



Myndigheten för  
samhällsskydd  
och beredskap

# Nätverk för kriskommunikation

– Om myndigheters informationssamordning vid kriser



Nätverk för kriskommunikation – Om myndigheters informationssamordning vid kriser

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Författare: Catrin Johansson, Lena Jendel och Ann T. Ottestig – CORE•DEMICOM Mittuniversitetet

Layout: Advant Produktionsbyrå AB

Publ.nr MSB549 - mars 2013

ISBN 978-91-7383-332-5

## Förord

Rapporten presenterar en studie av informatörsnätverk vid operativa händelser genomförd på uppdrag av Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap, MSB under hösten 2012.

Jag vill tacka alla nätverksdeltagare som har ställt upp med sin tid för intervjuer och deltagande i den enkät som skickades ut. Jag vill också tacka mina kolleger, Lena Jendel och Ann T. Ottestig som hjälpt till med att göra intervjuer och bidra till rapporten, Christina Grandien som har bistått med goda råd vid enkätundersökningen och Karl-Arvid Färm som transkriberat intervjuer.

Sundsvall den 15 januari 2013

Catrin Johansson



# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>6</b>
<b>Inledning</b> .....	<b>10</b>
Syfte och frågeställningar .....	12
Rapportens uppläggning .....	12
<b>Teorier om nätverk och kriskommunikation</b> .....	<b>14</b>
Framgångsfaktorer för samarbete i samverkansgrupper .....	19
Sammanställande funktion .....	22
Ledarskap .....	22
Forskning om nätverkssamarbete vid kriser .....	23
<b>Metod</b> .....	<b>26</b>
Intervjuer .....	28
Enkät .....	28
Teoretiska begrepp, skalor och hypoteser .....	28
<b>Tre kriser – tre nätverk</b> .....	<b>30</b>
Fågel- och svininfluensan (Human- och djursmitta) .....	31
Vulkanaskan (Naturoluckyckor) .....	32
Kärnkraftshaveriet i Fukushima (Kärntekniska olyckor) .....	33
<b>Resultat 1. Intervjuer med nätverksdeltagare</b> .....	<b>36</b>
Fågel- och svininfluensan (Human- och djursmitta) .....	37
Vulkanaskan (Naturoluckyckor) .....	43
Kärnkraftshaveriet i Fukushima (Kärntekniska olyckor) .....	47
<b>Resultat 2. Enkät som besvarats av nätverksdeltagare</b> .....	<b>50</b>
Framgångsfaktorer vid nätverksarbete som påverkar resultatet .....	58
<b>Slutsatser</b> .....	<b>62</b>
Uppfattningar om informationssamordning i nätverken .....	63
Ledning och samordning .....	63
Faktorer som påverkar resultaten av nätverksarbetet .....	64
Framgångsrika och önskvärda arbetsmetoder .....	64
<b>Diskussion</b> .....	<b>66</b>
<b>Rekommendationer för nätverk för kriskommunikation</b> .....	<b>70</b>
Bilaga 1. Intervjuade personer .....	73
Bilaga 2. Frågeschema Informatörsnätverk i operativt arbete .....	74
Bilaga 3. Enkätfrågor, skalor och faktorladdningar .....	75
<b>Referenser</b> .....	<b>78</b>

# Sammanfattning

# Sammanfattning

Kommunikationen till allmänhet och medier vid en allvarlig händelse, kris eller katastrof är en komplex process som innebär att samla information, skapa mening och förmedla den, och att använda kunskap byggd på erfarenhet. Kriser påverkar flera organisationer samtidigt, därför bidrar samverkan mellan myndigheter när det gäller kommunikation till en effektivare krishantering.

Denna rapport sammanfattar en studie av tre olika informatörs-/kommunikatörsnätverk och deras informationssamordning gjord på uppdrag av Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap, MSB. De områden som studerats är nätverken och deras arbeten kring följande händelser:

- Fågel- och svininfluensan (Human- och djursmitta)
- Vulkanaskan (Naturol olyckor)
- Kärnkraftshaveriet i Fukushima (Kärntekniska olyckor)

Syftet med studien är att få en kunskap om hur arbetet med informatörsnätverk i operativa händelser har fungerat i dessa fall och föreslå riktlinjer för den fortsatta utvecklingen av arbetssätt tillsammans med informatörsnätverk. Studien har genomförts som en totalundersökning under hösten 2012 där deltagarna i de tre nätverken dels blivit intervjuade, dels fått fylla i en enkät. Genom att kombinera två metoder som i det här fallet kompletterar varandra ger studien en djupare förståelse av nätverksdeltagarnas upplevelser och erfarenheter av hur nätverken fungerade samt en generell bild av hur olika aspekter och faktorer påverkade dem.

De uppfattningar som deltagarna gett uttryck för vid intervjuerna och i enkäten visar att de flesta är positiva till nätverksarbetet, även om det finns möjligheter till förbättringar. Efter hand utvecklades en metodik med frågor och svar och tekniska lösningar som man nu i stort sett är nöjd med. Det finns tydliga skillnader mellan tidigare och senare händelser inom samma område, vid en ny händelse är koordinationen svårare eftersom det tar tid att etablera de relationer som behövs för att nätverket ska fungera effektivt.

MSB:s samordnande roll är betydelsefull och värderas av deltagarna, men fördelningen av ansvar och roller kan göras ännu tydligare. I början av en händelse betonas vikten av att vara lyhörd för ett flertal perspektiv. Intervjuerna visar stor samstämmighet när det gäller vikten av förberedelse och att etablera relationer med andra myndigheter före en händelse eller kris. Man betonar också att gemensamt fokus/målbild är centralt, liksom en strukturerad process och tekniska lösningar som underlättar samverkan.

De framgångsfaktorer för samarbete i nätverk/samverkansgrupper som hämtats från tidigare forskning och testats i studien är: kommunikation, koordination av arbetet, ledning av nätverket, samarbetsklimat, gemensamt mål, aktörernas roll/engagemang, balans av bidrag, förtroende och samhörighet. Koordination av arbetet, aktörernas engagemang och resultatet av nätverksarbetet i form av upplevd effektivitet och kvalitet är begrepp och skalor som inspirerats av och

anpassats från en longitudinell studie av samverkande gruppers resultat. Övriga enkätfrågor har utformats specifikt för denna studie och har inte testats empiriskt tidigare. Faktorernas hållbarhet testades genom faktoranalys och reliabilitetstester, och därefter analyserades samband genom korrelations- och regressionsanalyser. De flesta faktorer är starkt korrelerade med varandra. Koordination, förtroende, ledning, kommunikation och mål visade de starkaste sambanden med resultaten av nätverksarbetet.

Den klart viktigaste faktorn som påverkar nätverksarbetet i positiv riktning är kommunikationen inom nätverket. Övriga faktorer som visade sig leda till ökad kvalitet och effektivitet var nätverkets gemensamma mål och koordination. En väl fungerande kommunikation inom nätverket är alltså mest betydelsefullt för resultatet, och en förbättring av kommunikationen ger det största utfallet när det gäller upplevd kvalitet och effektivitet i nätverksarbetet. Det är ett viktigt resultat som ger vägledning i vad som är viktigt för att utveckla nätverksarbetet ytterligare.

Eftersom underlaget i antal svarande är litet måste sambandsanalyserna tolkas med försiktighet, men studiens resultat kan med fördel fungera som underlag för andra, mer omfattande studier. För att få mer kunskap om nätverksarbete föreslås undersökningar av kriser i realtid, och att mer ingående studera ledarskap av nätverksarbete och kriskommunikation. Den typ av sammankallande funktion som MSB har finns inte heller beskriven i litteraturen tidigare, och effekterna på samarbetsprocesserna kan därför studeras ytterligare och på så sätt ge ett intressant bidrag till forskningen om denna typ av sammankallande funktion för att stödja samarbeten mellan organisationer.

De nya rekommendationer för informationssamordning vid kriser som ges i rapporten är följande:

- Identifiera vilka individer som är berörda av olika typer av kommunikationsfrågor och etablera relationer i förväg
- Öva på krisscenarier och kommunikationsverktyg
- Kommunicera nyttan med nätverksarbetet och tydliggör konsekvenserna av samverkan när nätverken etableras
- Formulera gemensamma mål för nätverksarbetet i början av processen och var lyhörd för olika perspektiv och fokusområden
- Öka kunskapen om nätverken och se till att myndigheterna har en policy för informationssamordning i nätverk
- Se till att kommunikationsansvariga har mandat från sin organisation att agera utifrån det som beslutats i nätverken. Kommunikationsfrågor är också en expertkunskap som kräver legitimitet





**Inledning**

# Inledning

Vid en kris eller allvarlig händelse uppstår ett stort informationsbehov från allmänhet och medier som måste bemötas av berörda myndigheter och andra ansvariga. Kriser och katastrofer påverkar sällan eller aldrig bara en organisation eller myndighet (Adkins, 2010). Samordningen av information som riktar sig till allmänheten och medier är ett uppdrag som Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap, MSB ansvarar för. En viktig del i detta arbete är tillgång till nätverk med informatörer/kommunikatörer inom de olika händelseområden som MSB stödjer. Syftet med nätverken är att förmedla en samstämmig och korrekt bild av krisen och beskriva myndigheternas ansvar och agerande och därigenom bibehålla medborgarnas förtroende för myndigheternas arbete. Även i vardagen pågår ett kontinuerligt arbete med att utveckla och förbereda myndigheternas kommunikation vid olika händelser.

I nätverken arbetar olika myndigheter och ansvariga tillsammans med att utveckla arbetssätt och strategier, samt att formulera frågor och svar före en händelse. Under en allvarlig händelse eller kris kan nätverken aktiveras och gemensamt möta uppkomna informationsbehov. Arbetet i nätverken har också en förtroendeskapande funktion mellan olika organisationer och kan underlätta samarbete vid framtida händelser. Ett gemensamt arbete med samordnad kommunikation i gemensamma kanaler, avlastar dessutom berörda myndigheter i deras kommunikationsarbete.

Denna rapport sammanfattar uppdraget att studera tre olika informatörs-/kommunikatörsnätverk för att se vilka arbetsmetoder som har tillämpats vid samverkan och inom informationssamordning före, under och efter olika händelser. De områden som studerats är nätverken och deras arbeten kring följande händelser:

- Fågel- och svininfluensan 2006 och 2009 (Human- och djursmitta)
- Vulkanaskan 2010 och 2011 (Naturolyckor)
- Kärnkraftshaveriet i Fukushima 2011 (Kärntechniska olyckor)

Dessa tre områden har följts upp för att ge en bild av hur olika typer av nätverk fungerar och vad som kan vara framgångsrikt samt att finna kritiska framgångsfaktorer för nätverksarbete. Studien har undersökt hur planering, genomförda aktiviteter och händelseförlopp har påverkat det gemensamma kommunikationsarbetet inom nätverken.

Rapporten sammanfattar de kunskaper om nätverksarbete inom informations-samordning och användbara metoder vid olika typer av förberedelser, hanterings-faser samt erfarenhetsutbyte som framkommit i studien. Rapporten ger även olika beskrivningar på arbetsmetoder för hur nätverksarbete ska kunna genomföras i framtiden.

## Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att få en kunskap om hur arbetet med informatörsnätverk i operativa händelser har fungerat i tre fall och föreslå riktlinjer för den fortsatta utvecklingen av arbetssätt tillsammans med informatörsnätverk. Utifrån detta övergripande syfte har följande frågeställningar definierats:

1. Hur uppfattar deltagarna att informationssamordningen fungerade i de tre nätverken?
2. Hur fungerade ledning och samordning i nätverken?
3. Vilka faktorer påverkar resultatet av nätverkens arbete?
4. Vilka arbetsmetoder uppfattas som framgångsrika och önskvärda?

Studien har genomförts som en totalundersökning där deltagarna i de tre nätverken dels blivit intervjuade, dels fått fylla i en enkät med frågor kring ovanstående teman.

## Rapportens uppläggning

Rapporten innehåller följande delar. Först kommer en allmän teoretisk bakgrund och beskrivning av varför det är motiverat att arbeta med informationssamordning i nätverk vid kriser och allvarliga händelser. Därefter kommer rapportens teoretiska utgångspunkter, den definition av nätverk som används i studien och teorier kring vilka framgångsfaktorer som finns beskrivna i den vetenskapliga litteraturen när det gäller nätverksarbete och samarbete mellan organisationer. Därefter kommer ett avsnitt om tidigare forskning om nätverksarbete med särskilt fokus på nätverk som arbetar med kriskommunikation. Den forskning som använts i rapporten handlar såväl om kriser som katastrofer.

Den metod som valts i studien kommenteras i metodavsnittet, som också innehåller en detaljerad beskrivning av tillvägagångssättet vid intervjuer och de frågor som använts i enkäten.

Tre kriser heter avsnittet som ger korta beskrivningar av händelseförloppet vid fågel- respektive svininfluensan, vulkanaskan och kärnkraftsolyckan i Fukushima.

Resultatavsnittet är uppdelat i två delar. Först redovisas intervju-undersökningen, därefter enkätundersökningen. Sist kommer slutsatser och diskussion där även rekommendationer kring utveckling av nätverkens arbetsmetoder ingår.



# **Teorier om nätverk och kriskommunikation**

# Teorier om nätverk och kriskommunikation

Forskning om nätverk spänner över flera vetenskapliga områden. Inom sociologi och psykologi analyserar forskarna sociala nätverk. Kommunikationsforskarna har studerat nätverk sedan 1970-talet (Monge & Contractor, 2001). Det handlar både om nätverk inom organisationer och mellan organisationer, och såväl informella som formella, stabila som framväxande kommunikationsnätverk. Det finns nu en mängd teorier om hur nätverk bildas och vad som påverkar dem (Monge & Contractor, 2003).

På senare tid har intresset för nätverk ökat betydligt i takt med informations- teknologins utveckling. Castells (2011) skriver om dagens samhälle som ett nätverkssamhälle där ett ökat flöde av information, möjligheter för interaktion, flexibilitet och ständig förändring är några av dragen som kännetecknar den snabba utvecklingen. Denna utveckling är utgångspunkten för Erikssons bok *Nätens kriskommunikation* (2009) där han beskriver hur dagens kriskommunikation sker i ett nätverkslandskap där möjligheterna till samordning av kriskommunikationen ökar, men där även kraven ökar och nya utmaningar uppstår.

Samhället idag är inte längre lika homogent och stabilt som tidigare, utan karaktäriseras av globalisering, kulturell dynamik, ökad pluralism och transparens (Falkheimer, Heide, & Larsson, 2009). Det gör att traditionell kriskommunikation, som tar sin utgångspunkt i det "fasta" samhället, fokuserar på den egna verksamheten, centralisering, långsiktig planering, massbudskap, *en sanning* och maximal enhetlighet inte fungerar lika bra längre (Falkheimer et al., 2009, s. 54). Exempel visar att enkla budskap inte är effektiva när det finns olika uppfattningar om rätt och fel, och att organisationer ställs till svars för handlingar som helt andra aktörer står bakom.

Nätverkslogiken som präglar samhället idag innebär för det första att budskapen vid en kris snabbt kommuniceras och iscensätts av olika typer av sociala nätverk. För det andra innebär krisers gränslösa och komplexa karaktär att kommunikationen från ansvariga aktörer behöver koordineras eftersom aktörerna inte själva klarar att hantera kriser som sträcker sig över traditionella ansvarsområden. Därför hanteras och kommuniceras kriser idag ofta av löst sammansatta och snabbt föränderliga nätverksstrukturer av aktörer som överlappar och vävs in i varandra (Eriksson, 2009, s. 59).

Kriser ställer därmed nya krav på offentliga organisationer som konstruerats för att under normala förhållanden utföra uppgifter på ett opartiskt, rättvist, lagligt och korrekt sätt. Ett sätt att möta dessa nya krav är samarbete i nätverk. Det visade sig exempelvis under finanskrisen 2009, där flera svenska myndigheter efter krisen inledde samarbete och bildade ett nätverk (Johansson & Nord, 2011).

## Definition av nätverk

Nätverk kan enkelt definieras som en struktur där noder sammansatta av länkar tillsammans bildar ett mönster och ger upphov till ett nätverk. Nätverkets enheter

kan bestå av människor (personliga eller sociala nätverk) organisationer eller datorer. Forskares definitioner av nätverksbegreppet speglar deras forskningsintresse:

*Nätverk är uppsättningar av relativt stabila kontakter mellan människor mellan vilka information genereras och flyter. (Blair et al, 1985, s. 60)*

*Kommunikationsnätverk är kontaktmönster som skapas av flöden av meddelanden mellan kommunikatörer över tid och rum. (Monge & Contractor, 2003, s. 3)*

Nätverksorganisationer består av en struktur där ett antal organisationer och länkarna mellan dem ingår, oftast är de organiserade kring en organisation i centrum. Det finns olika typer av nätverksorganisationer, bland annat partnerskap och strategiska allianser (Monge & Contractor, 2001). Nätverksorganisationer skapas av behovet av utbyte och relationer (eller rentav beroende) mellan organisationer. Nätverksorganisationen blir en form av superorganisation som har som primär funktion att förbinda organisationer och koordinera aktiviteter. Man kan i nätverksorganisationen dela kunskap, mål, resurser, personal och ekonomi. När behovet av nätverket försvinner eller utbytet inte längre är tillfredsställande börjar nätverket upplösas.

I den här rapporten används begreppet nätverk för att beteckna den sammanlutning av kommunikatörer från olika organisationer som samordnade sin information vid de tre nämnda händelserna. De här nätverken liknar i viss mån nätverksorganisationer som samordnas av en central organisation, i och med att de samordnas, har behov av utbyte och kunskapsdelning. Men de är inte nätverksorganisationer i den meningen att hela organisationerna ingår i nätverket, de har istället en representant med i nätverket.

## Forskning om nätverk

Forskningen om kommunikationsnätverk rymmer ett antal teorier som förklarar hur nätverk uppstår, hur de bibehålls och upplöses (Monge & Contractor, 2001). Nätverksanalys handlar om att kartlägga relationer mellan personer och enheter och undersöka hur nätverken är konstruerade och hur de fungerar.

Nätverkens utseende och egenskaper och kommunikationen i dem mäts exempelvis genom typen av kontakt, frekvens, stabilitet, multiplexitet (om en deltagare har flera kontakter i samma nätverk), styrka, informationsflödets riktning och symmetri. Forskningen har även kartlagt de roller som individuella aktörer kan ha i ett nätverk: stjärna (central aktör), länk (förbindelse till andra grupper), brygga (medlem i två eller flera grupper), gatekeeper/grindvakt (som kontrollerar informationsflödet mellan olika delar av nätverket) och solitär.

Det finns ett antal etablerade teorier för att undersöka sociala nätverk: exempelvis teorier om egenintresse, socialt kapital och kollektivt handlande; teorier som behandlar hur attityder, beteenden och kunskap överförs; teorier om utbyte, beroende och makt; teorier om likhet, närhet och socialt stöd; samt evolutions-teorier. Mycket av nätverksforskningen genomförs genom datorsimulering och modellering (Monge & Contractor, 2003).

På senare tid har forskningen utvecklats mot studier av multiplexa nätverk, det vill säga hur nätverk hänger samman med varandra och hur förbindelser i ett



nätverk påverkar ett annat (Lee & Monge, 2011). Ett annat nytt forskningsområde är regionala strategiska nätverk, där organisationer i en region samverkar i syfte att stödja varandra och utveckla regionen (Andréson, 2011). Argument för att vi behöver mer forskning kring utvecklingen av nätverk mellan organisationer har framförts (Ahuja, Soda, & Zaheer, 2012).

Den här rapportens fokus är samverkan om kriskommunikation i nätverk som består av flera organisationer. I följande avsnitt sammanfattas tidigare forskning om samverkan i den här typen av nätverk.

## **Framgångsfaktorer för samarbete i nätverk mellan organisationer**

I nätverk som består av organisationer (ibland används även uttrycket strategiska allianser eller samverkansgrupper i litteraturen) är ett vanligt syfte att skapa en gemensam nytta. Det kan exempelvis vara en infrastruktur för kommunikation som ett medel för andra syften eller som ett egenvärde (Monge et al., 1998). Genom att samverka skapas resurser i form av ett kontaktnät och information tillgängliga för alla i nätverket utan konkurrens. Effektiviteten värderas utifrån informationens mängd och kvalitet och deltagarnas tillfredsställelse med processen (Monge et al., 1998, s. 418).

Resultatet av samarbetet beror också på vad deltagarna bidrar med i form av intresse, kostnader, och resurser. Intresset är mycket viktigt och kan variera över tid. Det kan minska beroende på dålig kontaktbarhet, exempelvis tekniska kommunikationsproblem och det kan öka när resultaten av samverkan blir tydliga för deltagarna. Kostnader i form av initiala investeringar i nätverket balanseras av ett ökat resultat över tid. Andra faktorer som exempelvis informationssäkerhet kan också påverka deltagandet i nätverket. Om informationen som delas i nätverket sprids externt kan tilliten till att nätverkets deltagare verkar för allas bästa påverkas negativt. Deltagarna måste lita till varandras kompetens och intentioner i samarbetet. När förtroendet för nätverket ökar, ökar även bidragen i form av resurser.

Alla nätverksdeltagare behöver inte delta i lika hög grad. Resursstarka deltagare kan bidra mer, och deltagandet hos de som uppfattas som centrala deltagare är särskilt betydelsefullt. Om intresset för det gemensamma syftet skiljer sig mycket åt mellan deltagarna påverkar det samverkan i nätverket. De som har störst intresse bidrar naturligt mest. De som inte har så stora intressen "åker med" i större utsträckning. De som har minst intressen bidrar naturligt också minst till det gemensamma arbetet.

När nätverkets deltagare har olika stora resurser kan resultatet ändå bli bra om resurserna fördelas på de aktiviteter som uppfattas som viktiga. Nätverket misslyckas sannolikt att uppnå sitt syfte när de resursstarka inte kan kompensera de resurssvagas insats. Ju större det ömsesidiga beroendet är, desto mer bidrar deltagarna och direkta kontakter ökar nätverkets effektivitet (Monge et al., 1998). Små, mer sammanhängande nätverk med täta kontakter är förmodligen mer effektiva vid en kris eller allvarlig händelse än stora nätverk med mer lösa förbindelser (Adkins, 2010, s. 112).

Forskare som studerat samarbete i nätverk mellan organisationer utifrån ett kritiskt perspektiv lyfter fram hur aspekter som makt, dominans och ojämlikhet påverkar

samverkansprocesserna i ett nätverk (Hardy & Phillips, 1998). Samarbete är bara en möjlig strategi som organisationer använder när de interagerar tillsammans. Övriga strategier som Hardy och Phillips diskuterar är tillmötesgående, argumentering och strid/tävling (collaboration, compliance, contention, contestation). Genom att undersöka vem som har formell auktoritet, mest resurser och kan styra sin legitimitet genom sin kommunikation kan forskare studera vilka strategier som verkligen är ägnade åt samarbete och vilka som inte är det. Hardy och Phillips vänder också på begreppen och menar att samarbete inte nödvändigtvis är något gott, och att konflikter inte alltid är negativa.

*Formell auktoritet* handlar om vem som har den erkända legitima rätten att fatta beslut (Hardy & Phillips, 1998, s. 219). I ett nätverk av organisationer kanske den auktoriteten finns hos en av de ingående organisationerna.

Otillräckliga eller kritiska *resurser* spelar också en viktig roll för maktförhållandena inom nätverket. När en organisation är beroende av en annans resurser (i form av expertis, finansiella medel, utrustning eller information) hamnar den beroende organisationen i en underordnad position.

*Diskursiv legitimitet* handlar om att en organisation kan påverka de sociala processerna i nätverket genom sin kommunikation även om formell auktoritet och kritiska resurser saknas.

Aktörer som kan kombinera de här tre faktorerna har stora möjligheter att påverka samverkansprocesserna anser Hardy och Phillips. Makt utövas både genom problemformuleringsprivilegiet – alltså att den som påverkar formuleringen av centrala frågor påverkar samtidigt hela processen. Makt utövas också genom vem som får vara med respektive inte vara med i nätverket (Hardy & Phillips, 1998, s. 220). Kommunikationen inom nätverket kan därmed uppfattas som samverkan, men i själva verket kan den stå för något annat (bevara status quo, spara den egna organisationens resurser, flytta fram positionerna etc.).

Samverkan kan ske i form av *samarbete* – ett ömsesidigt engagemang där alla parter deltar frivilligt – och genom *tillmötesgående* – där makten inte delas och deltagandet inte är frivilligt. I det här fallet dominerar starkare parter över svagare (Hardy & Phillips, 1998, s. 224).

Konflikter kan ske i form av argumentering – där en svagare part försöker tala för sin sak och starkare parter försöker marginalisera den – och genom strid/tävling – där konflikten är mer öppen och en part ofta vinner fördelar.

De här maktförhållandena som påverkar processen blir tydliga när man ställer frågor kring vem som har formell auktoritet, resurser och legitimitet.

I praktiska sammanhang kan det vara betydelsefullt att identifiera maktförhållandena eftersom innovativiteten och kreativiteten i samarbetet kan hämmas när parterna är för ojämlika. Att dela makt kan vara effektivt för resursstarka organisationer i vissa fall, och resurssvaga organisationer kan få mer makt genom sin kommunikation (Hardy & Phillips, 1998).

## Framgångsfaktorer för samarbete i samverkansgrupper

Inom forskningen om grupper används begreppet samverkansgrupp (collaboration) om en tillfälligt formad grupp som består av representanter från andra primära organisationer (Keyton & Stallworth, 2003). I en del fall har man studerat ideella organisationers samverkan, i andra fall leverantörssamverkan och samverkan mellan sociala myndigheter (Cooper & Shumate, 2012; Tseng, Liu, & Wang, 2011).

Skillnaden mellan ett nätverk, en nätverksorganisation och en samverkansgrupp bestående av representanter från olika organisationer verkar i praktiken vara relativt små. Resultaten från forskningen om samverkansgrupper är däremot högst relevanta för studien av informatörsnätverk vid operativa händelser. Även om dessa samarbeten skiljer sig från myndigheters samverkan om kriskommunikation, är det intressant att pröva framgångsfaktorerna som kommit fram i den här typen av studier.

Definitionen av samarbete mellan organisationer liknar mycket den för nätverk. Det är en uppsättning kommunikativa processer där individer som representerar olika organisationer, eller intressenter engagerar sig i att arbeta gemensamt med problem som ligger utanför individens eller enskilda organisationers sfär (Keyton, Ford, & Smith, 2008, s. 381). Det handlar om löst ihopkopplade och sammanvävda system som ständigt förändras.

Det som är specifikt för en samverkansgrupp är för det första att deltagarna representerar en organisation och har ett ansvar gentemot den organisationen och dess intressenter. Deltagarna kan välja att använda organisationens resurser eller att avstå. För det andra, i samverkansgrupper är det vanligt att deltagarna inte känner varandra, eftersom de kommer från olika branscher. Många samverkansgrupper har ingen tidigare historia att falla tillbaka på, och måste därför börja med att etablera strukturer och processer för att skapa relationer, identifiera mål, dela information och fatta beslut. Det är samma situation som för ett informatörsnätverk som ska samordna sig för första gången vid en oväntad händelse, likt vulkanaskan. För det tredje, omfattningen av samarbetet kräver deltagare från många sektorer eftersom ingen enskild organisation har en verksamhet eller auktoritet som kan lösa problemet.

Det perspektiv som använts här kallas för "bona fide group perspective" (Putnam & Stohl, 1990; Stohl & Putnam, 2003), vilket kan översättas till ett *reellt* grupp-perspektiv, som utgår från det kommunikativa inflytande som har sitt ursprung i medlemskapet i en grupp och dess omgivning. Perspektivet betonar gruppens flytande gränser och beroende av omgivningen, och gör att begreppet grupp här är mycket likt nätverksbegreppet, det har också utvecklats på senare tid till ett "bona fide network perspective" (Cooper & Shumate, 2012). Dessa grupper karaktäriseras av att de har medlemmar från olika organisationer som arbetar med ett gemensamt problem, har olika mycket makt, delad lojalitet och att representanterna växlar (Keyton & Stallworth, 2003). Karaktärsdragen skapar också stora utmaningar för medlemmarna i sådana grupper, och påverkar deras deltagande, kommunikation och möjligheter att arbeta effektivt tillsammans.

De framgångsfaktorer för samarbete som nämns för den här typen av samverkansgrupper utifrån en kvalitativ studie är följande (Keyton & Stallworth, 2003):

- Gemensamt mål
- Ömsesidigt beroende
- Lika bidrag och gemensamt beslutsfattande
- Medlemmarnas motivation
- Ledarskap

Samverkan ses som en process och inte som ett statiskt tillstånd. Den ideala samverkan är beroende av de här faktorerna som tillsammans skapar en samarbetskultur. I idealfallet utvecklas kulturen tidigt i processen och bidrar därmed på ett effektivt sätt till ett lyckat resultat. Medlemmarna engagerar sig då i kommunikationen i gruppen och skapar positiva relationer. Procedurer och normer som skapas vid de första mötena bör därför värdera medlemmarnas lika bidrag och gemensamma beslutsfattande, för att en samarbetskultur som präglas av effektivitet ska etableras.

Både ledare och medlemmar behöver hjälpas åt att balansera gruppens behov av relationer och de uppgifter som ska lösas gemensamt. Det resulterar i att resurser, förmågor, kunskap, och perspektiv som medlemmarna bidrar med i gruppen kan vara till nytta för samverkansgruppens förmåga att skapa innovativa och effektiva lösningar (Keyton & Stallworth, 2003).

Samarbete mellan organisationer (interorganizational collaboration) har studerats som struktur och process (Keyton et al., 2008). Genom att definiera samarbete som en kommunikativ process som har flera nivåer (kommunikation på individ-, team-, organisation- och publiknivå) och som uppstår i en grupp när individer interagerar och samverkar (Keyton et al., 2008) kan man också förklara hur och varför samarbete uppstår och vad som krävs för att lyckas. De individer som deltar i samarbetet representerar sina respektive organisationer och har olika intressen. Individerna påverkar vad som sker i gruppen – där samarbetet har sin viktigaste bas.

Kommunikationsprocesserna i samverkansgruppen har visat sig påverkas av spänningar mellan privat och offentligt, egenintresse, individ- respektive organisationsfokus och samarbete som process eller resultat. Spänningar mellan privat och offentligt består av de olika antaganden, attityder och förhållningssätt som deltagarna bär med sig och som inte är tillgängliga för andra förrän de uttrycks i budskap som gör att de kommer upp till ytan. Egenintresse består av de personliga och organisationsmässiga investeringarna. Individ- respektive organisationsfokus handlar om att deltagarna kan blanda ihop individers bidrag med organisationernas bidrag. Samarbete som process eller resultat handlar om att deltagarna hellre arbetar mot målet än att skapa en bra process för att nå dit, exempelvis genom att få med alla i diskussionen, introducera nya medlemmar etc., vilket i sig försämrar resultaten på det viset att maximala bidrag från alla deltagare inte kan uppnås. Alla de här faktorerna visar sig när man analyserar kommunikationen i samverkansgrupper (Keyton et al., 2008, s. 399).

Keytons faktorer hjälper till att förklara hur kommunikationen i sig inom samverkansgruppen skapar det sociala system som samarbetet sker inom, och hur

den är intimt förknippad med resultatet av samarbetet. De kommunikativa processer som främst påverkar samarbetet är *investering* av materiella och immateriella tillgångar (pengar, material och människor; tid och status) och *inverkan* – i vilken grad deltagarna tror att resultaten har nytta för dem själva och deras organisationer (jfr. Monge et al., 1998).

Deltagarnas osäkerhet eller förtroende till arbetsgruppen påverkas av om de har motstridiga motiv eller mål som kan hindra deras ansträngningar att söka respektive dela information. Om deltagare uppfattar att andras investering och inverkan skiljer sig från eller potentiellt hotar deras egen, kan en stor osäkerhet inom nätverket uppstå. Deltagarnas osäkerhet sprider sig alltså till gruppnivån och skapar osäkerhet i hela nätverket (Keyton et al., 2008, s. 397).

Genom att studera de individuella deltagarnas roll i samverkansgrupper kan man se vilka hot och möjligheter som påverkar deras kommunikativa beteende i gruppen, och hur deras inverkan på andra deltagare bidrar till gruppens resultat.

Samarbetsprocessen utvecklas inte helt under ett enda möte, enligt forskarna Keyton, Ford och Smith (2008). Eftersom samarbete är en strategisk process, visar sig inte individuella och organisatoriska intressen vid det första mötet innan deltagarna har etablerat en relation och gemensam historia. Vid möten med samverksgruppen utvärderar deltagarna vilken inverkan resultatet kan ha i förhållande till investeringen som krävs. Över tid, och när deltagarna förändras, kan nya deltagares kunskap om andra deltagare eller de organisationer de representerar inte ersättas med den kunskap som andra, mer erfarna deltagare har.

Kommunikationen och samtalen som sker under arbetsgruppens möten påverkar både individers och organisationers intressen och påverkar därigenom arbetsprocessen framgent. Om modellen för samarbetet inte inkluderar och tar hänsyn till deltagarna och deras kommunikation, blir det underliggande antagandet att representanterna från de olika organisationerna är utbytbara och att det inte stör samarbetet om deltagarna förändras. Men, om man ser till de ovan nämnda faktorerna *investering* och *inverkan*, som påverkar arbetsprocessen, och som etableras genom kommunikationen, är deltagarna inte lika enkelt utbytbara. Snarare är det så att varje deltagare bidrar med sina unika individuella och organisatoriska perspektiv (Keyton et al., 2008, s. 400).

Eftersom samarbete kräver mer än ett möte, uppstår det allvarliga störningar av möten, uppgifter, och relationer i samverkansgruppen när deltagarna byts ut eller slutar. Nya deltagare kan bidra till innovation och kreativitet, men för mycket förändring för snabbt skapar i stället en oförutsägbar miljö i samverkansgruppen (Keyton et al., 2008, s. 401).

Kommunikationsfaktorer på individnivå som påverkar relationerna i arbetsgrupper och därmed också resultaten av samarbetet mellan organisationer är enligt Kasouf, Celuch, and Bantham (2006) de samverkansnormer och kommunikationsbeteenden som etableras i gruppen och påverkar deltagarnas attityder till hur problemlösningen i gruppen fungerar. Samverkansnormer kan vara förväntningar, förståelse och förutsättningar som deltagarna har individuellt och formulerar gemensamt. Kommunikativa beteenden är framför allt: lyssnande, öppenhet kring egna behov och intressen.

Kommunikativa beteenden som främjar samarbete i form av en delad vision och delad makt är enligt Heath och Sias (1999) exempelvis att diskutera syftet med samarbetet, bejaka andras inlägg, uttrycka stolthet; samt att ge alla möjlighet att komma till tals, och låta ordföranden rotera.

## Sammanställande funktion

Samarbeten mellan organisationer möjliggörs genom att någon person eller organisation har en *sammankallande funktion* – och identifierar och samlar de som behöver mötas (Wood & Gray, 1991). Den sammankallande rollen kan variera – och en sammankallande för ett samarbete behöver inte ha formell auktoritet, som exempelvis en myndighet som har ett juridiskt ansvar för ett område, utan kan ha en informell auktoritet baserad på exempelvis position och inflytande i ett informellt nätverk, expertis och kunskap inom området, eller trovärdighet bland intressenterna inom området (Wood & Gray, 1991, s. 151).

Wood och Gray diskuterar fyra olika typer av inflytande som sammankallande i samarbeten kan ha, se tabellen nedan (s. 152):

Typ av initiativ	Typ av inflytande	
	Formellt	Informellt
Efterfrågad av intressenter: sammankallande är responsiv	Legitimering Uppfattas som rättvis	Facilitering Får förtroende
Initierad av sammankallande: sammankallande är proaktiv	Bemyndigande Har makt	Övertalning Är trovärdig

De fyra typerna av inflytande blir synliga i olika situationer och typer av samarbeten. Genom *legitimering* använder den sammankallande sitt formella inflytande till att organisera problemområdet. Deltagarna litar på att den sammankallande är rättvis och inte använder auktoriteten godtyckligt. Genom *facilitering* kan den sammankallande använda sin trovärdighet och sitt inflytande till att hjälpa intressenterna förhandla en gemensam förståelse av problem och underlätta samarbetet för att lösa dem. Genom *bemyndigande* använder den sammankallande sin auktoritet och makt över resurser. Slutligen, genom *övertalning* använder den sammankallande sin trovärdighet, kunskap om området, relationer mellan deltagarna, och personliga egenskaper för att övertala deltagarna att samarbeta. De olika typerna av inflytande får olika effekter i för samarbetsprocesser och resultat som kan utvärderas från fall till fall.

## Ledarskap

För att skapa ett klimat präglad av samarbete är det viktigt att ledaren gynnar utvecklingen av positiva sociala relationer mellan deltagarna i gruppen (Kramer & Crespy, 2011). Ledarens kommunikativa beteende kan förstärka eller förstöra samarbetet inom gruppen. Förstärkande beteenden är att uttrycka sitt intresse för deltagarnas idéer, ställa frågor och acceptera svar. Genom att avvisa de idéer som kommer fram kvävs det kreativa klimatet och samarbetet försvåras. Ett positivt stöd uppmuntrar deltagarna, men de måste samtidigt känna att de har ett ansvar att samarbeta (s. 1035). Genom att ledaren öppet experimenterar och utvärderar kan resultatet i gruppen förbättras. Samarbete utvecklas ofta i mycket korta sekvenser, som en fråga-svar-sekvens, och kräver inga långa diskussioner.

De här korta sekvenserna där någon har ett förslag som ledaren accepterar innebär att samarbete inte behöver vara särskilt tidskrävande (Kramer & Crespy, 2011).

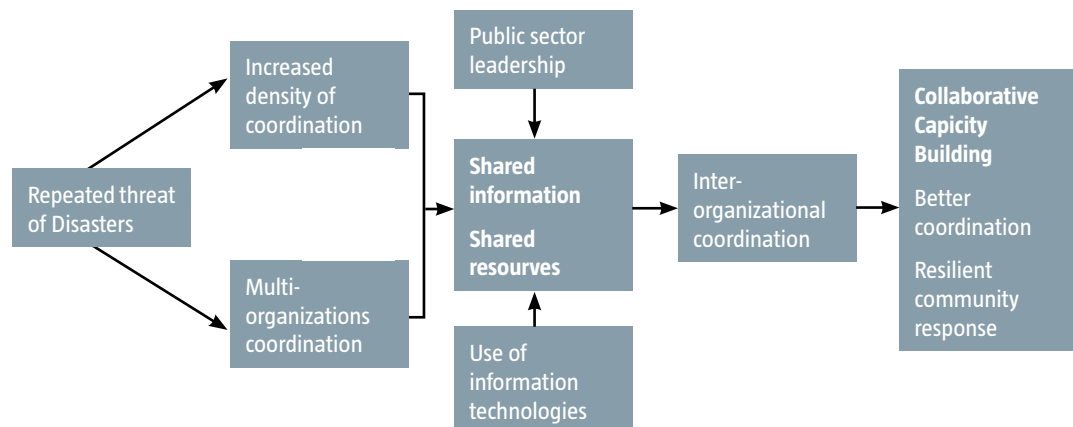
Ledarskap behöver inte komma från en person, utan kan komma från vem som helst i en arbetsgrupp. Deltagarnas olika bidrag kan i vissa fall utnyttjas mer effektivt om ledarskapet växlar. Den synergi som skapas i gruppen när gruppen tillsammans skapar mer än de individuella deltagarnas insatser utgör själva nyttan i samarbetet.

Förvånande nog finns det inte särskilt mycket forskning om ledarskap vid kriser (Kapucu & Van Wart, 2008; Van Wart & Kapucu, 2011; Waugh & Streib, 2006) och den forskning som finns fokuserar ofta på negativa aspekter (James, Wooten, & Dushek, 2011), särskilt verkar forskning om ledarskap av nätverksarbete vid kriser och ledarskap av kriskommunikation saknas.

## Forskning om nätverkssamarbete vid kriser

Vid allvarliga händelser, kriser och katastrofer behöver organisationer dra nytta av varandras kunskaper, lära av varandra och agera utöver den förmåga som den enskilda organisationen har (Kapucu, Bryer, Garayev, & Arslan, 2010). Organisationer lär sig inte själva, de lär sig genom sina medlemmar (chefer, medarbetare, kriskommunikatörer och samordnare). När individers erfarenheter och lärande integreras i organisationens rutiner och processer kan vi tala om lärande organisationer som ökar sin effektivitet. Lärande sker under processer som insamling av kunskap, informationsspridning, tolkning av information och kollektivt minne.

Samverkan vid en kris leder till samordning av resurser som ger bättre koordinering och bättre återhämtningsförmåga vid kriser (Kapucu et al., 2010, s. 5):



Några stora katastrofer på senare tid, terrorattacken vid World Trade Center i New York, orkaner i Florida, jordbävningen på Haiti, och orkanen Katrina som lade New Orleans under vatten har lett till studier om nätverkssamarbete vid kriser. Vid de upprepade orkanerna i Florida visade det sig att organisationerna i nätverket agerade ungefär på samma sätt, och att man inte lärde sig av kriserna. Organisationerna hade inte så mycket närkontakt, och forskarna diskuterar betydelsen av att aktörerna i nätverket har tillräckligt nära relationer för att kunna interagera och koordinera sina insatser på ett effektivt sätt (Kapucu et al., 2010).

När nätverken är stora kan mindre grupperingar (cliques) bildas som interagerar mer med varandra för att underlätta operationer under stress och öka effektiviteten. Därigenom utesluts samtidigt andra organisationer i nätverket från fullständig information och eventuellt andra resurser (Kapucu et al., 2010, s. 14). I de här subgrupperna som delar kunskap och information genom att samarbeta nära varandra underlättas koordineringen.

Kapucu betonar att för att organisationer ska kunna agera effektivt tillsammans vid katastrofer och kriser måste de kunna dela och använda information effektivt: samla, analysera och använda den; sprida den snabbt i en användbar form (Kapucu, 2006). Det hjälper inte att samla eller sprida massor av information inom nätverket om den inte kan omvandlas till en form som användaren kan ta till sig. Kommunikation och beslutsfattande vid händelser och kriser sker i en omgivning som är präglad av osäkerhet, trots det måste organisationer kommunicera på ett effektivt sätt för att fatta avgörande beslut om användandet av sina begränsade tillgångar. I det här arbetet är nätverk och samarbete mellan organisationer centralt, och även den kommunikationsteknologi som de använder. För att kunna agera effektivt när en kris inträffar är det centralt att system och nätverksstrukturer finns på plats i förväg.

*Erfarenhet* när det gäller att arbeta tillsammans, *förtroende* och *kommunikation* visade sig vara centrala bidrag för offentliga och ideella organisationsaktörer vid jordbävningen på Haiti (Nolte & Boenigk, 2011).

I New Orleans visade det sig att katastrofen inte bara var en naturkatastrof – det var lika mycket en administrativ och kommunikativ katastrof, skriver forskarna Garnett och Kouzmin som analyserat kriskommunikationen vid orkanen Katrina (Garnett & Kouzmin, 2007). Kommunikationstekniken fungerade dåligt, och byråkratiskt och personligt käbbel hindrade och försenade effektiv krisförberedelse, -hantering och återhämtning. Forskarna studerade fyra områden inom kris-kommunikation: interpersonell kommunikation, medierelationer, kommunikationsteknologi och samarbete mellan organisationer. Det sista området är mest outvecklat när det gäller forskning.

En samordnad krishantering är ingen centraliserad kommandostruktur, utan en komplex process där många organisationer inom ett flertal nätverk diskuterar möjligheter, utbyter information, och förhandlar vad som ska göras (Garnett & Kouzmin, 2007, s. 180). För att kunna hantera kriser effektivt krävs att de rätta organisationerna deltar i relevanta nätverk och säkerställer ett kontinuerligt kommunikationsflöde. *Stabilitet* i nätverket har visat sig vara en framgångsfaktor när det gäller krishantering. Kommunikationen kan ibland flöda okontrollerat och då störa en effektiv krishantering inom nätverket – mer kommunikation är inte nödvändigtvis bättre, speciellt om den är oordnad.

Under orkanen Katrina, sattes samarbetet mellan olika organisationer på prov när det gällde att dela information och samarbeta. Tyvärr lyckades inte det särskilt bra enligt Garnett och Kouzmin. Såväl tekniska problem, bristande förtroende mellan parterna och skillnader i organisationskulturerna försvårade samarbetet (s. 180). Lokala och statliga myndigheter käbblade och skyllde på varandra (Adkins, 2010).

Samverkansgrupper med medlemmar från flera organisationer minskar risken för grupptänkande (när ett antal liktänkande personer missar nya infallsvinklar och viktiga perspektiv). En risk med samverkansgrupper är om en organisation



inte uppträder som förväntat kan andra uttrycka sitt missnöje internt eller offentligt, vilket skadar samarbetet och kan försvåra krishanteringen. Om någon håller information för sig själv, skadas kommunikationsflödet inom nätverket, och resultatet för aktörer som behöver handla utifrån ofullständig information. Informationen kan även förändras och tolkas på olika sätt i olika sammanhang.

Förtroende är centralt, men att bygga förtroende är en komplex process – kanske det svåraste när det gäller att skapa ett effektivt krishanteringssystem. Olika värderingar, lojalitet, och språkbruk kan försvåra kommunikationen mellan olika organisationer, liksom mellan enheter inom samma organisation.

De allmänna rekommendationer Garnett och Kouzmin ger för att förbättra samverkan mellan organisationer vid kriser är följande (2007, s. 183):

- Identifiera nätverk av organisationer som är relevanta för potentiella gemensamma kriser
- Arbeta fram överenskommelser kring syftet med dessa nätverk (områdeskonsensus) i förväg
- Underlätta interaktionen mellan organisationerna och de inblandade individerna för att utveckla förtroende och kommunikationsvägar innan krisen inträffar
- Kommunicera kontinuerligt inom nätverket
- Låt nätverket praktisera krishantering genom övningar som också är gränsöverskridande (transnationella)
- Utveckla improvisations- och problemlösningsförmågan genom övningarna
- Uppmuntra beslutsfattande i grupp och horisontell kommunikation som krävs vid krishantering, snarare än traditionell hierarkisk uppifrån- och ner kommando-/kontroll-kommunikation
- Använd nätverket för samverkan och snabbt och gemensamt agerande, red ut rättsliga problem senare
- Gör regelbundna överenskommelser om kommunikationskanaler och flöde, och utvärdera kontinuerligt om de fungerar bra
- Uppmuntra olika former av kommunikation: informell/formell, intern/extern, kontextuell/syntetisk, mediedriven och nätverksdriven
- Utveckla kontinuerliga relationer med viktiga medieaktörer, men undvik att lita enbart på massmedierna när det gäller kommunikationen
- Dela kunskap om teknik inom nätverket, men undvik att lita på att tekniken kan hantera krisen
- Använd olika metoder för reflektion och feedback från de deltagande organisationerna för att kunna rätta till misstag och reglera prestationerna

Kommunikation till allmänhet och medier vid en allvarlig händelse, kris eller katastrof är en komplex process som innebär att identifiera informationskällor, samla information, skapa mening av informationen och förmedla meningsfull information, och att använda kunskap byggd på erfarenhet (Kapucu et al., 2010). Allt detta kan inte hanteras inom en enskild organisation eftersom händelser påverkar flera organisationer samtidigt. Samordning av information vid kris-situationer genom informatörsnätverk bidrar till att utnyttja resurser och kunskap gemensamt för att skapa effektivare krishantering.

**Metod**

## Metod

En studie som syftar till att få kunskap om hur arbetet med informatörsnätverk i operativa händelser fungerar kan genomföras med hjälp av olika metoder. Kvalitativa metoder är bra för att ge en helhetsförståelse för komplexa kommunikationsprocesser och aktörernas perspektiv, attityder och förslag till utveckling av arbetsmetodik i nätverksarbete. Kvantitativa metoder ger en mer heltäckande och generell bild av hur aktörerna uppfattar nätverken och vilka faktorer som påverkar resultatet av nätverksarbetet.

Den här studien är en fallstudie, där några händelser och nätverk har valts ut för att representera olika typer av nätverk. En fallstudie innebär att man kan fördjupa sig i omständigheterna inom ett speciellt fall och få en helhetsbild som kan ge insikter för andra liknande fall och situationer (Yin, 2003). Genom fallstudien kan forskaren förstå hur aktiviteter och interaktioner i det utvalda fallet beror av och påverkar omgivningen.

Det första nätverket som valdes är Pandemin (Fågel- och svininfluensan) som hör till området Human- och Djursmitta. Nätverket var aktivt under fågelinfluensan 2006, då nätverket formades, och influensa A(H1N1) "svininfluensan" 2009, men bestod i stort sett av samma aktörer.

Det andra nätverket var aktivt vid jordbävningen och kärnkraftsolyckan i Fukushima i Japan 2011, och representerar en händelse som inte påverkade Sverige i stor utsträckning vid detta tillfälle, men där en händelse i Sverige skulle kunna få stora och mycket allvarliga konsekvenser. Detta nätverk är också relativt etablerat.

Det tredje nätverket är organisationer som var aktiva vid vulkanutbrotten på Island som medförde vulkanaska över luftrummet såväl 2010 som 2011. Detta nätverk fanns inte före vulkanen Eyafjallajökulls utbrott 2010, eftersom tidigare erfarenheter av detta hot var små och händelsen innebar okända utmaningar.

Studiens frågeställningar har varit avgörande för valet av metod. Eftersom frågeställningarna både omfattar frågor kring deltagarnas uppfattningar kring hur nätverken fungerat och hur arbetsmetoderna kan utvecklas, samt faktorer som påverkar resultatet av nätverkens arbete, kombinerades kvalitativa intervjuer med en kvantitativ studie i form av en enkät. Genom att kombinera två metoder som i det här fallet kompletterar varandra får studien större djup och bredd (Greene, 2007, s. 101). Vi kan därigenom nå en djupare förståelse av nätverksdeltagarnas upplevelser och erfarenheter av hur nätverken fungerade samt hur olika aspekter och faktorer påverkade dem (jfr. Greene, 2007, s. 185). Båda dessa metoder genomfördes som totalundersökningar, där deltagarna i de tre nätverken dels blev intervjuade, dels fick fylla i en enkät med frågor kring ovanstående teman. Alla kommunikatörer från olika myndigheter och organisationer som fanns listade hos MSB som deltagare i de tre nätverken omfattades av undersökningen.

## Intervjuer

Intervjuerna genomfördes där det var möjligt vid personliga möten, och i annat fall via telefon. Telefonintervjuer är mer begränsande än personliga intervjuer, eftersom man inte kan etablera kontakt på samma sätt genom kroppsspråket vid en telefonintervju. Telefonintervjuer är också vanligen kortare eftersom samtalet inte utvecklas lika mycket när man inte ser varandra. Trots det har alla intervjuade personer varit öppna med sina åsikter och kommentarer kring nätverken, och den sammantagna bedömningen är att intervjutekniken inte påverkat resultatet i någon större omfattning. Totalt intervjuades 32 personer, se bilaga 1. Bortfallet blev 10 personer från den ursprungliga listan med 42 namn. Av dessa tackade 6 nej på grund av att de inte tyckte att de deltagit i nätverket genom att vara aktiva vid informationsamordning och planering av kommunikation. Någon av dessa personer deltog vid något enstaka möte. Fyra personer hade slutat eller var tjänstlediga och gick inte att nå.

Intervjupersonerna blev vid intervjutillfället tillfrågade om de godkände att intervjun spelades in på band, och informerade om att de skulle få möjlighet att läsa igenom rapporten före publicering. Intervjuerna genomfördes som halvstrukturerade samtal där en frågemall följdes och följdfrågor ställdes, se bilaga 2. Intervjuaren strävade efter att låta intervjupersonen berätta utifrån sitt perspektiv och sina upplevelser av händelserna och nätverken.

Intervjuerna skrevs ut i sin helhet och materialet omfattar totalt 175 sidor text, A4, enkelt radavstånd. Analysen av intervjuerna gjordes utifrån inspelningar och utskrivna texter genom att materialet lästes flera gånger och de teman och synpunkter som var relevanta i förhållande till frågeställningarna plockades fram och sammanställdes.

## Enkät

Enkäten genomfördes som en webbenkät till deltagarnas e-postadress. Totalt fanns 42 namn på listan över de tre nätverken. Efter att nio personer sorterats bort som själva ansåg att de inte varit delaktiga i nätverken eller inte gick att nå återstod 33 personer. Två personer tackade nej till att svara på enkäten, och 5 svar uteblev. Totalt fick enkäten 26 svar, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 79 procent. Eftersom antalet svarande personer är litet bör de mer avancerade statistiska beräkningarna och sambandsanalyserna som presenteras i resultatavsnittet tolkas med stor försiktighet. De svarande är dock representativa för de nätverk de ingår i tack vare den höga svarsfrekvensen. Tretton kvinnor och tretton män besvarade enkäten. De har i genomsnitt 19 års yrkeserfarenhet inom kommunikationsområdet och genomsnittsåldern är 48 år.

## Teoretiska begrepp, skalor och hypoteser

I teoriavsnittet finns redogörelser för de teorier som studien bygger på när det gäller framgångsfaktorer för nätverk och samverkansgrupper av det här slaget. De frågeområden som ingick i enkäten är kommunikation inom nätverket, koordination av arbetet, ledningen av nätverket, samarbetsklimatet, gemensamt mål, aktörernas roll/engagemang, balans av bidrag, förtroende, samhörighet, och resultatet av nätverksarbetet.

Kommunikation inom nätverket, ledning av det, samarbetsklimat, gemensamt mål, balans av bidrag, förtroende och samhörighet är framgångsfaktorer för nätverk och samverkansgrupper som kommit fram i tidigare studier (vissa av dem kvalitativa) och teoretiska forskningsartiklar (t.ex. Keyton, 2003, 2008) se litteraturöversikten. Enkätfrågorna inom dessa områden har utformats specifikt för denna studie och har inte testats empiriskt tidigare.

Koordination av arbetet, aktörernas engagemang och resultatet av nätverksarbetet är begrepp och skalor som inspirerats av och anpassats från en longitudinell studie av samverkande gruppers resultat (Hoegl, Weinkauff, & Gemuenden, 2004). I denna studie visade det sig att variablerna koordination mellan team, engagemang och uppfattad kvalitet på arbetet var faktorer som hade tydligt samband med uppfattningarna om det övergripande resultatet av arbetet (s. 51). De ursprungliga skalorna modifierades, några frågor togs bort och ett antal frågor lades till.

De enkätfrågor och skalor som använts redovisas i bilaga 3. Faktorernas hållbarhet testades genom faktoranalys (Principal Component Analysis, Varimax Rotation with Kaiser Normalization) och resultatet redovisas i bilagan. De faktorer som visade sig hålla samman användes för att skapa index och därefter analyserades samband genom regressionsanalys (Andersson, Jorner, & Ågren, 1994).

**Tre kriser – tre nätverk**

## Tre kriser – tre nätverk

Definitionen av en kris varierar i litteraturen, och den påverkan på samhället krisen har varierar. Begreppen allvarlig händelse, kris och katastrof signalerar en ökande påverkan. Här har begreppet kris använts om de tre händelser som valts ut för studien.

### Fågel- och svininfluensan (Human- och djursmitta)

Fågelinfluensan (H5N1) kom till Sverige 2006 och upptäcktes först genom fyndet av fyra döda viggår i närheten av Oskarshamn. De döda fåglarna bar på den aggressiva formen av influensaviruset H5N1. Ytterligare fall av smittade vilda fåglar, en vild mink och en gräsand i viltfågelhågn kunde också konstateras. För att människor ska kunna smittas av fågelinfluensan krävs att de har haft närbkontakt med sjuka eller döda fåglar.

I Sverige har man funnit några nya fall efter 2006, men alla EU-medlemsländer är sedan 2002 del av ett övervakningsprogram av fågelinfluensa hos fjäderfä och vilda fåglar. Efter utbrottet 2006 införde Sverige nya skydds nivåer och regler för hur fjäderfä och fåglar får hållas beroende på aktuell risknivå i landet.<sup>1</sup>

Ett fågelinfluensanätverk etablerades i Sverige 2006, med representanter från bl.a. Socialstyrelsen, Smittskyddsinstitutet, Läkemedelsverket och Jordbruksverket. Representanterna har fortsatt kontakt i olika zoonos-frågor.<sup>2</sup>

Den nya influensan A(H1N1) utsågs av Europeiska smittskyddsmyndigheten ECDC till det officiella namnet för svininfluensan. Influensan upptäcktes första gången i Mexico 2009. Namnet svininfluensan, som fortfarande används i folkmun, kom från att viruset tros ha kommit från grisar från början. Nu är det även ett virus hos människor och alla icke-vaccinerade människor kan bli smittade. Exakt hur influensastammen sprids från grisar till människor är oklart, men grisarnas immunsystem och cellfunktioner är mycket lika människans.

Viruset är av en helt ny variant och är klassad som en pandemi av WHO.<sup>3</sup> En influensapandemi innebär att en ny influensa sprids över världen så att den smittar en stor andel av befolkningen i många olika länder.<sup>4</sup> Bland tidigare pandemier kan nämnas spanska sjukan och Hong-Kong-influensan. För att bromsa spridningen av viruset beslutades om vaccination för hela Sveriges befolkning hösten och vintern 2009 – 2010.<sup>5</sup>

Då det redan fanns etablerade nätverk genom fågelinfluensagruppen och det svenska pandeminätverket gick det mycket snabbt att kalla samman nätverket

---

1. [www.krisinformation.se](http://www.krisinformation.se)  
 2. Zoonoser är sjukdomar som kan smitta både människor och djur.  
 3. [www.socialstyrelsen.se](http://www.socialstyrelsen.se), [www.krisinformation.se](http://www.krisinformation.se)  
 4. Socialstyrelsen, 2012  
 5. [www.smittskyddsinstitutet.se](http://www.smittskyddsinstitutet.se)

när svininfluensan bedömdes vara en krissituation i Sverige våren 2009. I nätverket ingick bland annat representanter från Smittskyddsinstitutet, Läke­medelsverket, Socialstyrelsen och Länsstyrelsen i Kronoberg. Sam­mankallande för nätverket var Socialstyrelsen.

I den här studien har de intervjuade nätverksmedlemmarna från myndigheterna fokuserat på det stora krisarbetet med Den nya influensan/Svininfluensan. Flera av dem har dock varit på samma position länge och kan dra tydliga paralleller bakåt till fågelinfluensan och tidigare zoonos-samarbeten.

En utvärdering av Influenta A(H1N1) gjord av Socialstyrelsen och MSB (2011) på uppdrag av regeringen har granskat förberedelserna för och hanteringen av pandemin. I rapporten konstateras att kommunikationsfrågorna kom att bli en mycket viktig del i hanteringen av pandemin, både på regional och nationell nivå. De krävde också betydligt mer resurser och blev viktigare än många planerat för. Eftersom fokus låg på vaccinationskampanjen var nationella myndigheter och landsting mer berörda än länsstyrelser och kommuner. Kommunikationsarbetet fungerade väl och det berodde till stor del på att det fanns ett etablerat samarbete mellan myndigheterna: "inte minst genom det myndighetsgemensamma kommunikätorsnätverket kopplat till Nationella pandemigruppen" (s. 77). De var redan från start "samkörda" och kunde snabbt börja det praktiska kommunikationsarbetet. I rapporten konstateras även att det finns ett stort värde i att upprätthålla och underhålla befintliga arbetsgrupper även i perioder mellan kriser, eftersom etablerade och tillitsfulla relationer är viktiga för ett effektivt och framgångsrikt samarbete.

## Vulkanaskan (Naturolyckor)

Vulkanutbrottet i vulkanen Eyafjallajökull på Island i april 2010 orsakade ett askmoln som bredde ut sig i så stor omfattning att det påverkade hela norra Europas flygtrafik i många dagar i sträck. Det stängda luftrummet påverkade allmänheten i stor grad eftersom många personer inte kunde resa, men de allvarligaste konsekvenserna var att akuta sjuktransporter med flyg eller helikopter inte kunde genomföras. Även viktiga leveranser som sker med flyg, exempelvis leveranser av reservdelar till telenäten påverkades.

Det var en oväntad och oförutsebar händelse som de svenska myndigheterna inte hade någon beredskap inför och därför fanns inget etablerat myndighetssamarbete eller någon gemensam kisträning kring denna typ av händelseförlopp. Krisen var tvärssektoriell och många myndigheter kopplades in.

De ansvariga myndigheter som berördes av vulkanaskan var: *Luftfartsverket* som ansvarar för flygtrafiken i svenskt luftrum, *Transportstyrelsen* som är tillståndsmyndighet för Luftfartsverket, öppnar och stänger luftrummet och har ett övergripande ansvar, *Swedavia* som driver statens flygplatser, *Jordbruksverket* som ansvarar för djurhälsa och jordbruk, *kommunerna* som ansvarar för information och att fördela och prioritera sjukvårdinsatser vid behov, *Livsmedelsverket* som ansvarar för friskt vatten och säkra livsmedel, *SGU* (Sveriges geologiska undersökning) som är expertmyndighet för frågor om berg, jord och grundvatten, *Socialstyrelsen* som ansvarar för hälsoskydd och bedömer hälsorisker, *SMHI* som gör



väderprognoser och prognoser för askmolnens utbredning, *Naturvårdsverket* som ansvarar för övervakning av miljötillståndet i samband med luftföroreningar och *länsstyrelserna* som samordnar aktörers information och åtgärder på regional nivå.

Det stora informatörsnätverk som bildades präglades av dessa särskilda omständigheter och av en brist på förberedelse, samt myndigheternas varierande grad av erfarenhet av liknande nätverksarbete.

Ett år senare, i maj 2011 fick vulkanen Grimsvötn på södra Island ett utbrott. Även vid detta tillfälle spreds ett askmoln som påverkade flygtrafiken i Europa, men omfattningen var inte lika stor som vid utbrottet ett år tidigare. För svensk del orsakade askmolnet inställda och försenade flyg i delar av Sverige i några dagar.<sup>6</sup> Vulkanen slutade producera aska mindre än en vecka efter utbrottet. Transportstyrelsen beslutade om vilka begränsningar som skulle gälla när askan från vulkanutbrottet kom in i svenskt luftrum. Flygningar förbjöds i områden med den högsta koncentrationen av aska. I övriga områden fick flygbolagen flyga om de gjort säkerhetsbedömningar som godkänts av Transportstyrelsen.

De intervjuade kommenterar att det andra vulkanutbrottet var betydligt enklare att hantera, det var mindre till omfattningen, och man hade vid detta tillfälle erfarenheter från det första utbrottet samt ett etablerat nätverkssamarbete vilket underlättade arbetet mycket.

## Kärnkraftshaveriet i Fukushima (Kärntekniska olyckor)

En jordbävning drabbade Japan i mars 2011. Det största skallet uppmättes till 9.0 på richterskalan och skalten och flodvågorna orsakade omfattande skador. Många människor dog, skadades och blev hemlösa. Jordbävningen och de efterföljande tsunamivågorna som träffade kärnkraftverket Dai-ichi i Fukushima ledde till problem med strömförsörjningen och därmed även kylningen av kärnbränslet.<sup>7</sup> Två av reaktorerna i kärnkraftverket exploderade, och radioaktiva ämnen släpptes ut. En explosion inträffade också i byggnaden till reaktor 4. Radioaktiva ämnen spreds till atmosfären. Några dagar efter de radioaktiva utsläppen påvisades radioaktivitet i dricksvatten, mjölk och bladgrönsaker. Japanska myndigheter införde restriktioner för vatten och livsmedel.

Totalt utrymdes över 100 000 personer från området upp till 30 km från kärnkraftverket. Utrikesdepartementet (UD) avrådde i samråd med Strålsäkerhetsmyndigheten svenskar från resor till Japan. Svenskar i Japan rekommenderades att ta jodtabletter för att skydda sig mot radioaktiva ämnen de eventuellt fått i sig via livsmedel eller genom inandning.

Kritik mot den japanska regeringens hantering i det tidiga skedet har förekommit. Två månader efter jordbävningen bekräftade det japanska kärnkraftföretaget TEPCO att det var en härdsmläta som inträffat vid reaktor 1 i Fukushima, senare bekräftades härdsmlätor även i reaktorerna 1, 2 och 3. Samhällskonsekvenserna kommer att vara fortsatt stora under en lång tid framöver.

6. [www.krisinformation.se/web/Pages/SubStartPage\\_\\_\\_72907.aspx](http://www.krisinformation.se/web/Pages/SubStartPage___72907.aspx)

7. MSB 2012; [www.krisinformation.se/web/Pages/SubStartPage\\_\\_\\_72931.aspx](http://www.krisinformation.se/web/Pages/SubStartPage___72931.aspx); [www.stralsakerhetsmyndigheten.se/Om-myndigheten/Tema-stralsakerhet/Artiklar/Det-borjade-med-en-jordbavning/](http://www.stralsakerhetsmyndigheten.se/Om-myndigheten/Tema-stralsakerhet/Artiklar/Det-borjade-med-en-jordbavning/)

I Sverige uppmättes låga och ofarliga nivåer av radioaktiva ämnen från kärnkraftsolyckan, och det fanns ingen anledning att äta jodtabletter här. Trots det rapporterade ett flertal apotek rapporterade att de tagit slut.

Med anledning av jordbävningen i Japan ordnades flera informationssamordningsmöten. Det första mötet omfattade många myndigheter: länsstyrelserna, Energimyndigheten, Försvarsmakten, PTS, Rikspolisstyrelsen, FOI, Socialstyrelsen, Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM), Svenska Kraftnät, UD och SOS Alarm deltog. Därefter deltog de mest berörda i ytterligare möten: SSM, UD, Socialstyrelsen och företrädare för MSB och Krisinformation.se.

Kärntekniska olyckor är ett område som MSB arbetat länge med. Företrädare för MSB beskriver nätverket som aktiverades vid kärnkraftsolyckan i Fukushima som ett etablerat och moget nätverk som är ett resultat av ett regeringsuppdrag. Ambitionen är att träffas kontinuerligt, en eller två gånger per år, för att upprätthålla relationerna mellan de medverkande. Om någonting skulle hända så har man kännedom om varandra och det blir lättare att samarbeta under pressade förhållanden.

Övriga myndighetsrepresentanter som intervjuades upplever dock inte riktigt att det nätverk som MSB beskriver, det Kärntekniska nätverket, var detsamma som Fukushima-nätverket, kanhända för att det inte alltid var samma personer och inte samma befattningar som ingick i de två nätverken från myndigheternas sida.



# **Resultat 1. Intervjuer med nätverksdeltagare**

# Resultat 1. Intervjuer med nätverksdeltagare

I det här avsnittet redovisas intervjuerna med deltagarna i de tre myndighetsnätverken. Först presenteras deltagarnas uppfattningar om syftet med nätverket, därefter MSB:s roll och samordningsförmåga, arbetssätt och metoder i nätverket, den roll Krisinformation.se spelade, viktiga förutsättningar för nätverksarbete, och slutligen de problem och utmaningar deltagarna har erfarenhet av och hur de ser på utvecklingsmöjligheter av den här typen av samarbete vid kriser och händelser.

## Fågel- och svininfluensan (Human- och djursmitta)

### Syftet med nätverket

Att det skulle finnas någon form av svenska myndighetsnätverk som alltid existerar, med utsedd och formell organisation är en vanlig missuppfattning menar ett par av deltagarna som medverkat i nätverk kring fågel- och svininfluensorna. Det är snarare så, menar de, att varje gång det inträffar en akut händelse där kommunikationen behöver samordnas så identifierar man vilka myndighetsaktörer som bör ingå, vilka personer och vilka funktioner som behöver finnas med, och så startas ett nätverk upp. Förutsättningarna för att snabbt få igång en samverkan bedöms som mycket goda. Inom området pandemier sker ett förebyggande arbete i den Nationella Pandemigruppen, där diskussioner om gemensamma kris- och riskfrågor äger rum. Nationella Pandemigruppen beskrivs som den officiella samordningen mellan de myndigheter som är berörda av pandemier, där man skapar kontakter och relationer som är värdefulla när en kris bryter ut, men denna grupp ses inte som identisk med de nätverk som bildas vid kriser.

Flera av de medverkande har erfarenhet av både fågel- och svininfluensan, men fokus i deras resonemang ligger på den senare, den som har kallats den nya influensan men som av myndighetsrepresentanterna här oftast kallas pandemin.

När det gäller nätverken kring fågel- och svininfluensan har myndigheterna en väldigt tydlig och enad uppfattning om behovet av och syftet med samordning. De menar att samverkan är helt avgörande för att kunna hantera en sådan kris som en pandemi eller en allvarlig influensa är ett exempel på. Svininfluensan var en händelse som påverkade hela befolkningen i den bemärkelsen att alla var tvungna att förhålla sig till den och ta beslut om huruvida de skulle vaccinera sig. Att kunna nå ut till allmänheten med samordnad information på ett trovärdigt sätt blir då särskilt viktigt och nätverkssamverkan blir helt enkelt en förutsättning för att åstadkomma det.

Syftet med nätverket, menar de medverkande, är också att snabbt kunna bemöta människors farhågor och visa att man från myndigheternas sida agerar och hanterar situationen. Genom samverkan kan man skapa en helhetsbild och undvika att bli alltför fokuserad på den egna myndighetens ansvarsfrågor och när man har en gemensam lägesbild kan man känna sig tryggare i den egna kommunikationen.

## MSB:s roll/samordningsförmåga

Den roll MSB har som samordnare av nätverken är utifrån myndigheternas sammanlagda bild inte entydig. Medan någon uppfattade att MSB hade det samordnande ansvaret upplevde ett par deltagare att det ansvaret delades mellan MSB och Socialstyrelsen. Socialstyrelsen själva menar att det främst är de som har den sammankallande och samordnande rollen vid kriser som berör pandemier och influensor och att MSB ska ansvara för stöd till samordning genom att exempelvis driva de verktyg och kanaler som används, facilitera telefonmöten och uppdatera frågor och svar.

Denna ansvarsuppdelning upplevs dock inte ha varit särskilt tydlig och ibland var det svårt att avgöra vem som varit sammankallande menade man. Det förekom diskussioner både under och efter krisen om vilken roll MSB skulle ha och vissa hävdade att MSB tog ett alltför stort ansvar för samordningen. Andra menar emellertid att fördelningen av ansvar och uppgifter fungerade väl och att MSB var lyhörda och som en neutral part ställde frågor ur ett medborgarperspektiv, som en röst för allmänheten och snarare underlättade än samordnade. Från MSB menar man att samordningen fungerar bra när myndigheterna känner ett behov av stöd och hjälp och är engagerade. Om myndigheterna själva vill dra igång samverkan ska MSB vara beredda att facilitera när den hjälpen efterfrågas.

## Arbetsätt och metoder i nätverket

Den arbetsmetod som framför allt användes i nätverket var telefonkonferenser och de ägde rum två till tre gånger dagligen under pandemikrisens inledning. En uppfattning som förekommer hos flera deltagare är att mötena ofta blev väldigt långa, men att de i stort ändå fungerade bra. Ibland delades mötet upp i olika punkter för att alla myndigheter inte skulle behöva vara med under hela mötet utan bara då de deras respektive ansvarsfråga diskuterades. Frågor och svar bedömdes vara ett viktigt verktyg i pandemisamverkan men från MSB framkommer åsikten att diskussionen om frågor och svar ofta kan få för stort utrymme under möten och bli alltför detaljerad. Även en myndighetsdeltagare menar att man måste fundera över vad som är lämpligt att diskutera i ett telefonmöte och att en del av ärendena med fördel kan behandlas vid respektive myndighet istället för att man samarbetar kring dessa frågor på distans.

En annan åsikt som framkommer är att MSB formaliserade arbetet i alltför hög grad. Eftersom nätverket bestod av relativt få myndighetsaktörer där deltagarna kände varandra blev det ibland mer formellt än vad som hade varit nödvändigt menar man, med följderna att arbetet gick långsammare.

## Krisinformation.se

Att Krisinformation.se var viktig under pandemin är i stort sett alla medverkande eniga om, men medan några menar att dess betydelse var tämligen stor anser andra att betydelsen var oerhört stor. Webbsidan beskrivs som ett instrument för samverkan, ett nav eller en gemensam plattform där de olika myndigheternas ansvarsområden jämkades samman som i ett pussel. När allmänheten kan ha svårt att avgöra vilken myndighet som ansvarar för vad underlättar också Krisinformation.se för berörda medborgare som söker samordnad information.

Flera deltagare betonar dock att sidan inte är särskilt känd bland allmänheten och att myndigheternas respektive webbsidor hade lika många besökare som Krisinformation.se eller fler och att det därför kan vara svårt att avgöra exakt vilken betydelse sidan hade. Någon menar att den kan ha betytt mer för myndigheterna själva än för medborgare och medier, men att Krisinformation.se indirekt blev till nytta för allmänheten eftersom det där fanns lättillgänglig information att använda sig av för den personal som tog emot medborgares frågor och oro.

MSB menar att Krisinformation.se är en kanal och ett verktyg som inte blir bättre än vad aktörerna som ingår i nätverket är, ett verktyg som förutsätter att myndigheterna samordnar sig och ansvarar för att bidra till sidan med sitt sakområde och uppdaterar sina egna webbplatser så att Krisinfo har något att länka till. En tanke som uttrycks är att man skulle kunna ha en gemensam webbplats för alla myndigheter med en redaktion där både krisnyheter och kunskap kan finnas på samma ställe. Därigenom skulle man kunna nå långt fler människor än vad Krisinformation.se gör idag.

## Förutsättningar för arbete i nätverk

Flera kommenterar hur viktigt det är med en bra förberedelse, att nätverket redan finns och att man lärt känna varandra redan innan det händer något. Då blir startsträckan mycket kortare, och samverkan mer effektiv. Att man är trygg med varandra och känner igen varandras röster på telefon, har en personlig kontakt och vet varandras roller är en framgångsfaktor som flera nämner.

Från MSB:s sida ser man att man kan skapa bra förutsättningar för nätverks-samarbete genom att träffas i vardagen, öva tillsammans och på så sätt få en gemensam förståelse för de problem man har att hantera. Myndigheterna behöver ha en policy för att nätverket ska finnas, och att det ingår i planeringen och arbetsuppgifterna för kommunikatörerna.

Det bör framgå vilka som ingår i nätverket och vilket uppdrag de har, säger en deltagare. Detta står i kontrast till andra kommentarer som poängterar att nätverken inte är fasta och etablerade över tid, utan löst sammansatta, och de byggs på nytt vid varje händelse där man går igenom vilka aktörer som är berörda. Däremot verkar alla vara överens om att samverkan vid en kris eller händelse bygges på att man snabbt kan hitta de aktörer som är berörda.

Ett annan viktig förutsättning när nätverket sätts ihop är ett gemensamt fokus/målbild och att de som deltar är fokuserade på att samarbeta. Det kommenteras av flera personer. Att man sätter upp och går igenom målen med arbetet, vad man vill få ut, vad som är problemet. Det handlar om att gå igenom allt strategiskt kommunikationsmässigt. Göra omvärldsbevakningen – ta ett helhetsgrepp och bestämma inriktningen. Det är nyckeln för att lyckas.

Dessutom behövs en strukturerad och etablerad process för att man ska kunna arbeta snabbt och effektivt i nätverket. Strukturen behöver vara lätt att förstå när man kommer som ny, så att man snabbt kommer in i arbetet. Kan man inte vara snabb tappar nätverket betydelsen, och då är det bättre att myndigheterna själva tar hand om frågorna, annars försenas kommunikationen av samverkan. Bra infrastruktur, och tekniska lösningar ingår också i strukturen. Nu finns

tekniska lösningar och en struktur för frågor och svar som är bra säger flera personer. En medverkande kommenterar att kunskapen även behöver bevaras inom myndigheten tills nästa gång man behöver den, utan att man blir personberoende.

När krisen uppstår behöver det finnas personer som kan arbeta dygnet runt, och tillräckligt med ersättare. Det krävs mer resurser än man tror, säger en medverkande. Kommunikationsfunktionen är ofta ganska slimmad, så därför behöver varje myndighet vara förberedd på att sätta in extra resurser och täcka upp för varandra inom myndigheterna. Detta kommenteras av flera. Under krisen är även tillgången till experterna central för kommunikatörerna eftersom det måste gå snabbt med kvalitetssäkringen på frågorna – och det är alltid en utmaning, säger man.

Det finns också kommentarer som berör relationen mellan Socialstyrelsen och MSB i det här nätverket. Det är viktigt för nätverket att den relationen är bra på individnivå och att rollerna är tydliga.

## Problem och utmaningar

En utmaning som MSB ser är att deltagarna i de nätverk som sammankallas har olika erfarenheter, en del ser inte betydelsen av nätverken lika tydligt som man gör från MSB:s sida. Risken med det är att samverkan kommer igång för sent och att man inte riktigt lyckas. Det kan också finnas myndigheter som känner sig främmande inför arbetssättet med nätverk, här nämns polisiära myndigheter som exempel. Samarbetet kan bli lidande av att alla inte har tillräckliga resurser, då blir nätverksarbetet sinkat, säger en medverkande.

En annan utmaning som också berörts som en viktig förutsättning är att hitta ett generiskt arbetssätt och en metodik som fungerar ur ett krishanteringsperspektiv, eventuellt också på en mer strategisk nivå. Här verkar det ändå som om man är på god väg genom de arbetssätt som redan etablerats.

Något som skulle kunna användas mer är WIS (det webbaserade informationssystemet som fungerar som ett gemensamt intranät för myndigheterna). Det har man inte använt så mycket som man borde, vilket är ett problem, säger en medverkande. Anledningen är att det är svårt att dubbelrapportera och det innebär ett dubbelarbete att publicera informationen på flera ställen. Kommunerna har efterfrågat informationen, men man har inte personella resurser för att tillfredsställa det behovet. Den personal man har behövs bättre på andra ställen. Här verkar det som om Krisinfo.se och WIS är två system som eventuellt skulle kunna integreras eller samordnas med varandra.

När det gäller arbetssättet med frågor och svar uppstod problem när frågorna inte hunnit bli klarmarkerade av alla myndigheter. Då kan inte callcentret använda dem trots att de finns färdigställda. Det vore bättre om det inte var nödvändigt att alla myndigheter ska godkänna allas frågor och svar, utan att man litar på varandra för att inte tappa tempo, säger en av de intervjuade kommunikatörerna. Det står i kontrast till en annan kommentar att processen att nå konsensus är viktig och illustrerar svårigheten i att hitta en balans i att arbeta snabbt, men ändå kunna samverka.



Ett problem som lyfts upp av en medverkande är just konsensus och att det under svininfluensan var för stort fokus på att det ska vara ett enkelt entydigt svar. Ibland finns det inget svar som man är överens om, man tycker olika. Då händer det att man ändå väljer ett svar som de andra myndigheterna får stå bakom. I stället för att säga: "Vi tror helt olika" säger man: "Svenska myndigheter har kommit fram till detta." Det har varit väldigt svårt att få lov att säga att man inte vet, säger kommunikátören, som menar att det är felaktigt att inte våga stå för att man är oense och osäker, eftersom det innebär att man kan mörka alternativ och invagga medborgarna i falsk säkerhet. Hela idén med nätverken är bra och effektiv, men det får inte bli ett myndighetsperspektiv som gör att man glömmar att människor kan tänka själva och göra ett informerat val. Svininfluensan var ett väldigt speciellt fall, kanske det knepigaste svenska myndigheter haft att göra med på väldigt länge. Eftersom det nya vaccinet inte hade testats storskaligt tidigare, och experterna var delade i sina uppfattningar om det var bra eller dåligt, samtidigt som sjukdomens allvarlighetsgrad ifrågasattes, kändes det inte så bra att alla skulle stå bakom vaccinationskampanjen. Information som är samstämmig ska samordnas, och när den inte är samstämmig tycker den här personen att man ska samordna tydligheten kring att den inte är det.

En ytterligare aspekt är att de sociala medierna idag öppnar för en ny sorts transparens och tydlighet från myndigheterna eftersom medborgare kan ställa högre krav. Därför behöver krishanteringsnätverken vara flexibla och vakna och snabbt fånga upp de tendenser som kommer till uttryck i de sociala medierna.

## Utveckling av nätverksarbetet – förslag och rekommendationer

Flera förslag och rekommendationer kom fram från aktörerna i det här nätverket. Från MSB:s sida säger man att det är viktigt att tydliggöra varför samordningen är viktig och vad den ger de enskilda myndigheterna.

Att identifiera vilka kommunikátörer som är berörda av en specifik händelse är en rekommendation som underlättar samverkan eftersom man då snabbt kan kontakta dem om behovet uppstår. Under pandemin visade det sig att det tog tid att hitta rätt person i mottagarorganisationerna, så en kartläggning av vilka aktörer som finns regionalt och lokalt exempelvis inom landstingen vore bra, säger en medverkande. Socialstyrelsen kontaktade landstingens informationschefer som inte alltid var de som ansvarade för de här frågorna utan det var snarare kommunikátörer på smittskyddsenheterna som var berörda.

Det vore bra om det var tydligare vem som driver kommunikationsarbetet framåt, säger en medverkande. Det var många från MSB inblandade, de kom och gick, och blev fler. De hade också olika uppgifter: några mer strategiska och andra var mer operativa, exempelvis de som ansvarade för Krisinformation.se, några satt i Karlstad och några i Stockholm. Nätverket fungerade bättre när det var färre personer som kände varandra. Återigen påpekas att för att skapa en bra känsla och förtroende inom nätverket är det viktigt att man känner igen varandra på rösten. När det blir för många deltagare gör man inte det längre.

En potentiell utvecklingsfråga är att effektivisera telefonmötena som tar mycket tid. Genom att diskutera vad som passar att ta upp på mötena och vad som kan lösas på hemmaplan inom myndigheterna och därefter samordnas redaktionellt

kan man spara tid. Mycket tid gick åt att samarbeta på distans, det borde gå att effektivisera. Man tycker ändå att mötena har blivit mycket mer effektiva än under det första samarbetet vid fågelinfluensan då allt skulle byggas upp från grunden. Mötesformen och agendan är mer styrda nu än i början, det har blivit mer ordning och reda.

Det som uppskattas mest av deltagarna är de gemensamma systemen för frågor och svar, och också call centret som avlastar myndigheterna. De flesta är nöjda med att de kunde komma ut snabbt med gemensam information som var förankrad hos alla myndigheter. Även processen med frågor och svar gjorde att slutresultatet blev bättre än om de skulle arbetat var för sig. En deltagare kommenterar att arbetssätten behöver utvärderas kontinuerligt under processen.

Ett förslag som kom fram var att man skulle kunna ha "tabletop"-övningar eller entimmes miniövningar som berör olika scenarier: "Vad skulle ni göra om det här hände?", "Vilken roll och vilka frågor skulle ni ha hand om?" Det skulle göra att man skapar ännu mer kännedom om varandras verksamhet. Man skulle också kunna träna på att arbeta i de verktyg som finns.

Ytterligare ett förslag är att ta fram ett gemensamt informationspaket som kan användas till experter, ledning och krisledning inom respektive myndighet som handlar om hur nätverken arbetar och vad de behöver hjälp med.

Man skulle också kunna ha gemensamma verktyg för omvärldsbevakning, exempelvis kring sociala medier, för att kunna optimera arbetssätten och öka den gemensamma förståelsen av hur informationen sprids genom de nya kanaler som snabbt etableras. Eventuellt skulle man också kunna ha medborgarna som källa via de sociala medierna, exempelvis genom att analysera sökordsstatistik som många sjukvårds- och hälsomyndigheter runt om i världen redan gör. Att använda interaktiva kanaler, exempelvis via Krisinformation.se och på det sättet hämta in information eller ha dialog är också något som kan utvecklas mer. Man kan exempelvis ställa frågor som "Hur ser det ut på din plats?", "Vad gör du?", "Vad händer?" för att öka kunskapen om allmänhetens informationsbehov. Det förekommer inte så mycket idag att man går ut och ställer frågor och tar hjälp av allmänheten, utan mer att man ger svar och att myndigheterna är de som har svaren. I andra länder har man goda erfarenheter av detta omvända arbetssätt, säger en nätverksdeltagare.

Kunskapsnivån inom kommunikationsområdet generellt behöver utvecklas – kommunikatörerna behöver läsa böcker, rapporter och studier, säger en av de medverkande. Det räcker inte med checklistor och praktiska "snabba" verktyg, utan man behöver utveckla en större förståelse som helhet för området. Men det är svårt och tar lång tid.

Utvärderingen av nätverken kommenteras positivt av flera personer. En av dem föreslår att det också vore bra att studera nätverk före, under och efter en händelse eller kris. När man gör utvärderingar i efterhand är alla ofta positiva, de berömmar varandra och sig själva och tycker att arbetet var bra. Däremot ser man andra saker om man har ett längre perspektiv.

## Vulkanaskan (Naturolyckor)

### Syftet med nätverket

Myndigheterna har uppfattat att syftet med nätverket var att de skulle få korrekt information samtidigt, tillsammans identifiera problem och enas kring gemensamma budskap för att kunna gå ut till allmänheten med en samlad, bred och tydlig information och därigenom stärka förtroendet för myndigheterna. Eftersom allmänheten kan ha svårt att se gränsdragningar mellan myndigheter och exakt veta hur ansvarsfördelningen mellan dessa ser ut blir det viktigt att samla informationen på ett ställe. När myndigheterna har en kunskap och en förståelse för andra myndigheters situation blir det också lättare att ge korrekt information. I nätverket kunde myndigheterna också informera varandra om vilka åtgärder man planerade att vidta. Många deltagare ansåg därmed att det var mycket viktigt att samordna informationen vid denna händelse.

Från ett par myndigheter har man dock en något avvikande uppfattning i denna fråga. Istället för att framför allt fokusera på att fundera kring gemensamma budskap och komma fram till vad som skulle lösas upplevde man att syftet främst var att föda Krisinformation.se med information. Man erfor att samordningsbehovet i form av det stora nätverket inte var så stort och att samarbetet med MSB till viss del utgjorde en störning i det egna krisarbetet.

### MSB:s roll/samordningsförmåga

Så gott som alla myndigheter ansåg att rollen som koordinator i nätverket vid vulkanaskan innehades av MSB och att det är så det bör vara. Flera deltagare anser att MSB skötte den uppgiften väldigt bra, att mötena var strukturerade och att det fanns bra rutiner för hur frågor och svar skulle fördelas till myndigheterna och för hur informationen sedan skulle kanaliseras till Krisinformation.se. MSB själva menar att samordning alltid leds bäst av en neutral part och att deras roll som samordnare och initiativtagare till nätverksarbete blir särskilt viktig när det inte finns någon given myndighet som har huvudansvaret vid en kris. I ett nätverk kring en pandemi kan exempelvis Socialstyrelsen ha en ledande roll men när det gäller en sådan händelse som vulkanaskan är det ingen myndighet som tydligt äger frågan. MSB blir då den myndighet som leder samordningen men ansvarar inte, menar man, för att leda händelsen och styra arbetet.

En åsikt som framförs av flera myndigheter är dock att MSB framför allt i inledningskedet av askkrisen tog ett ansvar inte bara för koordineringen av nätverksarbetet, utan också för styrning och vägval, vilket man är kritisk till. Man menar att när MSB ser ett behov av samordning och initierar ett informatörsnätverk bör deras ingång vara lite bredare och deras lyhördhet lite större än vad som var fallet vid vulkanaskan.

Identifieringen och lösningarna av problemen måste inte finnas klara utan är snarare sådant som hela nätverket gemensamt bör komma fram till eftersom det kan vara svårt för MSB att ha hela bilden klar för sig och avgöra i vilken grad olika myndigheter kan komma att bli berörda. I det initiala skedet bör MSB därför undersöka hur myndigheterna uppfattar behovet av samordning och efterfråga vilka kommunikationsfrågor som upplevs vara viktiga. Risken är annars att man

alltför snabbt bestämmer sig för en ingång i samarbetet och att man lägger fokus och resurser på frågor som inte borde prioriteras. Detta var det som flera myndigheter menar hände vid vulkanaskan. En deltagare menar att nätverket tydligt presenterades med syftet att lugna människor som var oroliga för hälsoriskerna med askmolnet. Att hälsoaspekten var det primära och att många oroliga människor skulle höra av sig var ett antagande som bara fanns där. Bland de myndigheter som däremot tidigt såg att vulkanaskan främst skulle innebära stora transportstörningar fanns de som upplevde att man i nätverket inte lyssnade på deras försök att påtala transportproblemen. Fokus, menade man, borde redan från början ha legat på hur infrastrukturen och framför allt flyget skulle påverkas under den här perioden och på alla de tusentals människor som på olika sätt berördes av den inställda flygtrafiken och inte på oron för att askan var hälsofarlig.

Visst ska man respektera människors rädsla och möta deras oro, men det var inte där trycket låg anser myndigheterna inom transportsektorn. Samtidigt var kommunikationsavdelningarna vid dessa myndigheter väldigt pressade under krisen med krav att rapportera bland annat till medier, departement och andra myndigheter. Det var svårt att hitta tid till nätverksarbetet och när man upplevde att fokus hamnade snett såg man mindre anledning att prioritera samarbetet.

Kanhända är en risk med nätverksarbete under kris överlag att de myndigheter som är mest berörda inte hinner vara med i tillfredställande grad eller prioriterar bort nätverket om nyttan inte upplevs som tydlig. Då kan vissa mindre frågor få mer uppmärksamhet än vad som kanske är motiverat, eftersom de myndigheter som inte är lika pressade har mer tid till sitt förfogande och i högre grad har möjlighet att diskutera hur krisen påverkar deras ansvarsområden.

Myndigheterna upplevde att nätverkets fokus ändrades efterhand, men att det var först på slutet som man helt hade lämnat inriktningen på hälsoaspekten och oroliga medborgare och bara ägnade sig åt transportstörningarna. Inför det andra askmolnet som kom ett år senare menar man dock att fokus redan från början låg på transportfrågan och att transportmyndigheterna fungerade som huvudaktörer. Samverkan blev då också mer omfattande.

## Arbetsätt och metoder i nätverket

Informatörsnätverket vid vulkanaskan formades till viss del av de speciella omständigheter som tidigare nämnts. Exempelvis prioriterades inte nätverket av alla de deltagande myndigheterna, vilket ledde till att de bilaterala kontakterna blev fler, till skillnad från händelsen i Fukushima då nätverksarbetet upplevdes kunna ersätta många sådana samtal. Många myndigheter ingick, vilket gjorde att telefonmötena av några upplevdes lite väl detaljerade och röriga, men i stort anses denna metod ha fungerat bra. Det handlade mycket om att identifiera och diskutera frågor och svar men ett par myndigheter betonar att mötena bestod mer av utbyte av information och erfarenheter än försök att tillsammans arbeta fram de bästa budskapen. Samordningen bestod enligt dem av att samla alla aktörers olika delar för att få en helhet, snarare än att man gemensamt löste problemen.

## Krisinformation.se

Samtliga myndigheter är överens om att Krisinformation.se inte är särskilt känd bland allmänheten. Vissa anser att sidan trots detta hade stor betydelse under vulkanaskan medan andra menar att den kan fylla en verklig funktion först när det blir naturligt för en stor del av befolkningen att söka sig till den. Ett par myndigheter som hade väldigt många besökare på sin egen hemsida prioriterade den egna webben och medierna framför Krisinformation.se när tid och resurser var begränsade, eftersom man därigenom nådde ut till långt fler. Flera aktörer påtalar behovet av att marknadsföra Krisinformation.se och menar också att såväl medier som myndigheter kan bli bättre på att länka till sidan.

En kritisk åsikt framkommer dock gällande arbetsmetoden som används när myndigheterna tar fram frågor och svar till Krisinformation.se och det är främst rutinen att alla berörda myndigheter ska godkänna alla frågor och svar som ifrågasätts. I ett krisläge är det tveksamt om det är rimligt att lägga tid på detta menar en deltagare, som anser att det borde räcka med att den ansvariga myndigheten godkänner de frågor och svar den har kompetens att avgöra och att övriga myndigheter respekterar att den kompetensen är tillräcklig. Att förlora viktig tid är allvarligt i en krissituation.

## Förutsättningar för arbete i nätverk

När myndigheterna diskuterar vad som krävs för att ett informatörsnätverk ska fungera tillfredställande är det många som betonar mötesformernas betydelse. Telefonkonferenserna får inte bli för långa, det måste finnas en tydlig agenda, en tydlig ledning och en bra mötesdisciplin. När nätverket har många deltagare blir dessa konkreta ramar särskilt viktiga.

En annan aspekt som många lyfter fram är att det är viktigt att alla aktörer i nätverket ser en nytta med att vara med. Om samverkan inte känns angelägen för de involverade prioriteras den inte i en tidspressad krissituation och om nätverket inte blir prioriterat har samarbetet sämre förutsättningar att bli framgångsrikt. För att man ska lägga andra uppgifter åt sidan måste man uppleva att nätverket underlättar arbetet och inte uppfattas som något som tar tid utan att tillföra särskilt mycket, eller i värsta fall försvårar krisarbetet. En deltagare uttrycker det som att man kanske är med i nätverket och sitter och lyssnar under mötena för att man är en "duktig tjänsteman" och gör det som förväntas. Men om man ska vara engagerad och bidra till att det blir mer än så måste man tro på att nätverket verkligen gör det effektivare och enklare att förse medborgarna med korrekt information.

Beredskap och kunskap är också en förutsättning som många framhåller. Förutom att förbereda den egna organisationen för kris och träna sig för alternativa krisscenarier bör myndigheterna se till att det finns en bred kunskap om informatörsnätverk och vad de kan användas till. Det är viktigt att redan innan ha en förståelse för vilken MSB:s roll är och vilken roll och uppgift man själv har i händelse av kris, liksom en kunskap om olika verktyg som används i nätverket. Det man inte kan innan är svårt att hinna lära sig under en kris menar man.

Huruvida det är en förutsättning för lyckat nätverksarbete att deltagarna någon gång har träffats fysiskt diskuteras också av deltagarna. Många anser att kända kontaktvägar definitivt är en viktig framgångsfaktor, eftersom man vid ett fysiskt möte kan få en förståelse för varandras olika syn på saker och lära känna varandras respektive uppdrag på ett sätt som är svårt att göra när man bara har telefonkontakt. Några deltagare menar dock att betydelsen av det fysiska mötet inte bör överskattas och att denna betydelse kan variera beroende på krisens art. En åsikt är att när man befinner sig i ett krisläge finns ett skarpt fokus på sakfrågan och då betyder exempelvis en fungerande koordinering mer.

Något som anknyter till den tidigare diskussionen om nätverksarbetets fokus är flexibilitet som ett villkor för en effektiv samverkan. En deltagare betonar vikten av en samsyn kring vad nätverket ska handla om, men menar att det måste finnas en flexibilitet om en händelse utvecklar sig åt ett håll som man inte förutsett från början.

En åsikt som lyfts fram och som är giltig för krissamverkan i allmänhet är att kommunikationsansvariga bör ha ett mandat från sina myndigheter att agera utifrån det som beslutats i nätverket. Ofta kan kommunikationskompetens värderas lägre än andra kompetenser vid myndigheterna och betraktas som något alla kan ha en åsikt om. I samverkan kring kriser är det viktigt att kommunikation får samma legitimitet som annan expertiskunskap och att det som beslutas i nätverket är det som gäller menar man.

## Problem och utmaningar

Problem och utmaningar som upplevdes vid krisen kring vulkanaskan har tagits upp i tidigare diskussioner. Svårigheterna med att prioritera samverkan när det är svårt att få tiden att räcka till är ett problem som uppstår i stort sett vid varje kris. Om myndigheterna inte ser nyttan med samarbetet blir benägenheten att prioritera nätverket än mindre. Att det uppstår en kris som ingen har kunnat förutse och som myndigheterna saknar beredskap inför medför ofta ytterligare svårigheter. Det kan exempelvis vara svårt att från början se vilka delar av samhället som kommer att påverkas och att definiera vilka myndigheter som behöver ingå. Flera av de involverade upplevde att samverkan runt vulkanaskan fokuserade på fel frågor. Ett flertal myndigheter var också ovana att arbeta i liknande nätverk koordinerade av MSB och arbetet fick kanhända en längre startsträcka än vad som skulle vara fallet vid en ny pandemi, där erfarenheten och beredskapen är större och fokus lättare att identifiera. De medverkande upplevde flertalet problem, av vilka en del blev mindre under den efterföljande askkrisen som uppstod ett år senare.

En utmaning som är giltig för krissamverkan i stort är tanken att man i ett krisläge skulle kunna hitta ett bättre samspel mellan olika aktörer. En verklig samverkan skulle då bestå i att man tog hänsyn till myndigheternas hela situation vid en kris. En myndighet som är huvudaktör i en kris har ofta en lång lista med åtaganden, en ständig beredskap att möta medierna och en rapporteringsplikt gentemot flera aktörer som förutsätter bemanning dygnet runt. En åsikt som framkommer i samtalen med myndigheterna är att man borde kunna avlasta myndigheterna en del av dessa inlämningsuppdrag för att kunna hinna med att samverka i nätverket.

## Kärnkraftshaveriet i Fukushima (Kärntekniska olyckor)

### Syftet med nätverket

Inom nätverket är man tämligen överens om att syftet var att få en gemensam lägesbild, informera övriga aktörer om de kommunikationsinsatser som pågick och berätta om vilka informationsåtgärder man planerade att vidta. Att samordna budskap där det behövdes ansågs också som viktigt för att kunna förse allmänhet och media med samordnad bekräftad information. Nätverket kunde också erbjuda tillfällen att se vilka kontakter som behövde tas vid sidan om nätverksarbetet.

### MSB:s roll/samordningsförmåga

Den sammanlagda bilden av MSB:s faciliterande förmåga är att den var mycket god under händelsen i Fukushima. Nätverket samverkade främst via telefonmöten och dessa beskrivs som väldigt bra styrda, där MSB höll ihop mötena på ett tillfredställande sätt. En reflektion är dock att MSB:s förmåga till informations-samordning kanhända inte prövades så hårt eftersom aktörerna som skulle informera var få. Vid en olycka i Sverige skulle samordningsbehovet se helt annorlunda ut och MSB:s förmåga prövas på ett helt annat sätt.

Däremot har de deltagande myndigheterna inte samma uppfattning som MSB om deras roll i nätverket. MSB har bilden av att de koordinerade nätverket och att detta är deras unika roll vid kriser i Sverige. I vissa andra nätverk kan någon myndighet vara ledande men i kärnkraftsnätverket anser de att de hade en samordningsroll och att någon måste hålla ihop och driva arbetet och ha ett övergripande perspektiv för att undvika att fokus hamnade alltför mycket på detaljer.

Myndigheterna uppfattar det dock snarare som att MSB hade en faciliterande roll, inte en koordinerande, och att MSB var snabba på att erbjuda den möjligheten. De utgjorde en plattform och tillhandahöll därigenom en samverkan.

### Arbetsätt och metoder i nätverket

Nätverket arbetade väldigt intensivt i det initiala skedet av krisen med telefonmöten ett par gånger per dag. Man använde sig i hög grad av frågor och svar, vilka godkändes av alla aktörer innan de lades upp på Krisinformation.se. De berörda myndigheterna fick vid varje möte kort beskriva hur situationen såg ut för dem och utifrån det försökte man identifiera de problem som behövde lösas.

I huvudsak upplevs nätverksarbetet som effektivt i och med att det ersatte en hel del bilaterala samtal. En åsikt som kom fram under intervjuerna är att det kan vara riskabelt att förlita sig på att mejlväxling fungerar tillfredsställande under en kritisk händelse, då flödet blir så stort och det är lätt att missa viktig information.

En annan iakttagelse som flera i nätverket gör är att trots att händelsen i Japan inte påverkade Sverige i anmärkningsvärt hög grad slog kapaciteten i taket både hos Strålsäkerhetsmyndigheten och MSB för att hantera krisen. Den svenska importen från Japan är begränsad och antalet svenskar i Japan är inte stort i jämförelse med andra länder, men ändå blev det väldigt intensivt.

## Krisinformation.se

Myndigheternas inställning till webbsidan Krisinformation.se är inte helt entydig. I stort sett tycker man att sidan är viktig i och med att den förser allmänheten med verifierad myndighetsinformation. Alla är överens om att sidan inte är vida känd, men att det kanske inte är syftet heller. Inom myndighetsvärlden har den hög trovärdighet och när myndighetsaktörer talar om den kan den så småningom få en större räckvidd. Den används dessutom av medier som faktakälla och därigenom nås också allmänheten av informationen. En reflektion är att Krisinformation.se fyller en funktion som länkportal, men att den inte har något egenvärde som faktisk informationskälla. Om informationen ska bearbetas och sammanställas vid Krisinformation.se av någon som inte har specifik kompetens i frågan, kan detta leda till missnöje hos de myndigheter som är berörda.

## Förutsättningar för arbete i nätverk

Ett villkor för ett lyckat samverkansarbete som lyfts fram av flera i nätverket är att de som deltar måste kunna se ett värde med nätverket och bedöma att det är värt att lägga tid på att samverka. I ett krisläge kan nätverksarbete upplevas som ännu en stressfaktor och när det är som mest intensivt kan det vara svårt att se att samverkan sparar tid i längden. Om man inte ser nyttan är det svårt att åstadkomma ett framgångsrikt nätverkande.

En annan förutsättning som förs fram är sedan tidigare etablerade kontaktvägar, inarbetade arbetsformer och kännedom om varje myndighets ansvarsområde och uppgifter. När krisen väl kommer medför den ett påslag av stress och handlingskraft och om man är förtrogen med hur arbetsgången är blir startsträckan kortare. Att det redan innan finns upprättade relationer genom att man har träffats fysiskt upplevs också som mycket viktigt, eftersom det under en kris på grund av tidsbrist oftast handlar om kommunikation via telefon. Om man har ett ansikte på den man ska samverka med underlättas samarbetet betydligt.

Att aktörerna i ett nätverk hyser respekt för att andra myndigheters kommunikationsarbete och möjlighet till beredskap och flexibilitet kan se annorlunda ut än de egna är en annan framgångsfaktor som lyfts fram. Myndigheterna måste också prioritera samverkan så det blir rätt funktioner som deltar i nätverken. Om det delegeras ner på för låg nivå där beslutsmandaten saknas kan hela nätverkandet bromsas avsevärt.

En annan aspekt som lyfts fram av flera i nätverket är betydelsen av krisövning. En kort tid innan kärnkraftsolyckan i Fukushima inträffade ägde en stor nationell myndighetsövning rum i Sverige, SAMÖ-KKÖ, en övning inför möjliga kärnkraftsolyckor. Flera i nätverket anser att erfarenheter och slutsatser från den övningen var till stor nytta i krisarbetet kring Fukushima och de betonar vikten av förberedelse. Dock framkommer också synpunkten att man aldrig kan vara helt förberedd på en kris oavsett hur mycket man övar, för situationen blir ändå annorlunda än den man försökt förutse. Mycket kan dock ändå falla på plats och ett gott krisarbete åstadkommas genom att situationens allvar genomsyrar arbetet.



## Problem och utmaningar

Svårigheter och utmaningar vid samverkansarbete har alla i nätverket i hög grad erfarenhet, framför allt sådana problem som har sin grund i den extrema situation som en kris innebär för de berörda myndighetsaktörerna. I fallet med Fukushima var exempelvis kommunikationsavdelningen vid Strålsäkerhetsmyndigheten väldigt pressad med krav att informera både medier, departement och nätverk och vara i beredskap dygnet runt under en längre tid. Under sådana förhållanden uppstår utmaningarna att hitta tid för samverkan, hålla telefonmötena korta och koncisa och fokusera på det man beslutat att mötet ska handla om.

En annan svårighet som beskrivs är att det kan vara olika personer involverade från myndigheten i nätverket vid olika möten, vilket innebär att den interna överlämningen blir viktig för att undvika att ta tid under telefonmötena till sammanfattningar av läget. Särskilt vid en långvarig kris är det i princip oundvikligt att människor i krisarbetet så småningom behöver bytas ut av olika anledningar och det kan då upplevas som att nätverksarbetet tappar fart. Utmaningen blir då att hitta bra metoder för att dokumentera vad som har gjorts i nätverket för att en ny person ska kunna komma in fort i arbetet. Även från MSB:s sida har det varit olika personer inblandade vilket medfört en sämre kontinuitet. Där finns en önskan att det åtminstone initialt bör vara samma person.

Problem kan också uppstå om aktörerna inte har kunskap om vad de andra myndigheternas ansvarsuppgifter och kommunikationsformer är. I en kris visar sig också gärna gråzoner mellan dessa ansvarsområden, vilket kan leda till missförstånd.

Under Fukushima upplevde ingen i nätverket att man någon gång hamnade i ett omöjligt läge och inte kunde enas om ett budskap. Man kan dock föreställa sig att stora problem skulle kunna uppstå vid en sådan situation där två intressen skulle stå mot varandra och nätverket skulle ha svårt att komma överens eftersom ingen svensk myndighet i ett sådant läge har mandat att agera skiljedomare och kan besluta vilken väg man ska välja. En annan problematik flera nämner är att resurserna vid berörda myndigheter inte skulle räcka till för att hantera ett kärnkraftshaveri i Sverige. Där ligger en utmaning i att förbereda sig för en större händelse och planera för hur man skulle kunna mobilisera tillräckligt med resurser.

## Utveckling av nätverksarbetet – förslag och rekommendationer

En tanke som framkom är att ett informatörsnätverk också skulle kunna arbeta mer på en operativ nivå under en kris för att på så sätt underlätta för de myndigheter som har svårt att bemanna i tillräcklig utsträckning under en kris, framför allt den eller de myndigheter som är centrala i händelsen. Ofta finns där ett ökat behov av webbredaktörer och kommunikatörer som har erfarenhet av att tala med oroliga människor, men som inte alla gånger behöver vara sakkunniga. På så sätt skulle myndighetsanställda med kommunikationskompetens kunna lånas mellan myndigheter när den egna personalen inte räcker till.

**Resultat 2.  
Enkät som besvarats  
av nätverksdeltagare**

## Resultat 2. Enkät som besvarats av nätverksdeltagare

En enkät skickades ut till alla nätverksdeltagare med frågor kring deras medverkan och uppfattningar om kommunikation, koordination, samarbete, mål, roller, balans av bidrag, samhörighet, resultat och ledning inom nätverken. Dessa faktorer har visat sig viktiga för framgångsrikt nätverksarbete och samverkan mellan organisationer i tidigare forskning.

I avsnittet nedan redovisas först hur respondenterna besvarat enkätfrågorna genom enkla diagram fråga för fråga. Eftersom antalet respondenter är 26 personer har inga procentsatser räknats ut, utan svaren är angivna i absoluta tal. Svarsfrekvensen var 79 procent, vilket leder till att vi får en relativt god bild av hur deltagarna uppfattat nätverksarbetet.

### Medverkan i nätverken

	Vulkanaskan	Fukushima	Fågel- och / eller svininfluensan
Deltagande	14	9	17
Ledande roll	4	5	9
Samordnande roll	6	5	9

$n = 26$

Som vi ser i tabellen ovan uppgav flera av de svarande att de deltagit i mer än ett av nätverken som ingår i undersökningen. Kommentarer som lämnats belyser att det kan ha varit svårt att hålla isär de olika nätverken när de utvärderas i efterhand:

*"Eftersom jag deltog i både askmoln och pandemin, så har svaren blivit en sammanfattande bild. Från kaos i början på pandemin, till askmolnet då det fungerade bra. Jag har också deltagit i flera andra informationssamordningskonferenser så de har också påverkat mina svar kanske"*

*"Mina synpunkter är en sammanvägning av erfarenheter från olika händelser som har fungerat på olika sätt."*

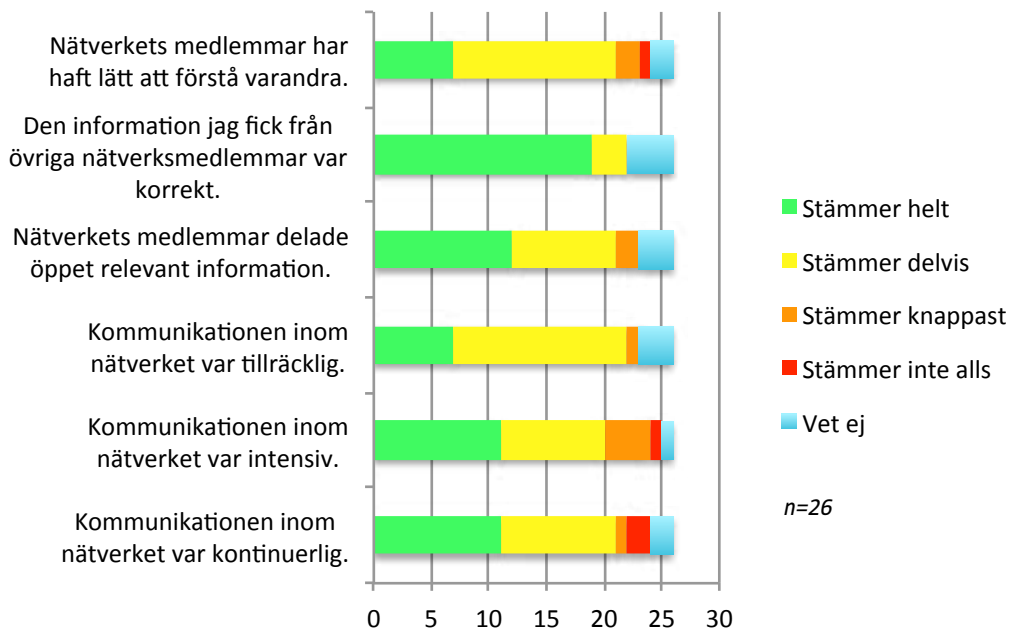
En deltagare i nätverket fågel- och svininfluensan kommenterar att dessa två händelser var väldigt olika och innebar helt skilda förutsättningar för nätverksarbetet. En annan kommentar belyser att personen som svarat deltagit mycket lite i nätverket:

*"Mina åsikter och svar är besvarade utifrån mina mycket små erfarenheter av nätverkets arbete. Det kan vara bra att veta i sammanhanget. Jag deltog i ett telefonomöte/telefonkonferens, skickade en text till krisinformation.se och tog del av en del mejlväxling."*

## Erfarenhet av nätverksarbete

De som besvarade enkäten har varierande erfarenhet av nätverksarbete vid kriser och händelser. Tre personer har upp till tre års erfarenhet, tre har mellan tre och fem års erfarenhet, 13 personer, alltså hälften av alla som svarat uppger att de har mellan fem och tio års erfarenhet, och sju har mer än tio års erfarenhet.

## Kommunikation inom nätverken

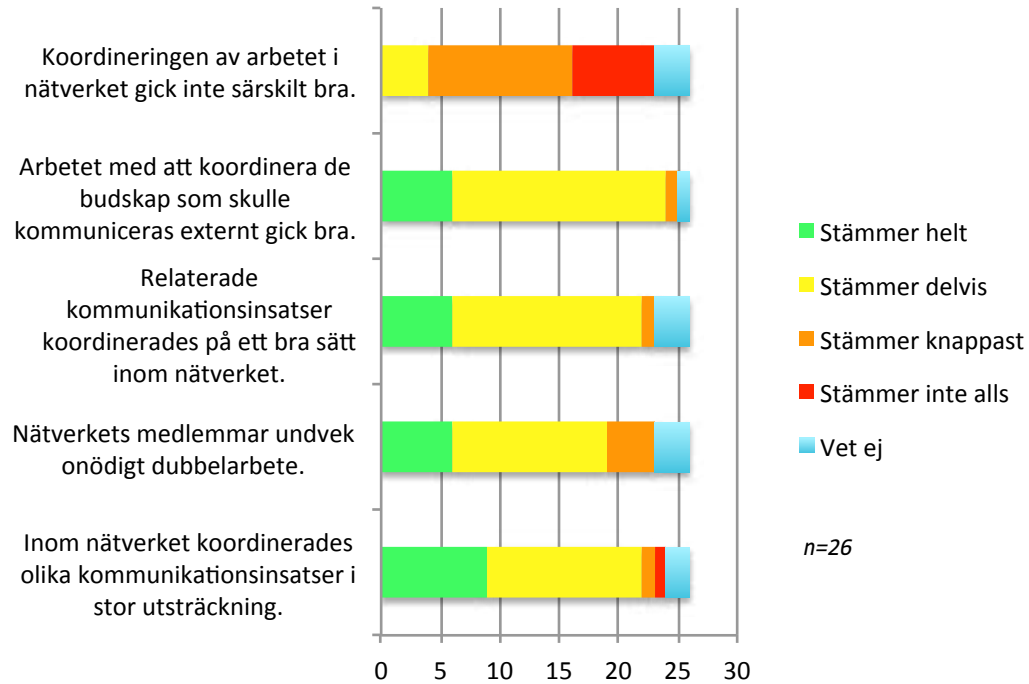


Kommunikationen inom nätverken har överlag fungerat bra. Det finns utrymme för förbättringar, de största när det gäller frågorna om man haft lätt att förstå varandra inom nätverket och om kommunikationen varit tillräcklig. Här har en majoritet av de svarande ansett att det stämmer delvis eller knappast. En av kommentarerna i enkäten belyser ett specifikt problem vid telefonkonferenser:

*Ett problem med telefonmöten där flera deltagare sitter kring en (ordförandes) telefon är att de har mycket lättare att komma in i diskussionen. De som sitter på var sin tråd har svårt att komma in.*

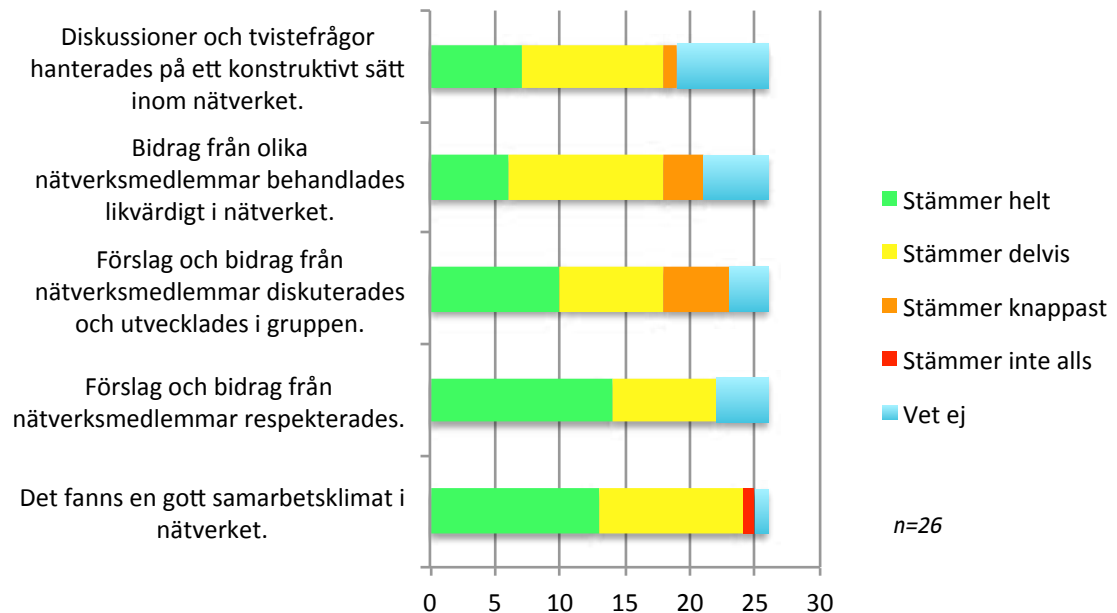
I övrigt finns inga fler kommentarer i enkäten kring kommunikationen, som även diskuterades vid intervjuerna.

## Koordination inom nätverken



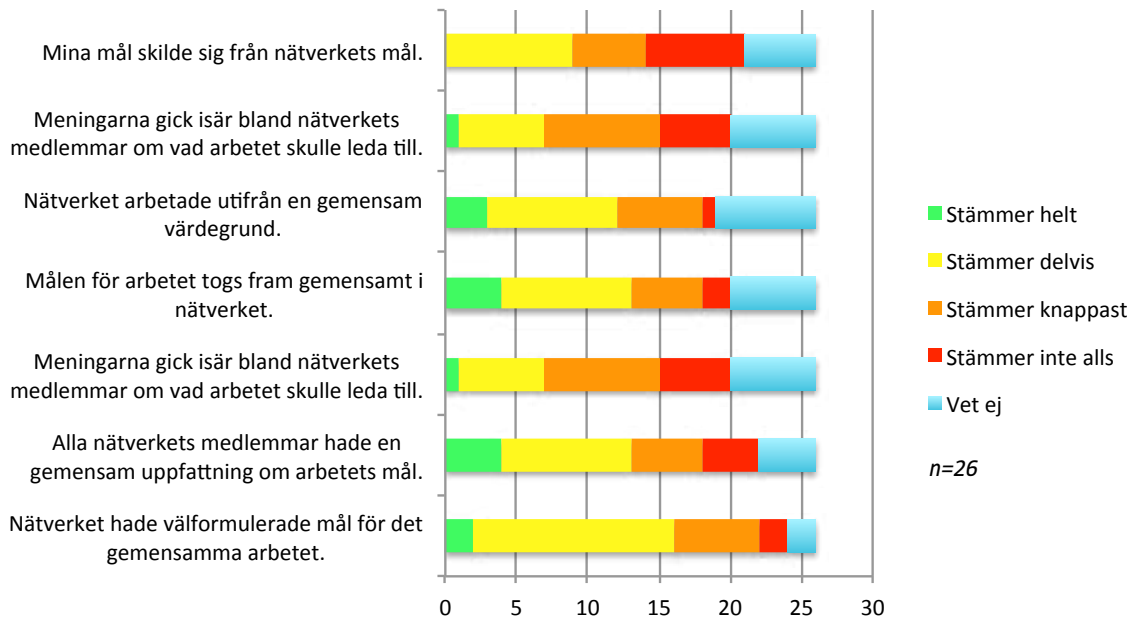
Nätverkens koordination fungerade också relativt bra anser en majoritet av de svarande, även om det här verkar finnas utrymme för förbättringar på flera områden, exempelvis att undvika dubbelarbete och koordinera externa budskap.

## Samarbetet i nätverket



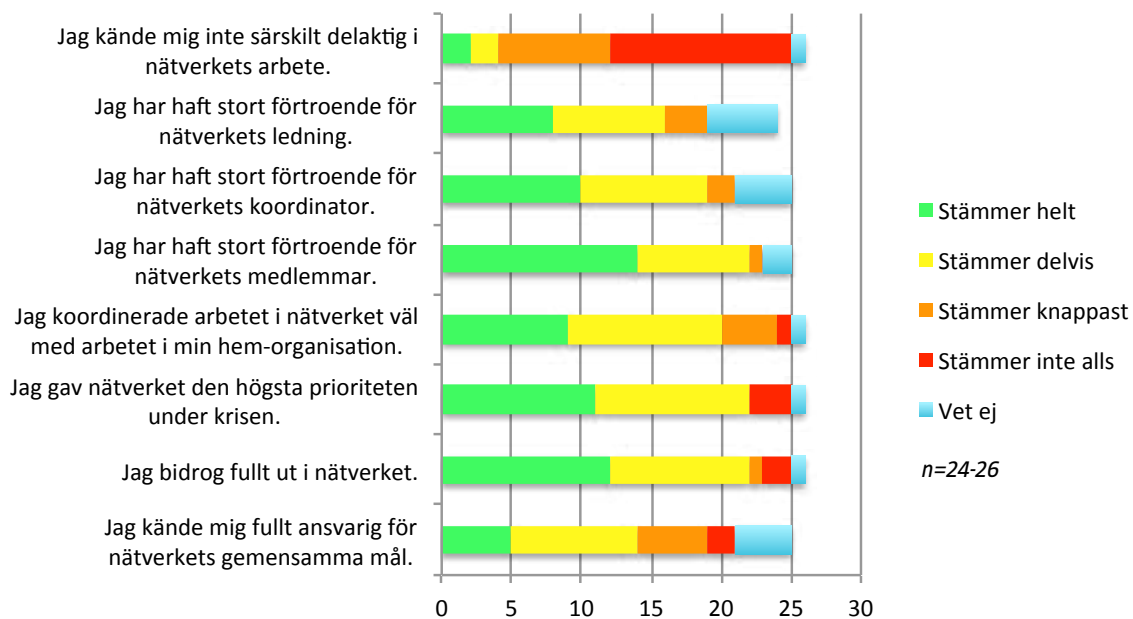
Även när det gäller samarbetet är de flesta deltagarna relativt nöjda. Ett par personer tycker att förslag och bidrag från deltagarna inte diskuterades och utvecklades tillräckligt, och några anser att bidragen inte behandlades likvärdigt.

## Mål i nätverksarbetet



När det gäller gemensamma mål är det tydligt att bara några få personer anser att nätverken helt och hållet hade välformulerade mål, gemensamma uppfattningar och arbetade utifrån en gemensam värdegrund. Några tycker att deras egna mål skilde sig från nätverkets mål, vilket är naturligt med tanke på att deltagarna representerar olika myndigheter. Här finns en tydlig potential för att förbättra nätverksarbetet genom att vid starten gemensamt diskutera mål och värdegrund för nätverket.

## Roller, ansvar, delaktighet och förtroende



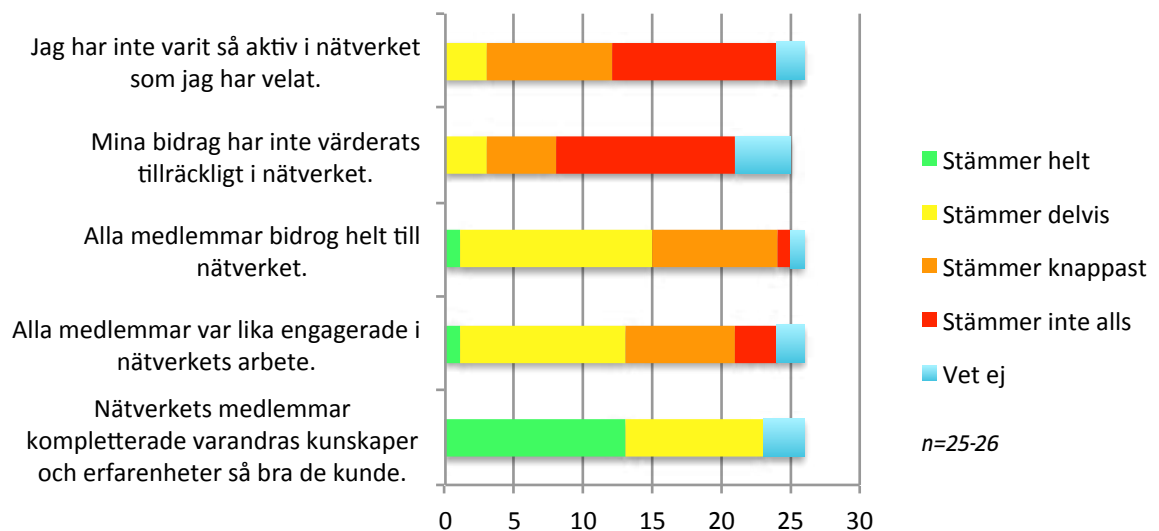
När det gäller deltagarnas egna roller visar det sig att de anser att de bidrog till nätverket, prioriterade det och hade stort förtroende för såväl övriga nätverksdeltagare som ledningen. En kommentar nyanserar bilden något:

I vissa fall har det fungerat riktigt bra när de närmast ansvariga myndigheterna velat ha stöd och avlastning. Intresset att ingå i olika nätverk har varit mycket varierat. MSB har velat skapa dessa nätverk för att göra sin roll tydligare inom krissammanhang. Vissa myndigheter har inte haft så lätt att se de andras roller i vissa sammanhang.

Skillnaden i intresse och roller handlar möjligen om händelsens karaktär, och det faktum att några myndigheter är mer berörda än andra av olika händelser och kriser.

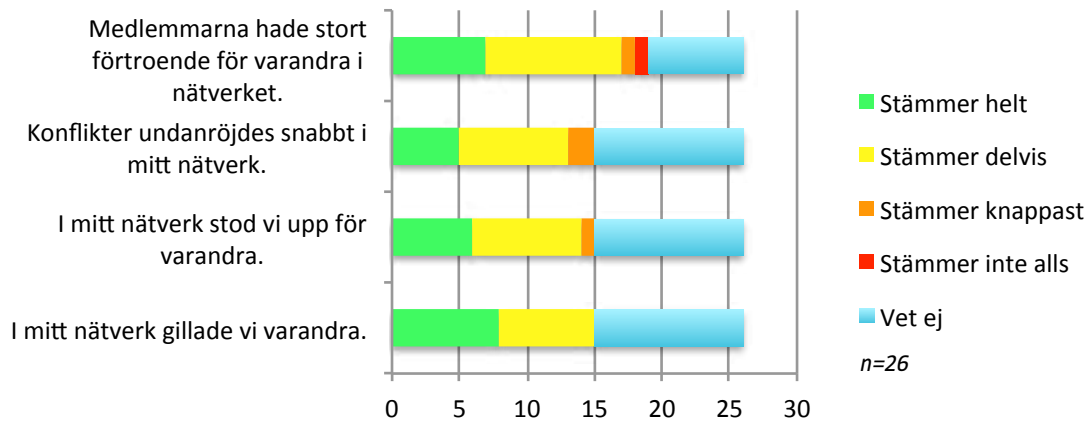
## Balans av bidrag

Enligt tidigare forskning har det visat sig viktigt för att samarbetet ska fungera väl att olika deltagare får likvärdiga möjligheter att bidra. Här har de svarande ansett att de kompletterade varandras kunskaper och erfarenheter, men att de



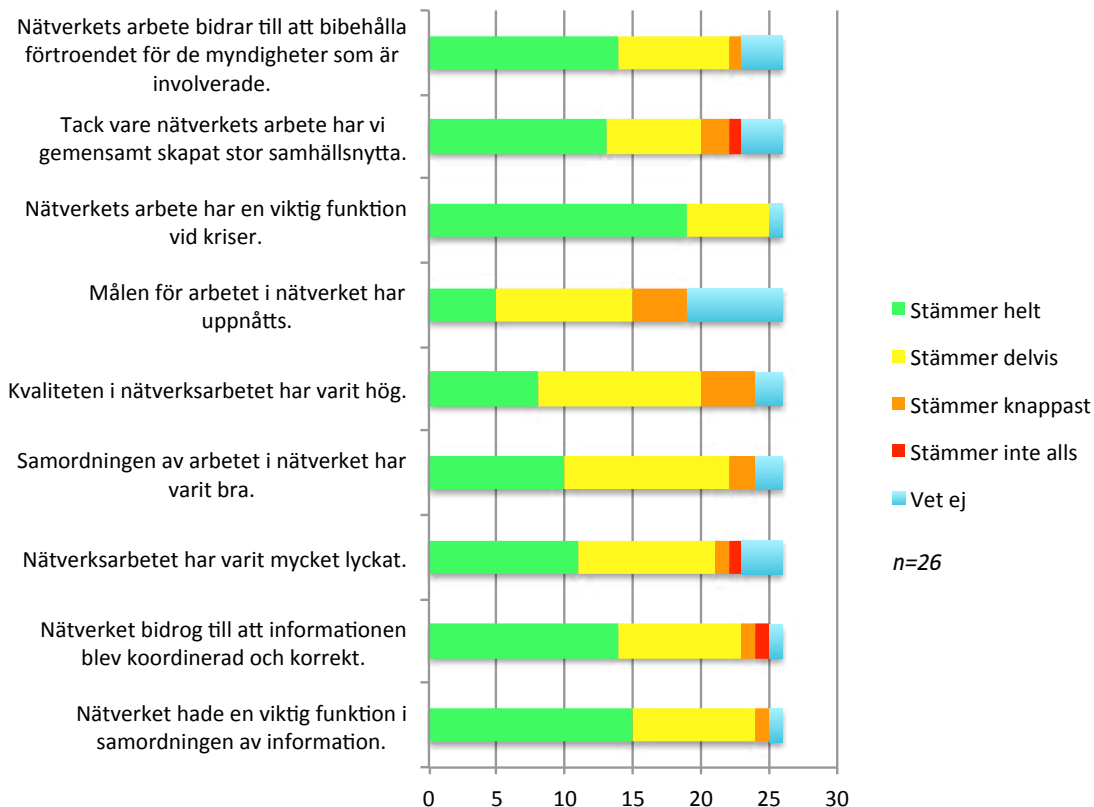
bidrog i olika grad till nätverket. Det är tillfredsställande att se att de svarande inte i någon större utsträckning instämmer i de reverserade frågorna om önskad aktivitet i nätverket och att ens egna bidrag inte värderats tillräckligt.

## Samhörighet inom nätverket



När det gäller samhörighet instämmer en stor del av deltagarna, men det är också många som har svarat vet ej. Det speglar förmodligen att de inte haft särskilt tätta kontakter inom nätverket så att man känner att man kan uttala sig. Det kan också vara så att det inom nätverken finns mindre grupperingar som har bättre relationer och därigenom också värderar samhörigheten högre.

## Resultatet av nätverksarbetet



Deltagarna har genomgående värderat resultaten av nätverksarbetet högt i enkäten. Nätverken upplevs viktiga vid kriser, samordningen har varit bra, och arbetet har varit lyckat. Däremot är det ett antal personer som är osäkra på om



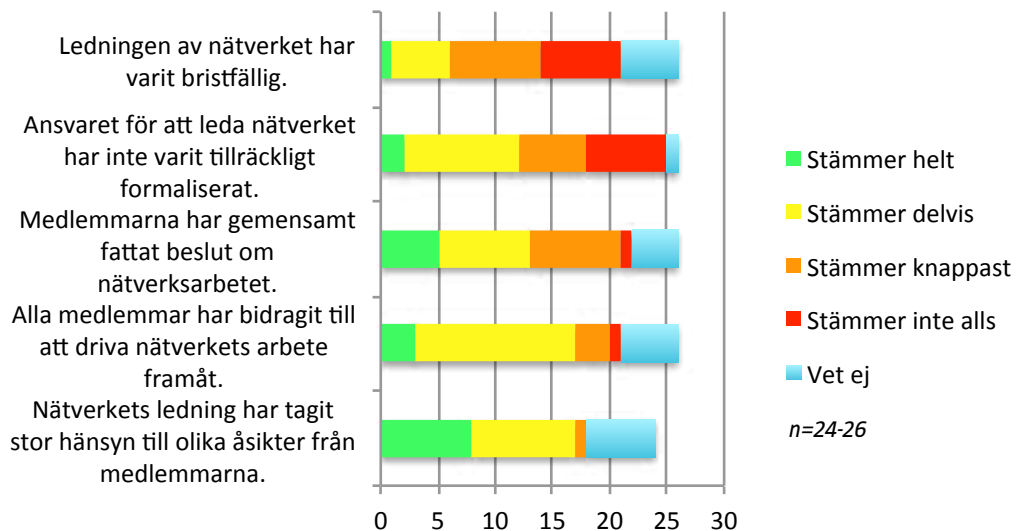
målen för arbetet uppnåtts, och några tycker inte att kvaliteten på arbetet varit bra. En kommentar visar att utvärderingen av nätverksarbetet är uppskattad:

*Bra att följa upp nätverksarbetet! Måste säga att det överlag har fungerat mycket bra, med tydliga ansvar inom nätverket. Dessutom högt i tak och konstruktivt, snabbt arbete inom nätverket. Känns som om det kommunikationskoordinerade arbetet är viktigt mot exempelvis allmänheten inte minst för trovärdigheten. Arbetet inom nätverket är också användbart vid det dagliga arbetet, kontakten finns redan och man har ett "ansikte" på personen i fråga.*

En avvikande åsikt speglas i en annan kommentar:

*Bilden i frågorna av ett nätverk känns inte riktigt igen, det var alldeles för löst i kanterna, medlemmarna hade hört namnen på varandra men genom bristen på fysiska möten förblev nätverket anonymt. Skulle kunna vara något helt annat.*

## Ledningen av nätverket



Svaren på de här frågorna visar att de flesta tycker att en majoritet av medlemmarna bidragit till att driva nätverket framåt och mer än hälften anser att man gemensamt fattat beslut. Ungefär hälften instämmer i att ledningsansvaret inte varit tillräckligt formaliserat, och några personer anser att ledningen varit bristfällig. En av kommentarerna belyser att det varit svårt att skilja mellan ledande och samordnande roll eftersom kommunikationsnätverken inte har någon formell status eller ett formellt definierat uppdrag:

*Eftersom inga kommunikationsnätverk som jag känner till har eller har haft någon formell status eller formellt uppdrag är det svårt att skilja på ledande roll och samordnande roll. I klartext har jag det senaste året agerat som ordförande för det myndighetsövergripande kommunikationsnätverk som planerar och diskuterar kommunikationsfrågor kopplat kring djursjukdomar och zoonoser (sjukdomar som kan smitta både människor och djur).*

I en annan kommentar beskrivs skillnaden mellan fågelinfluensan och svininfluensan, och hur arbetet utvecklades mellan dessa två händelser från att ha varit trevande från början till att bli mer formaliserat.

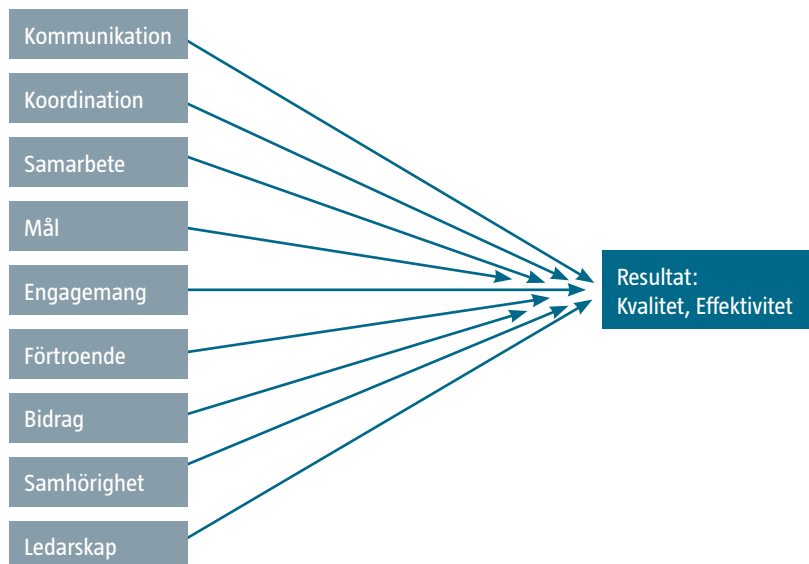
Frågorna förutsätter att det har funnits en uttalad koordinator och formaliserad ledning för nätverket. Så har inte varit fallet under vare sig fågelinfluensan eller pandemin (svininfluensan) som för övrigt är två olika händelser, men med delvis samma personer i nätverket. Pandemin pågick under en mycket lång tid och folk gick in och ur nätverket över tid. Dock är Socialstyrelsen samordnande myndighet när det gäller smittskydd och därför leddes nätverkets möten av Socialstyrelsen, framför allt i början. MSB höll i de delar som handlade om att uppdatera frågor och svar och övrig information på krisinformation.se. Under fågelinfluensan som var den händelse då nätverkandet på kommunikationssidan verkligen tog fart och vi skapade modellen för samverkan kring frågor och svar till krisinformation.se och telefontjänsten, var det inte lika tydligt med ledning och samordning. Vi trevade oss fram och byggde upp nätverksarbetet från början. Under den händelsen fanns ju även djursidan (Jordbruksverket, SVA och Livsmedelsverket) med på ett aktivt sätt till skillnad mot pandemin. Kommunikatörsnätverken är något som skapas av berörda aktörer vid en händelse och där den myndighet som i huvudsak äger sakfrågan också är den som ska vara drivna kommunikationsfrågorna. MSB ska vara ett stöd för samordning och tillhandahåller tjänster för det på ett bra sätt, men aldrig vara den som driver kommunikationsarbetet innehållsmässigt (om inte MSB är ägare av sakfrågan förstås).

I kommentaren ser vi också att en tydlig uppfattning är att ledningen av nätverken skiftar beroende på vilken myndighet som i huvudsak äger sakfrågan.

## Framgångsfaktorer vid nätverksarbete som påverkar resultatet

Utifrån den genomgång av tidigare forskning om nätverksarbete, samarbete mellan organisationer och framgångsfaktorer för grupperns samarbete utarbetades följande teoretiska modell som prövades i enkäten:

**Figur 1. Faktorer som påverkar nätverkets resultat**



Faktorerna kommunikation, koordination, samarbete, mål, engagemang, förtroende, bidrag, samhörighet och ledarskap antogs ha samband med nätverksarbetets resultat i form av uppfattad kvalitet och effektivitet och testades i enkäten. Först gjordes en faktoranalys, för att se hur enkätfrågorna fungerade i den aktuella populationen av nätverksdeltagare. Analysen redovisas i bilaga 3.

Det visade sig att faktorerna fungerade väl i materialet. De flesta skalorna föll ut som en faktor, och några som två faktorer. Alla skalor reliabilitetstestades och därefter skapades index av faktorerna. Faktorernas inbördes korrelation testades med en korrelationsanalys, se nedan tabell 1:

## Korrelationsanalys

**Tabell 1. Korrelationsanalys**

	Kommunikation	Koordination	Samarbete	Mål	Engagemang	Förtroende	Bidrag	Samhörighet	Ledning	Resultat
Kommunikation										
Koordination	,66**									
Samarbete	,64**	,66**								
Mål	,74**	,81**	,82**							
Engagemang	,34	,71**	,52*	,71**						
Förtroende	,79**	,85**	,62*	,71*	,55*					
Bidrag	,67**	,71**	,63**	,76**	,56*	,65*				
Samhörighet	,66*	,66*	,94**	,79*	,76**	,65	,66*			
Ledning	,76**	,75**	,69**	,93**	,58*	,79**	,84**	,61*		
Resultat	,78**	,84**	,23	,78**	,76**	,79**	,47	,44	,78**	

*Pearson Correlation Sig (2-tailed)*

\*\* Korrelationen är signifikant på 0,01 nivån.

\* Korrelationen är signifikant på 0,05 nivån.

Korrelationsanalysen gav intressanta resultat. Det visar sig att de flesta faktorer är starkt korrelerade med varandra. Att kommunikation, koordination och ledning hör ihop är kanske inte så förvånande. Det som är mer uppseendeväckande är att de förväntade starka faktorerna bidrag, samhörighet och samarbete inte visar sig vara korrelerade med resultaten av nätverksarbetet. De faktorer som är högst korrelerade med resultatet är istället koordination, förtroende, ledning, kommunikation och mål i den ordningen.

## Regressionsanalys

Därefter testades styrkan och riktningen på sambanden genom regressionsanalyser. Först testades faktorerna gemensamma *mål*, aktörernas *bidrag* och *ledningen* av nätverken som oberoende variabler, men ingen av dem visade signifikanta samband med den beroende variabeln det upplevda *resultatet* av nätverksarbetet. Därefter testades olika kombinationer av faktorer som oberoende variabler. Inte heller här föll faktorerna *bidrag*, *samhörighet* och *samarbete* ut som förväntat. Det visade sig att kombinationen *kommunikation*, *koordination*, *mål*, *förtroende* och *ledning* gav största utslaget. Se tabellen:

Tabell 2. Regressionsanalys

	Modell 1 Kommunikation, koordination, mål, förtroende, ledning	Modell 2 Kommunikation, mål, bidrag
Kommunikation	2,221 *** (1,425)	1,518*** (,352)
Koordination	,085 (,265)	-
Mål	,786 ** (,382)	,378 (,230)
Förtroende	-,846 * (,298)	-
Bidrag	-	-,450 (354)
Ledning	-1,316 * (,507)	-
Konstant/Intercept	,263 (1,425)	1,835 (2,282)
N	26	26
R2 justerat	,965	,827

Beroende variabel: Resultat av nätverksarbete  
 Ostandardiserade B-koefficienter, standardfel inom parentes  
 \*\*\*  $p < 0,005$  \*\*  $p < 0,1$  \*  $p < 0,2$

Denna kombination förklarar 96 procent av variationen i den beroende variabeln *resultat* av nätverksarbete – ”Adjusted R Square” blev då ,965. Se tabellen, modell 1. Den förklarade variansen är onormalt hög, och det beror sannolikt på att de ingående oberoende variablerna korrelerar starkt med varandra. Det är enbart faktorn *kommunikation* som är signifikant på högsta nivån, det vill säga att den är så tillförlitlig att vi med 95 procents säkerhet kan slå fast att koefficienten inte är noll. B-koefficienten för kommunikationsfaktorn är hög, 2,2 – vilket säger oss att en ökning av värdet i den oberoende variabeln *kommunikation* påverkar den beroende variabeln *resultat* av nätverksarbete positivt med över två enheter.

Det är också intressant att se att faktorn *mål* har en starkt positiv påverkan på resultatet även om denna faktor inte var signifikant. Med ett större underlag av svarande personer kanske gemensamma mål skulle ge utslag. Faktorn *koordination* har en mindre positiv påverkan på resultatet men är inte heller signifikant i materialet. Resultat viktiga att lyfta fram här är att faktorerna *ledning* och *förtroende* har en negativ inverkan på resultatet. Det som är svårast att tolka är utfallet att om förtroendet i nätverket ökar skulle resultatet bli sämre. Det kan också ha att göra med att underlaget är för litet för att utfallet ska bli tolkningsbart. Det är däremot lättare att förstå att om ledningen och styrningen av nätverket ökar kan det påverka effektiviteten och kreativiteten i nätverksarbetet negativt. Om vi hade undersökt en arbetsgrupp kanske ledningsfaktorn sett annorlunda ut, men just eftersom det handlar om samarbete i nätverk där olika aktörer behöver bidra ser förmodligen behovet av ledarskap annorlunda ut. Detta är svårt att veta eftersom det inte finns så mycket forskning om ledning av nätverksarbete, men det skulle vara mycket intressant att undersöka vidare. Den andra kolumnen i

tabellen, Modell 2, visar den näst bästa kombinationen av faktorer: *kommunikation*, *mål* och *bidrag*. Här är det bara kommunikationsfaktorn som är signifikant.

Genomgående vid olika kombinationer av faktorer som oberoende variabler är kommunikationsfaktorn mest signifikant och har störst positiv inverkan på resultatet av nätverksarbetet. En väl fungerande kommunikation inom nätverket är alltså mest betydelsefullt för resultatet, och en förbättring av kommunikationen ger det största utfallet när det gäller upplevd kvalitet och effektivitet i nätverksarbetet. Det är ett intressant resultat som ger vägledning i vad som är viktigt för att utveckla nätverksarbetet ytterligare.

Generellt måste dock sägas att det är vanskligt att uttala sig om sambanden eftersom underlaget är mycket litet, 26 svarande. Den inbördes starka korrelationen mellan de oberoende variablerna ger upphov till multikollinearitetsproblem, där de unika effekterna av de enskilda variablerna inte kan skattas tillförlitligt. För att kunna göra mer säkra analyser hade det varit önskvärt med fler respondenter i undersökningen. Det är alltså troligt att andra faktorer blivit signifikanta och att andra samband visat sig med ett större underlag. Den här studien kan dock fungera som underlag för andra, mer omfattande studier.

**Slutsatser**

## Slutsatser

Studiens syfte var att ta fram kunskap om hur informatörsnätverk vid kriser fungerat i tre fall och föreslå riktlinjer för hur arbetet kan utvecklas i framtiden. De fyra frågeställningar som preciserades i studien var följande:

1. Hur uppfattar deltagarna att informationssamordningen fungerade i de tre nätverken?
2. Hur fungerade ledning och samordning i nätverken?
3. Vilka faktorer påverkar resultatet av nätverkens arbete?
4. Vilka arbetsmetoder uppfattas som framgångsrika och önskvärda?

### Uppfattningar om informationssamordning i nätverken

De uppfattningar som deltagarna gett uttryck för vid intervjuerna och i enkäten visar att de flesta är positiva till nätverksarbetet, även om det finns möjligheter till förbättringar. De som deltog både vid fågelinfluensan 2006 då arbetssättet med nätverkssamarbete var nytt och oprövat och vid pandemin 2009 (svininfluensan) reflekterar över hur det har utvecklats och effektiviserats. Från början var arbetsmetoderna vaga och mötena ostrukturerade och tog lång tid, men efter hand utvecklades metodiken med frågor och svar och de tekniska lösningarna som man nu i stort sett är nöjd med. Deltagarna i nätverket som var aktivt vid jordbävningen i Japan och kärnkraftsolyckan i Fukushima tycker att informationssamordningen fungerade bra, och att nyttan med nätverket var tydlig. När det gäller vulkanaskan kan man se skillnader mellan askkrisen 2010 och den ett år senare 2011. En helt ny och oväntad händelse är svårare att koordinera eftersom det tar tid att etablera de relationer som behövs för att nätverket ska fungera effektivt. Vid den andra askkrisen hade man upparbetade kontaktvägar och kunde på så sätt snabbt etablera samarbetet. Det blev också ett bättre fokus på vilka frågor som var viktigast att kommunicera menar flera av deltagarna.

### Ledning och samordning

När det gäller ledning och samordning av nätverken är det uppenbart att MSB:s samordnande roll är betydelsefull och värderas av deltagarna. I fallet med vulkanaskan framfördes av några deltagare att man allt för snabbt styrt in fokus på fel frågor, hälsoaspekter i stället för transportfrågor. På grund av det uppfattades också nyttan med nätverket som mindre. En lärdom är alltså att det är viktigt att vara lyhörd för ett flertal perspektiv i början av en händelse för att undvika detta. Man kan exempelvis etablera en rutin i form av en kommunikationsmatris där alla aktörer bidrar med sina perspektiv och frågor och viktas dem, och därefter utvärderar man den kontinuerligt i förhållande till den omvärldsbevakning som sker hos myndigheterna.

När det gäller pandemin kommenterade flera att det inte var riktigt tydligt hur roller och ansvar (sammankallande, samordnande, och stödjande roll) var fördelade mellan Socialstyrelsen och MSB, och att det är centralt för just det här nätverket.

Ledning och samordning verkar ha fungerat tillfredsställande vid nätverket som var aktivt vid kärnkraftsolyckan i Japan, men här påpekar deltagarna att nätverket inte prövades så hårt eftersom händelsen inte fick stora konsekvenser i Sverige.

## Faktorer som påverkar resultaten av nätverksarbetet

Intervjuerna visar stor samstämmighet när det gäller vikten av förberedelse och att etablera relationer med andra myndigheter före en händelse eller kris. Man betonar också att gemensamt fokus/målbild är centralt, liksom en strukturerad process och tekniska lösningar som underlättar samverkan. De faktorer som prövades vid enkäten gav olika stort utslag. Den klart viktigaste faktorn som påverkar nätverksarbetet i positiv riktning är kommunikationen inom nätverket. Övriga faktorer som visade sig leda till ökad kvalitet och effektivitet var nätverkets gemensamma mål och koordination. Förtroende och ledning var komponenter med negativ inverkan på resultatet. Eftersom antalet svarande personer var litet, behöver sambanden testas ytterligare och resultaten kan med fördel fungera som underlag för fortsatta studier.

## Framgångsrika och önskvärda arbetsmetoder

Deltagarna i nätverken är relativt samstämmiga i sin uppskattning av metodiken med frågor och svar. De negativt färgade upplevelserna handlar om att det ibland tar lång tid, att det inte är nödvändigt att alla myndigheter godkänner alla frågor och svar, och att det ibland är önskvärt att visa att det inte finns en samstämmighet (i det fall experter är oense, eller det finns olika uppfattningar i en sakfråga). De flesta anser att myndigheternas trovärdighet stärks av att informationen är validerad och förankrad. Nya metoder när det gäller att arbeta med sociala medier, exempelvis att fråga allmänheten och använda kunskap om situationer och behov kommer också upp som förslag som kan komplettera och utveckla nätverkssamverkan. Andra förslag är kortare övningar, gemensamma informationspaket och gemensamma verktyg för omvärldsbevakning. Telefonkonferenserna fungerar väl när nätverksdeltagarna känner till varandra, men sämre när nätverken är stora och många personer deltar i mötena. Då är det svårt att känna igen rösterna, och förtroendet påverkas negativt. För att avhjälpa överbelastningen som ofta uppstår vid kriser kan man låna resurser i form av kommunikatörer till varandra. Kommunikationsavdelningarna är ofta optimerade för att fungera i vardagen, och vid särskilda händelser är det en utmaning att omfördela inom myndigheterna och få resurserna att räcka till för beredskap dygnet runt.





**Diskussion**

## Diskussion

En jämförelse av de här resultaten med tidigare forskning visar att det finns några intressanta likheter och skillnader som förtjänar att lyftas fram. Några forskare anser att när nätverkets deltagare har olika stora resurser kan resultaten av nätverkets arbete ändå bli bra om de fördelas på de aktiviteter som uppfattas som viktiga. Direkta kontakter ökar nätverkets effektivitet (Monge et al., 1998). Intervjuerna visar att resursfrågan är viktig, om deltagarna inte har tillräckligt med resurser att avsätta till nätverket så påverkas arbetet negativt. Dessutom hamnar de resurssvaga i en underordnad position (Hardy & Phillips, 1998). Samtidigt innebär krissituationer ett stort tryck på myndigheternas verksamhet som gör att det kan vara svårt att prioritera nätverket. En risk är alltså att de myndigheter som är mest berörda inte hinner vara med i tillfredställande grad eller prioriterar bort nätverket om nyttan inte upplevs som tydlig. Enkätresultaten visar trots det att deltagarna uppfattar att de kunnat prioritera nätverksarbetet i relativt hög utsträckning, och att det uppfattat det som viktigt och betydelsefullt med samverkan i nätverken.

Att små, mer sammanhängande nätverk med täta kontakter är mer effektiva vid en kris än stora nätverk med mer lösa förbindelser (Adkins, 2010) stämmer väl överens med de uppfattningar som nätverksdeltagarna förmedlar i intervjuerna. Deltagarna är också tydliga i sina uppfattningar om betydelsen av att etablera relationer i förväg, vilket diskuteras av Keyton, Ford och Smith (2008). Erfarenhet när det gäller att arbeta tillsammans, förtroende och kommunikation visade sig även vara centrala bidrag för offentliga och ideella organisationsaktörer vid jordbävningen på Haiti (Nolte & Boenigk, 2011).

Informatörsnätverken består av individer som representerar myndigheterna, och personen är minst lika viktig som funktionen för det sociala samspelet och samverkan inom nätverket. Den samarbetsprocess som etableras genom kommunikationen under mötena störs när det kommer nya deltagare, eller aktörer byts ut. Enligt de här forskarna påverkar faktorerna *investering* och *inverkan* samarbetet eftersom varje deltagare bidrar med sina unika individuella och organisatoriska perspektiv (Keyton, et al., 2008). Detta är något som nätverksdeltagarna i undersökningen är medvetna om.

Hur olika maktförhållanden påverkar arbetet i nätverket är intressant, men svårt att uttala sig om utifrån den här studien. Exempelvis kommenterar Hardy och Phillips (1998) att en deltagare eller organisation kan påverka de sociala processerna i nätverket genom sin diskursiva legitimitet, med andra ord starka argument eller trovärdighet i kommunikationen även om den formella auktoriteten eller kritiska resurser saknas. Det vore mycket intressant att studera detta genom att undersöka nätverksarbete vid en kris i realtid, exempelvis genom diskursanalys eller observationer. Vid denna typ av studie kan andra faktorer som påverkar kommunikationsprocesserna i nätverket som exempelvis olika aktörers inramning, och positionering analyseras (jfr. Johansson, 2003). Enligt Kramer och Crespy (2011) utvecklas samarbete ofta i mycket korta sekvenser i samtal, som en fråga-svar-sekvens som accepteras av ledaren, och kräver inga långa diskussioner. Det

innebär att samarbete inte behöver vara särskilt tidskrävande, men för att det ska kunna utvecklas krävs en medvetenhet om hur ett sådant samtal inriktat på samarbete bör styras. Även Heath och Sias (1999) kommenterar att samarbete främjas med små medel i samtal, exempelvis genom att man diskuterar syftet, bejakar andras inlägg, uttrycker stolthet; och ger alla möjlighet att komma till tals. Lyssnande, öppenhet kring egna behov och intressen är kommunikativa beteenden som påverkar relationerna i samverkansgrupper som lyfts fram av Kasouf, Celuch och Bantham (2006). Även samverkansnormer som förväntningar, förståelse och förutsättningar som deltagarna har individuellt och formulerar gemensamt är viktiga. Genom att tydliggöra dem kan man underlätta samverkan inom nätverken.

Ett viktigt resultat i studien som skiljer sig från tidigare forskning är hur de olika framgångsfaktorerna för nätverksarbete faller ut. Gemensamt mål, ömsesidigt beroende, lika bidrag och gemensamt beslutsfattande, motivation och ledarskap nämns som framgångsfaktorer i en tidigare kvalitativ studie (Keyton & Stallworth, 2003). Med anledning av det rekommenderar forskarna att procedurer och normer som skapas vid de första mötena bör värdera medlemmarnas lika bidrag och gemensamma beslutsfattande, för att en samarbetskultur präglad av effektivitet ska etableras.

Enkätundersökningen visade däremot att den viktigaste faktorn för resultatet av nätverksarbetet är kommunikation, och att även ett gemensamt mål är viktigt. Att synen på målet och nyttan med nätverket är avgörande speglas också i intervjuerna i nätverket för vulkanaskan. Däremot är inte principerna om lika bidrag och gemensamt beslutsfattande framträdande, varken i intervjuerna eller i analysen av enkäten. Tvärtom, de ledningsfrågor som ingick i indexet som prövades i sambandsanalyserna innehöll formuleringar om gemensamt beslutsfattande, men ledningsfaktorn visade sig påverka resultatet av nätverksarbetet negativt. Det tyder på att ledningsfrågan i den här typen av nätverk ser annorlunda ut än vad tidigare forskning visat, och den är därför intressant att undersöka vidare i andra studier. Det är viktigt eftersom litteraturgenomgången visar att forskning om ledarskap av nätverksarbete vid kriser och kriskommunikation saknas nästan helt.

Ett annat resultat som kommer fram i intervjuerna gäller MSB:s roll. Wood och Gray diskuterar fyra typer av sammankallande funktion (1991): legitimering, facilitering, bemyndigande och övertalning, där de två första är efterfrågade av intressenterna och responsiv, och de två andra är initierade av sammankallande och proaktiv. I den här studien ser vi tydligt att MSB har en faciliterande roll som är proaktiv, i och med att det är MSB som också fungerar som sammankallande såväl när det gäller nätverket för vulkanaskan som Fukushima-nätverket. Genom att tillhandahålla stöd och verktyg för informationssamordning får MSB förtroende av myndigheternas nätverksdeltagare trots att de inte själva efterfrågat stödet, utan det är initierat av MSB på ett proaktivt sätt. Det handlar alltså om en helt ny typ av sammankallande funktion som inte finns beskriven i litteraturen tidigare, och effekterna på samsarbetsprocesserna kan därför studeras ytterligare och på så sätt ge ett intressant bidrag till forskningen om denna typ av sammankallande funktion för att stödja samsarbeten mellan organisationer.

*Stabilitet* i nätverket har visat sig vara en framgångsfaktor när det gäller krishantering. För att kunna hantera kriser effektivt krävs att de rätta organisationerna deltar i relevanta nätverk och säkerställer ett kontinuerligt kommunikationsflöde. Det har att göra med att samordnad krishantering inte är någon centraliserad kommandostruktur, utan en komplex process där många organisationer inom ett flertal nätverk diskuterar möjligheter, utbyter information, och förhandlar vad som ska göras (Garnett & Kouzmin, 2007, s. 180). Stabiliteten har tidigare kommenterats, men den bör också balanseras mot det behov av flexibilitet och kontinuerlig utvärdering av arbetssätt och metoder som kommenteras av flera nätverksdeltagare. Det är viktigt att inte låsa sig vid vissa scenarier, frågeställningar eller perspektiv, utan att hela tiden omvärldsbevaka och anpassa kommunikationen efter de behov som uppstår.

# **Rekommendationer för nätverk för kriskommunikation**

# Rekommendationer för nätverk för kriskommunikation

De flesta av de allmänna rekommendationer för att förbättra samverkan mellan organisationer vid kriser som tidigare presenterats av Garnett och Kouzmin (2007) visar sig fungera väl även för de studerade nätverken i den här studien:

- Identifiera nätverk av organisationer som är relevanta för potentiella gemensamma kriser
- Arbeta fram överenskommelser kring syftet med dessa nätverk (områdeskonsensus) i förväg
- Underlätta interaktionen mellan organisationerna och de inblandade individerna för att utveckla förtroende och kommunikationsvägar innan krisen inträffar
- Kommunicera kontinuerligt inom nätverket
- Låt nätverket praktisera krishantering genom övningar som också är gränsöverskridande (transnationella)
- Utveckla improvisations- och problemlösningsförmågan genom övningarna
- Uppmuntra beslutsfattande i grupp och horisontell kommunikation som krävs vid krishantering, snarare än traditionell hierarkisk uppifrån- och nerkommando-/kontroll-kommunikation
- Använd nätverket för samverkan och snabbt och gemensamt agerande
- Gör regelbundna överenskommelser om kommunikationskanaler och flöde, och utvärdera kontinuerligt om de fungerar bra
- Dela kunskap om teknik inom nätverket, men undvik att lita på att tekniken kan hantera krisen
- Använd olika metoder för reflektion och feedback från de deltagande organisationerna för att kunna rätta till misstag och reglera prestationerna

De rekommendationer som tillkommit i den här studien och som kan läggas till de ovanstående är följande:

- Identifiera vilka individer som är berörda av olika typer av kommunikationsfrågor och etablera relationer i förväg
- Öva på krisscenarier och kommunikationsverktyg
- Kommunicera nyttan med nätverksarbetet och tydliggör konsekvenserna av samverkan när nätverken etableras
- Formulera gemensamma mål för nätverksarbetet i början av processen och var lyhörd för olika perspektiv och fokusområden
- Öka kunskapen om nätverken och se till att myndigheterna har en policy för informationssamordning i nätverk
- Se till att kommunikationsansvariga har mandat från sin organisation att agera utifrån det som beslutats i nätverken. Kommunikationsfrågor är också en expertkunskap som kräver legitimitet

Behovet av att marknadsföra Krisinformation.se så att såväl medier som myndigheter blir bättre på att använda och länka till sidan påtalas också av flera aktörer som intervjuats.

Slutligen förtjänar det att påpekas återigen att kommunikationen till allmänhet och medier vid en allvarlig händelse, kris eller katastrof är en komplex process som innebär att identifiera informationskällor, samla information, skapa mening av informationen och förmedla den, och att använda kunskap byggd på erfarenhet (Kapucu et al., 2010). Allt detta kan inte hanteras inom en enskild organisation eftersom händelser påverkar flera organisationer samtidigt. Samordning av information vid krissituationer genom informatörsnätverk bidrar till att utnyttja resurser och kunskap gemensamt för att skapa effektivare krishantering. För att kunna hantera en sådan kris som exempelvis en pandemi, en kärnteknisk olycka, eller ett stängt luftrum är samverkan mellan myndigheter när det gäller kommunikation och krishantering helt avgörande för att lyckas.



## Bilaga 1. Intervjuade personer

Albert Torbjörn	SLV	2012-12-13
Andersson Thomas	Trafikverket	2012-12-10
Axelsson Henrik	Konsumentverket	2012-11-27
Bergström Ina	SSM	2012-11-16
Brink Birgitta	Smittskyddsinstitutet	2012-11-15
Bodin Anneli	MSB VS KOMM	2012-11-13
Danielsson Madelene	Socialstyrelsen	2012-11-26
Ekelund Lena	SGU	2012-11-20
Forrest Mårten	Läkemedelsverket	2012-11-12
Hansson Lena	SOS Alarm	2012-11-13
Hensjö Lars-Olof	1177.se/1177Sjukvårdsrådgivningen/Inera	2012-12-04
How Anna-Lena	Socialstyrelsen	2012-11-14
Hällgren Anneli	SSM	2012-11-13
Jonsson Eva-Lena	SMHI	2012-11-15
Jörle Anders	UD	2012-11-13
Karregard Susanne	Smittskyddsinstitutet	2012-11-15
Larsson Jakob	MSB	2012-11-12
Lundblad Anders	Transportstyrelsen	2012-11-15
Lyth Ulrika	Socialstyrelsen	2012-11-14
Löfqvist Eva-Mari	Transportstyrelsen	2012-11-22
Månsson Marie	Länsstyrelsen Stockholm	2012-11-14
Nivré Anneli	Naturvårdsverket	2012-11-27
Olinder Henrik	MSB UB	2012-11-12
Ripe Fredric	SMI, nu VTI	2012-11-12
Selling Carl	Luftfartsverket	2012-11-15
Stenberg Björn	Luftfartsverket	2012-11-14
Ström Annika	Socialstyrelsen	2012-11-16
Svensson Linda	Jordbruksverket	2012-12-03
Toss Anna	MSB	2012-11-12
Werger Svante	MSB	2012-11-13
Wigert Urban	Jordbruksverket	2012-11-14
Åkermark Nina	MSB VS KOMM	2012-11-13

## Bilaga 2. Frågeschema Informatörsnätverk i operativt arbete

1. Be personen säga sitt namn och sin titel.
2. Kan du kort beskriva vad du har för arbetsuppgifter i din organisation.
3. Vid vilken av händelserna (Vulkanaskan, Fukushima och Fågel- och Svininfluensan) arbetade du med kriskommunikation/ informationssamordning?
4. Kan du beskriva vad du gjorde då? Deltog du i arbetet med att formulera frågor och svar?
5. Hur viktigt var det att samordna informationen till allmänheten under händelsen?
6. Hur gick informationssamordningen mellan myndigheter och organisationer till? Hur kontaktade ni varandra? Vem tog initiativet?
7. Hur ofta kommunicerade ni med varandra under den akuta krisen?
8. Hur ofta kommunicerar ni med varandra idag?
9. Vilka var de viktigaste budskapen som ni gemensamt ville kommunicera?
10. Vilken betydelse hade Krisinformation.se under händelsen?
11. Kom ni någon gång i konflikt om vilka budskap som skulle kommuniceras? Berätta!
12. Hur vill du beskriva din egen roll i nätverket?
13. Hur uppfattade du syftet med nätverket?
14. Hur uppfattade du MSB:s förmåga till informationssamordning?
15. Nu i efterhand – vad ser du att ni skulle kunnat göra bättre?
16. Hamnade gruppen någon gång under krisen i en "omöjlig" situation där alla handlingsalternativ var dåliga och det var svårt att hitta ett bra alternativ? Kan du berätta om den händelsen?
17. Fanns det en eller flera koordinatörer i nätverket? Fungerade de samtidigt som ledare eller nav i nätverket?
18. Hur skapar man bra förutsättningar för informatörsnätverk vid kriser?
19. Vad ser du som de viktigaste faktorerna för att ett informatörsnätverk ska fungera bra under en kris?
20. Vilka arbetsmetoder fungerade bäst under händelsen du var delaktig i?
21. Vilka arbetsmetoder fungerade sämst enligt din uppfattning?
22. Fanns det något kommunikationsproblem som ni hanterade särskilt bra under krisen? Hur gjorde ni då?
23. Har ni dragit några slutsatser / sammanställt lärdomar från händelsen? Vilka?

## Bilaga 3. Enkätfrågor, skalor och faktorladdningar

Faktoranalysen genomfördes per faktor som en principal component analysis, varimax rotation med Kaizer normalisering. Faktorladdningarna framgår i tabellerna nedan. Därefter reliabilitetstestades skalorna med Cronbach's Alpha, och index skapades av faktorerna. De markerade enkätfrågorna ingår i faktorns index.

### Kommunikation

	Faktor 1	Faktor 2
Kommunikationen inom nätverket var intensiv.	,83	
Kommunikationen inom nätverket var kontinuerlig.	,71	
Nätverkets medlemmar har haft lätt att förstå varandra.	,65	
Kommunikationen inom nätverket var tillräcklig.		,73
Den information jag fick från övriga nätverksmedlemmar var korrekt.		,69
Nätverkets medlemmar delade öppet relevant information.	,62	,65

*Kommunikationsfrågorna fördelades sig på två faktorer, och den sista enkätfrågan laddar på båda faktorerna. Efter reliabilitetstestet valdes de fyra markerade frågorna till indexet. Därmed blev Cronbach's Alpha: 0,72.*

### Koordination

	Faktor 1	Faktor 2
Inom nätverket koordinerades olika kommunikationsinsatser i stor utsträckning.	,90	
Arbetet med att koordinera de budskap som skulle kommuniceras externt gick bra.	,81	
Nätverkets medlemmar undvek onödigt dubbelarbete.	,81	
Relaterade kommunikationsinsatser koordinerades på ett bra sätt inom nätverket.	,77	
Koordineringen av arbetet i nätverket gick inte särskilt bra.		,97

*Koordinationsfrågorna fördelade sig på två faktorer. Den sista frågan som är reverserad vändes och infogades i indexet. Cronbach's Alpha: 0,81.*

### Samarbete

	Faktor 1	Faktor 2
Bidrag från olika nätverksmedlemmar behandlades likvärdigt i nätverket.	,81	
Diskussioner och tvistefrågor hanterades på ett konstruktivt sätt inom nätverket.	,79	
Det fanns en gott samarbetsklimat i nätverket.	,75	
Förslag och bidrag från nätverksmedlemmar respekterades.	,74	
Förslag och bidrag från nätverksmedlemmar diskuterades och utvecklades i gruppen.	,68	

*Samarbetsfrågorna höll ihop i en faktor. Cronbach's Alpha för indexet: 0,80.*

## Mål

	Faktor 1	Faktor 2
Nätverket arbetade utifrån en gemensam värdegrund.	,90	
Alla nätverkets medlemmar hade en gemensam uppfattning om arbetets mål.	,86	
Målen för arbetet togs fram gemensamt i nätverket.	,81	
Meningarna gick isär bland nätverkets medlemmar om vad arbetet skulle leda till.	-,78	
Nätverket hade välformulerade mål för det gemensamma arbetet.	,76	
Mina mål skilde sig från nätverkets mål.	-,69	

Frågorna om gemensamma mål bildade en faktor. Två av frågorna var reverserade och vändes till indexet. Cronbach's Alpha: 0,89.

## Roller

	Faktor 1	Faktor 2
Jag bidrog fullt ut i nätverket.	,98	
Jag kände mig inte särskilt delaktig i nätverkets arbete.	-,86	
Jag gav nätverket den högsta prioriteten under krisen.	,84	
Jag kände mig fullt ansvarig för nätverkets gemensamma mål.	,81	
Jag koordinerade arbetet i nätverket väl med arbetet i min hem-organisation.	,54	,34
Jag har haft stort förtroende för nätverkets koordinator.		,94
Jag har haft stort förtroende för nätverkets ledning.		,93
Jag har haft stort förtroende för nätverkets medlemmar.		,83

Frågorna om deltagarnas roller i nätverket laddade på två faktorer: engagemang – Cronbach's Alpha: 0,92 och förtroende – Cronbach's Alpha: 0,93.

## Balans av bidrag

	Faktor 1	Faktor 2
Alla medlemmar bidrog helt till nätverket.	,83	
Alla medlemmar var lika engagerade i nätverkets arbete.	,82	
Mina bidrag har inte värderats tillräckligt i nätverket.	-,77	
Jag har inte varit så aktiv i nätverket som jag har velat.	-,72	
Nätverkets medlemmar kompletterade varandras kunskaper och erfarenheter så bra de kunde.	,60	

Frågorna om balans av bidrag bildade en faktor. Två reverserade frågor vändes till indexet – Cronbach's Alpha: 0,80.

## Samhörighet

	Faktor 1	Faktor 2
Medlemmarna hade stort förtroende för varandra i nätverket.	,86	
I mitt nätverk stod vi upp för varandra.	,85	
Konflikter undanröjdes snabbt i mitt nätverk.	,84	
I mitt nätverk gillade vi varandra.	,79	

Frågorna om samhörighet bildade en faktor. Cronbach's Alpha: 0,84.

## Resultat

	Faktor 1	Faktor 2
Nätverksarbetet har varit mycket lyckat.	,92	
Samordningen av arbetet i nätverket har varit bra.	,91	
Nätverkets arbete har en viktig funktion vid kriser.	,89	
Nätverket bidrog till att informationen blev koordinerad och korrekt.	,89	
Kvaliteten i nätverksarbetet har varit hög.	,89	
Tack vare nätverkets arbete har vi gemensamt skapat stor samhällsnytta.	,88	
Målen för arbetet i nätverket har uppnåtts.	,86	
Nätverkets arbete bidrar till att bibehålla förtroendet för de myndigheter som är involverade.	,71	
Nätverket hade en viktig funktion i samordningen av information.	,66	

Frågorna om resultat bildade en faktor. Cronbach's Alpha: 0,95.

## Ledarskap

	Faktor 1	Faktor 2
Nätverkets ledning har tagit stor hänsyn till olika åsikter från medlemmarna.	,86	
Medlemmarna har gemensamt fattat beslut om nätverksarbetet.	,81	
Alla medlemmar har bidragit till att driva nätverkets arbete framåt.	,60	
Ansvar för att leda nätverket har inte varit tillräckligt formaliserat.		,90
Ledningen av nätverket har varit bristfällig.		,69

Frågorna om ledning av nätverket bildade två faktorer. En som definierades som kollektiv ledning och en som bristande ledning. För att få ett så väl sammanhängande index som möjligt användes enbart en av de reverserade frågorna: – Cronbach's Alpha: 0,68.

**Referenser**

## Referenser

- Adkins, G. L. (2010). Organizational networks in disaster response: An examination of the US Government network's efforts in Hurricane Katrina. I: W. T. Coombs & S. H. Holladay (red.). *The Handbook of Crisis Communication* (ss. 93-114). Malden, MA: Wiley-Blackwell.
- Ahuja, G., Soda, G., & Zaheer, A. (2012). The Genesis and Dynamics of Organizational Networks. *Organization Science*, 23(4), 438-448. doi: 10.1287/orsc.1110.0695
- Andersson, G., Jorner, U., & Ågren, A. (1994). *Regressions- och tidsserieanalys* (Andra upplagan ed.). Lund: Studentlitteratur.
- Andrésen, E. (2011). *Dressed for success: designing and managing regional strategic networks*. Mid Sweden University, Sundsvall.
- Blair, R. Roberts, K. H., & McKechnie P. (1985). Vertical and network communication in organizations: The present and the future. I: R. D. McPhee & P. K. Tompkins (red.) *Organizational communication: Traditional themes and new directions*. (ss. 55-77). Beverly Hills, CA: Sage.
- Castells, M. (2011). A Network Theory of Power. *International Journal of Communication*, 5, 773-787.
- Cooper, K. R., & Shumate, M. (2012). Interorganizational collaboration explored through the bona fide network perspective. *Management Communication Quarterly*, 26(4), 623-654.
- Eriksson, M. (2009). *Nätens kriskommunikation*. Lund: Studentlitteratur.
- Falkheimer, J., Heide, M., & Larsson, L. (2009). *Kriskommunikation*. Malmö: Liber.
- Garnett, J. L., & Kouzmin, A. (2007). Communicating throughout Katrina: Competing and complementary conceptual lenses on crisis communication. *Public Administration Review* (December), 171-188.
- Greene, J. C. (2007). *Mixed methods in social inquiry*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Hardy, C., & Phillips, N. (1998). Strategies of Engagement: Lessons from the Critical Examination of Collaboration and Conflict in an Interorganizational Domain. *Organization Science*, 9(2), 217-230.
- Heath, R. G., & Sias, P. M. (1999). Communicating spirit in a collaborative alliance. *Journal of Applied Communication Research*, 27(4), 356-376. doi:10.1080/00909889909365545
- Hoegl, M., Weinkauff, K., & Gemuenden, H. G. (2004). Interteam coordination, project commitment, and teamwork in multiteam R&D projects: A longitudinal study. *Organization Science*, 15(1), 38-55. doi:10.1287/orsc.1030.0053
- James, E. H., Wooten, L. P., & Dushek, K. (2011). Crisis Management: Informing a New Leadership Research Agenda. *Academy of Management Annals*, 5, 455-493. doi: 10.1080/19416520.2011.589594
- Johansson, C. (2003). *Visioner och verkligheter. Kommunikationen om företagets strategi*. Uppsala: Uppsala universitet.

- Johansson, C., & Nord, L. (2011). *Konsten att kommunicera oro utan att oroa. Svenska myndigheter under finanskrisen 2008 DEMICOM (Rapport 1)*. Sundsvall: Mid Sweden University.
- Kapucu, N. (2006). Interagency communication networks during emergencies: Boundary spanners in multiagency coordination. *The American Review of Public Administration*, 36(2), 207-225. doi:10.1177/0275074005280605
- Kapucu, N., Bryer, T., Garayev, V., & Arslan, T. (2010). Interorganizational Network Coordination under Stress Caused by Repeated Threats of Disasters. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 7(1). doi: 10.2202/1547-7355.1629
- Kapucu, N., & Van Wart, M. (2008). Making Matters Worse An Anatomy of Leadership Failures in Managing Catastrophic Events. *Administration & Society*, 40(7), 711-740. doi:10.1177/0095399708323143
- Kasouf, C. J., Celuch, K. G., & Bantham, J. H. (2006). An examination of communication behaviors as mediators in individual-level interorganizational exchanges. *Psychology & Marketing*, 23(1), 35-56. doi:10.1002/mar.20109
- Keyton, J., Ford, D. J., & Smith, F. I. (2008). A Mesolevel Communicative Model of Collaboration. *Communication Theory*, 18(3), 376-406. doi:10.1111/j.1468-2885.2008.00327.x
- Keyton, J., & Stallworth, V. (2003). On the verge of collaboration: Interaction processes versus group outcomes. I: L. R. Frey (red.), *Group communication in context: Studies of bona fide groups* (Second Edition). (ss. 235-260). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Kramer, M. W., & Crespy, D. A. (2011). Communicating collaborative leadership. *Leadership Quarterly*, 22(5), 1024-1037. doi:10.1016/j.leaqua.2011.07.021
- Lee, S., & Monge, P. R. (2011). The Coevolution of Multiplex Communication Networks in Organizational Communities. *Journal of Communication*, 61(4), 758-779. doi:10.1111/j.1460-2466.2011.01566.x
- Monge, P. R., & Contractor, N. (2001). Emergence of communication networks. I: F. M. Jablin & L. L. Putnam (red.). *The new handbook of organizational communication* (ss. 440-502). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Monge, P. R., & Contractor, N. (2003). *Theories of communication networks*. Oxford: Oxford University Press.
- Monge, P. R., Fulk, J., Kalman, M. E., Flanagan, A. J., Parnassa, C., & Rumsey, S. (1998). Production of Collective Action in Alliance-Based Interorganizational Communication and Information Systems. *Organization Science*, 9(3), 411-433.
- MSB (2012) *Analys av samhällskonsekvenser efter radioaktiva utsläpp i Japan 2011*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Rapport nr. MSB379. <https://www.msb.se/sv/Produkter--tjanster/Publikationer/Publikationer-fran-MSB/>
- Nolte, I. M., & Boenigk, S. (2011). Public-nonprofit partnership performance in a disaster context: The case of Haiti. *Public Administration*, 89(4), 1385-1402. doi:10.1111/j.1467-9299.2011.01950.x
- Putnam, L. L., & Stohl, C. (1990). Bona fide groups: A reconceptualization of groups in context. *Communication Studies*, 41(3), 248-265. doi:10.1080/1051097 9009368307



- Socialstyrelsen & MSB (2011). Influenza A(H1N1) 2009. Utvärdering av förberedelser och hantering av pandemin (pp. 103). Västerås: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2012). Kommunikationsplanering för pandemisk influensa. ([www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/18906/2012-12-8.pdf](http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/18906/2012-12-8.pdf))
- Stohl, C., & Putnam, L. L. (2003). Communication in bona fide groups: A retrospective and prospective account. I: L. R. Frey (red.), *Group communication in context: Studies of bona fide groups* (ss. 399-414). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Tseng, S. h., Liu, K., & Wang, W.-L. (2011). Moving toward being analytical: A framework to evaluate the impact of influential factors on interagency collaboration. *Children and Youth Services Review*, 33(6), 798-803. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.childyouth.2010.11.028>
- Van Wart, M., & Kapucu, N. (2011). Crisis Management Competencies The case of emergency managers in the USA. *Public Management Review*, 13(4), 489-511. doi:10.1080/14719037.2010.525034
- Waugh, W. L., & Streib, G. (2006). Collaboration and leadership for effective emergency management. *Public Administration Review*, 66, 131-140. doi:10.1111/j.1540-6210.2006.00673.x
- Wood, D. J., & Gray, B. (1991). Toward a comprehensive theory of collaboration. *Journal of Applied Behavioral Science*, 27(2), 139-162.
- Yin, R. K. (2003). *Case study research. Design and methods* (Third ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

