

Frivillighet vid olyckor och kriser

Uppfattningar om centrala spänningsfält

Veronica Strandh & Niklas Eklund

Fields of tension in crisis volunteerism – actor perceptions

An emergent literature in the field of crisis management brings attention to the role and impact of volunteers in crisis events. In the aftermath of significant forest fires in Sweden during the summer of 2018, much public media attention and debate has taken a similar turn. Is there a proper role for previously unorganized volunteers in and responses to crises and, if so, how does it relate to the highly organized and planned world of formal crisis management? This article argues that the phenomenon can be analyzed and discussed not only in terms of the vertical dimension of organizational degree, but also along a cross-cutting dimension of opportunity. Drawing from a series of research interviews with non-state crisis management organizations in Sweden, this article provides a thick description of how practitioners think about problems and possibilities related to crisis volunteerism.

Introduktion

Sverige har under de senaste åren drabbats av olyckor och kriser som har lyft fram vilken central roll frivilliga kan spela för att stärka krisberedskap och krishantering. I samband med skogsbränderna sommaren 2018 kom det frivilliga engagemanget att bli en mycket uppmärksam och uppskattad del av räddningsinsatserna. Totalt anmälde över 6000 personer sitt intresse till Röda Korset för att bistå med hjälp och i Ljusdals kommun, en av de hårdast drabbade kommunerna, deltog 300 frivilliga aktivt i insatsen (MSB 2018).

Den här artikeln belyser det frivilliga engagemangets betydelse för krisberedskap och krishantering och bygger på en explorativ intervjustudie med syfte att analysera aktuella uppfattningar om olika typer av uttryck för frivillighet men också spänningsförhållanden som uppstår till följd av engagemanget.

Att fenomenet med frivilligt engagemang i samband med olyckor och kriser nu har kommit att få så stor uppmärksamhet är i sig inte förvånade. Det kan

Veronica Strandh och Niklas Eklund är verksamma vid Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.
E-mail: veronica.strandh@umu.se; niklas.eklund@pol.umu.se

delvis förstås i ljuset av det skifte som området samhällsskydd och beredskap har genomgått det senaste decenniet. Framförallt har synen på vilka aktörer som spelar viktiga roller för att stärka samhällets krishanteringsförmåga bredats. Traditionellt sett har frågor som rör säkerhet, trygghet och krishantering varit starkt sammankopplade med det offentligas uppdrag och ansvar. Idag finns det i såväl krishanteringspraktik och krisberedskapspolicy som i krishanteringsforskning ett allt tydligare fokus på det *gemensamma* samhällsansvaret. Ett grundläggande medvetande om att hela samhällets resurser är nödvändiga för att klara samhällspåfrestningar och kriser växer fram. Därmed hamnar också civilsamhällets och olika frivilligorganisationers roll i blickpunkten. Inte minst präglas nu pågående diskussioner om krisberedskap av en diskurs där vikten av individers riskmedvetande, ansvarstagande och egna förmåga lyfts fram (Helsloot & Ruitenbergh 2004; Barsky & Horan 2014; Kendra & Wachtendorf 2016; Twigg 2017).

En inledande observation är således att det finns högt ställda förväntningar på att frivilliga ska ta en aktiv roll i stärkandet av den nationella beredskapen, utgöra en stöttepelare till blåljusmyndigheter vid kriser och vara en grupp att räkna med när ett samhälle återhämtar sig efter kriser. Vi noterar också det paradoxala i att krishanteringsforskare sällan undersöker hur olika typer av frivilliga själva ser på sin allt mer framträdande roll eller hur de upplever sin kapacitet och sina förmågor. Frivilligas egna röster är påtagligt frånvarande i många forskningsstudier, något som utgör en besvärande kunskapslucka.

Det kan tyckas självklart att frivilliga resurser har en tydlig roll i ett lands krishanteringssystem. Men faktum är att fenomenet med frivilliga är långt mer svårplacerat än vad man först kan tro. Det finns framförallt en tendens i såväl praktisk krishantering som inom svensk och internationell krisforskning att diskutera frivilliga främst i termer av extra resurser som kan nyttjas och koordineras effektivt först i den mest akuta fasen av en kris. Ett vanligt, om också ofta implicit, antagande är att frivilliga aktörer är organiserade på ett enhetligt sätt och att de strävar efter samma mål; detta synsätt, menar vi, är direkt problematiskt då frivilliga inte på något sätt är en homogen grupp (Strandh 2019).

En återkommande slutsats i forskningen är att frivilliga och allmänheten ofta uppvisar ett stort engagemang i samband med större kriser (Drabek 2013) och gärna bistår myndigheterna i arbetet med att hjälpa drabbade. Det finns dock studier som säger motsatsen, nämligen att det råder passivitet och t.o.m. motstånd mot blåljusmyndigheter vid olyckor och kriser (Hallin 2013). Frivilliga har egna idéer om var, när, hur och i förhållande till vem som hjälp bäst kan ges. Frivilligheten uppvisar i själva verket olika sidor och vi kan förmoda att det finns spänningar mellan olika aktörer, mellan deras mål och mellan deras val av aktiviteter. En ökad kunskap om detta s.k. spänningsfält torde kunna förbättra förståelsen för *när* och *hur* ett frivilligt engagemang ska uppmontras

i krissituationer. I den här artikeln undersöker vi hur frivilligaktörer själva förhåller sig till dessa målkonflikter och hur de anser att de kan påverka både sina aktiviteter och valet av de arenor de verkar på.

KRISHANTERINGSFORSKNINGENS SYN PÅ FRIVILLIGHET – OCH VÅR EGEN

Inledningsvis vill vi relatera den här studien till tidigare forskning på området och på det sättet förtydliga vårt bidrag. Vi utgår från det kunskapsfält som benämns som krishanteringsforskning, vilket kan beskrivas som tvärvetenskapligt, och där forskare framförallt förenas i sitt empiriska intresse för kriser och hur sådana hanteras av de inblandade (Deverell, Hansén & Olsson 2015; Boin 2004). Både riskforskare, sociologer och statsvetare har intresserat sig för fenomenet med frivilligt engagemang. Därtill finns ett växande intresse för hur aktörer som befinner sig utanför den traditionella krishanteringens centrum verkar, något som illustreras av det växande antalet artiklar som behandlar ämnet ”frivilliga” (för översikter se Scanlon et al. 2014; Strandh & Eklund 2018). En genomgång av litteraturen visar dock på ett antal luckor.

Vår *första* iakttagelse är att tyngdpunkten i många studier tenderar att ligga på frågan om frivilliga resurser ska nyttjas eller inte. Här konstaterar forskare gång på gång att frivilliga kan utgöra en viktig resurs. Det är dock sällan som diskussionerna vidgas till att också omfatta *hur* olika former av frivilligt engagemang kan utvecklas. Fenomenet med frivilliga i krisberedskap och krishantering betraktas också i de flesta studier utifrån de offentliga aktörernas perspektiv; hur de primärt intressanta blåljusmyndigheterna kan eller inte kan nyttja de resurser som *organiserade* frivilligorganisationer erbjuder. I den här artikeln vänder vi på perspektivet och låter de olika frivilligorganisationerna själva komma till tals.¹ Genom att lyfta fram de frivilligas egna erfarenheter vill vi bidra med ny kunskap om frivillighetens olika uttryck. Att frivilligorganisationernas perspektiv genomsyrar det empiriska materialet är extra viktigt då svensk forskning på området beskrivs som begränsad och fragmenterad (Demarin et al. 2010; Johansson et al. 2015).

Vår *andra* betraktelse hänför sig till det förhärskande mönster i internationell krishanteringsforskning som innebär att man främst studerar välkända och etablerade organisationer. Hur *olika* typer av frivilliga, även de med en lägre grad av organisation och struktur, verkar och förhåller sig till varandra är mer sällan studerat (Strandh & Eklund 2018). Här vill vi därför lyfta fram organisationer med olika grad av inkludering för att bättre kunna förstå hur mångfasetterat det frivilliga engagemanget i den svenska krisberedskapen faktiskt är.

En genomgång av tidigare forskning leder också fram till vår *tredje* iakttagelse. Kunskap om frivilligas engagemang genereras företrädesvis genom

1 Se även Bondessons studie 2017 av orkanen Sandy för forskning som utgår från frivilligas egna erfarenheter.

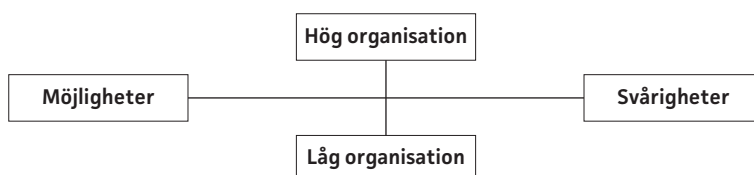
studier av stora kriser där forskningsintresset riktas mot frivilligas insats under den *akuta fasen* av ett krisförlopp. Exempelvis har frivilligas insatser studerats i samband med terrorattackerna mot World Trade Center, (Wachtendorf 2004) orkanen Katrina 2005 (Rodriquez, Trainor & Quarantelli 2006) och översvämningarna i Queensland 2011 (Bird et al. 2013). Perspektivet är *händelsedrivet*, något som också avspeglas i svensk forskning. Exempelvis är skogsbranden i Västmanland väl belyst (Asp 2015; Johansson et al. 2018). Återigen, det råder allt högre förväntningar på att just frivilligorganisationer ska utgöra en integrerad del av den samlade svenska krishanteringsförmågan. Mot den bakgrunden ser vi ett behov av att bredda bilden av *hur* vi studerar frivilliga. Att förstå hur frivilliga kan involveras redan i beredskapsskedet, alternativt hur de kan vara ett stöd i en återhämtningsfas, kräver emellertid andra typer av frågor än sådana som tar sikte på den akuta fasen i en specifik kris. Det är därför viktigt att inte bara studera frivilligorganisationers agerande vid en specifik händelse, utan även att få fram en mer nyanserad bild av engagemang.

TOLKNINGSRAM: FRIVILLIGHETEN SOM SPÄNNINGSFÄLT VID OLYCKOR OCH KRISER

Den samhällsvetenskapliga krisforskningen kan lite förenklat sägas ha två huvudinriktningar. En utgörs av den s.k. katastrofsociologiska, som fokuserar på individers och grupperns beteenden. Här ses kriser som sociala fenomen, och frivilliga resurser tolkas utifrån begrepp som *emergens*, sociala normer och socialt kapital (Quarantelli 1998; Drabek & McEntire 2003; Barsky et al. 2007). Den andra inriktas på politik och offentlig förvaltning; här uppmärksammas särskilt den offentliga sektorns institutionella krishanteringsförmåga. Frivilligas engagemang diskuteras ofta med organisationsteoretisk litteratur som grund, med framförallt samverkansfrågor i fokus (Kapucu 2008; Christensen, Laegreid & Rykkja 2014).

Frivilligt engagemang vid olyckor och kriser studeras alltså flitigt inom den samhällsvetenskapliga krisforskningen. Ur denna litteratur framträder två spänningsfält inom det frivilliga engagemanget. De två dimensionerna skär dessutom in i varandra. Som illustreras av Figur 1 uppstår ett spänningsfält dels mellan *grad och form av organisering*, dels mellan *möjligheter och svårigheter*.

Figur 1. Tolkningsram för frivillighetens spänningsfält i krishantering



DEN VERTIKALA DIMENSIONEN: FRIVILLIGHETENS GRAD AV ORGANISATION

En återkommande slutsats i litteraturen är att frivilligresurser kan utgöra både en välsignelse och en förbannelse, en potential och ett problem (Souza 2009). Den ena änden av den vertikala dimensionen i Figur 1 representerar en hög grad av organisation. Här återfinns välorganiserade och etablerade grupper, exempelvis Röda Korset. En vanlig uppfattning är att dessa frivilliga är utbildade och tränade. Organiseringen betraktas som formaliserad med en traditionell mötes- och utbildningskultur i centrum. De allra största organisationerna kan till och med utgöra en integrerad del av den etablerade offentliga krishanteringsstrukturen (Barsky et al. 2007). I den andra änden finner vi grupper som uppvisar en låg grad av organisation och som ägnar sig åt ett tillfällighetsbaserat och spontant beteende. Det handlar om grupper, vars låga formaliseringsgrad skapar en flexibel syn på medlemskap. Nära relaterat till denna extrempunkt på dimensionen är begreppet *emergenta grupper*. Dessa utgörs av privatpersoner som går samman ad-hoc för att lösa trängande uppgifter i mer dramatiska krissituationer (Stallings & Quarantelli 1985). Till kategorin hör också enskilda frivilliga, som med en svensk terminologi beskrivs som *spontanfrivilliga*. *Spontanfrivillighet* är uttryck för en informell frivillighet och handlar om att personer t.ex. söker sig till en olycksplats för att visa att man är behjälplig. Under de senaste åren har en ny variant vuxit sig starkare, nämligen vad som kallas digital spontanfrivillighet (Hughes & Palen 2012). Medan en del forskare använder det breda begreppet *allmänheten* (Britton 1991) för att referera till ett frivilligt engagemang, använder andra specifika termer som exempelvis *spontanfrivillighet*.

Det finns antaganden i krislitteraturen om för- och nackdelar med de olika graderna av organisation. Strandh och Eklund (2018) visar, i en genomgång av hur forskare under perioden 1960 – 2016 har analyserat frivilligresurser, att det finns en överväldigande preferens för att studera välkända organisationer som har en hög grad av organisation. Organisationer med en lägre grad av organisation, och i synnerhet emergenta grupper, har fått mindre uppmärksamhet. Graden av organisering förknippas med legitimitet men också med ansvarsutkrävande. Exempelvis fastslår Phillips (2016:445) att frivilliga som är knutna till en organisation *alltid* är det bästa alternativet. Frivilliga som har en lägre grad av organisation upplevs däremot många gånger vara mindre trovärdiga, vilket bl.a. väcker farhågan att oorganiserade frivilliga saknar relevant träning och erfarenhet för att kunna nyttjas i svåra situationer. Ett för stort inflöde av oorganiserade resurser kan också leda till oklara rollfördelningar och otydlighet i ansvarsutkrävande (Barsky & Horan 2014). Kvarnlöf (2015) har exempelvis visat på att offentliga aktörers bemötande av allmänheten därför ofta präglas av gränsdragningar och kontroll.

DEN HORISONTELLA DIMENSIONEN: FRIVILLIGHETENS MÖJLIGHETER OCH SVÅRIGHETER

Den andra dimensionen i Figur 1 representerar möjligheter och svårigheter som det frivilliga engagemanget kan tänkas möta. Det är väldokumenterat att människor vill hjälpa till och att frivilligas beteende många gånger kan beskrivas som altruistiskt. Detta motsvaras av punkten *Möjligheter* på den horisontella dimensionen. Krisforskare har framförallt analyserat tillströmningen av frivilliga när större kriser och katastrofer har inträffat. En återkommande slutsats är att det är enskilda individer och grupper, snarare än organiserad räddningspersonal, som är först på plats (Stallings & Quarantelli 1985; Dynes 1970; Scanlon et al. 2014). Allmänheten och frivilliga kan då ses som ovärderliga *first responders*, inte minst då de tycks vara kraftigt motiverade. De kan bidra med resurser och har dessutom lokalkännedom som möjliggör ett snabbt agerande. Vid olyckor och kriser finns ofta ett behov av hjälp med tämligen enkla uppgifter vilket öppnar upp för ett brett deltagande. Litteraturen fastslår också att frivilliga kan nå ut till olika grupper i samhället och bidra till uthållighet i krishanteringen (Twigg 2017). Frivilligt engagemang vid olyckor och kriser innebär alltså i många fall en möjlighet, inte minst ur perspektivet att det ofta finns behov av extraresurser och att frivilligt engagemang är ett sätt att fylla ett sådant behov. Vissa forskare (se exempelvis Kendra & Wachtendorf 2002) betonar dock att frivilligas respons vid kriser är mångfasetterad och att frivilligas engagemang också kan motiveras av att de är oroliga eller nyfikna eller på olika sätt vill utnyttja situationen för egen vinning.

Den motsatta extrempunkten representerar de olika svårigheter och problemområden som det frivilliga engagemanget kan tänkas möta. En aspekt är passivitet. Ser vi till hur allmänheten agerar vid storskaliga katastrofer framstår det som en myt att de drabbade skulle vara återhållsamma och invänta hjälp utifrån. Trots det är tanken om passiva aktörer fortsatt starkt förankrad hos såväl myndigheter som hos media (Drabek & McEntire 2003; Quarantelli 1998). Vidare finns de mer extrema yttringarna i samband med olyckor och kriser. I framförallt större städer har en ny, komplex riskmiljö vuxit fram där polis, ambulans och räddningstjänst blivit måltavla för extrema gruppers våldsutövning i form av t.ex. stenkastning (Jacobsson & Nilrud 2014). Dessa förhållanden kopplas inom området samhällsskydd och beredskap ofta ihop med sociala risker, där sannolikheten för oönskade händelser, beteenden eller tillstånd med ursprung i människors relationer, livsvillkor och levnadsförhållanden med negativa konsekvenser för det som en grupp betraktar som skyddsvärt står i centrum (Hallin 2013:24). Enligt Twigg (2017) saknas det i dag kunskap om vilken roll frivilliga kan spela när sådana sociala utmaningar uppstår. I ett krisforskningsperspektiv har frivilligas idéer, aktiviteter och beteenden tidigare främst analyserats i samband med tekniska olyckor och naturhändelser.

FRIVILLIGAS UPPLEVELSER AV ENGAGEMANG I SVENSK KRISBEREDSKAP OCH KRISHANTERING

Som betonats inledningsvis tar vår studie sin utgångspunkt i frivilligorganisationers egna erfarenheter och uppfattningar. Empiriskt bygger studien på 30 semistrukturerade intervjuer² som genomförts 2017–2018 inom ramen för forskningsprojektet *Civilsamhällets respons på olyckor och kriser – bistånd eller motstånd?* finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Urvalet har vägletts av syftet att nå en *variation* i olika typer av organisationer. De utvalda organisationerna uppvisar också skiftande grad av organisering, har olika syften och mål samt är olika starkt införlivade i svensk krisberedskap. Det är framförallt nyckelpersoner som generalsekreterare, ordförande eller ansvariga för frivilligverksamheten i de olika organisationerna som intervjuats. I några fall har även aktiva frivilliga på lokal nivå deltagit.

Intervjuerna, tematiskt uppbyggda, har gett respondenterna möjlighet att ge sin syn på vilken roll frivilligheten spelar, och kan spela, i svensk krisberedskap. Framförallt har frivilligheten diskuterats utifrån de två övergripande dimensionerna; grad och form av organisation och det frivilliga engagemangets möjligheter och svårigheter. Vad säger frivilligorganisationerna själva om de olika spänningsförhållandena? Vilka föreställningar har de om det frivilliga engagemanget i samband med olyckor och kriser? Studien är explorativ till sin karaktär.

TRADITIONELLT ENGAGEMANG DOMINERAR DEN SVENSKA DISKUSSIONEN

När fenomenet med frivilliga diskuteras inom svensk krisberedskap och krishantering är det tydligt att det är grupperingar av typen *Frivilliga försvarsorganisationer* (FFO) och *Frivillig resursgrupp* (FRG) som står i fokus. Det rör sig om aktörer som kan betecknas som traditionella frivilligaktörer och som har funnits under en längre tid. I Sverige finns det 18 frivilliga försvarsorganisationer som tillsammans engagerar runt 350 000 personer. Deras uppgift är att vara en resurs för civila myndigheter och för Försvarsmakten. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap beskriver de frivilliga försvarsorganisationerna som en *utbildad* och *engagerad* resurs (MSB 2018), vilket också är ett återkommande tema i intervjumaterialet. Det framhålls att frivilliga med en hög grad av

2 En eller flera intervjuer har gjorts med följande aktörer: Frivilliga Automobilkärnans Riksförbund, Frivilliga Radioorganisationen, Insatsingenjörernas Riksförbund, Svenska Blå Stjärnan, Svenska Försvarsutbildningsförbundet, Svenska Lottakären, Svenska Lottakären Trollhättan, Svenska Lottakären/Fryshusets projekt Mpower, Svenska Röda Korset, Sveriges Bilkårens Riksförbund, Sveriges Civilförsvarsförbund, FRG i Sigtuna, Hörnefors, Gotland, Umeå, Örebro, Mölndal, Klippan, Västerås, Ovanåker, Piteå, Fryshuset, Refugees Welcome Stockholm, Kvinnokraft, Nattskiftet, Reactor, Ekumeniska kyrkan, Svenska kyrkan.

organisation utgör en särskild resurs då de är *tränande*, har en *väldefinierad roll* i krisberedskapssystemet och besitter *specialistkunskaper*:

Vi hjälper till med systemuppbyggnad när samhällets kommunala resurser inte räcker till. Det finns då frivilliga som är utbildade och tränade och som är vana. Det är trygga personer som man kan ta in för att få extra händer och fötter. Så det är inte frivilliga vilka som helst, utan vi är tränade och har roller i ett system. (Intervju med generalsekreterare för en FFO.)

För de frivilliga från försvarsorganisationerna kretsar arbetet kring rekrytering, utbildning och information och de ser sig själva som aktörer med specialkompetens inom området samhällsskydd och beredskap. Deras rolluppfattning omfattar allt från vardagsolyckor till krissituationer och höjd beredskap. Den mest centrala frågan för många av frivilligorganisationerna handlar dock inte om att hantera en specifik hotbild utan om den egna organisationens utveckling. Det framgår t.ex. tydligt att de står inför påtagliga utmaningar i rekryteringen av nya medlemmar. Många diskussioner kretsar därför kring vilka samhällsgrupper frivilligorganisationerna når ut till, men också vilka grupper som *inte* nås. Många organisationer har en åldrande medlemsskara och ett sjunkande medlemsantal. Flera intervjupersoner återkommer till att utmaningen inte enbart ligger i att rekrytera nya medlemmar utan att det även handlar om att *bibehålla* ett frivilligt engagemang:

Vi ser en tendens och det är att personer i storstäderna är mer otåliga. Vi har långa utbildningar. För de som bor på landet verkar det fungera bra och man åker också långt för att t.ex. komma till en mötesträff. I storstäderna klagas om man måste byta tunnelbana och ta en buss. Är man inte nöjd eller känner direkt att man får ut vad man förväntat sig lämnar man organisationen efter ett eller två år. (Intervju med en ordförande för en FFO.)

Ur intervjumaterialet framträder en tydlig spänning. Å ena sidan lyfter företrädare för frivilligorganisationer fram det traditionella föreningsarbetet som en styrka. Formalisering, medlemskap och tydlig organisering garanterar engagemang. Å andra sidan upplever de att traditionellt föreningsarbete ter sig främmande för den yngre generationen, och att de yngre därför blir svåra att nå. Detsamma gäller utrikesfödda och nyanlända, vilket många intervjuade anser vara anmärkningsvärt med tanke på dessa målgruppers stora behov av kunskap och information om samhällsskydd och beredskap. Även om det finns en oro för ett sjunkande medlemsantal, och att det pågår diskussioner om huruvida den traditionella föreningsformen måste utvecklas, finns ändå viss optimism. Framförallt menar företrädarna för de olika försvarsorganisationerna att förnyade diskussioner om totalförsvaret kan komma att locka nya medlemmar

som vill engagera sig under mer traditionella organisationsformer. Dock har inte alla frivilliga försvarsorganisationer sett en sådan utveckling.

På lokal nivå är Frivillig resursgrupp, det så kallade FRG-konceptet, centralt. FRG är en avtalsbaserad kommunal resurs, där tanken är att samla frivilliga försvarsorganisationer på lokal nivå. FRG finns i över hälften av Sveriges kommuner och det är upp till respektive kommun att bestämma om de vill inrätta en FRG. I intervjuer med FRG-grupper framkommer tydligt att de identifierar sig själva som extra "händer och fötter". Denna syn på frivillighet är starkt etablerad inom krisberedskapssverige där de lokalt engagerade volontärerna ofta tar hand om praktiska uppgifter som t.ex. att dela ut vatten och mat. De kan också hjälpa till med evakueringar och stabsadministration och på så sätt avlasta blåljusmyndigheterna. Citatet visar på hur några engagerade FRG-medlemmar ser på sin uppgift:

Vi är extra händer och fötter och tillsammans med sunt förnuft fungerar det alldeles utmärkt. Det betyder också mycket att man jobbar tillsammans. Ibland är det så att man i början inte ens känner de man jobbar med men det fungerar alldeles utmärkt. Det är väldigt roligt, man gör något för andra människor, man löser ett problem. (Fokusgruppsintervju med 5 medlemmar ur en FRG-grupp.)

Intervjumaterialet visar att det finns en betydande skillnad mellan hur frivilliga som är aktiva i en FRG diskuterar frivilligas roll och förmågor jämfört med hur diskussionerna ser ut bland nyckelpersoner på nationell nivå. De aktiva på lokal nivå betonar i mindre utsträckning värdet av specialistkunskap eller en ökad professionalisering av frivilliga. Istället lyfter de fram vikten av ett allmänt samhällsengagemang. Problem som får mycket utrymme på en nationell nivå, exempelvis ett försämrat säkerhetspolitiskt läge, uppmärksammas i regel knappt alls på lokal nivå av intervjuerna att döma.

Det finns ett mått av frustration hos några FRG-grupper. Framförallt framträder en oro över det frivilliga engagemangets kontinuitet. Det är stor skillnad på den aktivitet som utvecklas vid specifika kriser, då FRG aktiveras av kommunen, till de långa perioder då det råder lugn eller t o m stiltje i verksamheten. Området samhällsskydd och beredskap är i hög grad händelse drivet vilket också avspeglas i frivilligverksamheten. Man menar att det borde diskuteras hur frivilliga kan aktiveras bättre mellan dessa enskilda händelser för att de skall bibehålla det långvariga engagemanget: *"Det är en stora skillnad mellan faktiska händelser och långa perioder av lugn. Det händer ingenting och man frågar sig själv; är det ens lönt att hålla på?"* (Intervju med en FRG-ansvarig i en mindre kommun.)

Materialet visar att för de frivilliga i en FRG är samverkan med kommunen helt avgörande för hur deras insatser fortlöper. I några fall fungerar samarbetet

mycket väl, medan de frivilliga i andra fall tycker att kommunen inte har en tydlig bild av hur de ska nyttja FRG-gruppen. Därmed finns det heller ingen långtgående systematik i *om* och *hur* de frivilliga skall inkluderas i övningsverksamhet eller andra beredskapsaktiviteter.

Ser vi till samverkan på nationell nivå framträder en delvis splittrad bild. Flera respondenter menar att samverkan fungerar när det gäller väletablerade frivilligorganisationer. I en intervju hävdas det att de traditionella organisationerna, som t.ex. Röda Korset eller Försvarsutbildarna, inte behöver kämpa för att sälja in sitt "varumärke" till MSB. Man sätter dock frågetecken för de offentliga aktörers faktiska sakkunskap om organisationers *olika* förmågor och kapacitet: *"Jag är ofta på seminarier, då är offentliga aktörer med, de sitter och skruvar på sig men de ställer inga nyfikna frågor om frivilliga."* (Intervju med krissamordnare vid en FFO.)

På vissa håll finns ett rent missnöje med det offentligas brist på nyfikenhet för den lokala frivillighetens villkor. Enligt respondenterna drivs arbetet framåt av ett fåtal engagerade handläggare på olika myndigheter. Däremot saknas resurser för att systematisera arbetet med att tydligare inkorporera frivilliga. Även om respondenterna representerar traditionella frivilligorganisationer betyder det inte per automatik att de saknar idéer om hur formerna för frivilligverksamheten borde utvecklas. Tvärtom påpekar flera att frivillighetens utvecklingspotential är en prioriterad fråga för dem själva och att en diskussion också förutsätter en nära dialog med offentliga aktörer om vilken riktning frivilligheten kan tänkas ta i framtiden och vad den kan tänkas betyda för området samhällsskydd och beredskap.

AMBIVALENS KRING SPONTANA UTTRYCK FÖR FRIVILLIGHET

Diskussionen om frivilligt engagemang tar sin utgångspunkt i hur de traditionella och välkända organisationerna fungerar, så har även spontanfrivillighet kommit att få allt större uppmärksamhet. Ur intervjumaterialet framträder en bild där olika frivilligorganisationer har en till synes ambivalent hållning gentemot fenomenet. Å ena sidan betonar de flesta organisationer att spontanfrivilliga de facto utgör en viktig resurs, som väletablerade organisationer och blåljusmyndigheter dessutom måste bli bättre på att tillvarata. Å andra sidan betonar de att spontanfrivilligheten också utmanar den etablerade ordningen. Det finns osäkerhet om deras kunskapsnivå, syfte och motiv men också om ansvar och ersättningsfrågor:

Under branden i Västmanland blev det oerhört tydligt att ersättningsfrågorna kom i centrum. Någon gjorde sig illa, vem skulle ersätta den frivillige för det? Varför var dom ens där? Även om man vill tro det bästa, men om man inte har vittnen, hur vet

vi då att hans mycket dyra fyrhjuling faktiskt förstördes i samband med branden? (Intervju med ordförande för en FFO.)

Diskussionen om spontanfrivilliga handlar ofta om gränsdragning och kontroll: *”För oss är det ändå en fråga om hur de (de spontanfrivilliga) kan nyttjas. De innebär extra resurser men vi måste hitta vägar för hur det ska styras upp.”* (Intervju med ordförande för en FFO.)

Även om traditionella respektive spontana grupper av frivilliga kan ses som motpoler i organisatoriskt hänseende, behöver de i praktiken inte alls utesluta varandra. Detta är en tanke som också förs fram i intervjuerna. Från organisationernas perspektiv efterfrågas en särskild förmåga att just kunna *samordna* frivilligas engagemang. Sedan tidigare arbetar exempelvis Civilförsvarsförbundet med att utveckla en sådan mekanism och under sommarskogsbränderna 2018 fick Röda Korset i uppdrag av MSB att samordna de frivilliga som visade intresse för att hjälpa till.

Även om spontanfrivilligas insatser värderas allt högre råder det alltså en ambivalent inställning till fenomenet. Baserat på intervjumaterialet går det att dra slutsatsen att de traditionellt organiserade frivilliga med en hög grad av organisation fortfarande har en starkare legitimitet än den diversifierade skara som spontanfrivilliga utgör.

Som betonats, spontanfrivillighet sammankopplas ofta med en specifik krissituation som är avgränsad i tid. Flyktingsituationen 2015, som av många sågs som en utdragen krisprocess, illustrerar hur spontan frivillighet kan ta sig andra uttryck än att individer söker sig till en olyckplats för att bistå med hjälp till en befintlig organisation. Under hösten 2015 förekom t.ex. en mobilisering av frivilliga som kan betecknas som emergent organisering. Nya grupper uppstod i många fall via sociala medier. De tog sig an uppgifter som de upplevde att myndigheterna hade försummat. Sådär säger en respondent som var aktiv under flyktingmottagandet 2015: *”Vi var ju bara civila personer som träffades och beslöt att lösa det här... När det värsta var över var det svårare att täcka upp. Nu märker vi stor en skillnad, det är inte så många som fortfarande är engagerade.”* (Intervju med en företrädare för en frivilligorganisation aktiv under flyktingsituationen 2015.)

Ett kännetecken för emergenta grupper är att de ofta upplöses när den mest akuta fasen av en kris är över. Som citatet ovan visar, är det svårt att bibehålla ett ad-hoc baserat engagemang över tid. Det finns dock grupper som uppstår spontant, eller som inledningsvis har en mycket låg grad av organisation, men som sedan arbetar inom mer formaliserade strukturer. Refugees Welcome Stockholm är ett sådant exempel.

Även olika trossamfund spelade en aktiv roll under flyktingsituationen 2015. Det blir i intervjuer med dessa tydligt att de tolkar spontanfrivillighet bredare än att det skulle handla om extra ”händer och fötter”. Svenska kyrkan

och Equmeniakyrkan lyfter fram att det spontana frivilligengagemanget kan utgöra en ovärderlig resurs i kraft av sin språk- eller tolkkompetens. Det handlar också om trygghetsskapande åtgärder som att blott vara närvarande. Detta menar respondenterna också tydligt kom fram efter terrordådet på Drottninggatan 2017.

Som tidigare nämnts ser sig de frivilliga försvarsorganisationerna som specialister inom just krisberedskapen. Andra organisationer, flera av dem med ett större inslag av spontanitet eller lägre grad av organisering, ser på sig själva snarare som representanter för ett brett och generellt samhällsengagemang, med det väsentliga tillägget att engagemanget också har bäring på områden som samhällsskydd och beredskap. I flera fall lyfts den mjukare, många gånger horisontella, styrningen fram som en styrka. För flera organisationer kopplas organisationsform också ihop med inkludering:

Vi måste förenkla föreningsformerna idag. Det är ingen som går på ett föreningsårsmöte idag, men det kan finnas en poäng med en mindre, symbolisk, medlemsavgift som kan vara underlag för försäkring...Frågan är också: vem vi vänder oss till? När vi pratar om föreningar med nyanlända är det många som säger, vadå förening? Förening som koncept är helt enkelt inte lika bekant. (Intervju med verksamhetsansvarig i en organisation som arbetar med ungdomsfrågor.)

DEN SVÅRTOLKADE PASSIVITETEN

Vid intervjuerna ombads respondenterna reflektera över svårigheter och eventuella hinder för deras verksamhet. Flera organisationer uppmärksammar rapporter i media som gör gällande att det kan råda passivitet vid större olyckor; att de som är först på plats väljer att inte göra något, eller än värre, nöjer sig med att dokumentera händelsen utan att hjälpa till. Respondenterna betonar samtidigt att det är omöjligt att veta om denna form av passivitet ökar eller minskar. Från frivilligorganisationernas perspektiv handlar det snarare om att skapa *företsättningar* för individer att våga göra en insats om en olycka eller kris inträffar. Förstahjälpen-utbildningar är ett exempel. Flera respondenter påpekar att i händelse av en olycka är det avgörande att någon vågar ta första steget och då anses utbildning vara av största vikt.

Sverige skiljer sig från många andra länder på det sättet att frivilliga traditionellt har spelat en undanskymd roll i krisberedskapssystemet. Detta brukar förklaras med en stark tilltro till myndigheternas förmåga. I och med det diskursiva skiftet där fler aktörer förväntas ta en mer aktiv roll för att bidra till den samlade förmågan att hantera kriser, blir det viktigt att diskutera hur olika grupper i samhället ska kunna engageras. Det som dominerar intervjumaterialet på denna punkt är frivilligas frustration över vad de upplever som ointresse

hos befolkningen när det gäller att stärka den privata beredskapen. Så här säger en frivillig som arbetar med krisberedskapsfrågor på lokal nivå:

Man ska klara sig själv och inte bara förlita sig på myndigheter, det tror jag är viktigt. Det går inte att tro att man kan trycka på knappen så kommer det folk med mat. Strömavbrott? Kommer man stänga butiker? Kommer de dela ut mat gratis? det tror jag ju knappast. Medborgarna måste vara medvetna! Vi är en del av att få ut den här informationen till samhället, det ser jag som en viktig del. (Intervju med en aktiv FRG-medlem.)

Några respondenter understryker att passivitet ofta tolkas som ett aktivt ställningstagande, att man medvetet väljer att inte delta. Samtidigt argumenterar några respondenter för att passiviteten också kan vara påtvingad. När det t.ex. gäller grupper av unga i socio-ekonomiskt svaga stadsområden anser de intervjuade att de inte är tillräckligt välinformerade i frågor som rör samhällsskydd och beredskap. Detta försvårar informerade beslut om den egna och närståendes trygghet och säkerhet. Det ska dock poängteras att vissa respondenter är av motsatt åsikt. De menar att framförallt offentliga aktörer måste kunna få betona vikten av att allmänheten har ett ansvar att ta till sig information om samhällsskydd och beredskap. Det måste, menar de, finnas en gräns för hur höga krav som kan ställas på att samhällsinformationen skall nå ut till alla, och dessutom på många olika språk.

FRIVILLIGHETEN OCH EXTREMA YTTRINGAR

Flera intervjupersoner uppehåller sig kring det motstånd som blåljusmyndigheter ibland möter i sitt arbete, sådant som t.ex. tar sig uttryck i att räddningsinsatser blir försenade eller rent av hindrade genom stenkastning eller annan våldsutövning.

Detta hot aktualiserar frågan om inom vilka gränser frivilliga kan betraktas som en resurs. Diskussioner om att involvera frivilliga i svensk krisberedskap och krishantering har helt dominerats av en bild där det är tekniska olyckor som dominerar, t.ex. oljeutsläpp, skogsbränder eller översvämningar. Intervjuaterialet visar också tydligt på ett behov av att bredda synen på i vilka situationer frivilliga kan spela en viktig roll. Även om de svenska kommunernas krisberedskap relativt nyligen kommit att inbegripa även sociala risker, så anser de intervjuade att diskussionen är otillräcklig.

Vad händer med medborgare i ett område där man kastar sten på blåljusmyndigheter, vad har de för rättigheter men vad har de också för skyldigheter? Så vi försöker att ta upp detta. Att göra det relevant för dom. Nej, det kanske inte blir strömavbrott för det är en naturkatastrof men det kanske är bilbränder som gör

att leveranser till affären inte kommer fram. Lokaltrafiken ligger nere och du har inget annat sätt att ta dig fram, vad gör du då? (Intervju med projektledare för ett projekt med fokus på unga och krisberedskap i utsatta områden.)

Även om frivilligas roll i samband med så kallade sociala risker är tämligen utforskad så menar vissa respondenter att de ser framtida möjligheter för ett frivilligt engagemang. Framförallt ser de sig ha uppdraget att sprida kunskap och information.

Vi har haft poliser som har varit och föreläst och förklarat: så här jobbar ambulansen och polisen. Det skapar en förståelse hos de här ungdomarna. Vad händer när du kastar sten? Varför måste ambulansen vänta till polisen kommer för understöd? Det skapar en förståelse på ett annat sätt... Om man bryter ut dom från sitt sammanhang, från där de är vana att ha en viss jargong med en viss gruppkonstellation, och sätter dem i ett utbildningssammanhang och skapar en trygghet, då åker fasaden ner. Där tror jag frivilligorganisationerna har ett stort upplysningsuppdrag, att mötas, samtala och förstå. (Intervju med generalsekreterare för en FFO.)

Frivilligorganisationer som är verksamma inom socialt utsatta områden uppfattar också sig själva som mäklarresurser, brobyggare och tillits- och trygghets-skapare. Detta kan jämföras med de traditionella organisationerna som snarare beskriver sig själva som extra "händer och fötter" eller som specialiserade inom en specifik del av krisberedskapssystemet.

Bland respondenter med verksamhet i Husby och Botkyrka framträder den gemensamma uppfattningen att myndigheter och media alltför ofta har en negativ syn på vad som sker i dessa områden. De poängterar att det alltid finns positiva krafter i lokalområdet, krafter som fungerar som motvikter i kampen mot sociala missförhållanden och negativa beteenden. Gruppen *Kvinnokraft* är ett exempel på en mindre organisation som arbetar för att öka tryggheten i närområdet genom nattvandrande mammor. Här skapar de frivilliga trygghet samtidigt som kvinnor i ökande grad tar plats i det offentliga rummet.

Kan resultat från olika frivilligengagemang appliceras på olika områden med olika riskbilder? Några av frivilligorganisationerna diskuterar hur det idag finns exempel på frivilligarbete som syftar till att öka tryggheten i glesbygd. Detta går under benämningen *Förstärk medmänniska*. Räddningstjänsten i Medelpad har exempelvis arbetat med ett projekt där ett antal frivilliga rycker in när olyckor inträffar i mindre byar, eftersom det kan ta lång tid innan blåljusmyndigheter kommer fram. De frivilligas engagemang förstås i detta fall utifrån det *geografiska* avståndet mellan invånare och blåljusmyndigheter.

Intressant nog luftar flera respondenter också idén att frivilliga kan vara en tillgång när det handlar om att hantera andra, och då mer abstrakta typer av avstånd, som exempelvis ett *förtroendeavstånd* mellan invånare och blåljusmyndigheter. Detta arbete befinner sig fortfarande i sin linda i olika organisationer men sätter fingret på diskussionen om hur framtida frivilligt engagemang inom området *samhällsskydd och beredskap* kan komma att ändra karaktär i takt med att risker också förändras:

En central fråga är om vi är riggade att ta en sådan roll i socioekonomiska utsatta områden? Där har blåljusmyndigheter svårt att komma in. Vi skulle kunna ha människor som hjälper till att släcka bränder men framförallt vara en brobyggare. Allt handlar om att skapa kontakter. (Intervju med ansvarig för nationell krisberedskap i en FFO.)

Även om det finns en idé bland respondenterna om att frivilliga ska spela en större roll för att motverka extrema yttringar i framförallt socioekonomiskt utsatta områden, visar materialet också på osäkerhet. Vad innebär egentligen konceptet *Förstärkt medmänniska* i en sådan miljö och vilket skydd har de frivilliga? Några frivilligorganisationer som hittills inte haft någon verksamhet i socialt utsatta områden, och som heller inte fokuserat på frågor som rör sociala risker, ser detta som en möjlighet för framtiden. De betonar samtidigt att man måste vara försiktig och inte "gå på alla bollar". Återigen visar materialet att det i grunden handlar om tillit och om att frivilligorganisationer som brobyggare också har kunskap om och förtroende hos invånarna i lokalsamhället.

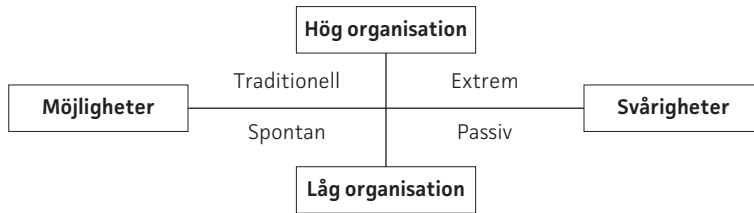
DEN MÅNGTYDIGA FRIVILLIGHETEN

Den svenska diskussionen om krishantering präglas, i likhet med den internationella forskningen på området, av ett växande intresse för frivilliga aktörers potential. Så skriver till exempel Skogsbrandsutredningen (SOU 2019:7) att "förmågan att samverka med frivilliga och spontanfrivilliga bör stärkas". Problemet är att det råder oklarhet om vem som utgör en frivillig aktör eller kan definieras som sådan under vissa omständigheter. Det är inte ovanligt att frivilligaktörer likställs med försvarsorganisationer och andra organiserade resursgrupper. Avtal och etablerade strukturer skapar förutsägbarhet. Det finns å andra sidan, som krishanteringsforskningen och denna artikel visar, ett behov av att bredda perspektivet så att diskussionen kan omfatta även andra aktörs- och målgrupper.

De företrädare för olika typer av frivilligorganisationer som kommer till tals i den här artikeln belyser det frivilliga engagemangets betydelse för krisberedskap och krishantering. Genomgången visar emellertid att det frivilliga engagemang vid olyckor och kriser är ett komplicerat fenomen. Grad av organisering är en dimension som bidrar till spänning mellan olika aktörers synsätt.

En annan lika viktig dimension avser synen på om frivilliga skapar möjligheter eller problem i krishantering. Skärningspunkten mellan dessa dimensioner medger emellertid att frivilligheten kan diskuteras med utgångspunkt i fyra kategorier, som tillsammans bildar det s.k. spänningsfältet: traditionell, spontan, extrem och passiv (Figur 2).

Figur 2. Tolkningsram för frivillighetens spänningsfält i krishantering



På ett övergripande plan relaterar matrisen till en vidare diskussion om inkludering eller exkludering av olika typer av frivilliga i förhållande till det offentliga krisberedskapssystemet. Att vissa typer av organisationer kommer att finna sig närmre krishanteringens centrum medan andra verkar i periferin framstår närmast som axiomatiskt, givet av vad tidigare forskning och våra empiriska resultat har att säga. Det handlar främst om en traditionell form av frivillighet. Möjligen skönjer vi en utveckling mot att såväl krisforskningen som myndigheterna i högre grad än tidigare diskuterar den spontana frivillighetens potential.

Det handlar också om en övergripande diskussion om på vilka arenor de frivilliga kan tillåtas verka. Synen på vilka frivilligorganisationer som bör beredas utrymme jämte offentliga aktörer är en angelägen fråga som tycks vara kopplad till om frivilligas insatser verkligen har någon avgörande betydelse, och i så fall om de är till det bättre eller till det sämre. Synen på frivilliga som extra "händer och fötter" är starkt förankrad i svensk krishanteringspraktik, där frivilliga i främsta rummet betraktas som reserver när de ordinarie, offentliga resurserna inte räcker till. Vanligtvis handlar det om specifika krissituationer, inte sällan om naturkatastrofer eller tekniska olyckor. Problemet är att de krishanteringsfrågor som faller inom området samhällsskydd och beredskap inte på något sätt är konstanta. Snarare präglas området av ständig förändring. Inte minst råder osäkerhet om olika aktörers förmåga att rätt förstå och ta emot hjälp från frivilliga. Frågor med koppling till säkerhet, trygghet och sociala risker får allt större utrymme, men samtidigt saknas systematiska diskussioner om vilken roll frivilligaktörer kan och bör spela i utvecklingen. Det är, enkelt uttryckt, en sak att engagera frivilliga i uppställningen efter ett oljeutsläpp, en helt annan att hantera kriser i bostadsområden där tilliten till myndigheter är låg bland befolkningen.

Trots sådana osäkerheter utgår diskussionen om frivillighet i svensk beredskap inför olyckor och kriser ofta från tanken att fenomenet frivilliga utgör något enhetligt. Många frivilligorganisationer uppfattar att de offentliga aktörerna önskar och vill placera in frivilligheten i tydliga boxar med streck och pilar emellan, helst också med tydliga och reglerade medlemskap och skriftliga avtal för samverkan med det offentliga. Samtidigt är det en realitet, både för krishanteringsforskare och för praktiker, att olyckor och kriser karakteriseras av oförutsägbarhet. Risken finns, beroende på en händelses karaktär och omfattning, att viktiga frivilliga med unika förmågor exkluderas à priori om strävan att placera in frivilligheten i ett fack blir för stark. Sannolikt krävs ett fördjupat arbete med att öka förståelsen för hur olika typer av frivilligt engagemang kan komplettera inte bara de offentliga strukturerna utan också varandra.

Referenser

- Asp, Victoria, Bynander, Fredrik, Daléus, Pär, Deschamps-Berger, Jenny, Sandberg, Daniel, Schyberg, Erik, 2015. *Bara skog som brinner? Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014*. Stockholm: FHS/Crismart.
- Barsky, Lauren, Trainor, Joseph, Torres, Manuel, Aquirre, Benigno, 2007. "Managing volunteers: FEMA's Urban Search and Rescue programme and interactions with unaffiliated responders in disaster response", *Disasters* 31(4): 495-507.
- Barsky, Lauren & Horan, Jeremy, A., 2014. "Volunteers and nonprofits in disaster", i Joseph Trainor & Tony Subbio (red.), *Critical issues in disaster science and management: A dialogue between researchers*. FEMA. (s 53-81). Emmitsburg, MD: FEMA.
- Bird, Deanne, Okada, Tetsuya, Haynes, Katherine, Box, Pamela, King, David, 2013. "Response, recovery and adaptation in flood-affected communities in Queensland and Victoria", *Australian Journal of Emergency Management*, 28(4): 36-43.
- Boin, Arjen, 2004. "Lessons From Crisis Research", *International Studies Review* 6(1), s 165-194.
- Bondesson, Sara, 2017. *Vulnerability and power: social justice organizing in Rockaway, New York City, after Hurricane Sandy*. Avhandling: Uppsala universitet.
- Britton, Neil, 1986. "Developing an understanding of disaster", *Australian and New Zealand Journal of Sociology* 22(2): 254-272.
- Christensen, Tom, Laegreid, Per, Rykkja, Lise, 2014. "Crisis Management Organization: Building Governance Capacity and Legitimacy". Stein Rokkan Centre for Social Studies, Working paper 11-2014.
- Deverell, Edward, Hansén, Dan, Olsson, Eva-Karin, 2015. *Perspektiv på krishantering*. Lund: Studentlitteratur.
- Demarin, Eva-Lena, Danielsson, Erna, Eliasson, Linda, Johansson, Roine, Olofsson, Anna, Sparf, Jörgen, Öhman, Susanna, 2010. *Samhällsvetenskaplig forskning om risk och kris – Uppfattning, Kommunikation, Organisation*. Östersund: Mittuniversitet.
- Drabek, Thomas & McEntire, David, 2003. "Emergent phenomena and the sociology of disaster: lessons, trends and opportunities from the research literature", *Disaster Prevention and Management* 12(2): 97-112.

- Drabek, Thomas, 2013. *The Human Side of Disaster*. New York: CRC Press.
- Dynes, Russell, 1970. *Organized behavior in disaster*. Lexington, KY: Lexington Books.
- Hallin, Per-Olof, 2013. Sociala risker – en begrepps och metoddiskussion. Malmö universitet: Institutionen för urbana Studier, paper 15.
- Helsloot, Ira & Ruitenbergh, Annemieke, 2004. "Citizen response to disasters: A survey of literature and some practical implications", *Journal of Contingencies and Crisis Management* 12(3): 98-111.
- Hughes, Amanda & Palen, Leysia, 2012. "The evolving role of the public information officer: An examination of social media in emergency management", *Journal of Homeland Security and Emergency Management* 9(1). DOI: <https://doi.org/10.1515/1547-7355.1976>.
- Jacobsson, Åke & Nilrud, Ulf, 2014. *Social oro ur ett kommunalt perspektiv*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Johansson, Roine, Karlsson, Robin, Oscarsson, Olof & Danielsson, Erna, 2015. *Att använda, leda och samverka med frivilliga – om kommuners och länsstyrelses relationer med aktörer utanför den offentliga sektorn inom ramen för det geografiska områdesansvaret*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Johansson, Roine, Danielsson, Erna, Kvarnlöf, Linda & Eriksson, Kerstin, 2018. "At the external boundary of a disaster response operation: The dynamic of volunteer inclusion", *Journal of Contingencies and Crisis Management* 26(4), s 519-529.
- Kapucu, Naim, 2008. "Collaborative Emergency Management: Better Community Organizing, Better Public Preparedness and Response", *Disasters* 32(2): 239-62.
- Kendra, James & Wachtendorf, Tricia, 2002. "Creativity in Emergency Response after the World Trade Center Attack". Preliminary Paper #324, University of Delaware: Disaster Research Center
- Kendra, James & Wachtendorf, Tricia, 2016. *American Dunkirk, the waterborne evacuation of Manhattan on 9/11*. Philadelphia, PA: Temple University Press.
- Kvarnlöf, Linda, 2015. *Först på plats: Gränsdragningar, positioneringar och emergens i berättelser från olycksplatsen*. Avhandling: Mittuniversitetet.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2018. *Nationella samordningen av volontärer vid skogsbränderna avslutas*. [https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter-fran-MSB/Nationella-samordningen-av-volontarer-vid-skogsbranderna-avslutas/](https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyheter-fran-MSB/Nationella-samordningen-av-volontarer-vid-skogsbranderna-avslutas/) (Hämtad 2018-08-17). Publicerad: 2018-08-17
- Phillips, Brenda, 2016. *Disaster recovery*. New York, NY: CRC Press.
- Quarantelli, Enrico, 1998. *What is a disaster: Perspectives on the question*. London: Routledge.
- Rodriguez, Havidan, Trainor, Joseph & Quarantelli, Enrico. 2006. "Rising to the Challenges of a Catastrophe: The Emergent and Prosocial Behavior following Hurricane Katrina", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* (604): 82-101.
- Scanlon, Joseph, Helsloot, Ira & Groenendaal, Jelle, 2014. "Putting it all together: Integrating ordinary people into emergency response", *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 32(1): 42-63.
- SOU 2019:7. Skogsbränderna sommaren 2018. *Betänkande av 2018 års skogsbrandsutredning*.
- Souza, Andrew, 2009. *Wasted Resources: Volunteers and Disasters*. Dissertation: Naval Postgraduate School Monterey Ca Dept of National Security Affairs.

- Stallings, Robert & Quarantelli, Enrico, 1985. "Emergent citizen groups and emergency management", *Public Administration Review* (45): 93-100.
- Strandh, Veronica & Eklund, Niklas, 2018. "Emergent groups in disaster research: Varieties of scientific observation over time and across studies of nine natural disasters", *Journal of Contingencies and Crisis Management* 26(3): 329-337.
- Strandh, Veronica, 2019. "Crisis volunteerism is the new black? - exploring the diversity of voluntary engagement in crisis management", *Risks, Hazards, and Crisis in Public Policy* 10(3): 311-331.
- Twigg, John & Mosel, Irina, 2017. "Emergent groups and spontaneous volunteers in urban disaster response", *Environment & Urbanization* 29(2): 443-458.
- Wachtendorf, Tricia, 2004. *Improvising 9/11: Organizational Improvisation Following the World Trade Center Disaster*. Dissertation. University of Delaware.