



Enkät

Dnr 21KS215
2021-05-17

Patric Falk
Telefon 026-17 97 70
patric.falk@gavle.se

Frågor till kommunen om kommunikation till allmänheten under Coronapandemin

Beskrivning av ärendet

Coronakommissionen ska inom ramen för sitt uppdrag

- utvärdera kommunikationen från regeringen, Regeringskansliet, berörda förvaltningsmyndigheter, regioner och kommuner och särskilt belysa om kommunikationen varit tydlig, tillgänglig för alla grupper i samhället, samstämmig samt om den uppnått sitt syfte, och
- lämna de förslag på åtgärder som kommissionens iakttagelser ger anledning till.

Coronakommissionen behöver information från några av Sveriges kommuner när det gäller kommunikationen till invånarna för att kunna bedöma om kommunikationen på den lokala nivån har varit tydlig, samstämmig och tillgänglig för olika grupper inom kommunen. Tidsmässig fokus är våren 2020 - våren 2021. Kommunikation kring vaccinationer ingår inte i kommissionens uppdrag.

Remissfrågor med tillhörande svar

Kommunikationsavdelningen och säkerhetsenheten inom Gävle kommuns sektor Styrning och stöd har besvarat enkäten.

1. Vilken roll och ansvar har kommunen haft vad gäller kommunikation till kommunens invånare om olika råd och rekommendationer kring smittspridning samt övriga åtgärder under pandemin?

Främst i enlighet med lag 2006:544 - utifrån geografiskt områdesansvar. Samverkande part utifrån länssamordning och Länsstyrelsens uppdrag.

2. Vilken funktion inom kommunen har ansvarat för kommunikation till medborgarna under Coronapandemin? Har ansvaret fördelats på olika enheter? Har det funnits utmaningar internt i det fall ansvaret har funnits på olika enheter/organisationer? Har det fått konsekvenser för den kommunikation som har gått ut till invånarna?

Kommunikationsfunktionen, men fördelat mellan olika sektorer. Stömlinje Corona har svarat på frågor från allmänheten. I mångt och mycket har ordinarie ansvarsgång rätt men med samordning av det kommunikativa.

Utmaningarna har delvis handlat om otydlighet i roller och ansvar.

Kommunikation ”övervakande” för att hålla kommunikationen inom önskade ramar.

3. Finns det några utsedda talespersoner? Vilken funktion har dessa i kommunen (ex. kommunikatörer, verksamhetschefer m.m.)?

Talespersoner har varierat med ämnesområde. T.ex. har sektorschefer för utbildning och välfärd varit talespersoner för sina respektive verksamhetsområden.

4. Har kommunen en kommunikationsplan? När upprättades denna och när är den senast uppdaterad?

Kommunikationsplan finns. Den senaste är från 2016.

5. Har ni under pandemin behövt korrigera er kommunikationsplan eller era eventuella kommunikationsstrategier? Om så är fallet, på vilket sätt och varför?

Vi har ej ändrat kommunikationsplan. Strategin har legat fast men den operativa kommunikationen har anpassats utifrån läge.

6. Vilka har varit de huvudsakliga kommunikationskanalerna för kommunen under pandemin?

Myndighetens webbplats, gavle.se. Facebook-sidan. Kommunikationstaylor. Via kundtjänst/språkhjälp. Skriftlig info internt via intranät. Via journalister/massmedia. Affisivering, bordsskyltar, avspärningar. Via verksamhetschefer och medarbetare. Den telefonbaserade hjälplinjen har direkt/indirekt haft kommunikativa effekter.

7. Vilka har varit de huvudsakliga kommunikationsinsatserna under pandemin?

Språkpaket för att nå ut med budskap. Smittskyddande åtgärder. Hur kommunen fungerar och vad som s a s är tillgängligt under pandemin.

8. Har kommunen samverkat med Folkhälsomyndigheten när det gäller kommunikation kring Coronapandemin till kommunens invånare? Om så är fallet, vilka funktioner inom respektive organisation har samverkat? Hur har kommunikationssamverkan fungerat med Folkhälsomyndigheten?

Nej, vi har inte direktsamverkat med FHM. Det vore nog inte hållbart om 290 kommuner försöker, var och en för sig, samverka med FHM.

9. Upplever ni att det har funnits en samstämmighet mellan Folkhälsomyndighetens och kommunens budskap till allmänheten? Om inte, på vilket sätt och i vilka frågor har budskapen varit divergerande? Har det fått några konsekvenser?

Vi har en statlig nivå som består av flera olika självständiga aktörer. Vi har lokala och regionala kommuner med kommunalt självstyre. Vi har en komplex pandemi som har bred påverkan. Den inramningen borgar för utmaning när det kommer till samstämmighetens. Det har emellanåt divergerat mellan statliga, regionala och lokala nivåerna. När FHM går ut med en åtgärd och regionen (regionala smittskyddet) tar en annan ställning i frågan, så blir det en utmaning för lokalkommunen. Finns även fler aktörer att samordna med såsom Länsstyrelsen. Effektivitet och arbetsmiljön är väl negativa konsekvenser av divergerandet.

10. Har ni någon uppfattning om kommunens invånare har uppfattat Folkhälsomyndighetens budskap kring råd och rekommendationer som tydliga? Om de i något fall har uppfattats som otydliga, inom vilka områden/åtgärder har de varit otydliga?

När FHM och regionen (smittskydd) tycker olika i vissa frågor så finns en pedagogisk utmaning att nå förståelse. Vad gäller för mig/individerna utifrån den geografiska position jag

har? Logiken i vissa beslut som rör hur många utifrån vissa premisser såsom storlek, dörrar etc.

Det kan vara svårt för allmänheten/individer att förstå skillnaden mellan rekommendation och bestämmelse - mellan bör och ska.

11. Har ni någon uppfattning om kommunens invånare har uppfattat kommunens budskap kring råd och rekommendationer som tydliga? Om de i något fall har uppfattats som otydliga, inom vilka områden/åtgärder har de varit otydliga?

Kommunens råd och rekommendationer är ganska tunna i sammanhanget. Hur vi har öppet och anordnar vissa företeelser (t.ex. skolavslutning) verkar ha fungerat bra. Några kommunikationsmissar inom några verksamhetsområden, men kommunikationen har varit baserad på statliga/regionala råd och rekommendationer.

12. På tal om tydlighet och samstämmighet, har det funnits utmaningar vad gäller just tydlighet i kommunens kommunikation och/eller samstämmighet i kommunikationen (mellan kommunen och annan aktör på nationell, regional eller lokal nivå) inom något av följande områden? Om så är fallet, beskriv gärna på vilket sätt:

- Tillgång till och användandet av skyddsutrustning,
- Frågan om Sveriges strategi (exempelvis huruvida flockimmunitet var något som skulle uppnås),
- Testning och smittspårning,
- Hantering av inresande från drabbade områden under våren 2020 (t.ex från Italien, Österrike och Iran),
- Råd och rekommendationer för olika åtgärder som har syftat till att minska smittspridningen, samt
- Kommunikation kring riskbedömning under hösten 2020 om det skulle bli en andra våg i Sverige.

Några exempel:

1. Råd och rekommendationer - förändringar vad gäller besöksförbudet vid äldreboenden: presskonferens en måndag där FHM och Socialstyrelsen meddelar att man nu kan tillåta besök av de som gjort antikroppstester. Först över en vecka senare kom tydliggöranden, först från FHM med ett dokument (<https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/v/vagledning-for-bedomning-av-immunitet-efter-infektion-med-covid-19/>), sedan dagen därpå från Socialstyrelsen med ett annat dokument (<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/dokument-webb/kunskapsstod/stod-undantag-antikroppar-covid-19.pdf>). Så kommunerna fick först hantera frågor från anhöriga som sett/hört presskonferensen men där kommunerna inte visste mer än de anhöriga, och nu ska kommunerna tolka ihop de två myndigheternas dokument, tillsammans med regionen (så att vi vet vilka antikroppstester som är godkända).

2. Hela skyddsutrustningsfrågan våren/sommaren 2020, där Arbetsmiljöverket gör tillsyn och slår ner på kommunerna ganska hårt kring skyddsvisir, för att vi använde egentillverkade visir – något vi tvingades till för att det inte fanns skyddsutrustning i form av visir att tillgå. Socialstyrelsen kom ju inte igång med sin samordning förrän ganska sent. Kommunikation mellan myndigheter innan ”verkställighet” är av godo.

3. Fortsätter med skyddsutrustning med bäring på Socialstyrelsen: vi försökte i april få grepp om Försvarsmaktens C-vätskeskydd, för att ha något fungerande och enkelt för anhöriga som vill möta sina anhöriga som är i livets slut. Svaret vi fick var att dessa hade Socialstyrelsen tagit hand om i sin samordnande roll. Det hade varit bra med kommunikation kring dylika frågor så vi/kommunerna får klart för oss fördelningsbeslut, motiv etc.

4. Statistik kring avlidna våren/sommaren 2020 med lång bäring på testning. Statistiker hos Socialstyrelsens uppger att uppgifter över avlidna kommer från kodade dödsorsaksintyg. Socialstyrelsen redovisar samtliga fall där den underliggande dödsorsaken var covid-19, oavsett om diagnosen var laboratoriebekräftad eller inte. Detta gjorde att Socialstyrelsens uppgifter över avlidna skiljde/skiljer sig något från de som Folkhälsomyndigheten presenterar. För en enskild kommun kan det vara förvirrande och svårt att kommunicera.

De aggregerade effekterna kring dylika statistiska skillnader kan nog vara intressanta att undersöka.

13. Gjorde ni någon målgruppsanalys för kommunikationen innan pandemin eller i det inledande skedet för att identifiera olika grupper inom kommunen för att eventuellt behöva anpassa kommunikationen?

Inte en särskild målgruppsanalys utifrån scenariot. Bedömning och analys ad hoc, t.ex. språkinsats.

14. Finns kommunikationen översatt till olika språk? När under pandemin började kommunen att översätta kommunikationen till flera språk?

Ja. I inledande skedet.

15. Hur har ni arbetat för att nå ut till alla medborgare inom kommunen? Har ni gjort någon undersökning för att säkerställa att kommunikationen har nått alla målgrupper? Har ni varierat kommunikationen beroende på målgrupp? Har ni haft svårt att nå någon specifik grupp? Om så är fallet, vad kan det ha fått för konsekvenser?

Vi riktar informationen utifrån vistelsebegreppet, inte enbart medborgarbegreppet. Använt olika kanaler för att nå brett och specifika grupper. Analys t.ex. rörande ungdomar där det offentliga tenderar att ha tillvägagångssätt och språkliga uttryckssätt, som inte kan betraktas som framgångsrika.

Kommunikationen har metod- och arenamässigt varierats utifrån målgrupp.

Svårt att nå utrikes födda med annat språk än svenska, både ur språk- som arenaperspektiv. Svårt att nå fram så målgrupp förstår t.ex. ”varför” och ”när”.

16. Har ni använt er av beteendevetare och psykologer för att utforma kommunikationen till kommunens invånare? Om så är fallet, vilka antaganden om beteenden har t.ex. legat till grund för utformningen av kommunikationen?

Nej.

17. Har ni samverkat med civilsamhället inom kommunen för att nå ut till alla invånare inom kommunen? Om så är fallet, beskriv gärna på vilket sätt.

Ja, genom t.ex. stödlinjen (kommunalt frivilligt åtagande att ha telefonstödlinje kring hjälp med handling, information, bokning, tjänster i övrigt). Fältgrupp och tillsynsmyndigheter har och har haft informerande roll mot civilsamhället. Kommunväktare likaså.

18. Har det skett någon kommunikationssamverkan mellan er och andra kommuner vad gäller kommunikationen till allmänheten? Om så är fallet, vad har samverkan gällt och hur har samverkan fungerat? Har det funnits utmaningar?

Det finns ett nätverk som samordnas av Länsstyrelsen där alla kommuner i länet ingår inklusive Region Gävleborg. Möten med regelbundenhet - varje vecka.

Huvudsyftet har gällt att identifiera kommunikationsbehov, samordna och effektivering av kommunikation. Samverkan har också handlat om att hitta/använda arenor och andra kanaler för gemensam sak. Dela erfarenheter.

Ständiga utmaningar mest beroende på att roller och ansvar har upplevts otydliga samt att smittskyddet har kommunicerat friare på bekostnad av kommunal samordning. Det har medfört vissa friktioner som behövs hanteras i efterhand.

Länsstyrelsen upplevs ha haft en otydlig roll gällande kommunikationsuppdraget.

19. Har det skett någon kommunikationssamverkan mellan er och regionen i länet vad gäller kommunikationen till allmänheten? Om så är fallet, vad har samverkan gällt och hur har samverkan fungerat? Har det funnits utmaningar?

Samverkan har skett genom Länsstyrelsen. Det har varit skralt med samverkan mellan kommun och Region direkt, vilket är något som skulle ha behövts redan från tidigt skede. I synnerhet hade utökad kommunikationssamverkan med smittskyddet varit av godo men den egna myndighetsfunktionen har till del kört fri- och egen kommunikationsväg direkt till lokalmedierna – ofta utan synkning med kommunerna t.ex. rörande skolsektorn och verksamhetsanpassning av skolor.

20. Har det skett någon kommunikationssamverkan mellan er och länsstyrelsen i länet vad gäller kommunikationen till allmänheten? Om så är fallet, vad har samverkan gällt och hur har samverkan fungerat? Har det funnits utmaningar?

Regelbundna erfarenhetsutbyten i det nätverk som samordnas av Länsstyrelsen (där alla kommuner i regionen ingår) sker en gång i veckan. Kommunikationssamverkan har utvecklingspotential.

Där har funnits utmaningar vad gäller hantering av otydligheter. Detta t.ex. avseende informationshantering av det som kommer från FHM men också nivån på frågorna som ventilerats i kommunikationssamverkansnätverket. I samverkansnätverket har kompetensnivåerna varit varierande, men framförallt upplevs smittskyddet understundom ha s a s jobbat vid sidan av samordningssträvandena när det gäller kommunikation.

21. Har ni fått stöd från någon myndighet vad gäller just kommunikationen (exempelvis Folkhälsomyndigheten eller MSB)?

Nej

22. Har ni använt Folkhälsomyndighetens planeringsstöd *Pandemiberedskap- Hur vi kommunicerar- ett kunskapsunderlag* från december 2019 eller det planeringsstöd för kommunikation som fanns innan december 2019 och som denna publikation har ersatt?

Delvis

23. Finns det något annat ni skulle vilja tillägga angående kommunikationen utöver de frågor som ställs ovan och som kan vara viktigt för Coronakommissionen att känna till?

Vi upplever att det finns otydligheter om vilka som ansvarar för vad på den regionala kommunikationsarenan. Sedan om det beror på otydlighet i regelverk, okunnighet om regelverk eller annat, låter vi vara osagt nu.

Det har också tagit för lång tid för information och planerade kommunikationsinsatser från statligt håll att komma fram. I början tog det för lång tid att få fram material på olika språk.

Kompetensen är ett annat område att särskilt beakta. Förmågan att kommunicera är så vital för de flesta typerna av ”krishantering”. Det går nog inte att överskatta vikten av kompetens och förmåga till kriskommunikation. Viktigt att allmänt nå fram med att aktörer behöver tillse kompetens och uthållig förmåga till kommunikation.

Patric Falk
Säkerhetschef
Administrativa avdelningen