



# Kriskommunikation i ett globalt samhälle

Jesper Falkheimer & Mats Heide

KBM:S TEMASERIE | 2008:4



KRISBEREDSKAPS  
MYNDIGHETEN

KBM:S TEMASERIE | 2008:4

# **Kriskommunikation i ett globalt samhälle**

Jesper Falkheimer & Mats Heide

Titel: Kriskommunikation i ett globalt samhälle  
Utgiven av Krisberedskapsmyndigheten (KBM)  
Omslagsfoto: Anders Wejrot/Scanpix  
Upplaga: 1 000 ex

ISSN: 1652-2915  
ISBN: 978-91-85797-18-9  
KBM:s dnr: 0361-2005  
Grafisk form: AB Typoform

Skriften kan erhållas kostnadsfritt från Krisberedskapsmyndigheten.  
E-post: [bestallning@kbm-sema.se](mailto:bestallning@kbm-sema.se)

Skriften kan laddas ned från Krisberedskapsmyndighetens webbplats  
[www.krisberedskapsmyndigheten.se](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se)

KBM:S TEMASERIE 2008:4

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b>	<b>5</b>
<b>Inledning</b>	<b>9</b>
Om projektet och dess resultat	11
Syfte	13
Frågeställningar	13
<b>1. Tidigare forskning</b>	<b>14</b>
Kris och kommunikation	14
Forskning om kriskommunikation	15
Forskning om kommunikation mellan kulturer	21
En medie- och kommunikationsvetenskaplig undersökning	27
Sammanfattande reflektion	31
<b>2. Vägen till målet</b>	<b>32</b>
Vår syn på kunskap	32
Intervjuer	33
Om Malmö och Rosengård	37
<b>3. Studien</b>	<b>37</b>
Professionsstudien: Från myndighetsexperternas och kriskommunikatörernas horisont	40
Fokusgruppsstudien	60
<b>4. Analys, diskussion och rekommendationer</b>	<b>66</b>
Kommunikationsstrategier och rekommendationer	69
Kommunikation och målgrupper	69
Strategier för myndigheters krishantering	70
<b>Intervjuer</b>	<b>76</b>
<b>Referenser</b>	<b>77</b>



# Sammanfattning

Denna studie behandlar främst kommunikationshanteringen före, under och efter en fysisk kris, med fokus på personer med utländsk bakgrund. Syftet är att bidra med ny, systematisk och strategisk kunskap om hur myndigheter kan och bör agera för att kommunicera effektivt med personer som har utländsk bakgrund. Dessa personer kan inte sammanfogas i en enhetlig grupp, och redan tidigt i rapporten konstateras att nationalkulturell bakgrund inte kan anses vara den viktigaste faktorn om olika målgrupper ska urskiljas. Det finns dock anledning att ta hänsyn till olika gruppers erfarenheter och etniska identifikation – processer som har mer att göra med situationen och sammanhanget i Sverige än i ursprungslandet. Tidigare forskning har bland annat visat att personer med utländsk bakgrund är sämre förberedda inför kriser, har lägre förtroende för myndigheter och inte har samma säkerhetsmedvetande som andra i Sverige. Medieforskning visar inga stora skillnader mellan personer med utländsk bakgrund och infödda svenskar när det gäller tillgång till olika medier, med dagstidningar som undantaget. Tillgången till digital informationsteknik är också något

högre bland personer med utländsk bakgrund. Studier av medieanvändning visar att de traditionella kriskanalen (t.ex. regional public service-radio) inte når personer med utländsk bakgrund i samma omfattning som övriga svenskar.

Studien inleds med en genomgång och analys av tidigare forskning om kriskommunikation. Författarna gör en uppdelning mellan traditionell och senmodern kriskommunikation och menar att just ökningen av mångfald i samhället ställer krav på nya former av kriskommunikation. Detta innebär en ökad satsning på decentralisering, förtroendeskapande insatser före kriser, övningar, strategisk improvisation, relationsskapande, nätverksstrategier, mikromedier och interpersonell kommunikation. Studien behandlar därefter kulturella kommunikationsfrågor. Begreppen interkulturell kommunikation och etnicitet berörs, men betoningen ligger på etnicitet som en kollektivt socialt konstruerad identitet. I relation till kriser och förändringar har etnicitet särskild betydelse eftersom den tenderar att skapas eller förstärkas just som en reaktion på hot och osäkerhet. Göteborgsbranden 1998 beskrivs

därefter som en fallstudie. Baserat på tidigare forskning diskuteras hur myndigheterna, medierna och medborgarna agerade och såg på händelseförloppet. Olyckan visar bland annat vikten av att ge snabb och tydlig information till olika målgrupper för att undvika ryktesspridning. Bortsett från denna operativa självklarhet visar också hanteringen av händelsen att utfallet står och faller med det förtroendekapital som myndigheterna har hos medborgarna.

Den empiriska studien omfattar dels 14 kvalitativa professionsintervjuer med bland annat närpolis, kommunala informatörer och räddningstjänst, dels åtta gruppintervjuer med totalt 61 personer med utländsk bakgrund. Studien genomfördes i huvudsak inom stadsdelen Rosengård i Malmö stad där minst 75 procent av de 22 000 invånarna har utländsk bakgrund. I hela Malmö har 35 procent utländsk bakgrund (27 procent av dem är födda utomlands). Inledningsvis refereras tidigare studier av språkkunskaper, förtroende och medieanvändning inom Rosengård.

Professionsintervjuerna stämmer delvis överens med resultaten från en kvantitativ enkätundersökning som genomfördes 2006 av sociologen Anna Olofsson. Den visade att endast en tredjedel av de tillfrågade kommunerna hade planer för kriskommunikation som integrerade etnisk mångfald. Våra intervjuer problematiserar samtidigt detta resultat. Intervjuerna visar att det finns erfarenheter, kunskaper och goda insatser inom problemområdet även om det inte finns några planer.

De mest effektiva lösningarna har också utvecklats i och genom direkta kriser. Ett exempel som beskrivs är hanteringen av Kemira-olyckan i Helsingborg 2005 som berörde ett område med många personer med utländsk bakgrund. Vår slutsats är att de intervjupersoner som befinner sig längst ut på fältet har den mest effektiva kunskapen. En annan fråga som diskuteras mycket är om myndigheter bör översätta krisbudskap eller inte. Experterna presenterar argument både för och emot. Genom våra gruppintervjuer och tidigare forskning får vi stöd för en flexibel syn på översättning. Vi menar att myndigheternas fokus inte bör stanna vid rena språkfrågor eftersom relations- och förtroendefrågor är mycket viktigare. Vi menar inte heller att det finns anledning att inrätta strikta riktlinjer om att översätta krisbudskap. Studien visar också att språket i sig inte är ett generellt problem: de flesta personer med utländsk bakgrund som inte förstår svenska har någon i sin omgivning som fungerar som tolk. Det finns dock personer som behöver hjälp med översättning – framför allt under akuta kriser när den kognitiva språkförmågan minskar. En möjlighet är att inrätta en central översättningservice. Vi menar också att det kan finnas anledning att arbeta mer med översatta budskap under fasen före en kris.

Våra intervjuer tyder inte på att den kulturella bakgrunden skulle vara den mest avgörande faktorn bakom människors attityder och beteenden under kriser. Däremot är förstås personliga

erfarenheter av betydelse. Här finns en skillnad som bör lyftas fram – personer med utländsk bakgrund tenderar att vara mer aktiva och oftare ingripa under akuta krisförlopp. Detta beteende utgår från erfarenheter av myndigheter både i och utanför Sverige. Det hänger också ihop med bristande kunskap (man vet inte vad myndigheterna gör), och bristande förtroende (man litar inte på myndigheterna). Samtidigt bör denna skillnad nyanseras och ställas i relation till utbildning, ålder och andra individuella bakgrundsvariabler.

Utifrån våra studier har vi skapat fem strategirekommendationer för optimal kriskommunikation med personer som har utländsk bakgrund. För det första en komplex organisationsstrategi. Utgångspunkten är att organisationer inte kan bemöta komplexa problem med enkla lösningar. Det finns med andra ord ingen enkel generell quick fix. Vi menar också att homogena organisationer inte är optimala ur vårt problemperspektiv. Man uppfattar inte problem tillräckligt snabbt och kan inte kommunicera på ett bra sätt om man saknar mångfald i ledningen och organisationen. Många gånger är det de anställda som arbetar längst ute på fältet som är de främsta experterna på kulturella frågor. Vi menar därför att det behövs system för att återföra lokala kunskaper och skapa nätverk som kan användas operativt under kriser. Den komplexa organisationsstrategin innebär också att man i större utsträckning måste rekrytera personer med utländsk

bakgrund för att i en kris kunna agera effektivt så tidigt som möjligt.

För det andra rekommenderar vi att utveckla relationella kommunikationsstrategier. Detta innebär ökat fokus på förkrisfasen och att skapa gemenskaper genom nätverk. Det handlar dels om att identifiera relevanta aktörer, dels om att skapa relationer som kan utnyttjas under kriser. Detaljerade planer har mindre betydelse, medan korta planer och kontaktlistor har större betydelse. Man bör helst finnas på plats i de områden som är relevanta eller anlita lokala aktörer som befinner sig på plats i direkta möten.

För det tredje rekommenderar vi mikromediestrategier. Vår forskning visar att myndigheter primärt bör fokusera på de interpersonella nätverken och sekundärt på gratistidningar, Internet och mobiltelefonsystem. Mediestrategin blir även situationsberoende. Det finns också anledning att identifiera lokala minoritetsmedier och skapa relationer med dessa; man bör dock vara medveten om att minoritetsmedier kan ha trovärdighetsproblem eftersom de ofta är associerade med politiska eller religiösa grupperingar.

För det fjärde och i enlighet med tidigare strategier, bör man bygga upp opinionsledarstrategier. Denna lösning är knappast ny utan har rekommenderats inom masskommunikationsforskning sedan 1900-talets början. Vi vill ändå betona vikten av informella ledare som oftast har något högre utbildning, stark status, konsumerar mer medier och har stora nätverk. Dessa informella



ledare kan ha utländsk bakgrund men det kan lika väl handla om andra personer, t.ex. inom skola, bostadsbolag eller socialtjänst.

Avslutningsvis vill vi betona övnings- och improvisationsstrategier.

Detta är inget nytt inom krisforskningen men har särskilt stor betydelse för just kriskommunikation. Att integrera personer med utländsk bakgrund som deltagare och målgrupper under övningar är mycket viktigt.

# Inledning

Kriskommunikation som kunskapsområde och praktik hamnar allt oftare på samhällets dagordning. Ibland handlar det om förtroendekriser som eskalerar genom att olika aktörer mörklägger information gentemot massmedier och allmänhet. Ibland handlar det om fysiska eller tekniska kriser där hanteringen av kriskommunikationen kan vara avgörande för människors möjligheter att överleva. Denna studie tar sin primära utgångspunkt i kommunikationshanteringen före, under och efter fysiska eller tekniska kriser. Ett särskilt fokus ligger på kommunikation mellan myndigheter och personer med utländsk bakgrund. Utgångspunkten finns främst i några av den senmoderna samhällsutvecklingens tydligaste karaktärsdrag såsom ökad mobilitet, migration och kulturell mångfald.

Att forska om kulturella kommunikationsfrågor är ingen lätt uppgift eftersom detta kan ses som en uppdelning mellan ett ”vi” och ett ”dom”. En sådan uppdelning riskerar, precis som

Olofsson konstaterar i sin rapport från ett liknande och parallellt projekt, att leda till tveksamma förenklingar och en stereotypisering av personer med utländsk bakgrund.<sup>1</sup> Vi hoppas att vår studie inte ska leda till sådana förenklingar utan någon problematisering och fördjupning. Å ena sidan förordar vi att myndigheter, kommuner och offentliga verksamheter anpassar sin kriskommunikation till förändringar i samhället och befolkningen. Å andra sidan innebär en sådan anpassning inte att man ska börja se alla personer med utländsk bakgrund som en grupp i samhället. Enligt vår studie finns det ingen anledning att så rskilja personer med utländsk bakgrund utifrån deras nationalkulturella bakgrund, vilket vi vill poängtera på en gång. Däremot finns det anledning att ta hänsyn till olika gruppers erfarenheter och etniska identifikation – processer som har mer att göra med situationen och sammanhanget i Sverige än i ursprungslandet. Det handlar till exempel om gemen-

---

1. Olofsson, 2007

samma nämnare såsom annorlunda medieanvändning samt annan syn på och relationer till risker, kriser och myndigheter. Det finns en del forskning kring etnicitet och riskuppfattningar men ytterst få studier som tar sig an kriskommunikativa problem. Inom ämnet saknas därför översikter, teorier och empiriska undersökningar. Vi utgår här från uppmaningen från risk- och säkerhetsforskaren Ann Enander som konstaterar följande:

*I fortsatta studier inriktade mot grupper med olika bakgrund bland befolkningen finns behov också av mer kvalitativa data som kan belysa andra traditioner och sätt att tänka, och därigenom öka förståelsen för mekanismer mellan olika beteenden.<sup>2</sup>*

Tidigare svensk forskning har lyft fram fyra dominerande problem:

1. Myndigheter har oftast inte tillräckliga kunskaper om medborgarna och det antas många gånger att medborgarna uppfattar en krissituation på ett liknande sätt som myndigheterna själva.<sup>3</sup> I praktiken innebär detta att man inte gjort en tillräcklig målgruppsanalys<sup>4</sup>, något som är särskilt tydligt när det gäller personer med utländsk bakgrund.
2. Det är viktigt att medborgarna har förtroende för och känner att de kan lita på dem som kommunicerar om olika risker.<sup>5</sup> Ett stort problem när det gäller kriskommunikation med personer med utländsk bakgrund är att många har inneboende rädslor och är skeptiska mot myndigheter. Det låga förtroendet<sup>6</sup> visar sig i konkret handling när polisbilar vandaliseras och brandmän utsätts för stenkastning vid direkta räddningsinsatser.<sup>7</sup> Denna brist på förtroende får konsekvenser för valet av rätt sändare.<sup>8</sup> Om sändaren är ”fel” finns det en överhängande risk att budskapet förkastas av mottagaren. Det gäller därför att skapa goda relationer med de tänkta mottagarna, och relationsskapande som begrepp och forskningsfält (dvs. public relations) bör få en mer central position i myndigheternas kriskommunikation.
3. Kommunikationsforskning<sup>9</sup> visar entydigt att interpersonell kommunikation är mer effektiv än massmedier för att höja den personliga riskupplevelsen. Detta är synnerligen viktigt för personer med utländsk bakgrund.
4. Det finns skillnader i medieanvändning mellan olika samhällsgrupper, vilket skapar problem när massme-

---

2. Enander, 2005, s. 44

3. Jarlbro, 2004

4. Palm, 1994

5. Larsson, 2001

6. jfr Rothstein, 2004

7. SDS, 2004a, 2004b

8. jfr Larsson, 2000

9. t.ex. Rice & Atkin, 2001

dier måste användas för kriskommunikation. Enligt vår kartläggning saknas systematiska kunskaper om vilka medier och informationstekniker som kan användas för att nå personer med utländsk bakgrund. Det finns dock ett par undantag<sup>10</sup> som diskuteras senare.

Forskningen om kriskommunikation är ur ett internationellt perspektiv mest omfattande inom organisationskommunikation och public relations. Där är utgångspunkten alla typer av organisationer, men av tradition har företagsverksamheter dominerat som empiri. I Sverige och en del andra länder har det också etablerats ett närbesläktat forskningsfält som primärt utgår från ett offentligt samhällsperspektiv. Utgångspunkten är här myndigheters kommunikation före, under och efter en samhällskris. I USA tycks den organisations- och samhällsorienterade forskningen vara mer integrerad än i Sverige, vilket bland annat lett till att man där har en tydligare teoretisk grund att utgå från<sup>11</sup>.

Denna slutrapport integrerar vår tidigare kunskapsöversikt och de empiriska studierna. Inledningsvis diskuteras kriskommunikation och etnicitet, där efter redovisas resultaten från våra studier. Avslutningsvis kommer analyser, slutsatser och fem strategiska råd.

Eftersom kunskapsrådet är splittat finns det inte möjlighet att täcka

all tidigare forskning. Utredningar och studier av Göteborgsbranden 1998 har också getts särskilt utrymme på grund av dess relevans för studien. De empiriska studierna är kvalitativa men jämförs också med tidigare kvantitativa studier.

## Om projektet och dess resultat

Kriskommunikation med personer med utländsk bakgrund intresserar många aktörer inom nationell och internationell krisberedskap. Redan tidigt under vårt projekt började vi att föreläsa och ordna seminarier, vilket har lett till att forskningen blivit praktisknära och utvecklats genom ett skarpt utbyte med olika praktiker. Vi är mycket tacksamma för alla kommentarer och repliker som vi fått. Ett särskilt tack riktas till säkerhets- och beredskapsavdelningen, stadskontoret, Malmö stad. Under 2007 genomfördes projektet ”Kriskommunikation i mångkulturella Malmö” under ledning av Lena Englund som har varit givande också för vårt forskningsprojekt. Ett tack också till Crisis Management Centre, Inrikesdepartementet, Holland, för meningsfullt kunskapsutbyte.

Vårt projekt har resulterat i en kunskapsöversikt<sup>12</sup> som till vissa delar har integrerats med denna slutrapport. Projektet har presenterats vid fyra

---

10. t.ex. Andersson, 2005; Camauër, 2005

11. se t.ex. Sellnow, Seeger & Ulmer, 2002

12. Falkheimer & Heide, 2006b

vetenskapliga konferenser genom *peer review*-bedömda artiklar:

- *Crisis Communication – to improvise during chaos*. Paper at the 10th International QMOD (Quality Management) Conference, 18–21 June 2007, Campus Helsingborg, Lund University.
- *Crisis communication in a new world: Reaching multicultural publics through old and new media*. Paper at the 2007 Conference of the International Communication Association – Creating Communication: Content, Control, and Critique. 24–28 May, San Francisco, USA.
- *Multicultural crisis communication: Towards a social constructionist perspective*. Paper at the 8th Annual Euprera Congress, Strategic Communication in a Multi-Cultural Context, University of Central Lancashire, 6–9 September 2006, Carlisle, Lake District, United Kingdom.
- *A media and community perspective on crisis communication*. Paper at the congress RiskCom 2006 – New perspectives on risk communication. Göteborg University, 31 August to 2 September 2006.

Projektet har resulterat i följande artiklar och publikationer:

- Falkheimer, J. (2008). Review: Culture on Demand. Communication in a Crisis World, by James Lull. *New Media & Society*.

- Falkheimer, J. & Heide, M. (2008). Crisis Communication in a New World: Reaching Multicultural Publics through Old and New Media. *Nordicom Review*.
- Falkheimer, J. & Heide, M. (2007). *Kriskommunikation – att improvisera under kaos*. Fo-reflektion 2006:4. Red. Sven Hamrefors, Handelshögskolan i Stockholm. Stockholm: Sveriges Informationsförening.
- Falkheimer, J. & Heide, M. (2006). Multicultural Crisis Communication. Towards a Social Constructionist Perspective. *Journal of Contingencies and Crisis Management* 4(14).

Projektet har presenterats som föredrag och genom seminarier vid följande vetenskapliga och populärvetenskapliga evenemang:

- Konferens om interkulturell kris-kommunikation, KBM, Rinkeby, Stockholm, 28 november 2007.
- Mötesplats Krisberedskap, KBM, Stockholm, 7 november 2007.
- Århus Universitet, Handelshögskolan, Centre for Corporate Communication, forskningsseminarium, 11–12 oktober 2007.
- Inrikesdepartementet, Holland, Crisis Management Centre, Expertseminarium, Amsterdam, 27 juni 2007.
- Krishantering och öppenhet”. Arr. Kommunikationsbyrån Geelmyuden Kiese AB, Stockholm, 5 juni 2007.

- Krisberedskapsmyndigheten & Socialstyrelsen, Stockholm, 31 maj 2007.
- Länsstyrelsen i Halland, konferens om kriskommunikation, april 2007.
- Malmö stad (beredskaps- och säkerhetsenheten), konferens för arbetsledare, Rosengård, 15 februari 2007.
- Malmö stad (beredskaps- och säkerhetsenheten), konferens för arbetsledare, Fosie, 7 mars 2007.
- Kursledning, Sveriges Informationsförening utbildningsdag om "Förtroendekriser", Stockholm 7 december 2006.
- Räddningsverket, Räddningschefskurs, Roserberg, Sthlm, november 2006.
- Stockholm, KBM 18 oktober 2006, "Fördjupningskurs i kriskommunikation".
- Inrikesdepartementet, Haag, Holland. Workshop på tema multikulturell kriskommunikation och terrorism, International Seminar in Terrorism and Crisis Communication, september 2006. Arr. KBM, terrorismsamordnaren Holland, Inrikesdepartementet i Holland.

## Syfte

Syftet med detta forskningsprojekt är att bidra med nya kunskaper och strategier för myndigheters kriskommunikation till personer med utländsk bakgrund. Detta gäller särskilt för grupper vars kultur och medieanvändning avviker från de traditionella strukturerna i Sverige.

## Frågeställningar

1. Hur arbetar myndigheter i dag med förebyggande kriskommunikation riktad till personer med utländsk bakgrund, avseende strategier och praktiker?
2. Vilka gemenskaper och målgrupper kan urskiljas ur gruppen personer med utländsk bakgrund utifrån medie- och kommunikationsvetenskaplig forskning?
3. Vilka medier använder olika delar av gruppen för att kommunicera och ta del av omvärldsinformation, särskilt avseende kriser och risker?
4. Hur tolkar dessa olika gemenskaper officiella risk- och krisbudskap?

# 1. Tidigare forskning

I detta kapitel summerar vi vår tidigare genomgång av forskningsområdet *kris-kommunikation* (för en mer detaljerad genomgång, se Falkheimer & Heide, 2006a, 2006b, under publicering).

## Kris och kommunikation

Uppenbarligen bildas ”kriskommunikation” av två separata ord – kris och kommunikation. Det är därför lämpligt att starta med att reda ut vad dessa står för. Kris kommer från grekiskans *krisis*, vilket står för åtskiljande, avgörande, prövning. Ett närliggande ord är risk, som kan sägas vara steget före en kris. I praktiken är det mycket svårt att dra några klara gränser mellan risk och kris, eftersom de tenderar att gå in i varandra. Med andra ord, steget från risk till kris behöver inte vara tvärt från den ena stunden till den andra. Det ska också understrykas att risker kan existera utan att de utvecklas till någon kris. Därmed kan konstateras att

en kris alltid är kopplad till en verklig händelse. I en mer lexikalisk betydelse handlar kris om en avgörande eller kritisk vändpunkt.<sup>13</sup> Det finns dock forskare som understryker att kriser inte existerar i verkligheten, utan består av människors bedömningar och uppfattningar av en viss situation.<sup>14</sup>

Ordet kommunikation härstammar från latinets *communicare* och betyder dela, meddela, förena och göra gemensamt. Denna ursprungliga betydelse av kommunikation har under det moderna samhällets utveckling gradvis kommit att handla om förflyttning av information från en sändare till en mottagare. Kommunikation ses då som ett verktyg för att sprida och erbjuda information. Den nyare synen på kommunikation härstammar från latinets *communicato*. Då ligger fokus på att formulera anpassade budskap och välja bland olika medier för att på effektivast sätt nå fram till mottagaren. Det är dock en ytterst öppen fråga hur pass

---

13. Raboy & Dagenais, 1992

14. Bruck, 1992

effektiv denna sorts kommunikation är, eftersom alla människor tolkar information olika beroende bland annat på erfarenhet, intresse, bakgrund, kunskap och värderingar. I den ursprungliga definitionen av kommunikation, det vill säga *communicare*, handlar det om att de som kommunicerar ska få en ömsesidig förståelse. Det innebär att en dialog öga mot öga ger bättre förutsättningar för optimal kommunikation; de som deltar i kommunikationen direkt kan avläsa varandras reaktioner, ställa frågor och komma med invändningar och så vidare. Dessa två sätt att uppfatta kommunikation är båda lika viktiga och kan användas för olika syften. Exempelvis när information snabbt ska spridas till en större grupp människor blir *communicato*-modellen den givna, medan *communicare*-modellen bör användas om målet är mer långsiktigt och går ut på att bygga relationer och försäkra sig om människors förståelse.

Kriser kan också delas in olika typer. En vanlig indelning är fysiska kriser (t.ex. naturkatastrofer, olyckor och tekniska kriser), humankriser (intressentstyrda, t.ex. bojkotter mot organisationer) och ledningskriser (orsakade av ledningens värderingar och betyende, t.ex. misskötsel).<sup>15</sup> En bred och tydlig definition av kriser baseras på att de utgörs av situationer där de centrala samhällsaktörerna uppfattar att (1) betydande värden står på spel eller

hotas, (2) med begränsad tid till förfogande och (3) med omständigheter som präglas av betydande osäkerhet.<sup>16</sup>

Forskarnas försök att definiera en kris är tämligen snarlika och skiljer sig mest åt när det gäller graden av precision. Ur ett organisationsperspektiv definieras kriser ofta som specifika, oförväntade och icke-rutinartade händelser som skapar en hög nivå av osäkerhet och hot, eller upplevs som ett hot mot organisationens prioriterade mål som image, legitimitet, vinst och överlevnad.<sup>17</sup> När det gäller myndigheter innefattas naturligtvis medborgarna som kan utsättas för olika former av osäkerhet och hot, och händelser som kan resultera i negativa konsekvenser för deras säkerhet och hälsa.

## Forskning om kriskommunikation

Ofta beskrivs och förklaras kriser utifrån olika fasta steg. Det är vanligtast att tala om tre olika steg: (1) förkris, (2) krisstadium och (3) en efterkris. En sådan uppdelning är emellertid problematisk, eftersom kriser i verkligheten inte utvecklas genom olika fasta steg. Snarare handlar det om en flytande process där det är omöjligt att dra några klara gränser. Indelningen av kriser i steg har däremot ett pedagogiskt och analytiskt värde; krisen kan vara

---

15. Lerbringer, 1997

16. Sundelius, Stern & Bynander, 1997, s. 13

17. Seeger, Sellnow & Ulmer, 1998; Weick, 1988



lättare att förstå och hantera med en sådan indelning.

En stor del av den befintliga forskningen om kriskommunikation kännetecknas av detaljerade, specifika riktlinjer som är hämtade från praktikernas erfarenheter. Bland de vanligaste råden är att

- tala sanning
- besvara alla frågor
- tillhandahålla en jämn ström med information
- vara medveten om mediernas behov och deadlines
- vara tillgänglig
- hålla koll på nyhetsbevakningen
- be om ursäkt omedelbart när det behövs
- tillsätta särskilda talesmän (helst en)
- sätta upp ett kriskommunikationscenter
- träna
- ha planer som har prövats och testats på förhand.<sup>18</sup>

Slående är att flera av tipsen har lite av scoutmottot över sig – var alltid redo! Flera av tipsen har också klara inslag av barnuppfostran.<sup>19</sup> Påtagligt ofta är det konsulter som ha skrivit texterna om tips vid kriser. Problemet med dessa tips är att de är standardiserade och inte tar hänsyn till att varje kris skiljer

sig från andra, och att olika situationer och kulturer kräver anpassning.<sup>20</sup>

Det tips som dock är allmänt och oerhört centralt gäller tidsaspekten. Tanken är att ju fortare som en drabbad organisation går ut med information och når olika målgrupper, desto bättre. Genom att agera snabbt antas det att organisationer kan behålla och till och med få en högre trovärdighet än före krisen inträffade. Forskning visar också att en organisation som tidigt går ut med information om en kris uppfattas som mer tillförlitlig än om de skulle ha väntat med att informera viktiga publik.<sup>21</sup> Forskarna drar slutsatsen att ett sådant tillvägagångssätt inte bara är etiskt, utan också en effektiv strategi för organisationer som hamnar i en krissituation.

Det finns en hel del svenska studier om kriskommunikation, varav merparten baseras på fallstudier. Fallen beskrivs och diskuteras utifrån ett traditionellt sändarperspektiv, där information och medier står i centrum. Det vanliga är också att forskarna främst intresserat sig för det som händer efter det att krisen uppstod.

Organisationers kriskommunikation är en del av forskningsfältet public relations, och en del av forskningen om kriskommunikation har på senare tid fokuserat på mottagare, förståelse och relationer. Liksom den svenska

---

18. Ashcroft, 1997; Coombs, 1999; Mullally, 2001

19. jfr Falkheimer & Heide, 2003

20. Cuna, 2006

21. Arpan & Roskos-Ewoldsen, 2005

forskningen är även den största delen av forskningen inom fältet public relations fokuserad på fasen efter det att en kris uppstått. Detta ger dock en alltför snäv förståelse av kriskommunikation, och leder till ett reaktivt och defensivt förhållningssätt. Det finns forskare som menar att denna fokusering bör bytas ut mot en mer optimistisk inställning som intresserar sig för uppbyggnad och förnyelse.<sup>22</sup> En grundförutsättning är att organisationer har utvecklat goda relationer med viktiga intressenter, t.ex. medborgare, grannar och företag, innan krisen uppstod. Det betyder således att forskare inom området kriskommunikation i större utsträckning bör intressera sig för förkrisfasen. Vidare bör de ägna uppmärksamhet åt betydelsen av *issue management*, kriskommunikation, relationsskapande och dialog, för att åstadkomma en mer framgångsrik kris-hantering.

#### **BORT FRÅN EFTERFASEN OCH PLANERNA**

En svaghet inom den traditionella forskningen om kriskommunikation är, som nämndes ovan, den ensidiga fokuseringen på efterkrisfasen. Inom den nyare forskningen på kriser ses kriser som en naturlig del av en organisations utveckling.<sup>23</sup> Kriser kan också ur ett positivt synsätt ses som en del av en organi-

sations kontinuerliga lärande.<sup>24</sup> Detta synsätt utmärks av att kriser ses som ”business as usual”, det vill säga som normala tillstånd i en organisations livscykel. Det betyder att kriser kan uppfattas som antingen möjligheter för utveckling eller som ett hot mot organisationens överlevnad. En central del i krisarbetet är att söka efter risker och eventuella tvistefrågor (eng. *issues*) hos olika publikter, bedöma risker, kommunicera samt planera inför kommande kriser.

En stor del av litteraturen på området framhåller enträget vikten av att ha krisplaner att ta till i fall en kris uppstår, och ofta diskuteras och beskrivs krisplanerna i detalj.<sup>25</sup> Fokus ligger här på de tekniska färdigheterna som krävs, alltså ett taktiskt perspektiv på kriskommunikation. Det är dock ytterst tveksamt hur pass viktiga krisplaner är, och om de är den avgörande faktorn för om en organisation lyckas hantera en kris på ett framgångsrikt sätt eller inte. Forskaren Murphy understryker att organisationer inte kan räkna med att styra resultatet av en kris och att kriser ytterst sällan följer de planerade scenarierna. Under föränderliga tider kommer relationerna med målgruppen alltid att domineras av osäkerhet.<sup>26</sup> Händelser har ett eget liv och en egen logik, och därför har samhället eller en

---

22. Ulmer & Sellnow, 2002

23. Kersten, 2005; Seeger m.fl., 1998; Seeger, Ulmer, Novak & Sellnow, 2005; Sellnow, 1993; Weick, 1988

24. Stern, 1997

25. Fearn-Banks, 2001

26. Murphy, 1996

organisation endast ett litet utrymme för olika insatser. Risken är också att det läggs ned för mycket energi och resurser på att försöka förutsäga och planera komplexa scenarion, vilket riskerar att skapa låsningar och förhindra ett snabbt agerande av de anställda. Forskning visar också entydigt att organisationer som har haft ytterst noggranna krisplaner ändå inte har lyckats hantera kriser särskilt väl.<sup>27</sup> Ett exempel är Union Carbides kris i Bhopal och NASA:s hantering när Challenger exploderade. Samtidigt har företag som saknar krisplaner, såsom Johnson & Johnson och McDonalds, skött kriser mer resultatrikt. Slutsatsen är att framgångsrik krishantering och kriskommunikation inte endast är resultatet av checklistor och listor med instruktioner.

Forskare som Marra hävdar att en god kommunikationskultur ger en organisation bättre förutsättningar att rida ut en kris på ett lyckat sätt än vad planer gör.<sup>28</sup> Vidare är det viktigt att organisationsledningen förstår kommunikationens betydelse – om inte är det svårt att uppnå en framgångsrik krishantering. Marra betonar att när en kris väl uppstår är det avgörande att informatörerna direkt kan verkställa den taktiska krisplanen. Detta är dock svårt om informatörerna saknar legitimitet och makt att agera. Som

nämnts tidigare är det nödvändigt att vara snabb, till exempel när det gäller att distribuera information till relevanta målgrupper. Detta är en viktig faktor för att på ett framgångsrikt sätt hantera en uppkommen kris.

Ofta ställs således orimliga krav på praktikerna att de ska kunna hantera kriser utifrån väl genomarbetade krisplaner. Det är emellertid mer realistiskt att informatörerna söker efter förändringar och tolkar situationen, snarare än att de försöka förutsäga eller kontrollera den. Kommunikationsfunktionens värde enligt Murphy är dess att dra fördel av oplanerade möjligheter.<sup>29</sup> Vidare kan praktiker fungera som ett tidigt varningssystem när organisationen närmar sig en förgreningspunkt; de kan förutsäga men inte kontrollera utfallet och visa att det finns flera valmöjligheter vid denna punkt.

## EN NY FÖRSTÅELSE AV KRIS

Vi tar avstånd från den rationella synen på kris som förekommer inom större delen av litteraturen inom området. I stället utgår vi från organisationspsykologen Karl E. Weicks teori om meningsskapande.<sup>30</sup> Grundtanken i denna teori är att det inte existerar någon objektiv verklighet, utan verkligheten är det som människor uppfattar och förstår. Man kan därför hävda att verkligheten är socialt konstruerad

---

27. Marra, 1998

28. Marra, 1998

29. Murphy, 1996

30. Weick, 1979, 1995

genom människors kontinuerliga försök att skapa ordning i verkligheten och förstå vad som händer omkring dem. Meningsskapande handlar inte om sanning eller att göra saker rätt, utan om människors försök att få svar på frågan: "what's the story?" Meningsskapande är en social process som inkluderar kommunikation och samverkan med andra människor. Att skapa mening handlar om att strukturera och organisera det främmande, oväntade eller annorlunda för att sedan kunna handla utifrån denna förståelse.

Meningsskapande är ett samspel mellan handling och tolkning, snarare än rationella bedömningar av olika val.<sup>31</sup> Vi människor agerar utifrån den förståelse som vi för tillfället har av en situation. Det är emellertid först i efterhand, när vi redan har agerat, som vi verkligen kan förstå vad vi har varit med om. Organisationsmedlemmarna har stor hjälp av organisationskulturens gemensamma normer och värderingar, eftersom de då "vet" vad de ska göra i en viss situation utan att först vända sig till någon plan eller få direkta order. Det samma gäller följaktligen vid kriser. Om man i organisationen kontinuerligt diskuterar fundamentala gemensamma normer och värderingar har organisationsmedlemmarna lättare att snabbt och på egen hand vidta åtgärder när en kris är på väg att utvecklas.

## HUR HANTERA KRISER?

Det ovanstående pekar i en tydlig riktning. Det är omöjligt att fullt ut eller på ett enkelt sätt kontrollera en kris eller resultatet av en kris, och därför bör intresset riktas mot behovet av att skapa en kontinuerlig dialog och att frambringa och upprätthålla goda relationer med viktiga målgrupper. De organisationer som historiskt sett har haft dåliga relationer med olika målgrupper är också mer sårbara när en kris uppstår, såsom polisen i Malmö och ungdomarna i Rosengård. Därför är det viktigt att skapa goda relationer med viktiga grupper innan en kris uppstår.<sup>32</sup> Ett vanligt problem är att organisationer inte klarar att kommunicera med viktiga intressenter förrän en skandal eller kris har uppstått.<sup>33</sup>

Det amerikanska Sybron Chemicals Inc. är ett exempel på företag som efter flera misslyckanden insett att dess överlevnad beror på hur pass väl de lyckas förbättra relationerna med olika målgrupper, och därmed lyckas utveckla en effektiv, kontinuerlig tvåvägskommunikation för att kunna hantera framtida kriser. På senare tid har allt mer av forskningen pekat på vikten av ett välfungerande system för uppåtgående negativ och kritisk kommunikation. Detta är nödvändigt för att ledningen snabbt ska kunna fatta beslut som grundar sig på korrekt och

---

31. Weick, Sutcliffe & Obstfeld, 2005

32. Zoch & Duhe, 1997

33. Sutcliffe, 2001

nyanserad information.<sup>34</sup> I de allra flesta fall fungerar denna feedback dåligt, inte minst på grund av att få chefer vill ta emot negativ information; de tenderar att underskatta betydelsen av negativ information och medarbetarna är många gånger ovilliga att ge en sådan återkoppling. Weick menar att praktiker borde införa en viktig norm i sina organisationer: "[i]f things do not make sense, speak up. Only by doing so can you break pluralistic ignorance (i.e., "you too, I thought I was the only one who didn't know what was going on")."<sup>35</sup> Bristande kommunikation, både verbal och icke-verbal, är en viktig orsak till uppkomsten av kriser.<sup>36</sup> När en kris är väl upptäckt eller när medarbetarna upptäcker att något inte står rätt till, är det viktigt att den negativa eller kritiska informationen förflyttas uppåt i hierarkin.

Ett annat förslag från Weick är att organisationer bör bli mer komplexa för att kunna lösa komplexa problem.<sup>37</sup> Många gånger löser organisationer komplexa problem med enkla lösningar, men Weick talar om nödvändigheten av varians. För att kunna hantera kriser bör organisationer anlägga ett mer varierat perspektiv för att få en nyanserad och realistisk bild av verkligheten, exempelvis genom att sätta samman en ledning med varierade kön, ålder, bakgrund, utbildning, intressen, perspektiv etc. Den gemensamma bred-

den när det gäller olika bakgrunder och erfarenheter medför att organisationen kan uppfatta fler nyanser och tidigare reagera på sådant som eventuellt kan leda till en kris.

## **TRADITIONELL OCH SENMODERN KRISKOMMUNIKATION**

Som framgår av texten ovan kan man urskilja två olika inriktningar inom kriskommunikationsforskningen. I tabellen nedan har vi sammanställt skillnaderna mellan traditionell och senmodern kriskommunikation. Inom den traditionella synen på kriskommunikation antas att organisationer är rationella enheter, där ledningen kan fatta kloka och initierade beslut utifrån informationen som de samlar in. Här finns det också en stor tilltro till informationens styrka och möjligheterna att påverka mottagarna. Inom den senmoderna kriskommunikationen antas i stället att organisationer bör vara decentraliserade och att beslut ska fattas direkt av medarbetarna i organisationen, eftersom de är de verkliga experterna inom sitt gebit. Vidare ses inte kriskommunikation som en reaktiv handling på en händelse, utan snarare som ett förhållningsätt hos ledningen där krisperspektivet ständigt finns i fokus. Därmed utgår man då från ett proaktivt perspektiv på kriser och sätter goda relationer med viktiga grupper i centrum.

---

34. Tourish, 2005

35. Weick, 1990

36. Weick, 1993

37. Weick, 1979

Tabell 1. Traditionell och senmodern kriskommunikation

	Traditionell kriskommunikation (då)	Senmodern kriskommunikation (nu)
<b>Processfokus</b>	Operativ, akut, teknisk	Förkris samt operativ-strategisk
<b>Ledarskap &amp; styrning</b>	Rationell planering genom regler och anvisningar	Improvisation inom tränad strategisk ram
<b>Kommunikationsfokus</b>	Sändaren i centrum "Spray and pray"	Publikerna i centrum "Relate and communicate"
<b>Kommunikator</b>	En central talesperson	Nätverk av kommunikatörer
<b>Medieval</b>	Massmedia	Massmedia men också minoritets- och mikromedier, och framför allt fokus på interpersonella möten
<b>Kommunikationsmål</b>	Mottagaren informerad, kan upprepa	Olika gemenskaper förstår, kan agera på egen hand

## Forskning om kommunikation mellan kulturer

Det finns en hel del forskning om kommunikation mellan personer inom olika kulturer. De forskningsområden som oftast lyfts fram är interkulturell kommunikation och etnicitet som främst studeras av socialantropologer.

### INTERKULTURELL KOMMUNIKATION

Interkulturell kommunikation kan beskrivas som studier av öga mot öga-kommunikation mellan människor från olika kulturer. Bland de frågor som forskarna har intresserat sig för kan särskilt nämnas sammanhangets eller kontextens betydelse. Vidare har man studerat hur mycket uttrycklig och underförstådd information som olika nationella kulturer använder i kommunikationen. Kontextens betydelse

varierar mellan olika kulturer, och enligt denna teoribildning går det att skilja mellan hög- och lågkontextkulturer. Högkontextuell kommunikation innebär att största delen av informationen finns antingen i den fysiska kontexten eller är internaliserad i personen. För en utomstående blir det då svårt att förstå intentionen, innehållet och meningen. Lågkontextuell kommunikation är när situationen är omvänd, med andra ord när informationen i huvudsak utgör en del av det explicita budskapet. Ett enkelt exempel på denna uppdelning är anvisning av tid. I svenska sammanhang betyder budskapet "Vi inleder vårt möte klockan 9.00" att mötet inleds just klockan nio. Detta är dock inte fallet i en del lågkontextuella kulturer där det finns en implicit konvention att fasta klockslag innebär "från klockan nio till någon eller några timmar senare". Den självklara slutsatsen är att det krävs kunskap och kännedom om bland annat olika

kulturers konventioner, koder och traditioner för att lyckas med den avsedda kommunikationen.

Förutom uppdelningen mellan hög- och lågkontexter kan skillnader i kommunikationen mellan personer från olika kulturer förklaras med uppdelningen mellan individualism och kollektivism.<sup>38</sup> Denna uppdelning bygger på socialpsykologiska studier av ”vi-grupper” och hur dessa påverkar människors beteenden i olika situationer. I individualistiska kulturer ingår människor i en mängd olika vi-grupper (t.ex. familj, vänskrets, yrkesgrupp och organisationer) vilket leder till att varje grupp har en relativt svag påverkan på individen. I kollektivistiska kulturer är situationen omvänd. Individualismen eller kollektivismen utgör premisser och formerar normer och koder för olika kulturers kommunikativa mönster och uttryck. Enligt detta resonemang dominerar lågkontextuell kommunikation i individualistiska kulturer medan högkontextuell kommunikation regerar i kollektivistiska kulturer.<sup>39</sup>

Den mest välkända forskaren inom området interkulturell kommunikation är holländaren Geert Hofstede. Hans forskning bygger bland annat på en uppdelning i låg- och högkontextuell kommunikation. Genom stora kvantitativa undersökningar har Hofstede skapat olika index som till exempel visar att Sverige och framför allt USA

är individualistiska kulturer, medan Kina och Chile är kollektivistiska kulturer. Dessa klassificeringar bygger genomgående på nationalkulturella dimensioner som särskilt relateras till organisationsbeteenden. Hofstedes dikotomier baseras på kvantitativ data från anställda i olika organisationer (den första studien från 1960-talet gjordes med IBM-anställda i 56 länder). Vid sidan av skillnader mellan individualism-pluralism pekade Hofstede på maktjämskap (dominansrelationer), maskulinitet (jämlighet eller traditionella könsroller) och undvikande av osäkerhet (t.ex. förändringsbenägenhet och hantering av mångfald). Senare tillförde han också ”long term orientation” (nu- eller framtidsorientering). (På webbsidan [www.geert-hofstede.com](http://www.geert-hofstede.com) finns lättillgängliga sammanfattningar och grafer som bygger på Hofstedes undersökningar.)

Hofstede har fått mycket kritik, bland annat för den använda metoden och för att han har dragit för breda slutsatser. Hofstede har exempelvis dragit slutsatser om olika nationer utifrån ett material med IBM-anställda i olika länder. Dessa kan knappast anses vara representativa för nationella kulturer.

## ETNICITET

Antropologen Eriksen konstaterar att termen etnicitet använts i forskningen sedan 1950- och 1960-talen, och han

---

38. Gudykunst, 2002

39. Gudykunst & Ting-Toomey, 1988

menar att antropologiska metoder – på fältet, nära och under lång tid – är bäst för studier av etnisk tillhörighet.<sup>40</sup> Etnicitet associeras i vardagspråket ofta med något som har med minoritetsgrupper och invandrare att göra. Även en infödd majoritetsbefolkning kan dock dela etnicitet eftersom det betecknar olika ”relationer mellan grupper som betraktar sig själva – och betraktas av andra – som kulturellt särpräglade”.<sup>41</sup> Centralt är att etnicitet i modern forskning inte anses vara något som människor ärver eller bär med sig, utan etniciteten skapas och konstrueras i olika kontexter och situationer. Med andra ord anser Eriksen att ”etnisk organisation och identitet ofta snarare är reaktioner på moderniseringsprocesser än ›ursprungliga‹ fenomen i stark motsatsställning till moderniteten eller det moderna samhället”.<sup>42</sup> Etnicitet är alltså en social identitet som konstrueras genom förändringsprocesser, ofta som en reaktiv process. Man är inte etnisk, man blir det. Möten med andra grupper är därmed nödvändiga för att en egen etnisk identitet ska skapas – katalysatorn är den uppfattade eller konstruerade skillnaden mellan ett oss och ett dom. Ur ett krisperspektiv är etnicitetsbegreppet särskilt relevant om man utgår från detta resonemang där socialt tryck eller förändring är avgö-

rande för att skapa eller förstärka etnisk identitet. En studie av ryktesspridningen efter Göteborgsbranden 1998, som kommer att diskuteras senare i rapporten<sup>43</sup>, visar till exempel hur den etniska identiteten ”invandrare” skapades (eller återskapades) av medierna, de offentliga aktörerna och de inblandade personerna.

## Fallstudie: Göteborgsbranden 1998

Strax före midnatt den 29 oktober 1998 utbröt en brand i en festlokal på Hisingen i Göteborg. Branden ledde till den svåraste brandolyckan i Sverige i modern tid med över 63 omkomna ungdomar och över 200 skadade. De flesta ungdomarna hade utländsk bakgrund och var kring 17–18 år. De drabbade representerade 19 etniska grupper.

Den följande sammanfattningen bygger dels på en statlig utredning,<sup>44</sup> dels på en studie som genomfördes på uppdrag av Styrelsen för psykologiskt försvar.<sup>45</sup>

### INFORMATIONsutredningen

En kartläggning av hur de fem första dygnen efter branden framställdes i press, radio och tv (inklusive närradio

---

40. Eriksen, 1993

41. Eriksen, 1993, s. 13

42. Eriksen, 1993, s. 18

43. Olausson, 2000

44. Informationsutredningen, 1999

45. Nohrstedt & Larsson, 2000



och lokal kabel-tv på icke-svenska språk), visar att medierna reagerade snabbt. Journalister nådde brandplatsen bara några minuter efter räddningstjänst och polis. Bland dags- och kvällspress var det den regionala tidningen GP som inledningsvis publicerade mest information. TV4 var dock det medium som var tidigast med information genom en extrasändning klockan 01.55. Radio Göteborg sände dock information på andra språk än svenska under natten, och dagen efter hade SR:s minoritetsredaktion särskilda sändningar. Bland pressen var det endast GP och GT som i sina extratidningar dagen efter branden gav viss information på icke-svenska språk (GP genom kortfattade artiklar på sju olika språk). Vare sig SVT eller TV4 sände någon information på annat språk än svenska. Göteborgsbranden blev också först en världsnyhet, men ganska snart avtog det internationella medieintresset med undantag för Norden.

*Utredningens allmänna slutsats är att massmedierna gav en efter omständigheterna nyanserad och saklig information till allmänheten.<sup>46</sup>*

Medierna bidrog generellt inte till någon ryktesspridning och stödde sig genomgående på de uppgifter som räddningsledaren gav.

Utredningen delar dock delvis den kritik som framkom mot att SVT2 lät ungdomar på brandplatsen sprida nega-

tiva omdömen om polis och räddningstjänst, men betonar samtidigt vikten av ögonvittnesskildringar. I den allmänna debatten kritiserade man även att medierna alltför starkt betonat de berördas etniska bakgrund och därmed gynnat stereotypisering. Utredningen delar dock inte denna kritik utan menar att det var relevant att rapportera om de berördas invandrarbakgrund. Bilden av de berörda var saklig och positiv, en åsikt som utredningen stödjer med kvantitativa innehållsanalyser. Man menar dock att det finns ett problematiskt inslag av etnifiering: ungdomar som såg sig själva som "svenskar" definierades som tillhöriga en icke-svensk homogen "invandrargrupp". Anmärkningsvärt är att bilden av branden inte skiljde sig särskilt mycket åt mellan svenska nyhetsmedier och etniska minoritetsmedier.

## MYNDIGHETERNA

Myndigheternas och frivilligorganisationernas informationsinsatser bedöms också i positiva ordalag. Den operativa kriskommunikationen kom snabbt igång och ett samarbete mellan myndigheterna etablerades. En inledande presskonferens hölls redan klockan halv fyra på natten. Det största problemet för myndigheterna var att mängder av anhöriga vallfärdade till platsen – information spreds snabbt genom mobiltelefoner. Tillgången på systematisk information motsvarade inte det stora

---

46. Informationsutredningen, 1999, s. 12

informationsbehovet, vilket är vanligt i dessa situationer. Det stora antalet omkomna innebar exempelvis att det till en början var svårt att identifiera dem, vilket upprörde många anhöriga. Polisen menade dock att identifieringsarbetet gick ovanligt snabbt.

Ett antal krisgrupper och stödcentraler etablerades snabbt genom frivilligorganisationer. Efterarbetet med anhöriga, till exempel genom informationsmöten med representanter för etniska grupper, anses också effektivt och värdigt. Utredningens bedömning av myndigheternas information är att den kom igång relativt snabbt och i stort genomfördes väl. Det ansågs dock finnas vissa brister i den första informationen till de drabbade, men det ska inte ha förekommit någon särbehandling på grund av etnisk härkomst. Det fanns dock ett strukturellt problem: Myndigheterna saknade kontaktvägar och kanaler för att nå alla etniska grupper som var berörda.

De frivilliga organisationerna, bland annat med olika nationell och religiös inriktning, gjorde ett bra arbete. Det uppstod problem när många anhöriga sökte sig till Sahlgrenska sjukhuset, men det finns ingen grund för generell kritik av bemötandet från sjukhusets sida. Utredningen betonar däremot att man inför framtiden bör planera för liknande händelser, där stora grupper med olika ”religiösa och kulturella

bakgrunder”<sup>47</sup> samlas, för att undvika problem. De anhöriga kritiserar dock det faktum att Försäkringskassan på sitt myndighetsspråk redan en vecka efter branden meddelade att barnbidrag och liknande hade upphört.

Göteborgsbranden ledde till ryktes-spridning och debatt om myndigheternas hantering, och intervjuer med anhöriga och drabbade gav ofta uttryck för en stark misstro. Brandorsaken kunde inte fastställas förrän långt efter branden, vilket bland annat ledde till rykten om att det var ett rasistdåd. Kritiken mot att identifieringsarbetet tog onödigt lång tid anses dock inte ha någon egentlig grund. Polisen följde sina rutiner. Utredningen menar också att det inte finns någon grund för kritiken mot att räddningstjänsten saknade utrustning och var passiv. De drabbade är särskilt kritiska mot polisen. Intervjuunderlaget är begränsat, men det finns tydliga tecken på en allmän misstro mot det operativa krisarbetet på plats. En del uttalanden är konspiratoriska: ”Branden är anlagd, men polisen döljer det”.<sup>48</sup> Förundersökningsledaren uttalade sig i medier om att ”många av ungdomarna ljuger och att det kan bero på kulturell bakgrund samt att haschmissbruk förekommit”<sup>49</sup>. Utredningen anser att den kulturella förklaringen är osaklig och ogrundad, medan man inte kan bedöma generella påståenden om droger och alkohol.

---

47. Informationsutredningen, 1999, s. 13

48. Informationsutredningen, 1999, s. 103

49. Informationsutredningen, 1999, s. 15

Uppgifter från den rättsmedicinska undersökningen<sup>50</sup> visar dock att det bara fanns spår av alkohol hos tre av de omkomna, och spår av hasch hos två. Det förekom också rykten om att många var kriminella, men en annan undersökning visar att ingen av de omkomna förekommer i brottsregistret. Av förklarliga skäl finns ingen undersökning av de övriga deltagarna på festen. ”Men resultatet visar på faran med svepande gruppomdömen – och hur lätt fördomar kan förvandlas till sanningar”.<sup>51</sup> Utredaren slår också fast att uttalanden i medierna kan ha överdrivits eller tillspetsats.

Utredningen konstaterar en ökande misstro mot myndigheterna, och den centrala orsaken är att brandorsaken inte upplärades. De rykten som spreds direkt efter branden (att det var en anlagd brand, ett rasistdåd etc.) skylls vare sig på nyhetsmedier eller etniska minoritetsmedier, utan förklaras med uttalanden som räddningsledaren och räddningschefen gjorde till medierna. Det handlade dels om ett uttalande vid den första presskonferensen att det var möjligt att branden var anlagd, dels om en mediekommentar att brandplatsen ”påminde om gaskamrarna i Auschwitz och att ungdomarna ’av någon orsak kan ha blivit inspärrade’”.<sup>52</sup>

## ETNICITET OCH SÄRBEHANDLING

Det framstår som ganska tydligt att ”etnicitet” inte har varit en avgörande variabel bakom vare sig räddningstjänstens eller polisens insatser. De drabbade betonar också att någon etnisk särbehandling inte förekommit i generella termer. Utredningen kan tolkas som ett underlag för att etnicitet inte är en relevant förklaringsvariabel bakom händelseförloppet. Misstroendet drivs dock av misstankar från de drabbade om att etnicitet det de facto haft betydelse. Det finns också en del exempel på okunskap från myndigheternas sida som skapat kulturella hinder. Exempel på det är att den första minnesdagen i domkyrkan inramades med endast svensk traditionell musik och att vissa muslimska minnestunder ansågs giltiga för alla med muslimsk bakgrund.<sup>53</sup>

## VAL AV MEDIER

När det gäller valet av medier visar studien att den första generationens invandrare har tillgång till betydligt färre medier än personer utan invandrarbakgrund, men skillnaden gäller framför allt för dagstidningar. 75 procent av dem utan invandrarbakgrund bor i ett hushåll med prenumeration på en dagstidning, medan detta bara gäller för 43 procent hos första generationens

---

50. Informationsutredningen, 1999

51. Informationsutredningen, 1999, s. 134

52. Informationsutredningen, 1999, s. 138

53. Informationsutredningen, 1999, s. 113

invandrare, och 63 procent hos andra generationens invandrare. Uppgifterna är hämtade från år 1998–1999. Tillgången på kabel-tv eller parabol är dock högre i de två senare grupperna än bland dem utan invandrabakgrund. Det är särskilt intressant att ”andragenerationens vanor närmar sig de svenska”<sup>54</sup>, och de svenska vanorna är ju också i omvandling även om det inte nämns.

## En medie- och kommunikationsvetenskaplig undersökning

Vid sidan av den statliga Informationsutredningen<sup>55</sup> genomfördes också en stor medie- och kommunikationsvetenskaplig undersökning genom Styrelsen för psykologiskt försvar.<sup>56</sup> Syftet med studien var att undersöka hur nyhetsförmedlingen och informationen fungerat till de närmast berörda som inte hade svenskspråkig bakgrund. Studien genomfördes genom intervjuer, medieanalyser, förtroendestudier, dokumentanalyser och särskilda studier av etniska minoritetsmedier, medieval med mera. I studien prioriterades fyra aspekter: 1. Hur myndigheterna kommunicerade med medierna, de anhöriga och varandra. 2. Hur ungdomar i de drabbades närhet bedömde myndigheternas agerande. 3. Hur journalisterna

upplevde situationen och hur de hanterade denna etiskt och moraliskt. 4. Hur branden påverkade allmänhetens och invandrarnas förtroende för samhällsinstitutionerna. Som synes tangerar de flesta aspekterna sådant som också togs upp i den statliga utredningen, men här finns ett tydligare fokus på kommunikativa aspekter och kvalitativa erfarenheter. Beskrivningen av kontakterna mellan de drabbade och anhöriga har särskild relevans för vår studie. Larsson<sup>57</sup> beskriver de konflikter som uppstod på olycksplatsen när ett antal ungdomar ville ta sig in i den påtända byggnaden för att rädda anhöriga. Stämningen var delvis hätsk och ungdomarna som intervjuades av journalister på plats kritiserade räddningspersonalen och polisen. Detta gjorde naturligtvis många brandmän och poliser mycket upprörda; det är fullkomligt logiskt att inte släppa in privatpersoner i en brinnande byggnad.

### KONTAKT MELLAN MYNDIGHETER OCH ANHÖRIGA

De flesta kontakterna mellan anhöriga och myndighetsföreträdare skedde däremot på sjukhusen och vid stadsdelarnas krisjourer. Kommunaktörer i de drabbade stadsdelarna höll också kontakter med representanter för de etniska grupperna.

---

54. Informationsutredningen, 1999, s. 176

55. Informationsutredningen, 1999

56. Nohrstedt & Larsson, 2000

57. Larsson, 2000

*Dessa kontakter uppges ha fungerat relativt smärtfritt, bland annat därför att man genom invandrarförvaltningen redan hade en fungerade relation med dem.<sup>58</sup>*

Iranier har dock invänt mot att de sågs som en religiöst enhetlig grupp, trots att det finns ett antal andra religiösa inriktningar än islam inom gruppen. Två grupper missades också helt: eritreaner och Kap Verde-gruppen. Det fanns alltså en avsevärd skillnad mellan relationerna på olycksplatsen, med anhöriga generellt och dem som togs med representanter för de etniska grupperna. Under en intervju om de anhörigmöten som anordnades efter olyckan beskrev en polisinformator situationen på detta sätt:

*Även de som varit här länge hade ingen kläm på hur vi arbetar... 170 procent hade väl förståelse och litade på svenska myndigheter, medan 30 procent skulle jag vilja påstå inte litade på någon – inte oss, [politikernamn] eller kungen. De hade förutfattade meningar och det gick inte att diskutera. Vad jag märkte var att okunskapen om hur svenska myndigheter fungerar var nästan total.<sup>59</sup>*

Enligt räddningspersonalen påverkades inte olycksarbetet av den etniska spridningen bland de drabbade och anhöriga. Det hade däremot stor betydelse för aktörerna i katastrofsamordnings- och informationsgrupperna.

*Vi var helt oförberedda på den etniska dimensionen – kombinationen mellan språk, nationalitet och religion – bland minst 2 500 personer som kände sig direkt berörda. Hela tiden gällde det att inte visa missaktning eller bli missförstådd, exaktheten i ordval och beteende vrids ju åt så enormt när du har att göra med så många kulturer på en gång i samma utsatta känsliga läge. Det fanns en bristande kulturkunskap hos oss allihop. (Informationsdirektör)*

En intervjuad tjänsteman menar att symbolhandlingar betyder oerhört mycket för minoriteter, och ministerbesök och liknande kan skapa ökad samhörighet med samhället.

Bengtsson<sup>60</sup> intervjuade tolv tjänstemän på stadsdelarna, bland annat om etniska aspekter. Hon menar att missstroendet mellan de drabbade och myndigheterna inte fanns överallt, men där det var tydligast, i nordöstra Göteborg, kunde det relateras till tidigare problem. I flera av stadsdelarna upplevde man snarare att olyckan enade människor och man vände sig emot "[...] pratet om branden som en 'invandrarfråga' och förtroendekris".<sup>61</sup> De flesta aktörer upplevde inte heller att språkskillnaderna var ett problem. Bristande språkkunskaper fanns förstås, liksom brist på tolkar, men detta löstes genom att släktingar, grannar eller vänner till

58. Larsson, 2000, s. 55

59. Larsson, 2000, s. 56

60. Bengtsson, 2000

61. Bengtsson, 2000, s. 92

de drabbade tolkade (något som strider mot de gällande reglerna). Inte heller religionen skapade några avsevärda barriärer. Överhuvudtaget framstår den ”etniska problematiken” som marginell när det gäller det lokala arbetet. Det uppstod dock en hel del rituella problem i samband med begravningarna, där bristande kulturkompetens ledde till att sedvanor och traditioner inte beaktades. Bengtsson också ett problem i att många av invandrarna i stadsdelarna tog del av utländsk medierapportering via satellit och kabel, snarare än svenska nyhetssändningar och liknande. Misstanken att olyckan var ett rasistdåd upprepades något oftare i utländska medier än i svenska.<sup>62</sup> För att motverka denna informationssplittring producerades en lokal film om branden på olika språk av ideella invandrargrupper.

Helton undersökte hur sjukvården, dvs. Sahlgrenska Universitetssjukhuset, hanterade situationen.<sup>63</sup> När det gäller de etniska aspekterna hade dessa onekligen relevans, men de intervjuade aktörerna anser i stort sett att relationerna präglades av samförstånd. Ett av de problem som uppstod var att de drabbades anhöriga kom i stora grupper och inte accepterade besökstiderna. Sjukvårdsprästen menade dock att detta inte bara var ett problem utan också en tillgång eftersom de tog hand om varandra. Ett annat problem handlade om visnings- och avskedsprocedurer där

olika missförstånd uppstod. Det fanns också en viss misstänksamhet mot poliserna samt räddningstjänstens och sjukvårdens personal.

## UNGDOMARNAS UPPLEVELSER

Olausson intervjuade 34 gymnasister med utländsk bakgrund för att ta del av deras upplevelser och erfarenheter av tragedin.<sup>64</sup> Intervjuerna genomfördes ungefär ett halvår efter olyckan när orsaken ännu inte var fastställd, men myndigheterna hade meddelat att man inte hade någon misstanke om att den var anlagd. Året efter åtalades dock fyra pojkar med utländsk bakgrund för att de anlagt branden, som en hämnd för att en av dem nekats gratis inträde. De fälldes senare samma år.

De flesta av intervjupersonerna var inte närvarande på brandplatsen, även om några bevittnade olyckan utifrån. Flera av dem har anhöriga, vänner och bekanta som omkom i branden. De har olika bakgrund, från Chile, Colombia, Eritrea, Sudan, Bosnien, Irak, Libanon med mera. De flesta som valde att ställa upp var flickor (24 av 34) från teoretiska gymnasieprogram. Fokus under intervjuerna var ungdomarnas syn på den information de fick från myndigheter och medier. Det mest slående resultatet är att ungdomarna inte anser att den etniska identiteten är särskilt relevant. Olausson<sup>65</sup> utgår

---

62. Informationsutredningen, 1999, visar dock att skillnaden var marginell

63. Helton, 2000

64. Olausson, 2000

65. Olausson, 2000, s. 130

från en liknande teoretisk utgångspunkt som Eriksen<sup>66</sup> där etnicitet anses vara en social roll som är situationell och kontextuell. Under intervjuerna framstod ungdomsidentiteten som den gemensamma nämnaren, inte den utländska bakgrunden. Det fanns dock också vi och dom-dikotomier mellan ”invandrare” och ”svenskar”, vilket kan tolkas som en reproduktion av den dominerande samhällsdiskursen. Gruppidentiteten är med andra ord inte etnisk, utan ligger på en ytligare nivå som speglar samhällsstrukturen.

Under olyckan var telefonsamtal från vänner den vanligaste informationskanalen, följt av tv. Ungdomarna uppfattade informationen de fick via medierna under den första fasen som god, korrekt och tillräcklig – den fungerade främst som varningsbekräftelse.<sup>67</sup> Däremot framkom en klar misstro gentemot myndigheterna när det gäller brandorsaken. ”Många ungdomar trodde att branden var anlagd och att det var nazister/rasister som låg bakom dådet”.<sup>68</sup> Olausson menar att den rykesspridning som uppstod efter branden inte har särskilt mycket med olyckan i sig att göra utan är ett uttryck för erfarenheter av xenofobi och diskriminering som fanns sedan tidigare. Ryktet att branden var anlagd av rasister passade in i denna etablerade föreställning

eftersom den förstärkte det som redan antogs. Ungdomarna misstänkte också att polisen och andra aktörer försökte mörklägga situationen.

*Det verkar som om det är så mycket polisen döljer fortfarande. Dom kanske inte vill säga att det var anlagt för då kommer det att skapa värsta kriget mellan ungdomarna. Det kommer att bli kaos om det kommer fram. Så jag tror nog att om branden är anlagd, så döljer polisen det eftersom, de är rädda för att det kommer att bli krig mellan svenskar och invandrare.<sup>69</sup>*

De problem som uppstod på olyckplatsen och den rykesspridning som följde måste relateras till allmänna och strukturella integrationsaspekter:

*Ett förtroende för och en tillit till de svenska myndigheterna, exempelvis polisen, måste redan existera bland medborgarna då, i det här fallet, branden inträffar.<sup>70</sup>*

Denna slutsats stämmer väl överens med vår avslutande analys och diskussion. En proaktiv strategisk kommunikation i olika former under normaltillståndet är en viktig operativ strategi, och valet av informationskällan under direkta händelser är en annan sådan strategi.

---

66. Eriksen, 1993

67. Flodin, 1993

68. Olausson, 2000, s. 137

69. citat från intervjuperson Olausson, 2000, s. 134

70. Olausson, 2000, s. 137

Efter olyckan gjorde poliser och räddningspersonal personliga besök i skolorna, och intervjuerna visar också att detta fyllde en viktig och ryktesdämpande roll. De klasser som inte fick besök kände sig dock kränkta – man borde här ha satsat bredare.

I en sammanfattning och analys<sup>71</sup> kritiserar delvis slutsatsen i Informationsutredningen om brandkatastrofen i Göteborg (1999), nämligen att rykesspridningen främst skulle bero på räddningsledarens uttalande vid den första presskonferensen om att branden kunde vara anlagd. I stället menar man att invandras upplevelser av etnisk diskriminering och xenofobi var den främsta grogrunden för rykesspridningen.

*Vår bedömning är att rykten och spekulationer om att ett rasistdåd låg bakom branden skulle ha uppkommit även utan räddningsledarens uttalande. Däremot skulle dessa inte ha fått samma genomslag i medierna utan detta uttalande.*

## Sammanfattande reflektion

Studierna av Göteborgsbranden är hittills de enda svenska empiriska fallstudier som till fullo behandlar den problematik som står i centrum i vår studie. Undersökningarna visar att medierna generellt var snabba och

ganska sakliga men att få av dem gav information på andra språk än svenska. Detta är särskilt anmärkningsvärt för Sveriges Television. Rykesspridningen var dock ett problem, och i Informationsutredningen kom man fram till att den orsakades av räddningsaktörernas uttalanden och det faktum att brandorsaken inte kunde fastställas direkt. I den andra studien menar man däremot att rykesspridningen snarare orsakades av att de berörda personerna med utländsk bakgrund hade bristande förtroende för myndigheterna. Denna strukturella förklaring står alltså i konflikt med Informationsutredningens betoning på aktörernas direkta handlande. Ingen av studierna menar dock att myndigheterna särbehandlat människor på grund av deras etniska bakgrund. Den mest relevanta delstudien<sup>72</sup> visar hur ”invandraridentiteten” i hög grad konstruerades av medierna och omvärlden under och efter krisen, och att denna identitet därmed också fick betydelse. Samtidigt visade intervjuer att den primära identiteten för de berörda snarare var baserad på ålder, dvs. ”ungdomsidentiteten”. Vår slutsats är att studierna, särskilt Nohrstedts och Larssons<sup>73</sup>, stödjer antagandet att det behövs mer fokusering på förkriskommunikation genom förtroendebyggande och relationsskapande, snarare än ett isolerat intresse för den rent operativa kriskommunikationen.

---

71. Nohrstedt & Larsson, 2000, s. 237

72. Olausson, 2000

73. Nohrstedt & Larsson, 2000



## 2. Vägen till målet

Detta kapitel kallar vi för ”Vägen till målet”, vilket är den ursprungliga betydelsen av metod. Vi redogör här för hur vi har samlat in det empiriska materialet till studien. Undersökningen bygger på både så kallat primär- och sekundärmaterial. Primärmaterial är det som vi själva har samlat in, medan sekundärmaterial utgörs av andra undersökningar och tidigare forskning inom en rad olika ämnesområden som statsvetenskap, medie- och kommunikationsvetenskap, socialantropologi och företagsekonomi.

### Vår syn på kunskap

Vi har primärt använt oss av en kvalitativ metod. I likhet med Alvesson och Kärreman anser vi inte att det är möjligt att samla in ”data” eller ”fakta” om verkligheten.<sup>74</sup> Detta är annars ett underförstått antagande inom traditionell forskning. Vi betraktar med andra

ord inte kunskap (eller teorier) som sanna speglingar av det som finns där ute. I stället för att se kunskap som en exakt representation anser vi, liksom den amerikanske filosofen Richard Rorty, att kunskap uppstår i samtal mellan människor.<sup>75</sup> Kunskap består således av människors uppfattningar och perspektiv på det som händer i verkligheten.

Denna syn på kunskap är med andra ord det främsta skälet till att genomföra intervjuer, eftersom de kan ses som samtal mellan människor som skapar kunskap. Med hjälp av intervjuer har forskningen förändrats från att samla in kvantifierbara objektiva fakta ”där ute” i verkligheten, till att skapa förståelse genom samtal med människor som har olika bakgrund och erfarenheter.<sup>76</sup> Syftet med intervjuer är helt enkelt att försöka förstå de intervjuades situation och perspektiv på verkligheten. Resultatet av intervjuerna, det vill säga

---

74. Alvesson & Kärreman, 2007

75. Rorty, 1980

76. Kvale, 1997

de texter som forskarna producerar, är tolkningar av intervjupersonernas tolkningar. Därmed uppstår en dubbel tolkning av verkligheten – intervjupersonens och forskarens utifrån deras förförståelse, kunskaper och intressen. Intervjuer är följaktligen inte en direkt pipeline från intervjupersoners inre eller från en extern social verklighet.<sup>77</sup>

## Intervjuer

Vårt primärmaterial är omfattande och det har samlats in genom dels så kallade professionsintervjuer med personer inom olika relevanta verksamhetsområden, dels fokusgruppsintervjuer. Totalt sett har 75 personer intervjuats och materialet är så stort att vi har uppnått s.k. teoretisk mättnad. Det innebär att man inte genomför fler intervjuer eftersom samma svarmönster återkommer och inga nya tillkommer.

### PROFESSIONSINTERVJUER

Våra professionsintervjuer består av samtal med personer som har olika kunskaper och erfarenheter av kris-kommunikation. Sammanlagt har vi intervjuat 14 experter, främst kommunikatörer (informatörer) på såväl högre positioner som på mer lokala positioner närmare medborgarna. Vi har också intervjuat företrädare för polis, brandkår, SOS Alarm och invandrar-föreningar. Vidare har vi intervjuat en

mångfaldschef, en integrationshandläggare, en verksamhetschef och en chef för säkerhet och beredskap. I vårt urval har vi försökt att få en så bred bild som möjligt av de olika perspektiv och situationer som är relevanta för vår studie. Vi har använt oss av ett s.k. snöbolls-urval. Det innebär att vi från början inte hade slagit fast exakt vem vi ville intervju; vi hade endast ungefärliga tankar om ett antal olika yrkesgrupper som vi borde kontakta. Namnen på de personer som vi valt att intervju har framkommit efter hand under studiens gång, till exempel genom att någon intervjuperson har rekommenderat andra. Intervjuerna genomfördes antingen på personens eget tjänsterum eller i ett närliggande konferensrum. I princip alla intervjuer har spelats in och sedan skrivits ut. Intervjuerna varade i genomsnitt 60–90 minuter. Professionsintervjuerna har till största del genomförts i Malmö, men även i Göteborg och Helsingborg.

### FOKUSGRUPPSINTERVJUER

När det gäller intervjuer med personer med utländsk härkomst har vi valt att genomföra så kallade fokusgruppsintervjuer. Det innebär att man samtidigt intervjuar ett antal personer kring något ämne.<sup>78</sup> Fokusgruppsintervjuer liknar formen för en diskussion, men med en intervjuare som tydligt styr diskussionspunkterna. Sådana intervjuer är foku-

---

77. Alvesson, 2003

78. Brewerton & Millward, 2001

serade mot något ämne eller område. Det som särskiljer gruppintervjuer från ordinära individuella intervjuer är de gruppdynamiska processer som alltid uppstår, och som självklart kan vara både positiva och negativa. Gruppprocesserna är positiva när intervjupersonerna stödjer och uppmuntrar varandra i diskussionerna, och negativa när gruppen trycker ned några i gruppen eller endast låter vissa legitima tankar och åsikter komma fram (dvs. den officiella bilden). Vi har endast upplevt att gruppprocesserna varit av godo och stärkt deltagarna och diskussionerna. En intervjusituation kan många gånger upplevas som pressande för den som intervjuas, och för en person som inte har svenska som sitt modersmål kan det kännas tryggare att ha en grupp bakom sig. Intervjupersonerna har valts strategiskt för att få en bredd när det gäller intervjupersonernas etniska bakgrund, språk, utbildning och antal år de bott i Sverige. Vi har också valt intervjupersoner vars kultur skiljer sig tämligen mycket från majoritetskulturen i Sverige. Med andra ord har vi inte valt att intervjua personer från kulturellt och geografiskt närliggande länder som Danmark, även om de procentuellt utgör en stor del av invandringen i Sverige. Vi har sammanlagt intervjuat 61 personer inom följande kategorier:

- Lågutbildade äldre personer med ursprung från Libanon och som bott i Sverige 10–20 år. 5 personer (Rosengård i Malmö).
- Högutbildade medelålders, yrkesverksamma iranier som i genom-

snitt bott i Sverige 10 år. 10 personer (Rosengård i Malmö).

- Nyanlända yngre svenskar som gick på Svenskundervisning för invandrare (sfi) (från t.ex. Polen, Iran, Colombia, Tanzania och Libanon). 6–8 personer i fem omgångar, totalt 37 personer (Komvux Södervärn i Malmö).
- Föreningsaktiva (Svensk-iranska föreningen). 8 personer (Malmö).

I litteraturen, till exempel Brewerton och Millward (2001), framhålls antalet deltagare i fokusgruppsintervjuer brukar vara sex till tolv deltagare, men idealet är sex till åtta stycken. Vi har genomfört fokusgruppsintervjuer med allt från fem till tio personer. Hur pass väl gruppintervjuerna fungerar beror mycket på vilken dynamik som uppstår i gruppen och, naturligtvis, intervjuarens skicklighet att styra och hålla samman intervjun. Annars är just styrningen ett vanligt problem vid fokusgruppsintervjuer, och även vi fick uppleva hur intervjupersonerna blev mycket engagerade i diskussionen så att det blev svårt att förflytta samtalet framåt mot nästa fråga. Ett annat problem som uppstod var dokumentationen av intervjun. Vi använde oss av bandspelare i samtliga fokusgruppsintervjuer för att säkerställa att vi fick med alla inlägg. Detta kompletterade vi med att kontinuerligt föra anteckningar. Det visade sig dock vara mycket svårt att hinna med att notera personernas namn och kommentarer. När vi sedan har lyssnat på inspelningarna har det varit svårt att koppla sam-

man person och inlägg. I detta projekt har dock åsikterna och meningarna i sig varit det viktigaste, och av mindre betydelse exakt vem inom en viss intervjukategori som har uttryckt åsikten. Vid framtida fokusgruppsintervjuer vill vi starkt rekommendera att använda två intervjupersoner för att underlätta arbetet, vilket vi gjorde. En av oss hade som huvudsakliga uppgift att ställa frågor, medan den andre förde anteckningar. Den som antecknade bidrog naturligtvis även med kompletterande frågor.

Fokusgruppsintervjuerna har genomförts i lokaler som har varit kända för intervjupersonerna, främst samlingslokaler och ett klassrum på Komvux Södervärn i Malmö.

### **KONSTEN ATT INTERVJUA PERSONER FRÅN ANDRA KULTURER**

Det har varit mycket intressant att intervjua personer med en annan kulturell bakgrund än vår. Vi har mött många intressanta personer med mycket skiftande bakgrunder och förutsättningar att acklimatisera sig till den ”svenska” kulturen. Spännvidden var stor från de relativt nyligen ankomna ungdomarna som uppvisade mycket energi och framtidstro, till de högutbildade personerna som var lite mer skeptiska till relationen med svenska myndigheter, och de lågutbildade personerna som tillbringade sitt liv i tämligen slutna subkulturer i Rosengård utan någon nämnvärd

kontakt med det omgivande samhället. Den i särklass största upplevelsen var att få träffa de lågutbildade kvinnorna i Rosengård. Genom samtal med vår kontaktperson, en bostadsinformatör vid Malmö Kommunala Bostäder AB (MKB), hade vi bestämt träff utanför en samlingslokal som tillhör den muslimska kvinnoföreningen. Liksom andra forskare, till exempel Sandberg, fick vi uppleva att tidsaspekten skilja sig mellan kulturer.<sup>79</sup> Vi anlände i god tid före klockan tio – den tid som hade avtalats. När klockan var närmare kvart över tio kom vår kontaktperson gående. Hon ursäktade den sena ankomsten och släppte in oss i en sliten och enkelt möblerad samlingslokal. Vi blev uppmanade att sätta oss i en av de två sofforna och vänta på att kvinnorna skulle dyka upp. Därefter gick vår kontaktperson i väg för att ringa på hemma hos kvinnorna och påminna dem om intervjun. Efter cirka tio minuter kom den första kvinnan, som var i 35–40 åldern. Hon bar en färgglad huvudduk (hijab) och hälsade genom att ta oss handen. Något senare ringde den andra kvinnan på och gick in i rummet för att hälsa på oss. Även denna kvinna, som var runt 60 år, hälsade genom att ta oss i handen. Ytterligare några minuter senare kom den tredje kvinnan in i rummet. Även hon var runt 60 år. Hon log vänligt och markerade att hon inte ville ta oss i handen genom att lägga sin hand på bröstet. Den fjärde kvinnan – runt 60 år – som

---

79. Sandberg, 2000

kort därefter ringde på dörren gjorde likadant. Bägge dessa kvinnor är, berättade vår kontaktperson, starkt troende och tar inte okända personer i hand. Tre av kvinnorna satt på stolar framför oss och betraktade oss med vänliga personer. Samtliga kvinnor bar huvudduk och var klädda i traditionella kläder. Efter en kvart ringde det åter på dörren och den femte kvinnan äntrade rummet. Hon var i 40-årsåldern och europeiskt klädd med svarta långbyxor och svart skinnjacka, och bar inte huvudduk.

## **BEARBETNING OCH ANALYS**

Intervjumaterialet har vi skrivit ut, och därefter läste vi igenom texterna många gånger för att bekanta oss med materialet och lära oss det. Vi har valt att inte använda datorprogram som NUD\*IST eftersom att vi anser att det finns en stor risk för ”snuttifiering” av intervjupersonernas resonemang. I stället har vi läst utskriften i sin helhet och markerat intressanta citat med färgpenna.

## 3. Studien

### Om Malmö och Rosengård

Malmö stad är, vilket nog är allom bekant, en stad med en stor andel medborgare med utländsk bakgrund. Malmös befolkning bestod den 1 januari 2007 av 276 244 personer. Av dessa var 27 procent födda i utlandet medan 35 procent har utländsk bakgrund, dvs. båda föräldrar är födda i utlandet (Malmö stad, 2007). Vidare anges på Malmö stads webbplats att 9 procent av invånarna är födda i Sverige men har föräldrar som är födda utomlands. Dessa två kategorier utgör sammanlagt 36 procent; med andra ord är det nästan 100 000 personer i Malmö som har utländsk bakgrund. På stadens hemsida går vidare att läsa att det finns 171 länder representerade i Malmö, varav flest personer kommer från följande nationer (i fallande ordning): forna Jugoslavien (bosnier, albaner, serber, kroater, makedonier), Danmark, Irak, Polen, Bosnien-Hercegovina, Libanon, Iran, Ungern, Tyskland och Finland. Totalt kommer 61 procent av Malmös utlandsfödda från Europa och

28 procent från Asien. Flest personer med utländsk bakgrund bor i stadsdelen Fosie. Störst andel personer med utländsk bakgrund finns i stadsdelen Rosengård, 59 procent, medan Södra Innerstaden har flest länder representerade.

De senaste åren har visat en stor ökning av antalet personer födda utomlands: från 16 procent 1990 till 27 procent 2007. Bland de anställda inom Malmö stad är 19 procent födda i utlandet.

Rosengård är tämligen välbekant i Sverige och byggdes i slutet av 1960-talet som en del av det så kallade miljonprogrammet. Det är en stadsdel som har figurerat ofta och mycket i massmedierna de senaste 15 åren. Antalet personer med utländsk bakgrund är betydligt större i Rosengård än i andra områden i Malmö. I genomsnitt har 75 procent av de cirka 22 000 invånarna utländsk härkomst och i vissa delar av bostadsområdet är siffran nästan 90 procent. År 2007 härstammade 2 707 personer från Irak, 2 577 personer från forna Jugoslavien, 1 355 från Libanon, 1 352 från Bosnien-Hercegovina, 543

från Polen och 382 från Afghanistan. I genomsnitt får 50 procent av invånarna ekonomiskt bistånd och endast 32 procent har en anställning. Något som är mycket karakteristiskt för bostadsområdet är dess låga medelålder. Cirka 45 procent är under 18 år.

Det finns en hel del forskningsprojekt som genomförts i Rosengård och som behandlar etniska och sociala integrationsfrågor.<sup>80</sup> Det finns också en relativt aktuell statistisk kartläggning av invånarnas synpunkter, vanor och attityder som genomförts av statsvetaren Emil Plisch genom Mångkulturellt centrum i Botkyrka, finansierat av Justitiedepartementet.<sup>81</sup> Studien gjordes för att utvärdera den så kallade Storstadssatsningen som från år 2000 bland annat skulle stärka den samhällseliga delaktigheten i sju utvalda kommuner (Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö, Stockholm och Södertälje). Enkätundersökningen genomfördes i tre invandrartäta stadsdelar i de utvalda kommunerna: Fittja, Hjällbo och Rosengård. 1 000 enkäter per stadsdel sändes ut med post till ett slumpmässigt urval folkbokförda personer mellan 18 och 64 år. Svarsfrekvensen på cirka 71 procent i Rosengård (och liknande i de andra två områdena) är god, vilket delvis kan förklaras med att man genomförde hembesök hos dem som inte besvarat enkäten per post (och gav dem tre tialotter som tack). Undersökningens tillförlitlighet kan

förstås diskuteras. Man kan misstänka att enkäterna inte alltid har fyllts i av en enskild svarsperson, utan kanske i stället i grupp eller ibland med språkhjälp. Detta och andra problem uppmärksammas av Plisch som ändå menar att studien som helhet kan anses ha god tillförlitlighet. Nedan summeras en del resultat som är relevanta för vår studie. Det finns vissa skillnader mellan de tre delundersökningarna (Rosengård, Fittja och Hjällbo) men de är överlag inte särskilt stora och diskuteras inte här.

Respondenterna i Rosengård talar 42 olika språk som modersmål. Flest talar arabiska (31 procent), bosniska (15 procent), svenska (14 procent), albanska (10 procent) och turkiska (7 procent). Den egna identiteten är svårdefinierad: Förutom den nationella härkomsten kan man definiera sig efter språktillhörighet (t.ex. kurder) och genom religion (t.ex. assyrier). Av dem som svarade på denna fråga ansåg sig 15 procent vara palestinier (födda i Sverige och Libanon), 15 procent kurder (födda i Sverige, Turkiet, Irak, Iran, Libanon), 10 procent kosovoalbanierna (från Sverige och Albanien) och 10 procent turkar (från Sverige, Bulgarien och Makedonien). De flesta som var födda i utlandet har flyttat till Sverige efter 1990. Närmare 80 procent av de svarande anser sig ha stark eller ganska stark samhörighet med Sverige (jfr 60 procent som anser sig ha motsvarande samhörighet med hemlandet). Det

---

80. Carlbom, 2003; Poppola, 1998; Ristilampi, 1999

81. Plisch, 2005

finns dock en risk att begreppet ”sambörighet” har misstolkats.

39 procent av de svarspersoner som är utrikes födda har som högst grundskoleutbildning från hemlandet och lika många har gymnasieutbildning, medan 22 procent har examen från någon högskola eller ett universitet i hemlandet. Dessa siffror är något högre än den officiella utbildningsstatistik som finns i Malmö.

I undersökningen ställdes en del frågor kring språkkunskaper och val av medier, vilket är mycket relevant för vår studie. Resultatet visar att de flesta, cirka 80 procent, anser sig förstå ”nyheter eller debatter i tv och radio på svenska” ganska eller mycket bra. Cirka 4 procent anser sig förstå mycket dåligt och 15 procent ganska dåligt. Resultaten blev liknande för frågan huruvida man anser sig kunna läsa böcker eller tidningar på svenska. En intressant fråga är hur ofta svarspersonerna tar del av de tv-kanaler som sänds på modersmålet eller det språk som talas i hemlandet. Nästan 40 procent tittar regelbundet på sådana kanaler medan nästan lika många tittar ”då och då”. Tittandet på svenska tv-kanaler är dock ännu högre. Över hälften av de svarande tittar på svenska tv-kanaler och cirka 43 procent tittar då och då. Endast 3 procent tittar aldrig på svenska tv-kanaler. Dessa frågor är endast besvarade av personer som är födda utomlands eller som har något annat modersmål än svenska.

Vilka informationskanaler används för att få veta vad som händer i den

egna stadsdelen? Flest svarspersoner i Rosengård använder sig av familj, släkt och vänner som kanaler. Föreningarna har däremot liten betydelse som kanal för sådan information, vilket delvis kan förklaras med att dessa inte används av myndigheter för detta i särskilt hög grad. Lokaltidningar anses däremot ha betydelse: 35 procent läser sådana för att få information om den egna stadsdelen. Anslagstavlor fyller också en roll, närmare 15 procent inhämtar information via dessa. Frågan är dock lite märkligt ställd eftersom den svarande ska bedöma vilken kanal man ”oftast” använder för att hämta information. Detta kan dock vara svårt att bedöma. Vad som är ”information om den egna stadsdelen” kan också antas vara diffust, särskilt eftersom svarspersonerna tycks ha en otydlig bild av vad som är en stadsdelsförvaltning etc.

En annan relevant fråga är om personerna har tagit kontakt med tjänstemän i stadsdelsförvaltningen. Det vanligaste sättet att ta kontakt är genom direkta personliga möten med tjänstemän på Medborgarkontoret, skolan, förskolan eller socialtjänsten. Enkäten visade att 80 procent av svarspersonerna aldrig har tagit kontakt med någon tjänsteman på förvaltningen.

Medlemskap i svenska föreningar är relativt lågt (10 procent) och gäller främst HSB (bostadsrättsmedlemmar) och fackförbund. Däremot är nästan var tredje svarsperson medlem i eller deltar i någon invandrarförenings verksamhet. Allra högst medlemskap finns i bosniska föreningar.



Förtroendet för myndigheter undersöktes också. Det visade sig att Rosengårdsborna anser sig ha högst förtroende för polisen, och cirka 53 procent har stort eller ganska stort förtroende för polisen. Detta är för övrigt den enda variabeln där en majoritet anser sig ha förtroende för en samhällsinstitution. Ganska stort förtroende har man också för förskolan, skolan, Försäkringskassan och vårdcentralen. Lågt förtroende har man för Arbetsförmedlingen, socialtjänsten samt politiker och tjänstemän i stadsdelsförvaltningen. Lågt förtroende har man också för bostadsbolaget MKB. Cirka 53 procent har litet eller ganska litet förtroende för bolaget.

## Professionsstudien: Från myndighets- experternas och kris- kommunikatörernas horisont

Vi har genomfört kvalitativa intervjuer med 14 tjänstemän som främst representerar lokala kommunala perspektiv. Urvalet har varit strategiskt i enlighet med den så kallade snöbollsmodellen, vilket innebär att vi har valt ut personer som har rekommenderats för oss. Ett viktigt kriterium fanns dock: personen skulle ha särskilda erfarenheter av kris-kommunikation med personer med utländsk bakgrund. Intervjupersonerna kan delas in i informatörer, mångfaldsexperter samt personal inom räddningstjänst och polis. Fem av personerna har

själva utländsk bakgrund, men det har inte varit ett urvalskriterium för denna delstudie. Fem intervjupersoner är professionella informatörer på olika nivåer och med olika inriktning. Bland dessa ingår informationsdirektören för Göteborgs stad, informatören för stadsdelen Rosengård i Malmö och informationschefen för Räddningstjänst Syd. Fyra intervjupersoner är kommunala experter på integrationsfrågor. De övriga fem representerar polisen, Malmö Kommunala Bostadsbolag (MKB), SOS Alarm samt stadsledningen i Göteborgs stad (utifrån erfarenheter från diskotekesbranden 1998). Intervjustudien kompletteras med attityder och idéer som framkom under ett storgruppsmöte med arbetsledare i Rosengårds stadsdelsförvaltning.

Denna kvalitativa studie kan ses i ljuset av den undersökning som Olofsson (2007) genomfört för att belysa hur förberedda Sveriges kommuner är på att hantera mångfaldsfrågor i samband med extraordinära händelser. Genom en telefonenkät under våren 2006 utfrågades 55 procent av Sveriges kommuner, med ett externt bortfall på 10 procent. Svarspersonernas funktioner varierade och inkluderade både beredskapssamordnare och informatörer. Studien visade att en tredjedel av kommunerna tog hänsyn till personer med utländsk bakgrund när de planerade sin kriskommunikation. Mest aktiva var de kommuner som har en hög andel personer med utländsk bakgrund och erfarenheter av kriser där personer med utländsk bakgrund varit involverade.

Färre än hälften av kommunerna har riskinformation på andra språk än svenska. Vid uppföljningsintervjuerna visade det sig att flera av de kommuner som svarat att de tagit hänsyn till mångfaldsaspekter inte hade gjort särskilt mycket i praktiken. Vår expertstudie, som diskuteras vidare nedan, visar att det finns en mängd olika synsätt på problemfrågan, att språkliga aspekter tenderar att dominera praktikerens diskussion och att det saknas systematisk kunskap som kan omsättas i konkreta kommunikationsstrategier.

Presentationen nedan blandar referat från intervjuerna med analyser, och låter de olika rösterna komma till tals under teman som behandlar erfarenheter, strategier, språk och kultur. Inledningsvis används två kris-händelser, branden i Göteborg 1998 och Kemira-olyckan i Helsingborg 2005, som teman eftersom de båda involverade personer med utländsk bakgrund. Branden i Göteborg har behandlats mer ingående i kapitlet om tidigare erfarenheter och forskning. Kemira-olyckan presenteras endast här och underlaget kompletteras med den enkätundersökning som gjordes efter händelsen på uppdrag av Helsingborgs stad (Helsingborgs stad, 2005).

### **BRANDEN I GÖTEBORG 1998: KRISKOMMUNIKATIVA ERFARENHETER**

Branden i Makedonska föreningens lokal i Göteborg 1998 lever förstås kvar i minnet hos alla dem som hade anhöriga eller vänner som förlorade livet

eller skadades. Bland kriser och katastrofer i Sverige är detta den händelse som tydligast kan kopplas till vår studie om kriskommunikation med personer med utländsk bakgrund. Nästan tio år senare vände vi oss därför till stadens kommunledning för att diskutera hur de ser på våra forskningsfrågor. Krisorganisationen i Göteborg har, liksom i andra kommuner, byggts upp stegvis. Branden 1998 har haft stor betydelse för organiseringen. Stadsdirektören Åke Jacobson har 27 år bakom sig i räddningstjänsten och var räddningschef under Göteborgsbranden.

*Fram till och med brandkatastrofen var allting fokuserat på att lösa problem i kommunal-teknisk försörjning. Brandchefen skulle leda allt. Med brandkatastrofen förstod både jag och dåvarande stadsdirektören att så kan vi inte ha det och vi började dela upp uppgifter. i dag tar staden ansvar genom en jourhavande stadsdirektör som det finns sex stycken av. Uppgiften är att samordna staden. Kommunstyrelsen leder. Den roll som jag tar är att vara en fri spelare och att se till att alla är informerade. Jag ingår inte i den formella beredskapen.*

Arne Heldtander, chef för säkerhet och beredskap vid Göteborgs stad, berättar att stadens krisberedskap bygger på tunga kriserfarenheter men också inspiration från managementforskning vid Handelshögskolan i Göteborg. Tilltron till planer är låg, i stället betonar man enkla och snabba lösningar.

1970-talet var handböckernas decennium. Man måste nog mogna på praktisk nivå för att förstå att handböcker inte fungerar. Det är däremot att frestande att ta fram en handbok för varje tänkbart scenario. Tryggheten att ha en flik som kan passa till något tillfälle. Men så blev det inte ... utan vi hade två ledstjärnor. Den ena var att det skulle finnas en startknapp och det blev stadsdirektören – en jourhavande så att man alltid skulle kunna komma igång. Den andra är att varje organisation inom staden skulle klara sin egen verksamhet. Man måste försöka att jobba utifrån den normala verksamheten. Det vi har är en manual för jourhavande stadsdirektör som är på 1 ½ A4-sida. Där finns åtta punkter för hur man resonerar med räddningschefen och vilka alternativ som finns.

Åke Jacobson konstaterar att samordning av information och kriskommunikation är mycket viktigt. Han betonar särskilt massmediernas roll och betydelse och menar att perspektivet har förändrats radikalt under senare år.

Vi var väl som offentlig sektor var för 15 år sedan – det var vi som bestämde vad folk hade för behov. Ville vi tala med media så gjorde vi det och ville vi det inte så blev det så. Det synsättet är helt ändrat. Media är egentligen den viktigaste aktören under kriser. Vi måste ha en god relation: respekt, ömsesidig respekt. Vi måste acceptera deras roll. De är en grundsten i ett demokratiskt samhälle. Ett möjligt bekymmer numera är att det är så många kontaktytor mot medierna: alla tv- och radiostationer och så. Det är annorlunda mot

förr. Då räckte det med att man nådde ut genom TT så var det klart ...

Den kommunikativa beredskapen inför branden 1998 var blygsam. Jacobson menar att det vare sig fanns tillräckliga kunskaper eller operativa kommunikationsmedel. Lokalradiostationerna fanns exempelvis inte med på sändlistorna. Jens Lisell är medierådgivaren vid stadskansliet och var verksam journalist 1998. Han tillägger att kommunikationsberedskapen inte är optimal i dag heller men att den är under stark utveckling. Man arbetar bland annat med att skapa relationer till fastighetsbolagen, Civilförsvarsförbundet och Svenska Kyrkan. ”Något bättre har det blivit men det är inte bra, inte systematiserat.”

Informationsdirektören Ulf Kjällström minns att man strax efter branden konfronterades av ett flertal närradio-representanter som krävde att få sända. Dessa representanter krävde ersättning för sitt arbete och man hade mycket svårt att sälla bland vilka som kunde anses ha en meningsfull roll att spela.

Och då så sa jag att om ni sätter ihop en redaktion, så ska jag skaka fram pengar till sändningen. Men det kan inte vara så att enskilda programmakare kör. De kunde inte komma överens, så jag lämnade rummet och sa att det blir inga pengar förrän ni kan komma överens. Och så fick de sitta där. Efter några timmar kom de tillbaka och hade bestämt sig hur de skulle göra. Och då fick vi pengar från Kommunstyrelsen för att göra det här (300 000 kronor). Hela tanken var att detta är ett trauma och man behöver

*prata ordentligt om vad som hänt, hur man ser på det som hänt, vad man har varit med om, om vad man varit utsatt för. Det gick många rykten om att det var sabotage. Det gick hur många rykten som helst, eftersom det inte var några gripna, brandorsaken var inte fastställd och så vidare. Programmen sändes och de var mycket framgångsrika och uppskattade. Sen tog man de fyra killarna ... och sen kom rättegången och då gjorde vi likadant med närradion, för de kom tillbaka och ville ha pengar. Det var den typen av samarbete som vi har haft med dom. Sedan har det gjorts olika punktvisa insatser som att dom har blivit inbjudna till presskonferenser. Och det har vi försökt i olika sammanhang, men det kommer aldrig någon. Och det kan man inte begära. Det är en hobbyverksamhet.*

De beslutande aktörerna diskuterar frågan huruvida man ska översätta krisbudskap och kommunal information i allmänhet till olika språk. Informationsdirektören Ulf Kjällström, som hade samma funktion 1998, är bestämt emot all översättning av kriskommunikation till andra språk och får medhåll av medierådgivaren Jens Lisell. Ulf Kjällström formulerar sig som en fråga:

*Vilka språk ska man egentligen välja ut? Att språken är dominerande, betyder det att de är sämre eller bättre på svenska? Om nu de som talar de dominerande språken visar sig vara bra på svenska – hur gör man då?*

Jens Lisell tillägger:

*Ta den gruppen som talar persiska. De är den absolut mest välutbildade gruppen, där de absolut inte behöver ha det på persiska – de behärska svenskan perfekt. Och det är det här urvalskriteriet som är så svårt. Om man bara tar de största språken, så har man inte löst problemet.*

Ulf Kjällström exemplifierar:

*Efteråt får du höra: de sänder ut varningar på persiska till dom som inte behöver det, men vi somalier, vi fick ingen varning.*

Kjällström och Lisell konstaterar att språkfrågan också kan ses som en politisk fråga och att översättningskraven ibland drivs av politiska aktörer. Förvaltningslagen ställer dock inga sådana krav. Jens Lisell förklarar:

*Vi har haft samtal med Försäkringskassan och Skattemyndigheten, och de har gjort den här resan ett antal gånger. Skattemyndigheten provade att plocka ut ett antal språk för översättning, men de kom fram till att det inte funkar. De fick fler frågor än svar med den översatta informationen.*

Informationsdirektören och hans avdelning säger alltså bestämt nej till att översätta krisbudskap och ger tre huvudsakliga argument: det är praktiskt omöjligt (p.g.a. kravet på att snabbt komma ut med information), det är ineffektivt (de grupper som skulle behöva översättning är relativt små) och det är juridiskt problematiskt (översättningar riskerar att bli felaktiga eller tolkas på annat sätt än tänkt).

I den decentraliserade förvaltningen finns dock ingen gemensam språkpolicy utan enskilda förvaltningar har full möjlighet att översätta, och gör det också i vissa fall.

Stadsdirektören Jacobson är tveksam i sin hållning till översättningsfrågan.

*Vi har haft en inriktning inom Göteborgs stad som säger att i Sverige är det svenska som gäller. Men är det rätt eller fel, jag vet inte. Jag är nog tveksam till det. Under brandkatastrofen var jag och Ulf [informationsdirektören] oense om detta med språket. Eftersom jag var ansvarig för presskonferenserna bestämde jag att vi skulle ta in simultantolkare som fanns med efter konferenserna [de gavs på svenska]. Jag vill påstå att det var helt rätt.*

Jacobson konstaterar att översättningsfrågan fortfarande är under diskussion, men berättar även att översättningar under och efter branden 1998 också skapade en del problem, särskilt i relation till journalisternas behov av att få sina teser bekräftade.

*Medierna var ute efter att få bekräftat att det var ett rasistdåd. De frågade utifrån det hela dagen och bara önskade att någon av oss skulle säga fel. Åklagaren fick i alla fall frågan på engelska: Är branden anlagd? Han hade svårt att hitta orden, skulle svara att vi inte vet, att alla dörrar hålls öppna, men svarade "it is 50/50". Med följderna att alla rapporterade att ja, den var anlagd. Det ansågs bekräfta att den var anlagd och budskapet kablades ut över hela Europa.*

*Där var inte medierna seriösa. I övrigt hade vi jättegod relation till dem.*

Förtroendet mellan myndigheter och etniska minoriteter påverkades efter branden 1998 (se tidigare undersökningar). Ulf Kjällström menar att det motstånd som räddningstjänsten mötte när de kom till olycksplatsen och den ryktesspridning som skedde därefter, främst förklaras av att "[...] många kom från länder där räddningstjänsten var militärer som man låg i konflikt med". Detta kan onekligen problematiseras eftersom det inte är säkert att de som var på platsen var första generationens invandrare. Åke Jacobssons och räddningstjänstens personal blev dock tagna på sängen av all kritik.

*Det var första gången som vi varit med om att bli ifrågasatta. Man litade inte på vad vi sa. Polisen har varit med om det i alla tider, men inte räddningstjänsten. Vi ansågs helt enkelt inte trovärdiga. Ett uttalande minns jag särskilt. Det var Alexandra Pascalidou som gick ut och sa att "hade detta varit i Askim hade räddningstjänsten sänt mycket mer resurser". Detta samtidigt som vi aldrig hade gjort en så stor utryckning – det var ingen som brydde sig om det var invandrare eller inte. Finns inga sådana värderingar. Händelsen står i centrum. Under mina 27 år har jag aldrig varit med om en sådan prioritering. Men när en tv-kändis går ut och säger på det viset, vad får det för effekt? Det saknade fullständigt grund.*

Jacobsson konstaterar samtidigt att förtroendet för just räddningstjänsten

återvände en tid efter branden. En orsak var att man satsade på informationsinsatser i skolor där många elever hade utländsk bakgrund. Berättelserna om stenkastning mot räddningspersonal menar han är överdrivna. Det finns en del situationer där räddningspersonalen har känt sig hotade, men inte sällan bottnar detta i missförstånd. Personer med utländsk bakgrund är ofta betydligt mer aktiva under räddningssituationer än infödda svenskar och vill ingripa och hjälpa till.

*Vi hade en händelse där man rusade upp på en brandstege. Brandmännen kände sig hotade, och det är klart, de var sju man och så stod det över 50 personer och tittade på och ville ingripa.*

Jacobson menar att mångfalden i samhället också måste spegla kommunens sammansättning. Vid intervju tillfället hade cirka 17 procent av de kommunalt anställda utländsk bakgrund, men dessa personer fanns endast i blygsam omfattning inom räddningstjänsten.

*Det har relevans när det gäller kriser. Dels förståelsen från myndigheternas sida, men också så att invånarna ska känna igen sig. Det är bättre om det kommer folk som ser likadana ut. Där har vi en lång väg att vandra.*

### **KEMIRA-OLYCKAN I HELSINGBORG 2005**

Fredagen den 4 februari 2005 uppstod ett stort läckage av svavelsyra på företaget Kemira som är placerat ganska nära Helsingborgs centrum. Gasutsläppet

innebar att 16 000 ton svavelsyra rann ut i Öresund och att ett stort gasmoln hotade staden. Enligt en dokumentation (2005) från Region Skånes katastrofledning på regional nivå (RMKL), gick det interna larmet på företaget klockan 04.30. Detta larm hördes också av många närboende. På begäran av Helsingborgs brandförsvaret gick radion ut med ett viktigt meddelande till allmänheten (VMA) 05.50 som uppmanade människor att hålla sig inomhus och stänga dörrar och fönster. Detta VMA upprepades flera gånger och information förmedlades via andra medier. Klockan 06.26 ljöd VMA-sirenerna över staden eftersom man befarade att svavelsyraångorna skulle sprida sig över Helsingborg. Klockan 08.00 hävdades uppmaningen att hålla sig inomhus och ett riskområde på cirka en kilometers radie kring Kemira Kemi spärrades av. SOS Alarm meddelade att de blivit nedringda av människor och sjukhus som blivit uppskrämda. Utsläppet fick dock inga större konsekvenser.

*Det som till en början såg ut som den värsta kemolyckan i Sverige kunde efter bara några timmar lyckligtvis tonas ned och verksamheterna återgå till normal-läge. Ingen person blev allvarligt skadad. (Region Skåne 2005:5)*

Sanering av olycksplatsen fortsatte fram till och med söndagen den 6 februari.

Dåvarande koncerninformatören och operativa chefen för krisinformation vid Helsingborgs stad, Martin Arkel, berättar att kriskommunikation

med personer med utländsk bakgrund blev en akut fråga under olyckan och att problemet fortfarande diskuteras.

*Frågan är outredd och jag liksom många andra vet inte riktigt hur man ska agera. Den lärdom jag har med mig bottnar främst i hanteringen av Kemira-olyckan. Sammanfattningsvis visade våra utvärderingar på att det tycks räcka att informera på enkel svenska och att det alltid finns någon eller några i omgivningen som fungerar som kanaler gentemot de personer som inte talar svenska. Men det kan säkert finnas kriser när denna slutsats inte håller.*

I samband med Kemira-olyckan valde Martin Arkel och krisinformatörerna att översätta varningsbudskapen till sex olika språk (bl.a. albanska, bosniska, arabiska och serbokroatiska) på stadens webbsida och till två språk (arabiska och bosniska) via utsändningar i P4, Radio Malmöhus. Detta beslut fattades så fort man upptäckte att det närmaste olycksområdet, som omfattade cirka 7 000 personer, var särskilt befolkat av just personer med utländsk bakgrund. Man hade ingen tidigare strategi att förlita sig på utan löste problemet genom kontakter med informatören vid utvecklingsnämnden, som hanterar integrationsfrågor. Informatören där ingår i stadens krisinformationsorganisation.

I Helsingborg är cirka 17 procent av invånarna födda utomlands medan över 25 procent har utländsk bakgrund, enligt Danuta Webber, verksamhetschef på utvecklingsnämnden.

Stora grupper är araber och bosnier. Stadens invandrade befolkning karakteriseras också av en relativt stor grupp från Vietnam (cirka 800 personer) som är dåligt integrerade i det svenska samhället, och en hel del människor från Kosovo. I staden finns också cirka 100 personer med bakgrund i Somalia. För närvarande (2006–2007) sker också en stor inflyttning av irakier.

Akram Saouan, integrationshandläggare vid utvecklingsnämnden, blev tidigt involverad i kriskommunikationen till personer med utländsk bakgrund under Kemira-olyckan.

*Arabiska och bosniska är de två största språkgrupperna bland Helsingborgs invandrare. Jag hörde om olyckan i bilen på väg till jobbet och agerade spontant direkt när jag kom fram. Med hjälp av vår informatör, min egen språkkunskap [arabiska] och en annan anställd hos oss, översatte vi varningsmeddelanden till arabiska och bosniska som snabbt förmedlades till Radio Malmöhus [P4]. Samtidigt så kontaktade jag själv personer inom olika invandrarföreningarna i Helsingborg som kunde starta djungeltelefonen och sprida varningen i etablerade nätverk.*

Helsingborgs kriscentral etablerades som den ska i Bårslöv och dit åkte också integrationshandläggaren, på eget bevåg. Under dagen engagerades flera tolkar. Huvudprincipen var att översätta så mycket det gick och att kommunicera genom de sociala nätverk som fanns. Översatta budskap fanns också på stadens webbplats men intervjuer-

sonerna tror att dessa inte hade särskilt stor verkan. Akram Saouan förklarar:

*Det är samma sak med Helsingborgs Dagblad och svensk tv, de når inte så många av våra invandrare. Varningarna på arabiska och bosniska på P4 var bra men hade inte alls samma effekt som direkta kontakter. Trots att vi hade haft flera gemensamma utbildningar under året i kommunen och att en resursgrupp för invandrare under kriser skapats, var det ingen som kontaktade mig eller enheten under den akuta krisen.*

Helsingborgs stad lät ett undersökningsföretag utvärdera informationshanteringen i samband med Kemiralyckan. Genom telefonintervjuer genomförda 7–15 mars 2005 fick 600 helsingborgare, 24 journalister, representanter från fyra samverkande myndigheter samt förvaltnings- och bolagschefer i Helsingborgs stad komma till tals. Kommuninvånarna var enligt studien nöjda med informationshanteringen från kommunen, massmedierna och räddningsaktörerna. Majoriteten av invånarna fick reda på olyckan genom sirenen eller att någon person i deras närhet berättade om händelsen. De flesta journalister fick sin information genom att de blev uppringda, medan myndighetspersoner utanför staden hade radion som primär källa. Av de totalt 655 svarspersonerna uppgav 11 procent att de var födda i ett annat land än Sverige. Av dessa 73 personer uppgav endast 6 procent att de hade svårt med språket. Ingen av dem som var födda utomlands hade uppfattat att det fanns information på andra språk

på kommunens webbplats. Detta resultat kan förstås problematiseras. Man kan anta att andelen personer med utomeuropeisk bakgrund endast utgör en del av dessa 73 personer och att underlaget för resultatet därmed är ganska blygsamt.

Martin Arkel menar att den viktiga frågan inte är om man ska överföra krisinformation i officiella kanaler, utan att det snarare handlar om att i tid utveckla goda relationer och ett bra samarbete med experter inom utvecklingsnämnden. På så sätt kan budskapet spridas snabbt genom olika nätverk. Man kan också konstatera att om bara en enda person (som annars riskerar livet) med utländsk bakgrund blir hjälpt av en översättning av ett krisbudskap så kan det anses vara nödvändigt.

### **ERFARENHETER FRÅN FRONTEN: NÄRPOLIS, RÄDDNINGSTJÄNST, SOS ALARM**

Polis och räddningstjänst har konkreta erfarenheter av kriskommunikation med personer med utländsk bakgrund. Vår studie handlar inte främst om dessa aktörer utan snarare om professionell kriskommunikation ur ett centralt myndighetsperspektiv, men trots det valde vi att samla in erfarenheter från dessa aktörer.

Michael Storm, ställföreträdande närpolischef i Malmö Öster (stadsdelarna Burlöv, Husie och Rosengård), tonar ned den negativa stereotypa bild som finns av stadsdelen Rosengård. Han menar inte heller att språket brukar vara ett stort problem vid det ordinarie polisarbetet.



*Kommunikationen med de boende i området fungerar bra. I det stora hela kan de flesta relativt bra svenska. När det är något som ska förmedlas av polisär art, blir språket tydligt och kroppsligt: gå dit, gör så! Normalt vid fälttjänst är det inga som helst problem. Men vid förhör och då juridiska texter är inblandade blir det svårare med kommunikationen. När det behövs, till exempel vid förhör, använder vi tolk. Men i huvudsak går budskapet fram till de berörda.*

Polisen har aktivt arbetat med strategier för ökad mångfald bland de anställda. På Närpolisområde Öster fanns det vid intervjutillfället bara två personer med utländsk bakgrund, men detta kan komma att förändras snabbt.

*Detta år blev det ett nytt rekord vad gäller ansökningar till polisutbildningen – 7 110 personer, varav 36 procent är kvinnor, och 21 procent har annan etnisk bakgrund. Ambitionen är i det långa loppet att sammansättningen av personal inom polisen ska spegla samhället i stort. Jag menar dock att det kan finnas en övertro på att detta kommer att lösa alla problem.*

Utifrån den negativa bild som ofta ges av Rosengård kanske man skulle kunna förvänta sig att förtroendet för just polisen var lågt, men situationen är snarast omvänd. De årliga trygghetsmätningar som polisen genomför visar att polisen i Rosengård har högt förtroende. 2006 års mätning visade att 61 procent av invånarna i Rosengård ansåg att polisen brydde sig på ett bra

sätt, i jämförelse med 42 procent i hela Malmö och bara 33 procent i Limhamn.

*Det är mycket högt här på Rosengård, samtidigt har vi också de största kritikerna här, inte minst bland de kriminella grupperingar som finns här. Siffran på kritikerna är också hög. Dessa grupper hatar oss. Men bland de vanliga hederliga, som utgör den allra största gruppen, är man mycket trött på den bild som gång på gång förmedlas i massmedierna, för den bilden stämmer inte med verkligheten. De vill att allt buset ska bort.*

Brottsligheten i Rosengård relateras främst till de tre områdena trafik, narkotika och alkohol. Narkotikabrottsligheten är stor här, även bland yngre ungdomar. Däremot är våldsbrotten i Malmö krogrelaterade och därför centrerade kring centrala Malmö (Mölevångstorget, Slakthuset och Gustav Adolfs torg). Av de personrån som sker i Malmö begicks 10 procent i Rosengård, medan 20 procent av förövarna är skrivna i Rosengård, enligt Michael Storm.

*Vi har en del problem med olika konstellationer – löst sammansatta grupper. Vi väljer att inte kalla dem för gäng, eftersom det för tankarna till Hollywood-produkter, kepsar och olika märken samt stor lojalitet. I praktiken är inte lojaliteten så stor, bara när affärerna går bra.*

Den främsta riskgruppen är ungdomar. Av de cirka 24 000 invånarna i Rosengård är cirka 8 000 under 18 år.

Av dessa är maximalt 200 intressanta för polisen och ungefär 100 av dem är mycket kriminellt belastade och aktiva.

Finns det då några kulturella problem att tala om? Michael Storm upplever att det finns skillnader mellan Rosengård och andra områden såtillvida att människorna där oftare är mer aktiva under olycksituationer och ingriper.

*Det som också skiljer de boende här med det övriga samhället är trångboddheten – den är mycket stor. Mellan 8–18 är det trevligt här. Många har jobb här. Barnen får leka ute på gården och inte komma in och störa pappa, precis som det var i Sverige när jag växte upp. Här är det stora sociala skillnader jämför med övriga Sverige.*

Charlotte Sjövall, informationschef vid Räddningstjänst Syd som är en enhet för fem kommuner med huvudkontor i Lund, berättar att etniska mångfaldsfrågor ofta diskuteras inom organisationen. Diskussionerna bygger på återkoppling från brandmän som konfronteras med praktiska problem under sina räddningsinsatser. De områden som särskilt diskuteras är Rosengård, Fosie, Hyllie och Segevång.

*Invandrarna har svårt att förstå vad man gör och varför. Man undrar hur brandmännen sköter sitt arbete och man förstår inte. Många gånger sker detta också som en krisreaktion. Svenskar reagerar på ett visst sätt; man håller avstånd till brandmännen. Kulturen verkar påverka hur man reagerar. Invandrare tenderar att*

*vara med aktiva – man gråter, skriker, tar tag i brandmännens grejor och tar egna initiativ.*

Räddningstjänsten saknar i stort sett anställda med utländsk bakgrund (man har för övrigt bara 11–12 kvinnliga brandmän av 400 anställda). Samtidigt har räddningstjänsten arbetat en hel del för att rekrytera personer med utländsk bakgrund även om det hittills inte har gett någon utdelning. Ett problem är att Räddningstjänst Syd aldrig är med på rekryteringsmässor etc. Anledningen är att man snarare har ett problem med att det är för många som vill arbeta inom räddningstjänsten än tvärtom. Man har dock arbetat med en del projekt som haft som mål att förbättra relationerna till etniska minoriteter.

*Vi har arbetat aktivt med Brobyggareprojektet. Detta har varit i gång i ett och ett halvt år, men är nu slut. Brobyggarna utgörs av personer från t.ex. Rosengård som själva bor eller är uppvuxna där. De har varit placerade på Jägersros brandstation. Brobyggarna [som inte är utbildade brandmän] följde med vid utryckningar. De pratar bland annat arabiska och förklarade för åskådarna vad som sker, varför man gör på ett visst sätt, och de stannar också kvar efter för att diskutera och besvara frågor. Brobyggarna är ett projekt som har samfinansierats med Malmö stad. Just nu håller man på med en utvärdering av projektet. Inom organisationen är man mycket positiva till projektet därför att man på kort tid har kunnat se stora effekter.*

Förutom Brobyggarna har räddningstjänsten sedan 2004 haft en brandstyrka som har åkt runt till skolklasser i de olika invandrartäta områdena för att berätta vilka de är och vad gör för någonting. Charlotte Sjövall menar dock att detta inte har lyckats särskilt väl eftersom det har blivit alldeles för mycket av ett uppifrånperspektiv. ”Man kommer ut och pekar finger åt folk och berättar vad de ska göra och inte. Det funkar inte”, menar hon och tycker att de som kommunicerar kring dessa frågor i stället bör komma från den egna gruppen.

Vid de tillfällen när räddningstjänsten attackerats av personer under sina insatser har reaktionerna blivit starka.

*Man [brandmännen] är förstås förbannade på invandrare även om man vet att de ungdomar som attackerar inte är representativa. Internt brukar det börja som en arbetsmiljöaspekt. Man diskuterar hur man ska göra för att brandmännen inte ska känna sig hotade eller riskera att få en sten i huvudet under räddningsarbetet. Det har då diskuterats hur man ska göra; ska brandmännen vänta i bilarna till dess att polisen har anlänt och säkrat platsen? På lång sikt skulle vi vilja arbeta mer med Brobyggarna för att på så sätt kunna ändra situationen. Just nu vet vi inte vad som händer och vi står och stampar en del.*

Sjövall menar att dessa konfrontationer, som i det stora hela sker relativt sällan, inte bara ska betraktas som ett ”invandringsproblem”.

*Brandmännen reagerar nog hårdare mot invandrare när påhoppet sker. Och detta*

*sker många gånger när man känner sig hotade, och trots att vi har gedigna kunskaper i krissituationer, reagerar vi nog också som om vi vore i en krissituation vid attackerna. Den lösning som ofta framhålls är att vi måste bli bättre på att berätta vem vi är. Men jag tycker att det är en allt för enkel lösning. Jag skulle vilja arbeta mer med Brobyggarna.*

När det gäller språkfrågan konstaterar Sjövall att översättningar inte löser några problem. Hon anser att problemet snarare handlar om relationer och förtroende än språklig informationsförmedling.

*Jag tycker att det är bättre att vara tillgänglig för medborgarna via olika aktiviteter. Ett exempel som vi ska börja med är områdeskontroll, då vi bland annat ska kolla rökkanaler. Vi kommer då också att sätta upp informationsblad som berättar att vi varit på plats och vad vi har gjort för något. En del vill översätta dessa blad, men jag är emot det. Ett stort problem är urvalet av språk – vilka språk ska vi välja och vilka ska vi negligera och på vilka grunder. Jag är övertygad om att informationen kommer fram och att det finns nätverk och kanaler som översätter och levererar informationen. För mig handlar det om respekt för personerna. De är inte barn utan fixar den information som de behöver. Sedan finns det alltid en grupp, svenska som invandrare, som struntar i informationen oavsett vilket språk den är på. Jag tycker att det är en för enkel syn på informationsproblematiken att tro att allt löses om man bara översätter informationen.*

Räddningstjänsten har gedigna erfarenheter av interpersonella kulturella möten under krissituationer, men en stor del av kunskapen är lokalt baserad och inte systematiserad. Det finns ingen modell för återföring av kunskaper, inte heller några övergripande riktlinjer.

*Brandmännen är mycket handlingsorienterade och ser direkt till att försöka lösa olika problem – ibland hinner man inte med i svängarna. Problemet är väl att brandmännen generellt sett inte är några pappersmän. Det gäller att balansera styrningen så att man inte stryper det stora engagemang som finns.*

Mia Alphage, operativ driftledare på SOS Alarm i Malmö, ansvarar också för mediefrågor och får 80–100 samtal per dygn från journalister. Hon har stor erfarenhet av interpersonell kommunikation via telefon med personer med utländsk bakgrund och har också en föreläst för nya invandrare, t.ex. på SFI-kurser och Lernia. Kommunikationsproblem med personer med utländsk bakgrund började i Sverige att uppmärksammas ordentligt på 1990-talet. Tillsammans med huvudkontoret i Stockholm har man sökt pengar från staten för att aktivt kunna informera personer med utländsk bakgrund om vad SOS är och vad som är deras uppgift. Mia Alphage berättar:

*Det finns en obalans mellan förväntningarna och hjälpbehovet. Detta tror jag hänger samman med vilket land man kommer från. Som mottagare är*

*vi [landet Sverige] dåliga på att berätta för nyanlända vem man ska ringa vid en kris. Man skulle kunna beskriva det som att jag bjuder hem dig till mitt hem. Du kommer dit, men jag är inte hemma. Du går in i lägenheten och gör dig efterhand hemmastadd, men förstår inte hur det fungerar i mitt hem. Efterhand när du tar över lägenheten och flyttar in, börjar du skapa egna rutiner. Jag tycker att Sverige är dåligt på att ta emot nya personer och ge dem ordentligt med information hur det fungerar. Det skapas då egna uppfattningar om hur ting och saker ska vara.*

Hennes erfarenheter av samtal från personer med utländsk bakgrund är ganska negativ och hon konstaterar att många av dem som ringer till SOS Alarm är aggressiva eller krävande. Ibland ringer man flera gånger, men det tycks variera utifrån vilken kulturell bakgrund man har.

*Exempelvis uppfattar man som operatörer araberna som aggressiva och högljudda. Asiater har däremot hur mycket tålmodighet som helst.*

Operatörerna går kontinuerligt kurser om samtalsanalys, där man diskuterar språkets roll och hur ”känsligt” språket är.

*Vi får absolut inte bli arga eller upprörda och måste inse att de inte skäller på oss eller är arga på oss som individer. Det vanligaste är att de som ringer tror att man kommit till polisen och det är svårt att förklara att så inte är fallet.*

Alphage menar att den kulturella problematiken inte nödvändigtvis bara

handlar om etnisk bakgrund, utan att det snarare är breda sociala förändringar som ligger bakom.

*Mycket av förklaringen ligger förmodligen i ett generationsskifte. 70- och 80-talisterna kräver att allt ska gå snabbt och de har sedan barnsben blivit vana att snabbt få den service de kräver. Toleransen att man själv ska ta reda på saker och har ett ansvar har minskat dramatiskt. Sedan tio år tillbaka har det upplevda hjälpbehovet tredubblats. Det är med andra ord en stor differens mellan hjälpare och hjälpsökande.*

När det gäller etniska minoriteter menar Alphage att de äldre barnen i familjerna snabbt får ta ansvar och bli vuxna. Det är stora obalanser i familjerna där en del barn får ta mycket ansvar, med de andra barnen undkommer det.

*Det förekommer också att de mindre barnen busningar till oss. De sitter och leker med en mobiltelefon och ringer upp oss gång på gång. Vi kan i luren höra hur familjen är i bakgrunden och pratar och skrattar. När vi sedan kontaktar föräldrarna tar de direkt sina barn i försvar och säger att de aldrig har ringt till SOS. Det känns som de inte riktigt tar det hela på allvar.*

Men språket i sig anses inte vara något problem och översättningar behövs sällan.

*Det finns alltid någon i närheten som kan ringa – en granne, vän, släkting eller barn. Många av de ord som används i nödsituationer är internationella, som polis och ambulans. Med tiden tränar operatörerna upp sin förmåga att förstå.*

*Vi måste även förstå dem som har en bred Österlen-dialekt. Vi har antagnings-tester som liknar dem som gäller för flygledare. Kunskaper i det svenska språket är då viktigt, och det handlar inte primärt om grammatiska kunskaper utan om att kunna göra sig förstådd. Vi måste vara medvetna om språkets betydelse och också vara försiktiga med hur vi använder det. Vi kan t.ex. inte säga: ”det är ingen fara” eller ”häng kvar”.*

Alphage anser att det har varit mycket svårt att anställa personer med annan etnisk kulturell bakgrund. Det enkla skälet har varit att de sökande inte varit tillräckligt bra på ”telefonsvenska”. Hon tror dock att det kommer att ändra sig med tiden.

*Men som sagt, jag upplever det inte som några större problem med språket i vårt arbete – vi löser vår uppgift ändå. Vi tillåter oss också att ha ett visst utrymme för felaktig information. Jag tycker att diskussionen om språk, tolk och översättning är förstorat. Det största problemet är att få ut information om var människor ska ringa om det uppstår någon akut kris. Vi måste bli bättre att på ett enkelt och pedagogiskt sätt få ut detta budskap. Om en som ringer inte behärskar svenskan fullt ut, kommer det att ta lite längre tid att ge service. Men vi löser det till sist.*

## **MÅNGFALDSEXPERTERNAS HORISONT**

I denna studie finns ingen möjlighet att få en bred bild av generella integrations- och mångfaldsfrågor, men

vi valde ändå att genomföra några intervjuer med tjänstemän som arbetar direkt med just dessa frågor i relation till kriskommunikation. Intervjun med verksamhetschefen Danuta Webber och integrationshandläggaren Akram Saouan på utvecklingsnämnden, Helsingborgs stad, handlade mest om Kemira-olyckan, som behandlats tidigare. Sammanfattningsvis hade aktörer vid utvecklingsnämnden en viktig roll under krisen, men deras insatser kom oplanerat och i hög grad på eget initiativ. Saouan menar att hans eget spontana agerande var ett direkt resultat av de krisövningar som han deltagit i.

I övrigt styrker Webbers och Saouans intervjusvar de slutsatser vi kunnat dra från de andra studierna. Personer med utländsk bakgrund har andra risk- och krisattityder och ett annat agerande än infödda svenskar, men dessa skillnader handlar främst om att de förra använder andra informationskanaler (i huvudsak interpersonella nätverk) och att man är mer aktiv och vill delta under kris- och räddningsinsatser. Saouan och Webber anser också att det finns ett lägre förtroende för statliga och kommunala institutioner hos personer med utländsk bakgrund. Förtroendet har betydelse, men intervjupersonerna menar att det är svårt att generalisera. Dåliga erfarenheter av myndigheter som polisen från hemlandet kan ha betydelse, men det handlar främst om utbildningsnivå och hur segregerade man är från det svenska samhället. Webber förklarar:

*Personer med låg utbildning som är arbetslösa är minst integrerade. Det handlar alltså mer om socio-ekonomiska faktorer än att man kommer från ett visst land.*

Hon menar också att det viktigaste är att skapa goda relationer innan en kris inträffar. Skolbesök liksom utbildning av poliser och räddningstjänst är viktiga delar av förtroendeskapandet. Båda anser också att relationerna förbättras om det finns kommunikatörer, poliser, brandmän och så vidare som har utländsk bakgrund.

I Malmö arbetar Parwin Carami som integrationsutvecklare på avdelningen för integration och arbetsmarknad, Malmö stad. Hon är dessutom ordförande i Svensk-iranska föreningen i Malmö med 1 800 medlemmar. Parwin Carami berättar att hon var med i ett POSOM-team (psykiskt och socialt omhändertagande vid olyckor och katastrofer) på Kastrups flygplats när anhöriga och offer från flodvägskatastrofen anlände. Hon upplevde då en kulturkrock.

*De svenska experterna – duktiga psykologer och andra – stod på rad och inväntade att folk skulle ta kontakt med dem. Jag ville göra tvärtom – ta kontakt med folk som anlände. Jag tycket att det hela handlade om brist på kommunikation. Teamet stod som tjänstemän på rad medan folk behövde känslomässigt stöd på plats. Jag tror att egna erfarenheter av kriser är det viktigaste – och att man gör saker på eget sätt är bättre än att vara så traditionell.*

Språket är inget större problem, menar Parwin Carami, i enlighet med de andra intervjupersonerna.

*Det hjälper inte så mycket att översätta. Information tar man till sig på något sätt – kanske med hjälp av andra – när man har ett behov. Men visst finns det ett problem och det är analfabeterna.*

De kulturella skillnaderna ska inte heller överskattas, men utbildning är däremot en faktor som har stor betydelse. Att utgå från en människas nationella härkomst är mycket tveksamt eftersom det finns så många andra faktorer som har större betydelse: utbildning, hur länge man varit i Sverige, ålder, subkultur etc. Ett talande exempel är somalierna i Malmö som mest bor i stadsdelen Sofielund.

*Jag trodde tidigare att somalierna, som överlag är dåligt integrerade i Sverige, var integrerade i en somalisk grupp. Men det visade sig vara helt fel – jag har fått en bild av att det minst finns 90 olika somaliska grupper i Malmö varav många av dem är fientliga mot varandra.*

De två kulturella skiljelinjer som Carami själv har erfarenhet av berör dels krisbearbetning, dels engagemang. Sättet att bearbeta kriser skiljer sig åt i olika kulturer med olika symbolik och beteenden.

*Inom ”islamistisk tradition” slår man sig själv i huvudet för att visa att man sörjer och att man älskar en person som dött. Denna fysiska handling är alltså symbolisk. Men polis och brandkår blir*

*ofta arga och upprörda och tror att folk inte är kloka.*

Att folk samlas vid olycks- och krisplatser är heller inte ovanligt, vare sig för infödda svenskar eller för personer med utländsk bakgrund. Det är dock vanligare bland de senare, menar Carami.

*Det syns tydligt vid bilder från naturkatastrofer i arabiska eller asiatiska samhällen där folk ofta samlas på krisplatsen. Och ingriper. Just detta med att ingripa är något som ställer till det för svenska myndigheter. Många invandrare har ingen förståelse för att det finns professionella och pålitliga resurser som används vid kriser utan vill själva delta och hjälpa till. Ett exempel är vid moskébranden i Malmö där släktingar till och med körde fram sina rullstolsbundna anhöriga till olycksplatsen, vilket brandkåren blev arga på; men de ville inget illa – alla skulle ju hjälpa till.*

Carami har konkreta förslag på vad hon anser att kommunerna bör göra. Övningar är viktiga, men man skulle också kunna bygga ett föreningsforum på stadens webbplats med referensgrupper och kontaktpersoner som kan användas direkt om något händer. När det gäller medievalet menar Carami att närradiokanaler är ganska viktiga för personer med utländsk bakgrund, liksom anslagstavlor. Det mest effektiva anser hon dock vara direkt kommunikation mellan människor, till exempel bostadsbolagens husvärdar som har stor och direkt kontakt med de boende.

Mångfaldschefen Lars Lilled vid Göteborgs stad var verksam under branden 1998 och är den enda av våra intervjupersoner som direkt tar ställning för översättning av kriskommunikation.

[...] *om man skulle pricka de sex största språkgrupperna och gör det hyfsat, då tror jag att man får en bred täckning. Och då kommer man naturligtvis att få en diskussion om vem som inte har fått information. Men det är bättre för mig ... det gäller att göra bästa möjliga. Man skulle kunna ha en hypotes att de grupper som är mycket udda i sin språkgrupp, det vill säga inte har några kanaler alls, de tror jag har skaffat sig kunskaper i svenska. Jag menar, hur har de annars klarat sig hittills?*

Lilled har bland annat varit på studieresa i Storbritannien och menar sig ha hittat en möjlig lösning på språkproblemet: language shops. I en stadsdel i östra London hade man lagt ner sin traditionella tolkverksamhet och i stället startat sådana språkverkstäder. När medborgarna får tryckt information finns det alltid en liten ruta längst bak som heter language shop, och där står det på alla kända språk en mening som hänvisar till ett call-center och en webbplats för översättningshjälp.

*Om jag hade svårt att ta till mig den utskickade informationen på engelska skulle jag ringa ett visst nummer och få prata med en riktig person. Och där satt dessa tolkar. Detta betyder att man å ena sidan hävdar att vi är i England och här*

*talas vi engelska. För någonstans måste ju också det budskapet gå ut. Detta skulle man också kunna ha i Göteborg och på sätt minimera diskussionen om vem som inte fick information översatt. För det kanske bara är tre individer ... Detta har ju också andra fördelar när det gäller kommunikation och integration. Så jag tycker nog vid stora händelser att man i alla fall måste ha en beredskap för att kunna översätta.*

Lilled betonar att språkfrågan är ett moraliskt dilemma och menar vidare att det finns uppenbara problem med översättningar, men att dessa måste vägas mot risken att någon dör för att han eller hon inte förstår ett krisbudskap. Lilled konstaterar att det handlar om att anpassa samhällssystemen efter de förändringar som skett i befolkningen och att etniska minoriteter tenderar att försummas under kriser. Som exempel nämner han dels hur etniska minoriteter såsom thailändare eller vietnameser boende i Sverige inte uppmärksammades av myndigheterna efter Flodvägskatastrofen, dels den senaste jordbävningen i Iran.

*Varje stor händelse i världen skapar ett kommunikationsproblem. Vi löste inte ut någon krissituation i Göteborg när det var jordbävning i Iran, trots att den iranska gruppen är jättestor. Vi måste förstå att i ett land som Sverige med stor invandring, skapar stora händelser i världen följder för medborgarna i Sverige. Det är alltså inte endast den enes ansvar, utan har ni kommit till Sverige så får ni*



*ta ert ansvar för att hålla er informerade. Vilket stöd behöver ni för det?*

När vi nämner de kvantitativa undersökningar som visar att de flesta personer med utländsk bakgrund anser sig förstå svenska nyheter bra (Plisch, 2005), hänvisar Lilled till psykologisk forskning som visar att postdramatiska svårigheter är förödande för förståelse och inläring.

*Om det är 82 procent som normalt fattar ett budskap, är siffran betydligt lägre med postdramatiska erfarenheter. Trots regelbunden upprepning skulle siffran vara mycket låg.*

Liksom de övriga mångfaldsexperterna anser Lilled att nationella kulturskillnader inte förklarar attityder eller betenden. Kultur är enligt Lilled bara en faktor bland många, varav bland annat utbildningsnivå, generationstillhörighet eller ålder samt boendemiljö har större betydelse för risk- och krisaspekter.

*Gamla och oreflekterade förklaringsmodeller kan vara oerhört stigmatiserande och detta ska man inte underskatta. Jag tror att de allra flesta är med på att i krissammanhang är konformitet oerhört farligt, dvs. att bli infällad i sorgprocesser som man inte känner sig hemma i. Jag kommer själv ihåg [under Göteborgsbranden] när den ryska judiska mamman upptäckte i samtal med den sydamerikanska katolska mamman att de båda var ensamstående kvinnor som hade förlorat sitt enda barn. På nått vis på tvärs mot religion, etnicitet, utifrån*

*ett mycket genuinare behov som faktiskt ingen ifrågasätter universellt.*

## **TJÄNSTEMÄNNENS RÖSTER FRÅN ROSENGÅRD I MALMÖ**

Gordana Tadic var informatör vid Rosengårds stadsdelsförvaltning när vi genomförde vår studie. Hon liksom andra stadsdelsinformatörer har mestadels en indirekt kontakt med medborgarna i stadsdelen, t.ex. genom medborgarkontoret, brottsförebyggande rådet och representanter för olika invandrarföreningar. Tadic tycker inte att den normala kommunikationsverksamheten i Rosengård avviker från den i andra stadsdelar. Hon anser dock att det finns utmaningar, bland annat att nå och förmedla information till de cirka 2 000 personer som varje år anländer från olika länder till stadsdelen. Tadic's kriserfarenheter är främst hämtade från moskébranden 2005 i den närliggande stadsdelen Husie, något som berörde många medborgare i Rosengård. Under den akuta krisen hade man glädje av de nyanställda brandmän som hade kunskaper i andra språk. Man utnyttjade också lärare vid Örtagårdsskolan som befolkningen har förtroende för.

På stadsdelsförvaltningen har man en beredskapsplan med en kommunikationspolicy från 2003, som man för tillfället arbetar med att uppdatera. Tadic betonar att den muntliga informationen är det absolut viktigaste inom stadsdelen, ”den står för allt”, medan den skrivna informationen inte är så stark. De nätverk som informatörerna

på stadsdelsförvaltningen utnyttjar är delvis formaliserade genom till exempel olika kvinnonätverk. Man arbetar mycket med att sprida information via skolorna, antingen så att lärarna tar direkt kontakt med föräldrarna eller indirekt via eleverna. Hemspråklärarna har en särskilt viktig funktion. Man förlitar sig också till ryktesspridning – mun till mun-metoden.

När det gäller översättningar har Tadic en hel del erfarenheter av svårigheter och anser att det många gånger blir fel. Hon berättar om ett tillfälle när hon var ute i Rosengård vid ett medborgarkontor som just hade flyttat 100 meter bort till en annan lokal. Hon mötte ett äldre slovenskt par som stod undrande inför den skrivna översatta informationen om flytten. När Tadic berättade på svenska att det gällde medborgarkontoret, förstod de direkt: ”jaså, var det medborgarkontoret man menade”. Tadic menar att det inte alls är säkert att man vill ha information på sitt eget språk.

Stadsdelens kommunikationsinsatser går framför allt via verksamheterna, biblioteket och i en del fall genom Sydsvenskan. Webbplatsen utnyttjas i en del fall, men man når då främst de yngre generationerna. Det finns enligt Tadic en hel del ”hopplösa” fall när det gäller att nå fram med information från stadsdelsförvaltningens sida; i första hand gäller detta äldre personer.

Tadic hävdar att hon aldrig tänker ”kulturellt” – dvs. anpassar verksamheter och kommunikationen efter eller till olika kulturer och grupper. Däremot

anser hon att det är viktigt med enkel svenska – och att undvika kanslisvenska.

Vid en utbildningsdag om kriskommunikation för 100 arbetsledare i Rosengårds stadsdelsförvaltning ställde vi öppna diskussionsfrågor som de diskuterade i mindre grupper. Den första frågan var om man bör man översätta krisbudskap till andra språk. De flesta arbetsledare menade att detta var tveksamt, särskilt med tanke på att översättningar skulle göra att processen drog ut på tiden. Dessutom ansågs det tveksamt om översatta budskap alls behövdes: Relativt få människor i Rosengård (inklusive nyanlända) förstår inte svenska alls, och om dessa personer har behov av information finns det oftast andra kring dem som kan översätta myndigheternas krisbudskap. Några menade också att det fanns risk att en del personer med utländsk bakgrund kunde uppfatta översättningar som kränkande. Samtidigt fanns det en del som menade att krisbudskap borde översättas. Dessa personer var, intressant nog, i positioner som innebar mycket direktkontakt med medborgarna. Denna grupp motsade också enkätstudien från Mångkulturellt centrum i Botkyrka som visade att omkring 80 procent av de svarande i Rosengård ansåg sig förstå nyheter på svenska ganska eller mycket bra. De menade dels att de personer som skulle ha svarat nej antagligen inte besvarat enkäten alls, dels att det måste anses vara en stor skillnad mellan att säga sig förstå och att i praktiken förstå, särskilt

under kriser som påverkar människors rationella kognitionsförmåga.

Vi frågade också i vilken grad man arbetade utifrån tydliga planer och riktlinjer för kriskommunikation. Flera av deltagarna menade att planer och övningar inte gick att översätta till praktiken, en åsikt som särskilt stöddes av deltagare i POSOM-grupper. Trots detta menade de ändå att särskilt övningarna var värdefulla eftersom de gav något slags förberedelse. Diskussionsdeltagarna saknade en samlad strategi kring hur man bör kommunicera före, under och efter kriser, men framhöll att det fanns en mängd lokala och egna initiativ. Utifrån dessa uttalanden fick vi bilden av att ju närmare medborgarna tjänstemännen befann sig, desto mer ”strategisk improvisation” utövades. Samtidigt upplevdes det som en brist att man inte hade några riktlinjer.

Arbetsledarna visade en ganska svag insikt i frågorna kring medieanvändning, vilket stämmer väl överens med deras vardag där ganska få av dem måste hantera journalister. De som hade direkt erfarenhet var kritiska till medierna och förklarade att de kände sig utlämnade; detta gällde till exempel en rektor som bombarderats med frågor hon inte ansåg sig kunna besvara i samband med ett hot. De närvarande informatörerna betonade att verksamhetsledningens uppgifter inte primärt var att uttala sig inför medierna, men att de givetvis borde vara förberedda. Detta kunde till exempel innebära att

man lärde sig att hänvisa till professionella informatörer i organisationen.

Diskussionen gick inte in särskilt djupt på hur kulturella skillnader påverkar människors attityder och beteenden, eller deras tolkningar av krisbudskap. Liksom i de mer formella intervjuerna betonades snarare andra förklaringsmodeller som hade betydelse, som utbildningsnivå, socioekonomiska faktorer etc. Tendensen att oftare ingripa och inte lita på professionella aktörer (t.ex. räddningstjänsten) ansågs vara under positiv förändring tack vare exempelvis lokala opinionsaktiviteter i skolorna.

Det kommunala bostadsbolaget MKB nämndes ofta i våra intervjuer om just Rosengård. Vi valde därför att också intervjua Ikhlaz Ramadani, som arbetat som bovärd för MKB sedan 1994. Hon är också ordförande i internationella arabiska kvinnoförbundet i Malmö. Att vara bovärd handlar till stor del om att förklara och skapa förståelse för vilka regler som gäller för boendet. Ramadani kom till Sverige från kurdiska delen av Irak för över 25 år sedan och är i grunden utbildad agronom. Vi fick en rundvisning i Rosengård, och Ramandi visade bland annat några centrala informationskanaler: medborgarkontoret och anslagstavlor vid biblioteket.

Vi frågade vad som händer vid en kris som motsvarar en extraordinär händelse i Rosengård.

*Om det börjar brinna i en trappgång skulle troligtvis de flesta springa ut. De i huset skulle storma nerför brandtrappan, de runtomkring skulle springa till brandplatsen. Direktkontakten mellan människor skulle vara den viktigaste kanalen.*

Ramadani antar vidare att de flesta boende skulle söka kontakt med personer som de tror vet mer, genom olika nätverk. Dessa nyckelpersoner skulle sedan redan ha eller ta kontakt med myndigheter. Vad som är en myndighet är inte helt klart – man skulle lika väl kunna vända sig till MKB (fastighetsbolaget) som till medborgarkontoret eller polisen.

*En del skulle sätta på radion, men inte många. De som har barn i skolan eller befinner sig på en arbetsplats skulle förlita sig mycket på berättelser från skolan eller från sina arbetskamrater.*

Det ligger ett kemiföretag intill Rosengård. Riskerna för en olycka har uppmärksammats och i samverkan med fastighetsbolaget MKB bestämde man sig för en informationsinsats.

*Företaget gjorde en broschyr som man sände iväg med post till alla hushåll. På svenska. Detta kan knappast ha haft någon effekt.*

En olycka motsvarande den som skedde på Kemira i Helsingborg 4 februari 2005 (se tidigare) skulle kunna få allvarliga konsekvenser i Rosengård, menar Ramadani. De flesta människor tar inte del av traditionella svenska medier, och dessutom reagerar många

genom att dra sig ut och mot olycksplatser snarare än att stanna hemma.

*Folk tror att MKB (fastighetsbolaget) har jättestor makt. Polisen har man nog splittrat förtroende för, fifty-fifty. Orsaken till detta är att man inte tycker att de kommer i tid eller alls när det händer något. Medborgarkontoret har man nog stort förtroende för; de finns i miljön och hjälper till. Stadsdelsförvaltningen känner man knappast till, vet inte vad de gör eller vilka de är; de har ju mest indirekt kontakt med medborgarna. Brandkåren litar folk på – de kommer när det händer något. Däremot så vill man alltid hjälpa till när dessa myndigheter kommer, vilket leder till problem.*

Vi frågade Ramadani hur hon tycker att myndigheterna bör agera.

*Man måste fråga sig: var befinner de sig? Gå dit! Enda sättet att informera människor är att gå via deras skolor, föreningar, vårdcentraler etc. Dessa är nyckelaktörer – de har direktkontakt. Genom dessa måste man också utbilda kring hur man ska agera under kriser. Det gäller att komma in i befintliga miljöer. När stadsdelsförvaltningen anordnar ”öppet forum” och bjuder in kommer inte någon; sådant funkar inte.*

Språket anses inte vara det största problemet av Ramadani.

*Det är viktigt att kunna informera på olika språk – men det gäller mest de nyanlända och de äldre och lågutbildade. Samtidigt är det som så att det alltid finns någon i deras kretsar som kan*

*svenska och som de vänder sig till för att få information. Det finns ytterst få personer som är helt isolerade.*

Ramadani menar att det inte är den kulturella bakgrunden som är avgörande för attityder och beteenden, utan snarare utbildningen. Samtidigt betonar hon att man inte ska låta sig luras: de ”enkla” lågutbildade kvinnorna som inte talar bra svenska är inte nödvändigtvis svaga eller offer. De kan tvärtom vara starka och initiativtagande under kriser.

## Fokusgruppsstudien

I denna del redovisar och diskuterar vi resultaten av våra fokusgruppsintervjuer. Vi har sammanlagt genomfört nio stycken fokusgruppsintervjuer och därigenom intervjuat 37 stycken personer med utländsk bakgrund.

### MÖTE MED LÅGUTBILDADE KVINNOR I ROSENGÅRD

De lågutbildade kvinnor som deltog i vår fokusgruppsintervju hade bott i Sverige mellan 15 och 20 år. Kvinnorna var aktiva i en kvinnoförening i Rosengård och träffades några gånger i veckan för olika sociala aktiviteter och arrangemang. Gemensamt för dessa kvinnor är att de talar arabiska och härstammar från Mellanöstern.

Kvinnorna var mycket intresserade av vår studie och deltog aktivt i diskussionen. Vår kontaktperson hade påpekat för kvinnorna att det var deras individuella svar som var intressanta

och att de inte behövde leverera något konsensusvar.

Det som avgör det sociala umgänget för kvinnorna är främst språket och i andra hand kulturen. Kvinnorna berättar att de i första hand träffar dem som finns fysiskt nära dem, det vill säga familjen, släkten, vännerna och grannarna i trappan och på gården. Några av kvinnorna umgås med personer från Irak och Kosovo. De två yngre kvinnorna som går på komvux umgås också med personer från andra länder som går på samma utbildning.

När det gäller föreningsaktiviteter begränsas det till kvinnonätverket i Rosengård – Kameliagruppen.

Vi frågade också kvinnorna om deras erfarenheter av kriser i Sverige och de kom spontant att tänka på alla de bränder som tidvis har härjat i Rosengård. Kvinnorna berättade även att det pratas och spekuleras mycket bland de boende om bränderna och vad de beror på. En kvinna ingrep själv och släckte elden i en lägenhet. Hon såg genom sitt köksfönster att det brann i sonens lägenhet, och hon rusade dit och släckte elden. Den kraftiga rökutvecklingen gjorde att hon fick tillbringa flera veckor på sjukhus.

En kvinna berättade att när det brann i huset ringde brandkåren på porttelefonen och uppmanade familjen att inte gå ut i trappan och i stället gå ut på balkongen. Brandmannen pratade svenska, men det var inga problem eftersom barnen som kan svenska var hemma.

Man berättade också att informationen inom bostadsområdet sprids mycket snabbt. Om det till exempel brinner i garaget och räddningstjänsten kommer, tittar alla ut från balkongen och pratar med varandra vad som har hänt. Grannarna umgås mycket och träffas hemma hos varandra eller på gården. En kvinna berättade att om hon undrar över något, exempelvis varför polisen är i området eller larmsignalen (viktigt meddelande till allmänheten), ringer hon till sin son eller ringer på hos någon granne. Även en annan kvinna ringer ofta till någon i familjen eller kontaktar grannarna för att få veta vad som händer. Detta instämmer en tredje kvinna i; hon ringer mannen eller sönerna när det är något hon undrar över. En kvinna understryker att hon upplever text-tv som en särskilt säker källa och ber sin dotter att översätta, till exempel om när det har varit snöstorm.

Vi frågade kvinnorna om de känner till larmnumret 112. En yngre kvinna som går på komvux nämner att hon fått kunskap om numret från brandkåren som har varit på skolan och informerat. Den andra yngre kvinnan sa att det var hennes barn som har lärt henne vad 112 står för och sagt åt henne att ringa det numret om det brinner eller om något allvarligt har hänt. En annan kvinna hade sett numret på en affisch på dörren i en trappuppgång, och någon hade sedan förklarat vart numret går. Två andra kvinnor berättade att de inte hade någon som helst aning om vad 112 betyder, men att de alltid ringer sina barn om något händer.

Kvinnorna var ense om att språket är ett stort hinder och problem för dem; de är intresserade, nyfikna och vill gärna veta mer om vad som händer runt omkring dem och i övriga världen. De var helt överens när det gäller språkfrågan: De vill ha översättning av information från myndigheterna. Några kvinnor nämnde att socialförvaltningen numera erbjuder mycket information översatt till arabiska, vilket de upplever som mycket positivt och ger dem en känsla av kontroll över informationen.

Hur använder sig då dessa kvinnor av olika medier? En av de yngre kvinnorna berättade att hon ser på svenska nyheter på TV4 och SVT 1. De dagar då hon går i skolan börjar de dagen med att läsa i Metro och City. Hon är särskilt nyfiken på olyckor i samhället, men inte politik. Oftast tittar hon dock på arabisk tv för att hålla sig à jour, och då främst nyhetskanaler eftersom hon inte anser sig ha tid för underhållning. Den andra yngre kvinnan förkunnar att hon gärna tittar på Efterlyst på TV3, eftersom det upplyser henne mycket om hur det svenska samhället fungerar. Hon nämner till exempel att man kan få lära sig hur tjuvar stjäl väskor genom att skära av axelremmen, hur man sprejar folk i ansiktet med tårgas eller om taxichaufförer som blir misshandlade och rånade. Hon betonade: "Vi lär oss mycket och det öppnar upp ögonen på oss. Det är ett viktigt program som all bör se". En av de äldre kvinnorna berättade att hennes familj inte prenumererar på någon tidning eller har

någon radio. Någon enstaka gång tittar hon på arabiska teveprogram, men i de allra flesta fall får hon sin information från vänner och grannar. Ytterligare en av de äldre kvinnorna berättade att det är hennes man som berättar för henne vad han har läst i Metro eller City. Denna familj tittar aldrig på arabisk tv, utan alltid på svenska kanaler. En av kvinnorna lever enligt vår kontaktperson tämligen isolerat från omvärlden. Hon läser inga tidningar, lyssnar inte på radion och hennes tv har gått sönder.

Vi hade inledningsvis föreställningen att närradion kunde vara ett lämpligt medium för myndigheter att använda vid kriser. Efter att ha intervjuat dessa kvinnor är vi dock inte lika säkra på den saken. Kvinnorna som vi intervjuade anser att de arabiska programmen i närradion drivs av extrema, religiösa grupper och betonar att de inte tycker om dessa program och de budskap som de sprider. ”Det är ren propaganda”, poängterar en av kvinnorna.

Dessa kvinnor säger sig ha ett högt förtroende för myndigheterna. De säger att de litar särskilt mycket på polisen och brandkåren: ”det är säkrast för oss – vi måste lita på dem!”

Kvinnorna berättade också att de snabbt får mycket information om vad som är på gång. De sociala nätverken är stora och man umgås med många personer. Man träffas ofta på gården och utbyter information. Många gånger behöver de inte ringa till andra för att kolla, utan familjemedlemmarna och bekanta ringer i stället och berättar om de senaste händelserna. Eller som en

kvinnor sade: ”Telefonerna går varma så fort som något händer”.

## **MÖTE MED HÖGUTBILDADE KVINNOR**

Vår kontaktperson som ordnande intervjuerna med de lågutbildade kvinnorna kunde också arrangera ett möte med sju stycken högutbildade kvinnor från Iran. I genomsnitt hade de bott i Sverige fem år. De var utbildade till bland annat läkare, lärare och biomedicinsk analytiker. Några av kvinnorna var hemmafruar medan de övriga studerade. Samtliga är medlemmar i Internationella kvinnoföreningen i Malmö.

Kvinnorna läser dagligen Metro eller City men säger sig inte ta del av några arabiska medier. Några av kvinnorna betonar att de tycker att det är svårt att förstå svensk tv, men att de har glädje av program som Äntligen hemma och Så ska det låta. Flera av kvinnorna använder Internet och text-tv för att informera sig om vad som händer i omvärlden.

## **MÖTEN MED NYLIGEN ANLÄNDA YNGRE PERSONER**

Vi har även genomfört intervjuer med yngre personer (20–25 år) som gick en sfi-utbildning vid komvux på Södervärn i Malmö. Dessa personer hade bott i Sverige mellan ett och två år. Samtliga var anhöriginvandrare och hade flyttat hit antingen för att de har släktingar i Sverige eller för att deras äkta hälft bor här.

De intervjuade har inte särskilt mycket erfarenhet av kriser i Sverige,

däremot har samtliga varit med om olika former av kriser i sitt hemland.

När det gäller språkfrågan, det vill säga om information ska översättas vid kriser, önskar man självfallet översättning. Samtidigt förstår man att det är en utopi eftersom det talas cirka 100 olika språk i Malmö. Någon underströk att ”vi förstår mer än vi kan prata. När ni pratar förstår jag allt, men när jag själv ska prata blir det svårt.” I en av grupperna framstod frågan huruvida man ska prata svenska eller deras modersmål vid en akut kris som komisk eftersom de först inte förstod frågan. Därefter nickade de flesta och svarade att det förstås vore bäst om de kunde få information på sitt språk.

Vi frågade intervjupersonerna hur de hade gjort för att få information vid till exempel ett gasläckage från en industri. Personen med bosnisk bakgrund menade att hon nog hade satt på radion och har för sig [läraren har undervisat dem om detta dagen innan] att det är kanal 4 som gäller – de andra stämmer in. Den polska kvinnan säger dock: ”jag tittar nästan bara på polska tv-kanaler”.

I skolan har intervjupersonerna kommit i kontakt med polisen och brandkåren som har berättat om sina respektive verksamheter. Intervjupersonerna har också fått lära sig vad 112 står för och vad VMA-signalen betyder.

Intervjupersonerna har gemensamt att de läser Metro. De tittar på tv-nyheter (SVT) men tycker att det är ”ganska svårt att förstå”, och mycket på barnprogram, ”för då kan man lära sig svenska”, menar kvinnorna från Tanza-

nia, Serbien och Afghanistan. ”Svensk tv är bra ”men ibland blir det tråkigt för man förstår ingenting”, menar kvinnan från Tanzania. Samma kvinna läser tidningen från Tanzania varje dag på konsulatet. Mannen från Afghanistan får nyheter om sitt land via Euronews, via Internet. Den enda som inte tar del av någon information från hemlandet är den serbiska kvinnan: ”Jag bor med min man och hans mamma och pappa, och de har bott länge här så de tittar bara på svensk tv och ser i svenska tidningar; de pratar bara svenska”. Kvinnan från Colombia kollar spanska hemsidor på Internet och ser ibland på spansk tv.

Vår fråga om förtroendet för svenska myndigheter är svår att förstå. Kvinnan från Tanzania jämför brandkåren i Sverige med den i hemlandet och menar att det ju är mycket stora skillnader. ”Här i Sverige är det mycket bättre. Samma sak med mediciner.” Några intervjupersoner framhåller sjukvården som särskilt duktiga på att översätta information. ”I Tanzania du kan köpa mediciner som godis, det är inte bra.” De andra stämmer in. Mannen från Libanon säger att det ”inte behövs utbildning för att vara brandman i Libanon”. Den tanzaniska kvinnan ger ett exempel på en olyckshändelse:

*Jag kände en familj där det blev elavbrott och sedan, det var på natten, när den kom tillbaka det började brinna. De kunde inte ta sig ut. Grannarna ringde brandstation, men det kom ingen förrän efter två timmar, då var de döda.*



I en annan grupp upplever vi förtroende-  
defrågan som hopplös – ingen förstod  
vad ”lita på” är för något. De är dock  
alla positivt inställda till Sverige och  
verkar ha en optimistisk syn på myn-  
digheterna.

Samtliga har en mycket god bild av  
Sverige och dess myndigheter. Kvinnan  
från Tanzania menar att svenskarna är  
snälla, mannen från Libanon menar att  
det ju är så bra att man får gå i skolan  
utan att betala etc. Mannen från Afg-  
hanistan vill bli ingenjör men tror att det  
tar för många år och kan därför tänka  
sig att bli byggnadsarbetare i stället.

Kvinnan från Afghanistan var verk-  
sam i Afghanska föreningen. ”Det finns  
en tanzanisk förening men de pratar  
bara blablabla och det hjälper ingen-  
ting. Jag har bara varit där en gång;  
det var mest äldre”. Kvinnorna från  
Serbien och Polen var inte verksamma  
i någon förening, liksom kvinnan från  
Colombia. Det ges en bild av att det  
mest är äldre som är med i dessa fören-  
ingar, men ibland när det firas högtider  
är det mer intressant. Kvinnorna som  
kommer från Sudan och Pakistan är  
med i föreningar och deltar särskilt vid  
olika högtider då man ordnar fester.

#### **MÖTE MED MEDLEMMAR I SVENSK-IRANSKA FÖRENINGEN I MALMÖ**

Den ideella Svensk-iranska föreningen  
har funnits sedan 1985 och har cirka  
1 000 medlemmar. Föreningen får  
bidrag från Malmö stad och Region  
Skåne, och har 14 anställda varav de  
flesta via lönebidrag. Man ger kurser,

fungerar som ett informationscentrum  
och är en social mötesplats för både  
nyanlända invandrare och dem som  
varit länge i Sverige.

Vi intervjuade åtta personer, varav tre  
är cirka 35 år och fem stycken cirka 60  
år. Samtliga har bott i Sverige en längre  
tid (15–25 år), förutom en kvinna från  
Turkiet som bott i Sverige i två år.

Vid en rundfrågning visar det sig  
att ingen av deltagarna tycks ha någon  
direkt kriserfarenhet från Sverige (när  
det gäller större olyckor, samhällskri-  
ser etc.) men de flesta poängterar att  
de har med sig krigserfarenheter från  
Iran respektive Bosnien. Två av delta-  
garna nämner Göteborgsbranden som  
man känner till, bland annat eftersom  
bekantas bekanta drabbades. En man i  
äldre medelålder sade:

*Det är problematiskt med kriser för de  
äldre på Rosengård, som inte pratar  
svenska och inte kan hitta information.  
Men det funkar ändå tack vare mobil-  
telefoner, barn som kan läsa på Internet  
och så.*

En annan man, lika gammal, betonar  
nackdelen:

*Men det finns stora risker med sådan  
information eftersom det ofta blir fel  
information som sprids.*

På frågan om krisinformation ska över-  
sättas svarar en man, cirka 35 år:

*Innehållet nej, men språket måste anpas-  
sas. Innehållet kan ju inte ändras på ett  
sätt eftersom etniska grupper inte kan ses  
som samma.*

De andra håller med. När vi lyfter fram argument mot översättning (t.ex. vilka språk som ska väljas eftersom det finns så många) menar de som uttalar sig att det ändå i huvudsak gäller 5–6 stora utländska språk.

Gruppintervjun bekräftar de tidigare intervjuerna. ”Man måste använda sig av sociala nätverk, av föreningar och så” (kvinna, 30 år). När det gäller medier påpekar de att det ju sänds ett iranskt nyhetsprogram via SR varje kväll. Det kan användas förebyggande men fungerar förstås inte under en akut kris. En kvinna föreslår att ”man kan flyga runt i bostadsområdet med helikopter med högtalare som förmedlar varningarna”. En man har ett annat förslag:

*Man borde mobilisera ”varnare” i varje hus som man utbildat och har kontaktkanal med, dessa ”varnare” kan användas när det händer något.*

När det gäller förebyggande arbete kommer intervjupersonerna med många förslag: broschyrer på olika språk, mobiltelefonbudskap och information via föreningar som menas vara centrala som länkar. En man i över medelåldern hade dock en invändning: ”Internet tror jag inte fungerar, bara för dem som redan är informerade, medan de äldre inte kan använda denna kanal”.

Deltagarna pekar på två skillnader som bottenar i erfarenheter från hemlan-

det: (1) Många personer med utländsk bakgrund litar inte på att myndigheterna gör vad de ska, utan ingriper därför och försöker hjälpa till. (2) Vid en brand försöker man (i alla fall iranier) kanske få med sig så mycket man kan av bohaget eftersom man inte är van vid att det finns försäkringar. En man förklarar:

*När man kommer från Iran litar man inte på myndigheter. Vid ett bankrån, till exempel, i Iran ingriper folk för de vet att om deras pengar försvinner får de aldrig dem tillbaka. I Sverige skulle man ha ringt polisen och stannat borta.*

Polisen har alltså inget starkt förtroende bland deltagarna, inte heller stadsdelsförvaltningen där man bor. Räddningstjänsten däremot, den litar man på. En kvinna (ca 30 år) ger en förklaring:

*Det är negativa erfarenheter i Sverige som ligger bakom. Polisen kommer inte i tid eller inte alls när man kallar på dem. Det finns ju ett exempel: när en man låg knivhuggen på Rosengård och polisen inte vågade ingripa.*

En man (övre medelåldern) kontrar:

*Men när det är akut kris så litar man på polisen för då finns det inget annat. Och jämfört med i Iran är det ju minst sagt en annan fråga.*

## 4. Analys, diskussion och rekommendationer

Intervjuerna med experter och myndighetsaktörer stämmer delvis överens med resultaten från den enkätstudie som Olofsson<sup>82</sup> genomfört. Som tidigare nämnts visade denna att endast en tredjedel av de tillfrågade kommunaktörerna hade planer för kriskommunikation som integrerade frågor kring etnisk mångfald. Samtidigt problematiseras dessa resultat genom våra intervjuer. Vi kan urskilja ett antal mönster i vårt intervjumaterial.

För det första finns det erfarenheter, kunskaper och goda insatser inom vårt problemområde även om man saknar formella planer som integrerar etnisk mångfald. De flesta intervjupersoner har också reflekterat kring frågan. Det saknas dock systematisk kunskap. I stället tillämpas tillfälliga lösningar på olika nivåer och tjänstemän står ofta ganska rådvilla inför hur man ska agera. Detta gäller framför allt bland aktörer på planeringsnivå inom kommunerna. De mest effektiva lösningarna har utvecklats i och under direkta krishän-

delse- och kriskommunikationen under Kemira-olyckan 2005 i Helsingborg är ett typiskt exempel på detta. Enskilda initiativ från tjänstemän ledde exempelvis till att budskapen översattes till några andra språk. Ett annat intryck är att de intervjupersoner som har mest bestämd uppfattning om hur man bör agera är de som befinner sig längst bort från den operativa krisverksamheten på fältet. Den senare gruppen består av de intervjupersoner som däremot är mer flexibla och relaterar till situationen och sammanhanget, vilket vi menar är avgörande för effektiv kriskommunikation. Detta är personer som ofta har konfronterats med problem vid direkta möten med personer som har utländsk bakgrund. Denna lokala – och i viss mening vardagliga – kunskap behöver möta den kunskap som skapas på andra nivåer.

För det andra visar våra intervjuer att den språkliga problematiken skapar stora diskussioner och också en del motsättningar. De exempel som ges

---

82. Olofsson, 2007

Nej	Ja
Tar för lång tid och kräver för mycket resurser. Vilka språk ska vi välja? De största språken är inte mest behövande.	Etiskt problem – det gäller att göra det bästa möjliga. Det finns grupper (t.ex. nyanlända eller äldre) som inte talar svenska – hur når man dem?
Juridiskt myndighetsansvar – problem vid översättning.	Traditionella svenska medier (radio, text-tv) används inte.
Många talar svenska och en lätt svenska är idealet.	Ok, översättning är problematiskt, men folk fattar alltid något av det.
Invandrargrupper har ett eget ansvar.	

från lokala och operativa erfarenheter kan användas som ett kvalitativt underlag för två pragmatiska slutsatser:

1. Myndigheternas fokus bör inte stanna vid rena språkfrågor eftersom relationsaspekterna framstår som betydligt viktigare.
2. Det finns ingen anledning att på policynivå föreslå att man alltid bör översätta budskap. Vi kan konstatera att detta beslut naturligtvis beror på syftet samt de resurser och den tid som finns tillgänglig. I en perfekt värld ska så mycket information som möjligt översättas, men i realiteten bör de ansvariga naturligtvis göra olika överväganden. Vi kan särskilja följande argument för och emot översättningar:

I våra kontakter med praktiker som arbetar nära målgrupperna finns ofta en föreställning om att information inte ska översättas utan i stället skrivas på "lätt svenska". Ett skäl är att folk inte ska känna sig nedvärderade och ta illa vid sig för att meddelandena översätts. Andra praktiker är dock övertygade

om att informationen i möjligaste mån måste översättas till modersmålet, eftersom vi människor har en stark tendens till att bli irrationella och "dumma" i kriser. Både tidigare forskning och våra intervjuer visar att språket inte är det primära problemet och att de flesta personer med utländsk bakgrund kan förstå budskap på svenska språket, ibland med hjälp av sina egna sociala nätverk. Detta gäller även dem som kan anses vara särskilt isolerade från det svenska majoritetssamhället. Detta innebär dock inte att krisinformation aldrig ska översättas – sammanhanget och situationen bör avgöra, men framför allt vilken fas under krisen det gäller. Före en kris finns det anledning och möjligheter att arbeta mer med översättningar än under akuta krisförlopp.

För det tredje är det få av intervjupersonerna som anser att den kulturella bakgrunden skulle vara den enskilt mest avgörande faktorn bakom människors attityder och beteenden under kriser. Däremot är förstås personliga erfarenheter av betydelse, vilket också stöds av annan forskning. I en studie

om säkerhetsbeteende<sup>83</sup> var utländsk bakgrund en av bakgrundvariablerna, och där visade det sig att fler personer med utländsk bakgrund har direkta erfarenheter av olyckor. Dessa personer kände sig också mer otrygga i de flesta miljöer men hade inte lika högt säkerhetsmedvetande som infödda svenskar. Resultatet bör dock tolkas med försiktighet eftersom populationen var ganska liten.

*Födda i ett annat land var exempelvis mer benägna att instämma i att olyckor är sånt som bara händer, samt mindre benägna att hålla med om att det finns ett samband mellan mänskligt beteende och olycksfrekvens.<sup>84</sup>*

Resultatet av vår studie stämmer ganska väl överens med detta resonemang. Det finns skillnader mellan olika grupper men orsakerna till dessa olikheter är komplexa. Om man ska våga sig på en analytisk generalisering kan man säga att experterna upplever det som om personer med utländsk bakgrund oftare är aktiva och ingriper under akuta krisförlopp. Grupptintervjuerna förstärker denna slutsats och skapar också en viss förståelse för detta. Beteendet baseras på människors erfarenheter av myndigheter, både i Sverige och i andra länder. Dessa erfarenheter kan i sin tur relateras dels till bristande kunskap (man vet inte vad myndigheterna gör), dels till bristande förtroende (man litar inte på det myndigheter gör).

Diskussioner med deltagare vid en utbildningsdag som vi deltog i bekräftade uppfattningen att de boende i Rosengård inte alltid har så goda relationer med polis och räddningstjänsten. Något som är utmärker de boende i Rosengård är viljan att hjälpa till, t.ex. att släcka den stora branden i moskén. Någon deltagare berättade att när det brann i en lägenhet kom flera män ut med lakan och uppmanade personerna i lägenheten att hoppa. En annan deltagare sammanfattade mycket klokt vår föreläsning med förslaget att en myndighets personal vid en krisituation ska ge sig ut och prata med folk – sprida ut sig och finnas tillgängliga på många platser, i stället för att på ”svenskt” manér samla alla resurser till en kriscentral.

Behovet av att ingripa och vara aktiv under ett krisförlopp kolliderar med svenskt säkerhetstänkande och etablerade arbets sätt, till exempel hos räddningstjänsten. Det är dock inte omöjligt att förändra detta beteende, vilket bland annat visats genom projektet Brobyggarna i Malmö stad, då personer med utländsk bakgrund följt med räddningstjänst på uppdrag och på olycksplatserna försökt förklara det som sker för olika grupperingar. En annan möjlighet är att dra nytta av detta beteende, som då innebär att man från myndigheternas sida försöker kanalisera det aktiva beteendet på ett effektivt sätt före, under och efter kri-

---

83. Enander & Johansson, 2002

84. Enander, 2005, s. 44

ser. En annan analytisk generalisering är att experterna har erfarenheter av att man måste anpassa sin kommunikation till andra än de traditionella kanalerna. Gruppintervjuerna stödjer slutsatsen att interpersonella kommunikationsnätverk är nyckeln till att nå de personer med utländsk bakgrund som inte tar del av majoritetsmedier och konventionella kriskanaler.

Gruppintervjuerna med personer som har utländsk bakgrund stödjer i huvudsak de flesta av de slutsatser som kan dras från expertintervjuer och kvantitativa studier. En stor skillnad är dock att gruppintervjuerna tydligt illustrerar risken med att klumpa samman alla personer med utländsk bakgrund i samma kategori. Exempelvis såg vi mycket stora skillnader mellan intervjun med lågutbildade kvinnor som talade dålig eller ingen svenska, och de högutbildade personerna. Detta innebär att den mångfald som är utgångspunkten för denna studie mycket väl kan utvecklas vidare: omvärldens komplexitet ökar och statiska målgruppsdefinitioner tappar sitt värde.

## Kommunikationsstrategier och rekommendationer

Tyvärr finns det inga enkla framgångsrecept att erbjuda när det gäller kriskommunikation. Kriser handlar om mycket komplexa situationer som dessutom skiljer sig mycket åt sinsemellan. Det är också stor skillnad mellan en förtroende-

kris och en teknisk eller fysisk kris, t.ex. när det gäller tidsaspekten. Förtroendekriser utvecklas vanligen över en längre tid, medan tekniska kriser tenderar att hastigt blossa upp. Vidare är det en stor skillnad på vilka grupper som blir drabbade av en kris. I princip samtliga krisfall drabbas medarbetarna på ett eller annat sätt – ett faktum som många gånger glöms bort.

## Kommunikation och målgrupper

Både våra egna och andras studier om organisationers kommunikation, till exempel kampanjer och kommunikation vid organisationsförändringar, visar följande:

- Kommunikation ses alltför ofta som något oproblemiskt och enkelt (dvs. *communicare*-modellen).
- Målgrupperna ses ofta som en stor homogen massa.

I situationer som präglas av kris, förändring, tidspress eller förväntningar på snabba resultat är det allt för vanligt att organisationerna endast använder sig av *communicare*-modellen för kommunikation. Den innebär att information skickas genom olika medier till olika mottagare, och lyckad kommunikation är när mottagarna har fått informationen och kan repetera den. Problemet med denna modell är den stora tilltron till att information i sig kan åstadkomma förändringar i människors attityder, kunskaper och beteenden.

Med andra ord förutsätter man att målet kommer att vara uppfyllt så snart de tänkta mottagarna exponeras för informationen. Det man oftast ignorerar i denna modell är tolkningen av informationen. Hur människor tolkar information hänger i stor utsträckning ihop med deras tidigare erfarenheter, intressen och kunskaper, samt situationen när informationen mottas (t.ex. påverkas tolkningen om människor får information i en pressad eller stressad situation). Vidare påverkas tolkningen också av kulturella skillnader, exempelvis när det gäller hur mycket i kommunikationen som är explicit och implicit. De kulturella skillnaderna beror dock, som vi redan påpekat, mindre på nationella skillnader än variationer i utbildning och erfarenheter.

Kriskommunikation måste innehålla inslag av både *communicare-* och *communicato-*modellen. I ett akutläge måste organisationer självfallet använda *communicare-*modellen och fortast möjligt sända ut så mycket information som möjligt till de grupper som kan tänkas bli drabbade. Före denna tidpunkt och därefter är det dock lämpligare med *communicato-*modellen som i första hand innebär dialog öga mot öga.

Ytterligare ett problem gäller organisationers, och inte minst myndigheters, syn på målgrupperna, det vill säga dem som man vill informera, skapa goda relationer till och kommunicera med. Inom många organisationer finns goda

kunskaper om att målgruppen ”allmänheten” inte existerar och att kommunikationen måste anpassas efter respektive målgrupp, men trots detta verkar denna kunskap vara som bortblåst när kriser uppstår.

I nästa avsnitt ska vi diskutera några framgångsfaktorer för hur myndigheter kan hantera sin kriskommunikation.

## Strategier för myndigheters krishantering

Vi har kunnat identifiera ett antal framgångsfaktorer vid kriskommunikation. En av de viktigaste är ett kontinuerligt arbete med kriskommunikation, det vill säga att fokusera lika mycket på kommunikationen före, under och efter en kris. Centrala termer är förtroende, relationer, nätverksbyggande, informell kommunikation och improvisation. Dessa faktorer har vi fått bekräftade vid flera olika utbildningar för kommunpersonal, vid internationella konferenser och genom diskussioner med olika forskare. Ur ett kriskommunikativt perspektiv finns det följaktligen stöd för att utveckla strategier som utgår från ett mer relationsinriktat och meningsskapande perspektiv.<sup>85</sup>

Det viktiga är alltså att bygga förtroenderelationer med olika grupperingar och att utveckla organisationens kompetens genom att kontinuerligt öva olika krisscenarios. Detta är mer effektivt än att lägga ned energi på att formulera krisplaner som sedan inte

---

85. Falkheimer & Heide, 2006b

visar sig stämma och dessutom riskerar att låsa handlingsfriheten och anpassningen efter situationen.

Avslutningsvis vill vi föreslå fem olika strategier för myndigheters krishantering. Dessa presenteras och diskuteras mer utförligt nedan.

1. Komplex organisationsstrategi.
2. Relationell kommunikationsstrategi.
3. Minoritets- och mikromediestrategi.
4. Opinionsledarestrategi.
5. Övning- och improvisationsstrategi.

#### **KOMPLEX ORGANISATIONS- STRATEGI**

Ett ständigt återkommande problem är att organisationer försöker möta komplexa problem med enkla lösningar som har målet att försöka kontrollera omgivningen. Ett annat problem är att organisationer, och inte minst deras ledningsgrupper, är alltför homogena. Det medför i sin tur en hel del problem i organisationers strävan att hantera den komplexa omvärlden. För det första är det svårt för en homogen organisation att uppfatta och förstå vad olika förändringar i samhället kan betyda för en viss grupp. Om organisationerna inte tillräckligt snabbt kan uppfatta dessa förändringar finns det en överhängande risk att en kris uppstår. Med en mer heterogen organisation finns det alltså större förutsättningar att organisationen tidigt uppfattar vad som är på gång och även förstår vad detta kan betyda för en viss kulturell grupp.

Ytterligare svagheter i en traditionell organisation är att besluten fattas cen-

tralt av en ledningsgrupp. Vid en kris innebär detta flera problem. För det första tar det tid innan informationen förflyttas från organisationsmedlemmarna som arbetar ”vid fronten” till ledningen. Därför har ledningsgruppen sällan optimalt med information, och det kan dessutom vara svårt för dem att tolka och förstå den. Andra organisationer arbetar i stället utifrån en decentraliseringsmodell där de anställda har befogenhet att fatta beslut, och de har större förutsättningar att kunna uppfatta små förändringar i omgivningen som kan få stor inverkan och även förstå vad de kan betyda. Många gånger är det de anställda ute på fältet som är de verkliga experterna och de borde utnyttjas som viktiga resurser. Vårt empiriska material visar en tydlig tendens: ju längre personalen är från målgrupperna (i detta fall etniska minoriteter), desto större tilltro har de till mer traditionell kriskommunikation där massmedier och krisplaner sätts i centrum. Personalen som arbetar i bostadsområden eller ute i stadsdelarna har en mer ”senmodern” syn på kriskommunikation med fokus på interpersonell kommunikation och relationsskapande. Det korta avståndet till målgrupperna är alltså en fördel eftersom de tämligen fort får återkoppling på vad som fungerar och inte fungerar.

I litteraturen om kriser och kriskommunikation förekommer många förändringsdiskutiva modeller – ofta steg-för-steg-effektmodeller – på hur kriser kan hanteras. Verkligheten är dock sällan så enkel som det antas i dessa modeller,



och därför är de tämligen verkningslösa i praktiken. I stället kan vi konstatera att komplexa problem kräver komplexa lösningar. Med andra ord finns det inte en lösning, utan flera beroende på situationen.

Konkret innebär detta också att myndigheter i större utsträckning bör sträva efter att rekrytera personer med multikulturell bakgrund. Genom dessa personer kan de upptäcka faktorer som eventuellt kan leda till en kris och agera på ett lämpligt sätt, samt använda de anställda som kommunikationsresurser. Vidare uppmuntrar vårt resonemang ovan till ökad decentralisering och anpassning till de lokala förhållandena när det gäller kriskommunikationen. De aktörer som får mest förtroende, har mest effektiva sociala nätverk och delvis också mest kunskap, är de som befinner sig närmast de personer som man behöver kommunicera med. En bredare rekrytering ökar också organisationens kunskaper när det gäller kulturell kompetens, och man kan exempelvis undvika den förenklade idén att nationalitet är detsamma som identitet. Vidare kan en bredare rekrytering ge mer kunskap om kulturell symbolik vilket är särskilt relevant för första generationens invandrare.

## **RELATIONELL**

### **KOMMUNIKATIONSSTRATEGI**

Det är viktigt att ha en väl genomtänkt och relationsorienterad kommunikationsstrategi som bygger på tankarna i det föregående avsnittet. Forskningen visar entydigt att framgångsrik kris-

kommunikation bygger på att organisationen redan har en god relation med de grupper som berörs av en kris. Dessa relationer måste självfallet skapas och vidmakthållas innan en kris inträffar. Det är därför angeläget att en organisations krishantering lämnar den ensidiga fokuseringen på krisfasen och framför allt inriktar sig på förkrisstadiet. Lämpliga strategier kan vara att skapa förtroende genom till exempel att delta i olika gemenskaper och skapa forum för dialoger. Exempelvis kan nämnas att polisen i London arbetar aktivt med att skapa goda relationer med olika grupper – eftersom London är en multikulturell stad är det bl.a. viktigt att kartlägga vilka etniska minoriteter som polisen bör ha relationer till. Vid ett expertmöte i Nederländerna berättade polischefen Chris Lundrigan vid London-polisen att de satsade stora resurser på att kartlägga och kontinuerligt träffa dessa grupper. Mötena med grupperna syftade inte endast till att skapa relationer och gemenskaper, utan fungerade även som en viktig informationskälla om vad som hände och uppfattades som viktigt inom respektive grupp.

Om en kris uppstår är det viktigt att organisationen har en kortfattad kommunikationsplan. Vi vill betona att denna plan ska vara så pass enkel och klar att den underlättar agerandet, snarare än försvårar eller minskar handlingsutrymmet. Planen kan exempelvis bestå av vilka journalister som i första hand ska kontaktas och vilka medier myndigheten ska använda för att få ut krismeddelandet. I möjligaste mån, och

beroende på situationen, bör man ha beredskap för att kunna översätta akuta budskap till olika etniska minoriteter. För att avgöra vilka språk som bör prioriteras är det viktigt att ha kartlagt vilka etniska minoriteter som bor inom ett område. I nästa avsnitt diskuterar vi olika medier mer ingående. Det primära mediet är den interpersonella kommunikationen, och därför bör möten öga mot öga med de grupper som berörs av en kris alltid ingå i en strategi. I största möjliga utsträckning bör de kommunala resurser och interna aktörer som har språkkunskaper användas för att bygga relationer, men de kan även fungera som språkrör vid en kris. På en föreläsning för arbetsledare vid Malmö stad sammanfattade en deltagare mycket klokt vår föreläsning med att de anställda vid en krissituation ska bege sig ut och prata med folk.

*Det gäller att sprida ut sig och finnas tillgänglig på många platser, i stället för att på "svenskt" manér samla alla resurser till en kriscentral, till exempel i Tre-buset.*

Förutom att använda de traditionella medierna – radio, tv och dagstidningar – vid kriskommunikation, bör myndigheter bygga en mediestrategi för hur multikulturella grupper ska kunna nås. Vår forskning visar att myndigheter primärt bör fokusera på de interpersonella nätverken och sekundärt på gratistidningar, Internet och mobiltelefonssystem. Både vår egen och andras forskning om kriskommunikation har tydligt visat vikten av väl fungerande

interpersonella nätverk där myndighetsrepresentanter och medborgare har förtroende för varandra. Sådana nätverk kan naturligtvis se ut på många olika vis. En bra utgångspunkt är att skapa goda relationer med barn och ungdomar, och därför bör myndigheter som polis och brandkår kontinuerligt vara närvarande i områdena, till exempel i skolorna. I våra intervjuer har det kommit fram att både brandkåren och polisen genomför besök på olika skolor, men att arbetet är oregelbundet och görs utifrån lokala eldsjälares initiativ. Följaktligen skulle det behövas ett mer systematiserat relationsbyggande så att besöken blir kontinuerliga och att alla skolor inom en stadsdel får lika många besök.

#### **MIKROMEDIESTRATEGI**

Mediestrategin beror på den valda kommunikationsstrategin, och när det gäller målgruppen etniska minoriteter bör man i första hand prioritera att bygga upp och underhålla interpersonella nätverk. Mediestrategin är också situationsberoende. Det innebär att de medier som väljs beror på om det handlar om relationsbyggande före en kris, akut under en kris eller efter en kris. Under kriser finns det anledning att satsa mer på olika former av informations- och kommunikationsteknik (IKT), t.ex. genom webbplatser och mass-SMS. Under för- och efterkrisfaserna finns det anledning att också arbeta genom minoritetsmedier även om de kan ha trovärdighetsproblem (se nedan).

Forskning om medicinnehav visar att personer med utländsk bakgrund har något bättre tillgång till IKT än svenskar i allmänhet. Som ett komplement kan man också etablera en funktion för att hämta information, där medborgarna kan på översättnings- och tolkservice. Ett utmärkt exempel på detta är den service som erbjuds invånarna i centrala och östra London – the Newham Language Shop website (<http://www.languageshop.org.uk/>). Denna språkverkstad är en hjälp för personer som vill ha information på sitt eget språk, men erbjuder också information och utbildning om de olika gemenskaper som bor i Storbritannien till de organisationer och företag som önskar det. Webbplatsen ska fungera som en resurs för att förbättra kommunikationen med personer som talar andra språk än engelska, samt som en resurs till andra sidor som ger information om etnicitet och språk. Dessutom erbjuder man olika former av översatt information.

Till en början hade vi föreställningen att minoritetsmedier som lokalradion kunde vara en bra kriskommunikationskanal, men efter att intervjuat praktiker och personer med utländsk bakgrund har vi fått ändra uppfattning. Ett problem är att det finns ett ofantligt stort antal mikromedier. Ett annat problem är att dessa medier sänder relativt sällan, kanske en till två gånger per vecka. Ytterligare ett problem är att en del av dessa mikromedier har ett relativt politiskt fokus, och har som primärt mål att sälja in ett visst budskap till sina målgrupper.

## **OPINIONSLEDARSTRATEGI**

Kommunikationsforskningen har sedan lång tid tillbaka kunnat visa att den strategi som är mest verksam för att övertyga människor är att gå via opinionsledare. De är informella ledare som oftast har något högre utbildning eller längre erfarenhet än andra, de konsumerar mer massmedier och har ett stort nätverk. Opinionsledare samlar och tolkar information och för den sedan vidare till andra personer. De personer som ingår i opinionsledarens nätverk litar på informationen eftersom hon eller han har hög status och anses som allmänt tillförlitlig. Från myndigheternas sida, i första hand på stadsdelsnivå, är det därför viktigt att identifiera och bygga nätverk med olika etniska opinionsledare. En inledande kartläggning kan identifiera olika nyckelaktörer och ranka dem efter vikt. De viktigare opinionsledarna, till exempel imamer, ordföranden för invandrarföreningar och bostadsvårdar, bör därefter kontaktas. Förhoppningsvis kan man inleda en dialog som i bästa fall kan leda till en god och ömsesidig relation. Opinionsledaren kan sedan av myndigheten få i uppdrag att samordna och ansvara för att sprida krisinformation inom sitt nätverk.

## **ÖVNINGS- OCH IMPROVISATIONSSTRATEGI**

Den senaste forskningen om kriskommunikation visar att det är onödigt att lägga ned allt för mycket energi på att formulera gedigna krisplaner. Verkligheten och i synnerhet kriser är så komplexa att de är omöjliga att

försöka fånga och kontrollera. I många organisationer planerar dock cheferna ihärdigt, eftersom det ger intrycket av att de är rationella varelser som har makt över situationen. Denna form av rationalitet är dock en chimär. Dessutom finns det stor risk för att alltför detaljerade planer och manualer hindrar organisationsmedlemmarna från att agera fort vid en kris som uppkommer snabbt. Det bästa sättet att hantera en komplex situation är möta

den med improvisation. Här handlar det om att ”improvisera strategiskt”; det handlar inte om att bara skriva planer utan snarare om att skapa mer systematisk kunskap (genom träning, utbyten och samverkan). Med gedigna kunskaper och framför allt återkommande övningar finns det mycket goda förutsättningar för att de anställda ska kunna improvisera framgångsrikt och på så sätt hantera krissituationer.

# Intervjuer

- Mia Alphage, driftledare, SOS Alarm i Malmö, 2007-02-28.
- Martin Arkel, informatör, stf. kommunikationsdirektör för Helsingborgs stad, 2007-11-08.
- Parwin Carami, integrationsutvecklare på avdelningen för integration och arbetsmarknad, Malmö stad samt ordförande i Svensk-iranska föreningen i Malmö, 2007-02-13.
- Arne Heldtander, chef Säkerhet och beredskap, stadskansliet, Göteborgs stad, 2007-02-20.
- Åke Jacobson, stadsdirektör, Göteborgs stad (tidigare räddningschef, bl.a. under Göteborgsbranden 1998), 2007-02-20.
- Ulf Källström, informationsdirektör, stadskansliet, Göteborgs stad, 2007-02-20.
- Lars Lilled, mångfaldschef, Göteborgs stad, 2007-02-20.
- Jens Lisell, informations- och medierådgivare, stadskansliet, Göteborgs stad 2007-02-20.
- Akram Saouan, integrationshandläggare, integrationservice, utvecklingsnämnden, Helsingborgs stad, 2007-02-01.
- Charlotte Sjövall, informationschef Räddningstjänst Syd, 2007-02-26.
- Michael Storm, ställföreträdande närpolischef, Närpolisområde Malmö Öster, 2007-03-28.
- Gordana Tadic, informatör, Rosengård stadsdelsförvaltning, 2007-01-31.
- Ikhlas Ramadani, bovård MKB AB och ordförande i internationella arabiska kvinnoföreningen, Rosengård, Malmö, 2007-02-13.
- Utbildningsdag om kriskommunikation, Rosengårds stadsdelsförvaltning (med cirka 100 arbetsledare), SAS Radisson, Malmö, 2007-02-15.
- Danuta Webber, verksamhetschef, integrationservice, utvecklingsnämnden, Helsingborgs stad, 2007-02-01.

# Referenser

- Alvesson, M. (2003). Beyond neopositivists, romantics, and localists: A reflexive approach to interviews in organizational research. *The Academy of Management Review*, 28(1), 13–33.
- Alvesson, M. & Kärreman, D. (2007). Constructing mystery: Empirical matters in theory development. *The Academy of Management Review*, 32(4), 1265–1281.
- Andersson, U. (2005). *Nya svenskar och svenska medier* (Arbetsrapport nr 34). Göteborg, Sweden: Institutionen för Journalistik och Masskommunikation.
- Arpan, L. M. & Roskos-Ewoldsen, D. R. (2005). Stealing thunder: Analysis of the effects of proactive disclosure of crisis information. *Public Relations Review*, 31(3), 425–433.
- Ashcroft, L. S. (1997). Crisis management – public relations. *Journal of Managerial Psychology*, 12(5), 325–332.
- Bengtsson, S. (2000). Stadsdelarna – dit många vände sig. I S. A. Nohrstedt & L. Larsson (red.), *Göteborgsbranden 1998: En studie om kommunikation, rykten och förtroende*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Brewerton, P. & Millward, L. (2001). *Organizational research methods*. London: Sage.
- Bruck, P. A. (1992). Crisis as spectacle: Tabloid news and the politics of outrage. I M. Raboy & B. Dagenais (red.), *Media, crisis and democracy: Mass communication and the disruption of social order* (ss. 108–119). London: Sage.
- Camauër, L. (2005). *Minoritetsmedier i Sverige* (nr 2005:1). Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Carlbom, A. (2003). *The imagined versus the real other: Multiculturalism and the representation of muslims in Sweden* (avhandling för doktors-examen). Lund: Lund University, Department of Sociology.
- Coombs, W. T. (1999). *Ongoing crisis communication: Planning, managing, and responding*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Cuna, E. O., Jr. (2006). Current realities in crisis communication. I T. L. Gillis (red.), *The IABC handbook*

- of organizational communication* (ss. 136–145). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Enander, A. (2005). *Människors förhållningsätt till risker, olyckor och kriser*. Karlstad: Räddningsverket.
- Enander, A. & Johansson, A. (2002). *Säkerhet och risker i vardagen: En studie av uppfattningar, värderingar och beteenden hos allmänheten i Sverige: Fou rapport* (nr 91-7253-163-0). Karlstad: Räddningsverket.
- Eriksen, T. H. (1993). *Ethnicity and nationalism: Anthropological perspectives*. London: Pluto Press.
- Falkheimer, J. & Heide, M. (2003). *Reflexiv kommunikation: Nya tankar för strategiska kommunikatörer*. Malmö: Liber.
- Falkheimer, J. & Heide, M. (2006a). Multicultural crisis communication: Towards a social constructionist perspective. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 14(4), 180-189.
- Falkheimer, J. & Heide, M. (2006b). *Myndigheters kriskommunikation med etniska minoriteter: En studie av relationsbyggande i ett mångkulturellt samhälle*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten. Tillgänglig: [http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/upload/9150/myndigheters\\_kriskommunikation\\_med\\_etniiska\\_minoriteter.pdf](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se/upload/9150/myndigheters_kriskommunikation_med_etniiska_minoriteter.pdf).
- Falkheimer, J. & Heide, M. (under publicering). Crisis communication in a new world: Reaching multicultural publics through old and new media. *Nordicom Review*.
- Fearn-Banks, K. (2001). Crisis communication: A review of some best practices. I R. L. Heath (red.), *Handbook of public relations* (ss. 479–485). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Flodin, B. (1993). *Myndigheters kriskommunikation: En kunskapsöversikt* (nr 163:2). Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Gudykunst, W. B. (2002). Intercultural communication theories. I W. B. Gudykunst & B. Mody (red.), *Handbook of international and intercultural communication* (2. uppl., ss. 183–205). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Gudykunst, W. B. & Ting-Toomey, S. (1988). *Culture and interpersonal communication*. Newbury Park, CA: Sage.
- Helsingborgs stad. (2005). *En attitydundersökning om informationen från helsingborgs stad i samband med olyckan på kemira den 4 februari 2005*. Helsingborg: Ingrid Friberg Samhällsinformation.
- Helton, A. (2000). Sjukvården och brandolyckan. I S. A. Nohrstedt & L. Larsson (red.), *Göteborgsbranden 1998: En studie om kommunikation, rykten och förtroende*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Informationsutredningen. (1999). *Brandkatastrofen i Göteborg – drabbade, medier, myndigheter: Betänkande* (Statens offentliga utredningar, 1999:68 nr 91-7610-854-6;). Stockholm: Fakta info direkt.

- Jarlbro, G. (2004). Risk- och kriskommunikation ur ett medborgarperspektiv (opublicerat arbete). Lunds universitet, Avdelningen för medie- och kommunikationsvetenskap (Opublished betänkande till Krisberedskapsmyndigheten).
- Kersten, A. (2005). Crisis as usual: Organizational dysfunction and public relations. *Public Relations Review*, 31(4), 544–549.
- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun* (S.-E. Torhell, övers.). Lund: Studentlitteratur (original publicerat 1996).
- Larsson, L. (2000). Det brinner ... snabbt! I S. A. Nohrstedt & L. Larsson (red.), *Göteborgsbranden 1998: En studie om kommunikation, rykten och förtroende*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Larsson, L. (2001). *Tillämpad kommunikationsvetenskap* (2. uppl.). Lund: Studentlitteratur (original publicerat 1997).
- Lerbringer, O. (1997). *The crisis manager: Facing risk and responsibility*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Malmö stad. (2007). *Strategisk utveckling*. Malmö. Hämtad 22 november från <http://www.malmo.se/faktaom-malmopolitik/statistik.4.33aee30d103b8f15916800028279.html>.
- Marra, F. J. (1998). Crisis communication plans: Poor predictors of excellent crisis public relations. *Public Relations Review*, 24(4), 461–474.
- Mullally, E. B. (2001). Crisis management survival guide: Be prepared. *Rural Telecommunications*, 20(3), 26–30.
- Murphy, P. (1996). Chaos theory as a model for managing issues and crises. *Public Relations Review*, 22(2), 95–113.
- Nohrstedt, S. A. & Larsson, L. (2000). *Göteborgsbranden 1998: En studie om kommunikation, rykten och förtroende* (Rapport / Styrelsen för psykologiskt försvar, 179). Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Olausson, U. (2000). Ungdomar i Göteborg berättar om branden. I S. A. Nohrstedt & L. Larsson (red.), *Göteborgsbranden 1998: En studie om kommunikation, rykten och förtroende*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Olofsson, A. (2007). *Kriskommunikation i ett heterogent samhälle. Allmänhet, kommuner och dagstidningar* (Slutrapport). Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.
- Palm, L. (1994). *Övertalningsstrategier: Att välja budskap efter utgångsläge*. Lund: Studentlitteratur.
- Plisch, E. E., N. (2005). *En känsla av delaktighet. En studie av underifrånperspektivet i storstadssatsningen*. Botkyrka: Mångkulturellt Centrum.
- Poppola, M. (1998). *Det sociala spelet om romanno Platso*. Lund: Lunds universitet, Sociologiska Institutionen.
- Raboy, M. & Dagenais, B. (1992). Introduction: Media and the politics of crisis. I M. Raboy & B. Dagenais (red.), *Media, crisis and democracy: Mass communication and the disrupt-*



- tion of social order (ss. 1–15). London: Sage.
- Region Skåne. (2005). *Kemira kemi helsingborg: Utsläpp av svavesyra fredagen den 4 februari 2005*. Lund: Kamber-Skåne/RMKL, Regional Medicinsk Katastrof Ledning.
- Rice, R. E. & Atkin, C. K. (red.). (2001). *Public communication campaigns* (3. uppl.). London: Sage.
- Ristilampi, P.-M. (1999). Rosengård och den svarta poesin: En studie av modern annorlundahet. Eslöv: Symposion.
- Rorty, R. (1980). *Philosophy and the mirror of nature*. Oxford: Blackwell.
- Rothstein, B. (2004). Förtroende i det multikulturella samhället. I S. W. Holmberg, Lennart (red.), *Ju mer vi är tillsammans* (ss. 75–80). Göteborg: Göteborgs universitet, SOM-institutet.
- Sandberg, H. (2000). Varför kommer inte mina intervjupersoner i tid? I G. Jarlbro (red.), *Vilken metod är bäst – ingen eller alla? Metodtillämpning i medie- och kommunikationsvetenskap* (ss. 174–197). Lund: Studentlitteratur.
- SDS. (2004a, 6 november). Polisbilar vandaliserade utanför station. *Sydsvenskan*. <http://w1.sydsvenskan.se/Article.jsp?article=10099472>].
- SDS. (2004b, 28 oktober). Stenkastare mötte brandmän på rosengård. *Sydsvenskan*. <http://w1.sydsvenskan.se/Article.jsp?article=10098576>].
- Seeger, M. W., Sellnow, T. L. & Ulmer, R. R. (1998). *Communication, organization, and crisis*. I M. E. Roloff (red.), *Communication yearbook 21* (ss. 230–275). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Seeger, M. W., Ulmer, R. R., Novak, J. M. & Sellnow, T. (2005). Post-crisis discourse and organizational change, failure and renewal. *Journal of Organizational Change Management*, 18(1), 78–95.
- Sellnow, T. L. (1993). Scientific argument in organizational crisis communication: The case of Exxon. *Argumentation & Advocacy*, 30(1), 28–43.
- Sellnow, T. L., Seeger, M. W. & Ulmer, R. R. (2002). Chaos theory, informational needs, and natural disasters. *The Journal of Applied Communication Research*, 30, 269–292.
- Stern, E. (1997). Crisis and learning: A conceptual balance sheet. *Journal of Contingencies & Crisis Management*, 5(2), 69–87.
- Sundelius, B., Stern, E. & Bynander, F. (1997). *Krishantering på svenska*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Sutcliffe, K. M. (2001). Organizational environments and organizational information processing. I F. M. Jablin & L. L. Putnam (red.), *The new handbook of organizational communication* (ss. 197–230). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Tourish, D. (2005). Critical upward communication. *Long Range Planning*, 38(5), 485–503.
- Ulmer, R. R. & Sellnow, T. L. (2002). Crisis management and the discourse of renewal: Understanding

- the potential for positive outcomes of crisis. *Public Relations Review*, 28(4), 361–365.
- Weick, K. E. (1979). *The social psychology of organizing* (2. uppl.). Reading, MA: Addison-Wesley.
- Weick, K. E. (1988). Enacted sensemaking in crisis situations. *Journal of Management Studies*, 25, 305–317.
- Weick, K. E. (1990). The vulnerable system: An analysis of the Tenerife air disaster. *Journal of Management*, 16(3), 571–593.
- Weick, K. E. (1993). The collapse of sensemaking in organizations: The Mann Gulch disaster. *Administrative Science Quarterly*, 38, 628–652.
- Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Weick, K. E., Sutcliffe, K. M. & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization Science*, 16(4), 409–422.
- Zoch, L. M. & Duhe, S. F. (1997). “feeding the media” during a crisis: A nationwide look. *Public Relations Quarterly*, 42(3), 15–20.

## **KBM:S TEMASERIE**

- 2008:4 Kriskommunikation i ett globalt samhälle
- 2008:3 När budskapet fram?  
Kriskommunikation i ett mångkulturellt samhälle
- 2008:2 Klarar vi krisen?  
Samhällets krisberedskapsförmåga 2007
- 2008:1 Svenska myndigheter – aktörer i EU  
Handlingsplan för framtida kunskapsuppbyggnad och kompetensutveckling
- 2007:1 Mördare och poliser  
Två huvudaktörer i mediernas rapportering av Anna Lindh
- 2006:7 Hot- och riskrapport 2006
- 2006:6 Hotbilds-entreprenörens verktygslåda
- 2006:5 Vem gör vad inom EU?  
Informationssäkerhetsfrågorna i fokus
- 2006:4 Terrorrattackerna i London  
Brittiska lokala och regionala myndigheters agerande  
och lärdomar för det svenska krishanteringssystemet
- 2006:3 Så fungerar författningen vid kriser  
En studie av hur statsmakterna hanterat mordet på Olof Palme och Anna Lindh
- 2006:2 Privat-offentlig samverkan  
Från idé till fungerande praktik
- 2006:1 Kriskommunikation via webben  
Studier av dubbelmordet i Linköping, Kemiraolycka och stormen Gudrun
- 2005:13 Tsunamins genomslag  
En studie av svenska mediers bevakning
- 2005:12 Fred i det europeiska rummet  
Konflikttrender i Europa, Mellanöstern, Afrika och Centralasien 1989–2003
- 2005:11 Hot- och riskrapport 2005
- 2005:10 Medborgare om våldsdåd  
Reaktioner efter mordet på Anna Lindh och andra dåd
- 2005:9 Samverkan i organisation eller nätverk?  
Fallen elektroniska affärer och elberedskap
- 2005:8 Mind the gap!  
Hur bygger vi broar mellan stat och näringsliv i arbetet med krisberedskap?
- 2005:7 Hot på agendan  
En analys av nyhetsförmedling om risker och kriser
- 2005:6 Samverkan mellan offentlig sektor och näringslivet vid krishantering  
En studie av kriser i Sverige 1993–2003

## Kriskommunikation i ett globalt samhälle

Ökad rörlighet och globalisering har skapat nya förutsättningar för kriskommunikation. Nya och föränderliga målgrupper och medievanor utmanar etablerade tankesätt och kommunikationsstrategier. Denna rapport tar sin utgångspunkt i denna samhällsomvandling och är baserad på ett forskningsprojekt med fokus på strategisk kriskommunikation före, under och efter fysiska kriser med personer med utländsk bakgrund. Syftet är att bidra med ny, systematisk och strategisk kunskap om hur myndigheter kan och bör agera för att kommunicera effektivt med personer med utländsk bakgrund.

Rapporten inleds med en genomgång och analys av tidigare forskning om kriskommunikation. Författarna gör en uppdelning mellan traditionell och senmodern kriskommunikation och menar att just ökningen av mångfald i samhället ställer krav på nya former av kriskommunikation. Detta innebär en ökad satsning på decentralisering, förtroendeskapande insatser före kriser, övningar, strategisk improvisation, relationsskapande, nätverksstrategier, mikromedier och interpersonell kommunikation.

Rapporten bygger på kvalitativa intervjuer med myndighetsaktörer och fokusgrupper med ett stort antal personer med utländsk bakgrund, i huvudsak bosatta i stadsdelen Rosengård i Malmö. Avslutningsvis presenteras ett antal konkreta kommunikationsstrategier.

### OM FÖRFATTARNA

**Jesper Falkheimer**, fil. dr, är docent och forskare inom strategisk kommunikation vid Institutionen för kommunikationsstudier (IKS) vid Lunds universitet, Campus Helsingborg.

**Mats Heide**, fil. dr, är universitetslektor och forskare inom strategisk kommunikation vid Institutionen för kommunikationsstudier (IKS) vid Lunds universitet, Campus Helsingborg.

### Krisberedskapsmyndigheten

Box 599  
101 31 Stockholm

Tel 08-593 710 00  
Fax 08-593 710 01

[kbm@kbm-sema.se](mailto:kbm@kbm-sema.se)

[www.krisberedskapsmyndigheten.se](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se)

ISSN 1652-2915  
ISBN 978-91-85797-18-9