

Kriskommunikativa dilemman

Myndigheters hantering av rykten och osäker information

Kristina Jämtelid



Kriskommunikativa dilemman

Kristina Jämtlid

Fakulteten för naturvetenskap, teknik och media

Institutionen för medie- och kommunikationsvetenskap / DEMICOM

Mittuniversitetet, Sundsvall

Bild framsida: Vladimir Kazanevsky

Kriskommunikativa dilemman

© Kristina Jämtlid

Printed by Mid Sweden University, Sundsvall

ISBN:978-91-89341-48-7

Fakulteten för naturvetenskap, teknik och media
Mittuniversitetet, 851 70 Sundsvall

Phone: +46 (0)10 142 80 00

DEMICOMs rapportserie nr 47

Innehållsförteckning

Sammanfattning	vii
Förord	ix
Inledning	11
Vad säger forskningen om rykten och rykteshantering?	12
Syfte och frågeställningar	15
Metod	16
Intervjuer	17
Resultat och analys	19
Myndigheternas olika kontexter	19
Att bedöma och bemöta rykten	20
Strategier för att hantera rykten	21
Kanaler	23
Tidsaspekten	25
Tre kategorier av rykteshantering	27
Rykten hanteras integrerat – högintensivt	28
Rykten hanteras när de uppstår – lågintensivt	29
Förutsägbara cykler	30
Slutsatser	32
Diskussion	35
Rekommendationer	37
Referenser	39
Bilagor	40
Bilaga 1. Förteckning över intervjuer	40
Bilaga 2. Intervjufrågor	42

Sammanfattning

Rykten har alltid funnits och kommer alltid att finnas. De är obekräftade utsagor som uppstår ur en osäker situation, från en osäker källa och sprids snabbt från person till person. Den osäkerhet och oro som uppstår när det saknas officiell och bekräftad information om en händelse eller situation gör att människor söker egna svar och förklaringar som ett sätt att täppa till informationsluckor. Sociala medier har stor påverkan på rykten och ryktesspridning genom sin omedelbarhet, på gott och ont. Sociala medier utgör effektiva kanaler för myndigheter och organisationer att snabbt få ut korrekt och bekräftad information, samtidigt som de utgör en utmaning där felaktig information snabbt kan få spridning.

Den här rapporten redovisar en studie av hur några svenska myndigheter hanterar rykten och osäker information i sin verksamhet. Syftet med studien är att undersöka hur rykten påverkar myndigheternas kommunikationsarbete, vilka strategier man har för att värdera och bedöma dessa rykten samt vilka kommunikationskanaler som är särskilt viktiga för myndigheten och vilka kanaler som är mest utsatta för ryktesspridning. Genom intervjuer med personer som på ett eller annat sätt är kommunikationsansvariga inom myndigheterna analyserar och beskriver vi hur rykten påverkar deras arbete. Totalt har 15 personer från 14 myndigheter intervjuats.

De intervjuade myndigheterna varierar i storlek och uppdrag, och de vänder sig till olika grupper av medborgare. Några är stora myndigheter som oftast vänder sig till hela svenska befolkningen, andra är mindre och är mer inriktade mot särskilda grupper. Dessa variationer påverkar hur påverkade myndigheterna är av rykten och hur de arbetar med att hantera dem.

Resultaten visar att rykten är en del av samtliga myndigheters kommunikationsvardag men till olika grad. De myndigheter som är mest utsatta för rykten och som hanterar rykten och osäker information regelbundet, ofta dagligen, är de större myndigheterna. De ser allvarligt på förekomsten av rykten och upplever att det är ett stort och alltmer resurskrävande problem. Mindre myndigheter är inte lika utsatta för rykten. Samtidigt upplever samtliga att det är

en utmaning att avgöra om och hur ett rykte ska bemötas. Tydligt är också att oavsett myndighetens storlek och utsatthet för rykten, upplever samtliga myndigheter i studien att förekomsten av rykten ökar och att man därför ständigt måste arbeta med att förbättra rutinerna och arbetsprocesserna internt för att hantera rykten på ett effektivt sätt. Några av myndigheterna arbetar proaktivt med de egna kommunikationskanalerna, t.ex. den egna webbplatsen, genom att snabbt publicera korrekt och relevant information gällande någon fråga som fått spridning i andra kanaler. Resultatet visar också att rykten förekommer i alla kommunikationskanaler, men särskilt frekventa tycks de vara på Facebook. I intervjuerna framkommer också att några av myndigheterna är utsatta för hat och hot och de efterlyser myndighetsgemensamma strategier för hur detta ska hanteras.

I rapporten analyseras resultaten utifrån tre kategorier som utgår ifrån gemensamma drag i myndigheternas utsatthet och hantering av rykten. Den första kategorin utgörs av myndigheter som har en högintensiv hantering av rykten, där rykten och osäker information förekommer konstant och hanteras som en integrerad del av kommunikationsarbetet. Den andra kategorin handlar om en mer lågintensiv hantering där rykten hanteras när de uppstår, vilket är mer oregelbundet. Den tredje kategorin utgörs av myndigheter som har ett slags kalenderstyrd och regelbunden verksamhet där rykten oftast uppstår i förutsägbara cykler och därmed är möjliga att vara förberedd på, till skillnad från de övriga kategorierna.

Sist i rapporten redovisas några rekommendationer, eller best practices, som utgår ifrån intervjusvaren. Dessa ska ses som stöd i det praktiska och strategiska arbetet med rykteshantering.

Förord

Att kommunicera effektivt i samband med kriser har blivit en allt större utmaning för svenska myndigheter. Dels på grund av de stora mängder av information och budskap som normalt sprids i samband med kriser, dels på grund av ökade svårigheter att säkerställa vad som är sant och vilka uppgifter som inte kan verifieras för stunden. När kriser av olika slag uppstår finns vanligen ett stort tryck från allmänheten när det gäller att få veta vad som hänt, hur händelsen kommer att hanteras av berörda myndigheter och vilka konsekvenser det kommer att få framöver. Det är ofta ett stort och komplext informationstryck på fler olika samhällsaktörer vid ett och samma tillfälle. När olika nyheter, politiska budskap, information från myndigheter, ryktesspridning och felaktig information samtidigt konkurrerar om allmänhetens uppmärksamhet innebär det stora utmaningar för en ledningsorganisation.

De olika typerna av information som sprids – nyheter, myndighets- eller samhällsinformation, politiska budskap, storytelling, konspirationer, rykten, reklam, kommunikation, information, fake news, och "misinformation" för att nämna några – har också i vissa sammanhang smält samman. Det gör det svårt för myndigheter att förhålla sig till olika påståenden, underlag och källor. Då många fler kommunikationsformer existerar parallellt och har blivit mer diffusa i samband med digitaliseringen gör det angeläget att undersöka hur det påverkar kriskommunikationen.

Den här studien är genomförd mot bakgrund av dessa aktuella kriskommunikativa utmaningar. Studien bygger på en genomgång av hur ett antal myndigheter kommunikativt hanterat rykten och osäker information i sin verksamhet, redovisar ett antal konkreta exempel och har för avsikt att fånga några 'best practices' på området. Rapporten utgör en delstudie inom ramen för ett större projekt om rykten och osäker information (med finansiering av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB). Rapporten är författad av fil dr Kristina Jämtelid som också genomfört den undersökning rapporten bygger på.

Lars Nord
Professor och projektledare
DEMICOM, Mittuniversitetet

Inledning

När kriser av olika slag uppstår följer ett stort tryck från allmänheten för att få veta vad som hänt, hur händelsen kommer att hanteras och vilka konsekvenser krisen kommer att få för såväl samhället som för individen. Trycket från allmänheten kan uppstå redan innan något utvecklats till en kris; finns inte officiell och bekräftad information tillgänglig för allmänheten söker vi förklaringar på annat håll. Det är ofta ett stort och komplext informationstryck på flera olika samhällsaktörer. Vilka aktörer som berörs och på vilket sätt beror på krisens art och omfattning. När olika nyheter, information från myndigheter, ryktesspridning och felaktig information samtidigt konkurrerar om allmänhetens uppmärksamhet innebär det stora utmaningar för en organisation eller myndighet att hantera och bemöta, eller inte bemöta. De olika typerna av information som sprids – nyheter, myndighets- eller samhällsinformation, politiska budskap, konspirationer, rykten, reklam, kommunikation, information, fake news, och "misinformation" för att nämna några – kan också i vissa sammanhang smälta samman. Det gör det svårt för organisationer och myndigheter att förhålla sig till olika påståenden, underlag och källor. Då många fler kommunikationsformer existerar parallellt och har blivit mer diffusa i samband med digitaliseringen är det angeläget att undersöka hur det påverkar kriskommunikationen och hanteringen av den. Det finns idag i Sverige 458 myndigheter (Myndighetsregistret) varav 249 är förvaltningsmyndigheter. De svenska förvaltningsmyndigheterna finns på statlig, regional och kommunal nivå och arbetar på uppdrag av den svenska staten. De ser till de lagar som riksdag och regering har beslutat om blir verklighet. Myndigheternas uppdrag varierar, likaså deras storlek. Vissa myndigheter är stora och har uppdrag som rör alla Sveriges medborgare på ett eller annat sätt, bland de största Polismyndigheten, Försvarsmakten och Försäkringskassan (Statskontoret.se). Andra myndigheter är mindre, har mer specialiserade uppdrag och vänder sig till specifika medborgargrupper. Det är därför rimligt att anta att det även varierar på vilket sätt och i vilken omfattning myndigheterna berörs av rykten och osäker information, vilket i sin tur påverkar hur myndigheternas kommunikationsavdelningar är organiserade och vilken kompetens som behövs.

Vad säger forskningen om rykten och rykteshantering?

Denna studie handlar om rykten och osäker information och hur svenska myndigheter hanterar dessa. Därför är det viktigt att börja med att reda ut vad som menas med ett rykte, vad som kännetecknar rykten och hur de får spridning.

Rumor is an amorphous and somewhat slippery subject, hard to get hold of because of its seemingly elusive nature. (Kimmel, 2003:62)

Rykten är information som bygger på obekräftade uppgifter och utgörs av påståenden som inte kan bevisas. Svensk ordbok definierar rykten som en nyhet som härstammar från en osäker källa och som snabbt sprids från person till person. Denna generella definition visar på tre typiska drag hos rykten: de bygger på obekräftad och osäker information, de sprids snabbt och bygger på interaktion mellan människor. En vanlig uppfattning om rykten är att de är falska och därmed något negativt och problematiskt, men det är inte alltid så. Rykten kan uppstå av korrekta tolkningar av information och speglar en faktisk händelse. Ofta är det dock så att rykten uppstår i oklara situationer där man söker information som åtminstone initialt saknas och där oro och osäkerhet förekommer (Kimmel, 2003:45).

Det finns många olika sätt att sprida information och många termer som används för detta beroende på vilken typ av information det handlar om och vad syftet med spridningen är. Ryktesspridning kan få fart när det uppstår ett informationsvakuum då organisationer, myndigheter eller ansvariga individer dröjer med information om en händelse eller kris. Rykten kan på så sätt ses som en sorts samhällelig "självhjälpsprocess" för att hantera den osäkra situationen (Nord et al, 2020:15).

Rykten kan kopplas till förtroende; ju lägre förtroende människor har för myndigheter, organisationer eller personer i maktställning desto större risk för att den information dessa förmedlar inte uppfattas som trovärdig (Nord et al, 2020:20). Misstro och avsaknad av information leder lätt till att rykten skapas och får spridning. Människan har ett grundläggande behov av att söka information och förklaringar till saker som händer i omgivningen, inte minst sådant som

avviker från det vardagliga och kända. Man vill veta vad som har hänt, hur det påverkar en själv och sin omgivning och ofta vill man också veta vem som är ansvarig för händelsen. Får vi inte svar från någon i ansvarsställning, eller om svaren är otillräckliga, kan rykten som uppstår för att täcka upp för informationsbristen snabbt spridas.

Tidiga definitioner av rykten betonade att de sprids muntligen från person till person (Allport & Postman 1947). Shibutani (1966) förklarade rykten som improviserade nyheter som uppstår i samband med stora och oklara händelser. Ju större och viktigare händelse, desto större risk att rykten uppstår. I senare forskning har man menat att det inte är helt enkelt att avgöra vad som är en viktig och stor händelse, och vad som inte är det. Därför har man kommit att betona orosfaktorn som det centrala för ryktesspridning, det vill säga att rykten framför allt uppstår i situationer där människor känner oro och osäkerhet inför händelser (Nord et al, 2020:15).

Helt klart är att rykten inte längre kan beskrivas som något som främst sprids muntligen. Digitala och sociala medier har idag stor påverkan på rykten och ryktesspridning. Genom sociala medier, dvs. digitala plattformar som Facebook, Twitter och Instagram, kan vem som helst skriva i princip vad som helst och nå en stor grupp människor i samma ögonblick som hen trycker på sänd-knappen. Och det är också möjligt att få tillgång till information med samma hastighet. Den omedelbarhet som sociala medier erbjuder innebär både möjlighet och hot för myndigheter och organisationer. I en kris är sociala medier en tillgång som effektiva kanaler för att snabbt få ut viktig information till många för att undvika eller lindra en kris. Samtidigt utgör de ett problem där felaktig och obekräftad information snabbt kan få spridning och leda till förtroendekriser (Nord et al, 2020:42, Oh et al, 2013).

För myndigheter och organisationer innebär de sociala mediekanalerna att man måste avsätta mer resurser för att jobba proaktivt och aktivt bevaka kanalerna som en integrerad del i kommunikationsarbetet (Ottestig, 2015, Coombs & Holladay, 2012). Den hastighet som rykten kan få fart med när något händer och en kris riskerar att uppstå, gör att det sällan finns tid till att skapa reaktiva budskap i hopp om att förhindra en kris. Lee (2020) menar att sociala medier innebär andra utmaningar än traditionella medier bland annat eftersom de första

tecknen på en kris ofta handlar om rykten som florerar i sociala medier och på så sätt utgör en risk för organisationer. Lee anser att de sociala medierna medfört ett nytt ekosystem för kriskommunikation: "The crisis communication landscape has changed into a different crisis ecosystem in which traditional crisis communication theories and best practices may no longer be practical or insightful in the digital age" (2020:802). Rykten och ryktesspridning, inte enbart i sociala medier, är således något som alla myndigheter och organisationer behöver hantera allt oftare och med andra strategier och metoder än tidigare.

Att aktivt bevaka sociala medier är en viktig del av myndigheters och organisationers kommunikationsarbete för att upptäcka risker som potentiellt skulle kunna utvecklas till en kris. Ett rykte som sprids i sociala medier kan lätt tolkas som en kris. Coombs & Holladay kallar detta för "paracrisis" (Coombs & Holladay 2012), eller "icke-kris" (Nord et al, 2020:41). En icke-kris liknar en kris och behöver hanteras genom att dels avgöra om den ska bemötas eller inte, dels hur den ska bemötas om det krävs. Coombs & Holladay menar att icke-kriser utgör nya utmaningar för kommunikatörer och krishanterare. En utmaning är att denna sorts kris hanteras öppet i sociala medier och allmänheten kan därmed följa om och hur organisationer hanterar krishotet (Coombs 2019:53). En annan utmaning är tidsfaktorn. Ett rykte som kan utvecklas till en kris får snabbt spridning på sociala medier och allmänheten förväntar sig snabbt agerande från organisationer. Krishanterare har därför begränsat med tid för att identifiera, bedöma och eventuellt bemöta en icke-kris (Coombs & Holladay, 2012:414).

För att upptäcka rykten och risker som kan utvecklas till en kris för en organisation krävs att de arbetar med olika strategier (Kimmel, 2003:10). En tänkbar strategi är att arbeta proaktivt med omvärldsbevakning, som nämnts ovan. Lee talar om "environmental monitoring" som ett viktigt första steg för att förhindra en kris och minimera dess effekter (2020:805). I det nya ekosystemet för kriskommunikation som Lee diskuterar (2020) är det viktigt att fokusera på organisationens intressenter, dvs. individer och andra aktörer som på ett eller annat sätt har intresse i en organisations eller myndighets verksamhet. Lee talar om digitala intressenter som bör betraktas och hanteras som aktiva aktörer i organisationers och myndigheters kriskommunikationsprocesser (2020:804).

Kriser består enligt Coombs (2019) av tre faser; precrisis (före krisen), crisis event (under krisen) och postcrisis (efter krisen). Varje fas av krisen utgörs av delfaser med aktiviteter som genomförs som ett led i krishanteringen. Den första fasen handlar om att proaktivt leta efter varningstecken och tolka dessa för att upptäcka en risk innan det blir en kris, att förebygga eller lindra effekten av ett hot, och om att förbereda organisationen genom krishanteringsplaner, krisgrupper, utse talespersoner osv. Den andra fasen av en kris, crisis event, handlar om att identifiera vad det är för typ av kris man har att göra med samt om att kontrollera krisen genom responsstrategier. Och i den tredje fasen, postcrisis, handlar det om stegen man tar när krisen blåst över, såsom utvärdering av kriskommunikationen och krishanteringen.

Rykten och rykteshantering kan förekomma i alla faser av en kris. För organisationer och myndigheter är det centralt att lägga mycket fokus på precrisis-fasen och leta varningstecken och risker innan de blir kriser. En proaktiv strategi för att minimera risken att hamna i kris är när en organisation är först med att berätta om något som skulle kunna utvecklas till en kris om det fick spridning i sociala medier. I kriskommunikationsforskningen, men även inom socialpsykologin och juridiken, kallas detta för "stealing thunder" (Arpan & Roskos-Ewoldsen 2005, Claeys 2017, Claeys & Cauberghe 2011, Claeys & Coombs 2020, Lee 2020). Man brukar säga att det är bättre att förekomma än att förekommas, vilket är vad "stealing thunder" handlar om: "When an organization steals thunder, it breaks the news about its own crisis before the crisis is discovered by the media or other interested parties" (Arpan & Roskos-Ewoldsen, 2005:425). När en organisation proaktivt kommunicerar information som skulle kunna uppfattas som negativ, uppfattas den i stället som ärlig, transparent och trovärdig. Det kan också vara ett sätt att förekomma en snabb spridning av rykten och alternativa berättelser som är vanligt på sociala medier. "Stealing thunder" ger organisationer möjlighet att varna sina intressenter om ett rykte samtidigt som de får möjlighet att själva styra kommunikationen och förmedla den bild av situationen de själva vill.

Syfte och frågeställningar

Syftet med denna studie är att undersöka hur ett antal svenska myndigheter hanterar rykten och osäker information i sin verksamhet, ge exempel på

situationer som kan uppstå samt fånga "best practices" på området. Då rykten och ryktesspridning ökat i takt med ökad användning av sociala medier är det relevant att undersöka hur det påverkar myndigheternas kommunikationsarbete. Undersökningen utgör en delstudie inom ramen för ett större projekt om rykten och osäker information, finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB.

Undersökningens frågeställningar är:

1. Hur ser myndigheten generellt på förekomsten av ryktesspridning och osäker information?
2. Hur påverkar ryktesspridning och osäker information myndighetens eget kommunikationsarbete?
3. Vilka strategier har myndigheten för att värdera och bedöma ryktesspridning och osäker information?
4. Vilka kommunikationskanaler är särskilt viktiga för myndigheten och vilka kanaler är mest utsatta för ryktesspridning?

Metod

För att undersöka hur myndigheter ser på och arbetar med rykten och osäker information har vi intervjuat kommunikationsansvariga inom ett antal myndigheter. Intervjuerna genomfördes via telefon och spelades in med de intervjuades godkännande.

Totalt har vi undersökt 14 myndigheter och intervjuat 15 personer. Dessa är:

1. Arbetsförmedlingen, Kommunikationsdirektör
2. Centrala Studiestödsnämnden (CSN), Informationschef
3. Försäkringskassan, Kommunikationschef
4. Kronofogden, Kommunikationsdirektör
5. Livsmedelsverket, Kommunikationschef
6. Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), Digitaliseringschef
7. Polismyndigheten, Polismästare och nationell kommenderingschef
8. Skatteverket, t.f. Kommunikationsdirektör
9. Skolverket, Kommunikationschef
10. Statens Pensionsverk (SPV), Informationschef
11. Statistiska Centralbyrån (SCB), Presschef

12. Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI),
Kommunikationschef
13. Trafikverket, Kommunikationschef resp. Säkerhetschef
14. Transportstyrelsen, Projektkommunikatör

Urvalet har gjorts utifrån en önskan om en variation av myndigheter. Vi ville ha centrala myndigheter med hela Sveriges befolkning som målgrupp, såväl som specialiserade myndigheter med avgränsade uppdrag. Vi ville undersöka myndigheter som vi tror antingen hanterar rykten till vardags, eller mer ad hoc. Urvalet har också gjorts efter storlek; såväl stora myndigheter som mindre myndigheter ingår i studien. Polismyndigheten är den största myndigheten sett till antalet medarbetare, därefter kommer Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, övriga myndigheter är mindre (Statsförvaltningen i korthet 2021). De intervjuade personerna är till majoriteten kommunikationsansvarig inom sin organisation. En säkerhetschef, en digitaliseringschef samt en polismästare har också intervjuats. För en fullständig översikt av de intervjuade respondenterna, se bilaga 1.

Intervjuer

Intervjuerna genomfördes via telefon och spelades in. Vi valde att göra telefonintervjuer dels för att så snabbt som möjligt kunna avtala en tid med respondenterna, dels för att rådande restriktioner relaterade till coronapandemin inte möjliggjort resande och personliga träffar. Respondenterna har varit positiva till att bli intervjuade och delat med sig av sina erfarenheter och reflektioner kring kriskommunikation.

Respondenterna kontaktades via mejl med en generell beskrivning av syftet med intervjun. De blev informerade om att intervjun skulle spelas in och att de skulle få möjlighet att granska citat som eventuellt skulle komma att ingå i denna rapport. Intervjuerna genomfördes som semistrukturerade samtal utifrån ett frågeschema (se bilaga 2) som de fått i förväg. Samtalsledaren styrde intervjun genom frågeschemat för att säkerställa att de önskade områdena skulle täckas in. Respondenterna hade möjlighet att under samtalet reflektera och formulera sina upplevelser.

Samtliga intervjuer har transkriberats i sin helhet. De transkriberade intervjuerna har analyserats och kategoriserats i för studiens syfte och frågeställningar

relevanta teman. Dessa teman har varit återkommande i samtliga intervjuer och handlar om myndigheternas kontext, strategier för att hantera rykten, kanaler och tidsaspekten.

Resultat och analys

Generellt sett är rykten och osäker information något som alla myndigheter hanterar mer eller mindre i sitt kommunikationsarbete. De flesta uppger att de har rutiner för att hantera rykten och en kontinuerlig omvärldsbevakning för att fånga upp och bedöma graden av allvarlighet i rykten. Intervjuresultaten har delats in i för studiens syfte och frågeställningar relevanta områden. Dessa områden redovisas i detta avsnitt.

Myndigheternas olika kontexter

Urvalet av myndigheter styrdes som nämnts av att vi ville undersöka olika slags organisationer för att ta reda på likheter och skillnader i hur de hanterar rykten och osäker information. Alla undersökta organisationer är statliga förvaltningsmyndigheter men har varierande uppdrag. Några faktorer som påverkar hur utsatta myndigheterna är för rykten och osäker information, liksom hur de arbetar med detta, är myndigheternas storlek, vilka medborgare de främst vänder sig till, och huruvida de är ensamma om sitt uppdrag.

Myndigheternas storlek påverkar hur de är organiserade, vilka resurser de har och hur mycket tid de har att lägga på att bevaka sina kommunikationskanaler och hantera rykten. Några myndigheter, såsom Försäkringskassan och Skatteverket, är stora myndigheter, medan andra, till exempel DIGG och SPV, är mindre.

Myndigheterna i studien har också olika breda uppdrag. De ska alla stå till allmänhetens tjänst, men deras reella kontakter med allmänheten varierar beroende på deras uppdrag. en del myndigheter, som till exempel Försäkringskassan, Skatteverket, SMHI, Polisen och Trafikverket kan sägas ha ett bredare uppdrag än till exempel DIGG, Transportstyrelsen, Skolverket, SPV, SCB och CSN.

En annan faktor som påverkar hanteringen av rykten och som skiljer myndigheterna åt, är om de är ensamma om sitt uppdrag eller om de har andra organisationer eller myndigheter med liknande uppdrag. Försäkringskassan, DIGG, Skatteverket och SPV är exempelvis ensamma om sitt uppdrag och enda avsändare av information rörande den egna verksamheten. För allmänheten kan det vara otydligare med myndigheter som har ansvar för ett avgränsat område

inom ett större ansvarsområde. Skolverket är ett exempel på en sådan myndighet. De utgör en skolmyndighet av tre och ansvarar bland annat för skolans kunskapskrav och de nationella proven, men kan få frågor som rör Skolinspektionen som är en annan skolmyndighet. Ett annat exempel är Polismyndigheten som är en del av det svenska polisväsendet, vilket även Säkerhetspolisen är. De har olika uppdrag men samarbetar i många frågor.

Att bedöma och bemöta rykten

Samtliga intervjuade myndigheter bemöter och kommenterar enbart rykten som uppstår i de egna kommunikationskanalerna. Livsmedelsverkets kommunikationschef beskriver detta i följande citat, de övriga myndigheterna har ett liknande förhållningssätt.

En del av vår strategi är att vi aldrig går in i andras kanaler. Vi går aldrig in och svarar i andras trådar eller forum. Men vi lägger ut rätt information i våra egna kanaler och försöker sprida det. (Christina Lindahl, Livsmedelsverket)

Myndigheterna beskriver att det är en fortlöpande bedömning av om och hur man ska bemöta rykten och osäker information. Direkta felaktigheter och falsk information korrigeras alltid på något sätt, man behöver komma ut med korrekt information om något påstående eller någon fakta är felaktig. Detta anser de vara myndigheternas uppgift.

På Trafikverket menar de att det är viktigt att skilja på att korrigera och att debattera. I Trafikverkets styrande dokument står det formulerat att de inte debatterar, men korrigerar felaktigheter. De beskriver att det har förekommit debattartiklar i medierna med osanna påståenden med syftet att tvinga in myndigheten i en debatt.

Det kan förkomma debattartiklar eller debattinlägg om alla möjliga frågor, där debattören mer eller mindre avsiktligt väljer att vinkla frågan. Ett exempel på detta kan vara att hävda att vi sänker hastigheter för att vi inte vill underhålla vägnätet. Här skulle tolkningen kunna vara att inläggen många gånger är tillspetsade och att förhoppningen blir att myndigheten ska ge sig in i debatten och därmed skapa ytterligare utrymme till den fortsatta debatten. (Anna Lihr, Trafikverket)

Myndigheterna anser också att det är centralt i bedömningen av rykten att skilja på vad man vet och vad man tror. Vidare menar myndigheterna att det är viktigt att de enbart hanterar och bemöter det de själv ansvarar för och den egna verksamheten, och inte företräder någon annan del av samhället eller någon annan myndighet.

Ytterligare en central del i hanteringen och bemötandet av rykten som flera av myndigheterna talar om i intervjuerna, är det viktiga samarbetet mellan kommunikationsavdelningen och sakavdelningen, dvs. de inom myndigheten som har specialistkunskap om en specifik fråga. Intervjupersonerna beskriver ett tätt samarbete mellan dessa två som nödvändigt för att frågor ska kunna besvaras korrekt och för att undvika att nya frågor eller oklarheter uppstår.

För Polismyndigheten är det tydligt vilken strategi som gäller när det handlar om att bemöta rykten och osäker information. Det styrs helt och hållet av vad polismyndigheten har för uppdrag. Handlar det om rykten som relaterar till brottslig verksamhet, ordning och säkerhet agerar de. Andra typer av rykten Polismyndighetens ansvar att hantera eller bemöta. På liknande sätt beskriver Livsmedelsverket sin strategi för att bemöta rykten. Deras utgångspunkt är alltid att värna om liv och hälsa. Sprids rykten om att livsmedel är direkt hälsovådliga då agerar man, även om det handlar om någon enstaka kommentar eller ett enskilt inlägg i någon kanal. Liv och hälsa kommer alltid först för Livsmedelsverket.

Strategier för att hantera rykten

Ryktesspridningen upplever myndigheterna har ökat i och med ökningen av sociala medier och flera anser att det inte är lönt att ägna tid till att bevaka eller bemöta rykten i de kanalerna, såvida det inte är grova felaktigheter som kan orsaka skada. Ett sätt att arbeta långsiktigt med att försöka minska att rykten och osäker information sprids som flera myndigheter nämner, är att jobba proaktivt i de egna kommunikationskanalerna. De tar fram kommunikationsunderlag i form av t.ex. fråga-svar-dokument som publiceras på den egna webbplatsen, sprids internt och delas med kundtjänstfunktionen exempelvis.

På DIGG arbetar de medvetet med att ta fram och sprida fakta inom sitt område digitalisering.

När det gäller sakområdet digitalisering så försöker vi vara tydliga och klara hela tiden. Förhoppningsvis leder detta till att ryktesspridning motverkas. (Mats Snäll, DIGG)

Liknande arbetssätt beskriver SPV:

Vi försöker förekomma frågor genom att gå ut själva och vara tydliga. Vi försöker bemöta dem på ett så bra sätt som möjligt och på ett så tidigt stadium som möjligt, för att underlätta för kunderna att de ska slippa ringa till oss och fråga. (Olof Lundvall, SPV)

Även Livsmedelsverket arbetar medvetet och framåtblickande med att sprida korrekt information i de egna kanalerna för att på så sätt ha kontroll över informationen och mota olle i grind. Genom omvärldsbevakning fångar de aktuella diskussioner och frågor i samhället och publicerar faktabaserad information på den egna webbplatsen. Livsmedelsverkets kommunikationschef beskriver ett exempel på detta:

Ett exempel som är aktuellt nu är D-vitamin. Den debatten har funnits länge men nu har de fått vatten på sin kvarn och använder corona för att sprida felaktigheter. Det finns en hel del rykten som vi försöker bemöta på olika sätt. Märker vi att nu är det många som kollar på D-vitamin, då puffar vi också för det på förstasidan. (Christina Lindahl, Livsmedelsverket)

Några myndigheter har som nämnts en strategi eller ett tydligt uppdrag att luta sig mot i bedömningen av om och när de ska bemöta rykten. För Polismyndigheten är det kopplat till lag och ordning och för Livsmedelsverket handlar det om liv och hälsa. Samtidigt beskriver flera myndigheter att det ofta handlar om att göra bedömningar från fall till fall, oavsett strategi och uppdrag. Man vill inte riskera att "hälla bensin på elden" som kommunikationen på Transportstyrelsen uttrycker det.

Flera av myndigheterna beskriver att det kan vara svårt att bedöma om man står inför en oskyldig ryktesspridning eller om det handlar om en mer allvarlig situation med informationspåverkan i syfte att skada, åtminstone i ett tidigt skede. I vissa fall kan det börja som ett oskyldigt rykte för att senare växa till ett större problem. Till denna utmaning hör en svår balansgång mellan att å ena sidan kontrollera och hantera de egna kommunikationskanalerna på ett korrekt

sätt, och å andra sidan att riskera censurering och begränsa den fria samhällsdebatten genom att till exempel ta bort kommentarer som är felaktiga.

På Trafikverket beskriver de att de har ett nära samarbete med MSB i frågan om att hantera rykten. Även om Trafikverket har egna styrdokument som reglerar hur de arbetar med ryktesspridning menar de att det är svårt att veta hur man ska agera vid ryktesspridning, därför är MSB:s rekommendationer vägledande.

En utmaning för myndigheterna är att de styrs av politiska beslut och lagstiftning som berör alla medborgare i Sverige, och att rykten som sprids ofta handlar om politiskt beslutade frågor. Beroende på vad den aktuella politiska debatten handlar om kan myndigheterna ana vilka frågor och eventuella rykten som kommer att uppstå. Utmaningen för myndigheterna är att skilja på politiska beslut och politiskt ansvar å ena sidan, och myndighetens uppgift att handlägga och tillämpa befintlig lagstiftning å den andra sidan. Försäkringskassans kommunikationschef berättar att det för dem är viktigt att hålla sig till att bemöta frågor som handlar om tillämpningen och inte besluten eller lagstiftningen i sig:

Vi kommer alldeles för nära politiken om vi börjar svara och debattera i sjukförsäkringsfrågan. Det har lett till att vi ligger lågt och svarar bara om det är uppenbart galet. (Sten Eriksson, Försäkringskassan)

Även kommunikationschefen på CSN talar om myndighetens roll och att det är viktigt att komma ihåg vilken roll man har:

Det här handlar om grundläggande frågor för oss i statsförvaltningen, de är viktiga att diskutera. Är vår roll är att bedriva opinion? Det är det inte. Vi ska utföra uppdraget från riksdagen och regering, det är vår uppgift. När diskussionen om den egna rollen varit tydlig är det även lättare att förhålla sig till vilka frågor som ska kommenteras eller ej. (Klas Elfoing, CSN)

Kanaler

I intervjuerna frågade vi om vilka kanaler som är viktiga i arbetet med att hantera rykten och om någon kanal är mer utsatt för ryktesspridning än andra. I stort sett alla svarar att den egna webbplatsen är den viktigaste kanalen och att Facebook är den kanal som är mest problematisk när det gäller rykten och felaktig information.

Över lag är de egna sociala mediekanalerna viktiga för myndigheterna. De kanaler medborgarna använder är viktiga. Men framför allt lyfts den egna webbplatsen som den främsta kanalen där man kan styra innehållet själv och har kontroll över att informationen är korrekt. För Livsmedelsverket exempelvis är den egna webbplatsen "navet för allt".

När det gäller vilken kanal som är mer utsatt för ryktesspridning än andra nämner de flesta sociala medier generellt, men framför allt Facebook. Trafikverkets erfarenhet är att "uppstår det rykten och desinformation så är det oftast på Facebook". Även Arbetsförmedlingens kommunikationschef ser Facebook som den vanligaste kanalen för ryktesspridning:

Facebook är ju en sån kanal där det lätt blir ryktesspridning. Det är en kanal som lätt drar iväg åt olika håll med felaktig information helt enkelt. (Mikael Hvinlund, Arbetsförmedlingen)

I dessa sociala medier saknas redaktionell kontroll vilket gör att rykten och felaktig information lätt får spridning. På SCB framhåller man Twitter som den kanal där rykten och osäker information sprids mest:

Jag skulle säga att Twitter är den kanal där vi upptäcker mest galenskaper och felaktigheter. (Johannes Cleris, SCB)

På Försäkringskassan ser man ett stort problem kopplat till Facebook där det är möjligt för vem som helst att skriva i stort sett vad som helst.

Kommunikationschefen ger ett konkret exempel:

Det finns en Facebookgrupp som heter Försäkringskasseupproret som samlar upp emot 70 000 medlemmar som i grunden är missnöjda med vår handläggning i enskilda fall men också med regelsystemet. Där är det ju så fullt med den här typen av rykten och felaktigheter. Vi går inte in i den gruppen och försöker rätta ens. (Sten Eriksson, Försäkringskassan)

Kommunikationschefen beskriver att det inte finns möjlighet att bemöta rykten eller korrigera felaktigheter i denna Facebookgrupp och man har som strategi att i stället bevaka och bemöta större medier och större frågor. Samtidigt menar han att det är viktigt att bevaka gruppen för att kontrollera när det förekommer mer eller mindre allvarliga hot mot Försäkringskassans medarbetare. Även

Livsmedelsverket och Kronofogden berättar om situationer då ett beslut eller en information lett till hot och hat i sociala medier, men även i direktkontakt med myndigheten. Ofta är det kända situationer som genererar den typen av respons, såsom i de fall då Kronofogden beslutat om vräkning eller utmätning eller när Livsmedelsverkets informerar om livsmedel som olika grupperingar i samhället har starka åsikter om.

Försäkringskassans kommunikationschef menar att det oftast inte är lönt att bemöta rykten i sociala medier där det saknas redaktionell kontroll. I stället riktar de sitt fokus på att föra ut sitt budskap via "gammelmedia", dvs. tryckta medier, som i sin tur föder innehåll till de sociala medierna.

Tidsaspekten

I och med sociala mediers utbredning har myndigheterna en stor utmaning att upptäcka och hantera rykten som sprids om den egna verksamheten, och flera myndigheter nämner också i intervjuerna att man inte anser det lönt att ständigt bevaka alla kanaler. När ett rykte uppstår kring en händelse sprids det ofta väldigt snabbt. Det uppstår då ett tidsspänn mellan ryktets spridning och myndighetens bemötande med trovärdig och initierad information. Det är framför allt i situationer där osäkerhet och oro uppstår, då allmänheten kräver svar och förklaringar. Är det ett snabbt förlopp har myndigheten kanske inte svaren direkt och när det uppstår ett informationsvakuum söker allmänheten egna svar och börjar spekulera.

Polismyndigheten beskriver ett konkret exempel under det akuta läget som uppstod vid terrordådet i Stockholm 2017, då en gärningsman körde en lastbil längs Drottninggatan och dödade fem personer och skadade ett tiotal. I samband med dådet spreds rykten om skottlossning på flera platser i Stockholm. Polismästare Jonas Hysing beskriver den lucka som uppstår mellan då en händelse sker och då man kan kommunicera bekräftad information:

I de här mer akuta lägen, som Drottninggatan, där finns det ett tidsspänn där det kommer in information som vi inte har lyckats avfärda eller bekräfta, och det tidsspännet kommer alltid vara fyllt av ryktesspridningar och där är det olämpligt för en myndighet att kommunicera något annat än att man har nåtts av informationen och är på väg till platsen, eller att man

är på plats och arbetar med händelsen. (Jonas Hysing, Polismyndigheten)

Polisens sätt att hantera den osäkra situation som uppstod direkt efter händelsen på Drottninggatan var att arbeta med den egna hemsidan, polisen.se, som kontinuerligt och snabbt uppdaterades med bekräftad information. Allmänheten, medier och andra myndigheter kunde därmed hämta information från en säker källa och polisen kunde hänvisa dit när frågor uppstod.

På liknande sätt beskriver Livsmedelsverket sitt sätt att hantera när rykten och spekulationer får fart i olika kanaler, den egna webbplatsen blir den viktigaste kanalen. På CSN arbetar man också aktivt och medvetet med snabb information i de egna kanalerna för att möta felaktigheter, rykten och osäkerhet.

Transportstyrelsen beskriver utmaningen med tidsaspekten på följande sätt:

Den största utmaningen är att man oftast är tvåa på bollen och det är svårt att bemöta något som redan har kommit ut. Det är alltid det första som fastnar i folks medvetande och är svårt att ersätta med det som är faktabaserat och sant. (Stefan Triumf, Transportstyrelsen)

Trafikverket berättar att de inte är så utsatta för rykten eller mediestormar. Men en händelse som illustrerar snabbheten med vilken rykten kan få fart och vilka konsekvenser det kan få på den egna verksamheten, är när de för ett antal år sedan gick ut med information om julbelysning i lyktstolpar. Informationen handlade om säkerhetsföreskrifter gällande tunga juldekorationer i lyktstolpar och riskerna kopplade till det, med erfarenhet från en tidigare incident. Informationen fick snabb spridning både nationellt och internationellt med religiösa vinklingar om att åtgärden i grunden handlar om att inte provocera och ge efter för icke-kristna grupper. Förloppet var snabbt och oväntat och Trafikverket valde att omedelbart bemöta med fakta och konkret information om skälet till beslutet och sprida det i de egna kanalerna.

Myndigheten var inte beredd och i detta fall handlade det om att bemöta med korrekt fakta. När felaktigheter får spridning och ryktesspridning är omfattande finns svårigheter med att komma i kapp. I detta fall upplevde vi också att informationen hade använts i antidemokratiskt syfte, så vi var mycket angelägna om att korrigera nyheten. Vi började systematiskt bemöta felaktigheterna i våra kanaler, genom media och direkt

där vi noterat att uppgiften publicerats. (Anna Lühr,
Trafikverket)

På DIGG var man i mars 2021 med om en liknande händelse där medierna plockade upp en detalj av en större händelse och spred den i stället för det avsedda budskapet. Det anordnades en pressträff om arbetet med vaccinationsbevis för Covid-19 vid resor, som DIGG fått i uppdrag av regeringen att ta fram. I slutet av pressträffen fick dåvarande digitaliseringsministern Anders Ygeman en fråga om bevisen skulle kunna användas till annat än resor och svarade att det skulle kunna användas till exempelvis publika evenemang, men lade till att vaccinationsbeviset för tillfället endast var avsett för resande. Trots att Ygemans svar tydligt angav vad bevisen skulle gälla i ett första skede, citerades han felaktigt och det blev grunden till att felaktig information spreds i medierna.

Av citaten framgår att det är en utmaning för myndigheterna att hantera sociala medier och den snabbhet som felaktig information och rykten som sprids med i dessa.

Tre kategorier av rykteshantering

På ett generellt och övergripande plan kan vi utifrån intervjuerna beskriva ryktens påverkan på myndigheternas arbetsvardag utifrån tre olika kategorier. Detta är ett övergripande och något grovhugget sätt att kategorisera myndigheterna och det finns självfallet undantag, flera av myndigheterna kan exempelvis passa in i mer än en av kategorierna. Men det ger en övergripande förståelse för hur myndigheternas vardag ser ut när det gäller att hantera rykten och osäker information.

Analysen av intervju svaren har visat att för några av myndigheterna i vår studie är rykten frågor som är en integrerad del i det vardagliga kommunikationsarbetet och hanteras därför inte som någon särskild fråga med någon särskild policy. Dessa har en konstant hantering av rykten. För andra myndigheter har vi sett att rykten och osäker information oftast inte utgör något resurskrävande problem utan snarare något som hanteras när det uppstår, vilket i många fall är ad hoc. En tredje kategori som framträtt är den typ av rykteshantering som är aktivitets- och eller kalenderstyrd, dvs. där myndigheterna har en verksamhet som påverkar medborgarna med en särskild

frekvens under ett år, och som är förutsägbar. Dessa tre olika kategorier illustreras och beskrivs nedan.

Rykten hanteras integrerat – högintensivt

Nedan linje illustrerar en konstant hantering av rykten och osäker information där myndigheterna hanterar detta som en integrerad del av arbetsvardagen, en högintensiv hantering av rykten och osäker information. Samtidigt som det är en del av det normala kommunikationsarbetet kan vissa frågor bli större och mer resurskrävande, vilket i bilden (bild 1) illustreras med några lite större toppar.

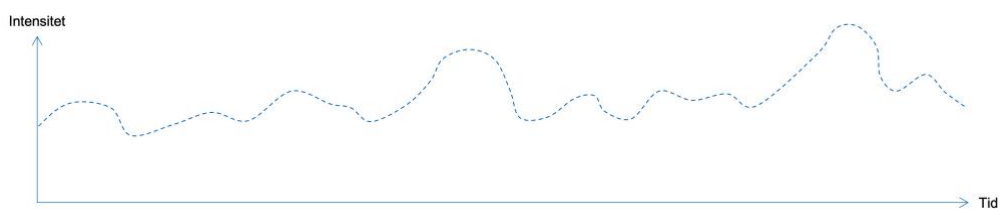


Bild1. Typfall 1: konstant hantering av rykten, en integrerad del av vardagen

I intervjun med Livsmedelsverket blir detta tydligt. Kommunikationschefen på Livsmedelsverket beskriver hur de hanterar rykten som en integrerad del av det naturliga kommunikationsarbetet och att det är en fråga som är levande och konstant. I och med att det är en del av det naturliga kommunikationsarbetet arbetar Livsmedelsverket mycket med proaktiv kommunikation, men behöver ändå hantera vissa frågor som utgör resurskrävande toppar i arbetet.

Kommunikationschefen beskriver detta:

Kring våra frågor så förekommer det väldigt mycket. Mat och hälsa är en känslig och tacksam arena med mycket både fakta och känslor. Från och till är det där ganska mycket hos oss.
(Christina Lindahl, Livsmedelsverket)

En liknande bild framkommer i intervjun med polismästaren på Polismyndigheten. Även han beskriver detta som en del av vardagen:

Att hantera osäker information är en del av hela polisverksamheten, det är en naturlig del. Det ser vi som vår vardagliga hantering. (Jonas Hysing, Polismyndigheten)

Rykten hanteras när de uppstår – lågintensivt

Med bilden nedan (bild 2) illustreras en mer lågintensiv hantering av rykten och osäker information. Det handlar om de myndigheter som hanterar rykten och osäker information lite mer sällan, när något uppstår och där detta inte är en integrerad del av vardagen på samma sätt som för de som beskrevs i det första scenariot. Hos dessa myndigheter uppstår rykten mer oregelbundet och hanteringen av dessa frågor finns beskrivet och reglerat i generella och grundläggande kommunikationspolicys som inkluderar dessa områden. Det här tycks vara det vanligaste bland de myndigheter vi intervjuat.



Bild 2. Typfall 2: rykten hanteras när de uppstår – lågintensivt. Ad hoc, när något uppstår, inte direkt del av vardagen.

Ett exempel på en myndighet som faller inom denna kategori är Transportstyrelsen där den intervjuade kommunikátören beskriver sin myndighets hantering av rykten på det här sättet:

Vi är inte den myndighet primärt som är föremål för den typen av förekomsten av ryktesspridning och osäker information. Det är händelser och incidenter som vi får omhänderta och som går i olika sjok. (Stefan Triumf, Transportstyrelsen)

Myndigheten för digital förvaltning, DIGG, är en annan myndighet som i intervjun beskriver en liknande vardag. DIGG är en ung och inte särskilt stor myndighet som inte har någon särskild policy för att hantera rykten eftersom man inte identifierat något större behov av det ännu. Men myndigheten har hanterat vissa frågor som fått uppmärksamhet i medierna, och som krävt ett bemötande:

Det dyker ju upp såklart. Särskilt när vi gör saker som får uppmärksamhet. Nu när vi jobbar med regeringsuppdraget att ta fram covidbevis så får vi otroligt många frågor. (Mats Snäll, DIGG)

Ytterligare ett exempel på en myndighet som hanterar rykten när de uppstår mer ad hoc är Trafikverket:

Vi är inte jättemycket i skottgluggen faktiskt. Inte för tydlig desinformation eller informationspåverkan. Vi har nog ganska lite jämfört med vissa andra myndigheter. Vi har inte hamnat i den riktiga skitstormen utan vi har enstaka fall. (Henrik Berger, Trafikverket)

SPV:s kommunikationsdirektör beskriver att de inte är så utsatta för rykten och inget som kommunikationsavdelningen behöver lägga så mycket arbete på, och menar att det har att göra med att SPV inte finns någon tydlig politisk koppling till de frågor de arbetar med:

Jag skulle inte säga att det är en speciellt stor del av vårt kommunikationsarbete att hantera den typen av frågor. Vi är inte så politiskt centrala som tjänstepensionsadministratör i och med att det avtal vi administrerar sluts av parterna. Det är ingenting vi jobbar med mycket att bemöta rykten eller hantera den typen av frågor externt. (Olof Lundvall, SPV)

Förutsägbara cykler

Några myndigheters verksamhet kan utifrån ett kommunikationsperspektiv beskrivas som aktivitets- eller kalenderstyrd. För dessa är frågor från allmänheten och medierna ofta förutsägbara, framför allt tidsmässigt men ofta även innehållsmässigt. Samma slags aktiviteter förekommer med samma frekvens från år till år. Därmed är även oftast samma kommunikation aktuell, och liknande frågor från målgrupper och media återkommer från år till år eller gång till gång. Illustrationen nedan (bild 3) visar ett potentiellt exempel där en myndighet varje år i det andra kvartalet genomför en aktivitet med hela Sveriges befolkning som målgrupp.

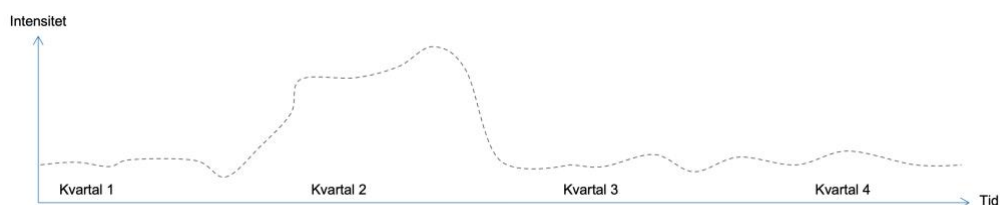


Bild 3. Typfall 3: förutsägbara cykler. Aktivitetsstyrt, regelbundet, kalenderstyrt.

Skatteverket är ett exempel på en myndighet med hela befolkningen som målgrupp och där en stor aktivitet sker vid en särskild tidpunkt, nämligen inkomstdeklarationen i början av maj. Det kan självfallet förekomma rykten i deklarationstider som inte är förutsägbara. Men i och med att alla deklarerar varje år, och liknande frågor dyker upp från år till år, kan kommunikationsarbetet i stor utsträckning planeras och förberedas i förväg.

Även Skolverket har till stor del aktiviteter som är kalenderstyrda, vilka genererar förväntade frågor och rykten som kan bemötas med förberedd kommunikation utifrån tidigare erfarenheter. Skolverkets kommunikationschef beskriver detta:

Vi har något som vi kallar skolans år och rektorns år så vi vet när vilka frågor kommer in till oss så vi kan styra vår kommunikation. Nu är det dags för betygssättning då kommer de frågorna till upplysningstjänsten. Vi har mycket ad hoc, men väldigt mycket är också ganska givet under året. (Karin Hedman, Skolverket)

På CSN beskriver pressekreteraren att de utsätts för rykten och behöver hantera detta med varierande intensitet, "det går lite upp och ner". Samtidigt är CSN:s verksamhet påverkad av framför allt två mer arbetsintensiva perioder under året. En sådan period börjar i slutet av augusti och pågår till början av oktober när höstterminen drar i gång och studenter söker studiemedel. Här vet man utifrån antagningsstatistik i förväg hur många som kommer att ansöka om studiemedel och man kan förbereda kommunikationen. Den andra kalenderstyrda perioden inträffar i slutet av januari och pågår till slutet av februari, då årsbeskeden från CSN till studielåntagare skickas ut som underlag till deklARATIONEN.

Liknande gäller för SPV. De är inte särskilt utsatta för rykten eller osäker information och har ett mer lågintensivt flöde av rykten som hanteras när de dyker upp. Samtidigt är verksamheten delvis uppbyggd efter en årlig cykel med en mer intensiv period i februari till april, då pensionsbesked distribueras.

Slutsatser

Syftet med denna studie har varit att undersöka hur ett antal myndigheter hanterar rykten och osäker information i sin verksamhet. Genom intervjuerna har vi sökt och fått svar på de forskningsfrågor som ställdes upp för studien. I detta avsnitt besvaras forskningsfrågorna.

Som diskuterats i tidigare avsnitt är myndigheterna som ingår i studien olika både till storlek, verksamhet och inriktning. Dessa olikheter påverkar hur mycket utsatt man är för ryktesspridning och osäker information, vilket i sin tur påverkar hur myndigheterna ser på förekomsten av dessa. De myndigheter som är mest utsatta och som hanterar rykten och osäker information regelbundet och ofta dagligen, såsom Livsmedelsverket och Försäkringskassan, ser allvarligt på detta och upplever att det är ett stort och allt mer resurskrävande problem. Dessa myndigheter är stora, har hela befolkningen som målgrupp, och hanterar politiskt beslutade frågor som ofta får stor spridning i medierna. De mindre myndigheterna som vi intervjuade, som främst når mer avgränsade medborgargrupper som t.ex. DIGG, SMHI och Transportstyrelsen, upplever inte att rykten och osäker information utgör något större problem men att det finns där som en utmaning att hantera då och då. För de som är expertmyndigheter kan utmaningen snarare handla om hur den information man förmedlar tolkas.

När det gäller undersökningens andra frågeställning om hur ryktesspridning och osäker information påverkar myndigheternas kommunikationsarbete är det tydligt att det påverkar; det kräver mer och mer tid och resurser att hantera och utgör ofta en del av den dagliga agendan i form av kommunikationsplanering och resursfördelning. Flera av myndigheterna menar också att de har dessa frågor på agendan och arbetar med att förbättra rutinerna och processerna kring ryktshantering och kriser, just på grund av det faktum att man upplever att det ökar. Ett sätt för flera av myndigheterna att hantera rykten som påverkar kommunikationsarbetet är att arbeta proaktivt med egna kommunikationskanaler och förmedla saklig och korrekt information om de egna frågorna. De arbetar också med underlag och informationsmaterial både internt och externt, som till exempel FAQ:er som publiceras på webben och interna informationspaket till handläggare som kan få frågor från allmänheten. Det är ett sätt för myndigheterna att "mota olle i grind". Att hantera

ryktesspridning och osäker information påverkar också hur myndigheternas kommunikationsavdelningar är organiserade och vilken kompetens man anser behövs på avdelningen. Flera av myndigheterna har utpekade roller för att hantera om rykten leder till kriser och flera har också presstjänst med dygnet runt-bevakning. Alla myndigheter ägnar sig åt omvärldsbevakning på ett eller annat sätt, och mer eller mindre organiserat. Någon myndighets kommunikationsavdelning har dagliga morgonmöten med andra avdelningar för att stämma av frågor och göra gemensamma bedömningar. Några köper externa omvärldsbevakningstjänster. Och några har en uttalad strategi att alltid hålla frågan om rykten ständigt närvarande i arbetsvardagen för att kunna göra bedömningar från fall till fall.

Ingen av de intervjuade myndigheterna uppger att de har någon specifik policy som behandlar hur man hanterar ryktesspridning och osäker information. Myndigheterna hänvisar i stället till sina generella kommunikationspolicys som innehåller vägledningar för kriskommunikation, sociala medier och liknande mer övergripande frågor. Några anser också att dessa frågor ständigt är på agendan och hanteras därför integrerat med all övrig kommunikationsverksamhet.

Av svaren från myndigheterna gällande strategier för att värdera och bedöma rykten framträder ingen enhetlig bild. Det tycks alltså inte finnas någon tydlig eller gemensam strategi och flera av myndighetsrepresentanterna kommenterar också att det inte finns något nedskrivet. Det finns dock gemensamma nämnare i hur myndigheterna reflekterat kring frågan. Hur man hanterar detta varierar mellan myndigheterna och styrs delvis av vilket uppdrag man har, såsom är fallet med Livsmedelsverket och Polismyndigheten. Att jobba proaktivt är en annan strategi som exempelvis DIGG och SPV hänvisar till, liksom omvärldsbevakningen som de flesta ägnar sig åt. Myndigheterna resonerar kring hur man avgör vilka rykten och vilken osäker information som ska bemötas utan att hänvisa till en specifik strategi, men som kan tolkas som en sådan. Det är frågor som direkt rör den egna verksamheten samt frågor som dyker upp i de egna kanalerna som man riktar uppmärksamheten mot. Antalet kanaler och mängden frågor och kommentarer gällande den egna verksamheten upplevs öka och därför anser man inte ha tid eller resurser till att bemöta allt. I stället fokuserar man således på de egna kanalerna där de upplever att de kan kontrollera kommunikationen. Det kan också tolkas som en strategi för att

värdera rykten att myndigheterna väljer att bemöta direkt felaktiga uppgifter samt att de myndigheter som styrs av politik och lagstiftning undviker att bemöta kommentarer om politiska beslut.

Slutligen den sista frågeställningen gällande kommunikationskanaler. Alla intervjuade myndigheter är aktiva i flera kommunikationskanaler, såväl sociala mediekkanaler som den egna webbplatsen. Samtliga intervjupersoner nämner att de arbetar mycket med sociala medier generellt, och särskilt Facebook, Instagram och Twitter. Även LinkedIn nämns av ett par av myndigheterna. De vill vara närvarande i de kanaler där de medborgarna är närvarande. Av de sociala medierna tycks Facebook vara den kanal som de flesta myndigheterna upplever som den mest problematiska eftersom det är där rykten och osäker information får störst spridning. Flera av myndigheterna lyfter den egna webbplatsen som en viktig kanal, framför allt som en kanal där de kan styra och kontrollera informationen själva och även arbeta proaktivt med att förmedla korrekt information om frågor som är aktuella i samhället och där man kan förvänta sig få frågor. Flera av myndigheterna beskriver den egna webbplatsen som navet för all information.

Diskussion

Rykten och hanteringen av dessa kräver allt mer tid och resurser av myndigheter och organisationer tack vare den stora användningen och utbredningen av sociala medier. Resurser läggs på att bevaka kommunikationskanaler, bedöma potentiella risker och avgöra om de ska bemötas eller inte, samt avgöra hur de ska bemötas om man bedömer att det krävs. Hur mycket resurser som detta tar beror på organisationens och myndighetens storlek och verksamhet, men få har råd att ignorera detta strategiska arbete. Det påverkar hur man organiserar verksamheten, vilka kompetenser som behövs och hur man formulerar sina kommunikationsstrategier.

Myndigheterna i denna studie har olika uppdrag vilket styr hur de arbetar och hur mycket resurser de kan och anser sig behöva lägga på rykten och osäker information. Men på ett övergripande plan, och oavsett myndighet, finns gemensamma utmaningar där man med fördel skulle kunna samverka. Även nätverkande inom myndigheter, mellan kommunikationsavdelningar, säkerhetsansvariga och experter, är ett led i att förebygga risker och säkerställer också en gemensam intern strategi för rykteshantering. Här finns goda exempel på hur det fungerar och är något myndighetsnätverk skulle kunna dra nytta av i form av erfarenhetsutbyten och lärdomar. Vidare efterfrågas en gemensam bild av den samlade kriskompetensen, av vilka resurser som finns inom området för kriskommunikation och risk- och rykteshantering, liksom en utveckling av hur man skulle kunna samverka och samarbeta strategiskt och systematiskt.

En viktig fråga som några av de större myndigheterna nämner har med säkerhet och demokrati att göra. Vilken effekt får det att rykten och osäker information sprids så snabbt och så lätt får grogrund? Finns risk för att myndigheterna och deras experter avstår att bemöta rykten och osäker information av rädsla för hot och hat? Det är en stor fråga och ett växande problem som berör alla myndigheter mer eller mindre, som ingen myndighet enskilt bör hantera.

Forskning om kris- och riskhantering, liksom om rykten, visar att proaktivitet är en central strategi i förkrisfasen, inte minst på grund av den snabba informationsspridningen i sociala medier. Omvärldsbevakning är en form av proaktivitet som myndigheterna i vår studie på ett eller annat sätt ägnar sig åt i syfte att upptäcka potentiella risker. Flera av myndigheterna berättar också att

de arbetar proaktivt med budskap på egna plattformar både som ett sätt att delsmota olle i grind, och att säkerställa att korrekt information och fakta finns tillgänglig. Det kan på så sätt konstateras att myndigheterna som ett strategiskt val föregår rykten ("steals thunder") när de för ut budskap och information som de själva har kontroll över.

Det översiktliga och generella sätt som vi har beskrivit rykteshanteringen på i analysen skulle i framtiden kunna vara till praktisk nytta i myndigheternas kriskommunikationsplanering. Framför allt kan de olika scenarierna vara till strategisk hjälp för myndigheterna i deras kontinuerliga arbete med krishantering och kriskommunikationsplanering mellan kriser. Ett sätt att utveckla scenarierna till att bli ett sådant konkret stöd för myndigheterna är att formulera strategier för effektiv kriskommunikation i vart och ett av scenarierna. Det kan till exempel handla om förberedda standardbudskap för den kalenderstyrda, förutsägbara verksamheten, rollbeskrivningar och formulerade arbetsprocesser för den lågintensiva hanteringen och för den högintensiva rykteshanteringen kan det handla om proaktiva strategier och ett tydligt formulerat uppdrag att hänvisa till i valet av vad som ska bemötas eller inte bemötas. Det här utvecklar vi i avsnittet med rekommendationer nedan.

Tydligt är att rykten är, som Kimmel (2003:62) skriver, strukturlösa, hala och svåra att fånga, och att de är en del av svenska myndigheters kommunikationsvardag. Därför är det centralt att såväl övergripande och gemensamma, som specifika strategier utvecklas för hur man upptäcker, bedömer, och bemöter dem. Inte minst av demokratiska skäl och säkerhetsskäl.

Rekommendationer

Utifrån de resultat som analysen i denna studie visat sammanfattar vi i detta avsnitt några rekommendationer eller "best practices" som är tänkta att fungera som ett stöd i det praktiska och strategiska arbetet med rykteshantering.

- Sträva efter att ha generell och övergripande kommunikation på plats, för att spara tid när en kris uppstår. Det kan till exempel handla om standardbudskap om verksamheten och dess uppdrag, fråga-svar-dokument (FAQ) om verksamheten eller material som man vet av erfarenhet brukar behövas i kriser. Detta gäller verksamheter med lågintensiv rykteshantering, och framför allt verksamheter med kalenderstyrd/regelbunden verksamhet.
- Har verksamheten ett tydligt formulerat uppdrag eller en tydlig verksamhetsstrategi? Ett tydligt formulerat uppdrag, särskilt uppdrag kopplat till någon slags samhällsnytta, underlättar i bedömningen av om ett rykte aktivt ska bemötas eller inte bemötas. Särskilt myndigheter med högintensiv hantering av rykten är behjälpta av att kunna hänvisa till ett uppdrag eller en strategi.
- Kommentera och bemöt enbart i egna kanaler för att minska risken att förvärra krisen eller ge näring till att nya rykten uppstår.
- Kommentera och bemöt enbart rykten när det handlar om uppenbara felaktigheter. Även här underlättar det om verksamheten har ett tydligt uppdrag att hänvisa till.
- Arbeta proaktivt med och i de egna kanalerna, för att förebygga spridning av rykten och osäker information. Exempelvis genom korta budskap i sociala medier och mer utbyggd kommunikation med stödmaterial, hänvisningar och länkar på den egna webbplatsen.
- Nätverka internt. Samarbeta och samverka mellan kommunikationsavdelningen, säkerhetsansvariga, och sakkunniga inom den egna myndigheten. Det säkerställer en gemensam intern strategi och att man "talar med en röst". Ett internt nätverk kan också möjliggöra att rykten upptäcks tidigare.

- I det interna nätverket, se till att roller och ansvarsområden finns tydligt definierat för att göra samarbete och samverkan så effektiv som möjligt.

Referenser

- Arpan, L.M & Roskos-Ewold, D.R. (2005). Stealing thunder: Analysis of the effects of proactive disclosure of crisis information. *Public Relations Review* 31: 425–433.
- Claeys, A-S. (2017). Better safe than sorry: Why organizations in crisis should never hesitate to steal thunder. *Business Horizons* 60: 305–311.
- Claeys, A-S, Cauberghe, V., Pandelaere, M. (2016). Is old news no news? The impact of self-disclosure by organizations in crisis. *Journal of Business Research* 69: 3963–3970.
- Claeys, A-S & Coombs, W.T. (2020). Organizational crisis communication: Suboptimal crisis response selection decisions and behavioural economics. *Communication theory* 30 (3): 290–309.
- Coombs, W.T. (2019). *Ongoing Crisis Communication. Planning, Managing and Responding*. Sage Publications.
- Coombs, W.T. & Holladay, J. S. (2012). The paracrisis: The challenges created by publicly managing crisis prevention. *Public relations review* 38(3): 408–415.
- Kimmel, A.J. (2003). *Rumors and Rumor Control: A Manager's Guide to Understanding and Combatting Rumors*. Taylor & Francis Group
- Lee, S.Y. (2020). Stealing thunder as a crisis communication strategy in the digital age. *Business Horizons* 63: 801–810.
- Myndighetsregistret, <https://myndighetsregistret.com/> Information hämtad 2021-10-24
- Nord, L., Olinder, H., Fine, G.A. (2020). *Inga kriser utan rykten. Nyhetsrapportering, kriskommunikation och upplevelsen av informationsvakuum*. DEMICOM nr 41. Sundsvall: Mittuniversitetet. ISBN 978-91-88947-60-4
- Oh, O., Agrawal, M., & Rao, H. R. (2013). Community Intelligence and Social Media Services: A Rumor Theoretic Analysis of Tweets During Social Crises. *MIS Quarterly*, 37(2): 407–426.
- Ottestig, A. (2015). *Gilla! Dela! Följ! En studie av myndigheters kriskommunikation i sociala medier*. DEMICOM nr 23. Sundsvall: Mittuniversitetet. ISBN: 978-91-87557-79-8
- Shibutani, T. (1966). *Improvised News: A Sociological Study of Rumor*. Indianapolis: Bobbs Merrill.
- Statskontoret i korthet 2021.
<https://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2021/statsforvaltningen-i-korthet---webb.pdf>
Information hämtad 2021-10-24.
- Statskontoret, Myndigheternas storlek, <https://www.statskontoret.se/var-verksamhet/forvaltningspolitikens-utveckling/arliga-uppfoljningar/myndigheternas-storlek/>
Information hämtad 2021-10-24.
- Pressmeddelande: <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/03/beslut-om-inrattande-av-myndigheten-for-psykologiskt-forsvar/> Information hämtad 2021-10-24.

Bilagor

Bilaga 1. Förteckning över intervjuer

Myndighet/ organisation	Namn, roll	Intervju- datum	Intervjuns längd
Arbetsförmedlingen	Mikael Hvinlund, Kommunikationsdirektör	2021-04-20	31:35
Centrala Studiestödsnämnden, CSN	Klas Elfving, Informationschef	2021-04-30	28:52
Försäkringskassan	Sten Eriksson, Kommunikationschef	2021-03-25	41:48
Kronofogdemyndig- heten	Anna Bergqvist, Kommunikationsdirektör	2021-05-03	29:52
Livsmedelsverket	Christina Lindahl, Kommunikationschef	2021-03-22	44:23
Myndigheten för digital förvaltning, DIGG	Mats Snäll, Leveransområdeschef	2021-03-22	28:04
Polismyndigheten	Jonas Hysing, Polismästare, nationell kommenderingschef	2021-03-29	31:35
Skatteverket	Anna Olderius, t.f. Kommunikationsdirektör	2021-03-24	39:11
Skolverket	Karin Hedman, Kommunikationschef	2021-04-14	35:17
Statens Tjänstepensionsverk, SPV	Olof Lundvall, Informationschef	2021-05-04	35:45

Statistiska Centralbyrån, SCB	Johannes Cleris, Presschef	2021-04-30	50:57
SMHI	Eva-Lena Jonsson, Kommunikationschef	2021-05-17	39:05
Trafikverket	Anna Lühr, Kommunikationschef Henrik Berger, Säkerhetschef	2021-04-07	46:45
Transportstyrelsen	Stefan Triumf, Kommunikatör	2021-03-19	41:15

Bilaga 2. Intervjufrågor

1. Hur ser myndigheten generellt på förekomsten av ryktesspridning och osäker information?
2. Hur påverkar ryktesspridning och osäker information myndighetens eget kommunikationsarbete?
3. Finns styrdokument, handlingsplaner eller policy när det gäller att förhålla sig till ryktesspridning och osäker information?
4. Vilka strategier har myndigheten för att snabbt värdera och bedöma ryktesspridning och osäker information?
5. Vilka kommunikationskanaler är särskilt viktiga i detta arbete? Är någon kanal särskilt utsatt för rykten?
6. Vilka konkreta problem ser myndigheten med ryktesspridning och osäker information när den ska kommunicera i händelse av kris?
7. Finns det något konkret fall där myndigheten hanterat ryktesspridning och osäker information?
8. Finns några lärdomar som myndigheten har dragit för framtiden?