



Når budskapet fram?

KRISKOMMUNIKATION I ETT MÅNGKULTURELLT SAMHÄLLE

Anna Olofsson

KBM:S TEMASERIE | 2008:3



KRISBEREDSKAPS
MYNDIGHETEN

KBM:S TEMASERIE | 2008:3

Når budskapet fram?

KRISKOMMUNIKATION I ETT
MÅNGKULTURELLT SAMHÄLLE

Anna Olofsson

Titel: När budskapet fram? Kriskommunikation i ett mångkulturellt samhälle
Utgiven av Krisberedskapsmyndigheten (KBM)
Foto omslag: Bazuki Muhammad/Scanpix
Upplaga: 1 000 ex

ISSN: 1652-2915
ISBN: 978-91-85797-19-6
KBM:s dnr: 0134-2005
Grafisk form: AB Typoform

Skriften kan erhållas kostnadsfritt från Krisberedskapsmyndigheten.
E-post: bestallning@kbm-sema.se

Skriften kan laddas ned från Krisberedskapsmyndighetens webbplats
www.krisberedskapsmyndigheten.se

KBM:S TEMASERIE 2008:3

Innehåll

Sammanfattning	5
Inledning	8
Bakgrund	9
Syfte	13
Delstudie 1. Enkätstudien (sekundärdata)	13
Delstudie 2. Kommunstudien	13
Delstudie 3. Mediestudie	14
Samhällets heterogenitet	15
Intersektionalitet	16
Rasifiering och strukturell diskriminering	17
Forskningsprojektets utgångspunkter	19
Delstudie 1. Attitydstudien	21
Tidigare forskning om attityder	21
Genomförande av attitydundersökningen	23
Resultat från attitydundersökningen	24
Sammanfattning och slutsatser från attitydundersökningen	28
Delstudie 2. Kommunernas kriskommunikation	30
Tidigare studier av kriskommunikation	31
Genomförande av kommunstudien	36
Resultat från kommunstudien	38
Sammanfattning och slutsatser kommunstudien	47
Delstudie 3. Dagspressens bild av befolkningen vid en nationell kris	49
Tidigare forskning om massmedier	49
Genomförande av mediestudien	51
Resultat från mediestudien	51

Sammanfattning och slutsatser mediestudien	55
Avslutande diskussion	56
Referenser	59

Sammanfattning

Den här rapporten beskriver resultaten från ett forskningsprojekt som är finansierat av Krisberedskapsmyndigheten – ”Kriskommunikation i ett mångkulturellt samhälle: Invandrare i kommunernas krisberedskap och i lokalmedias krisbevakning – när budskapet fram?”. Det övergripande syftet har varit att studera kriskommunikation utifrån ett heterogenitetsperspektiv. Närmare bestämt har syftet varit att undersöka om man i dagens Sverige tar hänsyn till personer med utländsk bakgrund i samband med kriskommunikation och i planeringen av den. Undersökningen har gjorts genom att studera allmänhetens attityder, kommunernas krishantering och nyhetsmediernas bevakning.

Utgångspunkten för forskningen är att det svenska samhällets demografiska sammansättning har förändrats, och idag är det t.ex. närmare en femtedel av svenskarna som har utländsk bakgrund. Forskningen om krishantering och kriskommunikation bör därför i högre grad uppmärksamma och undersöka konsekvenserna av heterogeniteten i samhället. Med hjälp av teorier om samhällets stratifiering kan man få en

bättre förståelse för varför ursprung, både inhemskt och utländskt, påverkar krishanteringssystemet. Vissa grupper är underordnade andra, vilket leder till maktlöshet och diskriminering. Detta kan i sin tur påverka människors upplevelser och agerande. Stratifieringen kan också göra att de som arbetar med kriskommunikation behandlar individer och grupper olika, så kallad institutionell diskriminering. I rapporten utgår vi även från att alla människor i ett samhället rasifieras, alltså påverkas av det ursprung man har. Därför bör man inte enbart studera personer med utländsk bakgrund utan alla grupper i samhället.

Tre empiriska studier har genomförts och ytterligare en undersökning har gjorts med hjälp av tidigare insamlade data. Kommunstudien är huvudstudien och består dels av en enkätstudie till ett urval av Sveriges kommuner, dels av intervjuer med fyra kommuner och två stadsdelar i Stockholm och Göteborg. Attitydstudien (sekundäranalys) består av en analys av resultaten från en nationell postenkät från 2005, och mediastudien är en studie av åtta

dagstidningars bevakning av flodvågskatastrofen i Sydostasien 2004.

Resultaten från attitydstudien visar att det finns tydliga skillnader mellan personer med utländskt ursprung och infödda personer. Personer med utländsk bakgrund upplever många risker som större än vad infödda personer gör, och fler uppger att de vill ha direktkontakt vid kriser. Samtidigt har fler infödda personer försäkringar av olika slag och de efterfrågar i mindre utsträckning information om risker och kriser. Dessa skillnader kvarstår om man kontrollerar för ålder, kön samt tidigare erfarenhet av kriser. Det finns dock andra mellanliggande faktorer som förklarar dessa skillnader men de har inte undersökts här. Resultaten visar att de som har ansvaret för krishantering bör ta hänsyn till att den svenska befolkningen är heterogen i sina uppfattningar, i sina förberedelser inför kriser, i sitt beteende vid kriser och i sin syn på kriskommunikation.

Resultaten från kommunstudien visar att av de undersökta kommunerna, vilka är representativa för samtliga kommuner i Sverige, är det endast en tredjedel som aktivt tar hänsyn till personer med utländsk bakgrund i sin kriskommunikation. Språk är den enda faktor som kommunerna i någon större utsträckning tar hänsyn till, medan mindre fokus läggs på hur informationen är utformad och vilka kanaler man använder. Kommunernas agerande tycks påverkas av den demografiska sammansättningen på så sätt att kommuner vars befolkning består av en stor

andel personer med utländsk bakgrund är mer aktiva än de med liten andel.

Dessutom påverkas agerandet av om kommunen har erfarenhet av kriser där personer med utländsk bakgrund varit inblandade. Informantintervjuerna visar dock att det även bland de aktiva kommunerna finns kommuner som i praktiken inte gjort mycket för att anpassa sin kriskommunikation. Dessa resultat är något nedslående eftersom det med största sannolikhet innebär att det är färre än 30 procent av landets kommuner som faktiskt kan betraktas som aktiva.

Resultaten från mediastudien visar att alla de undersökta tidningarna har fokuserat på ”svenskar”, situationen i de thailändska turistorter som ”svenskar” brukar semestra i samt hur svenska myndigheter agerat. Relativt få artiklar handlar om situationen i andra länder än Thailand och inga nämner personer med ursprung i området som bor i Sverige. Istället är det turistande svenskar och deras berättelser som är i centrum. Samtidigt var de drabbade svenskarna i första hand turistande infödda personer från Sverige, och därför är det inte konstigt att artiklarna speglar detta. Samtidigt visar tidningarna tydligt vad som är svenskt och vem som är svensk. Ögonvittnesskildringar av personer från regionen är relativt ovanligt, vilket ger bilden av att svenskarnas endast har en turistrelaterad relation till katastrofområdet.

Avslutningsvis kan man säga att de tre delstudierna visar att Sverige är ett heterogent land när det gäller människors syn på, förberedelse inför och

beteende vid kriser, men att detta inte återspeglas i någon större utsträckning i den offentliga debatten eller i kommunernas kriskommunikation. Det finns dock en rad undantag med kommuner och stadsdelar som har kommit långt i sin anpassning till det heterogena samhället. Utmärkande för dessa är att de har mycket stor andel personer med utländsk bakgrund bland invånarna, och det är också vanligt att man i dessa organisationer har en relativt stor andel anställda och politiker med utländsk bakgrund. Från dem kan man lära sig att ett nära samarbete mellan olika invånargrupper är en väg till framgång och att man även inom organisationen bör eftersträva en blandning av erfarenheter och bakgrunder. Det finns även andra kommuner som är aktiva på det här området, och typiskt för dem är att de har erfarenhet av kriser där personer med utländsk bakgrund varit inblandade. Av detta kan man lära sig att man vid övningar och andra verklighetsnära aktiviteter bör inkludera representanter från olika grupper av befolkningen för att på så sätt öka organisationens medvetande om olika befolkningsgrupper.

Resultaten från mediastudien har gett en bild av den sociala kontext i vilken kriser presenteras i Sverige idag. Tidigare forskning visar att personer med utländsk bakgrund ofta porträtteras negativt i medierna, men här exkluderades de helt. Detta tyder på att Sverige är ett samhälle där vardagsrasism och institutionell diskriminering förekommer. Man tänker inte ens på att det finns skillnader i behov och beteenden, eftersom det inte gäller dem som kategoriseras som "svenskar". Det finns visserligen sammanhang där eventuella skillnader uppmärksammas eller där man diskuterar det faktum att befolkningen är heterogen. Då finns det dock en tendens att endast rikta uppmärksamheten mot personer med utländsk bakgrund, medan infödda personer och deras uppfattningar och beteenden inte uppmärksammas på samma sätt. Frågan är om det är personer med utländsk bakgrund som ska integreras i kommunernas kriskommunikationssystem eller om det är kommunernas ansvar att se till att man når ut till samtliga innevånare, oavsett ursprung.

Inledning

Vår krisberedskapsplan gäller lika för alla! eller Vi ser alla personer som vilken person som helst, alla är lika. Så kan det låta i Sverige idag när man frågar kommunerna om de anpassar sin kriskommunikation till olika befolkningssegment. Frågan är emellertid om denna "lika för alla"-strategi i realiteten kan ha en diskriminerande effekt i krissituationer.

Flodvågskatastrofen i Sydostasien júlhelgen 2004 har kanske mer tydligt än någon annan händelse visat att globalisering inte bara är ett modeord utan en realitet. Den visade att en nations ansvar inte är begränsat av dess geografiska gränser utan sträcker sig lika långt som dess invånare färdas. Frågan är emellertid hur medvetna vi i Sverige är om det faktum att globaliseringen inte enbart tar oss ut i omvärlden, utan att omvärlden sedan länge är en del av det dagliga livet i Sverige. Återigen kan vi använda flodvågskatastrofen som exempel: Många svenskar har idag sina rötter och delar av sin familj i de drabbade områdena, inte som turister utan bofasta thailändare, srilankeser eller indonesier. Sverige är ett land där en relativt stor del av befolkningen har utländsk bakgrund, men kunskapen om och förberedelserna för att kommunicera vid kriser med dessa grupper tycks i dagsläget inte vara särskilt stor.

Därför är det viktigt och intressant att studera kriskommunikation utifrån ett heterogenitetsperspektiv.

Kriskommunikationens utformning är ofta anpassad till majoritetsbefolkningens uppfattningar, erfarenheter och föreställningar, vilket kan leda till att vissa människor och grupper har svårt att nås av och förstå informationen. Hittills har det inte gjorts många studier av ansvariga myndigheters, och andra institutioners, kriskommunikation i ett heterogent samhälle. Faktum kvarstår dock att det många gånger är just de ansvariga myndigheternas agerande som är orsaken till att vissa grupper är mer utsatta än andra.

Den här rapporten redogör för ett antal studier på området och ämnar besvara frågan om man i dagens Sverige tar hänsyn till personer med utländsk bakgrund i samband med kriskommunikation och i planeringen av den.

Bakgrund

Globalisering är ett etablerat och beforskat område, liksom glocalisering. Båda begreppen betonar internationaliseringen av ekonomi, kultur, sociala relationer etc. på bekostnad av nationalstaten, vilken spås sakta vittra bort (Bauman 1998; Beck 2002, Roudometof 2005). Glocalisering som begrepp har uppstått för att betona vikten av det regionala och lokala i ett globalt samhälle. Den lokala nivån är där människor lever sitt liv; även om man har daglig kontakt med andra människor på vitt skilda platser är varje person förankrad i en lokal kontext. Genom globaliseringen och den teknologiska utvecklingen löskopplas det lokala från den geografiska platsen, och med hjälp av massmedier, Internet och andra kommunikationsverktyg återskapas geografiskt avlägsna lokaliteter här på olika platser i Sverige (Olofsson & Öhman 2007a). Migranter, eller invandrare, används ofta som exempel på transnationella individer som lämnar en lokal kontext för en annan, men som behåller en tät kontakt med den plats de lämnat. I vissa fall kan det leda till att människor som bor i Sverige i högre grad kommunicerar med och nås av information från aktörer i andra länder än Sverige. Kriskommunikation kan därför inte endast baseras på de omständigheter som råder i Sverige och de olika lokala kontexterna här, utan man måste också ta hänsyn till det faktum att vi lever i ett heterogent samhälle där vissa personer uppfattar

geografiskt avlägsna platser som närmare än den lokala kommunen eller tidningen.

För att kommunernas krisberedskap ska vara ändamålsenlig krävs kunskap om hur olika grupper bland invånarna upplever, efterfrågar och hanterar kris-kommunikation. Mycket lite forskning finns kring en grupp, nämligen personer med utländsk bakgrund, samtidigt som det finns indikationer om att de skiljer sig från andra grupper när det gäller detta område (Falkheimer & Heide 2006, Olofsson 2007). Ett aktuellt exempel på vilka konsekvenser detta kan få är Universitetssjukhuset i Malmös undersökning av hur ofta olika grupper i samhället uppsöker sjukhus (Sveriges Radio Malmö). Resultatet visar bland annat att infödda svenskar tar sina barn till sjukhuset dubbelt så ofta som personer med utländsk bakgrund, medan det är den senare gruppen som har den sämre hälsan. En av slutsatserna är att det finns brister i informationen och kommunikationen mellan sjukvården och olika grupper av personer med utländsk bakgrund. Detta demonstrerar vikten av en fungerande kriskommunikation på det lokala planet.

Forskning visar också att risker och kriser inte drabbar alla i ett samhälle i lika stor utsträckning, utan att det finns grupper som är mer utsatta än andra. Orkanen Katrina, som 2005 bland annat drabbade New Orleans, är ett exempel på detta. Trots att orkanen var väntad var det många som omkom eller blev allvarligt skadade eftersom

kriskommunikationen och krishanteringen inte fungerade i de mest utsatta områdena. Dessa områden var också i hög grad befolkade av fattiga och personer som tillhör etniska minoriteter (Barnshaw & Trainor 2007, Rivers 2006). Flera studier har visat att just etniska minoriteter och personer med utländsk bakgrund i högre grad än andra är utsatta i krissituationer (för en översikt se Fothergill, Maester & Darlington 1999), och att dessa grupper även upplever vissa händelser och företeelser som mer riskfyllda än infödda (Enander & Hede 2004, Enander & Johansson 2002, Palmer 2003). Det finns också indikationer på att dessa grupper i mindre utsträckning än andra nås av information i samband med krissituationer (Lindell & Perry 2004). Detta trots att information och kommunikation mellan allmänheten och de ansvariga myndigheterna idag anses vara avgörande för att krishanteringen ska bli effektiv (Enander 2005, Renn 1998a, 2001).

Typen av hot mot samhället, eller i vart fall upplevelsen och definitionen av hoten, har också förändrats över tid. Efterkrigstidens hotbild dominerades av väpnade anfall och krisberedskapen inriktades därmed mot civil beredskap för krig. Visserligen är krig fortfarande ett vanligt inslag på den internationella

dagordningen, men i vår del av världen utgörs hoten för tillfället snarare av risker som har sitt ursprung i modern produktion och vårt sätt att leva (Beck 1992, Giddens 1992). Nya lagar har utarbetats och gamla reviderats så att de skildrar den förändrade hotbilden, och idag är fokus på så kallade extraordinära händelser¹ och olyckor medan det för tjugo år sedan mest handlade om väpnat hot. Mer ansvar har också lagts på den lokala och regionala nivån, och 2006 kom en ny lag som reglerar kommunernas och landstingens organisation vid extraordinära händelser och slår fast deras centrala roll (SFS 2006:544). Som en följd av denna regionalisering har även kommunernas hantering av kriser och katastrofer börjat undersökas och analyseras, men det finns få studier av kommunernas kriskommunikation riktad till personer med utländsk bakgrund. Detta är en uppenbar brist eftersom det är känt att just dessa grupper riskerar att drabbas hårdare än andra grupper i krissituationer.

KRISKOMMUNIKATION – DEFINITION OCH METODOLOGISK DISKUSSION

Innan vi går vidare bör begreppet kriskommunikation definieras. Först kan vi konstatera att termen är nära kopplad

1. Med extraordinär händelse avses en sådan händelse som avviker från det normala, som innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting (SFS 2006:544). Lagen slår också fast att kommunen har ett geografiskt avgränsat ansvar vad gäller denna typ av händelser. Lagen ersätter en tidigare lag från 2002 (SFS 2002:833).

till andra begrepp som risk, fara, kris och katastrof. Risk och fara brukar definieras som något framåtsyftande och man skiljer med andra ord mellan verkligheten och möjligheten (Renn 1998b). Risken sätts även i relation till något, risken för en kris eller för cancer, inte sällan uttryckt som sannolikheter. Kris och katastrof syftar till verkligheten, något som händer nu eller som redan skett, t.ex. stormen Gudrun. Risken är med andra ord en kris innan den inträffat, men krisen behöver inte inträffa för att risken ska existera. Skillnaden mellan en kris och en katastrof kan dels utgöras av omfattningen, dels av typen av händelse. Kriser är i högre grad förknippade med problem relaterade till organisationer, sociala relationer och politik, medan katastrofer associeras med naturkatastrofer och teknologiska katastrofer (för en längre diskussion, se Jarlbro 2004, Rodríguez, Trainor & Quarantelli 2006). Inom den engelska litteraturen skiljer man även mellan katastrof och ”disaster”, medan svenskan inte har något ord för det senare. Inom forskningen skiljer man ibland också mellan ”naturliga” och ”tekniska” kriser och katastrofer. Skillnaden är då om orsaken är människoskapad eller ”naturlig” (jmf distinktionen mellan risk och fara, Luhmann 1993).

När det gäller kriskommunikation förknippas det främst med organisationers (ofta privata företags) kommunikation med allmänhet och intressenter i samband med kriser. Riskkommunikation däremot förknippas med aktivite-

ter för att minska risken att en kris ska inträffa, eller för att mildra konsekvenserna av en kris. Vissa menar att kriskommunikationens nära koppling till organisationer gör att kriskommunikationsforskningen bör kategoriseras som en del av forskningsområdet public relations (Falkheimer & Heide 2006). Ämnet är dock snarast tvärvetenskapligt och berör därmed många olika discipliner, t.ex. management, psykologi, medie- och kommunikationsforskning samt riskforskning, vilket gör att det finns en uppsjö av definitioner och praktiker inom forskningsområdet. I den här studien används begreppet kriskommunikation också i en vid betydelse. Kris betecknar både människoskapade och naturliga påfrestningar på samhället, och kriskommunikation inbegriper alla faser i kommunikationsprocessen – varnings-, akut- och följd-fasen (jmf Lindell & Perry 2004).

Mycket av forskningen om risker och kriser har haft en objektivistisk utgångspunkt eftersom den har sitt ursprung inom naturvetenskapen, och handlar fortfarande om att beräkna sannolikheter för olika typer av risker och kriser. Inom den samhällsvetenskapliga riskforskningen är det dock vanligare med ett subjektivt, eller socialkonstruktivistiskt, synsätt. Det betyder att sociala faktorer påverkar hur vi konstruerar verkligheten och därmed även risker, kriser och kriskommunikation. Man kan anlägga ett mer eller mindre subjektivistiskt perspektiv; den här rapportens utgångspunkt är att den fysiska världen existerar oavsett män-

niskan, men att kunskapen om denna är relativ. Vi ifrågasätter därför inte vikten av objektivistisk forskning, men för att studera fenomen som kriskommunikation i ett heterogent samhälle måste man anlägga ett subjektivistiskt synsätt. Det betyder med andra ord att vårt sätt att betrakta samhället och varandra, och därmed hur vi agerar, är ett resultat av den sociala interaktion som vi ingår i och som varierar mellan olika sammanhang.

Subjektivism är förknippat med kvalitativa metoder och objektivism med kvantitativa, vilka är baserade i de av vissa ojämförbara hermeneutiska respektive positivistiska traditionerna. Vi menar dock att man kan ha en subjektivistisk utgångspunkt men ändå använda sig av kvantitativa metoder, och att det till och med är nödvändigt. Det betyder inte att kvalitativa metoder är onödiga, utan tvärtom är det kombinationen av metoder som gör att forsk-

ningen kan öka förståelsen för sociala fenomen och samtidigt förklara vilka faktorer det är som påverkar dessa. Inom krisforskningen är det vanligt med fallstudier eftersom kriser lämpar sig väl som fall; kriser inträffar inte så ofta och det är endast när de sker som det finns data för akutfasen. Istället för att kommentera detta tillvägagångssätt har jag i detta projekt valt att studera kriskommunikation utifrån brukarnas, de ansvarigas och medias synvinkel utan att fokusera på något specifikt fall (med undantag för mediastudien). Projektet har genomförts som en kombination av intervjuer, en enkät och innehållsanalyser av ett mediematerial. Genom att använda tre olika metoder, alltså metodtriangulera, kan vi både söka mönster i och öka förståelsen för kriskommunikation i ett heterogent samhälle (jmf Pidgeon, Poortinga & Walls 2007, Todd et al. 2004).

Syfte

Det övergripande syftet med projektet har varit att studera kriskommunikation utifrån ett heterogenitetsperspektiv. Alla projekt måste emellertid avgränsas och preciseras och därför har fokus legat på kommunerna och deras förberedelse inför och syn på att kommunicera vid en kris i ett heterogent samhälle.

Inom ramen för projektet har tre empiriska studier genomförts, och ytterligare en undersökning har gjorts med hjälp av tidigare insamlade data. *Attitydstudien* består av en analys av sekundärdata, närmare bestämt resultaten från en nationell postenkät från 2005. *Kommunstudien*, vilket är huvudstudien, består dels av en enkätstudie till ett urval av Sveriges kommuner, dels av intervjuer med fyra kommuner och två stadsdelar i Stockholm och Göteborg. *Mediestudien*, slutligen, är en mindre studie som består av en innehållsanalys av åtta dagstidningars bevakning av flodvågskatastrofen i Sydostasien julen 2004. Varje delstudie har utgått från ett antal mer specificerade frågeställningar:

Delstudie 1. Enkätstudien (sekundärdata)

- Finns det skillnader mellan personer med utländsk bakgrund och infödda personer när det gäller
 - riskperception
 - säkerhetsbeteende (förebyggande åtgärder)
 - beteenden i händelse av en kris
 - informationsbehov?

Delstudie 2. Kommunstudien

- Tar Sveriges kommuner hänsyn till personer med utländsk bakgrund i sin kriskommunikationsstrategi?
- Vidtar kommunerna några speciella åtgärder för att på bästa sätt nå ut till personer med utländsk bakgrund, t.ex. när det gäller informationskanaler och dialog?
- Finns det skillnader mellan olika kommuner i detta hänseende?

- Finns det goda exempel som andra kommuner kan lära av?

Delstudie 3. Mediestudie

- På vilket sätt återspeglas personer med utländsk bakgrund i massmediernas bevakning av krissituationer?

Rapporten har följande disposition: Först presenteras den teoretiska ramen som utgår från att samhället är heterogent. Heterogenitet definieras och sedan följer en beskrivning av ett antal teorier om samhällets stratifiering utifrån kön och etnicitet. Avsnittet avslutas med en presentation av forskningsprojektets utgångspunkter. I de efterföljande tre kapitlen presenteras resultaten från delstudierna följt av en avslutande diskussion för varje studie. Av resultatkapitlen presenteras först resultat från attitydstudien. Den visar nämligen att det finns skillnader mellan personer med utomeuropeiskt ursprung och infödda personer när det gäller riskperceptioner, riskbeteenden och synen på kriskommunikation. Det efterföljande kapitlet beskriver resultaten från huvudstudien. Kommunindelningen i aktiva, mittemellan och passiva kommuner presenteras och diskuteras, varefter resultaten från intervjuerna analyseras. Det sista resultatkapitlet presenterar analysen av mediastudien och (icke-)resultaten diskuteras. I rapportens sista kapitel sammanfattas och diskuteras resultaten

samtidigt som de sätts i relation till rapportens utgångspunkt – det heterogena samhället.

De olika resultatkapitlen innehåller en presentation av tidigare forskning samt en översiktlig presentation av hur varje studie har genomförts. Om någon är intresserad av en mer detaljerad beskrivning av de använda metoderna, urvalsförfarandet eller analyserna är de välkomna att kontakta författaren. Tidigare forskning presenteras också i respektive kapitel. När det gäller svensk forskning om kriskommunikation i ett mångkulturellt samhälle och internationell organisationsforskning inom området finns en utmärkt forskningsöversikt gjord av Jesper Falkheimer och Mats Heide (2006b, se även Falkheimer & Heide 2008). Översikten har gjorts inom ramen för en parallell studie finansierad av Krisberedskapsmyndigheten. Översikten är uttömmande på många områden och därför kommer de inte att presenteras i detalj här. Läsaren hänvisas istället till Falkheimer och Heides text.

Samhällets heterogenitet

I det här avsnittet presenteras rapportens övergripande teoretiska utgångspunkter. Tidigare forskning och teorier om kriskommunikation presenteras senare i avsnitten om de tre delstudierna.

Det svenska samhället har länge dominerats av en jämlikhets- och ”lika för alla”-mentalitet, vilket har bidragit till att utjämna levnadsförhållandena för olika befolkningssegment. Man kan säga att så länge det handlar om att fördela välfärd i form av inkomst, socialförsäkringssystem, boende etc. har denna mentalitet, och politik, förbättrat levnadsvillkoren för många grupper i samhället. När det gäller risker och kriser är emellertid situationen annorlunda, eftersom det inte längre handlar om att fördela olika positiva saker mellan invånarna utan att skydda dem från olika typer av risker (jmf Becks, 1992, diskussion om risksamhället). För att erbjuda ett sådant skydd krävs en anpassning till olika människors och grupperns speciella behov snarare än att man betraktar alla som lika. Det uppstår med andra ord en spänning mellan viljan att skapa jämlikhet och rättvisa,

och uppfattningen att lika behandling betyder att man är rättvis och jämlik.

På senare år har det svenska samhällets demografiska sammansättning förändrats och idag har t.ex. närmare en miljon svenskar utländsk bakgrund. Man kan säga att Sveriges befolkning har blivit mer heterogen, vilket innebär att antaganden om samhällets homogenitet inte längre fungerar. Förvisso har befolkningen alltid varit heterogen när det gäller befolkningsgruppers och enskilda personers status, sexuella läggning, funktionshinder och etnicitet, för att inte nämna värderingar och erfarenheter, men idag börjar denna heterogenitet att bli allt mer synlig. Förändringen kan kategoriseras i två parallella processer (Olofsson 2007):

- En ökad *faktisk* heterogenitet som en följd av globalisering, individualisering, segregering och demografiska förändringar.
- En ökad *medvetenhet* om befolkningens heterogenitet och behovet av anpassning till olika grupper i samhället.

Det har som sagt alltid funnits funktionshindrade, personer med utländsk bakgrund och personer med skilda erfarenheter och intressen. Dessa grupper har dock inte uppmärksammats i samma utsträckning som de gör idag utan har på olika sätt marginaliserats eller osynliggjorts.

Projektet har undersökt om och hur det svenska krishanteringssystemet tar hänsyn till att den svenska befolkningen är heterogen, och i första hand har etnicitet eller ursprung studerats. Andra heterogenitetsgrunder som tidigare nämnts, exempelvis funktionshinder och sexuell läggning, är också viktiga och bör få mer uppmärksamhet inom det svenska krishanteringssystemet. Ytterligare en omständighet som bör uppmärksammas och studeras vidare är att flera heterogenitetsgrunder kan interagera och därmed påverka enskilda människors sårbarhet, attityder och beteenden. Varje individ tillhör med andra ord alltid mer än en grupp, vilket i vissa fall bidrar till att ge dem en ännu mera utsatt position. Forskning i USA har t.ex. visat att kvinnor som tillhör en etnisk minoritet har betydligt högre riskperception² än vita män (Flynn, Slovic & Mertz 1994). Man kan också tänka sig att en äldre person som har svårt att gå är mer sårbar än en yngre person utan funktionshinder. Det finns dock få studier gjorda om detta inom riskforskningen. Denna typ av ”överlappning” brukar kallas för kumulativ nackdel (Berthoud

2003) eller intersektionalitet (Collins & Andersen 2007, de los Reyes & Martinsson 2005).

Intersektionalitet

I intersektionella analyser utgår man från att heterogenitetsgrunder som kön, etnicitet och sexualitet aldrig kan ses som isolerade fenomen, utan är en del av de maktrelationer som finns i samhället, i första hand sociala klasser. En kvinna är aldrig bara kvinna, en döv person bara döv, eller en tjänseman bara tjänsteman, utan alla människor tillhör många olika grupper som också har en inbördes rangordning. Enligt forskningen om intersektionalitet kan man därför inte förstå samhället eller förklara ojämlikheter och maktpositioner utifrån *enskilda* grupptillhörigheter. Man menar också att en viss kombination av grupptillhörigheter kan betyda helt olika saker beroende av tid och rum. Grupptillhörigheten är med andra ord socialt konstruerad men har ändå stort inflytande över den enskilda individens livssituation. Om vi återgår till personer med utländsk bakgrund är det ganska enkelt att se hur de olika grupptillhörigheter och sociala strukturer som förknippas med dessa grupper interagerar och även förändras beroende på den rumsliga kontexten. Kön, utbildning och status kan få en annan betydelse när man flyttar från ett land till ett annat, eller i en situation jämfört

2. Kvinnor uppfattar med andra ord risker som större än vad män gör.

med en annan. Forskningen om katastrofer ("disaster research") visar också att ingen enskild heterogenitetsgrund kan ses som ett isolerat fenomen utan alla samverkar och påverkas av det omgivande samhället när krisen uppstår (Rodrigues, Quarantelli & Dynes 2006). Kön och etnicitet i kombination med inkomst är kanske de vanligaste interaktionsfaktorerna. När orkanen Katrina drog in över New Orleans år 2005 var det afroamerikanska, fattiga kvinnor som drabbades hårdast (Barshaw & Trainor 2007).

Forskningen om krishantering och kriskommunikation skulle berikas om stratifieringen av samhället beaktades och teoretiskt förankrade förklaringsmodeller tillämpades. Genom teorier om samhällets maktstrukturer kan man med andra ord få en bättre förståelse för varför heterogenitetsgrunder som kön, etnicitet, sexuell läggning och funktionshinder påverkar människors förhållningssätt till olika risker. Det är alltså inte dessa faktorer *i sig* som är förklaringen till att t.ex. personer med utländsk bakgrund har andra riskperceptioner än infödda personer, utan förklaringen ligger i maktrelationerna mellan grupperna. Den ena gruppen är underordnad den andra, vilket innebär att människor känner sig maktlösa, ojämnt behandlade och diskriminerade och har dessutom bl.a. sämre ekonomi. Det är alltså inte dessa heterogenitetsgrunder i sig som gör att en enskild person agerar på ett visst sätt eller har en viss uppfattning, utan det är mer troligt att status, tidigare

erfarenheter, fattigdom och utanförskap är bakomliggande eller interagerande faktorer. Skillnader mellan olika befolkningssegment bör därför ses som *beskrivande* och inte *förklarande*.

Rasifiering och strukturell diskriminering

Hur ska man då definiera denna heterogenitetsgrund? Handlar det om etnicitet, utländsk bakgrund eller att vara invandrad kontra infödd "svensk"? Och vad betyder egentligen "svensk"? Den här typen av kategoriseringar ska förenkla och öka begripligheten, men de bidrar också till att olika kategorier ställs mot varandra och jämförs, att stereotyper skapas och vissa grupper stigmatiseras. Kategoriseringar är ofta ett resultat av social stratifiering och återspeglar därmed positioner av över- och underordning. Det spelar inte så stor roll vilket av de ovanstående termerna vi väljer, de representerar ändå en bakomliggande ojämlikhet mellan vissa som definieras som "vi" och andra som definieras som "dom". Vi reproducerar med andra ord en skillnad mellan "svenskar" och "invandrare". Denna ojämlikhet går tillbaka i historien och finns förankrad i den svenska och västerländska synen på världen (se t.ex. McEachrane & Faye 2001).

I kategoriseringar av det här slaget är det typiskt att de som definieras som "de andra" tillskrivs en rad negativa egenskaper som avviker från normen. Kultur används ofta för att skapa och

legitimera skillnaden mellan ”vi” och ”dom” (Åhlund 2003). ”Dom” har en kultur som karakteriseras av traditionella värderingar och rigiditet, vilket gör att de har anpassningssvårigheter som i sin tur är anledningen till att sociala problem uppstår. Ett exempel är att vissa invandrade gruppers våld mot kvinnor analyseras och definieras utifrån kultur (hedersvåld), medan infödda mäns våld mot kvinnor istället definieras utifrån individuella faktorer som personlighet och tidigare erfarenheter. Genom att kulturalisera sociala problem och reducera dem till kulturella avarter legitimeras segregering och diskriminering.

Om man empiriskt försöker definiera de två begreppsparen uppstår dock en rad problem: Hur länge är man t.ex. invandrare – hela livet? Är man invandrare även om man är född i Sverige? Är man lika mycket invandrare om man är född i Norge som om man är född i Irak? Formellt sett är det ingen skillnad mellan norrmannen och irakiern men i vardagligt tal och i människors medvetande är invandrarna, som Svanberg och Tydén (1999) skriver, afrikaner snarare än amerikaner, muslimer snarare än kristna och svarta snarare än vita. Denna rasifiering, alltså våra *föreställningar* om skillnader mellan vi och dom, leder till en hierarkisk ordning i maktpositioner och levnadsvillkor i samhället.

Etnicitet är ett annat exempel på detta eftersom det som regel tillskrivs minoritetsgrupper medan majoritetsbefolkningens etnicitet inte diskuteras. Finns det något som man kan kalla en svenska etnicitet? Uttrycket är inte lika intuitivt begripligt som t.ex. samisk eller kurdisk etnicitet. Idag ses därför etnicitet snarare som något socialt konstruerat som beror på det fysiska och sociala sammanhanget. Det betraktas också som något som personen själv definierar, snarare än objektiva faktorer som hudfärg, religion och språk (Svanberg & Tydén 1999).

Så kallade ”critical white studies” visar hur den här typen av rasifiering inte bara påverkar personer med utländsk bakgrund och etniska minoriteter, utan även gruppen ”vita” (Mattsson 2005). De som definieras som vita får fördelar inom ekonomi, politik och allmänt inflytande, men ”vithet” är dessutom en norm utifrån vilken alla människor och världen förstås. Ett exempel på detta är att man sätter epitet på det som avviker från det ”normala”, t.ex. invandrarförening till skillnad från förening.³ Forskningen visar att alla rasifieras, på gott och ont, och att man därför inte enbart bör studera minoriteter utan alla grupper i samhället. För att förstå ett samhälle och olika gruppers situation måste även implicita normer synliggöras och granskas. Det

3. Teorin går även att tillämpa på andra maktordningar som exempelvis kön. I sportens värld skiljer man t.ex. mellan damfotboll och fotboll där det senare betecknar herrfotboll.

räcker inte med att studera de som eventuellt diskrimineras.

Inom ramen för den här teorin återfinns även det som Essed (2005) benämnt vardagsrasism (jmf Schmauch 2006). Essed menar att hotet mot ett jämlikt samhälle inte kommer från dem som definieras som rasister, utan från den dagliga omedvetna rasismen som baseras i den vita normen. ”Dom” rasifieras, dvs. tillskrivs vissa egenskaper, åsikter, utseenden etc. som skiljer sig från ”våra” egenskaper, åsikter och utseenden (Molina 2005). Vardagsrasismen är dock inte lika tydlig som uttalad rasism eftersom den inte är synliggjord. På det här sättet får vi en dold strukturell diskriminering vilken är svårare att motverka än en öppen och uttalad rasism. Med strukturell diskriminering menar man att samhällets institutioner, normer och organiseringsformer indirekt och oftast oavsiktligt diskriminerar kvinnor, homosexuella, personer med en annan etnisk bakgrund etc. (Kamali 2005).

Forskningsprojektets utgångspunkter

Det synsätt som presenteras ovan har varit en utgångspunkt och inspirationskälla för forskningsprojekt som denna rapport baseras på, men på vissa viktiga punkter avviker forskningsprojektet från forskningsområdet. Den mest

självklara punkten är att denna rapport varken handlar om strukturell diskriminering, rasifiering eller vardagsrasism i sig, utan om kriskommunikation. Teorierna har inte heller konkret tillämpats på de olika delstudierna, varken teoretiskt eller empiriskt, utan fungerat som en ram för hur man kan förstå de undersökta fenomenen. Den största avvikelsen är dock att forskningsprojektet inte använt sig av samma metodologiska ansats som många av de forskare som arbetar med intersektionalitet och vardagsrasism. Vissa av dessa forskare menar att fenomen som dessa inte går att avtäckas med hjälp av kvantitativa metoder, och att det inte handlar om enskilda komponenter och faktorer utan om kombinationer av dessa som inte går att operationalisera och kvantifiera. Det ligger mycket i det och jag menar också att man bör använda kvalitativa metoder för att försöka finna dessa diskriminerande strukturer, men att man även bör försöka att isolera de olika fenomenen och finna samband mellan dem.

Här utgår jag ifrån att etnicitet eller bakgrund är något som individen själv definierar i kombination med vad hon tillskrivs av det sociala sammanhang hon ingår i. I texten kommer två termer att användas; *personer med utländsk bakgrund*⁴ och *infödda personer*.

Det är viktigt att poängtera att personer med utländsk bakgrund inte

4. I attitydundersökningen används också termen ”personer med utomeuropeisk bakgrund” eftersom den undersökta gruppen i det fallet utgörs av människor som är födda eller har sitt ursprung i Afrika, Asien eller Sydamerika.

utgör en (homogen) grupp utan består av många olika grupper och är heterogen i sig. Denna studie löper därför risken att ses som ytterligare ett exempel där man stigmatiserar personer med utländsk bakgrund. Motargumentet är att det saknas kunskap på området, och studier från andra länder har visat att myndigheter ofta utgår från majoritetsbefolkningens uppfattningar och

agerande. Detta kan leda till diskriminering och sämre förutsättningar att klara en krissituation för personer med utländsk bakgrund. Vidare ligger en stor del av studiens fokus just på myndigheternas och massmediernas sätt att agera i ett heterogent samhälle, medan texten endast i begränsad utsträckning handlar om personer med utländsk bakgrund i sig.

Delstudie 1. Attitydstudien

I det här kapitlet diskuteras tidigare studier av skillnader mellan olika befolkningsgrupper när det gäller deras attityder till, beteenden vid och förberedelser inför kriser. Dessutom presenteras resultat från en svensk undersökning på det här området. Kapitlet syftar till att ge en bild av hur den svenska allmänheten ser på kriser och kriskommunikation. Fyra områden kommer att undersökas: Riskperception, säkerhetsbeteende, beteenden vid kriser och informationsbehov. Resultaten är hämtade från en kommande bok som kommer att publiceras på Studentlitteratur under 2008 (Olofsson & Öhman 2008).

Tidigare forskning om attityder

Kvinnor och personer som tillhör etniska minoriteter oroar sig mer för risker än vad män och personer som

tillhör majoritetsbefolkningen gör, vilket studier främst från USA visar. Det här fenomenet brukar kallas ”the white male effect” eller på svenska ”vitamansseffekten”, här förkortat till VME (Flynn, Slovic & Mertz 1994, Satterfield, Mertz & Slovic 2004). Liknande resultat finns också när det gäller miljöattityder⁵ (Johnson, Bowker & Cordell 2004) och risker relaterade till naturkatastrofer (Fothergill, Maester & Darlington 1999). De studier som gjorts i Sverige har inte explicit testat VME, men en studie av den svenska allmänheten från 2001 visar att personer med utländsk bakgrund känner mindre trygghet, vidtar färre säkerhetsåtgärder och uppvisar en mindre positiv attityd till säkerhetstänkande (Enander & Johansson 2002).

Orsaken till varför VME uppstår är inte klarlagd, men det finns en rad hypoteser varav vissa även har testats empiriskt. Vissa menar att det

5. När det gäller miljöattityder är resultaten något motstridiga då det finns många studier som också visar att personer som tillhör etniska minoriteter oroar sig mindre för olika typer av miljörisker än vad personer tillhörande den etniska majoriteten gör. Inte heller när det gäller kön finns det några entydiga samband, men det tycks vara så att när kön har en signifikant betydelse har kvinnor högre riskaversion än män när det gäller miljörisker (Olofsson & Öhman 2006).

beror på att kvinnor och personer som tillhör etniska minoriteter har begränsade möjligheter att påverka beslut. Dessutom har speciellt etniska minoriteter ofta sämre ekonomi och är därför utsatta för t.ex. arbetsmiljörisker i högre grad än andra grupper (Finucane et al. 2000, Gutteling & Wiegman 1993, Marshall 2004, Mohai & Bryant 1998). En annan förklaring är skillnader i människors värderingar. Studier visar att cirka 30 procent av de vita männen har värderingar som kraftigt skiljer dem från andra i samhället (Flynn et al. 1994 jmf Kahan et al. 2005, Palmer 2003). Dessa män har så kallade hierarkiska värderingar, vilket innebär att man litar på auktoriteter och experter. Detta i sin tur gör att acceptansen för risker är hög så länge de inte hotar samhällsordningen (jmf Dake 1991, Douglas & Wildavsky 1982, Rippl 2002). Männen visade sig däremot ha låga egalitära värderingar, alltså värderingar som karakteriseras av att man värdesätter jämlikhet och rättvisa. Palmer (2003) visar också att andra grupper som har samma typ av värderingar som vita män även de uppfattar risker som mindre allvarliga. Taiwanesiska män är enligt Palmer en sådan grupp i USA. Dessa studier visar att det inte är en viss heterogenitetsgrund som förklarar skillnaderna, eller en kombination av flera grunder. Författarna menar istället att det är bakomliggande värderingar som är förklaringen. Många av studierna uppvisar emellertid brister i den empiriska desig-

nen och få studier har gjorts på andra ställen än i USA. Vidare forskning på området är därför nödvändig.

Både kön och etnicitet används återkommande som förklarande eller som kontrollvariabler i riskperceptionsstudier (Kalof et al. 2002). Forskningen ger emellertid inget entydigt svar om det är kön eller etnicitet som är mest betydelsefullt för att förstå riskuppfattningar. Vissa har funnit att kön är en mer robust indikator än etnicitet (Satterfield, Mertz & Slovic 2004), medan andra visat på det motsatta (Johnson 2004, 2002). Som vi sett är det också tydligt att det finns en sorts intersektionalitet där kombinationen av att vara kvinna och att tillhöra en etnisk minoritetsgrupp ökar individens riskaversion. Utöver dessa faktorer visar den tidigare forskningen att åldern påverkar riskuppfattningen på så sätt att äldre har högre riskaversion än yngre, och att familjeförhållanden är viktiga eftersom man är mer känslig för risker och i krissituationer om man har familj (Lindell & Perry 1992). I det senare fallet finns det också samband mellan familjeförhållanden och vissa etniska minoriteter, vilket bland annat bekräftades i en svensk studie (Olofsson & Öhman 2007b). Slutsatsen är dock att etnicitet, utländsk bakgrund eller att tillhöra en minoritetsgrupp har samband med människors riskuppfattning.

Studierna av könsskillnader har kritiserats för att vara allt för ytliga (Wester-Herber 2004) och att man inte använder befintlig kunskap inom andra fält såsom genusteori (Gustafsson

1998). Jag skulle vilja hävda att studierna också kan kritiseras för bristen på förankring i forskningen om etnicitet och minoritetsgrupper, och det som på engelska brukar benämnas ”ethnic and racial studies”.

STUDIER OM SKILLNADER

I BETEENDEN

Det är naturligtvis inte bara individens riskperception som har betydelse för kriskommunikationen, utan även människors reaktioner och agerande i kris-situationer. I en genomgång av ett stort antal studier, främst amerikanska, visar Lindell och Perry (2004) att det finns vissa skillnader mellan olika etniska gruppers reaktioner och beteenden vid kriser och katastrofer. En amerikansk studie visar också att personer som tillhör minoritetsgrupper har sämre kunskap om de kanaler som kan ge information och hjälp efter en kris-situation (Rivers 2006). Återigen söker man inte anledningarna till dessa skillnader i själva heterogenitetsgrunden, utan snarare i individens ekonomiska och sociala resurser, värderingar och invanda beteendemönster. Att tillhöra en minoritetsgrupp hänger ibland ihop med låg inkomst vilket i sin tur kan påverka var man bor, standarden på bostaden och tillgången till offentliga resurser. När det gäller skillnader i beteenden söker man också förklaringar i yttre omständigheter, och för personer med utländsk bakgrund kan det handla om sådant som institutionella förhållanden, kunskap om det nya landet, språkkunskap etc. Dessa faktorer är i

sin tur relaterade till utsatthet för olika typer av risker (McAdoo 1999).

Ett kontroversiellt område tycks just vara språkkunskaper. Ibland framförs mer eller mindre ideologiskt grundade åsikter där bristande språkkunskaper framställs som ett individuellt problem som samhället och de aktuella myndigheterna inte har något ansvar för. Men begränsade språkkunskaper kan hindra en person från att ta till sig varningsmeddelanden och agera i enlighet med dessa, vilket ökar utsattheten i krissituationer. Det kan också göra människor beroende av familj och vänner (Fothergill, Maester & Darlington 1999) eller göra att de inte använder de nationella kommunikationskanaler som endast sänds på landets språk (Lindell & Perry 2004). Ett exempel på det senare är att tillgången till satellitsända tv-program från andra länder har ökat. Detta gör att personer med begränsade kunskaper i svenska kanske hellre väljer nyheter och tv-program som sänds från andra länder, medan mycket av kriskommunikationen sänds via nationella etermedier.

I analysen av vårt enkätmaterial undersökte vi om dessa forskningsresultat kan bekräftas även i Sverige.

Genomförande av attitydundersökningen

Attitydstudien gjordes inom ramen för forskningsprojektet ”Att värdera och kommunicera risk och säkerhet i ett heterogent samhälle” finansierat

av Räddningsverket (för en mer detaljerad presentation av projektet och genomförandet av studien se Öhman & Olofsson 2008). Studien utgjordes av en postenkät kallad "Samhälle och Värderingar" (SoV) som distribuerades under hösten och vintern 2005. Den bestod av tre urval varav två använts i analyserna här: Ett nationellt, obundet, slumpmässigt urval av 2 000 personer, 16–75 år, (svarsfrekvens 59 procent) och ett slumpmässigt urval av 750 personer, 16–75 år, boende i församlingar i Göteborg, Malmö och Stockholm med en relativt stor andel personer med utländsk bakgrund (svarsfrekvens 39 procent⁶). Totalt deltog 1 408 personer från dessa två urval i undersökningen. Det senare urvalet gjordes för att öka andelen personer med utländsk bakgrund i materialet som helhet. I denna studie har personer som är födda utanför Europa samt personer vars båda föräldrar är födda utanför Europa jämförts med personer som är födda i Sverige och med minst en förälder som är född i Sverige.⁷ Enkäten bestod av ett stort antal frågor, men i denna studie ingår endast frågorna om riskuppfattningar, riskbeteenden och kriskommunikation. Frågorna baseras på tidigare studier (t.ex. Sjöberg 2000) och en förstudie

där fem fokusgruppsintervjuer genomfördes (Olofsson & Öhman 2007b).

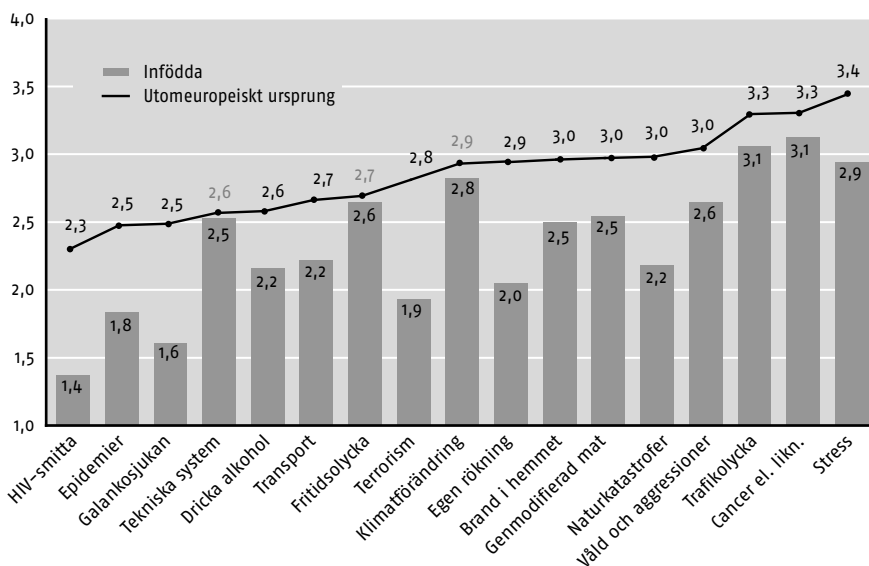
En svaghet med studien är att samtliga svars personer med utländsk bakgrund har slagits tillsammans till en grupp trots att de kommer från många olika länder och grupper. Det vore önskvärt att kunna ta hänsyn till sådana skillnader för att få en ökad förståelse för olika befolkningsgruppers riskutsatthet, men eftersom datamaterialet är så litet var detta inte möjligt. Resultaten är trots detta värdefulla eftersom de kan ge en indikation på de skillnader som finns i Sverige idag när det gäller befolkningens riskuppfattningar, beteenden och syn på kriskommunikation.

Resultat från attitydundersökningen

Upplevelsen av en risk behöver inte nödvändigtvis påverka agerandet i en krissituation, men det är ändå intressant eftersom upplevelsen dels kan påverka individens känsla av trygghet, dels kan ge en indikation om skillnader mellan olika befolkningssegment. I enkäten frågade vi därför hur svars personerna själva upplever olika risker. Resultaten presenteras i figur 1 upp-

-
6. Den extremt låga svarsfrekvensen i detta urval kan ha en rad orsaker varav två tycks vara avgörande, nämligen begränsade språkkunskaper och felaktiga adressuppgifter. Det förstnämnda är endast något vi kan spekulera kring, medan den sistnämnda har vissa empiriska belägg. Hela 28 % av personerna i detta urval hade inget eller felaktigt telefonnummer, medan motsvarande siffra för urval 1 var 9 %. Detta kan vara en indikation på att personer i urval 2 inte nåts av enkäten i samma utsträckning som i urval 1.
 7. Anledningen till att personer med nordiskt eller europeiskt ursprung uteslutits är att de var mycket få. I denna studie prioriterades personer med utomeuropeiskt ursprung och därför gjordes ett särskilt urval i områden med en hög andel utomeuropeiska invandrare.

Figur 1. Figuren visar skillnader mellan personer med utomeuropeiskt ursprung och infödda när det gäller riskuppfattning (svaren varierar mellan 1 "mycket liten" till 5 "mycket stor"). Samtliga skillnader är statistiskt säkerställda (One-way ANOVA), förutom de gråmarkerade och kursiva siffrorna. Värdena är avrundade. Figuren är hämtad från Olofsson (2007a).



delat mellan personer med utomeuropeisk bakgrund och infödda personer.

Figuren visar att det är stora skillnader mellan grupperna när det gäller flera risker. Personer med utomeuropeisk bakgrund upplever att stress, trafikolyckor och sjukdomar såsom cancer och hjärtinfarkt är de största riskerna för dem personligen, medan infödda personer upplever sjukdomar och klimatförändringar som mest riskfyllda, följt av stress och trafikolyckor. Som framgår av figuren rangordnas

riskerna olika av de två grupperna, men resultaten visar framförallt att personer med utomeuropeisk bakgrund bedömer många av riskerna som betydligt större för dem personligen än vad infödda personer gör (förutom klimatförändringar, fritidsolyckor och risker förknippade med tekniska system där det inte finns några signifikanta skillnader).⁸ De största skillnaderna finner vi i upplevelsen av risken med HIV, galna ko-sjukan, egen rökning, naturkatastrofer, terrorism och epidemier. Skill-

8. Resultaten kan ge intrycket att det finns en svarsbias bland invandrade, alltså att dessa personer tenderar att avge ett "högre" svar än infödda på alla frågor. Analyser har dock gjorts på frågor om risker på samhällsnivå där det motsatta svarsmönstret har framkommit, så att infödda personer bedömt vissa risker som större än personer med utländsk bakgrund (t.ex. att andelen äldre ökar i samhället). Bedömningen är därför att det inte handlar om svarsbias utan reella skillnader.

Tabell 1. Tabellen visar skillnader mellan personer med utomeuropeiskt ursprung och infödda när det gäller förebyggande åtgärder. Samtliga skillnader är statistiskt säkerställda förutom när det gäller bostadslarm (*Chi2-test*). Figuren är hämtad från Olofsson (2007a).

	Personer med utländsk bakgrund	Infödda	Totalt för båda grupperna
Hemförsäkring	88 %	96 %	94 %
Privat olycksfallsförsäkring	39 %	67 %	59 %
Privat sjukvårdsförsäkring	16 %	29 %	25 %
Privat pensionssparande	27 %	59 %	50 %
Privat livförsäkring	18 %	49 %	40 %
Brandvarnare	78 %	94 %	89 %
Bostadslarm	30 %	22 %	24 %

naderna kvarstår om man statistiskt kontrollerar för kön, ålder och tidigare erfarenheter av kriser.⁹ Intressant att notera är att kön tycks ha en betydligt svagare förklaringspotential än vad studier från USA visar.

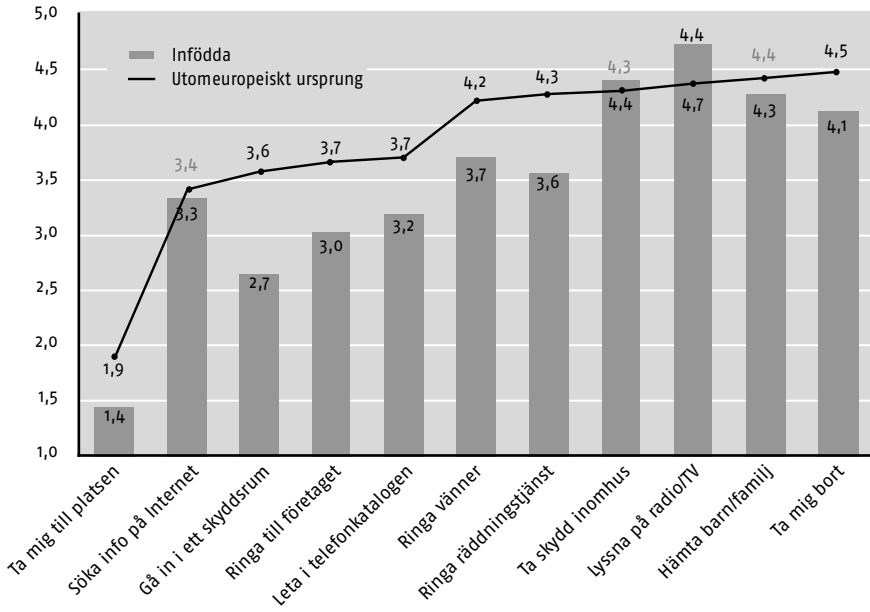
I SoV-enkäten ställes även frågor om säkerhet och förebyggande åtgärder, alltså om man har försäkringar, brandvarnare och larm. Resultaten visar att infödda personer i större utsträckning har privata försäkringar, pensionssparande och brandvarnare jämfört med personer med utomeuropeiskt ursprung. Detta pekar på att den senare gruppen i lägre grad än infödda personer har ett individuellt skydd inför framtida kriser.

Som vi kan se i tabell 1 är skillnaderna ganska stora. Hela 94 procent av de infödda personerna har t.ex. brandvarnare medan motsvarande siffra för personer med utomeuropeiskt ursprung är 78 procent. Resultaten överensstämmer med tidigare studier och visar att det finns skillnader i riskutsatthet som kan förklaras med ursprung (Enander & Johansson 2002).

För att få en uppfattning om hur man skulle bete sig om olyckan var framme undersökte vi i SoV-enkäten vad svarspersonerna trodde att de skulle göra om de fick veta att det inträffat ett större giftutsläpp vid en industri i närheten av deras bostad (jmf Warg & Wester-Herber 2001). Personer med

9. Analyserna gjordes med hjälp av multipla OLS-regressioner. För en mer detaljerad beskrivning av resultaten se Olofsson (2007a).

Figur 2. Figuren visar skillnader mellan personer med utomeuropeiskt ursprung och infödda personer när det gäller hur man skulle agera vid ett större giftutsläpp i närheten av ens bostad (svaren varierar mellan 1 "absolut inte troligt" till 5 "mycket troligt"). Samtliga skillnader är statistiskt säkerställda (One-way ANOVA), förutom de gråmarkerade och kursiva siffrorna. Värdena är avrundade. Figuren är hämtad från Olofsson (2007a)

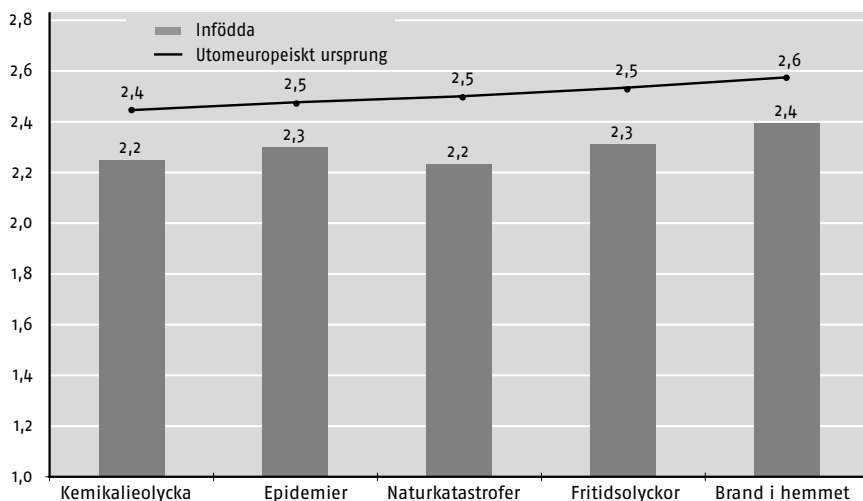


utomeuropeiskt ursprung uppgav att de skulle försöka kontakta vänner, myndigheter och företaget där olyckan skett i högre grad än infödda personer (se figur 2). När det gäller kriskommunikation kan vi se att även här skiljer sig grupperna åt: Infödda personer uppger att de i första hand skulle lyssna på radio och tv, något som kommer först i tredje hand när det gäller personer med utomeuropeiskt ursprung. Om man lägger till andra förklarande faktorer som kön, ålder och tidigare erfaren-

heter finns många av dessa skillnader kvar, men inte alla.

Om vi istället tittar på svarspersonernas medievanor bekräftar SoV-enkäten det som tidigare studier visat, nämligen att färre personer med utomeuropeiskt ursprung har en dagstidning medan det inte finns några signifikanta skillnader när det gäller tillgång till dator och internet (jmf Andersson 2006). Enkäten visar också att personer med utomeuropeiskt ursprung i högre grad än infödda personer vill ha

Figur 3. Figuren visar skillnader mellan personer med utomeuropeiskt ursprung och infödda personer när det gäller hur ofta man vill bli informerad om olika typer av risker (svaren varierar mellan 1 "1 gång var 4–5 år" till 3 "1 gång per år"). Samtliga skillnader är statistiskt säkerställda (One-way ANOVA). Värdena är avrundade.



information om hur man kan undvika olyckor och risker (se figur 3). Personer med utomeuropeiskt ursprung är också betydligt mer intresserade av att få information om risker via e-post, SMS och på internet jämfört med infödda personer. Det framkom däremot inga skillnader mellan grupperna när det gäller vilken typ av informationskälla som grupperna föredrar. Båda grupperna föredrar internet, följt av dagstidningar och radio eller tv, medan information från myndigheter, SMS och e-post rangordnas lägst.

Sammanfattning och slutsatser från attitydundersökningen

Sammanfattningsvis kan man säga att det finns tydliga skillnader mellan personer med utomeuropeiskt ursprung och infödda personer. Personer med utländsk bakgrund upplever många risker som större än vad infödda personer gör och uppger att de i högre grad efterfrågar direktkontakt vid kriser än infödda personer. Infödda personer har dock i större utsträckning olika typer av försäkringar men efterfrågar

i mindre utsträckning information om risker och kriser. Dessa skillnader kvarstår om man kontrollerar för ålder, kön och tidigare erfarenheter, men det finns med stor sannolikhet andra mellanliggande faktorer som förklarar dessa skillnader. Om vi jämför detta resultat med tidigare forskning bekräftas skillnaden mellan personer med utländsk bakgrund och infödda personer. Kön

tycks emellertid inte vara en lika stabil faktor i Sverige som i andra länder.

Det viktigaste resultatet av den här studien är dock att den svenska befolkningen är heterogen i sina uppfattningar, sina förberedelser inför kriser, sina beteenden och synen på kriskommunikation. I nästa avsnitt behandlas i vilken utsträckning Sveriges kommuner tar hänsyn till denna heterogenitet.

Delstudie 2. Kommunernas kriskommunikation

Det förra kapitlet visade inte enbart att det finns skillnader i attityder, beteenden och synen på kriskommunikation i Sverige, utan också att det gjorts en hel del studier på det området. Det är naturligtvis både nödvändigt och viktigt att kartlägga eventuella skillnader, att finna förklaringar till varför de uppstår och sedan anpassa kriskommunikationen till dessa skillnader. Samtidigt är det viktigt att studera hur de organisationer som har ansvar för att hantera kriser och kriskommunikation handskas med dessa skillnader. Överraskande få studier har gjorts där just de ansvariga myndigheternas agerande granskas. Istället finns en tendens att endast fokusera på målgruppen ”invandrare” eller ”minoriteter” eller ”utlandsfödda”, vilket riskerar att ytterligare stigmatisera människor istället för att fokusera på samhällets förändring som en helhet. I konkreta fall där syftet är att utveckla nya kommunikationsmodeller är det viktigt att utgå från den heterogena befolkningen, och därför måste man också studera alla olika gruppers uppfattningar och behov. De ansvariga myndigheternas roll och agerande är

också centralt för att sådana modeller ska accepteras och användas. Om de ansvariga personerna inom en organisation inte är medvetna om befolkningens heterogenitet, eller inte finner det relevant, kommer det få stora konsekvenser för organisationens förmåga att anpassa sig till en förändrad omvärld. Detta har också uppmärksammats i den internationella forskningen (Satterfield, Mertz & Slovic 2004:128):

That is, procedures employed by regulatory agents to both communicate about risk and physically manage the hazards that demand remediation attention (...) could benefit from greater sensitivity to cross-group perspectives on the perceived relationship between risk, vulnerability, and justice.

I det här kapitlet presenteras resultaten från två studier: dels en enkätstudie som vände sig till ett urval av Sveriges kommuner, dels en intervjuundersökning av ett mindre antal kommunala kriskommunikatörer och säkerhetssamordnare. Innan dessa beskrivs närmare presenteras den tidigare forskningen på området.

Tidigare studier av kriskommunikation

Möjligheten att nå av och ta till sig kriskommunikation har betydelse för organisationers krishantering, vilket också har uppmärksammats i tidigare forskning (t.ex. Becker 2004, Bier 1999, Burger & Waishwell 2000). I Sverige har det gjorts en rad studier om krishantering på lokal nivå. Forskningen har bland annat behandlat förväntningar och erfarenheter hos olika aktörer liksom olika politiska aspekter inom ramen för t.ex. förvaring av kärnkraftsavfall (Enander & Hede 2004, Lakasjö, Enander & Hede 2004, Lidskog 1998). Det har också gjorts en rad fallstudier om olika allvarliga kriser som Estoniaolyckan, Göteborgsbranden, bangårdsolyckan i Borlänge och flodvågskatastrofen i Sydostasien (t.ex. Grandien, Nord & Strömbäck 2005, Larsson & Nohrstedt 2000, Norling 2001, Vrbanjac, Danielsson & Larsson 2006). När det gäller kommunernas kriskommunikation har det gjorts studier av kriskommunikation i allmänhet samt av förebyggande kriskommunikation och effekterna av sådan kommunikation (t.ex. Hedman & Trost 2001, Larsson 1997, Sjölander 2004, Svensson 1999, Wester-Herber 2004). Däremot finns det få studier av organisationers kriskommunikation med personer som har utländsk bakgrund. Det finns emellertid studier från USA som visar att personer tillhörande etniska minoriteter, med utländsk bakgrund, ensamstående mödrar och fattiga får mindre

hjälp av ansvariga myndigheter efter en kris, att hjälpen dröjer längre och inte alltid är anpassad till de behövande, att informationen är bristfällig och att informationen i initialskedet sällan ges på andra språk än engelska (Fothergill, Maester & Darlington 1999, Hearn Morrow 1999).

Den internationella forskningen om krishantering och kriskommunikation präglas annars av studier om organisationers förmåga att hantera kriser, ofta med fokus på överlevnad efter en skandal, en felsatsning eller något annat som hotar organisationens överlevnad. Få studier handlar däremot om hur ansvariga personer i organisationer ser på dem som de kommunicerar med. Likaså finns det relativt få studier som fokuserar på mottagarnas syn på och behov av kriskommunikation. Istället är det vanliga att forskningen presenterar olika, mer eller mindre handboksliknande, strategier och modeller för hur organisationen på bästa sätt ska kommunicera med sin omgivning för att minska de negativa effekterna av krisen.

Inom kommunikationsforskningen skiljer man mellan hur kommunikationen sker och dess innehåll (Falkheimer & Heide 2007). När det gäller formen tycks forskarna vara eniga om att det finns tre framgångsfaktorer: att snabbt förmedla information om krisen, att informationen är korrekt och att organisationen är öppen och objektiv. Om man går lite djupare så kan man att det i stor utsträckning handlar om att skapa förtroende mellan organisa-

tionens representanter och kunderna, allmänheten eller vilka nu mottagarna är. Detsamma gäller för budskapets innehåll. Innehållet ska ge mottagarna förtroende för organisationen, men det finns delade meningar om hur detta bäst görs. Forskningen är dock som nämnts praktisknära och ger ofta handfasta råd, eller kartläggningar i form av kommunikationsmodeller med t.ex. flödesscheman.

TILLITENS BETYDELSE VID ORGANISATORISK KRISKKOMMUNIKATION

För att få en djupare förståelse för behovet av organisatoriska studier när det gäller kriskommunikation utifrån ett samhällsperspektiv vill vi lyfta fram den underliggande dimensionen, nämligen tillit. Tillit mellan organisationsrepresentanter och allmänheten, både i enkelriktad och i dubbelriktad kommunikation, kan ses som en förutsättning för att kommunikationen ska bli effektiv (för en översikt se Siegrist, Earle & Gutscher 2007). Snabb, öppen och korrekt information är indikatorer på kommunikatörens vilja att tillmötesgå publiken, vilket ses som tecken på en tillitsfull relation. Om kommunikation döljer något, eller kommer med olika information vid olika tillfällen, är det lätt att man tappar tilltron till personen och den organisation som hon eller han representerar.

Tillit är relaterat till risk eftersom tillit är viktigast i riskfyllda och osäkra situationer; när inget står på spel behövs däremot ingen tillit. Tillit ersät-

ter kunskap och kan på så sätt skapa en viss trygghet i en osäker situation. Med andra ord kan tillit ersätta egna kunskaper och erfarenheter när man ska bilda sig en uppfattning om någonting som man inte själv känner till (Kohring et al 2006). Många situationer som vi möter dagligen är just sådana som vi personligen inte har stor kunskap om. Istället lutar vi på att olika samhälleliga system gör våra liv säkra. Vi lutar på att trafikljusen fungerar, att piloten kan sitt jobb eller att husen vi bor i inte gör oss sjuka. I en krissituation blir behovet av tillit ännu mera tydligt. Som nämnts tidigare handlar det då inte enbart om att individen ska känna trygghet, utan det handlar även om att representanter för de ansvariga organisationerna måste få kundernas eller medborgarnas förtroende för att de senare ska fortsätta att vara kunder, följa de instruktioner som ges eller liknande.

Inom risk- och krisforskningen har man främst studerat tillit som är riktad mot olika typer av institutioner, t.ex. myndigheter, regering och riksdag, universitet, massmedia samt internationella organisationer och företag (Olofsson, Öhman & Rashid 2006). Det beror på att det ofta är dessa institutioner som ansvarar för kriskommunikation. Detta brukar kallas institutionell tillit (Sztompka 1999), men tilliten riktas inte till institutionerna i sig utan till de personer som representerar dem, exempelvis experter inom myndigheter och universitet, politiker och journalister (Kohring et al. 2006).

Även inom forskningen om tillit finns en mängd listor som beskriver hur en individ eller institution ska vara för att andra ska känna tillit till den. Det finns dock vissa faktorer som återkommer, t.ex. engagemang, kompetens, omtanke och förutsägbarhet. Dessutom gäller det ärlighet, öppenhet och omsorg som nämnts tidigare (Kasperson, Golding & Tuler 1992 jmf Lewis & Wiegert 1985). Den så kallade TCC-modellen visar hur några av dessa faktorer bidrar till att skapa "samarbete" mellan källan och mottagaren i en riskkommunikation, vilket i sin tur leder till ett visst beteende (Earle, Siegrist & Gutcher 2007). Författarna menar att individen måste uppleva att källan har liknande värderingar och gott uppsåt, något som kan sammanfattas med att man upplever källan som moralisk. Samtidigt värderar individen källans tidigare prestationer, vilket kan ses som en upplevelse av källans kompetens. Författarna menar vidare att båda dessa bedömningar måste falla ut positivt för att en person ska acceptera budskapet och agera i enighet med detta (Earle, Siegrist & Gutcher 2007).

ORGANISATIONERS BEREDSKAP OCH OMGIVNINGENS BETYDELSE

Kriskommunikation handlar dock inte bara om själva kommunikationen och om den framförs på ett sätt som får mottagarna att känna tillit. För att riskkommunikationen ska fungera måste organisationen ha en beredskap för att hantera kriser och kommunicera med omgivningen. Visserligen ger många av

de krishanteringsmodeller som tidigare nämndes stegvisa instruktioner om hur organisationen ska förbereda sig och agera vid en kris. Problemet med den typen av modeller är att de lätt blir förenklade och stereotypa vilket gör att de inte fångar den komplexitet som en kris innebär. Dessutom passar de sällan enskilda organisationer. Till skillnad från dessa modeller finner man i verkligheten stora skillnader både när det gäller praktik och policy mellan olika organisationer. Anledningen är att alla organisationer har olika förutsättningar, mål, kultur och inte minst resurser. Man kan därför vända på perspektivet och istället studera hur olika organisationer förhåller sig till kriskommunikationsberedskap. Beredskap kan därmed studeras utifrån i vilken utsträckning en organisation prioriterar krishantering och riskkommunikation i verksamheten.

McConnell & Drennan (2006) föreslår en modell för att mäta organisationers krisberedskap utifrån vilken man sedan kan kategorisera olika organisationers beredskap. Detta är dock inte en av de vanliga modellerna där man endast tar hänsyn till den formella beredskapen i form av planer och policy, utan den tar även hänsyn till informella aspekter. Med det senare menar författarna att beredskap i hög utsträckning handlar om attityder till kriser och i vilken utsträckning krishantering är en del av den organisatoriska medvetenheten eller kulturen. För att mäta organisationers krisberedskap utgår de från fem faktorer (2006: 61):

- **Hur viktig beredskapsplanering är på den organisatoriska agendan.** Varierar från oviktigt till väldigt viktigt, där det senare indikeras genom att beredskap är ett av organisationens mål.
- **Organisationens attityd till hot.** Varierar från avvisande eller förnekelse till väldigt seriösa överväganden.
- **I vilken utsträckning organisationen har beredskapsplaner.** Varierar från inga alls till väldigt detaljerade och omfattande beredskapsplaner.
- **I vilken utsträckning organisationen tränar sin krisberedskap genom övningar och simuleringar.** Varierar från inte alls till mycket aktiv där det senare indikeras genom regelbundna övningar.
- **Organisatoriskt psyke.** Den här faktorn skulle också kunna benämnas organisationskultur, och varierar från stängd och rigid till öppen och föränderlig. Psyket indikeras också utifrån om organisationen kan hantera oro och problem.

Utifrån dessa faktorer skapar sedan McConnell och Drennan (2006) tre kategorier av organisationer:

- 1. Organisationer med låg beredskap.** De prioriterar inte beredskap och förnekar existensen av hot, har inga planer, är stängda och kan inte hantera oro.
- 2. Organisationer med medium eller mixad beredskap.** Dessa organisationer är ganska engagerade, men beredskap är något som görs utifrån

rutin. Tidigare kriser finns det förberedelse för och organisationen är relativt öppen, men övningar är ovanliga och man har svårt att hantera oro.

- 3. Hög beredskap.** För dessa organisationer är naturligtvis beredskap viktigt och en del av organisationens mål, man tar allvarligt på hot och har omfattande och detaljerade planer. De har regelbundna övningar, är öppna och kan hantera oro.

Visserligen kan man ha invändningar mot modellen (Olofsson 2007b). Är det t.ex. nödvändigt att ha omfattande och detaljerad beredskapsplaner om organisationen genomskyras av ett beredskapstänkande? Eller är alla faktorerna lika viktiga? Och hur mäter man egentligen en så subtil faktor som organisationens psyke? Trots detta finner jag modellen intressant och behjälplig för att förstå Sveriges kommuners krishantering och kriskommunikation till personer med utländsk bakgrund. Modellens största förtjänst är att den inkluderar beredskapens informella aspekter och visar att det inte bara handlar om att formulera en policy och göra planer – krishantering handlar om attityd och kultur.

När man studerar organisationers beredskap och hantering av kriser och kriskommunikation är det också viktigt att ta hänsyn till deras omgivning eller kontext. Inom organisationsforskningen finns det många studier som visar hur organisationer på olika sätt påverkas av, försöker kontrollera alter-

nativt ignorerar sin omgivning (för en översikt se Scott 2003). Denna aspekt har även uppmärksammats inom forskningen om krismanagement och kris-kommunikation (jmf Boin et al. 2005, Stern 1997, Sundelius et al. 2001). Det är egentligen inte konstigt att omgivningens karaktär påverkar organisationens sätt att kommunicera vid kriser. Om organisationen är belägen i en storstad med en stor population och korta geografiska avstånd mellan organisationen och kunderna så kommer kriskommunikationen med stor sannolikhet att se annorlunda ut jämfört med om organisationen ligger i en glesbygd med stora avstånd och liten population.

Andra påverkansfaktorer som också kan sägas vara kontextbundna är hur ofta kriserna inträffar och hur omfattande de är i området där organisationen är lokaliserad. En organisation kan ha mer eller mindre erfarenhet av kriser, vilket kan påverka dess beredskap. Vissa menar att erfarenheten av en kris leder till att en organisation kan dra lärdom och justera sin beredskap, medan regler och riktlinjer inte har samma inlärningseffekt (Gouldson et al. 2004, Kim 1998, Sundelius et al. 2001). En japansk studie visar t.ex. att japanska myndigheter tenderar att ha den bästa beredskapen för kriser som tidigare inträffat trots att de är medvetna om att även andra kriser kan inträffa (Tanifuji 2000). Tidigare erfarenheter behöver inte nödvändigtvis vara kontextuellt bundna, men här kategoriseras de ändå som sådana eftersom denna studie fokuserar på kriser som har sitt ursprung

i organisationens omgivning snarare än organisatoriska kriser.

En typologi har utvecklats för att kategorisera kommunerna utifrån deras kriskommunikation i ett heterogent samhälle (se modell 1). Typologin bygger på de teorier och den tidigare forskning som här beskrivits (t.ex. McConnell & Drennan 2006, Sundelius 2001).

Typologin består av två typer av indikatorer, dels så kallade beredskapsfaktorer som är baserade på McConnell och Drennans (2006) faktorer, dels kontextuella faktorer. Den första typen beskriver i viken utsträckning kommunen i praktiken tar hänsyn till personer med utländsk bakgrund i sina kriskommunikationsstrategier och planer, om kommunen genomfört några förebyggande åtgärder och i vilken utsträckning kriskommunikationsarbetet är integrerat i organisationen när det gäller organisationskultur och attityder. På det här sättet motsvarar typologins första faktor McConnell och Drennans (2006: 61) första punkt, medan de övriga tre är operationaliseringar av deras tredje och fjärde punkt (se sidan 33). Punkt 2 och 5 har däremot inte inkluderats eftersom det inte finns något som tyder på att svenska kommuner har kommit så långt i sitt arbete med kriskommunikation till personer med utländsk bakgrund att man kan identifiera deras attityder eller psyke.

De kontextuella indikatorerna består dels av demografiska faktorer som hur många personer som bor i området och andelen personer med utländsk bakgrund, dels av hur vanligt det är med

Modell 1. Typologi över svenska kommuners beredskap att kommunicera i ett heterogent samhälle vid kriser (u.b. står för "utländsk bakgrund"). Omarbetad version hämtad från Olofsson (2007b).

	Aktiva	Mellan	Passiva
Beredskapsindikatorer			
1. Graden av integrering av kris-kommunikation till personer med u.b. i organisationen	Hög	Mellan	Låg
2. Graden av hänsyn till personer med u.b. i beredskapsplanerna	Hög	Mellan	Låg
3. Graden av anpassning av kriskommunikationen i praktiken	Hög	Mellan	Låg
4. Graden av förebyggande åtgärder	Hög	Mellan	Låg
Kontextuella indikatorer			
5. Mängden kriser	Många	Mellan	Få
6. Demografiska faktorer	Stor population, stor andel personer med u.b.	Mellanstor population, mellanstor andel personer med u.b.	Liten population, liten andel personer med u.b.

kriser i kommunens geografiska område. Det senare kan ses som en indikator på organisationens erfarenhet av kriser. Typologin har utgjort utgångspunkten i de två delstudier som kommunstudien består av. I nästa avsnitt presenteras hur dessa genomförts.

Genomförande av kommunstudien

Kommunstudien består som tidigare nämnts av två delstudier och ska betraktas som projektets huvudstudie. Först genomfördes en telefonenkät under våren 2006. Valet av telefonintervju var

medvetet eftersom ämnet är relativt nytt och kommunernas arbetssätt kan variera mycket. Telefonintervjun gjorde det möjligt för intervjuaren att ställa följdfrågor och för svarspersonen förklara sina svar. Urvalet till telefonintervjun gjordes utifrån Sveriges Kommuner och Landstings gruppering av kommunerna (Bengtsson 2004). 55 procent av kommunerna slumpades fram och utöver detta urval valdes samtliga storstäder ut. I storstadsgruppen valdes tre stadsdelar i varje kommun ut. Detta gör att det totala urvalet var 160 kommuner, men 169 intervjupersoner. Svarefrekvensen var 90 procent eftersom 144 kommuner och 149 personer besvarade enkäten.

Målgruppen för telefonintervjuerna var kommunernas kriskommunikationsansvariga. Det visade sig dock att kommunerna har organiserat kriskommunikationen på olika sätt vilket ledde till att allt ifrån kommundirektörer till räddningschefer har besvarat enkäten. Telefonintervjuerna var strukturerade och behandlade tre frågeområden som utformats utifrån en förstudie¹⁰ och utifrån tidigare forskning och teori (t.ex. Enander & Hede 2004):

1. Sannolikheten för kommunen att drabbas av olika typer av kriser, om kommunen tidigare drabbats av olika typer av kriser, samt om personer med utländsk bakgrund varit inblandade.
2. Kommunens kriskommunikationsplan och huruvida den tar hänsyn till olika befolkningssegment, vilka kommunikationskanaler som används, på vilket eller vilka språk kommunen kommunicerar vid kriser och eventuella förebyggande åtgärder.
3. Bakgrundsinformation om den kriskommunikationsansvarige som t.ex. kön, ålder och ursprung. Materialet har i efterhand kompletterats med statistik om kommunens invånarantal och andelen personer med utländsk bakgrund (SCB 2006).

En uppföljande intervjustudie gjordes under våren och sommaren 2007 där intervjuerna hade karaktären av informantintervju. Informantintervju är en

relativt informell metod och personerna intervjuas för att de besitter värdefull information, kunskap och erfarenhet inom det område studien fokuserar (Bauer & Gaskell 2000). Utifrån resultaten från telefonintervjun valdes sex kommuner ut för en fördjupad intervju. I kommunerna Stockholm och Göteborg valdes totalt tre stadsdelar ut. Tyvärr avböjde en av kommunerna och en av stadsdelarna att delta, vilket resulterade i att totalt sex kommuner och stadsdelar intervjuades.

Vid analyserna av det kvantitativa materialet kategoriserades kommunerna i aktiva, passiva och mittemellan (Olofsson 2007b), och vid intervjuerna valde vi att titta närmare på den aktiva gruppen för att se om det fanns lärdomar att dra från dessa. Vid analyserna framkom det också att vissa kontextuella faktorer är viktigare än andra när det gäller att påverka kommunernas förberedelser inför kommunikation och deras sätt att kommunicera. De starkaste indikationerna är andelen personer med utländsk bakgrund (i fortsättningen förkortat APUB) och om det i kommunen inträffat en kris där personer med utländsk bakgrund varit inblandade (KPUB). Bland de aktiva kommunerna valdes därför två grupper ut, en med hög APUB och med KPUB samt en med låg APUB och utan KPUB. Det intervjuade kommunerna och stadsdelarna presenteras översiktligt i tabell 2.

10. Riskhanterarna vid tio kommuner, varav samtliga storstäder, intervjuades via telefon. Intervjuerna var ostrukturerade och intervjupersonerna ombads att beskriva sin kommuns krishanteringssystem. Informationen från intervjuerna användes sedan för att utforma frågeformuläret till den större strukturerade intervjuundersökningen.

Tabell 2. Översiktlig beskrivning av de kommuner som ingår i intervjustudien.

Kommun/ stadsdel	Invånarantal	Andel personer med u.b.	Erfarenhet av kris med personer med u.b.
Stadsdel 1	14 500	51 %	Ja
Stadsdel 2	34 400	39 %	Ja
Kommun 1	131 900	16 %	Ja (Nej)
Kommun 2	34 000	21 %	Nej
Kommun 3	37 000	5 %	Nej
Kommun 4	20 100	5 %	Nej

Som framgår av tabellen finns det en viss överlappning mellan grupperna. En kommun bland kommunerna utan KPUB har högre andel invandrade än gruppen med erfarenhet av en kris. Anledningen till detta är att vi fann det intressant att se vilken betydelse APUB har i relation till KPUB. Det visade sig också att en intervjuad person inte visste att kommunen där hon arbetar har erfarenhet av en KPUB trots att det uppgivits i samband med telefonenkäten. Vi kan dock inte avgöra om det inte skett någon sådan kris i kommunen eller om det bara var intervjupersonen som inte kände till den.

Antalet intervju personer i varje kommun varierade lite beroende på kommunens organisation och på intervju personernas möjlighet att delta. Därför gjordes en intervju med två personer och i en kommun gjordes två separata intervjuer, medan endast en intervju gjordes i de övriga. Totalt gjordes sju intervjuer med åtta personer. Fyra av intervjuerna gjordes på plats i respektive kommun medan tre gjordes per telefon.

En intervjuguide utvecklades utifrån de tidigare resultaten och utifrån den teori som projektet tagit avstamp i (t.ex. McConnell & Drennan 2006). Under intervjuerna användes intervjuguiden för att se till att alla aspekter behandlades, men intervju personerna fick först berätta fritt om sin kommuns krishantering och kriskommunikation generellt, och sedan i vilken utsträckning och på vilket sätt de inkluderar personer med utländsk bakgrund. När det behövdes ställdes kompletterande frågor om hinder och behov av stöd samt syn på organisationen och framtiden. Intervjuerna varade mellan 30 och 90 minuter. De transkriberades och analyserades med hjälp av kvalitativ textanalys.

Resultat från kommunstudien

Först presenteras resultaten från telefonenkäten i form av en deskriptiv sammanställning och en analys utifrån den tidigare presenterade analytiska model-

Tabell 3. Tabellen visar i vilken utsträckning som Sveriges kommuner säger sig ta hänsyn till personer med utländsk bakgrund i sin kriskommunikation, samt förhållanden som kan försvåra kommunikationen med dessa invånare. Figuren hämtad från Olofsson (kommande).

	Hög utsträckning	Varken/eller	Låg utsträckning
Personer med utländsk bakgrund	33 %	27 %	36 %
Språk	42 %	22 %	33 %
Etnicitet	9 %	22 %	66 %
Religion	7 %	22 %	68 %

len. Därefter presenteras resultaten från informantintervjuerna.

TELEFONENKÄTEN

Intervjupersonernas reaktioner på frågorna i telefonenkäten varierade mycket mellan kommunerna som deltog: allt från stort intresse och engagemang till ointresse och stress. De flesta uppgav att de hittills inte jobbat med kriskommunikation riktad till personer med utländsk bakgrund i någon högre grad.¹¹ Det var också många som sa att alla invånare behandlas ”lika” och att kriskommunikationen är ”lika för alla”.

I undersökningen tillfrågades svars-personerna ifall kommunen där de arbetar tar hänsyn till olika faktorer som eventuellt kan påverka människors förståelse och reaktioner vid en kris. Språk är det som i första hand har studerats i tidigare forskning, men etnicitet och religion är kan också påverka utfallet. Ett exempel är att vissa religiösa samfund inte accepterar modern sjukvård.

Det finns också grupper som inte brukar eller får äta livsmedel som t.ex. innehåller laktos, och därför blir sjuka av den mat som räddningsteamet förser de evakuerade med. Resultaten visar att språk är det som flest kommuner tar hänsyn till (se tabell 3). Det är dock färre än hälften av kommunerna, lite drygt 42 procent, som säger att de i hög grad tar hänsyn till att deras invånare talar olika språk. En tredjedel uppger att de i låg grad, eller inte alls, tar sådan hänsyn.

När det gäller andra faktorer såsom etnicitet och religion uppger ytterst få kommuner att de tar hänsyn till detta i sin kriskommunikation. Det kan betyda att kommunerna utgår från att invånarna betar sig på liknande sätt oavsett vilken bakgrund eller religion de har, eller så tar de undersökta kommunerna helt enkelt inte hänsyn till dessa faktorer.

Vid intervjutillfället frågade vi även om kommunerna i dagsläget har information på något annat språk än

11. Resultaten från enkäten är baserade på två publikationer, se Olofsson (2007a) och Olofsson (2007b).

Tabell 4. Tabellen visar hur stor andel av Sveriges kommuner som uppger att de har krisinformation på andra språk än svenska samt har vidtagit förebyggande åtgärder riktade till personer med utländsk bakgrund. Figuren hämtad från Olofsson (2007b).

	Ja	Nej	Vet inte
Information på andra språk än svenska	38 %	55 %	3 %
Förebyggande åtgärder	25 %	70 %	5 %

svenska. Tabell 4 visar att 38 procent säger att de har information på andra språk, medan 55 procent endast informerar på svenska. De vanligaste språken förutom svenska är engelska följt av arabiska. Det är alltså färre än hälften av Sveriges kommuner som har krisinformation på andra språk än svenska. Det framgick också att kommunerna i första hand har kontakt med tolkar eller översättningsfirmor för att kommunicera på andra språk, snarare än att ha tryckt informationsmaterial eller information på Internet på flera språk.

En annan indikator på en kommuns engagemang är om man genomfört någon form av förebyggande åtgärd, exempelvis en informationskampanj, en utbildning eller någon typ av övning. Av de tillfrågade kommunerna uppger ungefär en fjärdedel att de har genomfört minst en förebyggande åtgärd. Det är med andra ord ovanligt man ska dock komma ihåg att förebyggande arbete också sker inom andra samhällssektorer t.ex. inom försäkringsbranschen.

Resultaten har också analyserats utifrån den analytiska modellen för att kategorisera kommunerna i tre grupper: aktiva, mellan och passiva (se Olofsson 2007b). Efter kategoriseringen har skillnader mellan gruppernas omgivning analyserats (se tabell 5 och 6).

De olika beredskapsindikatorerna (se modell 1) operationaliserades med hjälp av fyra frågor:

- Hur stor hänsyn tar kommunen där du arbetar till personer med utländsk bakgrund?
- Hur stor hänsyn tar kommunen där du arbetar till olika språk?
- Har kommunen där du arbetar information på andra språk än svenska?
- Har kommunen där du arbetar genomfört några förebyggande åtgärder för personer med utländsk bakgrund?

I tabell 5 visas resultaten från en så kallade latent klassifikationsanalys (LCA) med syfte att finna kluster av kommuner utifrån dessa frågor.¹²

12. Analysen har gjorts för att kunna kategorisera kommunerna. LCA är en typ av statistisk analysmetod som kan användas på diskreta data och data med varierande skalnivå, vilket gör att den är lämplig när det gäller enkätstudier. För en mer ingående beskrivning av metoden, se McCutcheon (1987) och av det använda programmet Latent Gold, se Vermunt och Magidson (2000).

Tabell 5. Tabellen visar resultaten från en LCA klusteranalys (siffrorna refererar till de olika faktorerna i modell 1). Första raden visar andelen kommuner per kluster. Därefter visas konditionella sannolikheter beräknade utifrån att klustren och den konditionella sannolikheten att tillhöra ett visst kluster beräknat utifrån indikatorvärdet (inom parentes).¹³ Figuren hämtad från Olofsson (2007b).

Beredskapsindikatorer	Aktiva	Mellan	Passiva	Wald	R ²
Andel kommuner i varje grupp	39 %	24 %	37 %		
2. Hänsyn till personer med utländsk bakgrund				57,793**	0,574
Stor	79 % (92)	8 % (5)	3 % (3)		
Varken eller	10 % (13)	85 % (74)	9 % (12)		
Liten	11 % (11)	8 % (5)	88 % (84)		
2. Hänsyn till olika språk				16,102**	0,762
Stor	99 % (88)	19 % (10)	3 % (2)		
Varken eller	0 % (0)	81 % (88)	7 % (12)		
Liten	0 % (0)	0 % (0)	90 % (100)		
3. Information på andra stråk än svenska				22,266**	0,240
Ja	67 % (65)	41 % (21)	12 % (11)		
Nej	33 % (21)	59 % (24)	88 % (54)		
4. Förebyggande åtgärder				11,184**	0,141
Ja	36 % (54)	43 % (40)	5 % (6)		
Nej	64 % (34)	57 % (19)	95 % (47)		

*p = <0,05, **p = <0,01

Med hjälp av analysen kan vi utifrån beredskapsindikatorerna identifiera tre grupper eller kluster av kommuner. Som framgår av tabellen är aktiva och passiva kommuner överrepresenterade (39 respektive 37 procent av kommunerna tillhör dessa två grupper) medan så kallade mellankommuner utgör en

mindre andel (24 procent). Som förväntat tar de aktiva kommunerna i sin kriskommunikation stor hänsyn både till personer med utländsk bakgrund och till olika språk, medan det motsatta gäller för passiva kommuner. Mellangruppen har i högre grad uppgett att de i varken hög eller låg grad tar sådana

13. Det betyder t.ex. att bland de aktiva kommunerna har 79 % svarat att de tar hänsyn till personer med utländsk bakgrund "i hög grad", medan bland samtliga kommuner som svarat att de tar hänsyn till personer med utländsk bakgrund "i hög grad" tillhör 92 % de aktiva kommunerna

Tabell 6. Tabellen visar skillnader mellan de tre kategorierna av kommuner när det gäller kontextuella faktorer (siffrorna refererar till de olika faktorerna i modell 1). (One-way ANOVA, F-värden). Figuren hämtad från Olofsson (2007b).

Kontextuella indikatorer	Aktiva	Mellan	Passiva	F
5. Populationsstorlek (medelantal invånare)	32 716	41 055	16 635	6,733**
5. Antalet personer med utländsk bakgrund (medelantalet personer med utländsk bakgrund)	4 326	5 339	1 337	7,159**
5. Andelen personer med utländsk bakgrund (medelprocenten av andelen personer med utländsk bakgrund)	12 %	11 %	8 %	3,724*
6. Tidigare erfarenheter av kriser (medelantalet kriser)	2,79	2,79	3,07	1,209
6. Tidigare erfarenheter av kriser där personer med utländskbakgrund varit involverade (dummyvariabel, medelprocenten av att ha en erfarenhet)	38 %	32 %	15 %	3,300*

*p = <0,05, **p = <0,01

hänsyn. Samma mönster gäller för frågan om huruvida kommunerna har information på andra språk än svenska. När det gäller förebyggande åtgärder är mönstret emellertid ett annat; där finns det ingen skillnad mellan den aktiva och mellan-gruppen, utan man kan säga att det är de passiva kommunerna som utmärker sig.

Nyttan med modellen är inte enbart att man kan kategorisera kommunerna och identifiera goda respektive mindre goda exempel, utan man kan också prognostisera andra kommuners och organisationers beredskap att kommunicera med personer med utländsk bakgrund vid en kris.

För att få en bättre förståelse för varför de tre grupperna skiljer sig åt har även en analys av kontextuella indikatorer gjorts. De kontextuella indikatorerna (se modell 1) operationaliserades genom följande information:

- Frågor från kommunenkäten:
 - a) om tidigare erfarenheter av kriser de senaste tio åren, b) om personer med utländsk bakgrund varit involverade vid de ev. kriser som skett.
- Statistik hämtad från SCB:
 - a) antalet invånare i kommunen, b) antalet och c) andelen personer med utländsk bakgrund i kommunen.

I tabell 6 visas resultaten från fem variansanalyser med syfte att finna skillnader mellan de tre grupperna av kommuner när det gäller de fem faktorerna.

Resultaten visar att det finns skillnader mellan de tre grupperna när det gäller fyra av fem kontextuella faktorer, nämligen antalet invånare, antalet och andelen personer med utländsk bakgrund och tidigare erfarenheter av kriser där personer med utländsk bakgrund varit involverade. Om vi

tittar närmare på de olika grupperna ser vi att det i första hand är den passiva gruppen som skiljer sig från de två andra grupperna. Den består av kommuner med färre invånare, färre personer med utländsk bakgrund och de har också betydligt mindre erfarenhet av kriser där personer med utländsk bakgrund varit involverade. Även om skillnaden inte är signifikant är det intressant att se att den grupp av kommuner som generellt har störst erfarenhet av kriser ändå inte tar större hänsyn till personer med utländsk bakgrund än vad andra kommuner gör.

En annan intressant sak är att det inte tycks vara ett linjärt samband mellan de olika faktorerna och hur aktiv eller passiv en kommun är. Om man analyserar skillnaderna mellan den aktiva gruppen och mellangruppen finner man inga signifikanta skillnader. Slutsatsen när det gäller kontextuella faktorer måste därför bli att det handlar om en tröskel som man måste komma över, både demografiska faktorer och tidigare erfarenheter, för att kommunen ska gå från att vara passiv till att bli mer aktiv. En annan slutsats är att kommunerna inte tycks påverkas av tidigare erfarenheter av kriser som inte involverat personer med utländsk bakgrund. Slutligen vill vi också betona vikten av detta resultat eftersom den andra typen av indikator, demografi, är något som kommunen själv inte kan påverka. Erfarenheter kan däremot simuleras med hjälp av t.ex. övningar.

För att få en fördjupad förståelse för hur de tre typerna av kommuner

hanterar kriskommunikationen till personer med utländsk bakgrund ska vi nu gå vidare med resultaten från informantintervjuerna.

INFORMANTINTERVJUERNA

Om man jämför med telefonenkäten var attityden en annan vid informantintervjuerna. Vi valde att intervjua kommuner som kategoriserats som ”aktiva”, vilket gjorde att de flesta var insatta i ämnet och intresserade. Med ett undantag var det ingen av de intervjuade som hade en ”lika för alla”-attityd, utan de var medvetna om att befolkningen är heterogen och att kriskommunikation är mer effektiv om man tar hänsyn till detta. Lite förvånande var det därför att dessa aktiva kommuner ändå gjort relativt lite för att anpassa sin kriskommunikation till personer med utländsk bakgrund. Innan vi går vidare med detta resonemang ska vi presentera resultaten från intervjuerna. Resultaten är analyserade utifrån typologin (se modell 1).

Generellt sett bekräftar intervjuerna att dessa kommuner är aktiva. De har alla uppdaterade krisberedskapsplaner och strategier för kriskommunikation. Många av kommunerna har också en intresserad och engagerad ledning som under senare tid prioriterat krishantering. Flera av kommunerna övar regelbundet sin krishanteringsorganisation inklusive kriskommunikationen, vilket gör att de utifrån McConnell och Drennans (2006) typologi kan betraktas som organisationer med hög beredskap. Den här studien handlar dock

om organisationers krishantering av personer med utländsk bakgrund, och då får vi en något annorlunda bild.

Alla intervjupersoner visade att de är medvetna om att deras invånare har olika behov, och de uttryckte också förståelse för att vissa personer med utländsk bakgrund kan ha behov av både förebyggande åtgärder och anpassad kriskommunikation vid kriser. Här nedan följer några citat:

Jo, det är ju jätteviktigt att nå ut till alla. Vi har ju folk från många olika länder här även om de inte är så många totalt sett. Vi har en väldigt aktiv POSOM-grupp här och flyktingbyrån finns ju också. (Kommun 3:2).

Det är självklart här. Det är inte bara att många av våra medborgare har utländsk bakgrund utan det har också många av de som jobbar här i stadsdelen, som är politiker och så, så det är liksom en del av vardagen. (Stadsdel 2:1)

Bland dessa aktiva kommuner fanns det dock en kommun som ganska tydligt markerade att man inte prioriterat någon anpassning av krishantering till enskilda invånargrupper, trots att arbetet annars var mycket ambitiöst och välorganiserat:

Även om inte alla kan språket så hoppas man att de känner någon som kan. Vi har mest invandrare som bott här länge så de är väl rätt integrerade om man säger så. [...] Det är något för de enskilda förvaltningarna, inget vi har

[att göra] med på central nivå. De har koll på det. (Kommun 1:1)

Som framgår av citatet har dessa frågor istället decentraliserats till kommunens olika förvaltningar. Det är också ganska vanligt bland de intervjuade kommunerna att man hänvisar till enskilda förvaltningar, som t.ex. socialförvaltningen, eller enheter inom förvaltningar som medborgarkontor eller flyktingbyrå. Det är kanske inte så förvånande med tanke på att förvaltningarna är närmare medborgarna och den operativa verksamheten. Samtidigt är detta en indikation på organisationens attityd till krishantering och kriskommunikation med personer med utländsk bakgrund. Om man inte uppmärksammar frågan på central nivå kan man inte säga att det är en integrerad del av organisationen.

Kommunen där det rädde en "lika för alla"-attityd var dock något av ett undantag eftersom de övriga intervjupersonerna hade mycket positiva attityder gentemot anpassning till olika grupper. Dessa kom också snabbt in på att de antingen redan hade nedskrivna kommunikationsstrategier när det gäller personer med utländsk bakgrund, eller just arbetade med att införa detta i sin krishanteringsplan:

70 procent av våra invånare har ju utländsk bakgrund, [för] väldigt många är deras första anhalt här i X-stad. Det hanterar vi dagligen, därmed finns det med i vår krisinformationsplan också. (Stadsdel 1:1)

Det finns ju med i vår informationsplan. Vi har ju listat upp alla möjligheter vi har till tolkar i vårt område, och den tolktjänst som finns utanför kommunen. I det sammanhanget måste vi naturligtvis ta hänsyn till det. Och försöka föra ut budskap på flera olika språk om det är så att det kommer att behövas. (Kommun 4:2)

Det är emellertid en viktig skillnad mellan att ha en positiv attityd och faktiskt göra något i praktiken, och frågan är om det är tillräckligt att man har skrivit in något i sin kommunikationsplan eller om även det ska ses som en attityd. På frågan om förankring i organisationen svarade en av intervjupersonerna så här:

Det är nog ganska löst förankrat. Skulle jag nog vilja påstå ... Ja, alltså. Eftersom vi egentligen inte tänkt särskilt strukturerat på det överhuvudtaget tidigare, så är det ju fortfarande mest ur kommunikationssynvinkel vi har funderat på det. Och det räcker ju inte. Utan, man måste på något sätt lite mer försäkra sig om ute i organisationen att man når vissa grupper [...] (Kommun 1:1)

En annan svarar:

Vi har väl ... vi har alltså diskuterat det här i samband med att vi hade en ledningsövning, och det var väl då som diskuterades runt den här problematiken. Det var ungefär 30 personer med och vi höll på två dagar. Några från länsstyrelsen och någon inkallad söderifrån var det som höll i den här övningen och seminariet och diskussionen som vi hade. Och

då pratade vi bland annat om personer med olika typ av bakgrund. Så att i den gruppen, och det är alltså personer som är i ledande ställning och också har ansvaret, med olika funktioner i kommunen. Och då diskuterade vi det här. Det är väl så långt den förankringen är, om jag ska säga... Ja, alltså det finns ett medvetande att det finns invånare i kommunen som har annan bakgrund. Så är det. (Kommun 4:2)

Två av kommunerna, eller snarare stadsdelarna, skiljer sig emellertid från de övriga. I de två stadsdelarna i Stockholm respektive Göteborg är heterogenitet en del av vardagen eftersom många invånare har utländsk bakgrund. Detta gör att många inom organisationen också har utländsk bakgrund och att det alltid är personer utländsk bakgrund inblandade när kriser inträffar. Där kan man prata om att heterogenitetsperspektivet är integrerat i organisationen. De säger t.ex.:

Det är vardag att anpassa informationen till olika medborgare. En av de viktigaste sakerna är att lära känna varandra och ha kontakter. Vi är en liten stadsdel, det är nära till allt och alla. (Stadsdel 2:1)

Här framkommer också erfarenheter från situationer där intervjupersonerna själva upplevt att det finns olika behov bland invånarna, och i båda stadsdelarna har det skett extraordinära händelser där krisorganisationen aktiverats. De intervjuade är noga med att säga att om man drabbas av trauman är det generellt ingen skillnad mellan olika grupper, men de lyfter dock fram skillnader i behov:

Nja, det är lite svårt att generalisera tycker jag. Alla såna här kriser är ju trauma för alla oavsett bakgrund. Men som infödd svensk, om man säger så, kan man systemet lite bättre, man kan språket och kan förstå den information som ges ut via till exempel media, det finns ju ofta krisnummer man kan ringa, vart ska man vända sig för att få svar på det. Det kan man på ett annat sätt än kanske våra invånare kan. [...] Så att det personliga mötet är väldigt viktigt vid kriser med personer med utländsk bakgrund, inte på samma sätt som med personer med svensk bakgrund, det är väl vår erfarenhet. De behöver mer information och helst på sitt hemspråk, det är vår klara erfarenhet.

På olika sätt framgår det att nätverk och direktkontakt med invånarna spelar en viktig roll. Det kan både vara med olika typer av föreningar, religiösa ledare eller andra auktoriteter som människor vänder sig till vid kriser. Stadsdelarna använder sig naturligtvis även av traditionella kommunikationsmedel som lokal- och närradio, tv, Internet, flygblad etc. Det är dock den direkta kontakten mellan organisationen och medborgarna som skiljer dem från de övriga kommunerna.

De två stadsdelarna har något olika hållning när det gäller hur man hantarer språkfrågan. Medan den ena endast informerar på svenska på sin hemsida och tar in tolkar eller informellt drar nytta av personal inom organisationen som behärskar andra språk, har den

andra en formaliserad organisation för att informera på de största språken:

Vi har en organisation som vi kallar Kulturtolken som är då anställda här i förvaltningen med utländsk bakgrund och annan språklig bakgrund som hoppar in och som tolkar när det behövs vid krissituationer och som täcker upp de tio vanligaste språken. (Stadsdel 1:1)

I de andra kommunerna har egentligen inget speciellt gjorts för personer med utländsk bakgrund. I en kommun menar man till och med att det är omöjligt att nå ut till alla medborgare. I två av kommunerna, de med lägst andel personer med utländsk bakgrund, har man endast diskuterat frågan någon enstaka gång, men har ingen förberedelse förutom POSOM-grupper och tolkservice. I den fjärde kommunen har man vid en övning tagit kontakt med närradion för att de ska översätta och förmedla ett varningsmeddelande, något som man planerar att vidareutveckla i framtiden.

Slutsatsen man kan dra är att i den kvantitativa modellen för att kategorisera kommuner får attitydfrågorna alltför stort genomslag. Det gör att kommuner som egentligen ännu inte i praktiken gjort något för dessa invånare ändå kategoriseras som aktiva på grund av att de är medvetna om behovet och är positivt inställda till en anpassning.

Det är också intressant att de organisationer som i realiteten är aktiva inom området befinner sig i en mycket hög grad heterogen omgivning och har dessutom en organisation som

karaktäriseras av heterogenitet. Dessa kommuner eller stadsdelar har en så pass stor andel personer med utländsk bakgrund att det är omöjligt att skilja mellan demografi och erfarenhet. Man kan säga att de utgör undantag i Sverige eftersom få kommuner och stadsdelar har lika stor andel personer med utländsk bakgrund. Till viss del kan man då dra slutsatsen att organisationens omgivning i hög grad påverkar dess förhållningssätt och aktiviteter. Det uttrycks också, fast omvänt, av en av de intervjuade som arbetar i en kommun med få personer med utländsk bakgrund:

Nja, det kan det säkert ha varit, vi har ju liksom inte riktigt kläm på det, men det har ju inte varit så att det behövs någon speciell räddningsinsats eller så, det har jag inte hört nåt om. [...] Vi har ju inte så många med utländsk bakgrund i vår kommun. Vi har en del men de har bott här ganska länge och de behärskar svenska ganska väl. Det är först nu på senaste två åren när vi tagit emot en hel del flyktingar och nu kommer vi att ta emot en del ensamstående flyktingbarn. Det är alltså först nu som vi börjar få den typen av bakgrund på våra invånare också. (Kommun 4:2)

Det kan tyckas självklart att kommuner med liten andel personer med utländsk bakgrund tar mindre hänsyn till denna grupp än andra kommuner. Det framkom också i den kvantitativa analysen att de passiva kommunerna i genomsnitt har en betydligt lägre andel personer med utländsk bakgrund än

aktiva kommuner och mellankommuner. Här har vi studerat fyra kommuner med mellan 5 och 21 procent invånare med utländsk bakgrund, och endast en av dem har egentligen gjort något i praktiken för att anpassa kriskommunikationen till en heterogen befolkning. Vi kan dock inte utesluta att deras handlande påverkas av bristen på tidigare erfarenheter av kriser där personer med utländsk bakgrund varit inblandade.

Sammanfattning och slutsatser kommunstudien

Sammanfattningsvis är det endast en tredjedel av de undersökta kommunerna, vilka är representativa för samtliga kommuner i Sverige, som aktivt tar hänsyn till personer med utländsk bakgrund i sin kriskommunikation. Andelen personer med utländsk bakgrund i kommunen har betydelse för kommunens handlingsstrategi. Intressant är också att sambandet inte är linjärt. Vidare är språk den enda faktor som kommunerna i någon större utsträckning tar hänsyn till, trots att tidigare forskning har visat att även andra aspekter är viktiga för att nå ut med krisbudskap, t.ex. hur informationen är utformad och vilka kanaler man använder.

Informantintervjuerna visar att även bland de kommuner som kategoriseras som aktiva finns det sådana som i praktiken inte gjort mycket för att

anpassa sin kriskommunikation. Den analytiska modellen bör därför justeras så att mer fokus läggs på praktiska åtgärder, medan frågor som handlar om attityder bör tonas ned. Resultaten är dock något nedslående eftersom det troligen är färre än de första kategoriserade 30 procenten av landets kommuner som faktiskt kan betraktas som aktiva.

Det finns inte mycket tidigare forskning på området och den som finns bekräftar våra resultat: Ansvariga myndigheter och organisationer är ofta dåligt förberedda för att hantera kriser som involverar personer med utländsk bakgrund. Tillit verkar inte vara något som prioriteras i kommunernas attityd och praktiska arbete med kriskommunikation till personer med utländsk bakgrund, med ett undantag. Många kommunikationsmodeller betonar vikten av enhetlig och kongruent information för att skapa förtroende

bland mottagarna. Många kommunrepresentanter refererar också till detta när de argumenterar mot att översätta information till flera språk eftersom de menar att det kan vara svårt att kontrollera att versionerna är identiska. Forskningen om hur tillit skapas och upprätthålls i krissituationer indikerar emellertid att det krävs betydligt mer för att invånarna ska känna tillit och följa de instruktioner som kommunen ger. Exempelvis krävs tidigare erfarenheter av att kommunen ställer upp och tar hänsyn till de människor som individen identifierar sig med. Dessutom krävs en känsla av att kommunen och invånarna har liknande uppfattningar och värderingar om hur man ska hantera en kris (jmf Earle, Siegrist & Gutcher 2007). Här kan vi se att strategin ”lika för alla” är problematisk och kan leda till att vissa personer och grupper inte känner tillit till kommunen och dess kriskommunikation.

Delstudie 3. Dagspressens bild av befolkningen vid en nationell kris

Syftet med mediestudien var att undersöka hur nyhetsmedierna uttrycker sig i relation till befolkningen vid kriser. Valet av kris, eller snarare katastrof, landade på flodvågskatastrofen. Man kan kanske fråga sig vad flodvågskatastrofen i Sydostasien egentligen har att göra med kommunernas kriskommunikation i ett heterogent samhälle, men det finns flera svar. Först och främst är nyhetsmedierna viktiga aktörer när det gäller kriskommunikation. Vidare har de inflytande över våra föreställningar om händelser och fenomen, speciellt sådana som vi inte har personlig kännedom om. Dessutom återspeglar också medierna de normer och värderingar som präglar samhället. På så sätt är en mediestudie som denna ett sätt att studera de implicita normer som finns i samhället. Sist men inte minst är flodvågskatastrofen en händelse som i stort sett alla tidningar i Sverige har bevakat, oavsett om de är lokala, nationella, morgon- eller kvällstidningar. Det gör att det är möjligt att få en god spridning men ändå studera samma kris.

Tidigare forskning om massmedier

Forskningen om risk- och kriskommunikation fokuseras ofta på massmedierna, och då speciellt nyhetsmedierna eftersom man menar att människors erfarenheter och kunskap om kriser och risker ofta är sekundära och förmedlas via dessa (Jarlbro 2004). Forskningen kring mediernas generella påverkan kan sägas ha genomgått tre faser: från den "allsmäktiga" massmedian, via den maktlösa, till att återigen tillskrivas stort inflytande på allmänheten men på ett mer indirekt sätt (Asp 1986, McQuail 2000). "Framing-teorin" visar hur journalister och medier indirekt påverkar sin omgivning genom att inrama händelser, fenomen och människor (Fairhurt & Starr 1996). Teorin är en vidareutveckling av idén om mediernas agendasättande funktion; nyhetsmedierna väljer ut vissa nyheter istället för andra och sätter sedan in den utvalda nyheten i ett sammanhang. Journalister och andra s.k. gate-keepers väljer och presenterar dessutom händel-

ser och ämnen som de bevakar utifrån vissa normer, värderingar, kulturella sammanhang etc. På det här sättet påverkas inte bara *vad* som kommer på agendan, utan även *hur* publiken uppfattar det.

Detta innebär också att nyhetsmedierna i stor utsträckning återspeglar normen i samhället, vilket bland annat gör att män får mer utrymme än kvinnor, samt att händelser och personer med lokal eller nationell anknytning får mer utrymme än mer avlägsna skeenden. På det här sättet får också personer med utländsk bakgrund mindre uppmärksamhet än infödda personer samtidigt som de tillskrivs vissa, ofta negativa, egenskaper som återspeglar samhällseliga stereotyper (Brune 1998, 2000). Den kanske vanligaste inramningen är ”vi” och ”dom”, eller ”de andra”. De senare tillskrivs en rad rasifierade egenskaper medan ”vi” inte karakteriseras lika entydigt. ”Dom” delas ibland in i ”de goda” och ”de onda”, där de förstnämnda vill anpassa sig till det svenska samhället och det ”oss” som utgör normen, medan ”de onda” kommer hit för att dra nytta av systemet, är hustrumisshandlare eller i största allmänhet inte vill anpassa sig (Brune 1997).

Ett minst lika stort problem är avsaknaden av personer med utländsk bakgrund i mediernas bevakning. Pettersson och Hellström (2004) gjorde en studie av fyra lokala europeiska dagstidningars sätt att porträttera personer med utländsk bakgrund. En av studiens slutsatser är att tidningar

skildrar vardagen, men det är en bild av en vardag som inte inkluderar personer med utländsk bakgrund (jmf Mediemagasinet 050127). Det finns en del studier om mediernas bild av personer med utländsk bakgrund i Sverige (se t.ex. Brune 1998, 2000, Löwander 1997), men det finns få studier av personer med utländsk bakgrund i relation till massmedial kriskommunikation.

Massmedierna följer i regel den gängse medielogiken när de rapporterar kriser och katastrofer, vilket bland annat innebär att man betonar dramatiska händelser, kontroverser och personskildringar (Jarlbro 2004, Nord & Strömbäck 2005). Kriser och katastrofer passar därför väl in med de kriterier som journalisterna använder när de värderar olika händelser. I själva kris-situationen kan däremot nyhetsvärderingen förändras eftersom tiden ofta är knapp samt informationen begränsad och oklar. Överdrifter och förenklingar kan därför få större utrymme än vad de annars skulle få, liksom enskilda personers åsikter, upplevelser och berättelser.

Nyhetsmediernas sätt att arbeta och presentera nyheter har dock förändras över tid, t.ex. har medieutbudet blir allt mer differentierat. Olika åldergrupper, intressegrupper och folkgrupper har egna tidningar och nyhetsprogram. Tillgången till och antalet kanaler och satellitsända TV-program från hela världen har ökat, liksom tillgängligheten av nyheter och annan information via Internet. Människor har många olika möjligheter att få de nyheter man är

intresserad av, men samtidigt kan det vara svårt att nå ut till hela befolkningen med kriskommunikation. Så kallade minoritetsmedier har också visat sig vara en resurs som få ansvariga kriskommunikatörer använder sig av (Camauër 2005).

Medievanorna bland infödda personer och personer med utländsk bakgrund har studerats för att se om de skiljer sig åt (Andersson 2006, för en diskussion om situationen i Europa se Christiansen 2004). En skillnad som framkommit i en svensk enkätstudie är att infödda personer läser dagstidningar i betydligt högre grad än personer med utländsk bakgrund (Andersson 2006). De senare läste däremot gratistidningar av typen Metro i större utsträckning. Lokalradiosända nyheter har också betydligt färre lyssnare bland personer med utländsk bakgrund än bland infödda personer. Man fann emellertid ingen större skillnad när det gäller nyhetssändningar på tv.

Det finns dock ett stort problem med den här typen av undersökningar, nämligen att de som inte behärskar svenska eller inte känner sig säkra på språket troligen inte besvarar enkäter. Det gör att den grupp som i kriskommunikationssammanhang är mest intressant inte ingår i studien. Istället för att stirra sig blind på språket bör man kanske rikta uppmärksamheten mot kommunikationskanalerna och hur man kommunicerar. Gratistidningar och så kallade minoritetsmedier kan t.ex. vara bra kanaler (Andersson 2006, Camauër 2005).

Genomförande av mediestudien

En enklare mediestudie genomfördes med hjälp av en innehållsanalys av att åtta dagstidningars rapportering under perioden 26 december 2004–4 januari 2005, alltså en dryg vecka efter flodvågskatastrofen i Sydostasien. De tidningar som ingick var Aftonbladet, Dagens Nyheter, Expressen, Göteborgs-Posten, Svenska Dagbladet, Sydsvenskan, Vestmanlands Läns Tidning och Östersunds-Posten. Metro har tyvärr inget sökbart arkiv och kunde därför inte ingå i studien. Urvalet av tidningar utgick från de områden där kommunintervjuerna gjorts, med ett par undantag pga. av att dessa tidningar inte hade sökbara arkiv. Artiklarna samlades in med hjälp av Presstext och Mediearkivet och urvalet gällde samtliga artiklar som innehöll något av sökorden *flodvåg**, *katastrof** eller *tsunami** och som handlade om flodvågskatastrofen. En enkel form av innehållsanalys genomfördes sedan där samtliga artiklar genomlästes för att se om de nämnde personer med utländsk bakgrund bosatta i Sverige. Dessutom noterades vilken typ av artiklar som publicerats och det generella temat.

Resultat från mediestudien

Det har redan gjorts ett antal studier och utredningar om flodvågskatastrofen, varav några handlar om mediernas bevakning (t.ex. Andersson Odén,

Ghersetti & Wallin 2005, Daléus 2005, Grandien, Nord och Strömbäck 2005, Jonsson 2005, Letukas, Olofsson & Barnshaw 2008). En mer kritisk granskning av mediernas bevakning har också gjorts av Josefsson (2005) där mediernas dramaturgi och inramning lyfts fram. Ingen av studierna har emellertid haft ett heterogenitetsperspektiv eller studerat texterna ur ett mångkulturellt perspektiv.

Som dessa tidigare studier redan lyft fram karakteriserades bevakningen under de första dagarna efter flodvågskatastrofen av ögonvittnesskildringar och beskrivningar av katastrofens omedelbara konsekvenser. Nyhetsmedierna liksom många andra institutioner uppfattade inte katastrofens omfattning omedelbart utan antalet publicerade artiklar steg gradvis, liksom beskrivningen av just katastrofens omfattning under de första dagarna (Andersson Odén, Ghersetti & Wallin 2005). Relativt snart publicerades också artiklar som kritiserar den svenska hjälpinsatsen och krisberedskapen mer generellt, medan resebolagen framställs som goda förebilder, speciellt Fritidsresors informationsdirektör Lottie Knutson. Majoriteten av artiklarna är nyhetsartiklar men det förekommer också ett antal artiklar på ledarsidor, kultursidor och insändarsidor som handlar om katastrofen. Nyhetsartiklarna behandlar många olika teman – förutom de redan nämnda även konsekvenserna av katastrofen, vad som hade hänt om det

hade funnits varningssystem, vilka som kan ses som ansvariga etc. Det förekom också efterlysningar där saknade familjemedlemmar eller vänner efterlystes med namn och adress.

Ett tydligt tema i bevakningen är betoningen på Thailand. Visserligen finns det rapporter från Indonesien, Sri Lanka och Indien, men det är Thailand och de turistorter dit svenskar åker som samtliga tidningar i första hand bevakar. Det är också ett tydligt fokus på ”svenskar”, vilket är att förvänta om man betänker de vanligaste nyhetsvärderingskriterierna.

Frågan för studien var dock hur personer med utländsk bakgrund skildrades i bevakningen. Svaret är enkelt; *inte alls*. Mediastudiens resultat är med andra ord ett ”icke-resultat”, vilket är ett resultat i sig. I Sverige bor det idag drygt 20 000 personer som är födda i Thailand (www.scb.se) och om man tar med alla länder som drabbades av flodvågskatastrofen blir siffran betydligt högre. Det kan bli en enorm påfrestning för människor om deras hemland eller anhöriga har drabbats. Trots detta omnämns inte dessa personer i de undersökta tidningarnas bevakning.¹⁴

Hur vet man då vad journalisterna menar när de skriver ”svenskar”? Ordet kan ju även inbegripa personer med utländsk bakgrund. Det går inte att besvara den frågan utan att intervjua de aktuella journalisterna, men texternas utformning och fokus kan ändå ge oss en indikation. En sådan indikation

14 Två tidningar publicerar dock en intervju med representanter för Gamgerillan från Ache, boende i Sverige.

är att det bara är turism och turister som tas upp i samband med beskrivningen av ”svenskar”. Språkbruk och val av exempel passar också bättre in på infödda svenskar än personer med utländsk bakgrund. Expressen skriver t.ex. (2005-01-01):

Detta är en katastrof som drabbar Sverige personligt. De annars så abstrakta och ofattbara dödstalen vid naturkatastrofer har fått namn och ansikten; Sofia, Kent, Clara, Sven-Anders, Helena, Max, Markus, Per-Åke och många hundra till, kanske över tusen. [...]

Men den kanske största solidaritetsgärningen mot den drabbade regionen är att fortsätta åka dit. Turismen är en stor inkomstkälla för länderna kring Indiska oceanen: eller mer korrekt för de överspolade kustregionerna.

Den här artikeln är inte unik utan det framgår tydligt att de ”svenskar” som åker till Thailand gör det på semester eller har vänner och familj som brukar turista i området. Dessutom framhåller man Sverige och svenskarnas avsaknad av erfarenheter av kriser och katastrofer, vilket är ett annat exempel på att den beskrivna sociala kontexten handlar om infödda svenskar snarare än personer med utländsk bakgrund. Ingen av artiklarna nämner andra och liknande typer av erfarenheter som kan gälla för personer med erfarenhet av flyktingenskap eller människor från den drabbade regionen. Perspektivet är uteslutande traditionellt svenskt, där andra länder

och händelser upplevs av svenskar som turister under tillfälliga besök.

I bevakningen framkommer också kritik mot de svenska medierna för att de fokuserar så mycket på de nationella förlusterna och på situationen i Thailand, medan det egentligen är Indonesien, Sri Lanka och övriga länder i katastrofområdet som har lidit de ojämförbart största förlusterna. På Dagens Nyheters ledarsida diskuteras detta faktum i en artikel om flodvägskatastrofens globala konsekvenser (2004-12-30):

Att fokusera starkt på de svenska offren är sunt och naturligt. Det är i vårt land, i vår gemenskap, som vi måste ta itu med den ofattbara tragik som grannar, vänner, släktingar och arbetskamrater har upplevt. Det är nationalstatens styrka att känna solidaritet och empati utanför den närmaste kretsen, att delta i den större gemenskap som utgörs av våra landsmän.

Frågan är dock vilka som räknas som ”våra landsmän”, med tanke på att inga personer med sitt ursprung i det drabbade området har intervjuats eller på något annat sätt uppmärksammats i den annars mycket omfattande bevakningen. Frågan tas dock upp i ett fåtal artiklar, men då inte i nyhetsartiklarna eller ledarna utan på insändar- och kultursidorna. Ett exempel är det som redan nämnts – kritiken mot mediernas fokus på svenskar och situationen i Thailand. Sofia Müller skriver följande i Svenska Dagbladet (2004-12-31):

Under mitt besök på stans största Pressbyrå i dag såg jag vid en enkel genomgång att världens alla tidningar skriver om katastrofen och om all olycka denna innebär för människorna, vilka bor i dessa regioner och har förlorat allt, om den ens har livet i behåll. Men inget land – förutom Sverige – nämner enbart (eller också bara främst) sina egna döda och drabbade.

De andra offren diskrimineras därmed – vilket är helt i stil med den gängse behandlingen av icke-svenskar i Sverige.

Ännu en insändare som tar upp heterogenitetsperspektivet är skriven av Dagmar Wennerberg-Kåhre (DN 2005-01-04):

Den generositet, värme och mänsklighet som befolkningen i de drabbade länderna visat har jag mött otaliga gånger här i Sverige i vardagen av just flyktingar och invandrare av alla nationaliteter – personer som svenskar bemöter med fientlighet, arrogans i Sverige, bara för att de har ett annorlunda namn eller ser annorlunda ut. Men man åker gärna till deras länder för att roa sig.

Båda insändarna tar upp den skillnad som görs mellan ”svenskar” och ”de andra”, och att det finns en hierarkisk ordning mellan dem. Denna ordning syns i mediernas sätt att mer eller mindre förneka dem tillträde till det offentliga rummet. Det är en effektiv diskriminering eftersom det inte handlar om att man kritiserar eller framställer någon negativt; istället exkluderar man

helt enkelt vissa personers erfarenheter och situation och lyfter fram andras.

Den enda artikeln med ett heterogenitetsperspektiv som är skriven av en journalist tar också upp detta med över- och underordning. Det är en artikel av Ulrika Kärnborg, kulturskribent på Dagens Nyheter (2005-01-04):

[...] när jag i ABV-nyheterna på teve tittar på ett inslag om en familj vars liv tsunamin skonade. Med sig till Thailand har de haft en videokamera. Vi får se hur de sitter där, några dagar före vågen, och dricker apelsinjuice på strandbaren. Smala thailändare ilar som vesslor mellan borden. Mellan turisterna och ortsbefolkningen finns den där hinnan. Eller är det en glasvägg? Något som effektivt skiljer de olika människogrupperna åt. Som gör att de knappt ens uppfattar varandra: de självtillräckliga svenskarna i sitt halvt ihopljugna semesterparadis och thailändarna i sin hårda vardag.

Artikeln tar upp en problematik som många andra artiklar indirekt tar upp, nämligen att det händer något med maktrelationen mellan de turistande svenskarna och de bofasta thailändarna när katastrofen sker. Där det tidigare funnits en tydlig hierarki mellan de ”gästande” (och betalande) turisterna och den servande lokalbefolkningen, blir gästerna plötsligt hjälplösa offer som är helt beroende av lokalbefolkningen. Det är inte längre en fråga om vem som har plånboken utan om vem som känner till geografien, klimatet etc. Kanske är det denna brutna maktordning som också gör att ilskan blir så stor mot de svenska

myndigheternas bristande närvaro i katastrofens första skede.

Många av artiklarna handlar emellertid även om solidaritet och en stor önskan att hjälpa lokalbefolkningen som drabbats, och läsarna uppmuntras att skänka pengar. Implicit finns ett antagande om att länder som Thailand inte kan klara katastrofer som denna; situationen analyseras i ett vitt västerländskt perspektiv och det tycks inte slå någon att ”flodvågskatastrofer” ständigt sker i världen. Det är även intressant att dessa reflektioner kommer fram i insändarna och på en kultursida.

Sammanfattning och slutsatser mediestudien

Sammanfattningsvis kan man säga att alla de undersökta tidningarna har gett en bild av Sverige och svenskar som stämmer överens med den traditionella ”Svenssonstereotypen”. Fokus har varit på infödda personer, situationen i de thailändska turistorter som infödda personer brukar semestra i och hur svenska myndigheter agerat. Samtidigt var de flesta svenskar som drabbades

faktiskt turistande infödda personer, och därför är det inte överraskande att tidningarna fokuserar på detta. Situationen kan också betraktas som ny i och med att många svenska medborgare drabbades av en naturkatastrof långt från Sverige. Samtidigt är det slående hur talande denna rapportering är när det gäller vad som betraktas som svenskt och vem som är svensk. Kanske är det så att katastrofsituationer lockar fram en mer naken bild av Sverige, en bild som inte är så påverkad av det som brukar kallas politisk korrekthet.

En begränsning i studien är att den endast tar upp första veckans bevakning, och därför vet vi inte om tidningarna publicerade den här typen av reflektioner senare när akutfasen var över. I vilket fall som helst är det dock anmärkningsvärt att de ledande nationella tidningarna under den första veckan efter katastrofen framställer Sverige som ett etniskt homogent land – när man läser dessa artiklar kan man tro att det bara finns infödda personer i Sverige. Artiklarna innehåller dessutom få ögonvittnesskildringar av andra än infödda personer, vilket gör att tidningarna ger en bild av ett land där man heter Sofia, Sven-Anders eller Helena.

Avslutande diskussion

Den här rapporten har sökt svaret på frågan om man i dagens Sverige tar hänsyn till medborgare med utländsk bakgrund i samband med kriskommunikation och i planeringen av den. Svaret har sökts med hjälp av tre delstudier, men huvudfokus har varit på kommunernas krishantering och kriskommunikation. Den övergripande teoretiska ramen har varit det heterogena samhället och forskningen om vit-het, diskriminering och vardagsrasism. En av svagheterorna med forskningen om riskuppfattningar, krishantering och kriskommunikation är nämligen att den ofta saknar teoretiska verktyg för att sätta resultaten i ett större sammanhang. I den här avslutande diskussionen återknyts resultaten till denna ram för att bättre förstå vad de innebär utifrån ett heterogenitetsperspektiv.

Låt oss börja med den sista delstudiens resultat. Det var en enkel mediestudie, men den visar tydligt att kategoriseringarna ”vi” och ”dom” framträder tydligt vid kriser. Så tydligt att ”de andra” helt exkluderas i omsorgen om ”oss”, och det finns inget utrymme för de andra när så många av ”oss”

är drabbade. Blicken kan dock riktas utåt för att solidariskt skänka pengar till uppbyggnaden av det paradiset som turisterna så gärna vill kunna återvända till. Kanske kan man till och med tala om att en del av den mur som funnits mellan turister och lokalbefolkning raseras under denna tid. Tidigare forskning har redan visat att den här typen av solidaritet uppstår vid katastrofer. Det är dock överraskande att landets ledande tidningar ger en så naken bild av det vita Sverige. Samtidigt bidrar inte lokalpressen alls för att på något sätt ge en annan bild.

Mediestudien visar vilken social kontext i Sverige som tas för given vid en katastrof. Här handlar det inte om att man utmålar personer med utländsk bakgrund som traditionsstyrda, avvikande eller delar in dem i ”de onda” och ”de goda”, utan snarare att man helt exkluderar en stor del av befolkningen. Dessa resultat ger också en bättre försäelse varför relativt få svenska kommuner har gjort något för att inkludera *alla* kommuninvånare i sin krishantering och kriskommunikation, dvs. för att anpassa sig till ett

heterogent samhälle. Dessa kommuner befinner sig i ett rasifierat samhälle där det är normalt att vara infödd, och det är även normen.

Flera av intervjupersonerna tycker inte att man bör anpassa kriskommunikationen till personer som inte kan det svenska språket, som har andra behov, erfarenheter och mediemönster. Därför är det intressant att analysera dessa invändningar utifrån en vithetsnorm. Riskhanteringssystemet påverkas av implicita normer om risker och kriser, och sociala konstruktioner av sådana risker, och för att visa det kan vi för ett ögonblick lämna kriskommunikationen och istället ta gravida kvinnor som exempel. Livsmedelsverket har en lång lista över livsmedel som gravida antingen helt ska undvika eller äta högst en gång i månaden. Riskerna med flera av de livsmedel som nämns är mycket små, och sannolikheten att få missfall på grund av t.ex. Listeriabakterien som kan finnas i opastöriserad ost är cirka 0,0005 procent. Trots detta följer de flesta gravida kvinnor råden. På andra områden är risktoleransen högre; bland (icke gravida) vuxna är det t.ex. allmänt accepterat att dricka alkohol trots att alkohol är den enskilt största dödsorsaken bland män i arbetsför ålder.

Exemplet visar att vissa gruppers riskutsatthet mer eller mindre omedvetet betraktas som viktigare än andras. Om vi återvänder till flodvågskatastrofen kan vi konstatera att kritiken av krishanteringens bland annat har resulterat i utredningar, en kommission och förändrade riktlinjer. Här ser vi

att den utsatthet som infödda personer blev utsatta för omedelbart resulterade i förändrade rutiner. När det gäller nationell krishantering är situationen en annan: det finns en skepsis, och ibland ett faktiskt motstånd, mot att t.ex. översätta krisinformation till andra språk. Många menar att det är svårt att veta om översättningen får exakt samma innebörd medan andra antyder att personer som valt att bo i Sverige förväntas kunna språket. I det ena fallet ska ansvariga myndigheter rädda personer som åkt på semester till ett annat land, i det andra anser man det inte nödvändigt att informera de egna invånarna vid en kris. Exempelen är inte jämförbara i sig, men precis som med graviditet och alkohol så avtäckar de (ibland rasifierade) normer som påverkar krishanteringssystemet i Sverige.

Kommunstudierna visar också att det finns vad jag kallat för en ”lika för alla”-attityd som många svenska kommuner använder sig av i sin verksamhet. Ursprungligen kommer denna attityd från en jämlikhetstanke som är viktig att värna om, men nu tenderar idén att användas som ett argument för att inte anpassa krishantering till olika grupper. Resultaten från attitydstudien visar att ”lika för alla”-attityden inte passar dagens befolkning eftersom olika befolkningsgrupper har olika riskuppfattningar, säkerhetstänkande och agerande vid kriser. Personer med utländsk bakgrund upplever många risker som mer hotande än infödda personer, och färre har försäkringar som kan förhindra eller mildra konsekvenserna av en

krissituation. Dessa människor känner alltså större oro samtidigt som de vidtar färre förebyggande åtgärder. Detta indikerar att personer med utländsk bakgrund snarare har ett större behov av det kommunala krishanteringssystemet jämfört med infödda personer. Förhoppningsvis innebär dock "lika för alla"-attityden i många fall att alla ska ha samma chans att undvika kriser. Den rasifiering som diskuteras här är dold även för dem som upprätthåller den, och den samexisterar med andra samhälleliga normer, t.ex. att det svenska samhället ska vara jämlikt. För att alla ska ha samma chans att undvika kriser måste dock fler kommuner börja arbeta efter principen "till var och en efter behov" snarare än "lika för alla". De kan inte heller bara tänka, utan tankarna måste omsättas i praktik.

Idag diskuteras integration och hur människor med olika bakgrund, erfarenheter och värderingar ska samsas

i det svenska samhället. Trots detta är blicken nästan uteslutande riktad mot personer med utländsk bakgrund, medan infödda personer är normen som andra bör anpassa sig till. Att nå ut med budskap i en krissituation ställer dock detta problem på sin spets: Är det personer som avviker från det traditionellt svenska som ska integreras i kommunernas kriskommunikationssystem? Eller är det myndigheternas ansvar att se till att man når ut till samtliga innevånare, oavsett handikapp, ålder eller ursprung? Svaret är att tidigare etablerade sanningar och taget för givet antaganden bör ifrågasättas, samtidigt som handlingsplaner och strategier omformuleras för att bättre passa dagens heterogena befolkning. Den vidare forskningen måste också i större utsträckning fokusera på helheten istället för att enögt studera den ena halvan i paret "vi och dom".

Referenser

- Andersson, U. (2006). *Nya svenskar och svenska medier*. Göteborg: Arbetsrapport, Institutionen för journalistik och massmedier, Göteborgs universitet.
- Andersson Odén, T, Ghersetti, M & Wallin, U. (2005). *Tsunamins genomslag. En studie av svenska mediers bevakning*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.
- Asp, K. (1986). *Mäktiga massmedier: studier i politisk opinionsbildning*. Stockholm: Akademikerlitteratur.
- Barnshaw, J & Trainor, J. (2007). Race, class and capital amidst the hurricane Katrina Diaspora. I D. L. Brunsmas, D. Overfelt & J. S. Picou. (Red.). *The sociology of Katrina: Perspectives on a Modern Catastrophe*. Boulder: Rowman & Littlefield.
- Bauer, M. W, & Gaskell, G. (2000). *Qualitative researching with text, image and sound*. London: SAGE.
- Bauman, Z. (1998). *Globalisation: The human consequences*. London: Polity Press.
- Beck, U. (2002). The cosmopolitan society and its enemies. *Theory, Culture & Society*, 19, (1-2) 17-44.
- Beck, U. (1992). *Risk society. Towards a new modernisation*. London: SAGE.
- Becker, S. M. (2004). Emergency communication and information issues in terrorist events involving radioactive materials. *Biosecurity and bioterrorism: Biodefence strategy, practice and science*, 2 (3) 195-207.
- Bengtsson, H. (2004). *Kommungruppsindelning fr.o.m. 1 januari 2005*. Svenska kommunförbundet. (www.skl.se).
- Bier V. M. (1999). On the state of art: risk communication to the public. *Reliability Engineering and System Safety*, 71, 139-50.
- Boin, A, 't Hart, P, Stern, E & Sundelius, B. (2005). *The politics of crisis management. Public leadership under pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brune, Y. (2000). *Stereotyper i förvandling. Svensk nyhetsjournalistik om invandrare och flyktingar. MENA-projektet*. Delstudie 11. Stockholm: Regeringskansliet, UD.
- Brune, Y. (1997). Journalistiskens Andra. Invandrare och flyktingar i nyheterna. *Nordicom-Information*, nr 4. Göteborg: Noridcom.

- Brune Y. (1998). *Mörk magi i vita medier. Svensk nyhetsjournalistik om invandrare, flyktingar och rasism*. Stockholm: Carlssons Bokförlag.
- Burger, J & Waishwell, L. (2000). Are we reaching the target audience? Evaluation of a fish fact sheet. *The Science of the Total Environment*, 277, 77-86.
- Camauër, L. (2005). En kartläggning: Minoritetsmedier och minoritetsmediepolitik i Sverige. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Collins, P. H & Andersen, L. M. (2007). *Race, Class and Gender: An Anthology*. (5:e upplagan). Belmont: Wadsworth Thompson Learning.
- Christiansen, C. C. (2004). News media consumption among immigrants in Europe. The relevance of diaspora. *Ethnicities*, 4 (2) 185-207.
- Dagens Nyheter. (2004-13-30). Den nya geografien.
- Dagens Nyheter. (2005-01-04). Glasväggen är borta. Paradiset ligger i spillror.
- Dagens Nyheter. (2005-01-04). Läsarreaktioner efter katastrofen.
- Dake, K. (1991). Orienting dispositions in the perception of risk. An analysis of contemporary worldviews and cultural biases. *Journal of Cross-Cultural Psychology* 22, 61-82.
- Daléus, P. (2005). Flodvågskatastrofen: massmedias och myndigheters framställningar av hanteringen. I SOU 2005: 104. *Sverige och tsunamin – granskning och förslag*. Stockholm: Fritzes.
- Rodríguez, H, Quarantelli, E. L. & Dynes, R. R. (2006). *Handbook of disaster research*. New York: Springer.
- Douglas, M & Wildavsky, A. (1982). Risk and culture. An essay on the selection of technological and environmental dangers. Berkeley: University of California Press.
- Earle, T. C, Siegrist, M & Gutscher, H. (2007). Trust, risk perception and the TCC model of cooperation. I M, Siegrist, T. C, Earle & H, Gutscher. *Trust in cooperative risk management. Uncertainty and scepticism in the public mind*. London: Earthscan.
- Enander, A. (2005). *Människors förhållningssätt till risker, olyckor och kriser*. Karlstad: Räddningsverket.
- Enander, A & Hede, S. (2004). *Förväntningar och erfarenheter hos aktörer. Delrapport 1 från projektet Beredskap och krishantering i svenska kommuner*. Stockholm: KBM.
- Enander, A & Johansson, A. (2002). *Säkerhet och risker i vardagen: en studie av uppfattningar, värderingar och beteenden hos allmänheten i Sverige*. Karlstad: Räddningsverket.
- Essed, P. (2005). Vardagsrasism. I P, de los Reyes & M, Kamali. (red). *Bortom Vi och Dom. Teoretiska reflektioner bortom makt, integration och strukturell diskriminering*. SOU 2005: 41. Stockholm: Fritzes.
- Ewert, S, Liedholm, M & Lindberg, G. (2006). Vikten av kulturella överbyggare i storstadens integrationsprojekt. *Sociologisk forskning*, 1, 33-49.

- Expressen. (2005-01-01). Sorg och solidaritet.
- Falkheimer, J. & Heide, M. (2008). *Myndigheters kriskommunikation i ett multikulturellt samhälle* (KBM-rapport). Krisberedskapsmyndigheten: Stockholm.
- Falkheimer, J & Heide. (2007). *Strategisk kommunikation*. Lund: Studentlitteratur.
- Falkheimer, J & Heide, M. (2006a). Multicultural crisis communication: Towards a social constructionist perspective. *Journal of Contingencies and Crisis Communication*, 14 (4) 180–189.
- Falkheimer, J & Heide, M. (2006b). *Myndigheters kriskommunikation med etniska minoriteter. En studie av relationsbyggande i ett mångkulturellt samhälle*. Krisberedskapsmyndigheten (www.krisberedskapsmyndigheten.se).
- Fairhurst, G. A & Starr, R. A. (1996). *The art of framing: Managing the language of leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Fearn-Banks, K. (2002). *Crisis communication. A casebook approach*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Ass.
- Finucane, M. L, Slovic, P, Mertz, C. K, Flynn, J & Satterfield, T. A. (2000). Gender, race, and perceived risk: the 'white male' effect. *Health, Risk & Society*, 2 (2) 159-172.
- Flynn, J., Slovic, P. & Mertz, C. K. (1994). Gender, race, and perception of environmental health risks. *Risk Analysis*, 14 (6) 1101-1109.
- Fothergill, A, Maester, G. M & Darlington, J. D. (1999). Race, ethnicity and disasters in the United States: A review of the literature. *Disasters*, 23 (2) 156-173.
- Giddens, A. (1992). *Modernitetens följder*. Lund: Studentlitteratur.
- Grandien, C, Nord, L & Strömbäck, J. (2005). *Efter flodvågskatastrofen. Svenska folkets åsikter om och förtroende för myndigheter, medier och politiker 2005*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.
- Gouldson, A, Lidskog, R & WesterHerber, M. (2004). *The battle of hearts and minds? Evolutions in organisational approaches to environmental risk communication*. Discussion paper no: 24. London: ESRC Centre for analysis of risk and regulation.
- Gudykunst, W. B. (1998). *Bridging the differences: Effective intergroup communication*. Thousand Oaks: SAGE.
- Gustafsson, P. E. (1998). Gender differences in risk perception: Theoretical and methodological perspectives. *Risk Analysis*, 18 (6) 805-811.
- Gutteling, J & Wiegman, O (1993). Gender specific reactions to environmental hazards in the Netherlands. *Sex Roles*, 28 (7/8) 433-447.
- Hedman, L & Trost, J. (2001). *Risk-kommunikation*. Karlstad: Räddningsverket.
- Jarbro, G. (2004). *Krisjournalistik eller journalistik i kris? En forskningsöversikt om medier, risker och kriser*. KMB:s temaserie, 2004: 1.

- Johnson, B. B. (2004). Arguments for testing ethnic identity and acculturation as factors in risk judgments. *Risk Analysis*, 24 (5) 1279-1287.
- Johnson, B. B. (2002). Gender and race in beliefs about outdoor air pollution. *Risk Analysis*, 22 (4) 725-738.
- Johnson, C. Y, Bowker, J. M & Cordell, H. K. (2004). Ethnic variation in environmental belief and behaviour: An examination of the New Ecological Paradigm in a social psychological context. *Environment and Behavior*, 36 (2) 157-186.
- Jonsson, M. (2005). Flodvågskatastrofen i svensk nyhetspress – En kvalitativ innehållsanalys av katastrofrapporteringens fem första dagar i Aftonbladet, Dagens Nyheter och Östgöta Correspondenten.
- Kahan, M. D, Braman, D, Gastil, J, Slovic, P & Mertz, C. K. (2005). Gender, race and risk perception: The influence of cultural status anxiety. *Public Law & Legal Theory Research*, Paper Series Research Paper No. 86. (<http://ssrn.com/abstract=723762>).
- Kalof, L, Dietz, T, Gaugnano, G & Stern, P. C. (2002). Race, gender and environmentalism: the atypical values and beliefs of white men. *Race, Gender and Class*, 9 (2) 1-19.
- Kamali, M. (2005). Ett europeiskt dilemma. Strukturell/institutionell diskriminering. I P, de los Reyes & M, Kamali. (red). *Bortom Vi och Dom. Teoretiska reflektioner bortom makt, integration och strukturell diskriminering*. SOU 2005: 41. Stockholm: Fritzes.
- Kim, L. (1998). Crisis construction and organizational learning: Capability building in catching-up at Hyundai motor. *Organization Science*, 9 (4) 506-521.
- Lajksjö, Ö, Enander, A & Hede, S. (2004). *Drivkrafter för arbete med säkerhets- och beredskapsfrågor. Delrapport 2 från projektet Beredskap och krishantering i svenska kommuner*. Stockholm: KBM.
- Larsson, A. (1997). *Riskhantering och kommunikation – en studie i sex kommuner*. Karlstad: Räddningsverket.
- Larsson, L & Nohrstedt, S. A. (2000). *Göteborgsbranden 1998*. Stockholm: SPF.
- Letukas, L, Olofsson, A & Barnshaw, J. (2008). Solidarity Triumphs Catastrophe? An Empirical and Theoretical Analysis of Post-Tsunami Media in Sweden and the United States. In L, Nord & U, Kivikuru. (Eds.). Göteborg: Nordicom. Kommande.
- Lewis, J. D. & Weigert, A. (1985). Trust as a social reality. *Social Forces*. 63 (4) 967-86.
- Lidskog, R. (Red). (1998) *Kommunen och kärnavfallet. Svensk kärnkraftspolitik på 1900-talet*. Stockholm: Carlssons.
- Lindell, M. L & Perry, R. W. (2004). *Communicating environmental risk in multiethnic communities*. Thousand Oaks: SAGE.
- Lindell, M. L & Perry, R. W. (1992) *Behavioral foundations of community emergency planning*. Washington: Hemisphere.

- Luhmann, N. (1993). *Risk – a sociological theory*. New York: de Gruyter.
- Löwander B. (1997). *Rasism och anti-rasism på dagordningen – studier av televisionens nyhetsrapportering i början av 1990-talet*. Umeå: Umeå universitet.
- Marshall, B. K. (2004). Gender, race and perceived environmental risk: The "white male" effect in cancer alley, LA. *Sociological Spectrum*, 24, 453-478.
- Mattsson, K. (2005). Diskrimineringens andra ansikte . svenskhet och "det vita västerländska". I P, de los Reyes & M, Kamali. (red). *Bortom Vi och Dom. Teoretiska reflektioner bortom makt, integration och strukturell diskriminering*. SOU 2005: 41. Stockholm: Fritzes.
- McAdoo, H. P. (1999). Families of colour. In H. P. McAdoo, (Ed.). *Family ethnicity. Strength in diversity*. Thousand Oaks: SAGE.
- McConnell, A & Drennan, L. (2006). Mission impossible? Planning and preparing for crisis. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 14 (2) 59-70.
- McCutcheon, A. L. (1987). *Latent class analysis*. Series: Quantitative applications in the social sciences. London: SAGE.
- McEachrane, M & Faye, L. (2001). Sverige och de Andra: Postkoloniala perspektiv. Stockholm: Natur och Kultur.
- McQuail, D. (2000). *McQuail's mass communication theory*. London: SAGE.
- Mediemagasinet. (2005-01-27). *Reportage om våldtäktsmän – medias bild av invandrare och infödda svenskar*. SVT.
- Mohai, P & Bryant, B. (1998). Is there a 'race' effect on concern to environmental quality? *Public Opinion Quarterly*, 62 (4) 475-505.
- Molina, I. (2005). Rasifiering. I P, de los Reyes & M, Kamali. (red). *Bortom Vi och Dom. Teoretiska reflektioner bortom makt, integration och strukturell diskriminering*. SOU 2005: 41. Stockholm: Fritzes.
- Morrow, B, H. (1999). Identifying and mapping community vulnerability. *Disasters*, 23 (1) 1-18.
- Nord, L & Strömbäck, J. (2005). *Hot på agendan. En analys av nyhetsförmedling om risker och kriser*. Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten
- Norling, A. (2001). Olycksplats Borlänge bangråd. *Styrelsen för psykologiskt försvar*. Meddelande 158.
- Olofsson, A. (2008). Risker i ett globaliserat och mångkulturellt samhälle. I A, Olofsson & S, Öhman. (Red). *Risker i moderna samhällen: Ett samhällsvetenskapligt perspektiv*. Lund: Studentlitteratur. Under tryckning.
- Olofsson, A. (2007a). Kriskommunikation i ett heterogent samhälle – Lika för alla eller till var och en efter behov? *Sociologisk forskning*, 3 6-29
- Olofsson, A. (2007b). Crisis communication in multicultural societies: A study of municipalities in Sweden. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 25 (2) 145-172.

- Olofsson, A & Öhman, A. (Red.). (2008). *Risker i moderna samhällen: Samhällsvetenskapliga perspektiv*. Lund: Studentlitteratur.
- Olofsson, A & Öhman, S. (2007a). Cosmopolitans and locals: An empirical investigation of transnationalism. *Current Sociology*, 55 (6) 877-895.
- Olofsson, A & Öhman, S. (2007b). Views of risk in Sweden: Global fatalism and local control. An empirical investigation of Ulrich Beck's theory of modern risks. *Journal of Risk Research* 10 (2), 177-196.
- Olofsson, A & Öhman, S. (2006). General beliefs and environmental concern. Trans Atlantic Comparisons. *Environment and Behavior*, 38 (6) 768-790.
- Olofsson, A, Öhman, S & Rashid, S. (2006). Attitudes to gene technology. The importance of trust in institutions. *European Societies* 8 (4) 601-624.
- Palmer, C. G. S. (2003). Risk perception: another look at the 'white male' effect. *Health, Risk & Society*, 5 (1), 71-83.
- Petersson, B & Hellström, A. (2004). Stereotyper i vardagen. Bilder av "de främmande". *KBM:s temaserie* 2004: 2.
- Pidgeon, N, Poortinga, W & Walls, J. (2007). Scepticism, reliance and risk managing institutions: Towards a conceptual model of 'critical trust'. I M, Siegrist, T. C, Earle & H, Gutscher. *Trust in cooperative risk management. Uncertainty and scepticism in the public mind*. London: Earthscan.
- Renn, O. (2001). The need for integration: risk policies require the input from experts, stakeholders and the public at large. *Reliability Engineering and System Safety*, 72 (2) 131-135.
- Renn, O. (1998a). The role of risk perception for risk management. *Reliability Engineering and System Safety*, 59 (1) 49-62.
- Renn O. (1998b). Three decades of risk research: accomplishments and new challenges. *Journal of Risk Research*, 1, 49-71
- de los Reyes, P & Martinsson, L. (2005). *Olikhetens paradig – intersektionella perspektiv på o(jäm)likhetskapande*. Lund: Studentlitteratur.
- Rippl, S. (2003). Cultural theory and risk perception: a proposal for a better measurement. *Journal of Risk Research*, 5 (2) 147-165.
- Rodríguez, H, Triner, J & Quarantelli, E. L. (2006). Rising to the challenges of a catastrophe: The emergent and prosocial behaviour following hurricane Katrina. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 604 (1) 82-101.
- Rodríguez, H, Quarantelli, E. L & Dynes, R. R. (Eds.). (2006). *Handbook of Disaster Research*. New York: Springer.
- Roudometof, V. (2005). Transnationalism, cosmopolitanism and globalisation. *Current Sociology*, 53 (1) 113-135.
- Rivers, L. (2006). A post-Katrina call to action for the risk analysis community. *Risk Analysis*, 26 (1) 1-2.

- Satterfield, T. A, Mertz, C. K & Slovic, P. (2004). Discrimination, vulnerability, and justice in the face of risk. *Society for Risk Analysis*, 24, (1) 115-129.
- Schmauch, U. (2006). *Den osynliga vardagsrasismen*. Umeå: Umeå universitet.
- Sjölander, A. (2004). *Kärnproblem. Opinionsbildning i kärnavfallsdiskursen i Malå*. Umeå: Institutionen för kultur och medier, Umeå universitet.
- SCB. (2006). *Folkmängd i hela riket, länen och kommunerna december 2005*. Stockholm: SCB.
- Scott, W. R. (2003). *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*. (Fifth Ed.). Upper Saddle River: Prentice-Hall.
- SFS. (2006:544). *Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. Svensk författningssamling.
- SFS. (2002: 833). *Lag om extraordinära händelser i fredstid i kommuner och landsting*. Svensk författningssamling.
- Siegrist, M, Earle T. C & Gutscher, H. (2007). *Trust in cooperative risk management. Uncertainty and scepticism in the public mind*. London: Earthscan.
- Sjöberg, L. (2000) Risk perception: Experts and the public. *European Psychologist*. 3 (1) 1-12.
- Stern, E. (1997). Crisis and learning: a conceptual balance sheet. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 5(2), 69–86.
- Sundelius, B, Stern, E & Bynander, F. (2001). *Krishantering på svenska – teori och praktik*. Stockholm: Santérus förlag.
- Svanberg, I & Tydén, M. (1999). *I nationalismens bakvatten*. Lund: Studentlitteratur.
- Svenska Dagbladet. (2004-12-31). Katastrofalt agerande av regeringen. Du kan vara ett stöd för dina bekanta. Varför enbart fokus på svenska offer? Låt oss skänka pengar via SMS.
- Svensson, H. (1999). *Utvärdering och uppföljning av Landskrona/Svalövprojektet*. Karlstad: Räddningsverket.
- Sztompka, P. (1999). *Trust. A sociological theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tanifuji, E. (2000). Crisis awareness and organizational response capabilities in present Japanese municipalities: Crisis awareness survey findings. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 8 (1) 30-42.
- Todd, Z, Nerlich, B, McKeown, S & Clarke, D. (2004). *Mixing methods in psychology*. New York: Psychology press.
- Vaughan, E & Nordenstam, B. (1991). The perception of environmental risks among ethnically diverse groups. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 22 (1), 29-60.
- Vermunt, J. K. & Magidson, J. (2000). *Latent GOLD - User's Guide*. Belmont MA: Statistical Innovations Inc.
- Vrbanjac A., Danielsson E & Larsson G. (2006). *När Sverige Överrumplades. En studie av ledarskap och myndigheters samverkan efter tsunamikatastrofen 2004*. (ILM Serie I:18)
- Wester-Herber, M. (2004). *Talking to me – risk communication to a diverse public*. Örebro: Örebro universitet.

- Åhlund, A. (2003). Social subordination, cultural resistance, transethnic identities. G, Brochmann. (Ed.). *The Multicultural Challenge*. Comparative Social Research, 22. JAI, Elsevier Science.
- Öhman, S & Olofsson, A. (2008). *Att mäta och värdera risk och säkerhet i ett heterogent samhälle (ROHS)*. Karlstad: Räddningsverket (www.srv.se). Under tryckning.

KBM:S TEMASERIE

- 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 Terrorattackerna 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
- 2005:5 Förtroendekriser
Kommunikationsstrategier före, under och efter
- 2005:4 Efter flodvågskatastrofen
Svenska folkets åsikter om och förtroende för myndigheter, medier och politiker

Når budskapet fram?

KRISKOMMUNIKATION I ETT MÅNGKULTURELLT SAMHÄLLE

Vid en kris eller katastrof är det avgörande att kriskommunikationen fungerar, att alla som drabbats eller riskerar att drabbas nås av tillförlitlig information och kan förmedla information. Det är viktigt att alla i vårt mångkulturella samhälle inkluderas i den offentliga kommunikationen om risker och kriser. Baserat på tre studier, en attitydundersökning bland allmänheten, en studie av Sveriges kommuner och en studie av dagspressens bild av tsunamikatastrofen 2004, visar den här rapporten att Sverige är ett heterogent land när det gäller människors syn på, förberedelse inför och beteende vid kriser. Detta återspeglas dock inte i någon större utsträckning i den offentliga debatten eller i kommunernas kriskommunikation. Rapporten visar även på goda exempel och vad som kan underlätta kriskommunikation i ett mångkulturellt samhälle.

OM FÖRFATTAREN

Anna Olofsson är docent i sociologi och ingår i forskargruppen KRIHS vid Mittuniversitetet (www.miun.se/krihs). Hennes forskning handlar om kris och risk i det heterogena samhället och hon har ett flertal publikationer inom området.

ISSN 1652-2915
ISBN 978-91-85797-19-6

Krisberedskapsmyndigheten

Box 599
101 31 Stockholm

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

kbm@kbm-sema.se

www.krisberedskapsmyndigheten.se