

Riktlinjer för kriskommunikation - Kriskommunikationsplan vid händelser och kriser

Beslutad när	2023-06-20--21 § 101
Beslutad av	Kommunfullmäktige
Diarienummer	KSKF/2022:336
Ersätter	Kriskommunikationsplan för Eskilstuna kommunkoncern 2014 KSKF/2014:181
Gäller för	Samtliga nämnder och bolag
Gäller fr o m	2023-07-01
Gäller t o m	Tillsvidare
Dokumentansvarig	Kommunikationsdirektör
Uppföljning	Årligen i samband med bokslut

Ämnesområde och bakgrund

Inför eller vid en verksamhets- eller samhällsstörning ska kommunen agera snabbt och kraftfullt samt kommunicera om situationen, vilka bedömningar som görs och vilka åtgärder som sätts in. Det sker genom samverkan inom kommunkoncernen och i förekommande fall med andra myndigheter och organisationer genom att genomföra och samordna intern och extern kommunikation via de kanaler och kontaktytor som lämpar sig bäst. Kriskommunikation är en del i att hantera en komplex händelse eller kris.

Riktlinjen förtydligar kommunens åtagande när det gäller kommunikation inför, under och efter en händelse eller kris. Den är en fördjupning i förhållande till Kommunikationspolicy och Plan för hantering av händelser, allvarliga händelser och extraordinära händelser. Dokumentet är enligt Eskilstuna kommuns dokumenthantering en riktlinje men benämns som kriskommunikationsplan utifrån lagstiftningens terminologi.

Riktlinjen gäller för hela kommunkoncernen och är styrande för kommunikationen i krisledningsarbetet, oavsett var i organisationen krisen uppstår. Den ska omsättas i samtliga förvaltningar och bolag och integreras med krisorganisationen och krisledningsarbetet i respektive förvaltning och bolag. Detta kommer att stödjas med kompletterande anvisningar och rutinbeskrivningar som stöd.

Med kommunkoncernen avses både nämnder och bolag inom hela organisationen. Med Eskilstuna avses hela Eskilstuna, inklusive Torshälla och landsbygden. I dokumentet används begreppen invånare, kunder och verksamma. Med invånare avses alla, flickor o pojkar, kvinnor o män, som är bosatta i Eskilstuna, permanent eller tillfälligt. Med kunder avses alla som nyttjar kommunens service och tjänster, till exempel brukare, elever, vårdnadshavare, näringsidkare, besökare, med flera. Med verksamma avses bland annat näringsidkare, föreningsliv och personer som arbetar i Eskilstuna.

Omfattning

Riktlinjen gäller för hela kommunkoncernen och ska användas:

- inför, under och efter händelser, allvarliga händelser och extraordinära händelser.
- i alla slags situationer då hela eller delar av kommunkoncernens verksamhet är drabbad av en störning eller händelse.

Definitioner och begrepp

- Kriskommunikation
- Händelse, allvarlig händelse, extraordinär händelse
- Förtroendekris
- Verksamhets- och samhällsstörningar
- Geografiskt områdesansvar

Kriskommunikation

Kriskommunikationen ska bidra till att sprida snabb, tillförlitlig och tydlig information så att oro minskas och ryktesspridning motverkas. Den ska också ge berörda individer och grupper förutsättningar att så långt som möjligt fatta bästa möjliga egna beslut i händelsen eller krisen och underlätta hanteringen av krisen.

God kommunikation vid händelser och kriser skapar också förtroende för kommunkoncernen och vår förmåga att hantera händelser eller kriser.

Bristfällig kommunikation kan medföra ökad oro.

Information och kommunikation bedöms vara samhällsviktig verksamhet.

Kriskommunikationsarbetet är en del i krisledningsarbetet i att hantera händelsen eller krisen.

Händelse, allvarlig händelse, extraordinär händelse

Gradering av hur komplex händelsen är vilket ger riktning hur krisledningsarbetet och kommunikationsarbetet behöver startas upp, organiseras och bemannas.

- **Händelse**

Definieras som en samhällsstörning som avviker från det normala och som endast berör en förvaltning/ett bolag. Ansvar för att hantera kommunikationsarbetet ligger hos respektive förvaltning eller bolag.

- **Allvarlig händelse**

Definieras som en samhällsstörning som avviker från det normala och som berör fler än en förvaltning eller ett bolag och/eller kräver en större och samordnad hantering och samordnad kommunikation.

- **Extraordinär händelse**

En extraordinär händelse är en samhällsstörning där samhällsviktig verksamhet är hotad. Det kan innebära stora påfrestningar för en eller flera verksamheter med stora konsekvenser. En extraordinär händelse kräver skyndsamma samordnade insatser och samordnad kommunikation.

Förtroendekris

En förtroendekris kan vara en störning i verksamheten. Det kan vara en händelse som avviker från det normala och som skadar förtroendet för organisationen och därmed utgör ett hot att nå uppsatta mål. Oftast, men inte alltid, kan sådana kriser hanteras inom den ordinarie linjeorganisationen.

Verksamhets- och samhällsstörningar

Störningar kan delas in i verksamhetsstörning och samhällsstörning.

- Verksamhetsstörningar handlar ofta om störningar som drabbar den egna kommunala verksamheten.
- Samhällsstörningar är händelser som hotar eller påverkar samhällsviktig verksamhet.

Geografiskt områdesansvar

Eskilstuna kommun har ett geografiskt områdesansvar som innebär att verka för att aktörer inom kommunens territoriella ansvarsområde, privata såväl som offentliga, samverkar och uppnår samordning gällande förberedelser inför och under hanteringen av samhällsstörningar. Överförmyndarnämnden har även ansvar för Strängnäs inom sitt verksamhetsområde.

Riktlinjer för kommunikation vid komplexa händelser och kriser

Kriskommunikationen är en viktig del av kommunkoncernens krishantering och är avgörande för hur kommunkoncernen klarar av att hantera en händelse eller kris. Kommunikation är nödvändig för att viktiga samhällsfunktioner ska kunna fungera, för att upprätthålla allmänhetens förtroende och för att motverka rykten och desinformation samt för att allmänheten ska vidta korrekta åtgärder. Vid en händelse av något slag så ökar alltid behovet av att informera och kommunicera. Efterfrågan på information från allmänhet och berörda personer går sällan att överskatta. Vid alla tillfällen är det centralt att kommunikationsinsatserna startar upp snabbt.

Extern och intern kommunikation vid händelser och kriser

Extern och intern kommunikation är båda lika viktiga i hantering av händelser och kriser, men med olika perspektiv. Den externa kommunikationen är till för att upprätthålla funktioner i samhället, minska oro samt motverka rykten i samhället.

Den interna kommunikationen är en viktig del i att samordnat hantera krisen och det är därför också viktig att den snabbt kommer i gång. Den är också för att delge hela organisationen om hur arbetet med händelsen fortgår och vilka bedömningar och insatser som görs. Det bidrar till att minska oro hos medarbetare.

Kommunikationen behöver ha en tydlig struktur och kontinuitet för att ge stöd i krishanteringen. Det förutsätter ett organiserat, samordnat och tydligt och krisledningsarbete.

Olika perspektiv

Förutom målgruppsanpassning behöver även olika perspektiv tas i akt. De olika perspektiven har olika behov och kräver varierad detaljrikedom.

1. Kommunikation inom och mellan staber och grupperingar som hanterar en händelse eller kris behöver vara tydlig, säkerställd, snabb och följa stabsmetodikens logiker.
2. Kommunikation för de som är direkt berörda av händelsen:
 - a. Invånare, kunder eller verksamma som behöver vidta åtgärder.

- b. De som har ett linje- och verksamhetsansvar inom kommunkoncernen. Här behövs till exempel bedömningar av risker göras inom verksamheten.
3. Kommunikation för de som behöver känna till men som inte har ett direkt ansvar i att hantera händelsen eller krisen. Till exempel är det viktigt att ha en samordnad, säkerställd, tydlig och återkommande kommunikation om hur händelsen hanteras och vilka bedömningar som görs. Detta kan ske genom löpande lägesbilder eller veckorapporter.

Sätt att nå ut (kanaler)

Externt

Kriskommunikation sker i etablerade kanaler. För externa målgrupper, invånare, kunder och verksamma, är kommunens primära kommunikationskanaler vår webbplats eskilstuna.se samt appen Eskilstuna direkt. Även kundcentret Eskilstuna Direkt ska alltid förse med information för att kunna svara på frågor.

Andra etablerade, digitala kanaler är kommungemensamma sociala medier, sms och i vissa fall mejl. För skolan finns verksamhetssystem som når alla föräldrar och elever.

Vissa händelser och kriser kan kräva att information och kommunikation behöver ske via fysiska platser som Eskilstuna direkt, mötesplatser och informationspunkter. Exempelvis vid massiva strömavbrott.

För att kunna nå allmänheten snabbt då det är fara för liv och hälsa kan Viktigt Meddelande till Allmänheten (VMA) via Sverige Radio P4 och SVT användas. Även så kallat myndighetsmeddelanden till allmänheten kan skickas ut via SR P4 oavsett tid på dygnet.

Media

Lokal press och media fyller en viktig funktion vid svåra händelser och kriser. Nära och kontinuerlig kontakt med Eskilstuna-Kuriren, P4 Sörmland och SVT Sörmland är därför viktigt att upprätthålla. En presstalesperson för press och media är angeläget att tillsätta tidigt vid händelser, allvarliga och extraordinära händelser. Detta för att underlätta för media att få information samtidigt som det också avlastar verksamheterna så att de kan fokusera på att hantera händelsen.

Internt

För interna målgrupper som till exempel medarbetare, fackliga parter och förtroendevalda inom kommunkoncernen är intranätet den primära generella kommunikationskanalen för att nå medarbetare. Andra sätt är möten, mejl och interna digitala verktyg kopplat både till dator och mobiltelefon.

Inom krisberedskapsorganisationen används en särskild kanal som är tillgänglig i via mobiltelefon för att larma, snabbt dela lägesbilder i syfte att ge underlag till gemensamma bedömningar samt att beskriva vilka bedömningar och insatser som görs under en händelse.

Kommunikationen ska kännetecknas av att vara

Vägledande

Kriskommunikationen ska vägleda både allmänheten och kommunens medarbetare till korrekta åtgärder i stunden och länka till andra myndigheter eller organisationer som har aktuell information om händelsen.

Snabb

Vägen till första kommunikationsinsats ska vara så snabb som möjligt oavsett hur mycket eller lite det finns att berätta initialt. Den bild av krisen som växer fram de första timmarna är svår att ändra på senare. Därför gäller det att så snabbt som möjligt ge en första bild / läge av händelsen. Ambitionen är att ligga steget före händelseförloppet och försöka förutse informationsbehov.

Öppen

Transparens så långt som möjligt är grundbulten i kriskommunikation. Vi ska ta hänsyn till olika aspekter av krisen, svara på frågor, förklara beslut och överväganden. Öppenhet kan innebära att vi är tydliga och öppna med att vi inte kan berätta vissa saker på grund av till exempel sekretess eller av annan hänsyn till enskilda medborgare. Individens integritet ska skyddas och därför är det viktigt att dataskydd och informationssäkerhet upprätthålls även under krissituationer.

Tydlig

Kommunikationen ska bygga på fakta. Vi ska inte spekulera eller föra oberkäftade uppgifter vidare. Det innebär att vi lämnar så uttömmande svar som möjligt, utan att tro, anta eller förutspå något.

Tillgänglig

Information ska vara lätt att hitta och lätt att förstå. Vi ska använda klarspråk så att så många som möjligt kan förstå vad vi vill förmedla. Det är viktigt att personer i ledande positioner ser kriskommunikation som en naturlig del i deras roll att informera om i sin verksamhet, även i svåra stunder. Vi behöver också ta hänsyn till hur olika målgrupper har förmåga att kunna ta till sig information.

Empatisk

Det mänskliga perspektivet, empati och respekt ska genomsyra kriskommunikationen. Grunden för en god kriskommunikation är att vi har empati, inlevelse och förståelse för de som är drabbade. Vi behöver förstå att även de som inte direkt är drabbade också vill ha information.

Samordnad och förtroendeskapande

Vår kommunikation ska vara samordnad mellan kommunens förvaltningar, nämnder och bolag enligt principen ”Ett Eskilstuna – vi gör Eskilstuna tillsammans!”. Kommunen har också ett geografiskt områdesansvar där vi ska

samordna information till kommuninvånare och media från såväl offentliga som privata aktörer. En aktiv omvärldsbevakning är nödvändig för att snabbt upptäcka trender, förändringar och fånga behov om vilka frågor som behöver besvaras. En väl samordnad kommunikation bidrar till att skapa förtroende för hur kommunkoncernen hanterar händelsen.

Misinformation och desinformation

Begreppen misinformation och desinformation handlar om spridning av felaktig information. Desinformation är felaktig information som sprids medvetet i syfte att förvilla medan misinformation är felaktig information som även kan spridas i tron att den är korrekt. Stark oro i kombination med internet och sociala medier kan resultera i att felaktig information och konspirationsteorier snabbt får stor spridning. När en felaktig idé väl fått fäste kan det vara svårt att bemöta den. Därför är det viktigt att vara proaktiv i arbetet mot des- och misinformation.

Typhändelser och tidsperspektiv

Olika typer av händelser eller kriser ställer olika krav på kommunikationsarbetet. Anpassning behöver ske utifrån händelsens eller krisens karaktär samt händelseförlopp. Det ställer krav på etablerade former och rutiner för mobilisering, organisering och arbetssätt i kommunikationsarbetet.

- **Akut och snabbt händelseförlopp**
Som exempelvis dödligt våld där kommunens verksamheter berörs. Ställer krav på snabb mobilisering.
- **Långsamt händelseförlopp**
Som exempelvis vårflood där troliga översvämningar kommer att ske. Ställer krav på uthållighet över tid och konsistenta budskap.
- **Händelser och situationer där förtroende utmanas**
Som exempelvis mut- och jävssituationer. Kan vara både långsam och snabb händelseutveckling och kan ha både kort och långt händelseförlopp.

Bemanning och organisering

För att skapa samordnade kommunikationsinsatser i händelse av kris sker tillfällig organisering av en kriskommunikationsfunktion som stöttar i händelsen eller krisen. Den ska alltid vara en del i den ordinarie stabsorganiseringen och bemannas med resurser enligt ansvars- och närhetsprincipen.

Bemanning sker med representation utifrån vilka verksamheter som hanterar händelsen eller krisen. Beroende på hur komplex händelsen är varierar antalet ingående resurser i kriskommunikationsfunktionen. Varje ingående person har dock en tydlig roll enligt definierade rollkort. Det kan till exempel vara kommunikationsansvarig, ansvarig för intern kommunikation, ansvarig för externa kanaler, omvärldsbevakare och medieansvarig. Syftet är att kunna

samordna och genomföra kommunikationsinsatser på ett snabbt, övergripande, tydligt och tillgängligt sätt.

KiB – Kommunikatör i beredskap

KiB är en övergripande beredskapsfunktion med uppdrag att öka kommunkoncernens förmåga att snabbt kunna kommunicera ett samordnat övergripande perspektiv i en händelse eller krissituation. KiB är i beredskap dygnet runt och aktiveras av TiB (tjänsteperson i beredskap).

Redaktion i beredskap

En samlad kommunikationsfunktion som finns tillgänglig att snabbt kunna prioritera akuta behov av kommunikationsinsatser under kontorstid. Redaktionen som består av kommunikatörer förfogar över kommunkoncernens övergripande kommunikationskanaler samt planering och genomförande av publicering. Samverkar både med förvaltningar och bolag.

Ansvar

Varje förvaltning/bolag ansvarar för att den egna organisationen arbetar i enlighet med kriskommunikationsplanens intentioner vid händelser och krissituationer.

Principer för kriskommunikation följer principer för krisberedskap

Beredskap för att hantera kriskommunikation bygger på att samhällets normala, dagliga verksamhet förebygger och hanterar händelser och störningar så långt som möjligt inom ordinarie linjeansvar. Vid händelser och kriser som berör fler verksamheter behöver koordinering och samordning av kommunikation över verksamhetsgränser ske. Ansvar för kriskommunikationsarbetet utgår från var ansvar för krisledningsarbetet ligger, i linjeverksamhet alternativt via stab.

Grundläggande principer

- **Ansvarsprincipen**
Den som har kommunikationsansvar i en verksamhet under normala omständigheter har också motsvarande ansvar vid störningar och händelser. Den utökade ansvarsprincipen innebär att samverkan över verksamhetsgränser kan behövas för att samordnade kommunikationsinsatser ska kunna ske.
- **Närhetsprincipen**
Kommunikationsplanering och -insatser gällande störningar och händelser ska hanteras i linjeverksamheten där de inträffar och av de som är närmast berörda och ansvariga.
- **Likhetsprincipen**
Aktörer ska inte göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten under samhällsstörningar ska fungera som vid normala förhållanden, så långt det är möjligt.

- **Geografiskt områdesansvar**

Eskilstuna kommun har det geografiska områdesansvaret inom kommunen på lokal nivå. Det innebär bland annat att kommunen har ett samordningsansvar av kommunikationsarbetet kopplat till händelsen mellan alla som är inblandade i kris- och kommunikationsarbetet inom kommunens geografiska område. Ansvaret omfattar både interna och externa aktörer. Överförmyndarnämndens geografiska områdesansvar omfattar även Strängnäs.

Gällande lagstiftning och annan rättslig reglering

Riktlinjerna bygger på bestämmelser i svensk lag avseende informationsfrihet, yttrandefrihet, offentlighet och sekretess (Yttrandefrihetsgrundlagen, Tryckfrihetsförordningen och Offentlighets- och sekretesslagen), informationsansvar (Kommunallagen, Förvaltningslagen och Språklagen) arbetsmiljöansvar (Arbetsmiljölagen) samt integritet (Dataskyddsförordningen, Dataskyddslagen).

Krisberedskap regleras genom Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Förhållande till redan fattade politiska beslut

Riktlinjer för kriskommunikation kompletterar Plan för hantering av händelser, allvarliga händelser och extraordinära händelser KSKF/2021:8 samt Kommunikationspolicy KSKF/2022:333.

Riktlinjerna bryts ned i anvisningar, rutiner och instruktioner som beslutas på tjänstemannanivå.