

# Frivilligas roll för upprätthållandet av samhällets resiliens under flyktingsituationen 2015

---

Klara Peraic | Riskhantering | LTH | LUNDS UNIVERSITET



**Frivilligas roll för upprätthållandet av samhällets resiliens  
under flyktingsituationen 2015**

**Klara Peraic**

**Lund 2019**

Titel: Frivilligas roll för upprätthållandet av samhällets resiliens under flyktingsituationen 2015  
Title: The role of volunteers for maintaining the societal resilience during the refugee crisis in 2015

Author: Klara Peraic

Number of pages: 51  
Illustrations: Klara Peraic

Keywords  
resilience, volunteers, refugee, crisis management, refugee crisis.

Sökord  
resiliens, frivilliga, flykting, krishantering, flyktingkris.

#### Abstract

During the years, societies have faced different complex and hazardous events which has put their resilience to test. The refugee crisis is one event that usually do not fall within the framework of what a country or a political sector is prepared for. In the autumn 2015, when large numbers of refugees arrived at Malmö central station, no authorities were prepared and present to receive the people on the run. It was the civil society that were first in place to receive the refugees with food, clothes and accommodation. This thesis tries to investigate the volunteers' role for maintaining the society's resilience during the refugee crisis event in Malmö 2015. By researching the concept of resilience, volunteers and analyzing interviews with concerned actors, connections between the volunteers' role and the society's resilience could be conducted. The analysis concluded that volunteers played a major role for the society's ability to receive the refugees and help the refugees that did not want to seek asylum in Sweden. The volunteers were flexible with great ability to self-organize and generate resources. Further, the relationship between the authorities and volunteers varied where several conflicts prevented an ideal cooperation. Without the help of the civilians, it can be stated that the situation would have been a lot more severe. Furthermore, the thesis may also provide indicators of further research on how to use voluntary resources in the future in unexpected events.

© Copyright: Division of Risk Management and Societal Safety, Faculty of Engineering  
Lund University, Lund 2019

Avdelningen för Riskhantering och samhällssäkerhet, Lunds tekniska högskola, Lunds universitet,  
Lund 2019.

---

Riskhantering och samhällssäkerhet  
Lunds tekniska högskola  
Lunds universitet  
Box 118  
221 00 Lund

<http://www.risk.lth.se>

Telefon: 046 - 222 73 60

Division of Risk Management and Societal Safety  
Faculty of Engineering  
Lund University  
P.O. Box 118  
SE-221 00 Lund  
Sweden

<http://www.risk.lth.se>

Telephone: +46 46 222 73 60

## Förord

Detta examensarbete är genomfört under vårterminen 2019 som avslutande del av civilingenjörsprogrammet i Riskhantering vid Lunds Tekniska Högskola.

Jag vill rikta ett stort tack till mina handledare, Helene Degerman och Misse Wester, som under arbetets gång alltid har funnits tillgängliga för handledning och värdefulla råd. Erat intresse och kunskap för området har inspirerat mig och gett motivation under arbetets tuffare perioder.

Jag vill även passa på att tacka alla respondenter som har tagit sig tid att bli intervjuade. Det är tack vare era erfarenheter och berättelser som detta examensarbete har varit möjligt att genomföra.

Slutligen vill jag tacka min familj, speciellt min mamma. Jag är otroligt tacksam för alla de timmar du lagt på att plugga inför tentor tillsammans med mig, alla omöjliga skoluppgifter du hjälpt till att lösa och alla telefonsamtal med stöd och uppmuntran. Din stöttning och hjälp under min studietid har varit ovärderlig. Jag även rikta ett extra stort tack till min moster Kerstin för all korrekturläsning under min studietid och för att du orkat bolla tankar och idéer med mig.

Klara Peraic

Lund, 2019

## Sammanfattning

I början av september 2015 började ett stort antal människor på flykt ankomma till Malmö central. Inga myndigheter hade förutspått denna oväntade händelse och samhället var därför helt oförberett på att ta emot så många människor på flykt. De som var först på plats för att ta emot flyktingarna var därför det civila samhället.

På senare tid har det blivit vanligt att prata om samhällets säkerhetshantering av komplexa socio-tekniska system som resiliens. Resiliens kan till exempel röra hur samhället hanterar oväntade händelser samtidigt som det behåller sina funktioner och integritet. Syftet med examensarbetet var därför att undersöka frivilligas roll för upprätthållandet av samhällets resiliens under flyktingsituationen 2015. Målet var att mer specifikt analysera vilka de frivilligas arbetsuppgifter var, vilken relation de hade till myndigheter och hur samarbetet sinsemellan fungerade. Vidare kan examensarbetet även ge indikatorer på vidare forskning på hur man i framtiden kan nyttja frivilliga resurser bättre vid oväntade händelse. Följande frågeställningar har legat till grund för att kunna besvara syftet och målet med examensarbetet:

- Vilken roll spelade de frivilliga under flyktingsituationen?
- Vad säger frivilligas roll, samt relationen med myndigheter om samhällets krishanteringsförmåga?

Först genomfördes en litteraturstudie kring resiliensbegreppet och dess betydelse, olika definitioner och tolkningar. När resiliensbegreppet för samhällets krishantering under flyktinghändelsen var definierat så studerades litteratur kring händelsen samt begreppet frivillighet. Tillsammans formade litteraturstudien en teoretisk bakgrund. Därefter genomfördes 3 intervjuer med frivilliga organisationer verksamma under händelsen som analyserades tillsammans med 10 intervjuer gjorda av RISE 2016. Från intervjuerna togs teman tas fram till resultat som sedan analyserades tillsammans med teoretiska bakgrunden.

Flera frivilliga nätverk formerades snabbt för att hjälpa till med mat, kläder, boende och information. Frivilliga var snabbt på plats och agerade flexibelt under händelsen för att kunna hjälpa alla flyktingar vilket gjorde att de uppfyllde en roll som inte myndigheterna uppfyllde. Det civila samhället engagerade sig och genererade resurser vilket bidrog till att myndigheter inte behövde anställa personal och liknande i samma omfattning. Däremot gjordes omprioriteringar i myndigheternas verksamheter för att klara av att ta emot alla flyktingar. Till en början var frivilligheten oorganiserad och samarbetet mellan olika frivilliga organisationer samt med myndigheter var bristande. En bidragande orsak till det bristande samarbetet var konflikter huruvida transitflyktingar skulle tas omhand. Eftersom det är olagligt att befinna sig i Sverige utan att söka asyl, så hade inte myndigheter någon struktur över hur transitflyktingar skulle hanteras. Därför tog de frivilliga hand om transitflyktingarna genom att erbjuda sovplats och hjälpa dem med transport genom landet.

Flera av aktörerna hade någon typ av omvärldsbevakning under händelsen för att kunna justera sina resurser efter behov. Trots detta var flera av aktörerna inte beredda på magnituden av flyktingar som ankom. Efter händelsen har flera av aktörerna dokumenterat sina lärdomar för att kunna agera bättre ifall liknande händelse inträffar i framtiden.

Efter händelsen kan det konstateras att samhällets krishanteringssystem var bristande. Medan myndigheter är bundna till regelverk kunde frivilliga snabbt och flexibelt agera och ta egna beslut. Det bristande samarbetet mellan aktörer påverkade samhällets krishantering negativt.

Kopplat till resiliens kan det konstateras att frivilligheters flexibilitet fyllde luckor som inte myndigheter kunde fylla, bland annat genom att vara först på plats för att ta emot flyktingarna samt genom att hjälpa transiflyktingar.

## Summary

In the beginning of 2015, a large number of refugees started to arrive at Malmö central station. No authorities had predicted this unexpected event and the society was therefore completely unprepared to receive so many refugees. Those who were first in place to receive the refugees were therefore the civil society.

Recently, it has become common to talk about society's crisis management of complex socio-technical systems as resilience. Resilience can describe how society handles unexpected events while retaining its functions and integrity. The purpose of the thesis was therefore to investigate the role of volunteers in maintaining society's resilience during the refugee situation in 2015. The aim was to more specifically analyze what volunteer work tasks were, what relationship they had with authorities and how the cooperation between them worked. Furthermore, the thesis may also provide indicators for further research on how to use voluntary resources in the future in unexpected events. The following questions have been the basis for answering the purpose and goal of the thesis:

- What role did the volunteers play during the refugee situation?
- What does the role of volunteers say, as well as the relationship with authorities about the crisis management capacity of society?

First, a literature study was conducted on the concept of resilience and its meaning, various definitions and interpretations. When the concept of resilience for society's crisis management during the refugee event was defined, literature on the event and the concept of volunteering were studied. Together, the literature study formed a theoretical background. Thereafter, 3 interviews were conducted with voluntary organizations active during the event, which was analyzed together with 10 interviews made by RISE 2016. From the interviews, themes could be developed for results which were then analyzed together with the theoretical background.

Several volunteer networks were quickly formed to help with food, clothing, housing and information. Volunteers were quickly in place and acted flexibly during the event to help all refugees, which meant that they fulfilled a role that the authorities did not fulfill. Civil society engaged and generated resources, which contributed to the authorities not having to hire personnel to the same extent. However, re-prioritization was made in the authorities' activities in order to cope with receiving all refugees. Initially, voluntary work was disorganized and the cooperation between various voluntary organizations and authorities was lacking. One contributing factor to the lack of cooperation was conflicts as how transit refugees should be taken care of. Since it is illegal to be in Sweden without applying for asylum, the authorities did not have any structure on how transit refugees should be handled. Therefore, volunteers took care of the transit refugees by offering a place to sleep and helping them with transportation through the country.

Several of the actors involved had some type of external monitoring during the event in order to be able to adjust their resources as needed. Despite this, several of the actors were not prepared for the magnitude of refugees who arrived. After the event, several of the actors have documented their lessons in order to be able to act better if similar events occur in the future.

After the incident, it can be stated that society's crisis management system was insufficient. While authorities are bound by regulations, volunteers could quickly and flexibly act and make their own decisions. The lack of cooperation between actors negatively affected society's crisis management. Linked to resilience, it can be stated that the flexibility of volunteers filled gaps that the authorities could not fill, like being first in place to receive the refugees and by helping transit refugees.



## Innehåll

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | Introduktion.....  | 11 |
| 1.1   | Bakgrund .....   | 11 |
| 1.2   | Syfte och frågeställning .....   | 12 |
| 1.3   | Avgränsningar .....  | 12 |
| 2     | Metod .....  | 13 |
| 2.1   | Kvalitativ forskning .....   | 13 |
| 2.2   | Litteraturstudie.....  | 13 |
| 2.3   | Intervjustudie .....   | 14 |
| 3     | Teoretiskt ramverk .....   | 17 |
| 3.1   | Resilienskonceptet .....   | 17 |
| 3.1.1 | Resiliens som ”studs tillbaka” .....                                       | 17 |
| 3.1.2 | Resiliens som robusthet.....   | 18 |
| 3.1.3 | Resiliens som motsatsen till sprödhet .....                                | 18 |
| 3.1.4 | Resiliens som möjligheten att adaptera sig till oväntade händelser .....   | 19 |
| 3.2   | Resiliens i dagens samhälle .....  | 20 |
| 3.3   | Frivilliga .....   | 20 |
| 3.4   | Frivilliga, ”mixed blessing” .....   | 21 |
| 3.5   | Frivilliga under flyktinghändelsen.....                                    | 22 |
| 3.5.1 | Transitflyktingar .....  | 22 |
| 4     | Resultat/Analys .....  | 24 |
| 4.1   | Aktörers agerande i initiala skedet .....                                  | 24 |
| 4.2   | Olika aktörers arbete under händelsen.....                                 | 26 |
| 4.3   | Samarbete .....  | 29 |
| 4.4   | Konflikter mellan aktörer .....  | 30 |
| 4.5   | Omvärldsbevakning/Är organisationen redo för kris .....                    | 32 |
| 4.6   | Lärdomar .....   | 34 |
| 5     | Analys .....   | 36 |
| 5.1   | Resilient agerande under initiala skedet .....                             | 36 |
| 5.2   | Analys av arbete under händelsen .....                                     | 37 |
| 5.3   | Samarbetes betydelse för resiliens.....                                    | 38 |
| 5.4   | Omvärldsbevakning kopplat till att förutse och känna igen förändring. .... | 39 |
| 5.5   | Analys av lärdomar.....  | 39 |

|     |                             |    |
|-----|-----------------------------|----|
| 5.6 | Sammanfattning.....         | 40 |
| 6   | Diskussion.....             | 43 |
| 6.1 | Litteraturstudie.....       | 43 |
| 6.2 | Intervjustudie .....        | 43 |
| 6.3 | Resultatets validitet.....  | 43 |
| 6.4 | Framtida forskning .....    | 44 |
| 7   | Slutsats .....              | 45 |
| 8   | Litteraturförteckning ..... | 47 |
| 9   | Bilaga 1 .....              | 50 |
| 9.1 | Om intervjupersonen .....   | 50 |
| 9.2 | Under händelsen .....       | 50 |
| 9.3 | Proaktivt arbete.....       | 50 |
| 9.4 | Efter händelsen .....       | 50 |

# 1 Introduktion

I detta kapitel beskrivs bakgrunden för examensarbetet samt varför det finns behov av att studera frivilligas roll under flyktingkrisen. I bakgrunden beskrivs händelseförloppet av situationen samt hur frivilliga organisationer kommer in i bilden. Därefter beskrivs syfte, frågeställningar och avgränsningar för examensarbetet.

## 1.1 Bakgrund

Under sommaren 2015 började en ökad ström av flyktingar ankomma till Sverige (RiR 2017:4b). Trots detta så justerades Migrationsverkets juli-prognos ned till färre antal asylsökande jämfört med prognosen från april. I början av september började ett stort antal människor ankomma till Malmö central (SOU 2017:12). Människoflödet fortsatte öka vilket resulterade till förändrade förutsättningar för den svenska förvaltningen. Det var inga myndigheter som hade förutspått denna utveckling. Regeringen, Regeringskansliet, länsstyrelser, kommuner och involverade myndigheter som Migrationsverket och MSB (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) var tvungna att göra omfattande förändringar i sina verksamheter för att kunna hantera händelsen (RiR 2017:4). I september sökte 24 300 personer asyl vilket var dubbelt så många som månaden innan och nästan fyra gånger så många som i juni. Det var inte förrän i november, när inre gränskontroller sattes in, som antalet asylsökande började sjunka (RiR 2017:4a). Motiveringen till att gränskontrollerna sattes in var för att myndigheter och kommuner inte skulle kunna uppfylla författningar som värnar om att skydda liv, hälsa och rättssäkerhet om människoinflödet fortsatt i samma takt (MSB, 2016; RiR 2017:4a). Totalt sökte mer än 163 00 människor asyl i Sverige under året, varvid hälften av asylsökningarna gjordes under två månader på hösten (RiR 2017:4a).

Utöver de människor som sökte asyl i Sverige, så vistades även så kallade "transitflyktingar" i Sverige, människor på genomresa för att söka asyl ett grannland, till exempel Norge och Finland (SOU 2017:12). Antalet människor som kom till Sverige utan att söka asyl är okänt (Asp, 2017).

I efterhand menar Riksrevisionen att beredskapen hos de berörda myndigheterna var bristande samt även kommunikationen mellan dem, vilket medförde en försämrad gemensam hantering av händelsen (RiR 2017:4a). Parallellt med myndigheter så gjorde det civila samhället stora insatser för att ta hand om alla människor på flykt som kom till Sverige (RiR 2017:4a). I början av september börjar rapportering kring stora flyktingströmmar som rör sig genom Europa synas i massmedia (RiR 2017:4b). Den tredje september publicerades bilder i media på Alan Kurdi, ett treårigt barn som drunknat under sin flykt till Europa (Asp, 2017; della Porta, 2018). Bilden från massmedia väckte känslor och ledde till kraftig strömning från frivilliga i samhället som börjar mobilisera sig för att hjälpa människor på flykt. Den sjunde september, när flyktingar dök upp på Malmö central var civilsamhället de första på plats att reagera och agera.

Under händelsen gjorde frivilliga stora insatser som hjälpte människor på flykt (Asp, 2017). Bland annat ordnades ankomstcentrum där frivilliga tog emot flyktingar och informerade om asylsökningprocessen i Sverige. Frivilliga organisationer hjälpte även till med boende och transport.

Tidigare forskning visar på ett behov av att inkludera frivilliga i krisberedskap i större omsträckning (MSB, 2018). Vid tidigare kriser har det visat sig att det finns konkurrens och prestige mellan frivilliga som försvårar möjligheterna till samarbete. Offentliga aktörer har även

svårt att organisera hur de ska nyttja frivilliga resurser i både beredskapsarbete samt under händelser (ibid). Tidigare studier kring frivilligheter har ofta försökt utreda om frivilliga resurser ska nyttjas eller inte nyttjas. Denna studien försöker istället studera vad frivilligheten bidrog till under flyktinghändelsen för samhällets resiliens och på så sätt belysa vad samhällets krishantering kan nyttja och förbättra inför framtida händelser.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Dagens samhälle står inför oväntade förändringar där resiliens erbjuder ett nytt synsätt för samhällets krishantering för att kunna hantera omvärldens komplexitet. Syftet med examensarbetet är att undersöka hur frivilliga organisationer fungerade som resurs under flyktingsituationen 2015 och vad deras insats fick för roll för samhällets resiliens. Följande frågeställningar utgör grunden för examensarbetet:

1. Vilken roll spelade de frivilliga under flyktingsituationen och hur fyllde deras roll luckor under händelsen för att upprätthålla samhällets resiliens?
2. Vad säger frivilligas roll, samt relationen med myndigheter, om samhällets krishanteringsförmåga?

## 1.3 Avgränsningar

Med frivilliga menas försvarsorganisationer, trossamfund och det civila samhället. Försvarsorganisationer får finansiering från MSB och Försvarsmakten för att kunna utbilda och öva på krisberedskap samt vara redo att stötta samhället vid kris. Röda Korset är ett exempel på en försvarsorganisation. För att avgränsa denna studien har fokus lagts på flyktingmottagandet och frivilligas roll i Öresundsregionen och inte övriga Sverige. Studien kommer även att endast försöka ge en bild av frivilligas roll under flyktinghändelsen och avgränsar sig från tiden efter. Studien kommer inte att ge en heltäckande bild av frivilligas roll under händelsen, då det skulle krävt fler intervjuer och tiden var begränsad.

## 2 Metod

I detta avsnitt kommer den metodik som använts för att besvara frågeställningarna att redogöras för. Examensarbetet är baserat på en litteraturstudie kring resiliens och frivilliga organisationer under flyktingsituationen 2015 samt två intervjustudier. Ena intervjustudien är utförd av Helene Degerman och Kerstin Eriksson på RISE Research Institutes of Sweden under 2016, där jag hjälpt till att transkribera alla intervjuer. Den andra intervjustudien har utförts av mig under våren 2019. Nedan beskrivs de olika stegen i processen mer detaljerat.

### 2.1 Kvalitativ forskning

För att studera frivilliga organisationer samt att få en inblick i samhällets krishantering har kvalitativ forskning valts. Kvalitativ forskning innebär att tonvikten ligger på ord, berättande och iakttagande (Bryman, 2011; Höst et al, 2006). Kvalitativ forskning brukar beskrivas som tolkningsinriktad där fokus ligger på att förstå sociala egenskaper samt samspel mellan individer. För att få fram denna typ av data görs kvalitativa intervjuer. Först bestäms relevanta undersökningspersoner, sedan samlas data in från intervjuer och tillslut tolkas data (Bryman, 2011).

Intervju som metodik kan ibland kritiseras för att inte vara tillräckligt objektiv (Kvale, 1997; Bryman, 2011). Med detta menar kritikerna att resultatet från en kvalitativ studie påverkas mycket av vad forskaren anser vara viktigt (Bryman, 2011). Det finns även kritik mot kvalitativ forskning som säger att generalisera ett resultat till andra miljöer inte är möjligt (ibid). Bara för att en person i en organisation har en uppfattning behöver inte den vara representativ för hela organisationen. Det är viktigt att vara medveten om denna kritik för att kunna genomföra kvalitativ forskning och en intervjustudie så bra som möjligt. Kvale (1997) menar att resultatet från en intervju varken är objektiv eller subjektiv utan en korrekt uppfattning av respondenten. Därför ska resultatet behandlas genom att generaliseras till teori och inte till populationer (Bryman, 2011). För att visa att studien är giltig pratar man om reliabilitet, validitet och representativitet (Höst et al, 2006). Reliabilitet visar tillförlitligheten i den data som samlats in, validitet visar att man mäter det man avser att mäta och representativitet visar om man kan ta generella slutsatser (ibid). För att visa detta i en kvalitativ studie är det viktigt för forskaren att vara transparent med tillvägagångssättet för studien t.ex. genom att motivera varför undersökningspersonerna valts ut (Bryman, 2011; Höst et al, 2006).

### 2.2 Litteraturstudie

En litteraturstudie görs för att gå igenom de kunskaper som redan finns inom området för att minska risken att förbise dessa lärdomar samt att ”slippa uppfinna hjulet på nytt” (Bryman, 2011). Vidare kan en litteraturgenomgång stödja den fortsatta studien med relevanta argument (Höst et al, 2006).

Genomförandet av litteraturstudie har syftat till att samla information om existerande kunskaper inom både resiliens samt flyktingsituationen. Examensarbetet grundar sig på resiliens vilket är ett vetenskapligt begrepp som är tvetydigt där det finns flera betydelser, definitioner och tolkningar (Pizzo, 2015). Därför har delar av litteraturstudien syftat till att utreda begreppet resiliens samt dess betydelse för dagens samhälle. Vidare har även litteraturstudien syftat till att undersöka händelseförloppet under hösten 2015 samt existerade litteratur kring frivilliga organisationer och deras roll i kriser.

Beslutet togs att en strukturerad litteraturundersökning hade varit svår att genomföra i detta examensarbete då litteratur kring frivilliga och flyktingsituationen är begränsad på vetenskapliga databaser. Samtidigt är litteratur kring resiliens omfattande vilket skulle resultera i en hel del artiklar att gå igenom. Litteraturundersökning har därför inspirerats av Bryman (2011, s.117) och gått till på följande vis:

- (1) Först granskades bekant material från studietiden samt vad handledaren rekommenderat.
- (2) Tankar kring denna litteratur samt nyckelord antecknades.
- (3) Intressant litteratur som refererats till följdes upp.
- (4) Nyckelord formulerades och sökningar online i lämpliga databaser gjordes.
- (5) Titlar samt abstracts granskades för att välja ut lämplig litteratur.
- (6) Därefter lästes publikationerna.

Framst har vetenskapliga artiklar använts för att undersöka begreppet resiliens medan rapporter har använts för att undersöka händelsen. Frivilliga har studerats genom både vetenskapliga artiklar samt rapporter från händelsen. Litteratursökning har gjorts i databasen LUBsearch samt Google Scholar. I sökningsskedet användes kombinationer av olika nyckelord där sökorden som användes var: resilience, robustness, volunteers, refugee crisis, frivilliga, flyktingkris, flyktinghändelse. I första hand valdes publikationer ut baserat på deras titel. Därefter lästes deras abstract igenom för att tydliggöra om de var relevanta att dyka djupare i. Ytterligare litteratur samlades in via litteratur som refererats till. Som komplement till vetenskapliga källor gjordes även sökningar på hemsidor som Regeringskansliet, MSB, Länsstyrelsen och Migrationsverket där rapporter kring händelsen hämtades.

Litteraturstudien genomfördes till större del under de första veckorna av examensarbetes skede men ytterligare litteratur har studerats under arbetets gång. Litteraturstudien resulterade i ett teoretiskt ramverk vilket har fungerat som referensram till studien för att analysera intervjudata.

### 2.3 Intervjustudie

Under 2016 har Kerstin Eriksson och Helene Degerman från RISE (Research Institutes of Sweden) genomfört intervjuer med aktörer som var inblandade i händelsen. Intervjuerna genomfördes inom Horizon 2020-projektet IMPROVER, vars syfte var att ta fram indikatorer för resiliens i kritisk infrastruktur. Dessa intervjuer har sedan transkriberats av mig och jag har fått tillåtelse att använda intervjuerna i detta examensarbete. De intervjuer som transkriberade var från:

- Migrationsverket (2st)
- Malmö stad (2st)
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2st)
- Jernhusen
- Röda Korset
- Kontrapunkt
- Öresundsbron Sverige

Efter dessa intervjuer blev det tydligt att frivilliga organisationer hade behövt studeras ytterligare för att kunna redogöra huruvida samhällets resiliens och krishanteringsförmåga såg ut under händelsen. Utifrån egna intressen har jag utöver dessa intervjuer valt att göra ytterligare

intervjuer med andra respondenter från Röda Korset, Kontrapunkt samt Refugees Welcome. Syftet med att intervjua dessa frivilliga organisationer ytterligare var för att de haft en betydande och stor roll under händelsen och därför fanns det intresse att gå djupare och ställa andra frågor kring händelsen för att få fler perspektiv. Röda Korset valdes ut för att de är en organiserad frivillig organisation. Kontrapunkt valdes ut för det var en redan existerande organiserad organisation som flyttade sitt fokus från tidigare kulturverksamhet till att bli aktiva under flyktingsituationen. Refugees Welcome valdes ut för att de var en oorganiserad frivillig organisation som till stor del skapades under händelsen. Utöver dessa har försök gjorts att få intervjua med muslimska församlingen för att få en syn från trossamfundets sida men de personer som var aktiva under hösten 2015 var inte längre aktiva i organisationen och därför gick de ej att få kontaktuppgifter till dem.

Intervjuerna som hållits med de olika respondenterna har varit semistrukturerade, baserade på forskningsfrågorna samt efterliknats intervjuguiden från RISEs studie. För mer information kring projektet IMPROVERs intervjuguide och intervjufrågor, se (Bram et al, 2016). Intervjufrågorna skapades dels utifrån IMPROVERs intervjufrågor och dels utifrån ett analytiskt ramverk där forskarfrågorna har brutits ner till mer detaljerade frågor. Frågorna är indelade i kategorierna: information om intervjupersonen, innan, under och efter händelsen. Semistrukturerade intervjuer innebär att man blandar fasta frågor med öppet riktade frågor (Höst et al, 2006). Frågorna ställdes i samma ordning till varje intervjuperson men det var tillåtet att ställa uppföljningsfrågor och när ett konstaterande gjordes bads det om ett konkret exempel. Eftersom resiliens inte är ett känt begrepp för alla respondenter så ställdes inga direkta frågor kring resiliens utan frågorna var styrda mot begreppet. Respondenterna i studien har behandlats anonymt.

Alla intervjuer har transkriberats ordagrant vilket har resulterat i 13 transkriberade intervjuer där varje intervju har varit mellan 50–95 minuter. Efter datainsamlingen har alla 13 intervjuer lagts in i programmet Nvivo för kodning. Kodning innebär att viktiga ord eller uttalande markeras och kopplas till nyckelord (Guest et al, 2012). Sedan grupperas de kodade styckena för att göra det möjligt att se vilka av respondenterna som uttryckte vad och om det gick att se ett mönster i detta. För att förhålla sig till data och minimera bias har kodningsprocessen gjorts i olika steg. Först gjordes korta sammanfattningar efter varje intervju, sedan har materialet fått vila innan första kodning. Därefter kastades ordningen av intervjuerna om och kodning gjordes ytterligare en gång. Under genomförande av resultatet så lästes alla intervjuer igenom ytterligare en gång för att säkerställa att inte viktig information gått förlorad vid kodningen. Datainsamlingen resulterade i ett resultatkapitel. För att säkerställa att resultatet är giltiga krävs validering vilket har redovisats genom att beskriva tillvägagångssätt, insamling och bearbetningsprocess.

Nvivo är ett datorprogram som analyserar kvalitativa data. Intervjudokument laddas upp i programmet där sedan användaren kan koda meningar eller stycken i dokumentet till olika nyckelord, så kallade nodes. Nyckelorden valdes utifrån intervjufrågor samt examensarbetets frågeställning. Nyckelord och kodning har skett interaktivt i flera omgångar. Till exempel den data från de olika intervjuerna som handlade om hur olika aktörer agerade i initiala skedet kodades under nyckelordet ”agerande i initiala skedet”. Totalt användes nio olika nyckelord som finns beskrivna i resultat. Varje intervju gick igenom och stycken kodades till de olika nyckelorden. Därefter analyserades data under varje nyckelord tillsammans med det teoretiska ramverket vilket resulterade i en resultat/analys del.





### 3 Teoretiskt ramverk

I följande kapitel presenteras ett teoretiskt ramverk som bygger på litteratur och forskningsfront inom resiliens och frivillighet. Litteraturstudie kring resiliens syftade till att undersöka begreppets roll för samhällets krishantering. Krishantering har tidigare baserats på en linjär riskbaserad modell och därför är resiliens intressant att undersöka då det erbjuder ett mer dynamiskt och komplext sätt att se på krishantering.

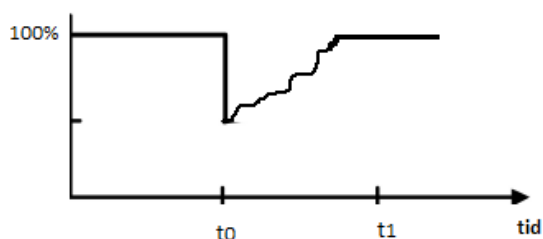
#### 3.1 Resilienskonceptet

Dagens samhälle är komplext och det är svårt att förutse och förbereda sig inför oväntade händelser (Becker, 2014). Utveckling av samhällsskydd och beredskap kräver därför nya dynamiska modeller, teorier och metoder för att kunna möta morgondagens komplexitet (Hollnagel, 2012). Resiliens erbjuder ett nytt synsätt som beskriver hur ett samhälle upprätthåller sin funktion i komplexa och adaptiva system (Woods, 2015).

Resiliens har blivit ett populärt koncept och har utforskats inom flera olika discipliner, bland annat inom psykologi, sociologi, ekonomi, miljö och ingenjörsvetenskap (Bruneau et al, 2003; Barbara, 2015). Det finns olika definitioner av vad resiliens är, där olika definitioner används i olika sammanhang (Alexander, 2013). Woods (2015) föreslår att definitionen av resiliens kan delas in i fyra olika grupper: (1) resiliens som att ”studsas tillbaka” (eng: rebound) från trauma till jämvikt, (2) resiliens som en synonym till robusthet, (3) resiliens som motsatsen till sprödhet och (4) resiliens som möjligheten att anpassa sig till oväntade händelser.

##### 3.1.1 Resiliens som ”studsas tillbaka”

En vanlig uppfattning av termen resiliens är förmågan att studsas tillbaka efter en störning och återgår till tidigare normalläge som rådde innan störningen skett (Alexander, 2013; Pendall et al, 2010). Ordet *resilire*, *resilio* kommer från latin och betyder studsas, vilket vidare har utvecklat definitionen ”att studsas tillbaka till jämvikt” (Alexander, 2013). Ett exempel på en definition som använder sig av förmågan att ”studsas tillbaka” är Wildavsky (1991, p. 77) som menar att resiliens är ”kapaciteten att hantera oförutsedda faror efter de har blivit manifesterade, lära sig att studsas tillbaka”. Ett sätt att illustrera denna definition är att använda Bruneau et al:s (2003, p. 737) illustration som visar hur kvalitet av infrastruktur förhåller sig till tid.



Figur 1: Illustration av resiliens triangel. (Bruneau et al, 2003, p. 727)

Y-axeln illustrerar normalläget vilket är 100% och x-axeln illustrerar tid. Vid  $t_0$  sker en störning, till exempel en jordbävning och kurvan tillbaka visar återhämtningen. Vid  $t_1$  är infrastrukturen återhämtad (Bruneau et al, 2003). Viktig parameter i denna uppfattning av resiliens är tiden det

tar att ”studsa tillbaka” (Bruneau et al, 2003; Davoudi et al, 2012). Ju snabbare ett system studsar tillbaka, desto mer resilient är det.

Dock har denna definition, att återgå till tidigare normalläge, fått en del kritik (Barbara, 2015; Davoudi et al, 2012). Går system som varit utsatt för störningar verkligen tillbaka till samma förhållande som det hade tidigare? Varför skulle ett system vilja gå tillbaka till ett läge där det var dysfunktionellt? Oförmåga hos ett system att förändras kan lämna systemet sårbart och ineffektivt. Ett exempel skulle kunna vara en stad som utsätts för översvämning där flera hus förstörs, ska då husen återuppbyggas likadant eller ska de byggas på något annat sätt för att undvika översvämning i framtiden? Woods (2015, s. 6) menar att ett system anpassar sig till förändringar och störningar och då förändras systemet över tid och därför är definitionen att ett system återgår till normalläge inte en ändamålsenlig definition. Även komplexitetsforskning kritiserar definitionen och menar att den inte främjar framväxt (Goldstein, 1999). En av anledningarna till detta är att normallägesteorin inte innefattar slumpmässiga händelser. Slumpmässiga händelser är en viktig orsak till komplexitet och utgår vi ifrån att system är komplexa så är det svårt att stödja definitionen av resiliens som att studsa tillbaka till normalläge (ibid).

### 3.1.2 Resiliens som robusthet

Resiliens som robusthet syftar till hur system står emot yttre störningar samtidigt som det upprätthåller sina funktioner (Homayounfar et al, 2018). Ur ett ingenjörsperspektiv ses robusthet som den funktionella pålitligheten hos ett system att inte haverera när det är utsatt för en störning (Capano & Woo, 2017). Robusthet kan designas i ett system genom att bygga barriärer men det kan även handla om att rutiner, minne och kultur (ibid). Idén med att se systemet som robust är att det kan hantera fler störningar och svara på störningarna mer effektivt (Woods, 2015). Ett system med ökad robusthet kan hantera fler eller större störningar än ett system med mindre robusthet. Robusthet bygger på att kunna förutse och modellera störningar för att bygga skydd mot dem. Ett exempel är resilienta kontrollsystem för cybersäkerhet (ibid).

Vissa forskare talar även om resiliens som robusthet kan ses som ett mått på buffertkapacitet innan en störning tvingar ett system från en stabil jämvikt till en annan (Berkes & Folke, 1998; Becker, 2014). Detta implicerar Holling (1973) när han beskriver hur system har hög kapacitet att absorbera förändringar men när gränsen passerar så ändras systemet till en ny jämvikt. Detta kan illustreras genom hur människor ofta upplever att de ”växer sig starkare” när de blivit utsatta för en svår utmaning och på detta sätt utvecklat ett ”nytt normalläge” med sina nya erfarenheter (Pendall et al, 2015).

Woods (2015, p. 6) kritiserar dock definitionen för att endast fungera när störningar är väl modellerade, vilket oväntade händelser inte är. Robusthet handlar alltså om att rusta för kända hot. Det kan därför vara svårt att säga att robusthet implicerar resiliens då välmodellerade händelser inte utmanar ett systems resiliens på samma sätt som oväntade (ibid).

### 3.1.3 Resiliens som motsatsen till sprödhets

Resiliens som motsatsen till sprödhets handlar om hur ett system adapterar sig när det står inför en oväntad händelse (Woods, 2015). Istället för att som tidigare lägga fokus på hur ett system återhämtar sig, lägger denna definitionen mer vikt på hur systemet adapterar sig när det står på gränsen till en störning eller utanför dess gränser (Woods, 2015; Hollnagel, 2009; Pendall et al, 2015). När en störning sker, så försöker systemet förstå om det ska ändra riktning genom att analysera liknande händelser som hänt tidigare och hur systemet reagerade vid de händelser

(Woods, 2015). Genom att analysera hur systemet har förändrat och anpassat sig till tidigare störningar kan det nu användas denna data för att försöka förutse systemets potential för liknande händelser i framtiden (ibid).

Även här skiljer sig definitionen från robusthet som endast fokuserar på störningar inom dess gränser. När ett system står inför en störning kan det undvika kollaps genom att adaptera sig vilket kan leda till framgång (Woods, 2015). På detta vis så fokuserar denna definition även på positiva utfall samt att även förutse och ge respons på utmaningar systemet står inför.

#### 3.1.4 Resiliens som möjligheten att adaptera sig till oväntade händelser

Denna definition av resiliens kan förstås som adaptiva förmågor hos komplexa system, varför förhållandena ständigt förändras (Woods, 2015). Denna syn kompletterar definitionen motsatsen till sprödhet genom att den ser systemet som ett nätverk, samt hur komplexitet påverkar systemet och hur systemet anpassar sig till detta. Resiliens som motsatsen till sprödhet opererar nära och utanför ett systems gränser medan denna definition helt bortser från gränser (Wood, 2015). Det finns olika nivåer av resiliens (lokal och global) samt olika tidsperspektiv där kriser kan dyka upp snabbt eller växa fram under en längre tid (Pendall et al, 2015).

Vidare fokuserar denna definition på designen och strukturen av ett system (Woods, 2015). Woods menar att denna resiliens ställer tre frågor: (1) Vilken styrning eller struktur hos ett system förklarar skillnaden mellan nätverk som svarar med hållbar anpassningsförmåga jämfört med ohållbar? (2) Vilka designprinciper skulle göra det möjligt att konstruera ett sådant nätverk med god och hållbar anpassningsförmåga? (3) Hur kan man veta att ett system lyckats med sin anpassningsförmåga över tid? Människor lever i komplexa och tvetydliga miljöer (Becker, 2014). För att kunna agera flexibelt när ett system, samhälle eller land, står inför en störning bör systemet ha förmågorna att kunna förutse och känna igen störningar samt att lära sig från dem för att kunna anpassa sig till inför framtida störningar (Hollnagel 2009, Becker, 2014). För att ett system ska vara hållbart och kunna utföra resilienta förmågor ska de därför besitta de fyra egenskaperna att: anpassa sig, känna igen, förutse och lära sig (Becker, 2014).

Medan de första två definitionerna fokuserar på återhämtningsförmågan och tekniska och naturliga system (Bruneau et al, 2003; Wildavsky 1991; Holling 1973), lägger de två senare mer fokus på flexibilitet och sociala system (Hollnagel, 2009). Resiliens har på så sätt utvecklats från naturliga till sociala system där det tar hänsyn till större utmaningar så som mänskliga faktorer (Davoudi et al, 2012). I detta examensarbete har definitionen flexibel adaptation till oväntade händelse utgjort grunden för resiliens. Definitionen anses bäst lämpad till händelsen då den tar hänsyn till komplexitet och att förhållanden ständigt förändras. Fokus ligger på att studera anpassningsförmågan hos samhället istället för återhämtningsförmågan vilket anses mer lämpat till denna typ av händelse.

Bram et al (2016) har identifierat olika faktorer som bidrar till organisationers resiliens i enighet med definitionen flexibel adaptation. De menar att organisatorisk resiliens är en organisations förmåga att:

- Ständigt utvärdera sig själva och behov till förändring genom att använda olika färdigheter och kunskaper.
- Inkludera och engagera hela organisationen i idégenerering och problemlösning.
- Adaptera sig och omorganisera sig när de står inför plötsliga händelser.
- Bygga starkt stöd för förståelse och agerande genom djupgående analys av omkringliggande förhållande.

- Fatta beslut baserat på klar förståelse av den rådande situationen och behovet av avvägningar.
- Samarbeta i ett dynamiskt nätverk av aktörer.
- Vara ödmjuka i relation till förutsägbarheten av verkliga operationer.

### 3.2 Resiliens i dagens samhälle

På senare tid har det blivit vanligare att prata om resiliens i samhället som säkerhetshantering av komplexa socio-tekniska system (Righi et al, 2015; Pendall et al, 2015). Resiliens kan t.ex. röra förmågan hos människor, samhällen och system att behålla sina funktioner och integritet när de ställs inför dramatiska omständigheter, där det är viktigt att vara adaptiv för att möta förändringar på ett flexibelt sätt (Barbara, 2015). Samhällets resiliens tar därför hänsyn till olika oväntade händelser så som krig, miljökatastrofer och sociala konflikter. Resiliens kan därför även röra hur samhället hanterar oväntade händelser genom att samordna respons med komplexa nätverk av aktörer (Woods, 2015) för att hantera till exempel en ström av inkommande människor på flykt.

Ett samhälles förmåga att uppvisa resilienta förmågor beror på dess aktörer, institutioner och sociala nätverk (Lebel et al, 2006). Resiliensen påverkas utifrån förmågan att självorganisera sig, lära och anpassa sig. På nationell nivå är det vanligt att begära att medborgare är ansvariga för sin egen säkerhet (Bergström, 2017). Det är upp till var och en att vara förberedda för oväntade händelser eller kriser. Enligt Boin och Lodge (2016) är det vanligt att offentlig förvaltning uppmanar medborgare till att stärka sin samhällssäkerhet men de har själva inget koordinerat försvar. Det moderna samhället står idag inför hot som är både oväntade och otänkbara. Boin och Lodge (2016) menar att de offentliga förvaltningarna har varit tysta med hur det moderna samhället ska förbereda sig inför dessa hot. Maktskifte i Mellanöstern och flyktingkrisen är några händelser som inte faller inom ramen för vad ett land eller den politiska sektorn vanligen inte är förberedda inför (ibid). Därför kan dessa oväntade händelser relativt enkelt beträda samhällssäkerheten. Analyser visar att det är just dynamiken och flexibiliteten med dessa kriser som offentliga förvaltningar har svårt att hantera.

Degerman et al (2018) säger i sin studie att offentliga myndigheter ofta är bundna till regelverk och därför har svårigheter med att ge snabb och flexibel respons i kriser. Även MSB påpekar hur myndigheterna reagerade sent och deras framförhållning var bristfällig (MSB, 2016). När flyktingar började ankomma till Malmö central under hösten 2015 var frivilliga först på plats för att ta emot de ankommande medan myndigheters etablering dröjde ett tag. Frivilliga organisationer har ökat inom krishantering men deras roll är ännu en delvis olöst utmaning.

### 3.3 Frivilliga

Frivilligt engagemang är tätt sammankopplat med en diskussion om *resiliens* (MSB, 2018). För att göra samhället motståndskraftigt vid kris kan frivilliga användas. Människor som ägnar tid åt att hjälpa andra människor som är i behov av hjälp kallas volontärer eller frivilliga (Clary et al., 1998). Frivilliga har olika organiseringsgrad och kan kategoriseras i allt från organiserade frivilliga till spontanfrivilliga (Johansson, 2015; Johansson, Danielsson, Kvarnlöf, Eriksson, & Karlsson, 2018).

Organiserade frivilliga kan utöva verksamhet som berör hantering av kris och olyckor. Ett exempel är de frivilliga försvarsorganisationerna (FFO). I Sverige utgörs de av 18 stycken frivilliga försvarsorganisationer (Asp, 2017; Johansson, 2015). FFO är en effektiv och viktig resurs som bidrar till samhällets krisberedskap och totalförsvar (MSB, 2018). Organisationerna

får ekonomiskt stöd från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt Försvarsmakten för att kunna driva sina verksamheter. Finansieringen görs för att FFO ska kunna utbilda och öva på krisberedskap samt vara redo att stötta samhället vid kris eller krig (Asp, 2017). Varje försvarsorganisation är nischad, ett exempel är Svenska Röda Korset (se MSB (2018:14-16) för beskrivning av alla FFO).

På kommunal nivå finns det något som kallas frivilliga resursgrupper (FRG). FRG består av medlemmar från olika frivilliga försvarsorganisationerna och har som uppgift att vara resurs för kommunen om något allvarligt händer (Asp, 2017; Johansson, 2015).

Utöver detta finns ideella föreningar som trossamfund (Asp, 2017). Nämnden för statligt stöd till trossamfund ger ekonomiskt stöd och är en gemensam plattform för trossamfund som har ansvar för krisberedskapsarbete och social hållbarhet (Löfgren, 2014). Bland trossamfunden ingår bland annat frikyrkor, katolska kyrkan och muslimska organisationer. Trossamfund sitter på mångfald samt olika språkkunskaper vilket gör att de sitter på unika egenskaper för integrationsarbete (Löfgren, 2014).

Förutom de organiserade frivilliga som verkar inom olycks- och krishanteringsområdet kan även organisationer som utövar annan verksamhet till vardags under en kris bli viktiga och innebära värdefulla resurser. Dessa brukar benämnas utökade organisationer. Exempel på sådana organisationer kan vara de entreprenörer som under skogsbranden i Västmanland 2014 hjälpte till att bekämpa elden med sina maskiner.

Det finns också frivilliga som inte är organiserade innan krishändelser. Exempelvis så kallade emergenta grupper (Asp, 2017; Clary et al., 1998). Dessa grupper bildas genom att privatpersoner går samman och agerar vid oväntade händelser eller kriser där snabba åtgärder krävs. Vidare finns också spontanfrivilliga som är enskilda personer som söker sig till platsen där en händelse inträffat eller där det finns behov av hjälp (Johansson, 2015).

På senare år har frivilligheten och organisationsliv förändrats där människor knyter kontakt och håller sig informerade via internet-källor världen över (Harding, 2012; della Porta, 2018). På detta sätt växer nya frivilliga nätverk fram och är ibland snabbare informerade och på plats än vad etablerade organisationer är. Ofta försvinner dessa nätverk lika snabbt som de uppstod (Harding, 2012). De här typerna av frivillighet är svåra att planera då man inte vet i förväg hur många människor som kommer att erbjuda sin hjälp, det är därför den kallas just oorganiserad (Johansson, 2015).

### 3.4 Frivilliga, "mixed blessing"

Ibland talar man om frivilliga som "mixed blessing". Frivilligas hjälp är ofta värdefull men kan ibland försvåra arbetet för andra offentliga aktörer (MSB, 2018). Många gånger finns en konkurrens och prestige mellan frivilliga grupper som kan försvåra möjligheter till samarbete mellan olika frivilliga grupperingar eller mellan frivilliga och offentliga aktörer. När spontanfrivilliga dyker upp vid olycksplatsen kan mötet mellan oorganiserad och organiserad frivillighet förvandlas till något som måste "hanteras" istället för en avlastning för offentliga aktörer. Samtidigt visar även tidigare forskning att frivillighet har en avgörande roll när kriser uppkommer (ibid). Därför har mycket av tidigare forskning fokuserat på om frivilliga resurser ska nyttjas eller inte nyttjas.

I det svenska samhället är nyttjande av frivilliga resurser relativt litet jämfört med andra länder (Johansson, 2015). Vid översvämningarna i Queensland i Australien 2011 hade etablerade

frivilligorganisationer stor roll för krishantering (Johansson, 2015; MSB, 2018). I det svenska samhället är huvudansvaret vid kris lagt hos den offentliga sektorn. För att förbättra krishantering visat tidigare forskning på att offentliga aktörer bör bli bättre på att ta tillvara på frivilliga resurser samtidigt som frivilliga måste arbeta med deras förmågor så det motsvarar de hot som kan förekomma idag (MSB, 2018).

### 3.5 Frivilliga under flyktinghändelsen

Under hösten 2015 startade en mängd frivilliga initiativ som ville vara med och hjälpa människor som anlände till Sverige på flykt (della Porta, 2018; Asp, 2017). Genom sociala medier skapades nya initiativ, de vill säga emergenta grupper för att välkomna människor på flykt. Utöver det fanns även redan existerande organisationer, de vill säga utökade organisationer som till exempel Kontrapunkt, som skiftade fokus från deras tidigare verksamhet till att ta emot flyktingar (della Porta, 2018).

Refugees Welcome var en nybildad frivillig organisation i Sverige med stor tillströmning av privatpersoner som ville hjälpa till (MSB, 2016). Refugees Welcome bestod av lösa nätverk ofta formade och organiserades via Facebook-grupper (Asp, 2017). I Malmö fanns över 700 frivilliga som schemalagdes under hösten. Nätverket startade för att ta emot och hjälpa människor på centralstationen men de delade även ut kläder och serverade mat.

Trossamfund har vanligen som plikt att hjälpa människor i nöd och därför hjälper de utsatta människor (Asp, 2017). Bland de trossamfund som var engagerade i flyktingsituationen fanns Muslimska församlingen. Muslimska församlingen hjälpte till genom att öppna sina lokaler för boenden där flyktingar kunde övernatta. De bidrog också, som tidigare nämnt, med språkresurser.

Röda Korset var en av de etablerade hjälporganisationer som var på plats på Malmö C (Asp, 2017). Insatserna från Röda Korset koordinerades på nationell nivå där fokus låg på mottagande vid tågstationer och färjeterminaler samt de boende som de drev. Under 2015 samlades 87 miljoner kronor in av Röda Korset (ibid). Utöver det fick organisationen ansvar att dela ut pengar från regeringen till de civilas arbete (SOU 2017:12).

Frivilligas arbete på centralen handlade mycket om att förmedla information, tolkning och rådgivning men även att förse de ankommande människorna med mat, kläder och tillgång till hygien och toalett (SOU 2017:12; Grosse, 2016). Frivilliga tog även hand om transport till Migrationsverket och olika boende. En del frivilliga organisationer anordnade även boende för nyanlända samt för transitflyktingar.

#### 3.5.1 Transitflyktingar

Många av de som kom till Sverige hade inte som mål att stanna i landet, utan hade Norge eller Finland som slutdestination (SOU 2017:12). Människor som inte har för avsikt att stanna i Sverige och söka asyl kallas transitflyktingar. I Sveriges lagstiftning finns det inte utrymme för transitflyktingar eftersom Migrationsverket endast har ansvar för de människor som söker asyl och inte de som har avsikt att endast resa igenom Sverige (Krisinformation, 2015). Utlänningslagen kapitel 20 paragraf 8 säger att den som uppsåtligt hjälper en utlänning att olovligen komma in i eller passera genom Sverige, en annan EU-stat eller Island, Norge, Schweiz eller Liechtenstein döms för människosmuggling till fängelse i högst två år. Under händelsen skapade detta konflikter över huruvida det var lagligt att hjälpa flyktingar ta sig vidare in i landet utan att söka asyl direkt när de ankom till Sverige.



## 4 Resultat/Analys

Följande kapitel presenterar det resultat som inhämtats från intervjuerna. Intervjuernas resultat speglar respondenternas åsikter och behöver därför inte spegla organisationen de representerar. I Nvivo har intervjuerna analyserats genom att kodas till nyckelord. Följande nyckelord har använts:

- Agerande under initiala skedet  
Beskrivning: Aktörers agerande när de upptäckte händelsen.
- Är organisationen redo för kris  
Beskrivning: Vad aktörer har för kapacitet inför oväntade händelser.
- Omvärldsbevakning  
Beskrivning: Om och vad aktörerna har för strategier för att upptäcka oväntade händelser.
- Olika aktörers arbete under händelsen  
Beskrivning: Vilka arbetsuppgifter de gjorde under händelsen.
- Samarbete under händelsen  
Definition: Vilka andra aktörer de samarbetade med under händelsen samt hur det samarbetet fungerade.
- Konflikter under händelsen  
Beskrivning: Konflikter mellan aktörer under händelsen samt kring värderingar. T.ex. hur transitflyktingar skulle tas omhand.
- Resilienta förmågor  
Beskrivning: Olika agerande som tyder på resiliens eller diskussion kring huruvida agerande var resilient.
- Saker som tyder på bristande resiliens  
Beskrivning: Bristande agerande från aktörer.
- Lärdomar  
Beskrivning: Lärdomar som aktörer dragit från händelsen samt ifall de jobbar med lärande.

Dessa nyckelord har sedan hjälpt till att forma resultat och analysen, där vissa nyckelord även fungerat som rubriker.

### 4.1 Aktörers agerande i initiala skedet

Det var i början av september som det började dyka upp människor som flytt från främst Syrien på Malmö central (SOU 2017:12). Respondent från Jernhusen beskriver hur han fick information från bevakningspersonal om hur hundratals flyktingar stod på centralen och inte visste vart de skulle ta vägen. Vid den här tidpunkten var inga myndigheter på plats utan



respondenten från Jernhuset började med att kontakta polisen som kom för att skapa ordning. Därefter kontaktades Migrationsverket och Malmö stad.

*”Jag ringde Migrationsverkets nationella samordnare. Hade telefonkontakt med honom mitt i natten, flera nätter i rad, för att försöka få Migrationsverket att vakna och mena på att ni måste ju skicka ner folk till Malmö central och ta hand om de här flyktingarna. Eftersom Migrationsverket inte var där så tog de privata aktörerna emot flyktingarna”*  
- Respondent Jernhusen

Respondent från Röda Korset beskriver hur deras tjänsteman i beredskap blev kontaktad av Jernhusen. Just den dagen då hundratals flyktingar började ankomma till Malmö central hade Röda Korset en kickoff i Västerås där alla tjänstemän befann sig. Därför tog det någon dag innan även Röda Korset var på plats. Respondenten beskriver hur det redan hade bildats olika emergenta nätverk av frivilliga på stationen som ville hjälpa till. Refugees Welcome var ett av de nätverk som bildades. Respondenten menar att det var väldigt rörigt i början och att det fanns många på centralen som hade misstro för Röda Korset då de såg dem som en gammal seg organisation. Respondenten påpekar även hur frivilliga nätverk hade olika agendor. Vissa ville hjälpa myndigheterna med att informera om ansökningsprocessen medan andra avrådde från att söka myndighetskontakt och ville hjälpa folk att gömma sig.

Röda Korset var på den tiden uppbyggt som en linjeorganisation men en bit in i hösten började tjänsterna flyttas från linjen och det bildades en projektorganisation som fokuserade enbart på händelsen. Nere på Jernhusen bildades det en hubb där Malmö stad, Jernhusen, Migrationsverket och Röda Korset träffades regelbundet. Även Svenska Kyrkan och Frälsningsarmén var delaktiga i dessa möten. Det fanns även andra frivilliga nätverk som också var på stationen som det till en början var det svårt att samarbeta med.

*”...dom inte har organiserat sig, det är jättesvårt. Jag förstår myndigheter att det är svårt när man inte har någon organisation, vem är ledare, vem ansvarar, vem är talesperson. Har man inte hittat det rollerna i ett nätverk som jobbar så är det svårt att ha någon att tala med. Det tog lite tid att hitta något språkrör så jag nätverkade med de som blev Refugees Welcome, med Kontrapunkt med, inte så mycket, [...], men vi visste var vi fanns och lite såna där saker.”*  
- Respondent 2 Röda Korset

Kontrapunkt var redan en etablerad frivilligorganisation som engagerade sig i kulturverksamhet. Respondent från Kontrapunkt beskriver att de blev engagerade när de hörde talas om hur människor försökte gå på motorvägarna från Rödeby hamn på väg mot Sverige. Först var deras tanke att hämta människor på flykt med deras veteranbuss, men eftersom det inte var lagligt bestämde de sig för att istället erbjuda sovplatser till ankommande flyktingar.

*”Vi skrev på våra sociala medier och vår hemsida att vi är i stort behov av att ta emot de här människorna som är på väg, vi vill bjuda in Malmö att vara en del av att göra detta tillsammans med oss. Så det kom kläder, madrasser, mat, volontärer och massa bilar med flyktingar. Vi började med, det var i detta rummet faktiskt som vi sitter i nu, vi började lägga ut madrasser som vi fick in. Allt eftersom det kom fler personer så la vi ut fler madrasser i fler rum. Och när det var som mest så var det ungefär 300 personer som sov i våra lokaler och 200 som sov i turkiska moskén som vi samarbetar med. Så det var så vi blev involverade.”*  
- Respondent 1 Kontrapunkt

Samtidigt så började lösa nätverk samlas på Malmö central. Respondent från Refugees Welcome beskriver hur hennes vän bjöd in henne i en Facebook-grupp där dom uppmanade folk att gå ner till Malmö central och hjälpa ankommande flyktingar. Dagen efter, när respondenten skulle ta sig ner, så stod det på Facebook att det var alldeles för mycket folk. Respondenten kontaktade då administratören för gruppen och frågade om hon kunde hjälpa till administrativt. Dagen därpå samlade administratören ihop en grupp människor som hört av sig om administrativt arbete. Styrelsen för Refugees Welcome skapades för att försöka strukturera de frivilligas arbete genom Facebook och på så sätt optimera resurserna bättre. Till en början gjordes formulär där frivilliga fick skriva upp sig och därefter gjordes scheman över volontärarbete på centralen. Eftersom det kom in mycket pengar till privatpersonerna som styrde nätverket så bestämde man sig för att bilda en förening. Efter hand skapades även grupper i föreningen som hade olika ansvarsområden. Refugees Welcome kan därför ses som ett exempel på en emergent grupp som går över och bildar en organisation.

Det tog ungefär två veckor innan myndigheter började komma på plats. Till en början utövade alla organisationer sina verksamheter i Jernhusets lokaler, vilka egentligen inte alls var anpassade lokaler för den typen av verksamhet. Jernhusets lokaler är byggda för flöden av människor och inte som uppehållsplatser för att folk ska sova där. Restauranger lånade ut sina kök, bord och stolar för att mat skulle kunna serveras och kläder och leksaker delades ut. Det tog ungefär 6 veckor innan Malmö stad byggde Posthusplatsen där sedan Migrationsverket, Malmö stad, Röda Korset och Refugees Welcome kunde vara och utöva sina verksamheter.

#### 4.2 Olika aktörers arbete under händelsen

Nästa steg under hösten var att försöka få bort flyktingarna från stationen och placera ut dem i boenden. Respondent från Jernhusen menar att det var ohållbart att ha människor liggandes dygnet runt på bänkar på centralen utan tillgång till sanitära möjligheter. Malmö stad och Migrationsverket öppnade boende runt om i Malmö, men trycket var så högt att även Kontrapunkt, Turkiska Moskén och Johanneskyrkan fick öppna sina lokaler för att ta emot människor på flykt. Respondent 2 från Malmö stad var under händelsen ansvarig för öppning av ett nytt boende för ensamkommande barn. Hon beskrev hur stort behovet av boenden var och hur tomma lokaler gjordes till boenden på bara någon dag eller ibland bara några timmar.

*”Sen tror jag inte att någon överhuvudtaget har grepp om hur stort det egentligen var. Man kunde bli uppringd på natten ja men det står 130 ungar utanför. Hur gör vi, vi har inga platser.”*  
- Respondent 2 Malmö stad

Malmö stad hade hand om att ordna boende för ensamkommande barn. För att beskriva omfattningen av barn som ankom menar Respondent 1 från Malmö stad att det handlade om 150 barn om dagen. Det var några enstaka dagar det kom upp mot 300 ensamkommande barn för att söka asyl. Från augusti till slutet av november öppnade Malmö stad 40 boenden. För att klara av den ökade arbetsbelastningen som det innebar så fick omprioriteringar i verksamheten göras. De normala rutinerna för ensamkommande barn fick nu göras kortare då de krävde för mycket tid och resurser. Detta var avgränsningar som personalen på Malmö stad var tvungna att göra för att möta behovet av att alla barn skulle få tak över huvudet och madrasser att sova på.

*”Enhetschefer åkte till IKEA och köpte madrasser till boendena. Vi har tre timmar på oss att öppna ett boende för 100 personer för nu sitter dom på Migrationsverket och väntar. Det blir*

*liksom, man löste situationerna allteftersom dom kom.”*  
- Respondent 1 Malmö stad

Malmö stad var en av de bidragande krafterna till att bygga upp mottagningen på Posthusplatsen, där flyktingarna kunde tas emot, få information, mat och vänta på att bli slussade till Migrationsverket. Posthusplatsen byggdes upp bredvid Jernhusen för att inte alla människor skulle bli kvar inne i Jernhusens lokaler. Malmö stad byggde upp Posthusplatsen genom att använda sig av sin eventverksamhet som i vanliga fall bygger event så som Malmöfestivalen.

Migrationsverkets uppgift var att registrera alla nyanlända som kom till Sverige. De hade även som uppgift att anordna boende till de flyktingar som inte redan hade något eget boende. I vanliga fall görs mycket mer djupgående intervjuer med asylsökande men eftersom det var så högt tryck så fick processen kortas ner. Personal som i vanliga fall ansvarar för asylprövningstillstånd fick flyttas till ansökningsenheten för att klara av att registrera alla som kom. Det rekryterades även ny personal under hösten för att kunna utöka verksamheten. Personal från Migrationsverket kom ner till Malmö central för att sprida information om asylprocessen men de kunde inte göra någon myndighetsutövning på plats. Migrationsverket arbetade även med logistik för att kunna skicka vidare människor till boende runt om i Sverige. Varje dag administrerades omkring 50-60 bussar från Migrationsverket i Malmö.

*”I slutet, i november, var det ju så också att det var svårt att hitta boenden så att vi var tvungna att skicka bussar härifrån utan slutdestination. Och sen så under tiden ringa busschauffören och berätta att nu har vi hittat boende och du får köra dit”*

- Respondent 1 Migrationsverket

Respondent 1 från Migrationsverket menar att sättet att fatta beslut under hösten var minutoperativt och det fattades många beslut på väldigt olika nivåer. Snabba beslut var tvungna att fattas och många delar i organisationen var hårt överbelastade. Under hösten så upprättades en stab på Migrationsverket där MSB hjälpte till att stötta. MSB hjälpte till med att upprätta staben, stötta med viss utbildning och fungera som bollplank. MSB var även delaktiga i upprättande av Posthusplatsen. Respondenten berättar hur den operativa ledningsstaben samlades varje morgon och eftermiddag för möte och avstämning.

*”Klarar vi natten? Kommer vi ställa folk på gatan eller kommer vi klara att hitta någonstans för människor och bo? Så det var våra springande frågor hela tiden, ja vi kan registrera in folk, det kan vi göra hela natten dom kan sitta här i våra kundcenter och vänta det är inga problem vi ordnar med mat och dryck liksom. Men kan vi ordna ett boende sen när dom väl är inregistrerade? Så boendesituationen var det ju den som var den mest akuta, [...]. Vi kunde inte slussa vidare människor hur fort som helst. Fast vi hade registreringskapacitet kunde vi inte registrera in alla där och då, då hade vi ingenstans att sätta dom efter.”*

- Respondent 1 Migrationsverket

Kontrapunkt var en av de organisationer som öppnade sina lokaler för att flyktingar skulle få tak över huvudet och någonstans att sova. De engagerade chaufförer som körde folk mellan centralen, Migrationsverket och Kontrapunkt. De hjälpte även människor som inte ville söka asyl i Sverige att köpa biljetter och ta sig vidare till sin önskade destination. På Kontrapunkt bodde transitflyktingar, vilka inte kunde sova på något av Migrationsverkets eller Malmö stads boenden. Kontrapunkt var sedan tidigare en etablerad verksamhet men skiftade sitt fokus under

hösten till att ta hand om människor på flykt, dvs en utökade organisation. Respondent 1 från Kontrapunkt berättar hur organisationen är uppbyggd och hur beslut fattades under hösten:

*”Vi organiserar vår förening i form av grupper, så att varje grupp är semiautonom, fattar beslut i område som rör sig själv. Sen har vi en samordningsgrupp som består av samordnare för de olika grupperna som fattar beslut kring saker som rör organisationen i sin helhet. Sen har vi ett stormöte med de engagerade där vi fattar principiella beslut. Och så fortsatte vi att organisera oss även under hösten, bara det att vi hade ingen möjlighet att ta in nya personer i den beslutsformen. Men det skapar väldigt mycket trygghet i att man vet vad dom andra gör och ingen annan lägger sig i ens arbete om det inte är så att det påverkar någon annan.”*

- Respondent 1 Kontrapunkt

Refugees Welcome hade som huvuduppgift att informera de ankommande på centralen och förse dem med kläder och mat. Under hösten öppnade organisationen en garderob på centralen där nyanlända kunde plocka kläder och hygienartiklar. De hjälpte även till med att köpa tågbiljetter samt ringa runt och kolla vilka boenden som hade lediga platser inför natten. När Posthusplatsen öppnade fick organisationen följa med in för att hjälpa till att servera mat. Refugees Welcome var en av de organisationer som växte snabbast och fick in väldigt mycket resurser från allmänheten.

*” Framför allt ökar vi ju hela tiden. Vi hade ledningsgruppen som blev styrelse sen skapade vi arbetsgruppen för dom olika områdena. Vi växte ju väldigt mycket vilket inte var helt lätt heller. Vi såg behovet av att växa och skapa de här arbetsgrupperna men det som var svårt i det var att folk vill träffa flyktingar. Dom vill inte göra det här bakgrundarbetet dom allra flesta. Det som jag tycker är organisation och strukturnörd jag tycker det är jättekul men folk vill ofta vara den som ger den här bananen eller t-shirten så att hitta folk som ville sitta och ringa runt till företag som vi sedan kunde ge, det var inte lätt, men vi försökte skapa en sån struktur för det behövdes för att möta upp allting liksom, alla behov.”*

- Respondent Refugees Welcome

Även Röda Korsets främsta uppgift under händelsen var att informera och fungera som medmänskligt stöd. Båda respondenterna från Röda Korset påpekar hur deras symbol är väldigt viktig och ger en trygghet för människor på flykt då de är bekanta med symbolen under hela flyktvägen. Röda Korset mötte upp flyktingarna och hjälpte dem att komma i kontakt med rätt aktörer.

*”Vi har ju det uppdraget att vi jobbar med krisstöd och i detta fallet så var det ju att se till att man får sina behov. Primära behov. Mer information, rätt information, opartisk, saklig information om asylprocessen. Hur fungerar det när du kommer hit. Hur går man på toaletten här i Sverige. Hur går man in på en offentlig toalett, sådana praktiska saker, vad innebär när du inte kan språket att det är citroner på etiketten är diskmedlet som smakar citron eller är det citronsyra eller vad är det för någonting. Alla dom praktiska sakerna hur få man tag på läkemedel. Vi gick med folk till apoteket med en syrre som hade något recept på något annat språk så får man tolka vad det är. Det var mycket sånt. Fram till dom kom till Migrationsverket och blev registrerade för då fick Migrationsverket ta över. Så det blev väl i form av någon guide i mångt och mycket.”*

- Respondent 2 Röda Korset

På posthusplatsen ansvarade även Röda Korset för vad de kallade restoring family links. Det var en telefon där människor kunde göra samtal till hela världen ifall det var någon familjemedlem de ville kontakta eller någon man tappat kontakten med under resan. Respondent 2 från Röda Korset påpekade hur viktigt de var att skaffa fram resurser som SIM-kort och laddare för att flyktingar skulle kunna ta kontakt med sina familjer.

#### 4.3 Samarbete

Flera respondenter menar att det var Malmö stad som tog initiativet att sammankalla berörda aktörer för att planera hur de skulle börja samarbeta för att ta tag i händelsen. Två gånger i veckan hölls möten på Jernhusen där Malmö stad, Migrationsverket, Jernhusen, Röda Korset, Polisen, Försvarsmakten, Refugees Welcome, MSB och andra berörda aktörer var delaktiga. Respondent 2 från Röda Korset berättar att de även samarbetade med trossamfund, Rädda Barnen, stadsmissionen och länsstyrelsen. MSB och Migrationsverket samarbetade tätt där MSB hjälpte till med stabsverksamheter.

Det råder skilda meningar kring huruvida olika aktörer tycker att samarbetet fungerade under händelsen. Flera respondenter menar att de försökte samarbeta med utvidgade och emergenta organisationer men att de inte funnits någon vilja från deras sida att samarbeta. Respondent från Röda Korset menar att de inte hade något riktigt samarbete med Kontrapunkt men att de ändå informerade varandra om vad de gjorde och vad som hände.

*”Det kunde varit bättre. Absolut kunde det varit mer fruktsamt så att säga, men det funkade. Det var så långt man kunde komma då faktiskt. Vi stod värderingsmässigt och traditionsmässigt ganska långt ifrån varandra i början”*

- Respondent 2 Röda Korset

Respondent från Refugees Welcome menar att även de hade någon typ av samarbete med Kontrapunkt där de kunde ringa och informera varandra, men även här var det delade politiska åsikter som påverkade deras samarbete.

*”Kontrapunkt befinner ju sig någonstans mitt emellan där ideologiskt, mycket handlar just om hur mycket vi var kompisar eller ej med polisen. Men det var liksom ändå pragmatiskt. [Kontaktperson] kunde ringa när hennes chaufför hade problem så kunde jag gå ner och snacka med polisen så vi kunde ändå samköra på det sättet att vi hade någon slags gemensam agenda men vi hade inget närmre samarbete som så.”*

- Respondent Refugees Welcome

Respondent 1 från Kontrapunkt menar att Refugees Welcome var kommunens volontärer och genomförde den typen av mottagande Malmö stad ville ha där alla personer skulle samlas in och registreras oavsett om de ville söka asyl eller inte. Kontrapunkts åsikter bestredde detta då de ansåg att människor ska få söka asyl i vilket land de vill. Vidare menar Kontrapunkt att samarbetet med myndigheter under händelsen var ganska obefintligt tyvärr. Respondent 1 från Kontrapunkt säger att myndigheterna själva uppgav att de hade kontroll på situationen samtidigt som det sov fyra till femtusen människor i deras lokaler. Då myndigheter uppgav att de hade kontroll över situationen fast att boendesituationen visade något annat menar respondenten att det var svårt att samarbeta. Vid några tillfällen försökte respondenten kontakta Migrationsverket då Migrationsverket hade fullt på deras boende och erbjuda plats på Kontrapunkt men fick då ett nej. Kontrapunkt var därför missnöjda med hur myndigheter och

samhället hanterade händelsen samt transitflyktingar. De samarbetade istället med trossamfund som Turkiska Moskén, svenska församlingen och frivilliga organisationen Asylgruppen.

*”Det var många som var volontärer här och när vi märkte att det börja bli fullt här så sa dom att dom också kunde öppna upp på moskén. Så då samarbetade väldigt nära med dom med att ha bra beläggning så att folk först kom hit med folk som sov här och sen när vi började få fullt så ringde vi dom så åkte dom till moskén för att öppna.”*

- Respondent 1 Kontrapunkt

Respondent 2 från Röda Korset menar att samarbetet mellan alla aktörer fungerade så bra som det kunde göra under rådande omständigheter. Vidare menar han att Malmö stad var väldigt bra som försökte organisera och uppmuntra samarbete mellan alla inblandade aktörer.

*”Malmö stad var jätteduktiga får jag säga, man var öppen, nu tittar jag organisatorisk i första hand. Man var öppen för samverkan man bjöd in dagligen till samverkanskonferens kan man kalla det för möten, operativa möten, okej välkommen hit, hur gör vi, vad gör vi, vem gör vad?”*

- Respondent 2 Röda Korset

Några respondenter menar att det var svårt att samarbeta med Migrationsverket då de inte gav klara direktiv om vad deras planer var. Respondent från Refugees Welcome tror att det var svårt för aktörer att samarbeta med Migrationsverket då de oftast inte delade med sig av information och därför ofta inte kunde svara på andra aktörers frågor under mötena på Malmö central. Respondent 2 från Röda Korset ansåg att det var krångligt att få rätt info från Migrationsverket samtidigt som det var förståeligt. Respondenten menar att Migrationsverket var hårt pressade från alla håll och framförallt media och därför visste man aldrig hur Migrationsverket skulle agera. Däremot är respondenten från Röda Korset överlag nöjd med hur samarbetena fungerade senare under hösten och menar att man gjorde så gott man kunde.

*”Det var i en situation där det var bara att lösa, skit samma vem som gör det bara någon gör det. Och när vi kom dit blev det väldigt bra. Då kunde man ha pragmatiska lösningar. Man hade respekt för varandra, respekt och förtroende för varandra. Och man tog varandra på allvar. Och när väl Refugees Welcome blev lite organiserade såhär och dom kom med i matchen så hade man väldigt hög respekt ifrån dom också på myndighetsidan och man jobbade sida vid sida på ett bra sätt. Vi som organisation kunde göra saker som inte andra kunde göra. Som inte myndigheterna kunde göra ibland.”*

- Respondent 2 Röda Korset

#### 4.4 Konflikter mellan aktörer

En av de främsta orsakerna till konflikter under händelsen var huruvida människor med avsikt att inte söka asyl i Sverige, så kallade transitflyktingar, skulle hanteras. Från början var inga myndigheter på plats på Malmö central och tog emot flyktingar, vilket resulterade i att många tog sig vidare in i landet utan att registreras eller fortsatte mot andra länder.

*”Eftersom Migrationsverket inte var där så tog de privata aktörerna emot flyktingarna, frågade vart dom ville, du vill till Finland du vill till Norge du vill till Umeå. Sen skramlade dom ihop pengar via sociala medier så att dom betalade flyktingarnas biljetter för att åka vidare och det gjorde ju att Migrationsverket och polisen och andra myndigheter som egentligen ska ansvara för det här hade ingen som helst koll på hur många som var på väg in i landet och igenom landet. Och egentligen är det så att alla som landar i Sverige dom ska registreras och söka asyl i Sverige det finns ingenting som heter transitland att man bara få lov att åka igenom Sverige.*

*Men så blev det ju den första tiden. Eftersom det inte var någon myndighet varken polis eller Migrationsverk som tog emot dom på Malmö central.”*

- Respondent Jernhusen

Respondent 1 från Kontrapunkt beskriver hur organisationen hyrde bussar och köpte biljetter för att hjälpa till att transportera folk vidare. Respondenten menar att aktörer runt omkring spred en negativ bild av Kontrapunkt genom att säga att de körde flyktingar illegalt och spred desinformation till de nyanlända. Anledningen till att myndigheter reagerade negativt på deras verksamhet tror respondenten berodde på att de förhindrade och försvårade myndigheters arbete, till exempel genom att myndigheterna inte kunde ha kontroll på hur många personer som kom in i landet. Kontrapunkts åsikt var att människor ska få söka asyl där dom vill söka asyl. Ifall de tagit sig till Sverige kan de lika gärna ta sig till Norge eller Finland. Istället skulle alla personer samlas in och registrera sin asylansökan i Sverige även om de hade familjer som väntade på dem i andra länder. Kontrapunkt menar att andra frivilliga organisationer hjälpte till med detta arbete och uttryckte det som volontära krafter som utförde Malmö stads arbete.

Respondent 1 från Malmö stad förstår frustrationen i det civila samhället som stod redo att agera men upplevde att de ej fick någon genomfart då myndigheter bromsade upp agerandet. Respondenten menar att det var stor skillnad i information och kunskap där det fanns frivilliga som inte förstod vilka system och lagar som fanns att förhålla sig till. Det blev väldigt mycket initiativ från civila samhället och respondenten menar att det gick lite för fort.

*”Man hörde på något radioreportage om någon som stod på centralen som sa att hade jag inte öppnat min hem för Ali idag så hade han inte haft någonstans att ta vägen, jo men det hade han, för vi har ju ett system [...] och kunskap kring hur det fungerar har ju kommunen såklart.”*

- Respondent 1 Malmö stad

Respondent 1 från Migrationsverket berättar att polisen började identifiera kriminella element som gjorde affärer på människor som kom till centralstationen. Respondenten har hört berättelser om att det kostade 1000 euro att ta sig från centralstationen upp till Migrationsverket. Olika grupperingar började profitera på människors utsatthet och deras misstro på myndigheter vilket gjorde det svårt för Migrationsverket att komma ut med sitt budskap. Respondenten från Migrationsverket berättar även hur deras regler om myndighetsutövande inte fick göras någonstans utanför Migrationsverkets lokaler, vilket bidrog till att många frivilliga organisationer tolkade det som att Migrationsverket inte gjorde någonting.

*”Det börjar etableras massa olika organisationer som överhuvudtaget inte hade någon kontakt med myndighetssverige. Vissa misstrodde ju också myndighetssverige. Vilket gjorde också att det blev väldigt svårt för oss att agera för dom ansåg sig själva att ha det mandatet att söka upp människor och ge dom det dom menar o vad är rätt information om det som dom hade att vänta här i Sverige”*

- Respondent 1 Migrationsverket

Respondenten från Migrationsverket menar att de inte tvingar människor att söka asyl i Sverige utan det är frivilligt. Men om man inte gör det befinner man sig olagligt i Sverige och då blir det en polisiär fråga. Respondenten fortsätter att säga att frivilligheten gjorde väldigt bra insatser men om man kollar rent från myndighetsperspektiv så var det svårt för det formerades väldigt många olika grupperingar med egna agendor om hur saker skulle lösas. Dessa grupper kunde även vara ganska livliga i media och ge sin bild av situationen vilket försvårade

Migrationsverkets arbete ännu mer. Respondenten tycker att Kontrapunkt var en grupp som använde sin röst mycket i media vilket skapade en hel del missförstånd och ibland även vilseledde människor. Migrationsverket menar att de försökte hålla en dialog men Kontrapunkt var inte intresserade.

*”Samtidigt som dom säger att dom ordnar tak över huvudet så vet vi också att det är många människor som försvann. Inte minst blir det farligt när det kommer ensamkommande barn, hur många är det som blir utsatta för trafficking, vi vet inte, det är ingen som vet, polisen har inte koll, Rädda barnen vet inte. Och som sagt var så fanns det också kriminella element som agerade runt Malmö centralstation vilket jag menar är väldigt allvarligt. Just därför så är man en seriös frivillighets organisation och vill hjälpa till bör man söka dialog med de myndigheter som finns där, just för att säkerställa säkerheten för individer som är på flykt.”*

- Respondent 1 Migrationsverket

Respondent 1 från Röda Korset hjälpte inte transittflyktingar med boende eller färdmedel att ta sig vidare. Däremot informerade de om de möjligheter som fanns samt att det inte var lagligt att befinna sig inom Sveriges gränser utan papper. Respondenten poängterar att det var fantastiskt att Kontrapunkt erbjöd transittflyktingar boende för Sverige har ingen myndighet eller struktur som tar hand om de människorna och annars kanske de varit tvungna att sova på gatan.

Det var även konflikter över huruvida lagar och regler skulle följas och tolkas under händelsen. Respondent 1 från MSB menar att Migrationsverket främst har ett juridiskt perspektiv och då bryter man inte mot någon regel någonstans, vilket gör att det tar flera veckor att ta ett beslut eller få genom en förändring. Respondenten menar att det var svårt för det handlar om människors behov vilket kanske kräver att man bryter mot reglerna men ingen vill vara den som gör det.

*”Någon måste någonstans bryta och det blev det som är längst ner i kedjan som inte har något val och jag tycker det är så, där skulle man önskat sig att alla myndigheter gick ihop; okej vi har den här situationen och vi ser ju sjuka människor ligger på golvet här på kartongbitar. Skulle man kunna tänka sig att räddningstjänsten bemannar upp och går in och så får ni väl ha brandvakter som står på vissa ställen här inne med brandsläckare ifall det skulle hända något liksom så lägger vi madrasser här eller att man liksom på något vis okej nu får vi myndighetsgemensamt inse att vi måste bryta reglerna och hitta andra lösningar men den diskussionen fanns aldrig för alla räddar ju sig själv.”*

- Respondent 1 MSB

#### 4.5 Omvärldsbevakning/Är organisationen redo för kris

Jernhusen följer nyhetsrapportering och försöker se trender för att upptäcka potentiella störningar. De har även samverkansforum med kommuner, Trafikverket, Länstrafik och liknande där de diskuterar saker som kan påverka verksamheten. Även Respondent 1 från Malmö stad menar att mediabevakning är ett av de sätt de håller koll på omvärlden.

Kontrapunkt hade under händelsen en kommunikations- och informationsgrupp som nätverkade genom att läsa artiklar från olika delar av världen samt följa olika chattgrupper för människor som var på väg genom Europa. De hade även kontakt med olika organisationer främst i Tyskland och Österrike där de fick hjälp att hålla koll på flödet av personer.



*”Så när saker hände i Österrike så fick vi information så visste vi hur situationen skulle vara här om 3-4-5 dagar. Så dom kunde säga det till oss att nu är det stopp här så om fyra dagar kan ni vila. Det var ganska skönt att veta det att okej det kommer inte komma så många så då kan vi skala ner och försöka att sova ut och inte ringa in så många volontärer. Så det var väldigt skönt att ha den informationen.”*

- Respondent 1 Kontrapunkt

Respondenten berättar att de hade kontakt med boenden runt Hamburg och Rostock. Varje dag fick de siffror på hur många biljetter som köpts av frivilliga organisationer till flyktingar som tänkt resa vidare till Sverige. Vidare fick de information från Danmark om hur många människor som sattes på tåg mot Sverige. Sedan fanns det alltid några individer som kom på eget bevåg och inte åkte genom länder med organisationers hjälp. Respondenten berättar att de alltid hade en siffra varje dag över antal personer som beräknades komma och den stämde oftast med plus minus fem personer. Respondenten menar att Kontrapunkt har en fördel gentemot myndigheter då de är en organisation med blandning av människor med väldigt olika bakgrund. Medan myndigheter tenderar att vara homogena med utbildade människor så menar respondenten att deras organisation består av allt från analfabeter till högt utbildade med olika nationaliteter. Detta skapar en stor bredd och möjligheter att hämta information från olika håll. När väl händelsen kom så hade redan Kontrapunkt sin infrastruktur på plats, vilket gjorde att de hade lätt att ställa om och ändra fokus från kulturevenemang och kreativa verkstäder.

*”Så det var ganska enkelt att översätta vår organisation på den nya händelsen. För vi har jobbat aktivt med att bygga stödjande strukturer i form av engagemangsgrupp eller administrationsgrupp eller kommunikationsgrupp eller logistikgrupp. Så dom fanns på plats och dom hade sina organisationer så dom kunde bara växla och rikta in sina resurser beroende på hur situationen förändrades.”*

- Respondent 1 Kontrapunkt

Båda respondenterna från Röda Korset menar att man hade god koll på människoflödena som rörde sig genom Europa mot Sverige. Ändå blev alla myndigheter och deras egen organisation ”tagna på sängen” av händelsen.

*”Men däremot vi som alla andra var ju ändå inte beredda på det stora flödet av personer under så komprimerad tid. Vilket gjorde att vi blev också tagna på sängen litegrann av volymen av antalet personer helt enkelt. Man trodde, vi trodde att flödet skulle hindras helt enkelt mer på vägen genom överenskommelser och liknande som fanns mellan de olika länderna.”*

- Respondent 2 Röda Korset

Respondent 1 från Röda Korset berättar att den inte finns någon ren enhet som jobbar med omvärldsbevakning men de har 1200 kretsar runt om i Sverige som hjälper till med information samt Röda Kors runt om i världen. Rednet är Röda Korsets intranät vilket alla kretsar har tillgång till och där kan information spridas. Respondent 2 menar även att när man är anställd på Röda Korset så har man en indirekt roll att hela tiden bevaka vad som händer i världen nationellt och internationellt. Respondent 1 poängterar att Röda Korset i Sverige är inte vana vid kris eller katastrofsituationer i Sverige vilket visade sig väldigt tydligt när händelsen ägde rum. I Sverige händer det sällan allvarliga situationer vilket medförde att kretsarna glömt att de egentligen ska vara redo att ställa upp när det sker en kris. Respondent ger ett exempel på hur det i andra länder där störningar sker kontinuerligt kanske har ett system för nu är det översvämning eller nu är det jordbävning men i Sverige finns inte det systemet. Röda Korset

trodde de hade det systemet, med det visade sig att de inte hade det för det hade aldrig blivit testat innan.

#### 4.6 Lärdomar

Efter händelsen behandlades lärdomar olika av olika aktörer. Malmö stad gjorde en utvärdering av krisen internt, där man försökt fånga upp erfarenheter från krisen, som senare sammanstälts till en beredskapsplan. Respondent 1 från Malmö stad upplever att man verkligen försökt lyssna på alla medarbetare och lära av deras upplevelse för att ha en bättre riskhantering inför framtiden. Respondenten menar att en lärdom hon tagit med sig är hur kommunikation mellan aktörer är A och O. Respondenten poängterar även hur den interna kommunikationen är viktig och borde förbättras inför eventuella framtida händelser.

*”Men sen tror jag också att det är viktigt som många, eller många, vi har två just nu hade fler under krisen, men som enhetscheferna att man faktiskt också åker ut till verksamheterna. Att man finns med på något och berättar vad som är på gång och så. Även i kris, kanske i synnerhet då. Det är återigen det här med att räcka till men jag tror att det är jätteviktigt med kommunikationen liksom.”*

- Respondent 1 Malmö stad

Även att nyttja rätt kompetens till rätt sak där inte chefer ska springa på IKEA och köpa madrasser. Vid eventuell ny krissituation hoppas respondenten att beredskapsplanen ska ge en större trygghet samt att kommunikationen ska vara bättre.

Migrationsverket gjorde en tidning med 24 sidor där man dokumenterat det som hänt där intervjuer med medarbetare och stora händelser finns beskrivna. Även en tidslinje över händelsen gjordes, vilken används av hela Migrationsverket menar respondent 1. Det har även varit fokus på att medarbetarna ska få bearbeta det som varit med om. Respondent 2 menar att organisationens struktur var bristande där chefer aldrig kom och besökte verksamheten. Beslut och information fick man endast över mail, vilket kunde resultera i massor av mail med nya beslut varje gång man kom till jobbet. Respondenten hade önskat att cheferna var mycket mer närvarande och transparenta i de beslut som togs. Det positiva lärdomarna respondenten tar med sig är att man klarar mer än vad man tror och en stolthet att de på avdelningen lyckades ta sig igenom händelsen och registrera in alla ankommande.

Även Refugees Welcome dokumenterade hur de arbetat under händelsen och deras lärdomar för att ”slippa uppfinna hjulet på nytt”. Respondenten menar att de lärde sig hur volontärer fungerar och vilka instruktioner som funkar. Respondenten nämner även att lärdomar från händelsen är hur myndigheter kommunicerar dåligt och hur det inför framtida händelser borde sättas ihop en grupp med representanter från de olika myndigheterna som är bekanta med varandra innan något oväntat skett. Då skulle det även tidigare kunna göras en tydlig ansvarsfördelning om vem som kan bidra med vad.

Röda Korset gjorde en stor utvärdering av händelsen vilket även ledde till att de byggde om sin organisation. Respondent 2 menar att de alltid jobbar med lärande efter allvarliga händelser. Efter just flyktinghändelsen så ändrades strukturen på organisationen från linjeorganisation till en mer operativ organisation. Under händelsen blev linjeorganisationen lidande då folk fick nya uppdrag att göra istället för deras ordinarie. Genom deras förändring kan organisationen behålla sina ordinarie funktioner medan de parallellt kan leda en krisorganisation.

*”Att jag leder krisorganisation gör ju att vi kan jobba på två tåter samtidigt, vi kan jobba intensivt i en insats som nu i somras efter skogsbränderna där vi då var på flera platser i landet samtidigt under längre tid utan det blöder förmycket på något annat ställe. Så visst vi fick en stor impact på vår tjänsteorganisation”*

- Respondent 2 Röda Korset

Respondent 2 från Röda Korset anser även att Röda Korset borde varit bättre organiserade. Han menar att de förutsåg händelsen, men reagerade inte och förstod inte magnituden av vad det skulle komma att innebära. Respondenten anser att de skulle haft bättre nätverk som var mer förberedda, samtidigt så formades en del kretsar just för händelsen och då var det svårt att skapa bättre nätverk i förebyggande syfte. Respondenten menar dock att alla aktörer gjorde sitt bästa och man tog sig igenom händelsen utan att någon dog.

*”Det var ingen, om vi säger i den massiva insatsen så var det ingen organisation som själv hade klarat hela uppdraget, samhället hade inte heller klarat det, det kan vi bara konstatera. Beroende på hur man ser det. Ingen hade nog dött. Hade vi inte varit där hade nog ändå ingen dött. Man måste lägga det på den nivån när man tittar. Men det hade varit en fruktansvärd belastning. Ännu större belastning för samhället. Framförallt hade det varit ännu större humanitär belastning på enskilda individer”*

- Respondent 2 Röda Korset

Kontrapunkt har utvärderat genom samtal inom organisationen och försökt koppla det till deras visioner om hur de vill organisera samhället. Respondent 1 från Kontrapunkt menar att händelsen har gjort medlemmar i organisationen tryggare och enklare att fatta beslut.

## 5 Analys

I detta kapitlet diskuteras analys kring resultatet kopplat till det teoretiska ramverket. Analysen av resultatet tillsammans med teoretiska ramverket syftar till att identifiera tecken på god eller bristande resiliens under händelsen. Diskussionen är uppdelad så att teman från resultatet analyseras tillsammans med teoretiska ramverket. Sista stycket sammanfattar diskussionen av övergripande resultat.

### 5.1 Resilient agerande under initiala skedet

Samhällets krishantering och resiliens påverkas av förmågan att självorganisera sig och snabbt kunna agera under kris (Hollnagel, 2009; Barbara 2015). Även Woods (2012) betonar vikten av att kunna agera flexibelt samt ge effektiv respons. Agerande av de olika aktörerna i det initiala skedet visar på olika resilienta förmågor. Frivilliga organisationer var snabbast på plats för att ta emot flyktingarna. Det civila samhällets drivkraft och vilja att hjälpa till visar på goda resilienta förmågor. Respondent 1 från Kontrapunkt poängterade hur organisationer är mer flexibla än myndigheter och att deras demokrati inom organisationen tillåter volontärer att agera direkt utan deras order. För myndigheterna däremot tog det längre tid att komma på plats. Som tidigare nämnt är ofta myndigheter bundna till regelverk och har därför svårare att ge snabb och flexibel respons vid kriser (Degerman et al, 2018). Det var just det som hände för berörda myndigheter under hösten 2015. Migrationsverket menade att deras uppgift aldrig har varit att fånga upp flyktingar och få dem söka asyl, utan deras verksamhet ska utföras inom Migrationsverkets lokaler. Det var snarare en polisiär fråga att fånga upp människor och fråga om de vill söka asyl. Det skapades många frågetecken i början över vilka uppdrag som vilka aktörer hade. Det uppstod till exempel en gråzon över hur människor skulle ta sig från centralen till Migrationsverkets lokaler för att söka asyl. Flera aktörer tyckte att det var Migrationsverkets uppgift att organisera detta medan Migrationsverket hänvisade till de regler de var tvungna att följa. Myndigheter har ett ansvar att använda sina resurser på det sätt som är budgeterat. Det fungerar bra i normalläge men vid oförutsedda händelser eller kris så kan det innebära en begränsning där det inte går att anpassa sig tillräckligt snabbt på grund av rådande förutsättningar. Däremot kan frivilliga organisationer göra det. Medan myndigheter måste anställa ny personal, lära upp ny personal, betala övertid med mera så kan frivilliga kalla in sina volontärer och på så sätt agera mycket snabbare.

Däremot var det svårt att organisera de frivilliga till en början. Flera av respondenterna har vittnat om konflikter mellan frivilliga på Malmö central i det initiala skedet där vissa rörelser tyckte de kunde ge bättre hjälp än andra. De icke etablerade nätverken gjorde det svårt för etablerade organisationer att samarbeta med dem eftersom de inte hade någon uttalad ledare som var ansvarig för nätverket. Det blev också väldigt rörigt i början när frivilliga inte hade några västar som visade vilken organisation de tillhörde. SOU (2017:12) menar även att det fanns negativa erfarenheter där frivilliga drog i människor som anlände och inte gav dem möjligheter att välja vilken hjälp och vård de behövde. På centralstationen var situationen kaotisk i början och det fanns inga skyltar som visade vilka de frivilliga var eller vilken organisation de tillhörde, vilket hade till följd att flyktingar trodde det var myndigheter. Det spreds information om asylprocessen som inte var korrekt enligt Migrationsverket. Denna information kunde exempelvis vara att människor borde avstå från att söka asyl.

Kopplat till Bram et al (2016) olika faktorer som bidrar till resiliens så visar både myndigheter och frivilliga på tecken till resilient agerande. Frivilliga var snabba på att adaptera och

omorganisera sig, där till exempel Kontrapunkt och Röda Korset ändrade fokus i sina verksamheter för att fokusera på flyktingmottagandet. Civilsamhället visade också tecken på god resiliens där viljan att hjälpa till snabbt formade nätverk som Refugees Welcome. Även myndigheter som Malmö stad och Migrationsverket adapterade till händelsen genom att anställa personal och omprioritera en del av sina verksamheter. Däremot kunde myndigheter reagerat snabbare ifall de tillämpat Bram et als (2016) femte definition där beslut ska fattas baserat på klar förståelse av den rådande situationen och behovet av avvägningar. Ifall allvaret av situationen upptäckts tidigare och avvägningar gjorts kunde eventuellt myndigheters agerande varit snabbare och mer flexibelt.

## 5.2 Analys av arbete under händelsen

Under händelsen hade de inblandade aktörer olika arbetsuppgifter som de antingen tog själva eller blev tilldelade. Både myndigheter och organiserade organisationer utökade sina verksamheter samt omorganiserade sig, vilket Woods (2015) menar är viktiga faktorer för resiliens. Som tidigare nämnt var frivilliga organisationer mer flexibla och kunde omorganisera sig snabbare samt utöka sin verksamhet på en nivå som myndigheter ej har möjlighet att göra. När Posthusplatsen byggdes upp blev det lättare för myndigheter och frivilliga att organisera sig tillsammans och utföra sina verksamheter. För att bygga Posthusplatsen använde sig Malmö stad av sin eventverksamhet som annars bygger anläggningar till festivaler. Detta är ett bra exempel att använda tillgängliga resurser för annat syfte samt på omorganisering för resilient agerande.

Myndigheter samt Röda Korset gjorde drastiska omprioriteringar i deras verksamheter när de upptäckte att de var i behov av förändring för att kunna hantera alla människor som anlände. Migrationsverket och Malmö stad införde nya rutiner för att snabbare ha möjlighet att registrera och ta in folk på boenden. Befintliga rutiner tog för mycket tid och resurser. Bram et al (2016) menar att ständigt utvärdera sig själva och behov till förändring genom att använda olika färdigheter och kunskaper är goda tecken på resiliens. Även sättet att fatta beslut ändrades under händelsen, där beslut var tvungna att tas snabbt. Migrationsverket tog beslut minutoperativt på många olika nivåer medan Kontrapunkt fattade beslut i grupper som hade ansvar för olika delar av verksamheten. När snabba beslut fattas kan ibland helhetsbilden och djupgående analys av omkringliggande förhållande vara bristande. Bram et al (2016) menar att fatta beslut med klar förståelse av den rådande situationen och djupgående analys av förhållandet runtomkring är tecken på resiliens. Samtidigt menar Bram et al (2016) att behovet av avvägningar är viktigt. Händelsen under hösten 2015 var en komplex situation där det var omöjligt att få en helhetsbild och avväganden var tvungna att göras.

Vidare var transitflyktingar en fråga som myndigheter inte ville ta ställning till då Utlänningslagen kapitel 20 paragraf 8 säger att det är olagligt att hjälpa flyktingar in eller igenom Sverige. Då lagen säger att det är olovligt att hjälpa en flykting färdas innanför Sveriges gränser utan att söka asyl uppkom det en gråzon över huruvida frivilligas chaufförer fick lov att skjutsa flyktingar till Migrationsverket samt till boenden runt om i Malmö. Lagen gjorde det svårt för polis att avgöra ifall flyktingar var på väg för att söka asyl eller ifall de blev skjutsade olovligt genom landet. Utlänningslagen gjorde att myndigheter inte ville ta ansvar över transitflyktingar och därför uppfyllde frivilliga denna roll då de erbjöd boende åt alla flyktingar, inte enbart de som ville söka asyl. Vidare hjälpte även frivilliga till att köpa biljetter för människor som ville vidare till Norge eller Finland. Flera aktörer uttryckte förståelse för hur människor på flykt hade släkt i något av länderna och därför ville vidare och Utlänningslagen

ställdes då till det. Samtidigt är lagen nödvändig för att inte flyktingar ska befinna sig i Sverige och inte vara registrerade. Under hösten fanns det kriminella ligor som drog nytta av detta, där okänt antal barn och människor försvann till människohandel. Det fanns även kriminella människor i civila samhällen som tog stora summor pengar bara för att skjutsa flyktingar några kilometer till Migrationsverket.

Under händelsen hade myndigheter svårt att skaffa fram boenden till alla flyktingar. Frivilliga organisationer som trossamfund och Kontrapunkt öppnade sina lokaler för att folk skulle ha någonstans att sova under natten. För myndigheter är upphandling av nya lokaler en lång process medan frivilliga hade redan flera lokaler att tillgå som de kunde nyttja. När flera hundra stod utanför Migrationsverket utan sovplats för natten var bland annat Kontrapunkt, Turkiska Moskén och Johanneskyrkan viktiga för att folk inte skulle behöva sova på gatan. Frivilliga fyllde på så sätt luckor som inte myndigheterna själva hade kapacitet att fylla.

Frivilliga organisationer hade till stor del även hand om informationsspridning och medmänskligt stöd. Då flera ankommande flyktingar var rädda för myndigheter var frivilligas symboler oerhört viktiga för att människor inte skulle försöka gömma sig. Röda Korsets symbol är något nästan alla människor känner igen och sett under hela deras flyktväg vilket inger en trygghet. Flyktingar litade på Röda Korsets information vilket underlättade för myndigheter och ansökningsprocessen.

### 5.3 Samarbets betydelse för resiliens

Bram et al (2016) lyfter samarbete i ett dynamiskt nätverk av aktörer som en viktig förmåga för samhällets resiliens. Även Woods (2015) och Lebel et al (2006) pratar om samhällets förmåga att samordna respons med komplexa nätverk av aktörer och hur samarbetet spelar en viktig roll för resiliens. I resultatet framkom det olikheter över huruvida samarbetet fungerade mellan de olika aktörerna. Ibland pratar man om frivilliga som en "mixed blessing" där man menar att de kan vara till stor hjälp, men även orsaka osäkerhet och besvär samt mer arbete för de professionella (Johansson, 2015).

Röda Korset uttryckte att samarbetet var så bra som det kunde bli och syftade på hur vissa frivilliga organisationer inte var intresserade av ett närmare samarbete än informationsdelning. En stor anledning till det bristande samarbetet mellan vissa aktörer var olika politiska åsikter. Detta medför en komplexitet till problemet som Wood (2015) anser att resiliens tar hänsyn till. Komplexiteten påverkas av mänskliga faktorer som kan vara svåra att påverka. Även Bram et al (2016) lyfter fram vikten av att vara ödmjuk inför oförutsägbarheten av verkliga operationer, vilket tolkas som att det inte alltid är rimligt att alla samarbeten i dynamiska nätverk kan fungera. Frågan man då kan ställa sig är hur bra samarbete det går att förvänta sig mellan aktörer med olika åsikter och ideologier.

Under hösten bjöd Malmö stad in berörda aktörer för möten två gånger i veckan. Möten med informationsdelning är goda tecken på fungerande samarbeten. Värt att nämna är även skillnaderna i de olika frivilliga organisationernas agenda där Röda Korset och Refugees Welcome arbetade med att hjälpa myndigheternas jobb medan Kontrapunkt ville driva ett självständigt mottagande som var oberoende av myndigheters inflytande. Kontrapunkt, Turkiska Moskén och Johanneskyrkan hade ett gott samarbete där de först fyllde Kontrapunkts lokaler, sedan öppnade Turkiska Moskén och om det fanns mer människor som behövde tak över huvudet så öppnade man till sist Johanneskyrkan. Kontrapunkt menade att myndigheter ej var transparenta med vad de gjorde och vilka problem de stod inför. De ansåg att myndigheterna

inte hade kontroll på situationen men sa utåt att de hade god kontroll. Även Refugees Welcome betonade hur samarbetet mellan aktörer var bristande och att det ibland verkade som att ”myndigheter ej pratade med varandra”.

Under händelsen var samarbetet en viktig del för att upprätthålla samhällets resiliens. Samarbetet försökte ta hänsyn till att arbetsuppgifter fördelades så inte flera aktörer gör samma arbete. Resurser fördelas även mer effektivt vid god kommunikation och samarbete. Vidare medför kommunikation att luckor fylls som annars kanske inte upptäckts. I början av hösten var samarbetet mellan frivilliga och myndigheter bristande. Myndigheter ansåg att det bristande samarbete skapade högre arbetsbelastning då vissa frivilliga organisationer försvårade arbetet genom att ge annan information om asylprocessen än den Migrationsverket ville förmedla. Under hösten utvecklades samarbetet till det bättre och det skapades kanaler mellan frivilliga och myndigheter som kan vara betydelsefulla inför framtida händelser. Röda Korsets respondent 2 berättade att under skogsbränderna 2018 hade samarbetet mellan frivilliga och myndigheter förbättrats avsevärt sedan flyktinghändelsen 2015.

#### 5.4 Omvärldsbevakning kopplat till att förutse och känna igen förändring.

Becker (2014) nämner fyra förmågor som visar på god resiliens: anpassa sig, känna igen, förutse och lära sig. Förmågan att förutse och känna igen tecken på en oväntad händelse kan kopplas till de olika aktörernas arbete med omvärldsbevakning. I de fall där oväntade händelser och potentiella kriser kan förutses, får samhället tid att höja beredskapen vilket kan avgöra samhällets respons. Omvärldsbevakning kan alltså hjälpa organisationer att adaptera och omorganisera sig när de står inför plötsliga händelser vilket Bram et al (2016) lyfter som viktigt för resiliens.

Flera av aktörerna använder sig av mediabevakning för att hålla koll på omvärlden. Bevakning av media runt om i världen tyder på Beckers tankar om att försöka förutse potentiella hot eller förändringar för resiliens. Jernhusen beskrev hur de försökte hålla koll på trender vilket kan kopplas till förmågan att känna igen mönster för potentiella oväntade händelser.

Kontrapunkt beskrev hur de under händelsen hade kontakt med organisationer runt om i Europa för att få en bild av hur läget skulle komma att förändras i Sverige under följande dagar. På detta sätt kunde de i förväg skala upp och ner i organisationen. Kontrapunkts omvärldsbevakning hjälpte därför både till med att förutse potentiella förändringar samtidigt som de hjälpte organisationen att adaptera sig och omorganisera sig efter rådande omständigheter i förväg.

Röda Korset menar att man som medlem ska ha en indirekt koll på omvärlden. Organisationens sätt att omvärldsbevaka styrs till en del av deras stora intranät som är till för att upptäcka förändringar och signalera. Under händelsen blev det dock tydligt att kretsarna ej var redo vilket kan bero på att det nästan aldrig händer så allvarliga händelser i Sverige och därför känner inte kretsarna inte igen tecknen på oväntade händelser.

#### 5.5 Analys av lärdomar

Att ta tillvara på lärdomar är viktigt för att utveckla samhällets resiliens. Både Hollnagel (2009), Becker (2014) och Bram et al (2016) nämner vikten av att använda lärdomar och utvärdera sig själv för att förbättra försvaret mot oväntade händelser. Lärdomar kan användas för att förändra respons och anpassa sig bättre inför framtida störningar (Becker, 2014; Hollnagel, 2009). Resultatet från intervjustudien visar att flera organisationer ser lärandet som viktigt och har

försökt att dokumentera händelsen och lärdomar från den. Vidare är det svårt att utvärdera ifall lärdomarna nyttjas inför framtida oväntade händelser. Vanligt är att lärdomar dokumenteras men sedan arkiveras och glöms bort (Robert & Lajtha, 2002).

Både Malmö stad och Migrationsverket gjorde en stor utvärdering av händelsen där de intervjuade medarbetare kring lärdomar från händelsen. Från Malmö stads utvärdering visade det sig att interna kommunikationen var bristande och behövde förbättras inför framtida händelser. Flera andra aktörer vittnar även om att kommunikationen mellan olika aktörer var bristfällig och borde förbättras. För att få en förbättrad kommunikation under en kris kan det hjälpa att redan till vardags ha aktiva kommunikationskanaler mellan aktörer i samhället. Både kanaler mellan myndigheter men också mellan frivilliga och myndigheter bör förbättras för ett mer resiliert agerande. För att främja kanaler med frivilliga kan myndigheter försöka hitta sätt att samarbeta med frivilliga under både vardag och kris.

Resultatet visade även att aktörer hade svårt att behålla sin organisationsstruktur där vardagliga arbetsuppgifter bortprioriterades. På Malmö stad gjorde chefer andra arbetsuppgifter än att leda vilket visade sig på de operativa verksamheterna där de aldrig dök upp. Även här skapades bristande kommunikation hos flera aktörer då operativ verksamhet upplevde att högre ledning inte var närvarande.

Röda Korset utvärderade sin organisationsstruktur och behovet till förändring vilket har resulterat i en ny struktur på organisationen idag. Den frivilliga organisationen visar här att de tagit tillvara på lärdomar från händelsen och använt dem för att försöka förbättra organisationens resiliens. Att förändra organisationen struktur kan vara lättare att genomföra i en frivillig organisation som inte är bunden på samma sätt till lagar och regler som myndigheter är.

Från intervjun med respondent 2 från Röda Korset framkom det även en intressant diskussion kring huruvida samhället klarade av händelsen. Respondenten nämner att ingen aktör hade klarat av uppdraget ensam och inte heller samhället hade klarat av det utan frivilligas hjälp. Det öppnar för en intressant reflektion över vad som hänt ifall de frivilliga ej varit på plats och även vart gränsen dras för att ”klara händelsen”. Under 2015 lyckades Sverige ta emot 163 000 asylsökande (SOU 2017:12). Under händelsen var det inget känt antal människor som dog. Sjukdomar förekom men ingen större epidemi spred sig bland människor. Okänt antal människor misstänks ha försvunnit till eventuell människohandel. När staten ansåg att myndigheter och kommuner inte skulle kunna uppfylla författningar som värnar om att skydda liv, hälsa och rättssäkerhet så sattes gränskontrollerna in. Det är svårt att avgöra utfallet ifall inte frivilliga organisationer varit på plats. Det som kan konstateras är att frivilliga hade en stor roll i flyktingmottagandet 2015.

## 5.6 Sammanfattning

Från analysen kan slutsatser dras att mottagandet i flera fall var segt och myndigheter borde gjort avvägningar tidigare och agerat mer flexibelt. Frågan är om myndigheter idag har förutsättningar för att göra det. Eftersom myndigheter är strängt bundna av regelverk så är det fortfarande svårt att göra avvägningar i tidiga skeden och agera mer flexibelt. Det är även en fråga om vem som har makten att göra avvägningar, och i de fall de krävs, inte följa lagen. Eftersom det är straffbart att inte följa lagen så uppkommer ett hållrum där ingen vill ta ansvar för att göra de förändringar som kan krävas under en kris. Dagens myndigheter är inte organiserade på ett sätt som tillåter att dessa avvägningar görs. I organisationers skarpa ände så



ändrades rutinerna för att kunna registerna alla flyktingar som ankom. Frågan är ifall högre ledning hade vetskap om förändringen och samtyckte till detta.

Under händelsen så hänvisade flera myndigheter till deras plikt att följa lagen vid mottagandet av flyktingar. Vad som skapade konflikt här var att Kontrapunkt anser att lagen inte är mänskligt utformad. De menar att människans vilja, behov och önskan ska styra, och det finns inte en lag som tar hänsyn till det. Vissa aktörer menade att de frivilliga inte kunde lagen och därför skapades det problem vid mottagandet. Ur detta perspektiv kan man istället argumentera för att frivilliga visst kan lagen, de tycker bara inte att den är lämpligt utformad. Lagen är en representation och reproduktion av vårt samhälle ur ett visst perspektiv. När flyktingarna anlände skapades andra förutsättningar än tidigare perspektiv vilket gjorde att lagen kanske inte var en bra representation längre. Kontrapunkt vill inte se gränser mellan länder och menar att människan ska gå före landet lagar och gränser.

Under händelsen visade det sig att flera organisationer hade svårt att behålla sin organisationsstruktur. Ett av exemplen som nämndes kring detta var chefer som sprang på Ikea för att köpa madrasser. Frågan är om det är något negativt eller rent ut sagt bra. Det kan vara negativt ur den synvinkel andra arbetsuppgifter blir lidande. Chefer kan behöva vara på plats för att ta beslut som endast de kan ta. Ur positiv synvinkel agerade organisationen flexibelt och det kan vara nödvändigt att frångå vardagliga arbetsuppgifter för att en kunna hantera en kris.

Flera aktörer ansåg att bristande kommunikation var en av de främsta lärdomar de tog med sig från händelsen. Frågan man kan ställa sig då är ”vad är ens bra kommunikation”? Kommunikationskanaler som är aktiva vid både vardag och kris är bra men det kan vara väldigt svårt att få till i praktiken. Organisationens resurser och intressen kan göra det svårt att upprätthålla kommunikationskanaler till olika aktörer där det inte finns någon garanti att de är i behov utav varandra igen. Vidare sker det frekvent förändringar i organisationer med personalbyten vilka försvårar bibehållandet av relationer och kontaktnät som skapats under händelsen. Även intern kommunikation kan vara svårt att utforma i praktiken där möten och mail är den vanligaste kommunikationsformen. I kris kan det vara svårt att få tid till möten med hela organisationen och vid förändringar fattas många beslut som förmedlas via mail.

Ofta tenderar lärdomar att bli ”ännu en ny rutin” i ett landskap där man redan har för många rutiner som är svåra att följa. Speciellt när rutiner ska följas i kris. Lärdomar innebär därför sällan att man om-designar förutsättningarna för att hantera en kris.

Från studien kan slutsatsen dras att fördelar med att nyttja frivillighet i samhällets krishantering är att frivilliga kan bidra med resurser som annars offentliga aktörer varit tvungna generera. Det civila samhället kan även generera resurser mer effektivt än offentliga aktörer. Nackdelar med att använda frivilliga resurser är att det är svårt att organisera samt att det kan finnas olika agendor kring hur saker ska lösas. Ifall färre civila människor anslutit för att hjälpa till vid flyktingsituationen hade bristerna i samhällets krishantering synliggjorts i ett tidigare skede och offentliga aktörer hade varit tvungna att göra drastiska förändringar i sina organisationer för att kunna ta emot alla flyktingar. Boendefrågan var under händelsen ett stort dilemma och utan frivilligas hjälp hade konsekvenserna varit ännu allvarligare. Fler flyktingar hade stått utan boende under nätterna och boenden hade varit överbefolkade med brist på madrasser och sovplatser.

För att skapa en bättre krishanteringsmiljö där frivilliga och offentliga aktörer kan samarbeta bör ökad förståelse för varandras roll och uppdrag skapas i ett tidigare skede. Frivilliga organisationer bör vara tydliga med sin kompetens och vad de specifikt kan bidra med under en kris så att offentliga aktörer vet vad de kan förvänta sig. Kommuner kan även ta hjälp av frivilliga aktörer i andra lägen än kris, till exempel språkcaféer eller andra lokala evenemang för att utveckla samarbetet. Då sociala medier ökar i samhället och rop på hjälp har blivit mer lättillgängligt så bör offentliga aktörer reflektera kring vad spontanfrivilliga kan hjälpa till med.

## 6 Diskussion

I detta kapitel presenteras begränsningar samt faktorer som kan ha påverkat examensarbetets resultat. Även förslag på vidare forskning ges i kapitlet.

### 6.1 Litteraturstudie

Litteraturstudien gjordes till största del i det initiala skedet av arbetet men kompletterades med ytterligare relevant litteratur under arbetes gång. Litteraturundersökningen inspirerades av Bryman (2011, s.117) där olika sökord samt relevanta referenser följdes upp. Ingen strukturerad litteraturundersökning gjordes vilket kan ha resulterat till att endast en smal del av all resiliensforskning studerades under litteraturgenomgången. Vidare studerades endast svensk litteratur kring flyktinghändelsen för att begränsa arbetet till Sveriges mottagande och inte hela Europa.

### 6.2 Intervjustudie

Vilka personer som deltog i intervjustudien grundades till stor del på vilka som fortfarande var kvar och aktiva inom organisationen. Från början söktes specifika individer som haft betydande roller inom det frivilliga mottagandet men eftersom vissa inte var aktiva längre så skickades en öppen förfrågan ut om deltagande i intervjun. Eftersom händelsen inträffade för ett antal år sedan så har en del relevanta aktörer avslutat sina uppdrag och är inte längre verksamma inom organisationen. Detta bidrog till att de var svåra att få tag på kontaktuppgifter till

Eftersom det passerat drygt tre år sen händelsen kan respondenterna glömt specifika händelser eller haft svårt att minnas förloppet vilket kan ha påverkat resultatet. Traumatiska händelser kan vara lättare att minnas vilket kan ha lett in respondenterna på de händelser istället för andra händelser som kan varit mer relevanta för undersökning av samhällets resiliens. Vid examensarbetes början var författarens kunskaper inom området relativt goda vilket kan ha påverkat hur intervjufrågorna utformades. Samma frågor användes under alla intervjuer för att få ett jämförbart underlag och stärka validitet av studien.

### 6.3 Resultatets validitet

För att på bästa sätt kunna säga något om samhällets krishantering har fokus legat på att få intryck från så många olika aktörer som var delaktiga i händelsen som möjligt. Eftersom antalet intervjupersoner från frivilliga organisationer fortfarande är relativt lågt så är det svårt att säkerställa resultat eller dra bestämda slutsatser från studien. Som påpekat tidigare är det även svårt att dra generella slutsatser då fokus legat på att samla in många aktörers versioner, men som mest har två personer från samma organisation blivit intervjuade vilket inte kan spegla hela organisationens syn.

För att få en bättre bild av hela verksamhetens åsikter bör en mer omfattande intervjustudie göras med fler respondenter från alla nivåer i verksamheten. Vidare skulle ytterligare bakgrund kring myndigheter samlas in från forskning kring studier inom offentlig sektor. Det finns en flera studier som gjorts inom offentlig sektor, som sammanfattar de premisser de utvecklats under senaste decennierna vilka inte har tagit hänsyn till i detta projekt på grund av begränsad tid.

Resultatet från intervjustudien speglar aktörer från olika verksamheters syn på händelsen och kan därför inte generaliseras för hela verksamheten. Det är därför svårt att dra generella slutsatser utifrån intervjustudien utan den kan istället främst användas som indikatorer på

områden vilka är intressanta att gå djupare i. Ytterligare begränsningar för arbetet är tid samt tillgång till relevanta aktörer.

Arbetet är baserat på två olika intervjustudier där tre olika personer har genomfört intervjuerna vilket kan påverka studien. De första intervjuerna gjorda av RISE transkriberades av mig innan ytterligare intervjuer med frivilliga aktörer för detta arbetet genomfördes. För att göra de två intervjustudierna så homogena som möjligt har jag försökt efterlikna deras intervjumetod, t.ex. genom att ställa ledande frågor och uppföljningsfrågor på likande sätt. Eftersom alla intervjuer är transkriberade, kodade och tolkade av mig bör inte arbetet påverkas i större utsträckning av att olika personer genomfört intervjuerna.

Slutligen bör även nämnas min egen roll vid tolkade av resultat. Både kodning av intervjuer, analys av resultat och diskussion är påverkat av bias. Vid kodning av intervjuer har korta sammanfattningar gjorts efter varje intervju, sedan har materialet fått vila innan första kodning av materialet till de olika kodorden gjordes. Därefter kastades ordningen av intervjuerna om och kodning gjordes ytterligare en gång. Under genomförande av resultatet lästes alla intervjuer igenom ytterligare en gång för att säkerställa att inte viktig information gått förlorad vid kodningens gång. För att stärka studiens validitet och reliabilitet hade det varit bättre ifall två personer kodade intervjuerna för att sedan kunna jämföra skillnader och likheter, detta har tyvärr inte varit möjligt. Resultatet och diskussionen speglar därför min tolkning av studien och behöver därför inte nödvändigtvis vara den rätta tolkningen.

#### 6.4 Framtida forskning

För att få en bättre bild av frivilligas roll för samhällets resiliens under hösten 2015 bör fler respondenter som alla frivilliga initiativ som var aktiva under hösten intervjuas. Det kan även vara intressant att ytterligare intervju myndigheter som hade kontakt med frivilliga och då mer fokusera på hur samarbetet fungerade. Vidare kan även litteratur kring hur frivilliga används som resurs i andra länder och andra kriser studeras djupare för att få inspiration till hur ett mer idealt samarbete i svenska samhället kan gå till. För att kunna bedöma det svenska mottagandet jämfört med andra länders mottagande kan även studie kring hur andra länder använde frivilliga resurser i deras flyktingmottagande göras.

## 7 Slutsats

Genom teorin, resultat och analys har följande slutsatser dragits relaterat till forskningsfrågorna.

### ***Vilken roll spelade de frivilliga under flyktingsituationen och hur fyllde deras roll luckor under händelsen för att upprätthålla samhällets resiliens?***

Från resultat och analys kan det konstateras att frivilliga spelade en stor roll för samhällets förmåga att ta emot människor på flykt till Sverige hösten 2015. Frivilligas förmåga till självorganisering och flexibilitet bidrog till att de var först på plats för att ta emot flyktingar på Malmö central. Det civila samhällets vilja att hjälpa människor i nöd genererade resurser som inga myndigheter själva hade klarat av att skaffa fram. Folkets vilja att hjälpa till volontärt besparade även myndigheter tid och resurser från att anställa mer personal och fokus kunde då läggas på andra akuta behov.

Frivilliga hade störst roll i mottagande på Malmö central där de delade ut kläder, mat, spred information och framförallt erbjöd medmänskligt stöd. Frivilligas insats på Malmö central gav ankommande människor på flykt en trygghet som inte myndigheter på samma sätt kunde ge. Det civila samhällets språkkunskaper var även till stor hjälp för att rätt information kring asylprocessen skulle förmedlas till de ankommande.

Vidare hjälpte frivilliga organisationer alla människor på flykt oavsett om vart de ville söka asyl. Här fyllde frivilliga organisationer luckor som inte myndigheter, vilka var styrda av lagar och regler, kunde fylla. Utan frivilligas hjälp skulle ej transittflyktingar haft någonstans att sova eller någon hjälp till transport genom Sverige. Det är oklart huruvida frivilliga organisationers hjälp att transportera människor bidrog eller inte bidrog till samhällets resiliens. Ifall de inte hjälpt till skulle det kunna skapa större möjligheter för kriminella element att göra affärer inom den verksamheten.

### ***Vad säger frivilligas roll, samt relationen med myndigheter om samhällets krishanteringsförmåga?***

Resultat och analysen visar både goda och sämre relationer mellan myndigheter och frivilliga. Relationer och samarbetsförmåga spelar stor roll för krishantering där det gäller att fördela arbetet på ett effektivt sätt för att kunna ge så bra respons som möjligt. Från resultatet kan slutsatser dras att i det initiala skedet var krishanteringsförmågan bristande. Myndigheter reagerade sent och det tog lite tid innan frivilliga på centralen kunde organiseras och arbeta mot samma mål. Utan hjälp från de civila kan det dock konstateras att situationen skulle blivit väldigt allvarlig. Vid ett sådant scenario hade flyktingar inte haft tillgång till mat, sjukvård och sanitära möjligheter vilket hade kunnat ge förödande konsekvenser. Flexibiliteten och viljan att hjälpa till från det civila samhället är av stor vikt för samhällets krisförmåga.

Under händelsens gång så byggdes relationer upp och samarbeten började formas. Från resultatet kan det konstateras att samhällets resiliens och krishanteringsförmåga inte grundar sig på hur väl organisationer kan följa sina normala rutiner under en kris. Det handlar snarare om hur de anpassar sig till rådande omständigheter genom att förändra sina rutiner och förmågan att kunna samarbeta med andra aktörer. Från vissa myndigheters håll var denna egenskap bristande då det fanns för stort glapp mellan ledning och operativ personal vilket försämrade den operativa personalens möjligheter att anpassa sig. Resultatet visade även att det fanns myndigheter och organisationer som klarade av denna anpassning. Hubben på Malmö

central där flera aktörer träffades flera gånger i veckan var ett gott tecken på försök till anpassning och samarbeten vilket förbättrade samhällets krishanteringsförmåga.

## 8 Litteraturförteckning

- Alexander, D. E. (2013). Resilience and disaster risk reduction: An etymological journey. *Nat. Hazards Earth Syst. Sci.*, 13(11), 2707-2716
- Asp, V. (2017). *Frivilligresurser under flyktingsituationen [Elektronisk resurs]* Frivilliga försvarsorganisationer och trossamfunds förmåga att möta samhällets behov hösten 2015. Stockholm: Försvarshögskolan (FHS)
- Barbara, P. (2015). Problematizing resilience: Implications for planning theory and practice. *Cities*, 43, 133–140.
- Becker, P. (2014). *Sustainability science: managing risk and resilience for sustainable development*. Amsterdam: Elsevier Science Ltd.
- Bergström, J. (2017). An archaeology of societal resilience. *Elsevier*, 1-8.
- Berkes, F., Folke, C. (1998) Linking sociological and ecological systems for resilience and sustainability. In F. Berkes and C. Folke (eds). *Linking Sociological and Ecological Systems: Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience*, pp. 125. New York: Cambridge University Press.
- Bram, S., Degerman, H., Melkunaite, L., Urth, T., & Carreira, E. (2016). *Organisational resilience concepts applied to critical infrastructure*, rapport hämtad [2019-02-22] från: <http://improverproject.eu/2017/05/31/d-4-3-organisational-resilience-concepts-applied-to-critical-infrastructure/>
- Bruneau, M., Chang, S. E., Eguchi, R. T., Lee, G. C., O'Rourke, T. D., Reinhorn, A. M., et al. (2003). A framework to quantitatively assess and enhance the seismic resilience of communities. *Earthquake spectra*, 19(4), 733-752
- Boin, A., & Lodge, M. 2016. Designing resilient institutions for transboundary crisis management: a time for public administration. *Public Administration*, 94(2) 289-298
- Capano, G., & Woo, J.J. (2017) Resilience and robustness in policy design: a critical Appraisal. *Policy Sci* 50, 399–426
- Clary, E.G., Ridge, D.R., Stukas, A.A., Snyder, M., Copeland, J., Haugen, J. & Miene, P. (1998) Understanding and Assessing the Motivations of Volunteers: A *Functional Approach*. *Journal of Personality and Social Psychology* 74(6), 1516-1530
- Davoudi, S., Shaw, K., Haider, L. J., Quinlan, A. E., Peterson, G. D., Wilkinson, C., et al. (2012). Resilience: A bridging concept or a dead end? "Reframing" resilience: Challenges for planning theory and practice interacting traps: Resilience assessment of a pasture management system in northern afghanistan urban resilience: What does it mean in planning practice? Resilience as a useful concept for climate change adaptation? The politics of resilience for planning: A cautionary note. *Planning Theory & Practice*, 13(2), 299-333
- Degerman, H., Bram, S., & Eriksson, K. (2018) Resilient performance in response to the 2015 refugee influx in the Øresund region. *Safety and Reliability - Safe Societies in a*

Changing World - Proceedings of the 28th International European Safety and Reliability Conference ESREL 2018, p.1313-1318

- della Porta, D. (2018). *Solidarity Mobilizations in the 'Refugee Crisis' Contentious Moves*. Cham: Springer International Publishing
- Grosse, Julia (red.) (2016). *Villkor för organisationer med social inriktning: civila samhällets villkor 2015 med fokus på flyktingmottagande*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
- Goldstein, J. (1999). Emergence as a Construct: History and Issues. *Emergence A Journal of Complexity Issues in Organizations and Management* 1(1) 49-73
- Guest, G., MacQueen, K. M., & Namey, E. E. (2012). *Applied thematic analysis*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc. doi: 10.4135/9781483384436
- Harding, T. (2012). *Framtidens civilsamhälle: underlagsrapport 3 till Framtidskommissionen*. Stockholm: Statsrådsberedningen, Regeringskansliet
- Holling, C. S. (1973). Resilience and stability of ecological systems. *Annual review of ecology and systematics*, 1-23.
- Hollnagel, E. (2009) The four cornerstones of resilience engineering. *Resilience Engineering Perspectives, Volume 2: Preparation and Restoration*, Chapter 6.
- Hollnagel, E. (2012). Coping with complexity: past, present and future. *Cognition, Technology & Work*, 14(3) 199–205.
- Homayounfar, M., Muneeppeerakul, R., Anderies, J.M., & Muneeppeerakul, C.P. (2018) Linking resilience and robustness and uncovering their trade-offs in coupled infrastructure systems. *Earth Syst. Dynam.*, 9, 1159–1168
- Höst, M., Regnell, B. & Runeson, P. (2006). *Att genomföra examensarbete*. Lund: Studentlitteratur.
- Johansson, R. (red.) (2015). *Att använda, leda och samverka med frivilliga: Om kommuners och länsstyrelser relationer med aktörer utanför den offentliga sektorn inom ramen för det geografiska områdesansvaret*. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- Johansson, R., Danielsson, E., Kvarnlöf, L., Eriksson, K., & Karlsson, R. (2018). At the external boundary of a disaster response operation: The dynamics of volunteer inclusion. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 26(4), 519-529. doi:10.1111/1468-5973.12228
- MSB. (2008). *Frivilliga försvarsorganisationer: förstärkning för myndigheter och kommuner [Elektronisk resurs]*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- MSB. (2016). *Flyktingkrisen och medborgarnas förtroende för samhällets institutioner: En forskarrapport [Elektronisk resurs]*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap



- MSB. (2018). *Civilsamhällets respons på olyckor och kriser - bistånd eller motstånd?* [Elektronisk resurs]. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- Krisinformation (2015) Myndigheternas ansvar för flyktingar på väg till andra länder. <https://www.krisinformation.se/handelser-och-storningar/2015/myndigheternas-samarbete-kring-flyktingsituationen/det-har-gor-myndigheterna/om-transitflyktingar> (Hämtad 2019-02-18)
- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lebel, L., Anderies, J.M., Campbell, B., Folke, C., Hatfield-Dodds, S., Hughes, T.P., Wilson, J. (2006). Governance and the Capacity to Manage Resilience in Regional Social-Ecological Systems. *Ecology and Society* 11(1)
- Löfgren, Erik (red.) (2014). *Att arbeta med trossamfund i vardag och kris: handledning för kommuner och landsting och länsstyrelser om att samarbeta med trossamfundsråd*. Bromma: Nämnden för statligt stöd till trossamfund
- Righi, A. W., Saurin, T. A., & Wachs, P. (2015). A systematic literature review of resilience engineering: Research areas and a research agenda proposal. *Reliability Engineering and System Safety* 141, 142–152
- RiR 2017:4a. (2017). Lärdomar av flyktingsituationen hösten 2015: beredskap och hantering. Riksrevisionen.
- RiR 2017:4b. (2017) *Bilaga 2. Tidslinje över flyktingsituationen hösten 2015* [Elektronisk resurs]. Riksrevisionen.
- Robert, B., & Lajtha, C. (2002). A New Approach to Crisis Management. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 10(4), 181-192.
- Pendall, R., Fosteb, K. A., & Cowell, M. (2010). Resilience and regions: building understanding of the metaphor. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 71-84.
- På flykt och försvunnen - en nationell kartläggning av ensamkommande barn som avviker [Elektronisk resurs]. (2016). Länsstyrelsen i Stockholms län.
- SOU 2017:12. (2017). Att ta emot människor på flykt Sverige hösten 2015. Statens Offentliga Utredningar.
- Utlänningslag (2005:716) Hämtad från Riksdagens webbplats: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/utlanningslag-2005716\\_sfs-2005-716](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/utlanningslag-2005716_sfs-2005-716)
- Wildavsky, A. (1991). *Searching for safety*. Transaction. NJ: New Brunswick.
- Woods, D. D. (2015). Four concepts for resilience and the implications for the future of resilience engineering. *Reliability Engineering & System Safety*, 141, 5-9.

## 9 Bilaga 1

### **Intervjufrågor**

Hur skulle du definiera den här händelsen?

#### 9.1 Om intervjupersonen

1. Presentera dig själv, vem är du, för vilken organisation jobbar du och vad är din roll inom organisationen?

#### 9.2 Under händelsen

2. Vill du återberätta hela händelsen ur ditt perspektiv, hur började ”händelsen” för dig och din organisation? Om du börjar från september eller oktober 2015.
3. Vad hade din organisation som uppgift under krisen? Hur blev ni tilldelade uppgiften?
  - Vad var din uppgift?
4. Hur såg ni på de uppgifterna ni fick? Nöjda eller inte nöjda?
5. Samarbetade ni med andra organisationer? Med någon myndighet, Malmö stad eller andra frivilliga organisationer?
  - Hur bildades det samarbetet?
  - Hur fungerade samarbetet tycker du?

#### 9.3 Proaktivt arbete

6. När en sådan här situation händer, hur upptäcker ni det och signalerar i er organisation?
  - Hur gör ni för att upptäcka en kris innan den har skett? Har ni någon teknik eller någon i er organisation som uppgift att monitorera omvärlden?
7. Hur är er organisation uppbyggd? Hur fattas beslut efter rådande omständigheter?

#### 9.4 Efter händelsen

8. Vilka luckor tror du att ni som frivilliga organisationer fyllde, alltså vad gjorde ni som inte myndigheter lyckades göra?
9. Har du något exempel på vad du tyckte fungerade bra under händelsen?
10. Har du något exempel på något du tycker var bristande agerande under händelsen?
  - Från myndigheters håll?

- Från ert eget håll?
11. Vad tar du med dig som lärdomar från denna händelse?
- Om en liknande händelse sker i framtiden kommer ni agera annorlunda? Varför?
  - Jobbar ni med lärande inom er organisation?
12. Finns det någonting du tycker att jag glömt fråga som du vill tillägga?