

Maktförskjutning och maktutjämning i myndighetssamverkan¹

*En kvalitativ studie om tjänstemän i beredskap
på regional nivå*

Edward Deverell, Aida Alvinus & Susanne Hede

Power displacement and recapture: A qualitative study of regional duty officers in government agency interaction

This study highlights and discusses challenges organizations face when collaborating in the field of crisis management. We study how Swedish County Council duty officers experience collaboration with external government agencies. Our interview study is based on thirteen interviews with duty officers from six County Councils. In the analysis we discuss our results from a gender perspective. Furthermore we lay the foundation for an analytical model that can be used to better understand problems with collaboration in the field of crisis preparedness and management.

Inledning

Samverkan, i denna studie definierat som “the process of facilitating and operating in multi-organizational arrangements to solve problems that cannot be solved or easily solved by single organizations” (Agranoff & McGuire 2003:4), ses numera som en nödvändig del av offentlig förvaltning (Bardach 1998; Keast, Brown, & Mandell 2007; O’Leary et al. 2009; McNamara 2012; O’Leary & Vij 2012), och detta gäller särskilt för myndigheter engagerade i krisberedskap

¹ Författarna vill tacka professor Clary Krekula, Karlstads universitet och forskningsassistent Yvonne Jonsson för stöd i forskningsprocessen, samt Magnus Jerneck för värdefulla kommentarer på tidigare utkast.

Edward Deverell är verksam vid Institutionen för säkerhet, strategi och ledarskap, Försvarshögskolan, Stockholm; Aida Alvinus och Susanna Hede är verksamma vid Institutionen för säkerhet, strategi och ledarskap (ISSL), Försvarshögskolan, Karlstad.

E-mail: edward.deverell@fhs.se; aida.alvinus@fhs.se; susanne.hede@fhs.se

och krishantering (Hicklin et al. 2009, Alvinius 2013; Kuipers & Welsh 2017; Nohrstedt et al. 2018). Kunskapen om hur organisationer arbetar tillsammans mot gemensamma mål under kriser eller med frågor rörande krisberedskap är dock fortfarande begränsad (Hicklin et al. 2009; Kuipers & Welsh 2017; Nohrstedt et al. 2018). Denna studies syfte är att synliggöra och diskutera utmaningar som organisationer kan ställas inför när de samverkar inom politikområdet *krisberedskap*. Utmaningarna åskådliggörs med hjälp av en kvalitativ intervjustudie av hur tjänstemän i beredskap från olika landsting/regioner i Sverige ser på samverkan inom krisberedskapsområdet. Då vår empiri berör möten mellan typiskt kvinnligt och manligt kodade yrkesgrupper diskuteras resultaten från intervjustudien ur ett genusperspektiv. Forskningsfrågan lyder: Hur uppfattar tjänstemän i beredskap på regionnivå myndighetssamverkan?

Vi väljer att rikta in oss på landstinget (dvs. regionen) då det är en väsentlig, men samtidigt något dold aktör inom det svenska krisberedskapssystemet.² Vi fokuserar empiriskt på tjänstemän i beredskap då de har en central roll för att initiera myndigheters krishantering och samverkan. Studien bygger på tretton intervjuer med regionala tjänstemän i denna funktion. Intervjumaterialet har flera fördelar som vi även menar utgör studiens styrkor. Dels är intervjuerna rika på detaljer rörande hur samverkan över organisatoriska gränser sker. Dels finns ett tydligt värde i det faktum att studien ger röst åt en väsentlig aktör inom det nationella krisberedskapssystemet som annars sällan hörs. En svaghet med undersökningen är dock dess representativitet. Studien bygger på ett begränsat antal intervjuer samt helt på självrapporterade data, vilka kan vara oprecisa. Ett vidare spektrum av data hade således varit önskvärt, även om våra källor är initierade inom området som studien avser. Det begränsade antalet intervjuer gör därför att våra ambitioner inte sträcker sig till att härleda allmängiltiga slutsatser om regionala aktörers samverkan inom krisberedskapsområdet. Studien utgör istället en heuristisk fallstudie genom att den lägger grunden för en analytisk modell som kan användas för att bättre förstå problem med samverkan inom krisberedskapsområdet (George & Bennett 2004).

TIDIGARE FORSKNING OM KRISHANTERING, SAMVERKAN OCH GENUS

Krishanteringsforskning beskrivs ofta som ett tvärvetenskapligt forskningsfält (Deverell, Hansén & Olsson 2015), vilket medför att studier av krisberedskap och samverkan bedrivs utifrån flera olika infallsvinklar. Forskare har bland annat studerat krisberedskap ur ett ledarskapsperspektiv (Hamblin 1958; Boin & 't Hart 2003; James et al. 2011; Hede 2018), med inriktning på organisation (Dynes 1970; Turner 1976; Weick 1988; Boin 2006; Deverell 2010),

2 Sedan de sista sju landsting blev regioner den 1 januari 2019 fasas begreppet landsting ut ur svensk offentlig förvaltning till förmån för begreppet region (SKL 2019). Trots detta har vi valt att använda oss av landstinget som begrepp då intervjuerna som ligger till grund för studien genomfördes under 2018 och informanterna själva ofta refererade till den benämningen.

utifrån allmänhetens syn på krisberedskap (Nilsson, Alvinus & Enander 2016) samt med fokus på kriskommunikation (Seeger, Sellnow & Ulmer 2003; Coombs 2007; Olsson 2014). Genusperspektivet har dock varit förbisett i krishanteringsforskningen (se dock Mano-Negrin & Sheaffer 2004; Dahlgren & Lundsten 2010; Åse 2014; Jansson & Linghag 2015). Dahlgren och Lundsten (2010) har studerat krishanteringslitteraturen och menar att kön som kategori används när konsekvenser av kriser studeras med avseende på dem som drabbats av kriser, medan systemen och organisationerna som hanterar sådana kriser betraktas som "könlösa". Detta leder i sin tur till att "Kvinnors erfarenheter förankras i det privata, och mäns i det offentliga" (Dahlgren & Lundsten 2010:19). Jansson och Linghag (2015) menar till och med att krishanteringsforskningen har varit "könsblind", vilket har inneburit utmaningar för olika aktörer att kunna mötas på lika villkor. I sin forskning visar Jansson och Linghag (2015) hur krishantering kan skapa föreställningar om vem som har ett tolkningsföreträde beroende på de bredare normer och värderingar som florerar i samhället. På så sätt kan krishantering ses som del av en bredare strukturell politisk maktordning, "där en grupp dominerar en annan" (Freidenvall & Jansson 2017:20; Millett 1971). Ett genusperspektiv erbjuder därmed ett sätt att förstå hur bredare samhällsnormer och maktrelationer yttrar sig, samt även hur dessa påverkar krishantering och krisberedskap. Även om genusforskare hittills inte primärt har intresserat sig för krishantering i sig, har olika genusstudier åskådliggjort hur könsuppdelningen av institutioner med huvudansvar för krisberedskap slår igenom. Denna forskning visar att sektorer som arbetar operativt och förebyggande, som räddningstjänst (Ericson 2011; Engström, Jakobsen & Krekula 2012;) och polis (Andersson 2003; Miller 1999), är mansdominerade medan institutioner inom sjukvården, som t.ex. hanterar sjukfall och olyckor, är kvinnodominerade (Lindgren 1999). Forskningen visar därmed hur några av de sektorer som är centrala för krishantering påverkas av en genusordning, det vill säga en social struktur som upprätthåller olika uppfattningar av könen och deras inbördes maktrelationer (Connell 1995). Forskningen har däremot ännu inte visat vilka konsekvenser detta kan få för samverkan inom och mellan organisationer viktiga för krisberedskap och krishantering.

Som politikområde är krisberedskap särskilt intressant att studera med fokus på just samverkan, eftersom denna per definition är gränsöverskridande till sin natur, och samtidigt ska hantera utmaningar som tidspress, hög osäkerhet, ökad medial uppmärksamhet, krav på tydligt ledarskap, stegrade kostnader och ökat deltagande (Nohrstedt et al. 2018). I krisberedskapssituationer möts organisationer och myndigheter från olika sektorer och geografiska nivåer, ofta dessutom med överlappande mandat (Ansell, Boin & Keller 2010; Deverell, Alvinus & Hede 2019). Hur befogenheter fördelas mellan lokal, regional och nationell nivå, samt inom en region eller mellan olika myndigheter

ansvariga för olika sakfrågor, är inte alltid givet och kan leda till otydlighet om var och hur beslut fattas i händelse av en kris (Kapucu & Hu 2016).

Krishanteringsforskningen betonar att en organisation med samhällsansvar inte ensam kan klara en kris (Auf der Heide 1989; Drabek & McEntire 2002; Agranoff & McGuire 2003; Nohrstedt et al. 2018). Normen säger att organisationer med olika mandat, erfarenheter, resurser och kunskap måste gå samman, förena mål och dela resurser för att effektivt och legitimt hantera utmaningar, helst genom icke-hierarkiska samverkansnätverk (Waugh & Streib 2006; Comfort, Waugh & Cigler 2012; Hermansson 2016). Hittills har dock forskare mest fördjupat sig i den typ av samverkan som sker när organisationer arbetar under normala förhållanden och löser rimligt förutsebara utmaningar (Agranoff 2006; Ansell & Gash 2008; Gazley 2010). Det som händer är att man arbetar självständigt och tillgodoser sina egna organisationers behov, snarare än integrerat, mot gemensamma mål (Chisholm 1989; Provan & Milward 1995, 2001; Mandell & Keast 2008). Under senare år har dock krishanteringsforskningen stärkts av en våg av studier som har byggt på litteratur från både samverkansfältet och krishanteringsfältet (Nohrstedt et al. 2018). Denna litteratur pekar på flera utmaningar för myndigheter inblandade i samverkansprocesser. Exempel på sådana är konflikter som kan uppkomma då inblandade organisationer har olika mål och prioriteringar (O'Leary & Bingham 2009), eller då makt och inflytande är ojämnt fördelade mellan de organisationer som ska arbeta tillsammans (Agranoff 2006; Ansell & Gash 2008). Det är rimligt att anta, att utmaningar kan framstå som ännu tydligare i samband med kriser, när nätverk med överlappande mandat möts för att samverka (Kapucu & Hu 2016). Ju mer ojämlika samverkansrelationerna är, desto svårare blir det för regionala aktörer att delta i gemensamma aktiviteter. En bidragande faktor här är skillnader i ansvarsförhållanden. För att samverkan ska fungera som det är tänkt, bör formella hierarkiska variationer i mandat och ansvar undvikas (Huxham, Vangen & Eden 2000; Mandell & Keast 2008).

Med få eller inga skillnader i mandat och ansvar blir samverkan beroende av informella mekanismer som ömsesidigt förtroende (Bardach 1998; Vangen & Huxham 2003; Mandell & Keast 2008; Willem & Lucidarme 2014; Emerson & Nabatchi 2015), tidigare delade erfarenheter och personliga relationer (O'Leary & Vij 2012; Kapucu & Hu 2016; Kapucu, Arslan & Demiroz 2010). En väl fungerande samverkan förutsätter därmed att nätverkens deltagare har arbetat tillsammans över tid (Ansell & Gash 2008; Emerson, Nabatchi & Balogh 2011).

TJÄNSTEMÄN I BEREDSKAP OCH DET SVENSKA KRISBEREDSKAPSSYSTEMET

Samhällets förmåga att förebygga, motverka och hantera krissituationer genom utbildning, övning och andra åtgärder före, under och efter en kris benämns i lagtext som det svenska institutionella krisberedskapssystemet (förordning

2015:1052). Systemet utgörs av myndigheter, företag och frivilligorganisationer (MSB 2018). Det är decentraliserat, vilket framgår av de tre styrande krishanteringsprinciperna *ansvar*, *närhet* och *likhet*. Principerna understryker att kriser bör hanteras där de sker, enligt strukturer som liknar dem som används till vardags. Varje myndighet är skyldig att ta ansvar för sitt eget område, sin egen sektor och sin egen verksamhet. Det finns vare sig någon särskild krislag eller regler för undantagstillstånd eller nödläge, som upphäver normala politiska och juridiska arrangemang (FHS 2019). Systemet är utformat för att spegla normal verksamhet. Följaktligen har Sveriges 290 kommuner ett huvudansvar för samhällets krishantering. Kommunerna, vars löpande ansvar täcker lokal service, såsom skolor, socialtjänst och räddningstjänst, är alltså nyckelaktörer i svensk krishantering enligt principerna om ansvar, närhet och likhet och det geografiska områdesansvaret. Det geografiska områdesansvaret är en hörnsten i svensk krishantering. Områdesansvaret är fastställt i lag (2006: 544) och ger kommunerna skyldigheten att samarbeta och att informera allmänheten i kris (MSB 2018). På den regionala nivån omfattar områdesansvaret länsstyrelsernas verksamhet. Länsstyrelsen består av tjugo fristående och statligt samordnande myndigheter. Länsstyrelserna representerar statsmakternas intressen i länen (Norén Bretzer 2017). Länsstyrelsen är också den främsta civilförsvarsmyndigheten (förordning 2007: 825, 52§) och ansvarar för samordning av krisberedskapen i länet (Krisinformation 2018). De tjugo landstingen, eller regionerna som de kallas sedan januari 2019 (SKL 2019), har som huvuduppgift att erbjuda vård till invånarna i sin region. De ansvarar även för kollektivtrafik och regional planering. Regionerna omfattas däremot inte av områdesansvaret som reglerar det kommunala uppdraget att samordna planering och förberedelser inför kriser, samt åtgärder och kommunikation under kriser (lag 2006: 544).

Bland andra viktiga myndigheter i det svenska krisberedskapssystemet märks MSB som är ett statligt verk med uppgiften att koordinera civil krishantering. Länsstyrelserna och MSB utgör, tillsammans med t.ex. Polismyndigheten och Socialstyrelsen, några av de sammanlagt 46 så kallade bevakningsansvariga myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskap. Här ingår bland annat att i enlighet med förordning (2015: 1052) tillsätta en tjänsteman i beredskap med uppgift att initiera sin myndighets krishantering. Förordningen reglerar dock inte specifikt regionernas ”tjänsteman i beredskap”, som istället regleras av Socialstyrelsens allmänna föreskrifter (SOSFS 2013: 22).

I händelse av en allvarlig samhällsstörning ska varje ”tjänsteman i beredskap” handla med syfte att upptäcka och identifiera svåra olyckor, kriser eller katastrofer. Det är viktigt att kunna uppfatta - och förmedla - en oftast ofullständig lägesbild och att utifrån den ta initiativ tillsammans med andra aktörer.

Krisberedskapsförordningen (SFS 2006:942) ger Myndigheten för samhällsskydd och beredskap uppdraget att lämna förslag till regeringen på vilka myndigheter som ska ha en tjänsteman i beredskap. Det första beslutet om

”tjänstemän i beredskap” fattades 2007 (Regeringen 2007) och 2014 utökades antalet myndigheter med sådant ansvar (Regeringen 2014). För många organisationer på central, regional och lokal nivå är funktionen ”tjänsteman i beredskap” därför relativt ny, vilket i praktiken betyder att bemanningen sker på olika sätt och att uppgiften skiljer sig åt beroende på hur organisationens ordinarie verksamhet och inriktning ser ut. Kravet på att agera snabbt under osäkra förhållanden och att i tidiga skeden kunna göra kritiska bedömningar gör dessutom rollen särskilt utsatt. Det finns därför flera skäl för forskare intresserade av krishantering att belysa hur rollen utformas och funktionen tillämpas.

Metod

Empiriskt intresserar sig vår studie för krishanteringsfunktionen *tjänsteman i beredskap*. Eftersom det i mångt och mycket saknas tidigare kunskap om funktionen behövde vi samla in färskare uppgifter om hur arbetet fungerar och hur samverkan kommer till stånd. Vi valde personliga intervjuer med regionala tjänstemän som arbetsmetod för detta. Urvalet styrdes av ambitionen att få så bred variation av erfarenheter som möjligt (Hartman 2001), men också en acceptabel representation avseende kön och ålder. Informanterna skulle dessutom alla ha en aktiv roll som *tjänsteman i beredskap* vid intervjutillfället. Sammanlagt genomfördes tretton intervjuer under våren 2018, med åtta kvinnor och fem män. Urvalet kan beskrivas som ett bekvämlighetsurval (Bryman 2011).³ Intervjuerna, som följde en i förväg fastställd ram med öppna frågor, följdes upp med individuellt anpassade följdfrågor.

Analysen av intervjuerna styrdes av ambitionen att låta teori och empiri kontrasteras mot varandra och gradvis omtolkas med hjälp av en abduktiv ansats (Alvesson & Skjöldberg 1994). Det första steget var att observera empirin induktivt, utan teoretiska glasögon, och sedan deduktivt genom att ta spjärn mot tidigare forskning och teoretiska antaganden och därigenom utveckla ett teoretiskt ramverk som i ett avslutande steg applicerades på det empiriska materialet för att utveckla en djupare förståelse för empirin (Alvesson & Skjöldberg 1994; Dubois & Gadde 2002). I praktiken innebar detta att samtliga inspelade intervjuer först skrevs ut i sin helhet. De tre författarna läste sedan transkriberingarna utan att vara styrda av tydliga teoretiska antaganden. Det mönster som utkristalliserade sig gjorde det emellertid möjligt att placera in de empiriska iakttagelserna, i citatform, under principiella rubriker som i sin tur

3 Projektgruppen skickade ut en förfrågan om intervjudeltagande till samtliga tjugo landsting i Sverige. Representanter från sex landsting ställde upp för en intervju. Intervjuerna genomfördes under perioden januari - maj 2018 och varade mellan 45 och 90 minuter. Samtliga tre projektmedlemmar träffade individerna på deras arbetsplatser eller per telefon; det senare på grund av geografiskt avstånd och hektisk arbetssituation för ett flertal av de intervjuade.

antogs spegla olika sorters aspekter på myndighetssamverkan. De maktaspekter, som återkommande beskrivs i materialet, och som på intet sätt uppfattas som optimala för en framgångsrik samverkan, fångas i följande kategorier: 1) isolering, 2) internt revirtänkande, 3) nedvärdering, samt 4) militarisering och maskulinisering. Nedan beskrivs dessa, samt de motstrategier som används för att bemöta problemen.

Myndighetssamverkan: Maktförskjutning

ISOLERING

Att landstingets tjänstemän i beredskap stundtals känner sig isolerade i möten med andra aktörer i det svenska krisberedskapssystemet tar sig flera uttryck. Det kan handla om att landstinget utesluts eller osynliggörs; regionala tjänstemän i beredskap vittnar om att de ibland glöms bort eller rättare sagt negligeras av de aktörer, som de vill och förväntas samverka med. Det har funnits tillfällen då polisen övat stora händelser tillsammans med Försvarsmakten och hemvärnet, och där regionerna skulle ha varit med, men där de inte har blivit inbjudna. Informanter har frågat sig: *"Hur tänker ni göra med de skadade? Vart ska de ta vägen?"* Intervjupersoner vittnar också om händelser där regionen har kommit in alldeles för sent i processen: *"Landstinget får larmet med en viss fördröjning."* *"Landstinget fick inte vara med i huvudstaben utan hamnade i någon understab någonstans"*.

Ett annat exempel på hur andra aktörer försökt att hålla landstinget bortom krishanteringens kärna illustreras av en informants minnen av tidigare övningsverksamhet:

Det här var ett stort seminarium och vi skulle testa ett scenario med ett pulverbrev och se vad som skulle hända [...] Och då var frågan: vilka tycker ni ska vara med som får larmet när man har öppnat brevet på en stor öppen yta? [...] Och då tyckte ju dom såklart att det skulle vara räddningstjänst, polis och ambulans. Och jag sa att jag tycker att [landstingets] TiB ska få det också. Och då fick jag direkt mothugg: att, det får inte bli för många [...], att, nej, det behöver inte ni för det blir för stort! [...] Man förstår inte digniteten om sjukvården inte fungerar. Man sätter stor tilltro till att räddningstjänsten kan och vet.

INTERNT REVIRTÄNKANDE

Intervjumaterialet visar flera exempel på hur situationer har varit präglade av revirtänkande. Vissa upplever att det högre upp i organisationens hierarki finns en ovilja att dela med sig av mandat, vilket riskerar påverka funktionens

möjligheter att genomföra sitt uppdrag. Det finns en farhåga bland några informanter att internt revirtänkande kan försvåra det interna samarbetet inom organisationen och medföra att krishantering inte sker skyndsamt i den initiala fasen. Organisatoriska normer kräver att information och beslut ska förankras hos ett flertal överordnade chefer, något som i tidskritiska situationer upplevs som förödande. Fenomenet illustreras i följande citat *“Man markerar linjen, det är viktigt med linjen [...]Antingen är det ett byråkratiskt sätt att se på det här /.../ eller också är det här ett maktspel som inte jag förstår mig på”*. Samma intervjuperson förtydligar vilka befattningar som ställer krav på att få vara involverade vid larm: *“Man ska ringa till säkerhets- och beredskapschefen, som ska ringa sin concerns stabsdirektör, som ska ringa till regiondirektören, som ska ringa till krisledningsnämndens ordförande”*.

NEDVÄRDERING

Regionala tjänstemän kände sig förringade i många samverkanssituationer. Det kan handla om att inte bli tagen på allvar, att få sin legitimitet ifrågasatt eller att bli oseriöst bedömd. Nedvärdering tycks vara en vanlig erfarenhet bland tjänstemän i beredskap. Informanterna vittnar om situationer då representanter från landstinget förminskas av andra samverkansaktörer och att juniora medarbetare har svårt att hävda sig gentemot seniora kollegor. Liknande informella hierarkier tycks uppstå mellan civila som ska arbeta tillsammans med uniformsklädda kollegor. Vidare tycks den initiala krishanteringens vara viktigare och ges mer utrymme än den så kallade vårdkedjan och krisens senare faser. Trots att landstinget är viktigt vid en kris – *“Vi i landstinget är en ‘doer’ och finns alltid där”* – är det en vanlig uppfattning att man på annat håll *“Lite grann föringar (man) landstingens betydelse i det hela”*.

MASKULINISERING OCH MILITARISERING

Kategorin maskulinisering och militarisering framträder i ett antal sammanhörande utsagor i vårt intervjumaterial. Det handlar om dominans, övertro på militär kompetens, samt manligt tolkningsföreträde. Maskulinisering innebär att samverkan uppfattas som ojämlig. Seniora, manliga kollegor generellt, men särskilt kollegor med bakgrund i räddningstjänsten eller i Försvarsmakten, tillskrivs större värde, tolkningsföreträde och beslutsförmåga. Det tycks dessutom råda en manlig dominans i sektorn, vilket kan illustreras med följande citat: *“Det är väldigt mycket män som jobbar med säkerhet och beredskap”*. Även kvinnor som arbetar i branschen tillskrivs manligt kodade egenskaper: *“De kvinnor vi haft har varit... jag ska inte säga manhaftiga men väldigt praktiska om man säger så”*. En tredje informant menar att tolkningsföreträdet tenderar att ägas av seniora män, oavsett i vilket sammanhang en befinner sig: *“En lång stor man med de gråa tinningarnas charm och lite mörkare röst, har ju mer pondus än en kvinna, oavsett vart vi är”*.

Militarisering kan förstås som en process där normer och beteenden som vanligen hör hemma inom det militära, och delvis inom räddningstjänsten, även börjar påverka icke-militärt organiserad verksamhet (jmf Strandberg 2013). Militarisering kan bli ske när personal med bakgrund inom Försvarsmakten rekryteras till civila organisationer och myndigheter. I vårt intervju-material framkom berättelser om hur sådan personal kan få en mer framskjuten position, till exempel när det gäller användning av teknik och rätten att fatta beslut. Det kan exempelvis handla om att samverkansaktörer i uniform utnyttjar ett kunskapsövertag i användningen av tekniska lösningar för säker och krypterad kommunikation. Så här uttrycker en intervjuperson sin frustration: *“Innan man knappt in rätt kanal [på RAKEL-systemet] så kanske budskapet redan är levererat”*. Militarisering medför också att uniformerad personal får mer pondus och därmed tillskrivs större beslutsförmåga, vilket följande citat belyser:

Det är ett problem med polisen, Försvarsmakten och räddningstjänsten. Det finns en sorts uniformsfetischism där man förutsätter att det här är skickliga gubbar på snabba, bra beslut och de vet vad de håller på med och de låter så trovärdiga. Men man kan på goda grunder kanske fråga om det är på det sättet.

Motstrategier: maktutjämning

Ett flertal av våra informanter upplevde en asymmetri rörande vilka möjligheter olika organisationer gavs att samverka med andra krishanteringsaktörer. Men det fanns även en medvetenhet om behovet av att jämna ut ojämligheterna för att få till stånd en mer effektiv samverkan. Nedan fördjupar vi oss i strategier för att hantera de problem som framkom i vår intervjustudie. Dessa strategier är: 1) att öka personkännedom 2) att förändra strukturer och språkbruk, 3) att få fram kunskap om organisatoriska skillnader, samt 4) att stärka kompetensutvecklingen.

PERSONKÄNNEDOM

Strategin personkännedom syftar på aktörernas kunskap om varandra inom och mellan organisationerna. Personkännedom och nätverkande är en källa till kunskap och information, men också trivsel och trygghet, och kan på så sätt utjämna den upplevda obalansen i umgänget med andra parter. Personkännedom kan även vara väsentligt om det uppstår ett behov av att ersätta individer vid exempelvis pensionsavgångar. Följande citat beskriver fördelen med att ha personkännedom: *“TiB är en kunskapskälla som är uppbyggd av oss själva [landstingspersonal]. En utveckling som vi arbetat med genom våra erfarenheter samt att vi är trygga med vad vi kan och inte kan”*.

En annan informant vittnar om goda externa relationer: *“Vår framgång är att vi kan vara med och stötta räddningstjänsten”*. En tredje betonar också att liten grupp som känner varandra väl är bra för samverkan: *“Att vi känt varandra länge underlättar samverkan samt att vi även är en relativ liten grupp”*. Våra intervjuer framhåller att sådana personliga relationer, både internt och externt, ofta skapas genom övningar och regelbundna informationsmöten, som därmed kan ses som förutsättningar för en bättre samverkan. En informant betonar betydelsen av övningar: *“Vid övning är vårt tänk att ofta vara tillsammans med räddningstjänst och framför allt nära polisen”*. Kontinuerliga möten är viktiga, menar en tjänsteman i beredskap: *“Veckovisa möten avdramatiserar det lite, framför allt till den där dagen när det verkligen händer något och vi måste samverka kring ett problem”*.

FÖRÄNDRA STRUKTURER OCH SPRÅKBRUK

Flera informanter ansåg att strukturer behöver förändras för att få till stånd en mer funktionell samverkan mellan krisberedskapssystemets olika parter. Ett gemensamt språk som förstås av samtliga inblandade aktörer är ett viktigt redskap för att åstadkomma förändring och för att regionens personal ska kunna göra sin röst hörd när de ska samarbeta med exempelvis räddningstjänsten. Feltolkad information och användning av språk och begrepp vars innebörd är mångtydig kan försvåra samverkan (se t ex MSB 2014). Därför vill landstingspersonalen skapa bättre och tydligare kommunikation; informanterna är optimistiska – de menar att ihärdighet leder till långsiktiga förbättringar i relationerna mellan inblandade aktörer: *“Tillslut tog även räddningstjänst det till sig”*, menar en informant.

Även ansvarsområden mellan myndigheterna tycktes vara otydliga till en början, men representanter från regionen menar att organisationen i sin helhet behöver arbeta för att göra sin röst hörd. Vi illustrerar med ett citat om hur upplevelsen av otydlig ansvarsfördelning kan se ut, men också betydelsen av landstingets legitimitet:

Socialstyrelsen hade hand om landstingen och den här krisorganisationen, katastrofmedicin låg ju hos Socialstyrelsen. Sen kom MSB, tidigare KBM och så slog man ihop och så blev det MSB. Då blev det en liten otydlighet vad den ena och den andra gör [...] Socialstyrelsen det är liksom sitt och så har man länsstyrelserna som går mot regeringen på det sättet. Nu får man lyfta in landstingen och ge dem en större plats.

KUNSKAP OM ORGANISATORISKA SKILLNADER

Ett flertal tjänstepersoner framhåller att kunskap om organisatoriska skillnader och ökad respekt för varandras kompetensområden behövs för att myndigheter

med centrala uppgifter i en kris ska kunna arbeta mer effektivt tillsammans. En informant menar att *“vardagen hos landstinget är ju på gränsen till katastrof hela tiden”*, vilket innebär att ständigt vara operativ och därmed sakna tid för strategiskt tänkande och reflektion. Andra organisationer behöver känna till detta, menar en annan intervjuperson. En tredje visar en medvetenhet om hur andra samverkansaktörer har det genom följande uttalande: *“vi är precis som polisen, de har ju en massa vardagshändelser hela tiden.”*

KOMPETENS OCH KOMPETENSUTVECKLING

Våra intervjuer visar att individuella färdigheter och kompetenser hos dem som har i uppdrag att vara tjänstemän i beredskap är ytterst viktiga. I flera intervjuer framhålls betydelsen av kontinuerlig utbildning och utveckling inom rollen som ”tjänsteman i beredskap”. Till exempel menar en informant att *“personlig lämplighet... en bra person”* utgör kriterier för befattningen som tjänsteman i beredskap. Dessutom ska denna individ vara känd inom organisationen, ha lång erfarenhet av medicinsk verksamhet samt av landstinget som organisation. Det anses vara en fördel av *“att ha varit sjuksköterska helst i minst tjugo år”*. Dessutom är det önskvärt att *“ha gått någon form av stabsutbildning”*. Rekryteringen till tjänsteman i beredskap inom landstinget är ofta en intern affär, där de som för tillfället innehar funktionen själva, eller deras chefer, lyfter fram likasinnade i sin närhet. Som en informant berättar: *“Vi är ju lite headhuntade med såna som har varit i akutsjukvården länge och alla känner varandra ganska så väl. Många av oss har ju jobbat ihop i kanske 40 år på ett eller annat sätt”*.

Fördjupad analys och diskussion av identifierade problem och strategier

Analysen av intervjudata med fokus på identifierade problem och strategier för att komma tillrätta med problemen indikerar att vissa funktioner betyder mer och att vissa organisationer tycks ha mer att säga till om, medan andra inte alltid får vara med i krishanteringens inre kärna. I samverkan med aktörer som räddningstjänst, polis, Försvarsmakten, länsstyrelser och MSB, upplever regionala ”tjänstemän i beredskap” att uniformerad personal och seniora manliga kollegor tilldelas större tolkningsföreträde och beslutsutrymme. Dessa upplevelser kategoriserar vi som maktförskjutning i vårt analytiska ramverk. Landstingspersonal återger berättelser om hur de ignoreras och förringas när de ska samverka inom övningsverksamhet, men även i samband med verkliga kriser. Maktförskjutning innebär exempelvis att den ena parten ignoreras eller nedvärderas, vilket de facto leder till maktasymmetri. Makten tycks ”förskjutas”, ofta obemärkt, från en aktör till en annan, och av olika orsaker, vilket är frustrerande. Att inte kunna ”göra sin röst hörd” är ett centralt och återkommande tema. Detta tycks vara en gemensam nämnare för all samverkan mellan

landstinget och andra myndigheter, inklusive uniformerade blåljusmyndigheter. Maktförskjutning betyder m a o att samarbetet mellan olika krishanteringsaktörer inte sker på lika villkor.

I analysen av intervjuerna identifierades dessutom ett behov av att utjämna den asymmetriska maktfördelningen. Maktutjämning belyser strategier som informanter använder sig av för att just kompensera asymmetrin i samverkanssituationer och skapa mer lika villkor. Ojämligheter upplevs i kontakten med såväl lokal räddningstjänst som med de regionala och centrala myndigheter som har tilldelats särskilda uppdrag inom krisberedskapsområdet.

Strategierna för maktutjämning kan till exempel handla om att bygga personliga nätverk. Att öka och utveckla samverkan på individnivå är väsentligt för att synliggöras i samverkan och för att förändra strukturer och språkbruk. Dessutom handlar strategierna om egen kompetensutveckling inom samverkansfältet och ökad förståelse för olika, och avgörande organisatoriska skillnader.

En förklaring till att landstingets företrädare tenderar att hamna i underläge när det gäller samverkan och andra maktrelationer kan bero på att olika aktörer har skilda uppgifter vid olika tidsperioder i samband med en olycka (Mellström et al, 2016). I samband med en traditionell krisrespons spelar uniformerad räddningstjänst fortfarande – och ofta – en heroisk huvudroll genom att vara först på olycksplatsen för att kunna rädda liv (Ericson 2016). Landstingets insatser i en krissituation blir först aktuella i samband med den prehospitala sjukvården på olycksplatsen, men denna uppgift löses till stor del utan ett omfattande samverkansbehov. För landstingens ”tjänstemän i beredskap”, som genomför huvuduppgiften på distans vid akutsjukhus och vårdcentraler, är behovet av samverkan däremot större. I detta sammanhang är det intressant att nämna att även andra hjälpverksamheter som kommer in senare i responskedjan, som t ex det psykosociala stödet, är notoriskt nedvärderade inom krishantering (Dückers et al. 2017).

Samverkan med och mellan enheter, myndigheter och samhällsaktörer sker i syfte att uppnå gemensamma mål. Själva begreppet samverkan antyder att de inblandade aktörerna är mer eller mindre likvärdiga. Forskningen brukar också framhålla vikten av att formella auktoritetshierarkier inte ska tillåtas slå igenom (Huxham et al. 2000; Mandell & Keast 2008). Denna studie visar dock att samverkan i hög grad kan upplevas som asymmetrisk. På grund av olika uppfattningar om arbetssätt, kommunikation och beslutsfattande, där ”militär” och ”maskulin” förmåga antas väga tyngre, utesluts andra kompetenser och erfarenheter. Tidigare forskning om krishantering och genus, där samverkan mellan olika typer av myndigheter har studerats, pekar i en liknande riktning (Jansson & Linghag 2015). Bartley och Ericson (2011; 2016) har studerat hur samverkan mellan räddningstjänsten och andra sociala myndigheter gått till. Denna forskning framhåller att samverkansvårigheter uppstår på grund av aspekter som också kan tolkas som upplevelser av maktförskjutning. En anledning till att

liknande resultat återkommer i studier av samverkan inom ramen för krisberedskapssystemet kan vara att det finns olika syn på ledarskap och samverkan, där stereotypa, kanske till och med traditionella föreställningar om manligt agerande och manligt ledarskap möter andra, nyare bilder (Lundsten 2010).

På ett övergripande plan har krisberedskaps-, säkerhets- och krishanteringsarbetet länge varit ett mansdominerat fält där dessutom uniformerade organisationer har kunnat definiera krisen och krisens olika behov (Alvinus, Holmberg, Hobbins 2018; Eduards & Jansson 2017; Ericson & Mellström 2016). Trots denna relativt tydliga maktasymmetri har forskningen om krishantering och krisberedskap undvikit att belysa såväl genusperspektiv som utmaningar för att de olika aktörerna ska kunna mötas på lika villkor (Jansson och Linghag 2015). Särskilt svårt är det när typiskt kvinnligt kodade yrkesgrupper (som till exempel sjuksköterskor) möter manligt kodade krishanteringsaktörer. Landstinget/regionen är en kvinnodominerad organisation vars huvudsakliga arbetsuppgift, att sköta och organisera hälso- och sjukvården, ofta hamnar i skymundan när krisberedskap och krishantering tillåts domineras av ett ensidigt genusperspektiv (Ericson & Mellström 2016). Det betyder att vårdinsatser negligeras, medan polisens och räddningstjänstens uppgifter blir mer "legitima". Vårdens undanskymda roll i krisberedskapssystemet är därför stor och här behövs både mer kunskap och förståelse – och mer forskning.

Sammanfattningsvis visar vi att samverkan mellan olika organisationer inte är en neutral process och att maktbalanser i relationer, status och mandat är inbyggda delar av det svenska krishanteringssystemet, delar vars ömsesidiga samspel inte bör gå obemärkt förbi. Tidigare forskning om samverkan framhåller också att obalanser och klyftor mellan inblandade organisationer förstärker konflikter (Agranoff 2006; Ansell & Gash 2008; O'Leary & Bingham 2009). Samverkan må på en formell nivå utföras på ett jämlikt sätt, men i linje med tidigare forskning, visar vår analys att väl fungerande samverkan sannolikt inte kommer att uppstå innan de vardagliga statuskonflikterna är lösta. Därför är det väsentligt att de asymmetrier som denna studie har blottlagt kan överbryggas genom att de inblandade organisationerna i sina nätverkskontakter ges förutsättningar att bygga förtroendefulla relationer i sitt vardagliga umgänge (jmf. O'Leary & Vij 2012; Huxham et al. 2000; Emerson & Nabatchi 2015).

MOT EN ANALYTISK MODELL

Denna studie syftar till att synliggöra och diskutera utmaningar som organisationer kan ställas inför när de samverkar inom politikområdet krisberedskap. Utifrån ett empiriskt material bestående av intervjuer med regionala tjänstemän i beredskap har vi tentativt identifierat ett antal problem som dessa möter i sin dagliga verksamhet samt även strategier de använder sig av för att komma tillrätta med problemen. Dessa problem och strategier har vi sedan grupperat i teoretiska kategorier. En översikt över studiens resultat återfinns i tabell 1 nedan.

Tabell 1. Landstingstjänstemäns upplevelser av samverkan med externa aktörer

Maktförskjutning och maktutjämning i myndighetssamverkan	
Kännetecken för maktförskjutning	Strategier för maktutjämning
<i>Isolering</i> <ul style="list-style-type: none"> · glöms bort · osynliggörs · utesluts 	<i>Personkännedom</i> <ul style="list-style-type: none"> · kunskap om varandra · personkännedom inom och mellan organisationer · deltagande i övningar · kontinuerliga möten
<i>Internt revirtänkande</i> <ul style="list-style-type: none"> · revirtänkande internt i landstingets organisationer 	<i>Förändra strukturer och språkbruk</i> <ul style="list-style-type: none"> · göra sin röst hörd · få legitimitet
<i>Förringad i samverkan</i> <ul style="list-style-type: none"> · inte bli tagen på allvar · förringa legitimiteten · oseriöst bedömd 	<i>Kunskap om organisatoriska skillnader</i> <ul style="list-style-type: none"> · Förståelse för varandras olikheter
<i>Militarisering och maskulinisering</i> <ul style="list-style-type: none"> · militärt tekniskt överläge · övertro på militär kompetens · män får tolkningsföreträde 	<i>Kompetens och kompetensutveckling</i> <ul style="list-style-type: none"> · intern utbildning · riktade rekryteringar

Tabellen kan läsas som ett hypotesrikt ramverk för framtida analys av myndighetssamverkan. Vår förhoppning är att det kan användas i framtida forskning och därmed lägga grunden för en mer robust teori om myndighetssamverkan inom krisberedskapsfältet.

Fortsatt forskning är angelägen för att värdera denna studies potentiella allmängiltighet. Ovan har vi lyft fram ett antal problem i regional samverkan i kris. Att en väsentlig krishanteringsaktör känner sig exkluderad ur samverkansgemenskapen kan få avsevärda konsekvenser för praktiken, särskilt i en krissituation då det är av yttersta vikt att samverkan fungerar på ett smidigt sätt.

Samtidigt ligger studiens resultat till stor del i linje med tidigare samverkansforskning om vissa fenomens negativa inverkan på en möjlig samverkan. Konflikter, avsaknad av förtroende och ojämna maktrelationer är några sådana exempel (Agranoff 2006; Ansell & Gash 2008; O'Leary & Bingham 2009; Kapucu, Arslan & Collins 2010), och dessa framträder även i vårt material. Det går således att dra paralleller mellan de strategier som landstinget nyttjar för att utjämna asymmetriska maktrelationer och tidigare forskningsrön. Tidigare studier om samverkan och lokal och regional krisberedskap visar att förtroendeskapande relationer i vardagen är väsentligt för att samverkan ska fungera (Kapucu, Arslan & Demiroz 2010; Emerson et al. 2011; O'Leary & Vij 2012; Kapucu & Hu 2016; Fisk, Good & Nelson 2019). Våra informanter berättar också om medvetna ansträngningar att integrera landstingets "tjänstemän i beredskap" i det institutionella krisberedskapssystemet genom att närma sig andra myndigheter på såväl lokal, regional som central nivå, allt i syfte att bygga förtroende och skapa fungerande relationer i vardagen.

Detta talar för att de strategier för att komma till rätta med en ojämn fördelning av makt och inflytande, som denna studie har identifierat, har förutsättningar att framöver kunna stärka samarbetet mellan myndigheter på olika nivåer i svensk krisberedskap.

Referenser

- Agranoff, Robert, 2006. "Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers", *Public Administration Review* 66(1), 56-65.
- Agranoff, Robert & McGuire, Michael, 2003. *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Alvesson, Mats & Sköldböck, Kaj, 1994. *Tolkning och Reflektion: Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Alvinus, Aida, 2013. *Bridging boundaries in the borderland of bureaucracies: Individual impact on organisational adaption to demanding situations in civil and military contexts*. Karlstad: Karlstads universitet.
- Alvinus, Aida, Holmberg, Arita & Hobbins, Jennifer, 2018. "Nya perspektiv på lärarnas arbetsmiljöproblematik – Läraren som säkerhets- och krishanteringsaktör", *Socialmedicinsk tidskrift*.
- Andersson, Susanne, 2003. *Ordande praktiker. En studie av status, homosocialitet och manligheter utifrån två närpolisstationer*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Ansell, Chris, Boin, Arjen & Keller, Ann, 2010. "Managing Transboundary Crises: Identifying the Building Blocks of an Effective Response System", *Journal of Contingencies and Crisis Management* 18(4): 195-207.
- Ansell, Chris & Gash, Alison, 2008. "Collaborative Governance in Theory and Practice", *Journal of Public Administration Research and Theory* 18(4): 543-571.
- Auf der Heide, Erik, 1989. *Disaster Response: Principles and Preparation and Coordination*. St Louis, MO: The C.V. Mosby Company.
- Bardach, Eugene, 1998. *Getting agencies to work together: The practice and theory of managerial craftsmanship*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Bartley, Kristina & Ericson, Mathias, 2011. *Ett plus ett kan bli tre – en studie om samverkan kring sociala risker*. Vetenskap för profession. Borås: Högskolan i Borås.
- Bartley, Kristina & Ericson, Mathias, 2014. "Stuprör och öppna kanaler metaforer i talet om sociala risker och samverkan", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*. 20(2): 9-23.
- Boin, Arjen & 't Hart, Paul, 2003. "Public Leadership in Times of Crisis: Mission Impossible?", *Public Administration Review* 63(5): 544-553.
- Boin, Arjen, 2006. "Organizations and Crisis: The Emergence of a Research Paradigm", s. 84-96 i Denis Smith & Dominic Elliott (red.), *Key Readings in Crisis Management: Systems and Structures for Prevention and Recovery*. London: Routledge.
- Bryman, Alan, 2011. *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber.
- Chisholm, Donald, 1989. *Coordination without hierarchy: Informal structures in multiorganizational systems*. Berkeley: University of California Press.
- Comfort, Louise K., Waugh, William L. & Cigler, Beverly A., 2012. "Emergency management research and practice in public administration: Emergency, evolution, expansion, and future directions", *Public Administration Review* 72: 539-547.
- Connell, Raewyn, 1995. *Masculinities*. Berkeley: University of California Press.

- Coombs, W. Timothy, 2007. "Protecting organization reputations during a crisis: The development and application of situational crisis communication theory", *Corporate reputation review* 10(3): 163-176.
- Dahlgren, Jenny & Lundsten, Elin, 2010. *Konstruktioner av kön i krishanteringssystem*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Deverell, Edward, 2010. *Crisis-Induced Learning in Public Sector Organizations*. Stockholm: Crismart.
- Deverell, Edward, Alvinus, Aida & Hede, Susanne, 2019. "Horizontal collaboration in crisis management: An experimental study of the duty officer function in three public agencies", *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*. <https://doi.org/10.1002/rhc3.12179>.
- Deverell, Edward, Hansén, Dan & Olsson, Eva-Karin, 2015. *Perspektiv på krishantering*. Lund: Studentlitteratur.
- Drabek, Thomas E. & McEntire, David A., 2002. "Emergent Phenomena and Multiorganizational Coordination in Disasters: lessons from the Research Literature", *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 20(2): 197-224.
- Dubois, Anna & Gadde, Lars-Erik, 2002. "Systematic Combining: An Abductive Approach to Case Research", *Journal of Business Research* 55(7): 553-560.
- Dückers, Michel L., Yzermans, C. Joris, Jong, Wouter & Boin, Arjen, 2017. "Psychosocial Crisis Management: The Unexplored Intersection of Crisis Leadership and Psychosocial Support", *Risk, Crisis and Hazard in Public Policy* 8(2): 94-112.
- Dynes, Russell D., 1970. *Organized Behavior in Disaster*. Lexington MA: D.C. Heath.
- Eduards, Maud & Jansson, Maria, 2017. "Introduktion till internationella relationer" i Lenita Freidenvall & Maria Jansson (red.), *Politik och kön: Feministiska perspektiv på statsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur (s. 209-226).
- Emerson, Kirk & Nabatchi, Tina, 2015. *Collaborative Governance Regimes*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Emerson, Kirk, Nabatchi, Tina & Balogh, Stephen, 2011. "An integrative framework of collaborative governance", *Journal of Public Administration Research and Theory* 22(1): 1-29.
- Engström, Lars-Gunnar, Jakobsen, Liselotte & Krekula, Clary (red.), 2012. *Jämställdhet, mångfald och svenska räddningstjänster: om föreställningar och förändringsviljor*. Karlstad: Karlstad University Press.
- Ericson, Mathias, 2011. *Nära inpå: Maskulinitet, intimitet och gemenskap i brandmäns arbetslag*. Göteborg: Göteborgs universitet, Sociologiska institutionen,
- Ericson, Mathias, 2016. "Masculinities, Sexualisation and the Proactive Turn in the Firefighter Profession", s. 17-33 i Mathias Ericson & Ulf Mellström (red.), *Masculinities, gender equality and crisis management*. London: Routledge.
- Ericson, Mathias & Ulf Mellström (red.), 2016. *Masculinities, gender equality and crisis management*. London: Routledge.
- Freidenvall, Lenita & Jansson, Maria, 2017. "Introduktion", i Lenita Freidenvall & Maria Jansson (red.), *Politik och kön: Feministiska perspektiv på statsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur (s. 17-32).
- Fisk, Jonathan M., Good, A.J. & Nelson, Steven, 2019. "Collaboration After Disaster: Explaining Intergovernmental Collaboration During the EPA Gold King Mine and TVA Coal Ash Recoveries", *Risk, Crisis and Hazard in Public Policy* 10(1): 52-73.
- Försvårshögskolan, 2019. *Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvår i Sverige*. Stockholm: Försvårshögskolan.

- Gazley, Beth, 2010. "Linking Collaborative Capacity to Performance Measurement in Government-Nonprofit Partnerships", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 39(4): 653-73.
- George, Alexander L. & Bennett, Andrew, 2004. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Hamblin, Robert L., 1958. "Leadership and Crises", *Sociometry* 21(4): 322-335.
- Hartman, Jan, 2001. *Grundad teori: teorigenerering på empirisk grund*. Lund: Studentlitteratur.
- Hede, Susanne, 2018. *Crisis Management. Psychological Challenges for Leaders*. Karlstad: Karlstad University.
- Hermansson, Helena M.L., 2016. "Disaster Management Collaboration in Turkey: Assessing Progress and Challenges of Hybrid Network Governance", *Public Administration* 94(2): 333-349.
- Hicklin, Alisa, O'Toole, Laurence, Meier, Kenneth, & Robinson, Scott, 2009. "Calming the Storms: Collaborative Public Management, Hurricanes Katrina, Rita, and Disaster Response", s. 95-114 i Rosemary O'Leary & Lisa Blomgren Bingham (red.), *The Collaborative Public Manager*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Huxham, Chris, Vangen, Siv, & Eden, Colin, 2000. "The Challenge of Collaborative Governance", *Public Management an International Journal of Research and Theory*. 2(3): 337-358.
- James, Erika Hayes, Wooten, Lynn Perry & Dushek, Kelly, 2011. "Crisis Management: Informing a New Leadership Research Agenda", *The Academy of Management Annals*, 5(1): 455-493.
- Jansson, Ulrika & Linghag, Sophie, 2015. *Genusperspektiv på ledning och samverkan vid olyckor och kriser – en forskningsöversikt*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Kapucu, Naim, Arlsan, Tolga & Demiroz, Fatih, 2010. "Collaborative emergency management and national emergency management network", *Disaster Prevention and Management: An International Journal* 19(4): 452-468.
- Kapucu, Naim, Arslan, Tolga, Collins, Matthew L., 2010. "Examining Intergovernmental and Interorganizational Response to Catastrophic Disasters: Toward a Network-Centered Approach", *Administration & Society* 42(2): 222-247.
- Kapucu, Naim & Hu, Qian, 2016. "Understanding multiplexity of collaborative emergency management", *The American review of Public Administration* 46: 399-417.
- Keast, Robyn, Brown, Kerry & Mandell, Myrna, 2007. "Getting the right mix: Unpacking integration meanings and strategies", *International Public Management Journal* 10(1): 9-33.
- Kuipers, Sanneke & Welsh, Nicholas H., 2017. "Taxonomy of the Crisis and Disaster Literature: Themes and Types in 34 Years of Research", *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy* 8(4): 272-283.
- Lindgren, Gerd, 1999. *Klass, kön och kirurgi: relationer bland vårdpersonal i organisationsförändringarnas spår*. Malmö: Liber.
- Lundsten, Elin, 2010. *Nyckelpersoner om kön och mångfaldsfrågor i kommuners krishanteringsarbete*. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för kulturvetenskaper.
- Mandel, Myrna & Keast, Robyn, 2008. "Evaluating the effectiveness of interorganizational relations through networks", *Public Management Review* 10(6): 715-31.

- Mano-Negrin, Rita, & Sheaffer, Zachary, 2004. "Are women "cooler" than men during crises? Exploring gender differences in perceiving organisational crisis preparedness proneness", *Women in Management Review* 19(2): 109-122.
- McNamara, Madeleine, 2012. "Starting to Untangle the Web of Cooperation, Coordination, and Collaboration: A Framework for Public Managers", *International Journal of Public Administration* 35(6): 389-401.
- Mellström, Ulf, Ericson, Mathias, Callerstig, Ann-Charlott, Harrison, Katherine, Lindholm, Kristina & Olofsson, Jennie, 2016. "Introduction: Masculinities, Gender Equality, Crisis Management and the Rescue Services: Contested Terrains and Challenges", s. 1-16 i Mathias Ericson & Ulf Mellström (red.), *Masculinities, Gender Equality and Crisis Management*. London: Routledge.
- Miller, Susan L., 1999. *Gender and community policing: walking the talk*. Boston: Northeastern University Press.
- Millett, Kate, 1971. *Sexualpolitiken*. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- MSB, 2014. *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*. Stockholm: MSB. <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/27483.pdf#page=20>. Besökt 1 oktober 2019.
- Nilsson, Sofia, Alvinus, Aida & Enander, Anne, 2016. "Frames of public reactions in crisis", *Journal of Contingencies and Crisis Management* 24(1): 14-26.
- Nohrstedt, Daniel, Bynander, Fredrik, Parker, Charles & 't Hart, Paul, 2018. "Managing Crises Collaboratively: Prospects and Problems: A Systematic Literature Review", *Perspectives on Public Management and Governance* 1(4): 257-271.
- Norén Bretzer, Ylva, 2017. *Sveriges politiska system*. Lund: Studentlitteratur.
- O'Leary, Rosemary, Gazley, Beth, McGuire, Michael & Blomgren Bingham, Lisa, 2009. "Public Managers in Collaboration", s. 1-12 i Rosemary O'Leary & Lisa Blomgren Bingham (red.), *The Collaborative Public Manager, New Ideas for the twenty first century*. Washington DC: Georgetown University Press.
- O'Leary, Rosemary & Blomgren Bingham, Lisa, 2009. "Surprising findings, paradoxes and thoughts on the future of collaborative public management research", s. 255-269 i Rosemary O'Leary & Lisa Blomgren Bingham (red.), *The Collaborative Public Manager, New Ideas for the twenty first century*. Washington DC: Georgetown University Press.
- O'Leary, Rosemary & Vij, Nidhi, 2012. "Collaborative Public Management: Where Have We Been and Where Are We Going?", *American Review of Public Administration*. 42(5): 507-22.
- Olsson, Eva-Karin, 2014. "Crisis Communication in Public Organisations: Dimensions of Crisis Communication Revisited", *Journal of Contingencies and Crisis Management* 22(2): 113-125.
- Provan, Keith G. & Milward, Brinton, 1995. "A Preliminary Theory of Network Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health Systems", *Administrative Science Quarterly* 40(1): 1-33.
- Provan, Keith G. & Milward, Brinton, 2001. "Do networks really work? A framework for evaluating public sector organizational networks", *Public Administration Review*, 61(4): 414-423.
- Regeringen, 2007. "Tjänsteman i beredskap och ledningsfunktion enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap". Regeringsbeslut 22 Fö 2007/436/CIV.
- Regeringen, 2014. "Uppdrag om funktionen tjänsteman i beredskap och förmåga till ledningsfunktion". Regeringsbeslut II:I Fö 2014/1195/SSK.

- Seeger, Matthew, Sellnow, Timothy & Ulmer, Robert, 2003. *Communication and Organizational Crisis*. Westport: Praeger.
- SFS 2006:942, 2006. "Förordning om krisberedskap och höjd beredskap".
- SKL, 2019. "Alla landsting blir regioner", SKL, <https://skl.se/tjanster/press/nyheter/nyhetsarkiv/allalandsstingblirregioner.26062.html>. Besökt den 22 juli 2019.
- SOSFS, 2013. "Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2013:22) om katastrofmedicinsk beredskap". <https://www.socialstyrelsen.se/regler-och-riktlinjer/foreskrifter-och-allmanna-rad/konsoliderade-foreskrifter/201322-om-katastrofmedicinsk-beredskap/>. Besökt den 22 juli 2019.
- Strandberg, Urban, 2013. "Marknadisering av förvaltningen – medborgarskapets nya skepnader i det tidiga 2000-talet", i Linda Rönnberg, Urban Strandberg, Elin Wihlborg & Ulrika Winblad (red.), *När förvaltning blir business: marknadiseringens utmaningar för demokratin och välfärdsstaten*. Linköping: Linköping University Electronic Press.
- Turner, Barry, 1976. "The Organizational and Interorganizational Development of Disasters", *Administrative Science Quarterly* 21(3): 378-397.
- Vangen, Siv & Huxham, Chris, 2003. "Nurturing Collaborative Relations: Building Trust in Interorganizational Collaboration", *Journal of Applied Behavioral Science* 39(1): 5-31.
- Waugh, William L., Jr., & Streib, Gregory, 2006. "Collaboration and leadership for effective emergency management", *Public Administration Review* 66(1): 131-140.
- Weick, Karl E., 1988. "Enacted Sensemaking in Crisis Situations", *Journal of Management Studies* 25(4): 305-317.
- Willem, Annick & Lucidarme, Steffie, 2014. "Pitfalls and Challenges for Trust and Effectiveness in Collaborative Networks", *Public Management Review* 16(5): 733-60.
- Åse, Cecilia, 2014. *Kris! Perspektiv på Norrmalmstorgsdramat*, Stockholm: Liber.