) vilket leder till olika uppfattningar om vad samverkan innebär i räddning eller i en krissituation (Sørensen m.fl., 2018; Gulati m.fl., 2012).

## FORSKNING OM SAMVERKAN INOM KRIS, RÄDDNING OCH RESPONS

Just inom detta område blir skillnaderna mellan olika perspektiv på samverkan och deras praktiska konsekvenser mycket tydliga. Sådana perspektivskillnader gäller exempelvis skillnaden mellan å ena sidan nordiska etablerade samverkansformer med ursprung i folkhälsa och å andra sidan logistik-perspektivet i internationell kris- och katastrofhantering. När de tillämpas på samverkan inom räddning och krishantering får samverkan olika innehåll. Inom folkhälsa och socialt arbete refereras i stor omfattning till Axelsson och Bihari Axelssons (2006, s. 80) definition av samverkan som:

en form av integration med hög grad av horisontell integration men låg grad av vertikal integration (förf. översättning).

Med hög grad av horisontell integration åsyftas hög grad av lateral- och interorganisatorisk integration mellan jämspelta och frivilligt engagerade organisatoriska enheter. Låg grad av horisontell integration skulle därmed avse verksamheter som inte integreras på samma sätt. Vidare innebär hög grad av vertikal integration enligt författarna samverkan i en orderstruktur i enlighet med hierarkin i en organisation, medan låg grad av vertikal integration skulle betyda frånvaro av orderstruktur och hierarki.

### *Horisontell integration – normerande för samverkan om räddning i Norden*

Inom blåljusverksamhet har Berlin och Carlström utvecklat denna tanke och framhåller samverkan som horisontell integration, där idealet för samverkan på olycksplatsen är en *synkron samverkan* (Berlin & Carlström, 2011a, 2015) präglad av gemensamma mål och planering, symmetriskt distribuerad arbetsbelastning och gemensam problemlösning tvärs över organisatoriska och professionella gränser. Samma författare, men även Kalkman och de Waard (2017), och Sørensen med flera (2018), framhåller vikten av relationer och tillit i frivilligt deltagande, liksom demokratiskt deltagande (Kristiansen m.fl., 2017). Denna definition och detta ideal för samverkan kan sägas ha blivit normerande för samverkan vid räddning och respons i Norden (Prytz m.fl., 2016; Stenberg, 2019).

### *Vertikal integration – koordinering av katastrofhantering i världen*

Gulati med flera (Gulati m.fl., 2005, 2012) ser horisontell respektive vertikal integration som två helt olika aspekter av samverkan. Horisontell integration är relevant för skapande av gemensam policy och relationer och för att komma överens om planer, medan vertikal integration handlar om att koordinera organisatoriska aktörers resurser och konkreta handlingar för ett gemensamt utförande och uppfyllande av mål såväl inom som mellan organisationer.

I vertikal integration framträder helt andra perspektiv på samverkan, såsom koordinering av kedjor eller flöden och logistik i produktions- och distributionskedjor i samband med internationell kris- och katastrofhantering. Internationellt är det ett väl representerat

forskningsperspektiv som exempelvis *Logistics of the humanities* (Jahre m.fl., 2009; Tatham & Spens, 2016) och *Emergency supply management* (Kaneberg m.fl., 2016).

Gulati med flera (2012) definierar vertikal integration eller koordinering som:

den avsiktliga och metodiska inriktningen (grupperingen) och anpassningen av medverkande aktörers aktiviteter för att uppnå gemensamt beslutade mål (Gulati m.fl., 2012, s. 2).

Den centrala uppgiften i vertikal integration är handlingsinriktad och handlar om hur olika resurser, aktiviteter och kunskaper ska koordineras och kombineras för att på ett effektivt sätt skapa och styra aktivitetskedjor mot utvalda ändamål.

I vertikal integration går inte samverkan ut på att skapa nya mål eller planer, inte heller är relationerna eller gemensamma värderingar mellan de samverkande i fokus. I princip är dessa faktorer av underordnat intresse. I stället gäller det att kombinera och koordinera aktörernas resurser och aktiviteter i ett flöde eller en produktionskedja för att nå det mål som eftersträvas. Överblick och att olika aktörer kommer in i rätt ordning för att skapa effektivitet i exempelvis en räddningskedja eller ett produktionsflöde är centralt. Detta perspektiv är näst intill motsatsen till exempelvis Berlins och Carlströms (2009, 2011a) syn på effektiv samverkan.

## EFTERFORSKNING AV FÖRSVUNNA PERSONER – SÖKANDET EFTER ETT FÖRSVUNNET BARN

Empirin består av en inledande presentation av den svenska polisens räddningstjänstuppgift: efterforskning av försvunna personer. Därefter följer en översiktlig kronologisk redogörelse för skeendet mellan den 6 och den 9 november samt händelser av betydelse före och efter de aktuella dagarna.

## EFTERFORSKNING AV FÖRSVUNNA PERSONER I SVERIGE

När någon försvinner med risk för liv eller hälsa är det polisens räddningstjänstuppgift att efterforska den försvunna personen om det finns skäl att anta att personen befinner sig i livsfara eller allvarlig fara för sin hälsa enligt Lagen om skydd mot olyckor (SFS 2003:778, kap. 4:4). Ett försvinnande kan ske frivilligt genom att personen rymt eller vill vara i fred, eller ofrivilligt genom att personen är vilse, har råkat ut för en olycka, våld eller tvång (Stenberg, Wolmesjö & Leicht, 2019). Sökande sker baserat på profilering och systematisk avsökning av ett sökområde indelat i prioriterade sektorer. Efterforskning är mycket resurskrävande och både andra myndigheters spaningsresurser och utbildade frivilliga tas till hjälp. Frivilligorganisationer som ägnar sig åt sökande efter försvunna anlitas på polisens initiativ. Frivilliga kan annars anvisas en söksektor för fristående sökaktiviteter. Organisationer som Missing People har tränade sökare men tar också emot och organiserar spontanfrivilliga, det vill säga vänner, grannar och

andra som dyker upp på platsen och vill hjälpa till. De som sluter upp söker patrullvis, ofta i skallgång som avslutas med att man rapporterar in området som sökts av, säkerheten i avsökningen, liksom fynd som gjorts.

## SÖKANDET EFTER D DEN 6 – 9 NOVEMBER

### *Tisdag*

Enligt polisens händelserapport (polisens HR), där alla viktiga händelser i en insats dokumenteras, förvann tisdagen den 6 november en tolvårig pojke med Downs syndrom från sitt hem i en mindre stad i Västsverige. Pojken hade smitit ut tillsammans med familjens hund och rapporterades försvunnen till polisen klockan 18 sedan hunden återvänt ensam. Polisen inledde en efterforskningsinsats och en förundersökning om brott.

Händelsen väckte stort medieintresse redan från början. Tidigare under året hade en pojke med Downs syndrom skjutits av poliser av misstag, och dagen före det aktuella försvinnandet hade polisen i Polisregion Öst hållit presskonferens om en kritiserad insats vid ett tidigare försvinnande.

På tisdagskvällen fick polisens regionsledningscentral många samtal från personer som ville hjälpa till att söka (polisens HR). Missing Peoples appell i sociala medier samma kväll besvarades av kommunstyrelsens ordförande som tillsammans med ytterligare 300 spontant engagerade frivilliga personer gav sig ut för att söka med Missing People (Missing People, möte, 2018-11-28).

### *Onsdag*

Onsdagsmorgonen den 7 november anslöt polisobservatörer till polisens upprättade fältstab för att på begäran från polisens kommenderingschef i Polisregion Väst ge stöd i sök- och förundersökningsinsatserna (polisregion Stockholm 2018-11-28). Det är oklart hur detta kommunicerats till räddningsledningen i fältstaben, som hade svårt att ge uppgifter till de nykomna. Under dagen anslöt sig 1 700 spontanfrivilliga från hela landet, invånare i staden och journalister till sökandet där Missing People organiserade sökpatruller i sektorer de blivit tilldelade av polisen. Mängden personer innebar drastiskt ökande behov av exempelvis logi och parkering. Frivilliga började också på eget bevåg ta sig in på järnvägens spårområde för att söka. Järnvägen varnades och de avvisades (polisens HR). Under dagen mottog och accepterade polisen enligt HR flera erbjudanden om resurser och hjälp från den kommunala räddningstjänstens dykresurs och andra myndigheter som Sjöfartsverket och Kustbevakningen. Utöver Missing People deltog också andra frivilligorganisationer som Hemvärnet och Sjöräddningssällskapet i sökandet. Från Kyrkan beslutades att inte som egen organisation delta i sökandet utan uppmana människor att ansluta sig till de pågående insatserna. Vid ett tidigare försvinnande hade både kyrkan och kommunen blivit mycket kritiserade för att POSOM-aktiviteter gått ut över vardagsarbetets åtaganden (företrädare för kyrkan). I stället förstärktes ordinarie verksamheter, och kyrkan bemannades och hölls öppen dag- och kvällstid. Kyrkan tillhandahöll också krisstöd till människor som direkt eller indirekt drabbats av händelsen.

POSOM-gruppen hade kontakter med polisen och kyrkan (POSOM-gruppens utvärdering). Man stämde också av frågor inom gruppen kring uppdatering och beredskap som exempelvis information och stöd i skolan. Vidare lämnade frivilliga sökare enligt polisens HR in ett par glasögon till räddningsledningen samma kväll. Det tog tid för polisen att klargöra exakt var de hittats och vems de var (polisobservatör) men samma kväll spärrades fyndplatsen av (företrädare Polisregion Väst).

#### *Torsdag*

Torsdagsmorgonen den 8 november hade fler än 2 300 frivilliga anslutit sig till Missing Peoples sökande (kommunens utvärdering). Missing People väntade in tilldelning av sektorer att söka i från polisen. I väntan på tilldelning av dessa kunde Missing People inte instruera eller skicka ut sökgrupper i en jämn ström utan alla fick vänta och skulle därefter instrueras och gå i väg samtidigt. Det ledde till att Missing Peoples resurser för att instruera blev överlastade och till att kommunanställda på polisens uppmaning försökte hjälpa till. De saknade dock tillräckliga kunskaper för att ge en korrekt instruktion (Missing People 2018-11-28). Samtidigt fick kommunens anställda ledigt för att delta i sökandet (kommunens utvärdering). Söktrycket och bristen på korrekt instruktion och hantering ledde till att återkoppling och inrapportering av sökta områden till viss del gick förlorade eller förlorade i kvalitet (polisen, konversation). I kommunen planerades en kommunövergripande stab till nästa dag som skulle kunna ge stöd till polisen och till Missing People. Den skulle vara baserad i kommunens linjeorganisation.

Ansvaret för krisstödet flyttades i samband med detta över från POSOM till ordinarie linjeverksamhet (POSOM-gruppens utvärdering, s. 2).

#### *Fredag*

Fredagen den 9 november anträffades enligt polisens HR den försvunna pojken drunknad nära fyndet av glasögonen. Därmed avslutades räddningsinsatsen och en presskonferens hölls av den lokala polisen, kommunstyrelsens ordförande och chefen för barn- och utbildningsförvaltningen i kommunen. I POSOM-gruppens utvärdering anges att det under fredagen blev oklart under en period vem som egentligen ledde krisstödet. Ur kommunens perspektiv var det dock aldrig oklart enligt företrädare för kommunen. Kommunens egen stab upplöstes samma kväll (polisens HR). Kyrkan ombads av polisen hjälpa till att informera anhöriga och senare samma dag höll Kyrkan och andra samfund en minnesgudstjänst (företrädare för Kyrkan). Därefter hölls kyrkan öppen hela helgen och en spontan minnesplats skapades och fanns kvar i två veckor (kommunens utvärdering). Efter en förfrågan från polisen och Missing Peoples stab fick alla som deltagit i insatsen krisstöd av kommunens POSOM-grupp. Det krisstödet pågick fram till klockan 20 samma kväll (POSOM-gruppens utvärdering), medan Missing People bad om och fick stöd från Röda Korset till sina volontärer (Missing People, konversation). Andra indirekt berörda som inte deltog i sökningen, exempelvis bekanta till den drabbade familjen och andra boende i staden, kunde få stöd av stödpersoner på stan som dock inte var helt förberedda på uppgiften (POSOM-gruppens utvärdering) eller av Kyrkans personal. Personer kunde också uttrycka sorg och medkänsla vid den minnesplats som uppstod.

Veckorna efter händelsen utvärderade kommunen, POSOM-gruppen, polisen och Missing People de egna insatserna och kunde peka på både framgångsfaktorer och förbättringsfaktorer. Någon pekade på att det med facit i hand kunde varit bra med mer samverkan kring ledning och kommunikation. Ingen av aktörerna hade dock med samverkan som något att utveckla i sin utvärdering.

## ANALYS AV SAMVERKAN UNDER INSATSEN

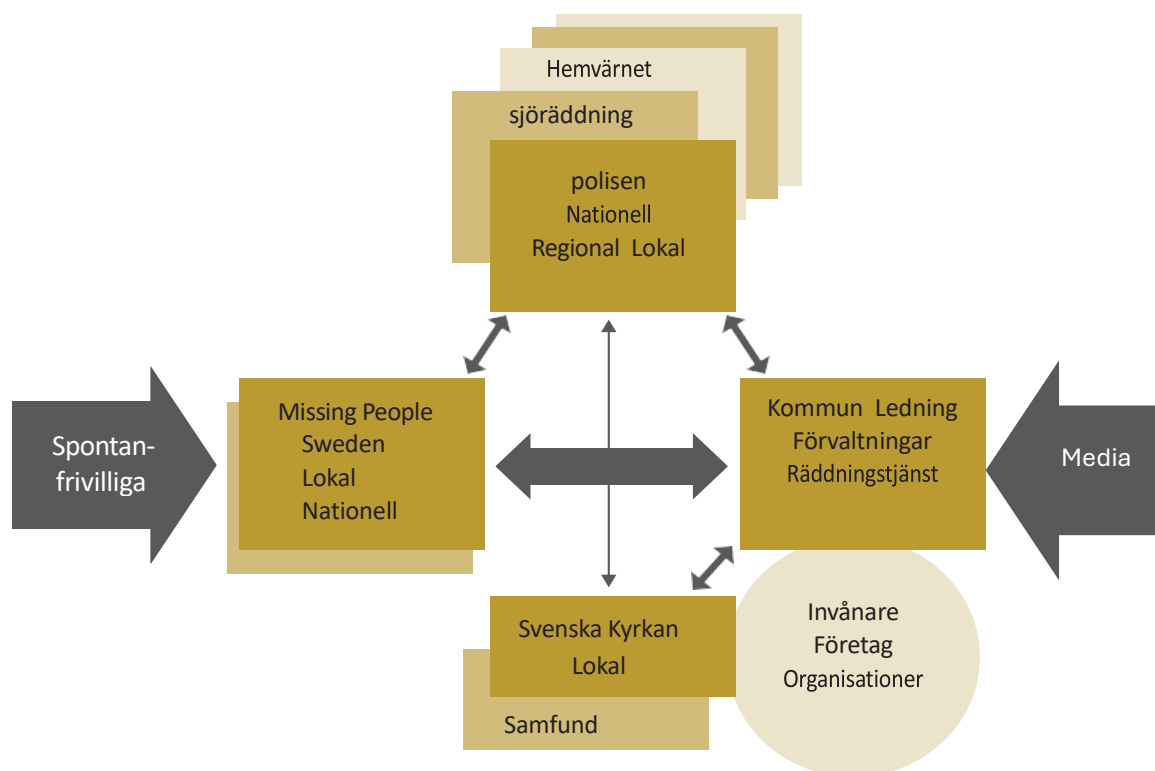
Följande analys bygger på den kronologiska beskrivningen av alla interaktioner (Jebb & Tay, 2017) mellan och inom organisationerna som kunde identifieras i data främst mellan 2018-11-06 klockan 17.00 och 2018-11-11. Denna period omfattar själva insatsen samt två dagar efter insatsens avslutande. polisen, kommunen, Missing People och Kyrkan framstår som de centrala aktörerna och deras interaktioner har kartlagts och analyserats i form av en kommunikationskarta. Innehållet i interaktionen har därefter tematiserats med konventionell innehållsanalys (Hsieh & Shannon, 2005).

## KOMMUNIKATIONSKARTA

Kommunikationskartan visar hur man interagerat med varandra. Streck mellan aktörer visar att någon typ av interaktion dokumenterats och tjockleken på pilen indikerar antalet dokumenterade interaktioner. Smal pil innebär lite interaktion, tjock pil mycket interaktion. Avsaknaden av en pil anger att ingen interaktion har kunnat dokumenteras. Fokus har enbart varit på huvudaktörerna och det bör påpekas att det säkerligen pågått interaktion som inte dokumenterats, särskilt när det gäller interna eller mer vardagliga kontakter, men kommunikationskartan visar ändå på mönster av interaktion, liksom avsaknad av interaktion.

Mest interaktion skedde mellan kommunen och Missing People och minst mellan polisen och Kyrkan. Ingen dokumenterad interaktion skedde mellan Missing People och Kyrkan. Det senare kan förklaras med att kyrkan valde att inte medverka som egen organisation i själva sökinsatsen utan i stället förstärkte sin verksamhet med tillgänglig kriskompetens och ökade öppettider. Inom kommunen skedde en mängd interna interaktioner mellan olika kommunala verksamheter via POSOM-gruppen, en förvaltningsstab och senare en kommunövergripande stab. Vidare var företrädare för media och aktiviteter i sociala medier ingen enhetlig aktör men fanns hela tiden med och hade betydelse för händelsens förlopp.

FIGUR 13.1 KOMMUNIKATIONSKARTA.



## INNEHÅLLSANALYS

Innehållsanalysen av interaktionerna visade på fyra huvudteman:

1. Önskemål eller erbjudande om konkret hjälp. Det gällde exempelvis erbjudanden från den kommunala räddningstjänsten och myndigheter om sökresurser som dykare, flygande eller sjögående resurser för att undersöka vatten och strandlinjen. Det kunde också gälla polisens och Missing Peoples önskemål om krisstöd från POSOM-gruppen till dem som deltagit i sökandet.
2. Efterfrågan eller givande av information gällde exempelvis information om söksektor som polisen tilldelade Missing People, eller polisens och kyrkans gemensamma underrättelse till den drabbade familjen.
3. Beslut eller planering för beslut avsåg till exempel kommunens interna planering för att skapa en kommunövergripande stab, eller att ge kommunanställda ledigt för att delta i sökandet.
4. Aktivitet och gemensam aktivitet handlade till exempel om att Missing People med hjälp av kommunanställda gemensamt försökte instruera och skicka ut sökpatruller, eller att en gemensam minnesgudstjänst anordnades av Kyrkan och de lokala samfundet.

Alla teman förutom beslut eller planering för beslut gällde hantering av omedelbara och avgränsade frågor som behövde lösas, eller utförande av omedelbara eller tydligt avgränsade uppgifter. Beslut och planering för beslut gällde enbart interna frågor i organisationerna förutom när polisen behövde avvisa personer från en bro för att förhindra trafikolyckor.

Det fanns inga exempel på övergripande formell och systematisk samverkan. Inte heller fanns någon systematisk kommunikation som exempelvis gemensamma lägesavstämningar där alla centrala aktörer medverkade, vilket annars är vanligt vid större händelser och kriser (Stenberg m.fl., 2014). Lokala lägesavstämningar mellan exempelvis polisområdeschefen och kommundirektören genomfördes dock och återfördes till respektive verksamhetsplanering.

Tillsammans visade kommunikationskartan och innehållsanalysen på organisatoriska aktörer som hade fullt upp med att lösa sina egna uppgifter i en akut situation där allas verksamhet påverkades eller riskerade att påverkas direkt eller indirekt av det ökande antalet spontanfrivilliga sökare, såväl lokala som tillresta från hela landet. Något som också visade sig saknas var en samordning som hade kunnat gynna alla. Till exempel hade en gemensam mediestrategi (Boin, 2009) kunnat påverka tillströmningen av spontanfrivilliga, medan gemensamma och systematiska återkommande lägesavställningar för de centrala aktörerna hade kunnat genomföras för att enkelt överföra information direkt till de andra organisationerna.

## ENGAGEMANGET SOM BLEV EN KRIS

Förstärkt av mediebevakningen uppfyllde händelsen allt fler av kriterierna för en samhällskris så som den diskuteras ovan av Shaluf med flera (2003), Berlin och Carlström (2011a) och Prytz med flera (2016). Exempelvis inbegrep situationen omfattande störningar med behov av särskilda åtgärder för att hantera störningarna, hög grad av osäkerhet, tidspress och komplexitet. Situationen innehöll ett stort mått av osäkerhet om den eftersökta pojken öde, hur sökandet skulle ske (exempelvis när det gällde de frivilliga), hur länge sökandet skulle pågå och hur det skulle sluta, hur de allt fler spontanfrivilliga skulle organiseras i patruller, var de skulle tälta och parkera och hur journalister som störde sökgrupperna skulle hållas borta. Det fanns en påtaglig tidspress i försöken att snabbt finna pojken, förhoppningsvis i livet, och samtidigt ordna boende, mat, toaletter och parkeringsplatser för de sökande. Det var slutligen en komplex situation på flera nivåer där sökandet i sig blev en komplex operation. Mängder av olika och olikartade aktörer från flera samhällssektorer med olika uppdrag i samhället skulle vävas samman till en effektiv sökinsats, kompletterade av tillströmmande spontanfrivilliga som skulle organiseras. Vidare påverkades alla som bodde i staden dels genom direkta uppmaningar att söka igenom egna trädgårdar och skjul och den påtagliga närvaron av sökande personal, hundar och fordon samt med tiden ett ökande antal frivilliga, dels genom sin oro och sina relationer till de drabbade i ett mindre samhälle där de flesta känner eller åtminstone känner till varandra.



## AVSAKNADEN AV SAMVERKAN OCH KOORDINERING AV AKTIVITETER

Berlin och Carlström (2011b) pekar på ambivalens och osäkerhet liksom makt-asymmetrier som vanliga orsaker till att samverkan uteblir. Här tog det lång tid innan man började förstå att det positiva, välvilliga engagemanget snarare började bli ett problem för sökandet genom att det exempelvis bidrog till att sänka det frivilliga sökandets kvalitet, liksom genom att återrapportering uteblev. Den kommunövergripande krisorganisationen kom i gång på tredje dagens morgon och avslutades samma kväll som pojksens kropp hade hittats, även om krisstödjare fanns kvar ytterligare en tid. Kyrkan liksom polisen avstod från att engagera sig i gemensam krisledning medan Missing People, som såg den växande utmaningen i att hantera allt fler spontanfrivilliga, försökte påtala behovet av snabbare informationsdelning till den lokala polisen. Samtidigt gavs kommunanställda ledigt för att delta i sökandet.

Andersson med flera (2014) pekar på att samverkan måste uppfattas som meningsfull och fördelaktig medan Stenberg (2019) och Stenberg och Wolmesjö (2021) visar på upplevelser av att samverkan inte ger några fördelar, utan bara ännu mer arbete. I det här fallet kan man säga att det faktum att kommunen inte såg händelsen som en kris (företrädare POSOM-gruppen) gjorde att varken krisberedskapssystemet eller POSOM-gruppens formella arbete sattes i gång. Den informella samverkan som fanns mellan POSOM-gruppens medlemmar inkluderade inte alla centrala aktörer och gick snarast ut på att lösa enskilda frågor utan hänsyn till helheten. Under en period var det inte heller klart för alla vem som egentligen ansvarade för samordningen av krisberedskapsinsatser (POSOM-gruppens utvärdering). Kyrkan valde att förstärka sin egen verksamhet, hålla öppet längre och bistå med egen kompetens för krisstöd medan polisen värnade om sökinsatsen samtidigt som man inledningsvis också drev en förundersökning med förundersökningssekretess.

En slutsats som kan dras är att frånvaron av formell samverkan för krisberedskap ledde till att samverkan i stället blev informell och att aktörerna fokuserade på att få sin egen verksamhet att fungera snarare än att systematiskt samverka med helheten i åtanke. Det gäller exempelvis möjligheten till mer effektiva gemensamma mediestrategier, fungerande logistik kring spontanfrivilliga eller långsiktigt krisstöd för alla, inklusive de tillresta. Om man ställer förutsättningarna för samverkan under en kris i form av okända och olikartade samverkanspartners, osäkerhet, tidspress och komplexitet mot nordiska ideal för räddningssamverkan i form av horisontell organisering av planer och mål, liksom långsiktig uppbyggnad av relationer och demokratiska former (Berlin & Carlström, 2009, 2011a, 2015; Sørensen m.fl., 2018) är det kanske inte så förvånande att formell samverkan i det här fallet upplevdes som onödigt extraarbete av tveksamt värde och ratades.

## SAMVERKANSPFORMER FÖR KRIS- SITUATIONER – VAD PASSAR?

Här diskuteras samverkan i krishantering utifrån den nordiska modellen för samverkan som horisontell integration och jämförs med samordning som vertikal integration i enlighet med logistiska perspektiv. Slutsatserna appliceras på det beskrivna fallet och diskussionen utvidgas till att gälla samverkan vid räddning och respons mer generellt.

## SAMVERKAN SOM HORISONTELL INTEGRATION

Idealet om att samverkan vid räddning ska anta formen av en horisontell integration (Berlin & Carlström, 2009, 2011) är väl etablerat inom svensk räddningstjänst och ingår i många utbildningar inom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Denna samverkan bygger på tanken om gemensamma övergripande mål och rättvis arbetsbelastning i planerade aktiviteter. Räddning och respons är dock per definition en händelsestyrd verksamhet där det knappast finns möjlighet till, eller utrymme för, målformulering, diskussioner om gemensamma värderingar eller rättvis belastning mitt i en pågående insats (Stenberg, 2019). Sådana frågor måste hanteras utanför en insats och under former som passar för diskussioner, såsom inomhus, med värme och ljus. Insatser kan mycket väl kännetecknas av motsatsen.

Grundtanken från Axelsson och Bihari Axelsson (2006) om jämspelta och frivilligt motiverade aktörer har tagits upp av flera författare, som exempelvis Berlin och Carlström (2009) som exklusivt skriver om samverkan om räddning. Men varför frivilligt deltagande skulle vara av betydelse i en krissituation eller större olycka som ytterst få aktörer valt eller varför de ska vara jämspelta framgår inte. Inte heller motiveras det i Axelsson och Bihari Axelsson (2006).

Vidare bygger horisontellt integrerad samverkan på antagandet att samma sorts samverkan fungerar både för så kallade mängdolyckor som kan förutses och prognostiseras och för kriser och katastrofer (Kalkman & de Waard, 2017; Sørensen m.fl., 2018). Något stöd för det antagandet har inte kunnat hittas. Däremot har det kritiserats av Nationellt centrum för lärande från olyckor (NCO, 2007:7), för att bygga på ogrundade föreställningar om att stora olyckor är av samma karaktär som små olyckor men med multiplicerat resultat. Om man i själva verket utgår från tidigare nämnda definitioner av och kriterier för kris – hög osäkerhet, tidspress och komplexitet i en oväntad händelse (Shaluf m.fl., 2003; Prytz m.fl., 2016) – så är förutsättningarna för horisontellt integrerad samverkan mycket dåliga. Aktörerna har inte träffats eller gjort planer i förväg. De kan inte förutsättas ha etablerat eller vilja etablera relationer som kanske är tillfälliga. De styrs av olika regelverk och uppdrag och kan ha helt olika värderingar. Inte heller är demokratiskt inflytande och jämlika insatser högt prioriterade i hanteringen av en kris. Aktörerna går inte gärna in och gör varandras arbete, utan de utför sitt eget inövade och specialiserade arbete koordinerat med andras så långt det går (Stenberg, 2019). Tanken om horisontellt integrerad samverkan stämmer dåligt överens med verklighetens förutsättningar för krissamverkan eller samverkan vid hög grad av osäkerhet.

Det skulle kunna vara en förklaring till all kritik för bristande samverkan i räddning och dåliga resultat på samverkansövningar (Stenberg, 2019). Det är också en rimlig förklaring till varför få vill ge sig in i samverkan över huvud taget, särskilt under hård belastning, trots att behovet av koordinering och samordning då är som störst. Merarbete som inte leder till något prioriteras helt enkelt bort. Gulati med flera (2012) går ett steg längre och betonar att horisontellt integrerad samverkan visserligen passar för samverkan på administrativ nivå eller policysamverkan men inte för operativt arbete, där den riskerar att enbart leda till konflikter i stället för effektivitet.

## SAMORDNING SOM VERTIKAL INTEGRATION

I enlighet med Gulati med flera (2012) stämmer samverkan i form av vertikal integration bättre med förutsättningarna för krissamverkan vid hög osäkerhet, tidspress och hög komplexitet. Med vertikal integration avser Gulati koordinering, samordning och anpassning av aktiviteter till varandra i operativ verksamhet. En sådan samordning är tvärtemot vad Axelsson och Bihari Axelsson (2006) hävdar inte begränsad till en intern hierarkisk ordergivningskedja utan går ut på att kombinera organisatoriska aktörers resurser och aktiviteter för ett specifikt ändamål, i ett nätverk eller en kedja av aktiviteter som har en början och ett slut (Tatham & Spens, 2016) och skapa ett flöde där olika aktörers resurser används där de gör mest nytta. Ett betydande exempel är en räddningskedja där olika aktörers specialiserade insatser och resurser ska leda fram till ett gemensamt mål om räddning och där de första länkarna har ett stort ansvar för att det blir rätt sorts kedja som länkas ihop (Stenberg, 2016). En utsedd räddningsledare har det yttersta ansvaret för att samordning av de olika länkarna sker på ett effektivt sätt (SFS 2003:78, kap. 6).

Samverkan som vertikal integration av aktiviteter och resurser mot ett mål i en kedja har därmed fördelen av att inte vara lika känslig för heterogena organisationer med olika uppdrag, vilket diskuteras i Björkman (2022) och Hoppe och Mörndal (2022). Kontaktytorna är begränsade till den specifika uppgiften och alla aktörer utför sina uppdrag med de resurser de har. Ingen aktör behöver tänja ut sitt uppdrag i utvecklingssyfte vilket kan vara en stor fördel vid myndigheters samverkan (Stenberg m.fl., 2014). Det blir inte heller lika viktigt att bygga relationer och tillit eller förverkliga andra likartade ambitioner som Thomasson (2022) beskriver. Å andra sidan erbjuder inte vertikal integration samma möjligheter till möten, plattformar för reflektion och skapande vid sidan av verksamheten som beskrivs av Björkman. Innovationer kan gå obemärkta förbi, och även här uppstår den utmaning i att dra lärdom av temporära insatser som Lofström (2022) pekar på.

## AVSLUTNING

Här har samverkansformer vid räddning och respons diskuterats utifrån en sökingsinsats efter en försvunnen pojke. Intensiv mediebevakning gjorde att sökingsinsatsen drog till sig stora mängder personer som ville hjälpa till, så kallade spontanfrivilliga, vars antal i sig till slut skapade ett slags kris som påverkade de för händelsen mest centrala aktörerna: polisen, kommunen, kyrkan, Missing People och omgivningen. Eftersom man inom kommunen inte definierade händelsen som en kris formaliserades ingen krissamverkan med alla berörda aktörer. Den samverkan som skedde blev snarare informell och inriktades på den egna organisationens uppgift och att lösa begränsade frågor.

Samverkan som horisontell integration hade sannolikt medfört just att både tid och energi hade fått ägnas åt samverkan i sig: åt att välja representanter, hitta mötestider, diskutera målsättningar ur olika perspektiv och fördela arbetet mellan verksamheter som inte känner till varandra. Detta lämpar sig inte för händelsestyrda operativa verksamheter som räddningsverksamhet, och absolut inte i mitt i en kris där det gäller att kunna koordinera och samordna i oväntade och oönskade situationer, hantera hög osäkerhet och tidspress. Det också viktigt att vara flexibel i

förhållande till situationer som snabbt kan förändras, som kännetecknas av hög grad av komplexitet och där flera aktörers resurser behöver kombineras för att lösa situationen. För sådana situationer passar samordning och koordinering baserad på vertikal integration bättre. Ur perspektiv som logistics of the humanities (Tatham & Spens, 2016) och supply chain management (Kaneberg m.fl., 2016) föreslås modeller för att skapa produktionskedjor och flöden genom att kombinera och koordinera händelse- och resurskedjor för specifika ändamål. Sådana modeller passar också bättre ihop med den etablerade tanken om obrutna räddningskedjor i blåljussammanhang. Här hade samverkan i form av vertikal koordinering kunnat inriktas på att effektivisera logistiken kring de frivilliga och vertikal samordning för att utarbeta en övergripande mediestrategi för att inte locka fler tillresande eller kommunalanställda.

I det här fallet hade pojkens liv inte kunnat räddas eftersom han med stor sannolikhet avled samma dag som sökandet inleddes. En mer effektiv övergripande samordning hade möjligen kunnat förkorta sökandet. Kanske hade den också kunnat förkorta en period av ambiguous loss (Wayland m.fl., 2016), det vill säga det enorma lidande närstående till försvunna genomlider när de kastas mellan hopp och förtvivlan i väntan på svar.

Slutsatserna från fallstudien bygger på begränsade data men visar att det inte finns en optimal samverkansform för alla tänkbara situationer. I stället behöver flera former utvecklas med hänsyn till olika förutsättningar. Utveckling av relevanta samverkansformer är en innovation i sig. Samverkan som vertikal integration och koordinering av insatser och resurser i ett flöde kan passa också för andra situationer än kriser, räddning och respons. Det finns mängder av verksamheter som kännetecknas av osäkerhet, tidspress eller komplexitet inom andra verksamhetsfält, såsom jordbruk, livsmedelshantering, finansiell riskhantering – eller hantering av en pandemi.

## REFERENSER

- Andersson, A., Carlström, E. D., Ahgren, B. & Berlin, J. M. (2014). Managing boundaries at the accident scene – a qualitative study of collaboration exercises. *International Journal of Emergency Services*, 3(1), 77.
- Axelsson, R. & Bihari Axelsson, S. (2006). Integration and collaboration in public health – a conceptual framework. *The International Journal of Health Planning and Management*, 21(1), 75–88.
- Berlin, J. M. & Carlström, E. (2009). *Collaboration at the scene. The impact of organizational barriers*. Trollhättan: University West.
- Berlin, J. M. & Carlström, E. (2011a). *Samverkan mellan blåljusorganisationer*. Lund: Studentlitteratur.
- Berlin, J. M. & Carlström, E. D. (2011b). Why is collaboration minimized at the accident scene? A critical study of a hidden phenomenon. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 20(2), 159–171.
- Berlin, J. M. & Carlström, E. D. (2015). Collaboration exercises: what do they contribute? *Journal of Contingencies and Crisis Management*, (1), 11.
- Björkman, I. (2022). Att bygga samverkan i mellanrummen. Antologikapitel i Hedgren-Rundgren, Å., Klinga, C., Löfström, M. & Mossberg, L. (eds). *Perspektiv på samverkan – om utmaningar och möjligheter i välfärdens praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Boin, A. (2009). The new world of crises and crisis management: implications for policymaking and research. *Review of Policy Research*, 26(4), 367–377.
- Cullberg, J. & Lundin, T. (2006). *Kris och utveckling* (5:te omarbetade och utvidgade uppl.). Natur & Kultur.
- Fredholm, L. & Göransson, A.-L. (2010). Emergency response management in today's complex society. Danagård, LiTHO: Swedish Civil Contingencies Agency.
- Gulati, R., Lawrence, P.R. & Puranam, P. (2005). Adaptation in vertical relationships: beyond incentive conflict. *Strategic Management Journal*, 5, 415. <https://doi-org.e.bibl.liu.se/10.1002/smj.458>
- Gulati, R., Wohlgezogen, F. & Zhelyazkov, P. I. (2012). The two facets of collaboration: cooperation and coordination in strategic alliances. *Academy of Management Annals*, 6, 531–583.
- Hoppe, M & Mörndal, M. Labbet – en fristad för välfärdens utveckling. Antologikapitel i Hedgren-Rundgren, Å., Klinga, C., Löfström, M. & Mossberg, L. (eds). *Perspektiv på samverkan – om utmaningar och möjligheter i välfärdens praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Hsieh, H.-F. & Shannon S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277–1288.

- Jahre, M., Jensen, L.-M. & Listou, T. (2009). Theory development in humanitarian logistics: a framework and three cases. *Management Research News*, (11), 1008.
- Jebb, A. T. & Tay, L. (2017). Introduction to time series analysis for organizational research: Methods for longitudinal analyses. *Organizational Research Methods*, 20(1), 61–94.
- Johansson, R., Danielsson, E., Kvarnlöf, L., Eriksson, K. & Karlsson, R. (2018). At the external boundary of a disaster response operation: The dynamics of volunteer inclusion. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 26(4), 519–552.
- Kalkman, J. P. & de Waard, E. J. (2017). Inter-organizational disaster management projects: Finding the middle way between trust and control. *International Journal of Project Management*, 35(5), 889–899.
- Kaneberg, E., Hertz, S. & Jensen, L.-M. (2016). Emergency preparedness planning in developed countries: the Swedish case. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, (2), 145.
- Keown-McMullan, C. (1997). Crisis: When does a molehill become a mountain? *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 6(1), 4–10.
- Kristiansen, E., Sørensen, J. L., Carlström, E. & Magnussen, L. I. (2017). Time to rethink Norwegian maritime collaboration exercises. *International Journal of Emergency Services*, 6(1), 14.
- Löfgren, M. (2022) Innovationsmiljö i samverkan. Antologikapitel i Hedgren-Rundgren, Å., Klinga, C., Löfström, M. & Mossberg, L. (eds). *Perspektiv på samverkan – om utmaningar och möjligheter i välfärdens praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Missing People Sweden (2019). Verksamhetsberättelse och Årsredovisning 2018.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2020-03-04). *Juridisk vägledning – Kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser*. PM, Ärende nr 2020 – 02881. Rättsenhet 2.
- Nationellt centrum för lärande från olyckor NCO) (2007:7) Olyckor i siffror. Nationellt centrum för lärande från olyckor. Karlstad: Räddningsverket.
- Polismyndigheten (2021). Redovisning för statistik inom området efterforskning av försvunnen person under år 2020.
- Prytz, E., Jonson, C.-O., Pilemalm, S., Stenberg, R., Holgersson, S. & Andersson Granberg, T. (2016). Att hantera framtidens skadeplatser: scenarier och utgångspunkter för kunskapsutveckling runt räddningsinsatser och skadeplatsarbete. *CARER rapport 2016:18*. Linköping: Linköping University Press.
- SFS 2003:778. Lag om skydd mot olyckor. Stockholm: Justitiedepartementet.
- SFS 2006:544. Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Stockholm: Justitiedepartementet.

- Shaluf I. M., Ahmadun, F. & Said, M. A. (2003). A review of disaster and crisis. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 12(1), 24–32.
- Sjöfartsverket (2006). Utredning/Utvärdering och erfarenheter av SAR-fall 624, Skridskoolyckan utanför Ridön 2006. *Sjöfartsverkets rapportserie A. 2006 – 2*.
- Sjökvist, A. (2015). Skogsbranden i Västmanlands län – lärdomar för framtiden. Dir 2014:116. Regeringen.
- SOU (2005:104). Sverige och tsunamin – granskning och förslag. Stockholm: Statens offentliga utredningar.
- Stenberg, R. (2000). *Organisationslogik i samverkan – Konsten att organisera samverkan i en imaginär organisation av offentliga aktörer*. (Doktorsavhandling, Stockholms universitet, Stockholm).
- Stenberg, R. (2016). Alarmering, larm och larmkedjor: Ett komplext organisatoriskt fält. *CARER Rapport 2016:15*. Linköping: Linköping University Electronic Press.
- Stenberg, R. (2018). Framtidens skadeplats: Förväntningar, farhågor och utvecklingsbehov: Resultat av en fokusgrupp inom kommunal räddningstjänst. *CARER Rapport 2018:23*. Linköping University Electronic Press.
- Stenberg, R. (2019). Framtidens skadeplats: Utvärdera och lära från samverkansövningar: Slutrapport från projektet Lärande utvärdering från samverkansövning och insats inom regional sjöräddningssamverkan. *CARER Rapport 2019:27*. Linköping: Linköping University Electronic Press.
- Stenberg, R., Pilemalm, S. & Mojir, K.Y. (2014). Samverkansformer för räddning och respons. Exempel och förslag. *CARER Rapport 2014:12*. Linköping: Linköping University Electronic Press.
- Stenberg, R. & Wolmesjö, M. (2023). Collaborative preparedness – solutions for missing persons with dementia. *International Journal of Emergency Services*, Vol. 13, nr 1, s. 67-79, ISSN 2047-0894, E-ISSN 2047-0908,
- Stenberg, R., Wolmesjö, M. & Leicht, A. (2019). Efterforskning av försvunna personer – En internationell forskningsöversikt. *CARER rapportserie 2019:29*. Linköping: Linköping University Electronic Press.
- Sørensen, J. L., Carlström, E. D., Magnussen, L. I., Kim, T.-E., Christiansen, A. M. & Torgersen, G.-E. (2018). Old dogs, new tricks? A Norwegian study on whether previous collaboration exercise experience impacted participant's perceived exercise effect. *International Journal of Emergency Services*, 8(2), 122–133.
- Tatham, P. & Spens, K. (2016). Cracking the humanitarian logistic coordination challenge: lessons from the urban search and rescue community. *Disasters*, 40(2), 246–261.

Thurén, T. & Werner, J. (2019). Källkritik (4. uppl.). Stockholm: Liber. Wayland, S., Maple, M., McKay, K. & Glassock, G. (2016). Holding on to hope: A review of the literature exploring missing persons, hope and ambiguous loss. *Death Studies*, 40(1), 54–60.

Wolmesjö, M. & Stenberg, R. (2015). Safety for the elderly – future workshops for everyday innovations. *Proceedings from the 18th Dilemmas in Public Sector Conference 2015*, September 9–11. Växjö: Linnéuniversitetet.

Fler rapporter från CARER och från Framtidens skadeplats

[CARER:s rapportserie](#)