



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

SAMVERKAN OCH LEDNING

Kriskommunikation för ökad effekt vid hantering av samhällsstörningar

En vägledning om att integrera
kommunikation i samverkan och ledning



Kriskommunikation för ökad effekt vid hantering av samhällsstörningar

En vägledning om att integrera kommunikation
i samverkan och ledning

Kriskommunikation för ökad effekt vid hantering av samhällsstörningar

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Enhet: Enheten för samverkan och ledning

Illustrationer: Martin Ek och Advant Produktionsbyrå

Produktion: Advant Produktionsbyrå

Tryck: Danagård Litho

Publikationsnummer: MSB1266

ISBN: 978-91-7383-869-6

Innehåll

Förord	5
Inledning.....	7
FÖRHÅLLNINGSSÄTT	
Helhetssyn för att möta kommunikationsbehoven	14
Kommunikationsperspektivet på de viktigaste frågorna	16
ARBETSSÄTT	
Stöd för integrerad och samordnad kriskommunikation	23
1. Bedöma situationen och prioritera behov.....	24
2. Träffa överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning	30
3. Konkretisera och planera åtgärder.....	36
4. Genomföra åtgärder.....	40
FÖRBEREDELSE	
Bygga förståelse och förmåga	45
FÖRDJUPAD LÄSNING	
Bilagor	49

Förord

Förord

När en elkabel grävs av, en svår bilolycka inträffar på en motorväg eller då dricksvattnet innehåller bakterier påverkas samhället på flera plan. De direkta konsekvenserna av dessa händelser skapar samhällsstörningar som måste hanteras av berörda aktörer. Allmänheten måste också snabbt få veta vad som inträffat. Det ställer krav på kommuner, myndigheter och andra aktörer att samverka. Man måste vara väl förberedd, kunna agera snabbt och kommunicera tydligt till berörda och allmänhet. Det är ingen lätt uppgift som ställs på beslutsfattare och kommunikatörer.

Om vi tittar tillbaka till Estoniakatastrofen, diskoteksbranden i Göteborg, flodvågskatastrofen i Indiska oceanen och terrordådet på Drottninggatan i Stockholm så påverkade dessa händelser oss på flera sätt. Kraven på myndigheterna att bedriva kriskommunikation var omfattande trots skillnaderna i händelsernas karaktär. Några katastrofer hanterades relativt väl trots sin tragiska utgång, medan andra ledde till omfattande och långdragna förtroendekriser. Erfarenheter från händelserna visar att ledningsorganisationer måste ha förmågan att fatta beslut under tidspress och ofta i samverkan med andra aktörer. Kriskommunikation är ett av de områden som en ledningsorganisation får ägna mest tid åt för att kunna motsvara de behov som uppstår hos de berörda, hos allmänheten och medierna samt hos andra aktörer. Det gör att kraven på organisationerna och deras medarbetare måste vara högt ställda eftersom de får ta hand om livsavgörande situationer.

För några år sedan gav MSB ut vägledningen "Gemensamma grunder för samverkan och ledning". Den mottogs väl, men snabbt kom frågor, om varför inte kriskommunikation ingick som en del i innehållet. Den delen, om kriskommunikation, kan nu presenteras vilket vi hoppas ska bidra till att öka förmågan inom kriskommunikation hos kommuner och myndigheter. I denna vägledning är fokus inriktat på att bedriva aktörsgemensam kriskommunikation på ett effektivt sätt.

MSB har till uppgift att förebygga och förbereda samhället för kommande olyckor och kriser. Till detta hör även att vara en plattform för samverkan mellan berörda myndigheter och andra aktörer som ska kunna hantera stora händelser. Myndigheten utvecklar metoder för samverkan, ledning och kriskommunikation. MSB bedriver omvärldsbevakning, initierar forskning och studier samt förmedlar resultat inom området.

Vägledningen som presenteras är en viktig del hur vi ska arbeta tillsammans för att göra samhället robustare och kunna hantera det oförutsägbara. Jag vill framföra ett varmt tack till alla praktiker, experter och forskare som deltagit i arbetet med att ta fram vägledningen.

Oktober 2018

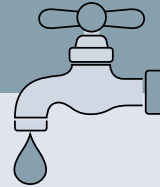


Cecilia Looström

Avdelningschef

Avdelningen för utveckling av beredskap

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap



Scenario

Orham Durmaz vaknar tidigt av att hans fru är uppe. Hon har feber och ont i magen. Tanken om blindtarmen far genom huvudet innan han lättat inser att smärtan sitter högre upp. Det är nog maginfluensa, många verkar ha den nu. Orham gör sig redo att åka till arbetet på Vissneljungas äldreboende.

Ungefär vid samma tid ger Viktor Hellström sin dotter morgonvälling. Flickans ögonlock blir tunga och Viktor sneglar diskret på sin telefon. Plötsligt stelnar han till, böjer sig fram och tar snabbt flaskan ur munnen på barnet.

Orham och Viktor vet ännu inte att tusentals personer i länet där de bor kommer att bli sjuka. Dricksvattnet ser ut och smakar precis som vanligt, men under flera veckor kommer de att behöva koka vattnet innan de kan använda det. Kommunalförbundets VA-chef Elma Maric vet inte heller om detta, när hon samma morgon vaknar av en signal från sin telefon.

Meddelandet är kort och med en länk. I en Facebookgrupp för boende i länet diskuterar människor ett maginfluensautbrott som verkar vara ovanligt aggressivt. Diskussionerna antyder att maginfluensan drabbat boende i tre kommuner. Någon menar att dricksvattnet måste vara orsaken. Elma vaknar till. Hon går snabbt igenom situationen i huvudet, sedan bestämmer hon sig. Femton minuter senare har hon pratat med smittskyddsläkare och kommunalförbundets kommunikationschef.

Inledning

Kriskommunikation i hanteringen av samhällsstörningar har flera viktiga syften och kan vara avgörande för att uppnå effekt. Ett viktigt syfte är att väga in människors perspektiv i hanteringen. I de allra flesta samhällsstörningar kommer nämligen människors behov och agerande att påverka hur händelsen utvecklar sig och vilka konsekvenser den får.

Den inledande berättelsen illustrerar detta genom att lyfta fram en förälder, ett litet barn och en anställd på ett äldreboende i konsekvenserna av en händelse. Kunskap om hur berörda personer upplever situationen blir här en viktig utgångspunkt för ett antal typer av överväganden och åtgärder, inte bara de av kommunikativ karaktär.

Ett annat viktigt syfte med kriskommunikation är att bidra till tydlighet och ge vägledning i en ibland skrämmande och komplex situation. Ansvariga aktörer behöver ge berörda information och rekommendationer som gör att de kan agera på ett sätt som stödjer det aktörerna vill uppnå i hanteringen. Detta innebär att aktörerna behöver föra en dialog med berörda och möta deras upplevelser.

Människors agerande kan alltså påverka händelseutvecklingen. Samtidigt är deras kommunikationsbehov beroende av samma händelseutveckling. Att hantera denna växelverkan är en utmaning. Den kräver att ansvariga aktörer har förhållningsätt och arbetsätt för att kunna använda kunskap om berördas upplevelser och behov på ett sätt som stödjer hanteringen.

Förhållningsätt är sätt att tänka. Det handlar om medvetenheten hos alla inblandade funktioner om vikten av att väga in kommunikationsperspektivet.

Arbetsätt är sätt att göra. Det innebär kunskap om hur hanteringen kan bedrivas med kommunikationsperspektivet integrerat i samtliga steg.

SAMHÄLLSSTÖRNINGAR

Enligt *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar* (MSB, 2017) är samhällsstörningar "de företeelser och händelser som hotar eller ger skadeverkningar på det som ska skyddas i samhället". I praktiken kan det handla om allt ifrån en begränsad händelse som hotar en enskild individs liv eller hälsa, till en händelse som får omfattande konsekvenser på nationell eller internationell nivå.



Figur 1. Samhällsstörningar omfattar allt ifrån situationer som hotar en enskild individs liv eller hälsa till händelser med konsekvenser på nationell eller internationell nivå.

Vägledningen visar hur kriskommunikation kan ingå

Syftet med denna vägledning är att beskriva förhållnings- och arbetssätt för att kriskommunikationsarbetet ska:

- Bli en integrerad del i hanteringsens alla steg.
- Bedrivs mot hanteringsens aktörsgemensamma mål, genom kommunikationssamordning.

Vägledningen utgår från hanteringen som helhet och beskriver på vilket sätt kriskommunikation kan ingå. Fokus är på den aktörsgemensamma hanteringen. Förhållningssätt och arbetssätt är dock lika relevanta i ett aktörsspecifikt arbete. Ett liknande sätt att tänka och arbeta hos varje aktör stärker den gemensamma förmågan. Innehållet är i första hand tänkt att användas som stöd i ett förberedande och förmågebyggande arbete.

Vägledningen är uppbyggd enligt nedan:



Figur 2. Vägledningens uppbyggnad.

De förhållnings- och arbetssätt som vägledningen beskriver kan användas i olika typer av situationer och vid begränsade såväl som mycket omfattande händelser. En samhällsstörning kan ha en otydlig startpunkt. Ansvariga aktörer behöver agera redan när en händelse befaras eller enbart utifrån människors oro eller upplevelse av fara. Oavsett typ av situation är sätt att tänka och sätt att göra i grunden desamma. Det som kan skilja är vilka resurser som krävs, hur arbetet bäst organiseras och hur länge det behöver pågå.

Gemensamma grunder för samverkan och ledning är utgångspunkt

Innehållet i vägledningen bygger på erfarenheter från inträffade händelser och övningar. Det är ett resultat av det utvecklingsarbete som bedrivits i projektet "Kriskommunikation som en integrerad del av samverkan och ledning" vid Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar (MSB, 2017)* har varit utgångspunkt för utvecklingsarbetet. Vägledningen undviker dock så långt det är möjligt att upprepa innehållet. Därför är det en fördel om läsaren också tagit del av de gemensamma grunderna.

Löpande i vägledningen förekommer två olika typer av fördjupningsrutor. De grå rutorna ger fördjupad information från de gemensamma grunderna. Rutor i orange färg ger fördjupad information om kriskommunikation som en integrerad del av samverkan och ledning.

Vägledningen behandlar inte sekretess eller informationssäkerhet då dessa frågor berör samverkansarbete i stort, inte bara kriskommunikation.

Alla bör läsa – inte enbart kommunikatörer

Vägledningen riktar sig till offentliga och privata aktörer samt ideella organisationer med ansvar för, eller som kan komma att delta i, hanteringen av samhällsstörningar. Specifikt handlar det om personer som har eller kan få någon av följande funktioner i hanteringen:

- Beslutsfattare, exempelvis chefer med operativt ansvar, ledningsgrupper och tjänsteperson i beredskap.
- Kommunikatörer eller andra med kommunikationsansvar eller kommunikationsuppgifter.
- De som bedriver analysarbete, exempelvis stabsmedlemmar och sakkunniga inom områden som krävs för hanteringen.
- De som leder samverkansmöten och arbetsgrupper.
- De med ansvar för att bygga förmåga genom planering, utbildning eller organisering av arbetet med hantering av samhällsstörningar.

Olika aktörer har kommit olika långt i sitt arbete för att integrera kriskommunikation i hanteringen. Vägledningen är skriven för att bidra utifrån den nivå där respektive aktör eller aktörsgemensamt sammanhang befinner sig. Den beskriver konkret hur kriskommunikation kan integreras i de olika delarna av en hantering. Läsarna kan utifrån helheten välja att gå djupare ned i de delar där de upplever behov av att stärka sin förmåga.

INTEGRERAD KRISKOMMUNIKATION – ETT UTVECKLINGSOMRÅDE

Vägledningens fokus på integrerad kriskommunikation baseras på erfarenheter och utvärderingar från samhällsstörningar och övningar. De visar att förmågan att integrera kriskommunikation i hanteringen av samhällsstörningar behöver utvecklas. Innehållet i vägledningen utgår från några centrala lärdomar och slutsatser:

- Kunskapen om hur kriskommunikation bör ingå i samverkan och ledning behöver finnas både hos kommunikatörer och hos andra funktioner, exempelvis chefer med operativt ansvar, ledningsgrupper och sakkunniga.
- Hanteringen behöver bedrivas på ett sätt som motverkar att kriskommunikation blir ett eget spår.
- För att identifiera de viktigaste behoven i situationen och säkerställa att åtgärder och budskap ger effekt, behöver kommunikationsperspektivet vara en del av bedömningsarbetet för händelsen som helhet.
- Samlade lägesbilder bör på ett tydligt sätt inkludera de kommunikativa aspekterna. Då ökar förutsättningarna för att kriskommunikationsfrågorna blir en del av överenskommelser om aktörsgemensam inriktning och samordning, vilket ökar möjligheten att få effekt av hanteringen.

En förteckning över det kunskapsmaterial som ligger till grund för slutsatserna ovan finns i bilaga 3.

För vidare läsning

Den som vill fördjupa sig i relaterade områden kan läsa vidare i andra publikationer som MSB har tagit fram. Några förslag är:

- *Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar – Vägledning för aktörer på lokal och regional nivå med utgångspunkt i geografiskt områdesansvar (MSB, 2017).*
- *Att möta informationspåverkan – handbok för kommunikatörer (MSB, 2018).*
- *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar (MSB, 2017).*
- *Guide för riskkommunikation – msb.se/riskkommunikation.*
- *Lägesbilder – att skapa och analysera lägesbilder vid samhällsstörningar (MSB, 2016).*
- *Vägledning för beslutsfattande i samband med samhällsstörningar: Metod, fördjupning och exempel (MSB, 2018).*

HUR HANTERAR ANSVARIGA AKTÖRER SAMHÄLLSSTÖRNINGAR TILLSAMMANS?

När en samhällsstörning drabbar Sverige behöver många olika aktörer, såväl offentliga som privata och ideella organisationer, arbeta tillsammans. Enligt den så kallade ansvarsprincipen har den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden motsvarande ansvar vid en störning i samhället. Aktörernas gemensamma hantering bygger på samverkan. Alla aktörer har ansvar att bidra utifrån sitt respektive ansvarsområde. Detta innefattar kommunikationsansvaret.

En samhällsstörning hanteras oftast på lokal nivå i den berörda kommunen. Kommunen har ansvar för sin egen verksamhet, men ska även verka för samordning av andra aktörers agerande inom kommungränserna. Det kan handla om exempelvis energibolag, vattenbolag, frivilligorganisationer eller industrier. Samordningen kallas geografiskt områdesansvar på lokal nivå. Kommunens ansvar innebär att säkerställa att aktörerna får en löpande dialog, får en samlad bild av vad som har hänt och genomför åtgärder som stödjer varandra mot gemensamma mål.

På motsvarande sätt har länsstyrelsen ett geografiskt områdesansvar på regional nivå. Om händelsen berör hela eller delar av Sverige har regeringen detta ansvar på nationell nivå. I praktiken hanteras detta i stor utsträckning av regeringens myndigheter, bland annat MSB.

I arbetet som beskrivs ovan är kriskommunikation en viktig del som också är särskilt utpekad i lagstiftningen, liksom myndigheternas skyldighet att samverka och stödja varandra vid en krissituation.

Reglering av kommunikationssamordning

I relation till just kriskommunikation innebär det geografiska områdesansvaret mer formellt att:

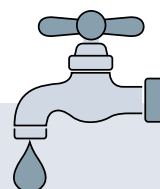
- Kommunen på lokal nivå ska verka för att samordna informationen till allmänheten under en extraordinär händelse.*
- Länsstyrelsen vid en krissituation i länet ska verka för att samordna information till allmänheten och till företrädare för massmedier.**
- MSB på nationell nivå ska stödja samordningen av berörda myndigheters åtgärder vid en kris.*** MSB ska bland annat se till att de ansvariga aktörerna får tillfälle att samordna informationen till allmänhet och medier.

*2 kap. 7 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).

**6 § förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap, 3 och 4 §§ förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap samt 7 § förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

***7 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Förhållningssätt



Scenario

Viktors dotter har somnat om. Själv blir han stående i hallen. Kan uppgifterna på Facebook stämma? Är det farligt? Han väcker sin sambo och hör oron i hennes röst. Kommunens webbplats ger bara besked om kommande sommarevenemang. Kan någon sjukvårdsupplysning ha svar?

På Orhams arbete är flera kollegor hemma med maginfluensa. Även några av de äldre har diarré. Det är något som inte stämmer. Kan det vara något med maten? Orham bestämmer sig för att ringa sin chef och höra om människor är sjuka på andra äldreboenden. Samtidigt som han slår numret kommer han att tänka på att även hans fru är sjuk.

Smittskyddsläkaren var precis på väg att agera när Elma fick tag på henne. Antalet personer med diarré och magont hade ökat markant det senaste dygnet. Det drabbade området verkar vara tre kommuner. Elma försöker strukturera sina tankar. Hur många borstar tänderna nu? Eller dricker vatten ur ett glas på nattduksbordet? Smittskyddsläkarens ord snurrar i huvudet: Vi vet ju ännu inte vad det är. Men för vissa personer kan det här innebära stora risker.

Elma pratar kort med kommunalförbundets kommunikationschef. De måste nå ut omedelbart och brett för att stoppa smittspridningen. De enas om att också börja planera för att kunna svara på människors frågor. Kommunikationsbehovet kommer att öka snabbt.

Helhetssyn för att möta kommunikationsbehoven

Vid många samhällsstörningar kommer behoven i samhället att överstiga resurserna. Ansvariga aktörer behöver tillsammans prioritera behoven och hjälpas åt att tillgodose dem. Att styra hanteringen mot de mest angelägna behoven ingår i de gemensamma grundernas resonemang om helhetssyn.

Helhetssyn innebär att ansvariga aktörer utgår från de samlade behoven i samhället snarare än de behov som främst relaterar till den egna organisationens uppdrag. Detta gäller även ur ett kommunikationsperspektiv. Berörda individer och grupper försöker förstå händelsen i stort, vilket kan vara svårt för dem om aktörerna kommunicerar enbart utifrån sitt eget ansvarsområde. Ansvariga aktörer behöver säkerställa samordning av kriskommunikationsarbetet mot de kommunikationsbehov som är mest angelägna i hanteringen och i omvärlden.

Mer konkret innebär helhetssyn ur ett kommunikationsperspektiv att aktörerna:

- Hjälps åt att kommunicera avgörande budskap, utifrån vad som ska uppnås med hanteringen.
- Ger svar på de frågor som berör människor mest.
- Ger en samstämmig bild av vad som sker.
- Identifierar kommunikationsbehov som ingen enskild aktör har ett tydligt ansvar för.

MÅNGA SITUATIONER KRÄVER BÅDE SAMORDNADE OCH GEMENSAMMA BUDSKAP

Ett samordnat kriskommunikationsarbete kräver samordnade budskap. Det innebär att aktörerna inte talar emot varandra och att de är överens om vem som säger vad.

I många samhällsstörningar kan även gemensamma budskap behövas. Det innebär att flera eller samtliga aktörer aktivt kommunicerar samma sak.

Gemensamma budskap kan vara ett effektivt sätt att åstadkomma stort genomslag. Det är värdefullt när aktörerna snabbt behöver nå ut till många, exempelvis med rekommendationer som är avgörande för människors liv och hälsa. Det kan handla om att undvika ett särskilt riskområde vid ett terrorhot eller om att snabbt utrymma boende vid ett hälsofarligt utsläpp. Budskapen kan även förmedla vad som är viktigast i det aktörsgemensamma arbetet och varför.

Gemensamma budskap signalerar att aktörerna samarbetar och står enade i hanteringen, det vill säga att de gemensamt tar ansvar för att hantera det som händer.

Specifika frågor kommuniceras av berörd aktör

Alla offentliga organisationer har ett kommunikationsansvar i relation till det egna uppdraget. Därför kan frågan om gemensamma budskap uppfattas som kontroversiell. Syftet är dock inte att offentliga aktörer ska ta över varandras kommunikationsansvar eller att de ska svara på frågor inom sakområden där de saknar kompetens. Det handlar snarare om att ansvariga aktörer ska stå enade i bekräftelsen av det inträffade, i den övergripande bedömningen av händelsen och i avgörande rekommendationer. Detta för att vara tydliga gentemot berörda individer och grupper och för att stödja hanteringen på bästa sätt.

Djupare dialog inom specifika sakfrågor hanteras av den aktör som kan sakfrågan bäst. Vid en aktörsgemensam hantering är det därför viktigt att det är tydligt vem som ansvarar för vad och vilken aktör övriga aktörer hänvisar till i olika sakfrågor.

Aktörsgemensam inriktning och samordning utifrån helhetssyn

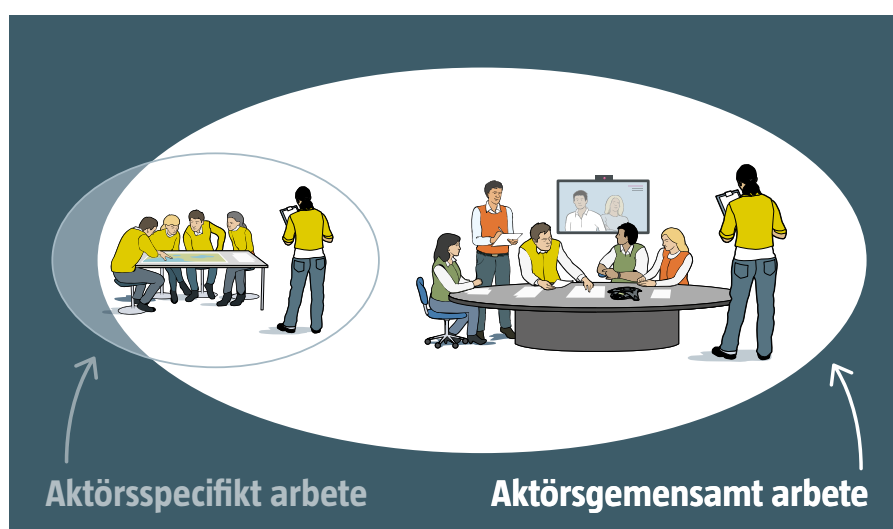
Utifrån resonemanget om helhetssyn ska aktörerna arbeta för att möta de behov som de bedömer är mest angelägna. Det kräver att de drar åt samma håll. Övergripande ska hanteringen alltid värna samhällets skyddsvärden¹:

- Människors liv och hälsa.
- Samhällets funktionalitet.
- Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.
- Miljö och ekonomiska värden.
- Nationell suveränitet.

Många samhällsstörningar ställer dock krav på mer specifika mål. Vid en aktörsgemensam hantering behöver aktörerna i en medveten process enas om vad de ska uppnå tillsammans och hur tillgängliga resurser ska användas. Det måste också vara tydligt vem som gör vad i det fortsatta arbetet. De gemensamma grunderna kallar detta för *överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning*. Kommunikationsperspektivet behöver ingå i en sådan överenskommelse.

Överenskommelsen är inget formellt bindande dokument och kan i sin enklaste form vara muntlig. Den kräver dock alltid en vilja hos aktörerna att arbeta tillsammans med tydlig styrning mot gemensamma mål.

På motsvarande sätt behöver varje aktör formulera en inriktning för det egna arbetet och tydliggöra hur tillgängliga resurser ska användas. Även här bör kommunikationsperspektivet utgöra en del. Den aktörsgemensamma inriktningen och samordningen ersätter inte den aktörsspecifika. Däremot kan den aktörsspecifika ibland behöva justeras för att stödja den aktörsgemensamma.



Figur 3. En aktörsgemensam inriktning och samordning ersätter inte den aktörsspecifika. Däremot kan den aktörsspecifika behöva justeras för att stödja den aktörsgemensamma.

1. Samhällets skyddsvärden har formulerats av riksdagen och regeringen och sammanställts av MSB i *Övergripande inriktning för samhällsskydd och beredskap* (MSB, 2014).

Kommunikationsperspektivet på de viktigaste frågorna

“Det går inte att göra kommunikationen till ett eget spår, utan framgång skapas först när kommunikationsperspektivet läggs på verksamhetens viktigaste frågor. Fungerande ledningsgrupper brukar kännetecknas av att deltagarna inte i första hand ser sig som funktionsföreträdare, utan som en grupp människor som gemensamt tar kloka beslut. De olika funktionerna och sakkunskaperna är underordnade det gemensamma målet.”

– NU: *Strategisk improvisation för effektiv kommunikation*, Jesper Falkheimer och Katarina Gentzel Sandberg.

Citatet ovan utgår från vardagsarbetet i en ledningsgrupp, men är lika relevant vid hanteringen av samhällsstörningar. Kriskommunikation kan inte fungera som en avgränsad funktion. Snarare behöver kommunikationsperspektivet läggas på hanteringsens viktigaste frågor och stödja de gemensamma målen.

Förhållningssättet innebär att involverade funktioner förstår vikten av att våga in kommunikationsperspektivet i alla steg i hanteringen, och agerar i linje med det.

För att beskriva hur kriskommunikation kan integreras krävs alltså en uppfattning om vilka stegen i den aktörsgemensamma hanteringen är. Förenklat kan en hantering delas upp i *fyra grundläggande steg* som går att gruppera i *två principiella delar*, vilket illustreras i figur 4 på nästa sida:

- Ett *bedömnings- och inriktningsarbete* som identifierar de prioriterade behoven och visar vägen mot gemensamma mål för hanteringen. Kriskommunikation bör utgöra en integrerad del av detta arbete.
- Ett *åtgärdsarbete* som omsätter inriktningen till konkreta åtgärder inför genomförandet, och som säkerställer samordning under genomförandet. Kriskommunikation utgör oftast ett av flera områden som kräver åtgärder.

Nedan ges en kort beskrivning av respektive steg samt hur resultatet utgör underlag för nästa steg. Beskrivningen utgår från en aktörsgemensam hantering. Kommunikationsperspektivet bör som sagt ingå i varje steg.

Bedömnings- och inriktningsarbete

1. Att *bedöma situationen* handlar om att skapa överblick och förståelse för vad som sker och kan komma att ske. Utifrån det kan aktörerna identifiera och *prioritera behov*. Resultatet sammanställs i en samlad lägesbild. Utöver lägesbilden finns ofta olika typer av fördjupade underlag och analyser, exempelvis för kriskommunikationsarbetet.
2. Den samlade lägesbilden, särskilt de prioriterade behoven, är utgångspunkt för arbetet med att föreslå och *träffa överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning*. Exempelvis sätter aktörerna mål som klargör vad de ska uppnå i arbetet. För att tydligare styra de tillgängliga resurserna behöver aktörerna ofta också bryta ned målen till delmål och fördela ansvar för det fortsatta arbetet med åtgärder. Arbetet i detta steg säkerställer att aktörernas hantering som helhet svarar mot de samlade behoven i samhället. Resultatet sammanställs i en överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning.



En fördjupad beskrivning av arbetet i varje steg i hanteringen ges under avsnittet Arbetssätt.

Åtgärdsarbete

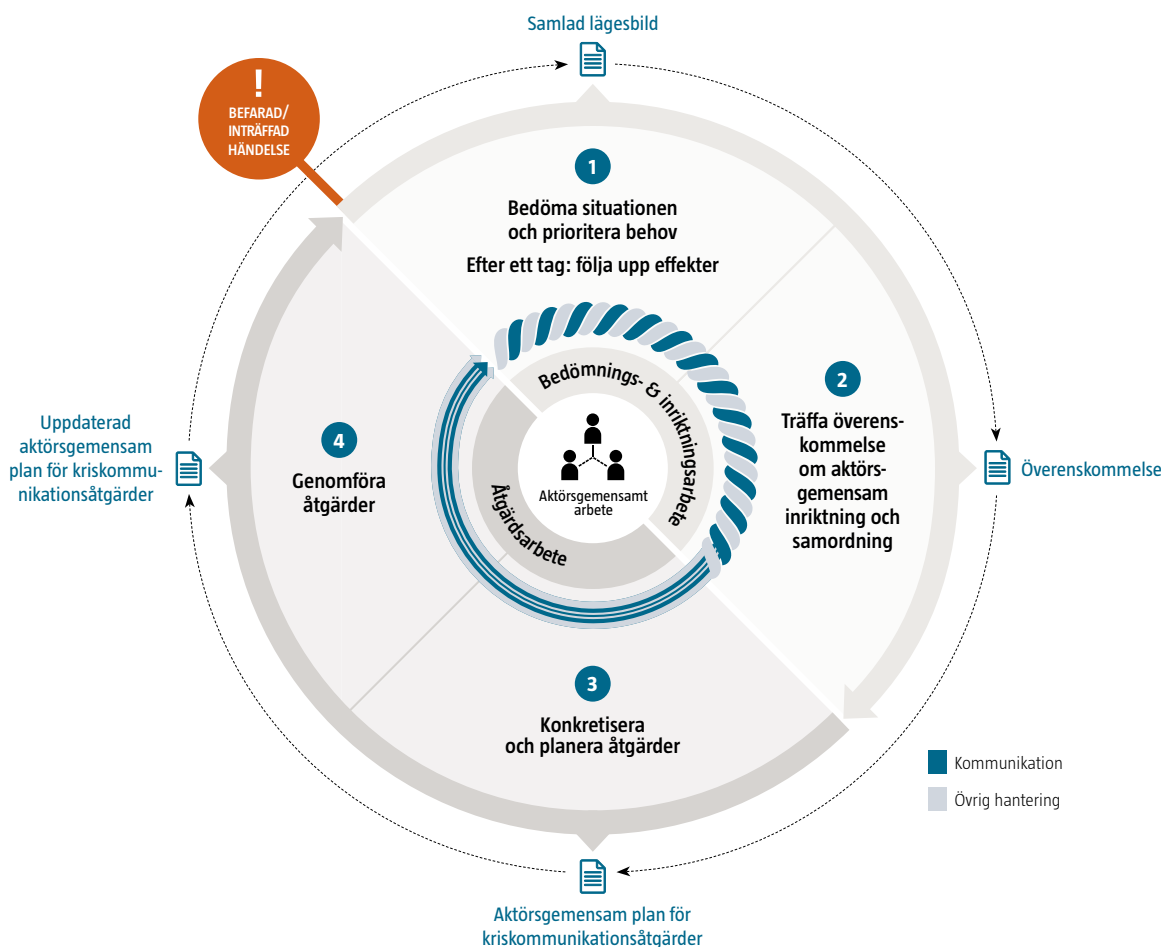
3. Överenskommelsen, framför allt delmålen, vägleder aktörerna i arbetet med att **konkretisera och planera åtgärder**. Åtgärdsarbetet kan handla om kriskommunikationsåtgärder men även andra typer av åtgärder. Resultatet för kriskommunikationsarbetet kan summeras i en aktörsgemensam plan för kriskommunikationsåtgärder.
4. Planerna för respektive åtgärdsområde skapar förutsättningar för att kunna **genomföra åtgärder** med önskad effekt. Under genomförandet stämmer aktörerna löpande av arbetet och fångar upp akuta samordningsbehov samt behov av revidering av planen.

Effekten av genomförda åtgärder följs upp i steg 1, då fortsatt bedömning av situationen och prioritering av behov görs.

Arbetsinsatsen i respektive steg beror på förutsättningarna. I en **avgränsad händelse** eller om det är **bråttom** kan stegen beröras mycket snabbt. En **komplex och utdragen händelse** kräver ett mer omfattande arbete och ett antal varv genom stegen. Oftast fördjupas arbetet successivt.



Figur 4 nedan är en förenkling som beskriver verkligheten mer fyrkantig än den är. Arbetet med kriskommunikation kommer behöva vara dynamiskt och flexibelt och pågå i de olika stegen parallellt. Figuren ger ändå en värdefull struktur för beskrivningen av hur kommunikationsperspektivet kan integreras i de olika delarna av en aktörsgemensam hantering.



Figur 4. En hantering kan beskrivas utifrån fyra grundläggande steg som går att gruppera i två principiella delar. Stegen är delvis baserade på helhetsmetoden i de gemensamma grunderna, se faktaruta på sidan 18.

STEGEN BYGGER PÅ DE GEMENSAMMA GRUNDERNA

De steg i hanteringen som illustreras i figur 4 på föregående sida är baserade på helhetsmetoden i de gemensamma grunderna.

Helhetsmetoden är en analysmodell för aktörsgemensam hantering. Den används här som en utgångspunkt för att beskriva hur kriskommunikation kan integreras i hanteringen som helhet.* Eftersom denna vägledning behandlar hela arbetsprocessen, inklusive genomförandet, har modellen en lite annan utformning:

- Bedöma situationen och prioritera behov motsvarar helhetsmetodens steg 1 och 2 (tolka skeendet och identifiera hjälp- och åtgärdsbehov).
- Träffa överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning motsvarar helhetsmetodens steg 3 (analysera gemensam hantering).
- Konkretisera och planera åtgärder motsvarar helhetsmetodens steg 4 (utöva inflytande).
- Genomförandesteget finns inte i helhetsmetoden då den är ett analysverktyg.

De flesta modeller för hantering av samhällsstörningar är baserade på ungefär samma steg. Beskrivningarna i den här vägledningen kan därför översättas till aktuellt aktörsgemensamt sammanhang eller existerande planer i egen organisation.

** Jämförelsen med helhetsmetoden utgår ifrån texten och exemplet i bilaga 2 i Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar, (MSB, 2017).*

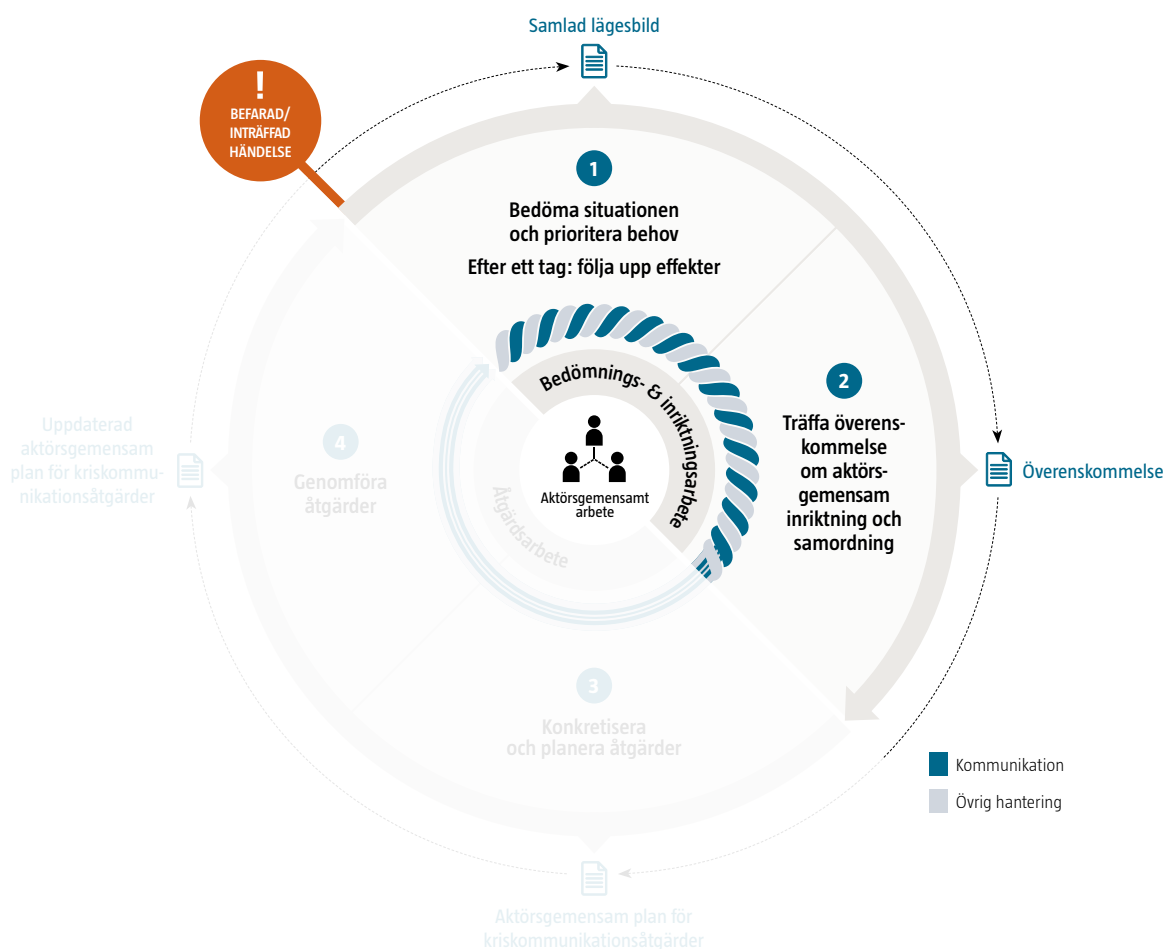
Kommunikationsperspektivet i bedömnings- och inriktningsarbetet

Att kommunikationsperspektivet är integrerat i bedömnings- och inriktningsarbetet innebär i stort att:

- Bedömningen av situationen inkluderar människors upplevelser, reaktioner, frågeställningar och behov samt mediers rapportering. Detta ger ett mervärde. Händelseutvecklingen påverkar människors kommunikationsbehov. Samtidigt kan människors och mediers agerande få påverkan på samma händelseutveckling.
- Överenskommelsen om aktörsgemensam inriktning och samordning innefattar det kommunikativa perspektivet, exempelvis i de gemensamma målen. Mål som inkluderar kommunikationsperspektivet ger en mer komplett bild av vad som ska uppnås och bättre styrning av tillgängliga resurser.

Ett integrerat arbetssätt i bedömnings- och inriktningsarbetet ger alltså en aktörsgemensam inriktning och samordning som sätter ramarna för hela hanteringen och ger en gemensam utgångspunkt. Figuren nedan illustrerar det integrerade arbetssättet med en fläta som signalerar att kriskommunikationsarbetet och övrig hantering bör bedrivas samlat.

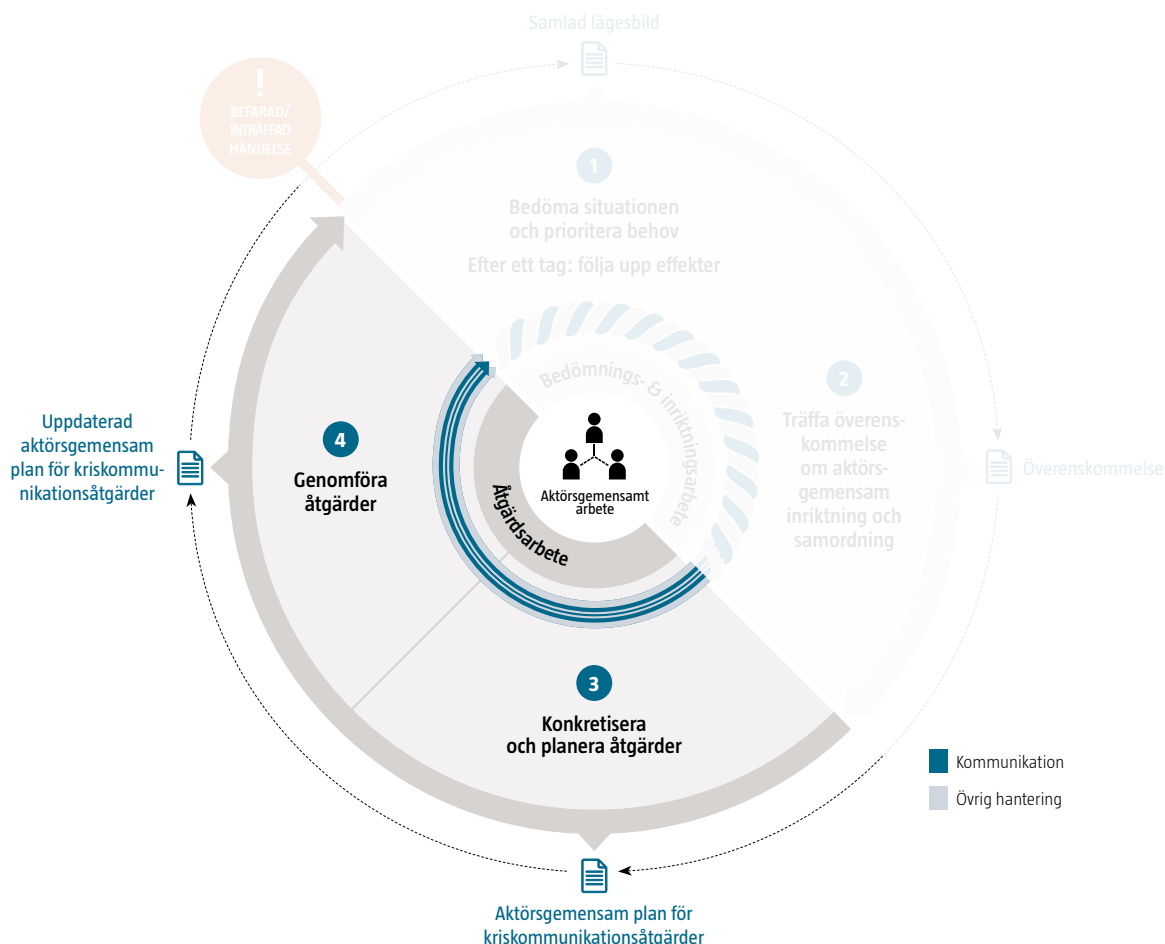
För att åstadkomma detta bör samordningen av kriskommunikationsfrågorna under bedömnings- och inriktningsarbetet uppnås genom de samverkansrutiner som finns för hanteringen som helhet. Om kommunikatörerna arbetar separat med att bedöma situationen, göra prioriteringar och sätta mål finns risk att samsyn kring de viktigaste frågorna uteblir, eller att aktörerna missar viktiga frågor i hanteringen.



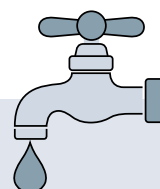
Kommunikationsperspektivet i åtgärdsarbetet

Med överenskommelsen om aktörsgemensam inriktning och samordning som grund sker konkretisering, planering och genomförande av olika typer av åtgärder. Vid en omfattande samhällsstörning kan åtgärdsarbetet behöva genomföras inom olika områden, där kriskommunikation utgör ett. Exempel på andra områden kan vara krisstödsverksamhet eller röjning av vägar efter en storm. Figuren nedan illustrerar detta genom att flätan övergår i flera spår som symboliserar olika åtgärdsområden. Konkretisering, planering och genomförande av åtgärder behöver ske i varje spår.

Utifrån överenskommelsen kan åtgärdsarbetet för kriskommunikation i första hand hanteras av kommunikatörer från ansvariga aktörer och samordning ske genom kommunikationssamverkan. Arbetet sker dock inte isolerat i de olika spåren. Det kräver en löpande dialog mellan kommunikatörer, sakkunniga och andra funktioner i hanteringen. Exempelvis kan kommunikatörer behöva ta del av arbetet i andra åtgärdsområden, för att fånga upp aspekter som kan få betydelse för kriskommunikationsarbetet.



Beskrivningarna i detta avsnitt tydliggör den röda tråden i hanteringen. Ansvariga aktörer bör integrera kriskommunikation i steg 1–2 och använda mål och delmål som utgångspunkt för åtgärdsarbetet i steg 3–4. På så vis skapar de förutsättningar för att kriskommunikationsåtgärderna verkligen stödjer hanteringen mot önskad effekt.



Scenario

Viktors TV är avstängd. Han nås inte av det textmeddelande som rullar över rutan. Dock reagerar han när telefonen surrar. Sms:et är tydligt. Det är något med vattnet. Samma information sprids nu i den Facebookgrupp han följer och där diskussionen tagit fart. Enligt myndigheterna ska vattnet koka tills det bubblar. Någon i gruppen hävdar att rekommendationen varit en annan i en liknande händelse någon annanstans. Viktor tappar intresset. Han tänker på det sovande barnet i rummet bredvid. Ska han åka in direkt? Kan han göra något förebyggande? Facebookgruppen ger mängder av råd, men Viktor vill prata med någon som vet.

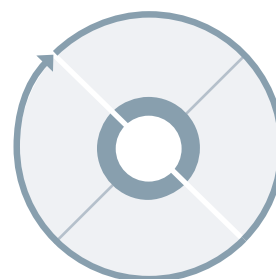
Elma känner sina kommuner. Hon visste direkt vilka personer hon skulle be dem skicka och fick gehör. Nu andas hon ut i några sekunder och samlar sedan ihop sig. De första åtgärderna har skapat ett hav av följdfrågor. Det är nu det börjar. Tillsammans bedömer de situationen och anstränger sig för att sätta sig in i de drabbades perspektiv. De identifierar ett antal särskilt viktiga grupper och publicerar gemensamma budskap parallellt. Efter drygt en timme har de en bild av vad som är viktigast och en gemensam idé om vägen framåt.

Orham är pressad. Telefonen ringer i ett. Det är mest anhöriga och kollegor men även medier. Han kan inte hantera frågorna och samtidigt se till de äldre. Informationen från kommunalförbundet och kommunen är generell. Behoven är väldigt specifika. Vanligtvis är han noga med att gå den formella vägen, men nu använder han sitt kontaktnät. Strax har han fått numret till Elma. Hon berättar att de utvecklar frågor och svar till olika målgrupper, att de involverar verksamheter där de kan nå de mest utsatta, att de strax öppnar en chatt i samverkan med landstinget. Och att de behöver någon från hans verksamhet i analysen av behoven.

Arbetsätt

Stöd för integrerad och samordnad kriskommunikation

Föregående avsnitt beskriver förhållningssätt, sätt att tänka, som är viktiga att ha med sig i hantering av samhällsstörningar för att kriskommunikation ska bli en integrerad del. Det här avsnittet beskriver ett arbetssätt, sätt att göra, i linje med dessa förhållningssätt. Arbetssättet utgår från de steg i hanteringen som presenterades i föregående avsnitt och bygger på att beslut fattas i en medveten process med analys som grund.



För varje steg beskrivs:

VAD	VEM	HUR
Syftet med arbetet (steg 1–4)	Utbytet mellan det aktörsgemensamma och det aktörsspecifika arbetet* (steg 1–4)	Konkret stöd för att: <ul style="list-style-type: none"> • Integrera kommunikationsaspekterna i bedömnings- och inriktningsarbetet (steg 1 och 2) • Uppnå samordning i planering och genomförande av kriskommunikationsåtgärder (steg 3 och 4)

*Avser i första hand utbytet mellan enskilda aktörer och de geografiskt områdesansvariga aktörerna. Detta kan vara inom och mellan lokal, regional och nationell nivå. Utbytet kan även ske i andra sammanhang, exempelvis mellan aktörer inom en sektor.

Fokus i beskrivningarna ligger genomgående på den aktörsgemensamma hanteringen. För att tydliggöra flödet mellan det aktörsspecifika och aktörsgemensamma arbetet markeras detta med olika symboler.



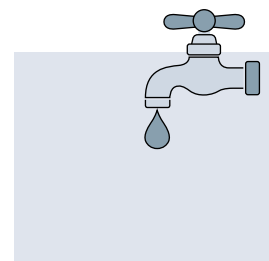
Aktörsspecifikt
arbete



Aktörsgemensamt
arbete

Fiktivt scenario

Vissa beskrivningar förtydligas med hjälp av ett fiktivt scenario, där ett stort antal personer i tre kommuner blivit sjuka. Ett och samma kommunalförbund försörjer de tre kommunerna med dricksvatten. Aktörerna misstänker att dricksvattnet är förorenat. Beskrivningarna avser den aktörsgemensamma hanteringen i scenariot. De är inte heltäckande, utan ska ses som exempel på en aktörsgemensam hantering med kriskommunikation som en integrerad del.



ETABLERADE STRUKTURER FÖR SAMVERKAN

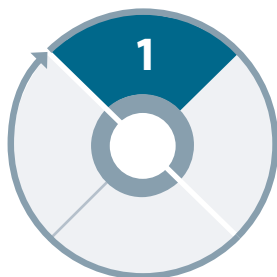
Beskrivningarna under VEM – utbytet mellan det aktörsgemensamma och det aktörsspecifika arbetet bygger på de strukturer för samverkan som beskrivs i vägledningen *Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar (MSB, 2017)*.

Vägledningen beskriver följande samverkansformer för ett mer omfattande aktörsgemensamt arbete:

- Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)
 - En plattform för dialog med syfte att träffa överenskommelser om aktörsgemensam inriktning och samordning.
- Stöd till inriktnings- och samordningsfunktionen (ISF-stöd)
 - En analysenhet med uppgift att ta fram ett samlat underlag och förslag till innehåll i överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning.

På flera nivåer i samhället finns också kommunikatörsnätverk (ibland kallade kriskommunikatörsnätverk) där kommunikatörer samverkar i förberedande arbete och vid hantering av händelser. Kommunikatörsnätverk finns även inom vissa samhällssektorer.

1. Bedöma situationen och prioritera behov



! Kommunikationsaspekterna hanteras i detta steg som en helt integrerad del av övrig hantering. Samordning av kriskommunikationen uppnås genom de samverkansrutiner som finns för hanteringen som helhet.

Arbetet kan göras mycket snabbt eller mer ingående, beroende av tidsramar och behov i situationen.

VAD – syftet med arbetet

Bedömningen av situationen görs först. Det ger överblick och förståelse för vad som sker och kan komma att ske. Baserat på det kan aktörerna bilda sig en uppfattning om vilka behov som bör prioriteras, inklusive kommunikationsbehov. Prioriteringen visar de viktigaste frågorna som kriskommunikationen ska stödja:

- **Fakta** i situationen, alltså den information som är bekräftad.
- **Antaganden** om situationen och hur den kan utvecklas; detta för att skapa handlingsutrymme i en situation där mycket kan vara oklart.

Det är genom bedömningen som aktörerna kan få en uppfattning om vilken betydelse kriskommunikation har eller kan komma att få i hanteringen. Kommunikationsperspektivet måste därför alltid finnas med från början.

Nedan beskrivs några punkter som bör finnas med vid bedömning av situationen, med kommunikationsaspekter som en integrerad del (kursivt).



- Händelsen och konsekvenser för händelsen som helhet, inklusive:

Upplevelser och reaktioner

*Berörda människors åsikter, frågeställningar och agerande
Fysiska eller digitala platser där berörda samlas*

Mediebild och mediers agerande

- Resurssituation och resursbehov, *inklusive kommunikationsresurser*
- Ansvariga aktörer och behov av samverkan
- *Målgrupper*
- Genomförda och planerade åtgärder, *inklusive kriskommunikationsåtgärder*

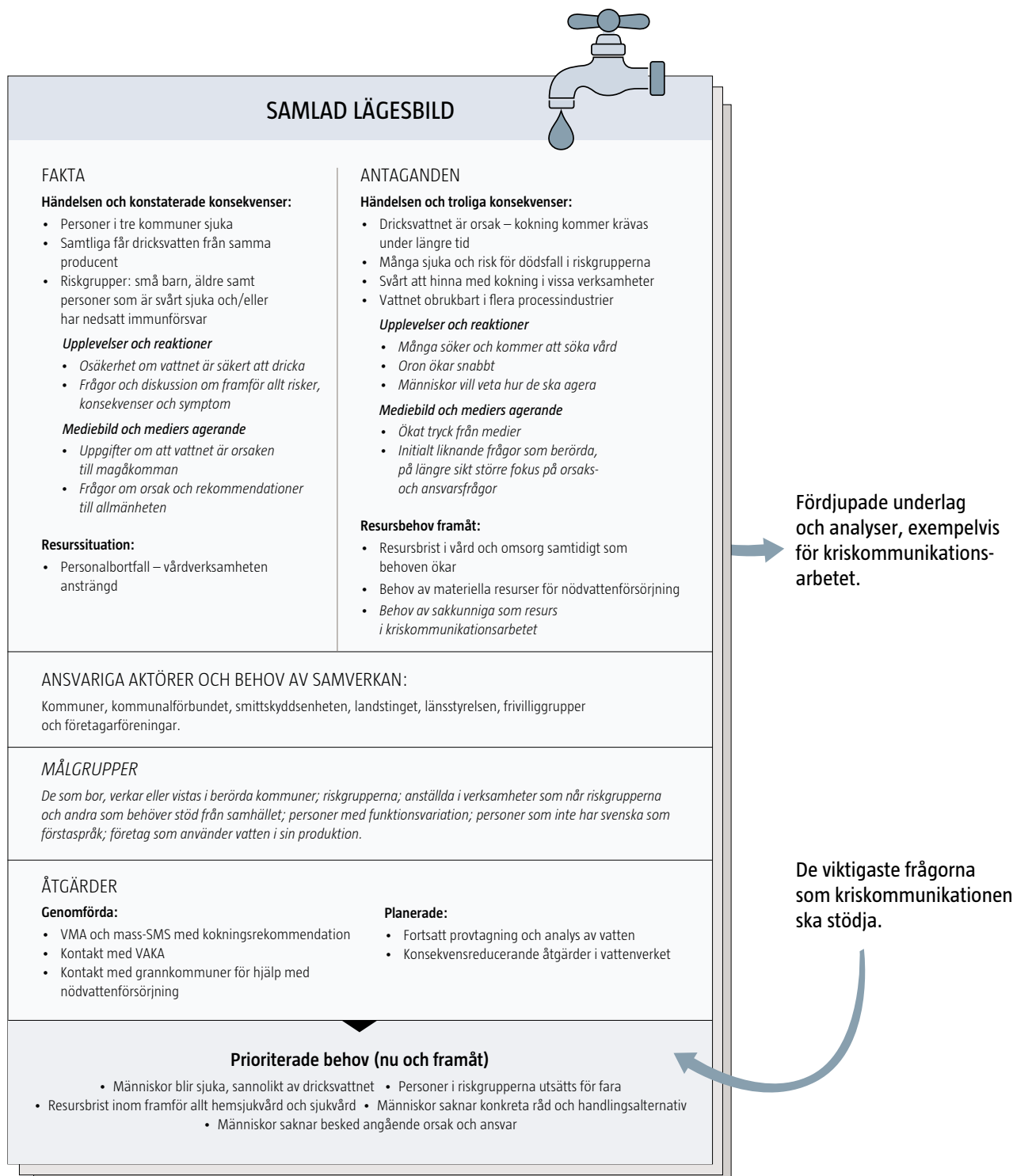
I takt med att aktörerna börjar genomföra åtgärder behöver bedömningen också innefatta en uppföljning av i vilken utsträckning genomförda åtgärder fått avsedd effekt.

Dokumentation

Bedömningen av situationen och prioriteringen av behov dokumenteras i en samlad lägesbild.

Nedan ges ett exempel på en samlad lägesbild från den aktörsgemensamma hanteringen av det fiktiva scenariot med förorenat vatten.

I de flesta fall resulterar bedömningen också i aktörsgemensam dokumentation som mer specifikt rör kriskommunikation. Det kan exempelvis vara mer detaljerade beskrivningar av upplevelser och reaktioner hos olika grupper. Dessa kan med fördel läggas som en fördjupning av den samlade lägesbilden.



VEM – utbytet mellan det aktörsgemensamma och det aktörsspecifika arbetet

ENSKILDA AKTÖRER GER UNDERLAG



Bedömningen startar ofta hos de enskilda aktörerna. Respektive aktör lämnar resultatet av sin bedömning till den aktör som verkar för samordning. Det kan göras muntligt eller skriftligt och med varierande frekvens, beroende på behoven i situationen. Tidigt i hanteringen är underlagen oftast mer knapphändiga, för att sedan fördjupas efterhand.

Kommunikationsresurser är ibland en utmaning för enskilda aktörer och djupet på de kommunikativa bedömningarna kan variera. Ett tydligt kommunikativt fokus i den aktörsgemensamma bedömningen gagnar därmed alla.

Form:

Arbete enligt rutiner hos respektive aktör med stöd av olika typer av sakkompetens inklusive kommunikationskompetens.

SAMMANSTÄLLNING OCH KOMPLETTERING AV FAKTA OCH ANTAGANDEN



Den aktör som verkar för samordning väljer ut det viktigaste utifrån ett aktörsgemensamt perspektiv och leder arbetet med att komplettera sammanställningen med ytterligare fakta och antaganden. Vid behov kan detta göras i en aktörsgemensam analysgrupp. Vid hantering av omfattande händelser kan analysgruppen behöva stöd av fler kommunikatörer som arbetar fördjupat med de kommunikativa aspekterna.

Under arbetet med bedömning finns ibland behov av att nå fler aktörer och funktioner än de som är involverade i analysgruppen. Samverkanskonferenser är då en möjlighet. För full effekt av konferenserna bör den aktör som verkar för samordning hantera kriskommunikationsfrågorna som en integrerad del. I arbetet med bedömning av situationen bör kommunikationsaspekterna inte hanteras vid konferenser specifikt för kriskommunikation.

Form:

Aktörsgemensam analysgrupp* med stöd av olika typer av sakkompetens inklusive kommunikationskompetens.

Vid behov:

Samverkanskonferens

Arbetet leds av:

Aktör som verkar för samordning (exempelvis kommunen, länsstyrelsen eller MSB).

IDENTIFIERING AV PRIORITERADE BEHOV

Utifrån listade fakta och antaganden arbetar analysgruppen vidare med att identifiera vilka behov som bör prioriteras nu och framåt. Ur ett kommunikationsperspektiv visar dessa prioriteringar vilka frågor i hanteringen som det aktörsgemensamma kriskommunikationsarbetet ska fokusera på.

* I vissa fall kallas detta ISF-stöd (enligt de gemensamma grunderna). Även andra benämningar finns på denna typ av analysgrupp.

På sidan 27–29 ges stöd för att integrera kommunikationsaspekterna i bedömning av situationen och prioritering av behov.

HUR – stöd för att integrera kommunikationsaspekterna i bedömning av situationen och prioritering av behov

Nedan ges ett stöd för att arbeta med kommunikationsperspektivet integrerat i fakta och antaganden samt vid identifiering av målgrupper och prioritering av behov.

INSAMLING AV FAKTA OM UPPLEVELSER, REAKTIONER OCH MEDIEBILD

Fakta om människors upplevelser och reaktioner samt mediebild samlas in genom omvärldsbevakning. Arbetet anpassas efter situationen. I ett snabbt förlopp finns initialt kanske bara några minuter för att skaffa sig en uppfattning innan arbetet med att göra antaganden måste ta vid. En bit in i hanteringen behöver bevakningen breddas till att också följa upp effekter av den aktörsgemensamma hanteringen.

Omvärldsbevakningen kan bedrivas i två parallella spår; digitalt och via verksamheter som har kontakt med målgrupperna. Nedan ges en tänkbar struktur:

Digital omvärldsbevakning:

- Gå igenom innehåll i redaktionella och sociala medier brett och översiktligt.
- Skapa en bild av hur händelsen uppfattas och beskrivs:
 - Hur agerar berörda individer och grupper?
 - Vad upplever berörda och vad behöver de veta?
 - Finns särskilda platser där berörda samlas?
 - Vilka är de tydligaste mediala vinklarna?

En bit in i hanteringen – komplettera med:

- Har berörda tagit till sig aktörernas rekommendationer och övriga budskap?
- Är rekommendationer och övriga budskap tydliga i mediernas bevakning?
- Hur uppfattar berörda aktörernas hantering och hur beskrivs den i medier?
- Om tid finns, fördjupa arbetet utifrån ett antal frågeställningar:
 - Vilka grupper går att skönja bland berörda?
 - Finns mer specifika frågor eller behov hos någon grupp?
 - Vilka medier är mest aktiva och får störst genomslag?
 - Förekommer felaktig information?
- Arbeta i en loop och gå kontinuerligt tillbaka för att vara uppdaterad på utvecklingen.

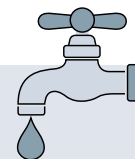
Omvärldsbevakning med hjälp av verksamheter:

Denna typ av omvärldsbevakning genomförs av enskilda aktörer, men resultatet behöver fångas upp i det gemensamma arbetet. Arbetet kan initieras aktörsspecifikt eller genom att den aktörsgemensamma analysgruppen efterfrågar underlag.

Den funktion hos den enskilda aktören som arbetar med bedömning av situationen bör:

- Tidigt upprätta kontakt med personer i verksamheten som arbetar nära målgrupperna.
- Be dessa personer att rapportera behov, utifrån frågeställningarna ovan.

Denna typ av omvärldsbevakning kan ge en fördjupad bild och andra perspektiv än de som framkommer i redaktionella och sociala medier.



Exempel från scenariot med förorenat vatten

I den aktörsgemensamma hanteringen av det sannolikt förorenade vattnet får aktörerna tillsammans en bild av upplevelser och reaktioner via sociala medier. Respektive aktör samlar också in frågor från de verksamheter som varit i mest kontakt med berörda. Den mediala bilden följer de aktörsgemensamt via tidningarnas webbutgåvor.

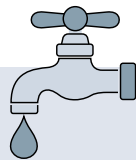
Utifrån ovanstående gör aktörerna en första sammanställning av fakta avseende upplevelser, reaktioner och mediebild:

Upplevelser och reaktioner

- Osäkerhet om vattnet är säkert att dricka.
- Frågor och diskussion, framför allt om risker, konsekvenser och symptom.

Mediebild och mediernas agerande

- Uppgifter om att vattnet är orsaken till magåkomman.
- Frågor om orsak och om rekommendationer till allmänheten.



Exempel från scenariot med förorenat vatten

Aktörerna gör gemensamt antagandet att *dricksvattnet är orsaken*. Detta avgörande antagande leder till nästa: *Många människor kommer att bli sjuka och risk finns för dödsfall bland riskgrupperna*. Tillit till aktörernas agerande och rekommendationer är därmed avgörande.

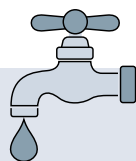
Avseende upplevelser, reaktioner och mediebild gör aktörerna följande antaganden:

Upplevelser och reaktioner:

- Många söker och kommer att söka vård.
- Oron ökar snabbt.
- Människor vill veta hur de ska agera.

Mediebild och mediers agerande:

- Ökat tryck från medier. Initialt liknande frågor som från berörda.
- På längre sikt större fokus på orsaks- och ansvarsfrågor.



Exempel från scenariot med förorenat vatten

Aktörerna summerar gemensamt följande målgrupper utifrån fakta och gjorda antaganden:

- De som bor, verkar eller vistas i berörda kommuner.
- Riskgrupperna.
- Anställda i verksamheter som når riskgrupperna och andra som behöver stöd från samhället.
- Personer med funktionsvariation.
- Personer som inte har svenska som förstaspråk.
- Företag som använder vatten i sin produktion.

ANTAGANDEN OM UPPELVELSER, REAKTIONER OCH MEDIEBILD

Syftet med antaganden är att försöka undvika obehagliga överraskningar och slippa att hamna på efterkälken i hanteringen. Antaganden används för att få en känsla för hur situationen kan utvecklas. Det skapar också en uppfattning om nuläget, i den mån fakta om nuläget saknas. Principen bör vara att utifrån listade fakta se den värsta befarade men realistiska situationen och händelseutvecklingen framför sig. Skulle situationen sedan visa sig vara mindre allvarlig går det att anpassa hanteringen. Att göra tvärtom är mer utmanande.

Utifrån bekräftade fakta gör aktörerna antaganden om sakfrågan parallellt med antaganden om upplevelser, reaktioner och mediebild. Det senare kan göras med hjälp av följande frågeställningar:

- Hur kan berörda individer och grupper uppleva situationen?
- Hur kan berörda agera?
- Vad kan berörda vilja/behöva veta?
- Vilka stora frågeställningar blir tongivande i medierapporteringen?
- Vilka resurser krävs och kommer att krävas för att möta kommunikationsbehoven?

Vid tidsbrist kommer några få viktiga antaganden vara mer vägledande än inga antaganden alls.

SUMMERING AV MÅLGRUPPER

I de flesta fall kommer flera målgrupper att bli tydliga i arbetet med fakta och antaganden. Konstaterade konsekvenser och antaganden om ytterligare konsekvenser ger en bild av berörda individer och grupper i stort. Aktörerna behöver summera dessa målgrupper och vid behov komplettera med ytterligare. Ofta handlar det om en nedbrytning av de summerade målgrupperna. Nyckeln är att tänka fritt och relativt snabbt kring vilka grupper i situationen som kan ha mer specifika behov. Om aktörerna tidigare haft utrymme för en djupare omvärldsbevakning är detta nu ett värdefullt underlag.

Målgrupperna behöver alltid identifieras utifrån den specifika situationen. Generellt kan det vara värdefullt att ta ställning till bland annat nedanstående grupper:

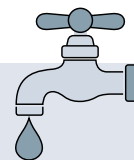
- Föräldrar/vuxna med ansvar för små barn.
- Personer med funktionsvariation.
- Personer som inte har svenska som förstaspråk.
- Personer som inte klarar sig utan stöd från samhället, exempelvis de med hemsjukvård.
- Särskilda riskgrupper (exempelvis gravida och äldre).

PRIORITERING AV BEHOV MED KOMMUNIKATIONSPERSPEKTIVET SOM EN DEL

Utifrån resultatet av listade fakta och gjorda antaganden behöver ansvariga aktörer prioritera de viktigaste behoven. För att säkerställa kommunikationsperspektivet i prioriteringen behöver aktörerna utöver sakfrågan ta ställning till:

- Vilka behov är viktiga att prioritera utifrån omvärldens upplevelse av situationen?

De prioriterade behoven kommer också att tydliggöra om några av de identifierade målgrupperna är särskilt prioriterade.



Exempel från scenariot med förorenat vatten

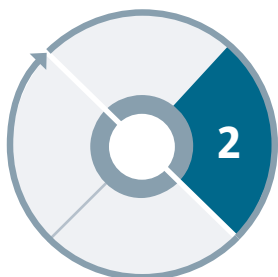
I den aktörsgemensamma hanteringen prioriterar aktörerna att fokusera på nedanstående behov i hanteringen:

- Människor blir sjuka, sannolikt av dricksvattnet.
- Personer i riskgrupperna utsätts för fara.
- Resursbrist inom framför allt hemsjukvård och sjukvård.
- Människor saknar konkreta råd och handlingsalternativ.
- Människor saknar besked angående orsak och ansvar.

Denna prioritering innebär att aktörerna kan gå tillbaka till identifierade målgrupper (sidan 28) och initialt fokusera på de första fem målgrupperna. Detta i syfte att säkerställa liv och hälsa först, innan kommunikation med resterande målgrupper kan ta vid.

För det samlade resultatet av arbetet med att bedöma situationen, se lägesbilden på sid 25.

2. Träffa överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning



Kommunikationsaspekterna hanteras i detta steg som en helt integrerad del av övrig hantering. Samordning av kriskommunikationen uppnås genom de samverkansrutiner som finns för hanteringen som helhet.

Arbetet kan göras mycket snabbt eller mer ingående, beroende av tidsramar och behov i situationen.

VAD – syftet med arbetet


Underlag: Den samlade lägesbilden med prioriterade behov.

Lägesbilden från bedömningen av situationen, och då särskilt prioriteringen, är en viktig utgångspunkt för överenskommelsen om aktörsgemensam inriktning och samordning. De prioriterade behoven i lägesbilden visar vad som är viktigast att fokusera på i hanteringen.

För att åstadkomma aktörsgemensam inriktning och samordning behöver aktörerna tillsammans:

- Ta fram ett *förslag* på aktörsgemensam inriktning och samordning.
- Ta ställning till detta förslag och träffa *överenskommelse*.

Situationen styr vad en överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning innehåller. Nedan ges ett exempel på innehåll. Kommunikationsaspekterna ingår i varje punkt.



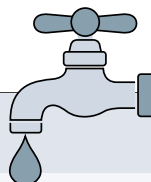
- **Mål**
Ett klargörande av vad aktörerna ska uppnå i stort.
- **Delmål***
Nedbrytning av målet för att tydligare precisera vad resurserna ska användas till.
Ansvarsfördelning för vilka aktörer som ska konkretisera och planera åtgärder i ett nästa steg.
- **Gemensamma budskap – vad är viktigast att förmedla?**

* De gemensamma grunderna benämner detta som "orientering av tillgängliga resurser mot formulerade mål".

Överenskommelsen klargör vad som ska uppnås i den gemensamma hanteringen. Genom att målen bryts ned till delmål visar inriktningen hur tillgängliga resurser ska användas. Delmålen ger också ett stöd för hur ett samordnat åtgärdsarbete ska bedrivas i nästa steg.

Dokumentation

Nedan ges ett exempel på en dokumenterad överenskommelse från den aktörsgemensamma hanteringen av det fiktiva scenariot med förorenat vatten. Aktörerna har här valt att arbeta med gemensamma budskap för ökat genomslag, som de också inkluderat i överenskommelsen.



AKTÖRSGEMENSAM ÖVERENSKOMMELSE

MÅL FÖR DEN GEMENSAMMA HANTERINGEN

- Begränsa smittspridning och minimera konsekvenserna på liv och hälsa
- Skapa trygghet och förtroende för aktörernas agerande

DELMÅL

Delmål 1: Distribution av tjänligt vatten till prioriterade verksamheter inom X timmar enligt nödvattenplan.

Ansvarsfördelning för konkretisering och planering av åtgärder: [...]

Delmål 2: Kunskap om spridning och omfattning genom att ta reda på antal insjuknade samt var de befinner sig.

Ansvarsfördelning för konkretisering och planering av åtgärder: [...]

Delmål 3: Kunskap hos berörda så att de:

- Kokar dricksvattnet
- Uppsöker vård direkt vid symptom (riskgrupperna)
- Anmäler att de blivit sjuka
- Undviker att belasta sjukvården i onödan
- Känner till risker och handlingsalternativ
- Vet hur de kan få svar på sina frågor

Ansvarsfördelning för konkretisering och planering av åtgärder: [...]

GEMENSAMMA BUDSKAP

Beskrivning av händelsen

Kort vad som sker och varför.

Rekommendationer till berörda personer

Vad berörda personer ska göra angående kokning, uppsökande av vård och kartläggning av utbrottet.

Aktörernas åtgärder och prioriteringar

Vad aktörerna gör tillsammans för att utreda orsak till utbrottet och distribuera tjänligt vatten.

Hur aktörerna prioriterar och varför.

Hänvisningar för mer information

Vart berörda personer kan vända sig för mer information.

VEM – utbytet mellan det aktörsgemensamma och det aktörsspecifika arbetet



FÖRSLAG PÅ AKTÖRSGEMENSAM INRIKTNING OCH SAMORDNING

Utifrån den samlade lägesbilden med de prioriterade behoven tar analysgruppen fram ett förslag på överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning. I praktiken arbetar de oftast med bedömning av situationen och förslaget i ett och samma flöde; det ena steget flyter över till nästa.

Form:

Aktörsgemensam analysgrupp* med stöd av olika typer av sakkompetens inklusive kommunikationskompetens.

Arbetet leds av:

Aktör som verkar för samordning (exempelvis kommunen, länsstyrelsen eller MSB).



På sidan 33 ges stöd för att integrera kriskommunikation i förslaget till överenskommelse.



FÖRSLAGET BLIR EN ÖVERENSKOMMELSE OM AKTÖRSGEMENSAM INRIKTNING OCH SAMORDNING

Representanter med beslutsmandat från ansvariga aktörer tar ställning till förslaget, genomför eventuella justeringar och träffar överenskommelse.

Form:

Konstellation av personer med beslutsmandat från respektive aktör.**

Arbetet leds av:

Aktör som verkar för samordning (exempelvis kommunen, länsstyrelsen eller MSB).



På sidan 35 ges förslag på agenda för samverkanskonferens med syfte att träffa överenskommelse, med kriskommunikation som en integrerad del.



BEDÖMNING HOS RESPEKTIVE AKTÖR AV HUR ÖVERENSKOMMELSEN PÅVERKAR DET EGNA ARBETET

För att överenskommelsen verkligen ska ge effekt behöver de personer som deltar i arbetet med att träffa överenskommelsen säkerställa att resultatet blir en utgångspunkt även för det aktörsspecifika arbetet.

Form:

Arbete enligt rutiner hos respektive aktör.

* I vissa fall kallas detta ISF-stöd (enligt de gemensamma grunderna). Även andra benämningar finns på denna typ av analysgrupp.

** I vissa fall kallas detta ISF (enligt de gemensamma grunderna). Även andra benämningar finns på denna typ av grupp med beslutsmandat.

HUR – stöd för att utforma och träffa överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning

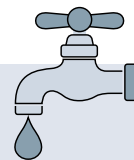
Nedan följer två olika stöd. Det första visar på vilket sätt aktörer kan arbeta för att integrera kriskommunikation i förslaget på överenskommelse. Det andra stödet visar hur en samverkanskonferens kan genomföras för att träffa överenskommelsen.

Stöd för att utforma *förslag* på överenskommelse

KOMMUNIKATIONSASPEKTERNA I MÅL

För att säkerställa kommunikationsaspekterna i målen bör aktörerna, utöver mål för sakfrågan, också ta ställning till:

- Vad vill vi uppnå i relation till berörda människors upplevelse av och reaktion på det inträffade?



Exempel från scenariot med förorenat vatten

I den aktörsgemensamma hanteringen av det förorenade vattnet formulerar aktörerna målet:

- Begränsa smittspridning och minimera konsekvenserna på liv och hälsa.
- Skapa trygghet och förtroende för aktörernas agerande.

Genom att formulera målen utifrån två perspektiv – sakfråga såväl som omvärldens upplevelse – får de en mer komplett bild av vad som ska uppnås i hanteringen.

KOMMUNIKATIONSASPEKTERNA I DELMÅL

För att förstärka kommunikationsaspekterna i delmålen bör aktörerna, utöver delmål för sakfrågan, också ta ställning till:

- Vad vill vi att berörda människor ska göra/inte göra respektive känna/veta för att få önskade effekter?

Detta ger vägledning för arbetet med budskap.

I exemplet från scenariot med förorenat vatten har aktörerna arbetat utifrån ovanstående frågeställning i delmål 3.



Exempel från scenariot med förorenat vatten

Aktörerna bryter tillsammans ned målen till delmål, kriskommunikationsarbetet ska stödja samtliga dessa:

Delmål 1:

Distribution av tjänligt vatten till prioriterade verksamheter inom X timmar enligt nödvattenplan.

Ansvariga aktörer: [...]

Delmål 2:

Kunskap om spridning och omfattning genom att ta reda på antal insjuknade samt var de befinner sig.

Ansvariga aktörer: [...]

Delmål 3:

Kunskap hos berörda så att de:

- Kokar dricksvattnet.
- Uppsöker vård direkt vid symptom (riskgrupperna).
- Anmäler att de blivit sjuka.
- Undviker att belasta sjukvården i onödan.
- Känner till risker och handlingsalternativ
- Vet hur de ska få svar på sina frågor.

Ansvariga aktörer/nätverk: [...]



Exempel från scenariot med förorenat vatten

Det fiktiva scenariot används här som ett exempel på hur delmål kan vara en grund för budskap. Beskrivningen är inte heltäckande, utan visar typ av budskap som aktörerna formulerar avseende *rekommendationer till berörda*.

Delmål 3 handlar om att ge kunskap hos berörda så att de:

- Kokar dricksvattnet.
- Uppsöker vård direkt vid symptom (riskgrupperna).
- Anmäler att de blivit sjuka.
- Undviker att belasta sjukvården i onödan.

Utifrån det formulerar aktörerna följande budskap:

Koka vattnet innan du använder det

Aktuella geografiska områden samt hur länge vattnet ska koka.

Ta kontakt med sjukvårdsrådgivning vid frågor

Uppmaning till riskgrupperna att ta kontakt direkt. Information om symptom. Vägledning med anledning av belastningssituationen i sjukvården.

Berätta om du blivit sjuk

Uppmaning till de som insjuknat att meddela via sin kommuns webbplats samt varför.

FORMULERING AV GEMENSAMMA BUDSKAP

Ett sätt att tänka i utformning av budskap är att dela upp dem i fyra huvudsakliga delar:

- Beskrivning av händelsen.
- Rekommendationer till berörda.
- Aktörernas åtgärder och prioriteringar.
- Hänvisningar (för mer information).

Den samlade lägesbilden och överenskommelsens mål och delmål kan med fördel användas som grund för innehållet.

Att beskriva händelsen innebär att ge en summerad bild av händelsen utifrån berördas och allmänhetens perspektiv. Det är viktigt att utgå från fakta och undvika spekulationer.

Rekommendationerna är det som aktörerna har kommit fram till att berörda personer bör göra. Tydlighet är avgörande, bland annat om vilka som berörs samt var och hur länge rekommendationerna gäller.

Aktörernas åtgärder och prioriteringar ska beskrivas utifrån det som är intressant för berörda och allmänhet. Exempel kan vara hur aktörerna prioriterar och varför, samt ansvarsfördelning.

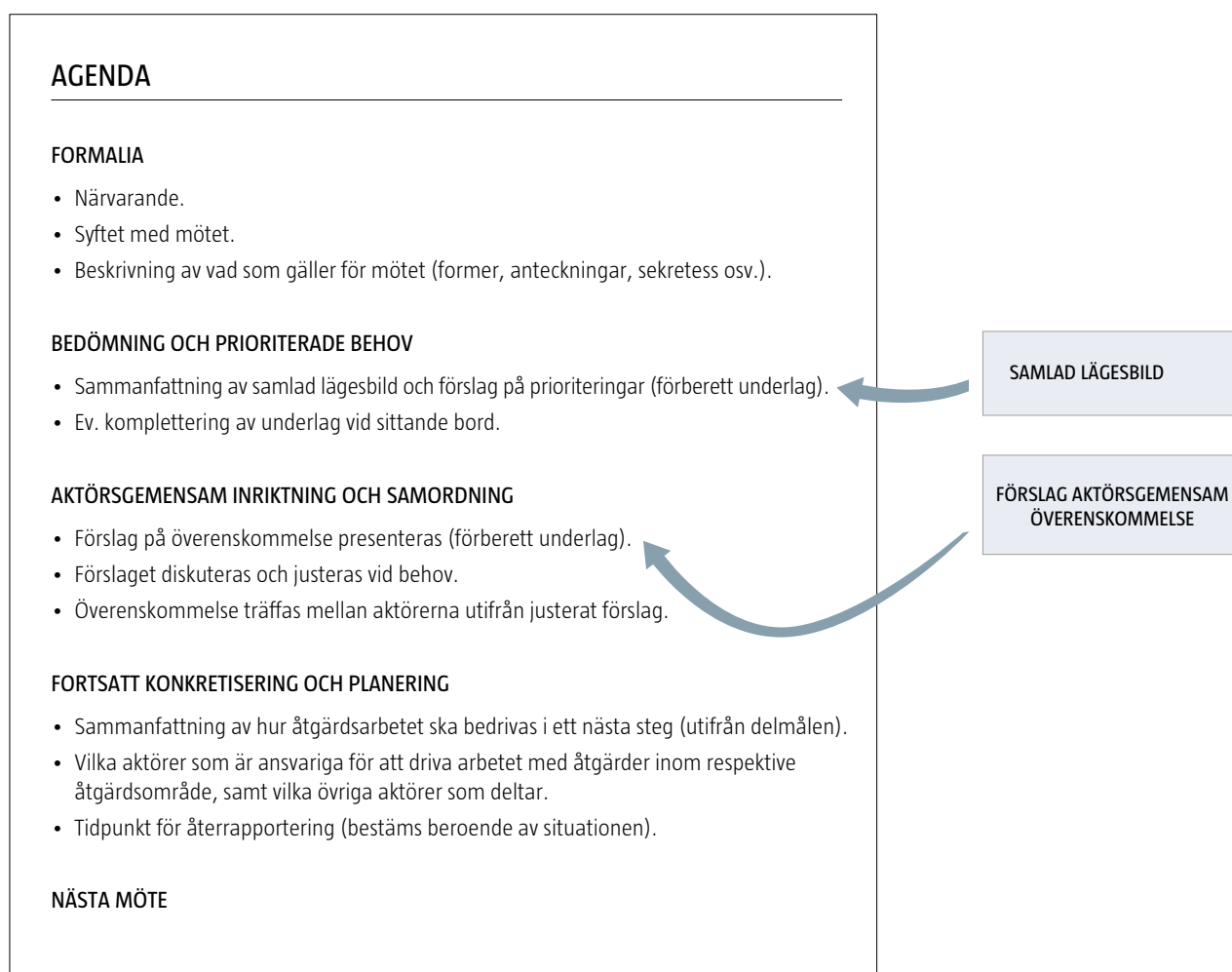
Hänvisningar för fördjupad information görs till enskilda aktörer som kan svara på mer detaljerade frågor inom olika områden.

För det samlade resultatet av arbetet med aktörsgemensam inriktning och samordning, se dokumentationen av överenskommelsen på sid 31.

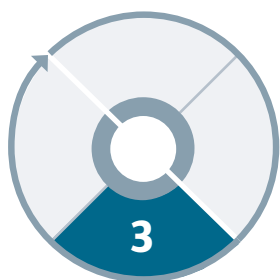
Förslag på agenda för samverkanskonferens med syfte att träffa överenskommelse

Nedan ges ett exempel på agenda för en samverkanskonferens med syftet att träffa överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning, med kriskommunikation som en integrerad del. Agendan förutsätter att ett förslag på överenskommelse har utformats av en analysgrupp eller motsvarande, utifrån en bedömning av situationen och prioriterade behov.

Agendan förutsätter också att kommunikationsperspektivet är integrerat i samtliga underlag och diskussioner. Det betyder att både kommunikatörer och sakkunniga bör delta under samverkanskonferensen.



Agendan baseras på bilaga 2 i Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar (MSB, 2017).



Arbetet i detta steg kan i första hand hanteras av kommunikatörer från ansvariga aktörer. Samordning sker genom kommunikationssamverkan. Arbetet kräver dock en löpande dialog mellan kommunikatörer, sakkunniga och andra funktioner.

Arbetet kan göras snabbt och översiktligt eller mer ingående, beroende av tidsramar och behov i situationen.

3. Konkretisera och planera åtgärder

VAD – syftet med arbetet

Underlag: Överenskommelsen om aktörsgemensam inriktning och samordning, den samlade lägesbilden samt resultatet av omvärldsbevakningen och andra relevanta fördjupningar och analyser.

Överenskommelsen om aktörsgemensam inriktning och samordning, framför allt delmålen, sätter ramarna för allt åtgärdsarbete. Aktörerna behöver omsätta delmålen till åtgärder och samverka i konkretisering och planering inför genomförandet. Oftast gör aktörerna detta inom flera områden, där kriskommunikation är ett. Arbetet inom kriskommunikationsområdet genererar en aktörsgemensam plan för kriskommunikationsåtgärder, det vill säga en samlad bild av åtgärdsarbetet och vem som gör vad. Ambitionsnivån på planen varierar beroende av händelsen. I sin enklaste form kan den exempelvis omfatta ett antal gemensamma budskap som ska ligga till grund för respektive aktörs kriskommunikationsarbete.

Aktörerna genomför i princip alltid kriskommunikationsåtgärder från start, parallellt med att de bedömer situationen och arbetar med att ta fram förslag på och träffa överenskommelse. När överenskommelsen väl finns på plats bör all planering av åtgärder ske med den som utgångspunkt. Det är ett sätt att säkerställa att kriskommunikationen stödjer de frågor som är prioriterade.

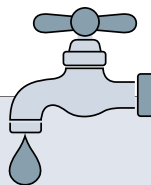
Planen lägger grunden för aktörernas kriskommunikationsåtgärder, som kan genomföras tillsammans eller enskilt. För att få all planering samlad kan enskilda aktörer sedan komplettera den aktörsgemensamma planen med eventuella egna åtgärder.

Ansvariga aktörer/nätverk arbetar tillsammans med att konkretisera och planera kriskommunikationsåtgärder i syfte att:

- Klargöra hur de ska arbeta tillsammans.
- Lista åtgärder; aktörsspecifika och eventuellt aktörsgemensamma.
- Identifiera och fördela ansvar för genomförande av åtgärderna och eventuella förberedelser.

Dokumentation

Nedan ges ett exempel på en aktörsgemensam plan för kriskommunikationsåtgärder från den aktörsgemensamma hanteringen av det fiktiva scenariot med förorenat vatten.



AKTÖRSGEMENSAM PLAN FÖR KRISKOMMUNIKATIONSÅTGÄRDER

[datum och klockslag]

Mål och delmål (Se överenskommelse)

Gemensamma budskap (Se överenskommelse)

Målgrupper (Se samlad lägesbild)

Aktörer som aktivt kommunicerar de gemensamma budskapen:

Drabbade kommuner, kommunalförbundet, landstinget och länsstyrelsen.

Prioriterade kanaler för att nå de prioriterade målgrupperna:

Webbplatser och sociala medier, redaktionella medier, intresseorganisationer samt vidareförmedlare i egna verksamheter.

Åtgärd	Målgrupp	Kanal	Förberedelser
Publicera gemensamma budskap (med ev. aktörs-specifika anpassningar) samt svara på frågor i sociala medier. <i>Ansvariga aktörer: [...]</i>	Alla i berörda kommuner Anhöriga Medier	Utsedda aktörers webbplatser och sociala medier. Länk från Krisinformation.se.	Producera frågor och svar (tillsammans med sakkunniga). <i>Ansvariga aktörer: [...]</i> Säkerställ bemanning för att svara på frågor och förse dem med gemensamma budskap samt frågor och svar. <i>Ansvariga aktörer: [...]</i>
Distribuera underlag med anpassade rekommendationer till: hemtjänst, BVC, öppna förskolor, tolkservice, SFI-verksamhet, trosamfund, asylboenden. <i>Ansvariga aktörer: [...]</i>	Grupper med särskilda behov: äldre, föräldrar till små barn, personer med annat språk än svenska som förstaspråk.	Informationsblad. Vidareförmedlare (som för dialog med grupper med särskilda behov).	Producera målgruppsanpassade informationsblad (baserat på gemensamma budskap samt frågor och svar). <i>Ansvariga aktörer: [...]</i> Producera och förmedla anpassad information till vidareförmedlare. <i>Ansvariga aktörer: [...]</i>
Öppna chatt för frågor om vattnet. <i>Ansvariga aktörer: [...]</i>	Alla i berörda kommuner Anhöriga	Kommunalförbundets webbplats.	Säkerställ (sakkunnig) bemanning till chatten samt förse dem med gemensamma budskap samt frågor och svar. <i>Ansvariga aktörer: [...]</i>
...

VEM – utbytet mellan det aktörsgemensamma och det aktörsspecifika arbetet



GENOMFÖRDA ÅTGÄRDER HOS RESPEKTIVE AKTÖR

Ett antal eller alla ansvariga aktörer har sannolikt genomfört kriskommunikationsåtgärder under inledningen av hanteringen. I vissa fall har aktörerna säkerställt samordning av dessa åtgärder löpande. I andra fall har de genomfört dem oberoende av varandra. Oavsett tar aktörerna med sig erfarenheter från genomförda åtgärder in i det aktörsgemensamma arbetet.



PLANERINGSARBETE

Utifrån mål och delmål i överenskommelsen identifierar och planerar aktörerna åtgärder.

På vilket sätt aktörerna lägger upp arbetet beror på situationen och vilka rutiner som finns. I en begränsad samhällsstörning med några få inblandade aktörer kan arbetet bedrivas löpande eller genom korta avstämningar.

Vid en större, mer komplex hantering kan den aktör som verkar för samordning arbeta fram ett underlag tillsammans med de mest berörda aktörerna. Detta kan stämmas av och utvecklas på samverkanskonferenser specifikt för kriskommunikation.

Under arbetet har kommunikatorerna löpande kontakt med sakkunniga från sina respektive organisationer. Involverade kommunikatorer kommer ofta behöva arbeta med den aktörsspecifika och den aktörsgemensamma hanteringen parallellt.

Form:

Forum för kommunikatorer (kommunikatörsnätverk eller tillfälligt sammansatta konstellationer).

Vid behov:

Samverkanskonferenser för kriskommunikation.

Arbetet leds av:

Aktör som verkar för samordning (exempelvis kommunen, länsstyrelsen eller MSB).



PLANEN STÖD FÖR ARBETET

Aktörerna använder den aktörsgemensamma planen som utgångspunkt i den egna fortsatta planeringen av aktörsspecifika åtgärder.

+

På sid 39 ges stöd för arbetet med att konkretisera och planera kriskommunikationsåtgärder.

+

På sid 37 ges exempel på en aktörsgemensam plan för kriskommunikationsåtgärder.

HUR – stöd för arbetet med att konkretisera och planera kriskommunikationsåtgärder

Arbetet med konkretisering och planering av kriskommunikationsåtgärder kan läggas upp genom att berörda aktörer tillsammans diskuterar igenom nedanstående punkter.

SÄKERSTÄLL ATT ÖVERENSKOMMELSEN ÄR UTGÅNGSPUNKT I ARBETET

Repetera:

- Mål och delmål
- Gemensamma budskap
- Prioriterade målgrupper

SUMMERA GENOMFÖRDA OCH PÅGÅENDE KRISKOMMUNIKATIONSÅTGÄRDER

Gå igenom:

- Aktörsgemensamma åtgärder som genomförts eller pågår
- Aktörsspecifika åtgärder som genomförts eller pågår och som är av betydelse för den gemensamma hanteringen

KLARGÖR HUR AKTÖRERNA SKA ARBETA TILLSAMMANS

Ta exempelvis ställning till:

- Vilka aktörer bör kommunicera de gemensamma budskapen?
- Hur når vi de prioriterade målgrupperna på bästa sätt?

DEFINIERA NÖDVÄNDIGA ÅTGÄRDER FRAMÅT

Klargör för respektive åtgärd:

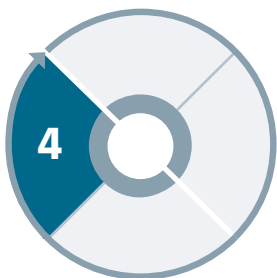
- Ansvarig
- Målgrupp
- Kanal
- Förberedelser

Säkerställ att varje åtgärd går att härleda till ett eller flera delmål i överenskommelsen.

Se också bilaga 1 för tänkbara aktörsgemensamma kriskommunikationsåtgärder.

För det samlade resultatet av arbetet med att konkretisera och planera kriskommunikationsåtgärder, se den aktörsgemensamma planen för kriskommunikationsåtgärder på sid 37.

4. Genomföra åtgärder



Samordning av arbetet i detta steg kan i första hand hanteras av kommunikatörer från ansvariga aktörer. Samordningen sker genom kommunikations-samverkan. Arbetet kräver dock en löpande dialog mellan kommunikatörer, sakkunniga och andra funktioner.

VAD – syftet med arbetet

Underlag: Den aktörsgemensamma planen för kriskommunikationsåtgärder.

Utifrån den aktörsgemensamma planen arbetar aktörerna med genomförandet.

För att säkerställa samordning under genomförandet gör den aktör som ska verka för samordning löpande avstämningar i syfte att:

1. Följa upp att arbetet bedrivs enligt plan, mot de gemensamma målen.
2. Säkerställa att arbetet bedrivs samordnat.

Dokumentation

I den aktörsgemensamma hanteringen dokumenteras genomförandet genom löpande uppdatering av den aktörsgemensamma planen för kris-kommunikationsåtgärder.

VEM – utbytet mellan det aktörsgemensamma och det aktörsspecifika arbetet

GENOMFÖRANDE AV ÅTGÄRDER



Under genomförandet har aktörerna löpande dialog och samarbetar vid behov, exempelvis kring åtgärder som några av dem genomför tillsammans.

SAMORDNING OCH UPPFÖLJNING AV ÅTGÄRDER



Den aktörsgemensamma samordningen under genomförandet sker genom löpande avstämningar. Syftet är att säkerställa att kriskommunikationsåtgärderna utförs enligt plan och att aktörsspecifika åtgärder inte krockar. Åtgärdsplanen lägger grunden för det aktörsgemensamma arbetet i stort, men den kommer inte fånga alla aktörsspecifika åtgärder. Till exempel kanske en aktör ska offentliggöra viss information som kan leda till frågor till andra aktörer.

Samordningen och uppföljningen bör omfatta:

- Status på genomförandet enligt plan.
- Samordningsbehov.
- Behov av justering av planen framåt.

För att underlätta det gemensamma arbetet bör aktörerna i förväg ha rutiner för vilken typ av information respektive aktör ska ha med sig till de aktörsgemensamma avstämningarna.

Form:

Forum för kommunikatörer (kommunikatörsnätverk eller tillfälligt sammansatta konstellationer).

Vid behov:

Samverkanskonferenser för kriskommunikation.

Arbetet leds av:

Aktör som verkar för samordning (exempelvis kommunen, länsstyrelsen eller MSB).



På sid 42 ges förslag på agenda för samverkanskonferens med syfte att uppnå samordning i genomförandet av kriskommunikationsåtgärder.

UPPDATERING AV SAMLAD LÄGESBILD



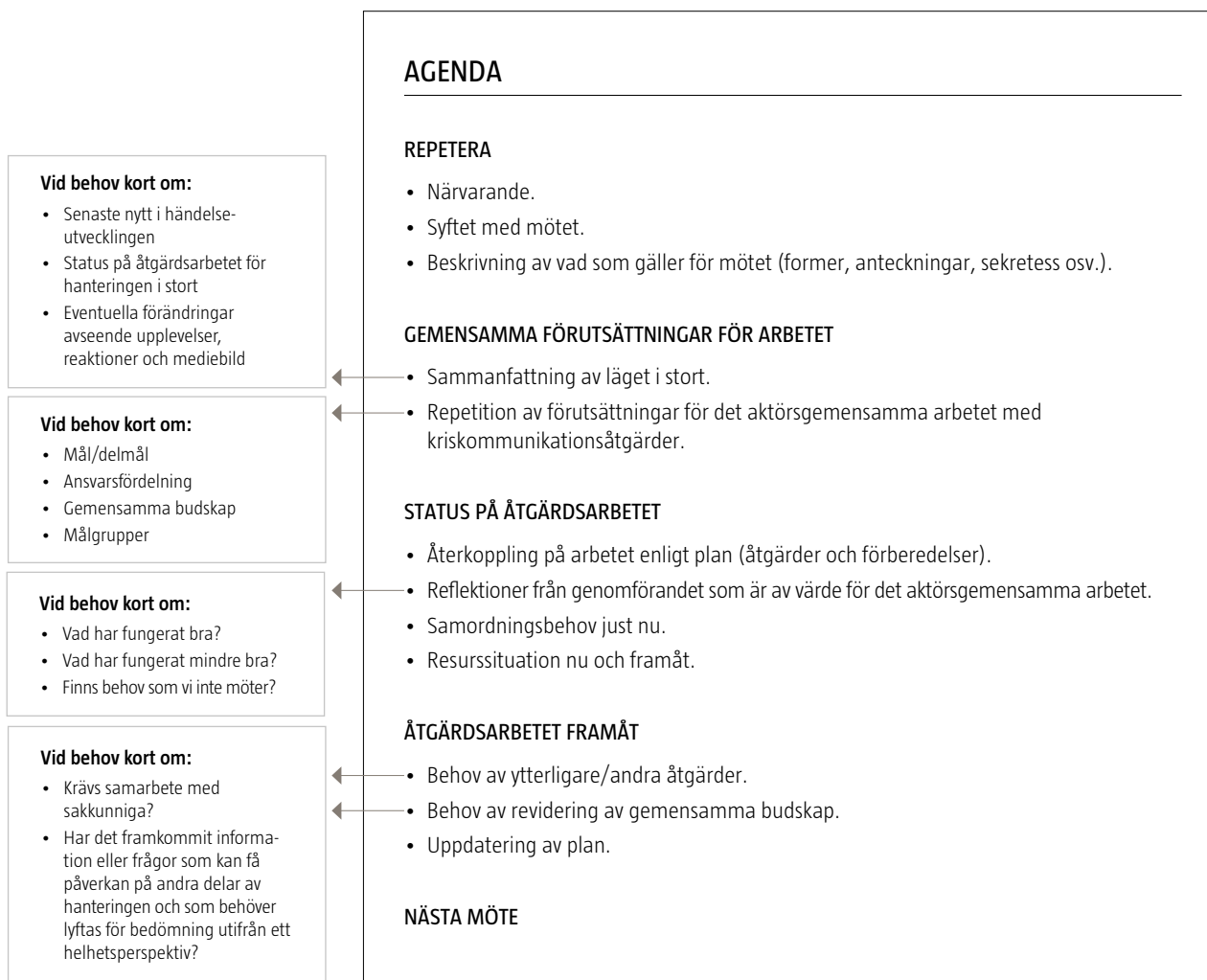
Varje avstämning resulterar i en statusrapport för arbetet med kriskommunikationsåtgärder:

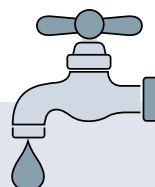
- Utförda och planerade åtgärder.
- Resurssituation.

Statusrapporten delges den funktion som arbetar med bedömning av situationen (steg 1) och blir på så vis en del av den samlade lägesbilden.

HUR – förslag på agenda för samverkanskonferens med syfte att uppnå samordning i genomförandet av kris-kommunikationsåtgärder

Agendan nedan förutsätter att det finns en överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning och en aktörsgemensam plan för kriskommunikationsåtgärder. Samverkanskonferenser med detta syfte kan i första hand hanteras av kommunikatörer från ansvariga aktörer.





Scenario

När de har varit på sjukhuset ett dygn börjar Viktor känna sig lugnare. Droppet har återställt vätskebalansen, men doktorn konstaterar att barnet kommer vara hängigt ett tag till. Han skickar en bild till sin sambo – en liten sovande flicka i en sjukhus-säng med handen i bandage. Nu när spänningen börjar släppa känner han hur trött och hungrig han är. Och lättad.

Några månader senare tänker Elma tillbaka på vad hon lärt sig. De hade kunnat vara mer förberedda och nått ut till berörda ännu snabbare. De hade haft nytta av fler personer, särskilt för kommunikationsarbetet. Men det de gjorde bra var att arbeta nära tillsammans, personer med olika kompetens. Hon är övertygad om att det gjorde dem klokare. Att de pratade med personer närmast de drabbade var särskilt värdefullt. Hon har flera gånger tackat Orham för att han tog kontakt och bidrog. Förståelsen för människors situation och behov visade sig avgörande för att få effekt.

Förberedelser

Bygga förståelse och förmåga

Vägledningen har beskrivit att alla ansvariga aktörer och funktioner behöver förstå att och hur kommunikationsperspektivet bör ingå i hanteringen av samhällsstörningar. Den förståelsen och förmågan bör utvecklas redan i ett förberedande skede, i aktörsgemensamma sammanhang och hos varje enskild aktör. Det finns olika sätt att åstadkomma detta. Några exempel beskrivs kort nedan.

Planer för hantering av samhällsstörningar med kriskommunikation integrerat

De flesta aktörer och aktörsgemensamma sammanhang har planer som beskriver arbets- och samverkansrutiner vid en samhällsstörning. Planerna bör utformas så att kriskommunikation ingår i hanteringen i stort, exempelvis i bedömnings- och inriktningsarbetet. Det är viktigt att planerna klargör både förhållningssätt och arbetssätt. I arbetet kan aktörerna ta stöd av innehållet i denna vägledning.

Särskilda planer för kriskommunikationsarbetet behövs självklart också, exempelvis rutiner för genomförande av specifika kriskommunikationsåtgärder.

Utbildning för fler än kommunikatörer

Kommunikatörer och andra funktioner, såsom beslutsfattare och sakkunniga, bör tillsammans gå utbildningar inom kriskommunikation. Detta skapar förståelse för varandras roller, på vilket sätt kriskommunikation kan bli ett effektivt verktyg och vilka arbetsformer som krävs för ett integrerat arbetssätt.

Övningar

Övningar är ett sätt att tydliggöra hur viktigt det är att integrera kriskommunikation i hanteringen av samhällsstörningar och visa hur det kan åstadkommas. Övningar är också ett sätt att identifiera både vilka områden som behöver utvecklas och vad som fungerar bra när det gäller förhållningssätt och arbetssätt. Denna typ av erfarenheter och insikter från övningar, och givetvis även från inträffade händelser, är viktiga att tillvarata på ett systematiskt sätt så att de kan bidra till en ökad förmåga.

Vilken övningsform som är lämplig beror på utvecklingsbehov och specifika övningsmål samt vilken mognadsgrad som finns i organisationen eller det aktörsgemensamma sammanhanget. Ett tänkbart upplägg i ett mer ovant sammanhang kan vara en lärande seminarieövning, där kommunikatörer och sakkunniga tillsammans diskuterar igenom stegen i hanteringen utifrån ett fiktivt scenario.

Kommunikativa bedömningar i förväg

Hantering av samhällsstörningar kan effektiviseras genom förberedande kommunikativa bedömningar utifrån specifika scenarier. De ger en känsla för vilka grupper som kan beröras av en viss händelse och hur deras behov kan se ut. Utifrån det kan ansvariga aktörer förbereda samordnade och gemensamma budskap. Scenarierna kan väljas utifrån risk- och sårbarhetsanalysen. Det kan handla om scenarier som antas vara återkommande, eller mer ovanliga scenarier som skulle få stora konsekvenser om de inträffade. Eftersom många scenarier berör flera olika aktörer är det en fördel att genomföra förberedelserna i samverkan.

Förberedande kommunikativa bedömningar bör genomföras av kommunikatörer (exempelvis i olika typer av kommunikatörsnätverk) i samarbete med sakkunniga.

Ett förberedande arbete kommer sannolikt inte att ha förutsett alla de konsekvenser och kommunikationsbehov som uppkommer den dagen scenariot blir verklighet. Alla delar kan inte heller göras i förväg. Resultatet får därför fungera som ett smörgåsbord som de ansvariga kan utgå från vid en verklig hantering. Det här sättet att arbeta kan alltså spara tid i en pressad situation. En annan vinst är att ett värdefullt samarbete mellan kommunikatörer och sakkunniga redan har inletts.

Arbetet kan utgå från arbetssättet som beskrivs i denna vägledning och innefatta följande moment:

- **Gör antaganden om händelseutvecklingen** i det aktuella scenariot, inklusive kommunikationsaspekterna och prioritering av behov. (Enligt steg 1 i arbetssättet.)
- **Summera och komplettera tänkbara målgrupper.** (Enligt steg 1 i arbetssättet.)
Vid behov utgå från *HUR – stöd för att integrera kommunikationsaspekterna i bedömning av situationen och prioritering av behov.*
- **Sätt gemensamma mål och delmål för kriskommunikationen.** (Enligt steg 2 i arbetssättet.)
Vad vill vi uppnå i relation till berörda människors upplevelse av och reaktion på det inträffade?
Vad har vi för ambition för vad målgrupperna ska:
 - Göra/inte göra?
 - Känna/veta?
- **Formulera underlag till gemensamma budskap.** (Enligt steg 2 i arbetssättet.)
En tänkbar struktur för detta är budskap som:
 - Definierar händelsen.
 - Ger rekommendationer och handlingsalternativ.
 - Tydliggör prioriteringar och samhällsrespons.
 - Ger hänvisningar för fördjupad information.
 Vid behov utgå från *HUR – stöd för att utforma och träffa överenskommelse om aktörsgemensam inriktning och samordning.*
- **Om möjligt, planera för tänkbara kriskommunikationsåtgärder.** (Enligt steg 3 i arbetssättet.)
Vid behov utgå från *HUR – stöd för arbetet med att konkretisera och planera kriskommunikationsåtgärder.*

Bilagor

1. Aktörsgemensamma kriskommunikationsåtgärder och kanaler

Nedan beskrivs ett antal kriskommunikationsåtgärder som aktörerna kan eller i vissa fall bör genomföra tillsammans. Avsnittet beskriver också kanaler som finns att tillgå för ett aktörsgemensamt kriskommunikationsarbete.

Aktörsgemensamma kriskommunikationsåtgärder

Presskonferenser/pressmeddelanden/intervjuer

En gemensam presskonferens eller ett gemensamt pressmeddelande är ett sätt att signalera att ansvariga aktörer står enade i synen på händelsen och i hanteringen.

Gemensamma pressmeddelanden ger också möjligheten att proaktivt klargöra vilken aktör som svarar på särskilda sakfrågor. Journalisterna kan då få svar på frågorna snabbare och aktörerna kan slippa frågor som inte rör deras expertis.

Ofta skickar enskilda aktörer ut egna pressmeddelanden eller genomför egna presskonferenser och intervjuer. Oavsett om mediekontaktarna är aktörsgemensamma eller aktörsspecifika är det särskilt viktigt att aktörerna:

- Har försett talespersoner med gemensamma budskap/frågor och svar.
- Är överens om vad respektive aktör uttalar sig om och hur de hänvisar till varandra.
- Har stämt av hur de ska besvara eventuella svåra eller känsliga frågor.

Gemensam närvaro i sociala medier

I det gemensamma kriskommunikationsarbetet kan aktörerna förstärka varandras budskap genom att dela varandras inlägg i sociala medier.

De kan också välja ett mer konkret aktörsgemensamt arbete, exempelvis med gemensamma Facebooksidor eller Instagramkonton för själva händelsen. En gemensam kampanjwebb kan utgöra en mer faktabetonad bas för dialog i sociala medier. En sådan kan vara värdefull om aktörerna behöver kommunicera under en längre tid, exempelvis ”respektera Eldningsförbudet”, eller ”spara på vattnet”.

Inför ett aktörsgemensamt arbete i sociala medier är det viktigt att ansvariga aktörer säkerställer:

- Att gemensamma budskap/frågor och svar utgör en grund för dialog och innehåll.
- Att resurser frigörs (både kommunikatörer och sakkunniga) för att svara på frågor, vilket kan behöva pågå en längre tid.
- Att de löpande sinsemellan stämmer av nytt innehåll och svar på nya frågeställningar.
- Att ansvarsförhållandena mellan aktörerna är klargjorda i förväg.

Kriskommunikation på platsen

Om en fysisk plats finns för händelsen kan människor söka sig dit under det akuta skedet. Även journalister kan finnas på plats och aktivt söka kontakt med ansvariga aktörer, drabbade och allmänhet.

I en sådan situation är det särskilt viktigt att aktörerna:

- Bemannar platsen med kommunikatörer från de mest berörda aktörerna, för att avlasta annan personal eller för att anordna samordnade pressträffar och informationstillfällen.
- Använder de gemensamma budskapen/frågor och svar i sin kommunikation på platsen.
- Löpande säkerställer samordning av sin kommunikation och stämmer av hur de ska besvara nya frågeställningar.

Dialog med drabbade och närstående

Kommunikation med drabbade och närstående kan behöva pågå under lång tid. I det arbetet finns ofta frågor som ingen aktör har tydligt ansvar för, varför ett aktörsgemensamt samarbete är viktigt.

Även om det akuta skedet är avslutat kräver den aktörsgemensamma kommunikationen fortsatt inriktning och samordning. Det kan röra sig om att hantera frågor om ersättning, återställning av platsen, skuld- och ansvarsfrågor, minneshögtider eller årsdagar.

I en sådan situation kan det vara särskilt viktigt att aktörerna:

- Organiserar arbetet utifrån att det kan behöva pågå under lång tid.
- Arbetar i nära dialog med berörda, exempelvis genom intresseorganisationer eller andra tillgängliga strukturer.

Aktörsgemensamma kanaler

Krisinformation.se

Krisinformation.se drivs av MSB och är en webbplats som förmedlar information från myndigheter och andra ansvariga aktörer, under och efter en samhällsstörning. All information på webbplatsen är bekräftad från myndigheter och andra ansvariga aktörer.

Krisinformation.se är en plattform för samverkande aktörer för att sprida viktiga budskap eller rekommendationer. Det är viktigt att informationen först är publicerad på egna webbplatser, eftersom principen för Krisinformation.se vid hantering av händelser främst är att arbeta med länkar.

Omvärldsbevakning

Som underlag för sitt arbete omvärldsbevakar Krisinformation.se redaktionella och sociala medier, myndigheter och andra aktörer för att upptäcka händelser och samhällsstörningar. De följer upp uppgifter i medier för att se om det finns bekräftad information hos myndigheter som går att länka till från webbplatsen.

I hanteringen av en händelse med påverkan på nationell nivå kan ansvariga aktörer eller aktörsgemensamma sammanhang med fördel använda resultatet från Krisinformations.se:s omvärldsbevakning som stöd för egen omvärldsbevakning. Resultatet publiceras varje vecka på Krisinformation.se.

Frågor och svar och Mina sidor

När ansvariga aktörer gemensamt tar fram frågor och svar för allmänheten erbjuder MSB och Krisinformation.se alla inblandade att använda webbverktyget Mina sidor. I Mina sidor kan kommunikatörerna själva lägga in sin organisations frågor och svar och läsa andras. När aktörerna har kommit överens om vilka frågor som ska publiceras sammanställs de i en så kallad FAQ som kan visas på Krisinformation.se och andra ansvariga aktörers webbplatser. När en fråga ändras i Mina sidor slår ändringen igenom på alla webbplatser som visar FAQ:n eller länkar till den.

Informationsnumret 113 13

113 13 är en kanal som ansvariga aktörer kan använda för att förmedla viktiga budskap till allmänheten. Inför användning är det viktigt att ansvariga aktörer planerar för på vilket sätt informationsnumret ska för- ses med verifierad information från deras aktörsgemensamma arbete.

2. Begrepp

BEGREPP	FÖRKLARING
Inriktning	Orientering av tillgängliga resurser mot formulerade mål. Inriktning är en effekt hos de resurser som hanterar samhällsstörningar. Varje aktör har alltid en egen inriktning. När flera aktörer fungerar tillsammans finns det också en aktörsgemensam inriktning.
Kriskommunikation	Det utbyte och den samordning av information som sker inom och mellan aktörer, allmänhet och medier före, under och efter en kris. I Gemensamma grunder för samverkan och ledning anges att "Kriskommunikationens syfte är att skapa gemensam mening om den faktiska händelsen." Denna vägledning har sin tyngdpunkt på ansvariga aktörers kriskommunikation med medier och med individer, grupper och organisationer vid hantering av samhällsstörningar. Den omfattar framför allt hur kriskommunikation kan användas som ett verktyg i alla stegen i hanteringen.
Ledning	Funktion som, genom att en aktör bestämmer, åstadkommer inriktning och samordning av tillgängliga resurser. Ledning förknippas ofta med hierarkier och enskilda organisationer, men kan också ske i aktörsgemensamma situationer. Ledning kan grundas i mandat (juridisk grund) eller i överenskommelse (social grund).
Lägesbild	En aktörs urval av särskilt viktiga aspekter från den tillgängliga informationsmängden, i form av beskrivningar och bedömningar före, under och efter en händelse.
Samlad lägesbild	Ett urval av information från flera aktörers lägesbilder som ger en överblick av de medverkande aktörernas syn på den inträffade händelsen. En samlad lägesbild kan bestå av information och ge uttryck åt perspektiv som inte nödvändigtvis delas av alla aktörer. En samlad lägesbild ersätter inte de aktörsspecifika lägesbilderna utan är istället kompletterande.
Samhällsstörningar	De företeelser och händelser som hotar eller ger skadeverkningar på det som ska skyddas i samhället.
Samordning	Anpassning av aktiviteter och delmål så att tillgängliga resurser kommer till största möjliga nytta. Samordning handlar om att aktörer inte ska vara i vägen för varandra, och hjälpa varandra där det går. Samordning är en effekt hos de resurser som hanterar samhällsstörningar.
Samverkan	En funktion som, genom att aktörer kommer överens, åstadkommer inriktning och samordning av tillgängliga resurser.

3. Litteraturlista

Erfarenheter från händelser

Börjesson, K & Modh, M. (2002). *Åsk- och regnoväder över Orust – tusen och åter tusen frågor*. Krisberedskapsmyndigheten, KBM:s utbildningsserie 2002:1.

Halmstads kommun/Räddningstjänsten (2013). *Branden i Halmstads hamn – Rapport om branden i Oceanhamnen*. Halmstad: Räddningstjänsten.

Hedman, L. (1999). *Snökaoset runt Gävle*. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar, Meddelande 151.

Johansson, B och Truedson, L. (red, 2018). *"Allt tyder på ett terrordåd" – Stockholmsattentatet 2017 i medier och opinion*. Stockholm: Institutet för mediestudier.

Brittiska lokala och regionala myndigheters agerande och lärdomar för det svenska krishanteringssystemet. (2006). *Terrorattackerna i London den 7 juli 2005* (KBM:s temaserie, nr. 4). Västerås: Krisberedskapsmyndigheten.

Larsson, L-Å. (2008). *Kris och lärdom. Kriskommunikation från Tjernobyl till tsunamin*. Örebro: Örebro universitet.

Larsson, L-Å. (red, 2004). *Ministermordet. En studie om myndigheternas kommunikation vid attentatet mot Anna Lindh* (KBM:s temaserie nr. 4). Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.

Nord, L, Färm, K-A, Jendel, L & Olsson, E-K. (2014). *Efter Husbykravallerna. En studie av mediebilder och kriskommunikation* (Rapport nr. 18). Sundsvall: Mittuniversitetet, Demicon.

MSB. (2016). *Rapportering av MSB:s uppdrag från regeringen avseende flyktingsituationen* (PM, MSB 2016-05-15, Diarienummer 2016-2440).

MSB (2017). *Utvärdering av hanteringen av attentatet i Stockholm 7 april 2017. Redovisning av regeringsuppdrag Ju2017/05642/SSK*.

MSB (2016). *Utvärdering av Trollhättans stads hantering av attacken på Kronan 2015*. (MSB1004 – juni 2016).

NOU Norges offentlige utredninger (2012:14). *Rapport fra 22 juli-kommisjonen*. Oslo: Departementenes servicesenter Informasjonsforvaltning.

Polisen (2017). *Utvärdering av den nationella särskilda händelsen NIMO. Polismyndighetens hantering av attentatet i Stockholm 7 april 2017*. Stockholm: Nationella Operativa Avdelningen.

Socialstyrelsen (2012). *Bombattentatet i Oslo och skjutningarna på Utøya 2011* (Kamedorapport nr. 97). Västerås: Socialstyrelsen.

Uhr, C. (red, 2015). *Att åstadkomma inriktning & samordning – 7 analyser utifrån hanteringen av skogsbranden i Västmanland 2014*. Lund: Avdelningen för riskhantering och samhällssäkerhet, Lunds Universitet.

Wessling, S. (2006). *Seminarium i Louisiana, USA, 2005-12-15 – 16 om erfarenheterna från orkanen Katrina* (Observatörsrapport) Krisberedskapsmyndigheten.

Winstrand, M. (2000). *Orkan över Skåne. 3–5 december 1999* (Utbildningsserie nr. 7). STAD: Styrelsen för psykologiskt försvar.

Övningar

MSB (2014). *Utvärdering av SAMÖ Fokus 2014*. Karlstad: MSB.

MSB (2011). *Utvärdering SAMÖ-KKÖ 2011*. Karlstad: MSB.

Övrigt kunskapsmaterial

Boin, A., 't Hart, P., Stern, E., Sundelius, B. (2006). *The politics of crisis management – Public leadership under pressure*. Cambridge: Cambridge University press.

Cook, J., Lewandowsky, S. (2011), *The Debunking Handbook*. St. Lucia, Australia: University of Queensland. November 5. ISBN 978-0-646-56812-6. [<http://sks.to/debunk>].

Deverell, E, Hansén, D, Olsson, E-K. (red, 2015). *Perspektiv på krishantering*. Lund: Studentlitteratur.

Eriksson, M. (2014). *Sociala medier och webb vid kris*. Karlstad: MSB.

Falkheimer, J. (2014). *Kriskommunikation, medier och terrorism: En analys av terrorattackerna i Oslo och på Utøya den 22 juli 2011* (Reports in Strategic Communication nr. 1). Lund: Lunds universitet, Institutionen för strategisk kommunikation.

Falkheimer, J & Gentzel Sandberg, K. (2017). *NU Strategisk improvisation för effektiv kommunikation*. Livonia, Lettland: Roos & Tegner.

Falkheimer, J., Heide, M. & Hamrefors, S. (2006). *Kriskommunikation: att improvisera under kaos*. Stockholm: Sveriges informationsförening.

Falkheimer, J., & Heide, M. (2008). *Kriskommunikation i ett globalt samhälle*. (KBM:s temaserie 2008:4). Krisberedskapsmyndigheten.

Falkheimer, J & Olsson, E-C. (2014). *Gränsöverskridande kriskommunikation – En studie av politiska aktörers, offentliga organisationers och nyhetsmediers kommunikation under samhällskriser*. Publikationsnummer MSB735.

FEMA (2007). *Basic Guidance for Public Information Officers (PIO:s) National Incident Management Systems (NIMS)*. FEMA 517.

Johansson, C & Bäck, E. (2015). *Nätverksledarskap för samordning vid kriser – En studie av Skogsbranden i Västmanland* (Rapport nr. 25). Sundsvall: Demicon Mittuniversitetet.

Länsstyrelsen i Västra Götaland (2015). *Kriskommunikationssamverkan i Västra Götalands län. Inriktning och rutiner*. Göteborg: Länsstyrelsen i Västra Götaland.

MSB (2017). *Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar – Vägledning för aktörer på lokal och regional nivå med utgångspunkt i geografiskt områdesansvar*. Karlstad: MSB.

MSB (2018). *Att möta informationspåverkan – handbok för kommunikatörer*. Publikationsnummer MSB1260.

MSB (2013). *Brister i hanteringen av olyckor och kriser. Genomgång av tjugo rapporter från övningar och verkliga händelser 2004–2011*. Karlstad: MSB.

MSB (2017). *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*. Karlstad: MSB.

MSB (2017). Guide för riskkommunikation. Hämtad från www.msb.se/riskkommunikation, 2018-09-18, kl 16:30.

MSB (2016). *Lägesbilder – att skapa och analysera lägesbilder vid samhällsstörningar*. Karlstad: MSB.

MSB (2010). Samverkansplaner för riskkommunikation, från flera olika län. Hämtad från <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Samverkan-ledning/Gemensamma-grunder-for-samverkan-och-ledning/Regional-samordning-och-inriktning/>, 2018-09-18, kl 16:30.

MSB (2018). *Vägledning för beslutsfattande i samband med samhällsstörningar: Metod, fördjupning och exempel*. Karlstad: MSB.

Odén, T, Djerf-Pierre, M, Ghersetti, M, Johansson, B. (2016). *Kriskommunikation 2.0. Allmänhet, medier och myndigheter i det digitala medielandskapet*. Karlstad: MSB.

