



Kriskommunikationsnätverkets studieresa till Helsingfors



Länsstyrelsen
Norrbotten



Innehåll

1. Inledning	3
2. Svenska ambassaden i Helsingfors ... 4	
2.1. Om organisationen	4
2.2. Våra förväntningar inför besöket... 4	
2.3. Information från besöket..... 4	
2.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med	5
3. Justitieministeriet och Statsrådets kansli 6	
3.1. Om organisationerna	6
3.2. Våra förväntningar inför besöket... 6	
3.3. Information från besöket..... 7	
3.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med	7
4. Regionförvaltningsverket i Södra Finland	8
4.1. Om organisationen	8
4.2. Våra förväntningar inför besöket... 8	
4.3. Information från besöket..... 9	
4.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med	10
5. Institutet för hälsa och välfärd (THL) 12	
5.1. Om organisationen	12
5.2. Förväntningar inför besöket..... 12	
5.3. Information från besöket..... 12	
5.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med	14
6. Inrikesministeriet och Gränsbevakningsväsendet 15	
6.1. Om organisationerna	15
6.2. Våra förväntningar inför besöket. 15	
6.3. Information från besöket..... 15	
6.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med	16
7. Hybrid CoE 17	
7.1. Om organisationen	17
7.2. Våra förväntningar	17
7.3. Information från besöket..... 17	
7.4. Lärdomar, utmaningar och medskick..... 18	
8. Yle	19
8.1. Om organisationen..... 19	
8.2. Våra förväntningar..... 19	
8.3. Information från besöket	19
8.4. Lärdomar, utmaningar och medskick..... 20	
9. Helsingfors stad 21	
9.1. Om organisationen..... 21	
9.2. Våra förväntningar..... 21	
9.3. Information från besöket	21
9.4. Lärdomar, utmaningar och medskick..... 23	
10. Avslutande diskussion	24
10.1. Måluppfyllelse	24
10.2. Deltagarnas utvärdering..... 26	

1. Inledning

Under våren 2020 bestämde kriskommunikationsnätverket i Norrbotten¹ sig för att sikta på att genomföra en studieresa i närtid. Syftet med resan var att stärka länets aktörers samlade förmåga att kommunicera vid kris och höjd beredskap samt att utifrån ett totalförsvarsperspektiv öka motståndskraften mot yttre hot och påverkan.

För att sätta i gång med den konkreta planeringen och arbetet inför studieresan tillsattes en arbetsgrupp vars uppgift var att ta fram ett förslag på resmål och organisationer att besöka.

Förslaget på resmål landade till slut på Helsingfors i Finland. Motiveringen till valet av resmål var att Finland är ett land som på många sätt är likt Sverige och det sedan tidigare finns en lång tradition av samarbete mellan Sverige och Finland inom både försvarsområdet och krisberedskapen. Finland gränsar dessutom till Norrbotten vilket innebär att det finns samverkansbehov länderna emellan, både i vardagen och vid olika typer av samhällsstörningar.

Arbetsgruppen tog även fram ett antal mål för resan:

- Öka kunskapen om det finska krisberedskapssystemet och samverkan mellan nationell, regional och lokal nivå
- Öka kunskapen om hur finska myndigheter arbetar med kriskommunikation för att nå ut till alla målgrupper

- Öka förmågan att hantera och motverka informationspåverkan och hybridhot, med särskilt fokus på påverkanskampanjer inför val
- Stärka gränssamverkan inför kommande samhällsstörningar och ytterst krig genom att knyta kontakter med lämpliga funktioner på finsk sida
- Identifiera konkreta förbättringsåtgärder att arbeta vidare med, både gemensamt och i egen organisation

På grund av pandemin blev resan uppskjuten, men i april 2022 reste tio representanter från nätverket till Helsingfors². För att deltagarna skulle vara så förberedda som möjligt inför besöken så hade en gemensam workshop genomförts ungefär en månad innan avresa. Under workshopen arbetade deltagarna med att ta fram kompletterande information om organisationerna som skulle besökas samt förbereda frågor till respektive organisation. Allt för att vi skulle få ut så mycket som möjligt av varje besök.

Under fyra fullspäckade dagar besöktes tio olika organisationer som på ett eller annat sätt arbetar med krisberedskap och kriskommunikation i Finland. Under besöken belystes bland annat organisationernas olika roller, hur de har arbetat under pandemin och i viss mån även hur de har arbetat med anledning av Rysslands invasion av Ukraina i februari 2022.

Resultaten och lärdomarna från besöken kan du ta del av på kommande sidor i den här rapporten.

¹ Kriskommunikationsnätverket i Norrbotten består av representanter från kommunerna, Region Norrbotten, Trafikverket, Polismyndigheten, Svenska kyrkan, Försvarsmakten och kommunförbundet Norrbottens kommuner.

² Deltagande organisationer var: Länsstyrelsen i Norrbotten, Region Norrbotten, Luleå kommun, Piteå kommun, Älvsbyns kommun, Arvidsjaur kommun, Övertorneå kommun och Norrbottens kommuner.

2. Svenska ambassaden i Helsingfors

2.1. Om organisationen

Sveriges ambassad i Helsingfors har som uppgift att representera Sverige och den svenska regeringen och att främja Sveriges intressen. Sverige har ett generalkonsulat i Mariehamn och 14 honorärkonsulat på olika håll i landet. Ambassaden ligger vid Salutorget i hjärtat av Helsingfors, granne med presidentens slott, Högsta domstolen och stadshuset. Placeringen av den svenska ambassaden markerar de nära banden mellan Finland och Sverige.

Finland är fortsatt en av Sveriges viktigaste handelspartners. Det finns närmare 1 200 svenska företag och dotterbolag i Finland. Motsvarande finns det nästan 900 finska företag i Sverige, vilket betyder drygt 63 000 arbetstillfällen. Under de senaste decennierna har vi sett flera stora företagssammanslagningar, såsom TeliaSonera, StoraEnso och SSAB och det finska stålbolaget Rautaruukki.

De nära förbindelserna mellan Finland och Sverige är tydliga också i EU-samarbetet, i FN-frågor, i det nordiska och nordisk-baltiska samarbetet men även i samarbetet i vårt gemensamma närområde. Det gäller inte minst Östersjön, Arktis och Barentsområdet, liksom inom säkerhets- och försvarspolitik.

Sveriges försvarssamarbete med Finland fortsätter att fördjupas och den svenska riksdagens beslut om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland som togs den 8 september 2020 anses vara historiskt.

2.2. Våra förväntningar inför besöket

Vi ville få kunskap om ambassadens roll och uppgifter i Finland. Vi var även intresserade av att veta om hur man har arbetat under

pandemin och även kopplat till kriget i Ukraina. Hur påverkar kriget ambassadens arbete och har de fått ytterligare uppdrag med anledning av det?

2.3. Information från besöket

Det är fyra utsända och nio lokala personer som arbetar på ambassaden. Den högst uppsatta personen är ambassadören.

Ambassaden styrs av Utrikesdepartementet (UD) och informerar dem regelbundet om vad som händer i Finland vilket bidrar till att UD kan fatta välgrundade beslut i olika frågor. Ambassaderna kan beskrivas som UD:s "känslspröt" på olika platser runt om i världen.

Ambassaden i Finland har 343 olika dokument från UD att förhålla sig till i sitt uppdrag. Dokumenten är både styrande och vägledande. Arbetet med kommunikation sköts i stort av ambassaden själva, mestadels via deras webbsida men även via sociala medier. UD kan vid vissa tillfällen ta fram talepunkter och generella budskap som gäller för alla ambassader.

På grund av det djupa långtgående nordiska samarbetet mellan Sverige och Finland så är ambassadens roll lite annorlunda än vad den kan vara i andra länder, särskilt vid kris. Här behövs inte lika mycket stöttning och hjälp utan som myndighet i Sverige kan man ofta vända sig direkt till den ansvariga myndigheten man söker i Finland. Till exempel polis kontaktar polis eller om man har tappat sitt pass så vänder man sig direkt till Socialbyrån utan att gå via ambassaden.

En lista på svenska medborgare som vistas i Finland, den så kallade "svensklistan", finns och den använder ambassaden för att nå ut med information vid olika typer av krissituationer.

Vid vårt besök var 44 personer uppskrivna på listan. Det är mycket färre personer än i andra länder just eftersom många som vistas i Finland har god koll på samhället och klarar sig själva på ett annat sätt än i andra länder.

2.3.1. Arbetet under pandemin

Precis som i Sverige så kunde myndighetsbeslut under pandemin ibland vara otydliga. Därför var en del av ambassadens arbete under pandemin att ge tydlig information och korrekta hänvisningar till personer som hörde av sig och hade frågor om vad som gällde.

Ambassaden utökade telefontiderna så att de var lättare att komma i kontakt med. Även om de inte kunde svara på alla detaljfrågor så fick alla någon att prata med och de kunde många gånger hänvisa vidare till andra myndigheter.

Under pandemin målades en negativ bild av Sverige upp, framför allt i media. Det kom kritik mot den svenska strategin och den jämfördes ofta med den finska strategin som ansågs vara bättre. Ambassaden har inte aktivt arbetat med att "förbättra" bilden av Sverige men de har hela tiden omvärldsbevakat och rapporterat om hur Sverige uppfattas i Finland.

Från ambassadens sida upplever man inte att bilden av och relationen med Sverige har förändrats efter pandemin. Samarbetet länderna emellan fick sig en törn med anledning av gränsstängningarna men eftersom vi har så goda relationer sedan innan så är det inget som uppfattas skada relationerna på lång sikt.

Det har även varit mycket arbete med gränsfrågor under pandemin. En utmaning

som uppstod på grund av gränsstängningarna var när de svenskar som bor i Finland behövde resa över gränsen för att skaffa ett nytt pass. Körkort räknas inte som en ID-handling i Finland vilket gjorde att de som inte hade ett giltigt pass heller inte hade något giltigt personbevis och därför inte kunde ta sig över gränsen för att skaffa sig sitt nya pass.

Man insåg snabbt att saker som hade varit vardag under en väldigt lång tid blev problem eftersom många var vana att kunna passera gränserna utan kontroller.

2.3.2. Kriget i Ukraina

Ambassaden märker att det är stort intresse för vad som händer i Finland på grund av kriget i Ukraina, framför allt från olika myndigheter i Sverige.

Det är också mycket samverkan och samarbete med andra länders ambassader kring just försvarsarbetet. Ryssland och Vitryssland är uteslutna ur samarbetet men de var inte särskilt mycket samarbete med dem innan kriget heller. Ryssland har dock en väldigt stor ambassad i Helsingfors som fortfarande finns kvar och är bemannad.

Finland har sedan tidigare behållit mycket av sitt försvar, till exempel beredskapslager, rustade skyddsrum och så vidare. De har inte rustat ned på samma sätt som Sverige och det är en fördel nu när det är oroligt i omvärlden.

2.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med

Svenska medborgare som bor i Finland fick stora problem när gränserna stängde. Man är van vid att kunna passera gränsen när man vill och under pandemin gick inte det på samma sätt och framför allt var det krångligt att få veta vad som gällde. Där spelade ambassaden en viktig roll i att förmedla information samt att vara tillgängliga för svenska medborgare som hade frågor.

3. Justitieministeriet och Statsrådets kansli

3.1. Om organisationerna

Ett av besöken under studieresan var ett kombinerat besök där vi träffade representanter från både Justitieministeriet och Statsrådets kansli samtidigt.

Justitieministeriet är högst ansvariga valmyndighet med övergripande ansvar för samtliga val i Finland och Statsrådets kansli stöttar samtliga ministerier i deras arbete med att motverka informationspåverkan. Därför ansåg vi att det genom att träffa båda organisationerna samtidigt kunde finnas intressanta synergieffekter att ta del av kring hur Finland arbetar med att motverka informationspåverkan kopplat till val.

Justitieministeriet inrättades 1918, genast efter att Finland hade blivit självständigt, och leds av justitieministern som för närvarande är Anna-Maja Henriksson³. Vid ministeriet finns fyra avdelningar: förvaltnings- och styrningsavdelningen, avdelningen för demokrati och offentlig rätt, avdelningen för kriminalpolitik och straffrätt, avdelningen för privaträtt och rättsvård samt en från avdelningarna fristående stab. Det är avdelningen för demokrati och offentlig rätt som har ansvaret för genomförandet av statliga val, kommunala val och folkomröstningar samt främjande av medborgarinflytande.

Statsrådets kansli är ett av 12 ministerier. Statsrådets kansli stödjer statsministern och regeringen i beredningen och beslutsfattandet av de ärenden som hör till statsrådet. Kansliet ansvarar för sådana samhällspolitiska planeringsuppgifter som inte ingår i de andra ministeriernas ordinarie ansvarsområden. Utöver att stötta samtliga ministerier i arbetet

med att motverka informationspåverkan så arbetar de bland annat med statsrådets kommunikation och samordningen av statsförvaltningens kommunikation och statsrådets gemensamma lägesbild, beredskap och säkerhet samt den allmänna samordningen av hanteringen av störningssituationer.⁴

3.2. Våra förväntningar inför besöket

Utifrån det vi hade tagit reda på om organisationerna på förhand så var våra förväntningar inför besöket att få lära oss mer om hur Finland arbetar med kommunikation kring val samt hur de arbetar för att motverka informationspåverkan, både generellt men även inför allmänna val.

Några av de frågeställningar vi hade med oss inför mötet var:

- Hur arbetar de med kommunikation kring valet? Med tanke på att den måste vara tillgänglig och nå ut till alla.
- Hur arbetar man med säkerhet kring valet?
- Har dom haft några incidenter kopplade till tidigare val och hur hanterades dom i så fall?
- Hur arbetar de för att hantera och motverka informationspåverkan? Generellt, men särskilt inför olika val.
- Är det några särskilda frågor i Finland som är särskilt känsliga för informationspåverkan?
- Sker någon samverkan med Sverige kopplat till de här frågorna?

³ <https://oikeusministerio.fi/sv/ledningen-och-organisationen>

⁴ <https://vnk.fi/sv/forvaltningsomrade-och-specialuppgifter>

3.3. Information från besöket

Finlands valsysteem har många likheter med det svenska valsysteem. De nyckelord som nämndes kopplat till valsysteem var att det måste vara rättvist, transparent, tillgängligt och robust vilket vi också känner igen från beskrivningar av det svenska valsysteem. Precis som i Sverige använder man i Finland endast pappersröster. De har ett digitalt valdatasystem där antalet röster fylls i, men om det skulle behövas så är det även förberett för att kunna genomföra helt analoga val.

Den största skillnaden mellan svenska och finska val är att Finland har val betydligt oftare än vad vi har i Sverige. Valperioderna är 4 år i nationella, regionala och lokala val men valen genomförs inte samtidigt utan vid olika tillfällen. Till exempel så genomfördes kommunalval under 2021 medan riksdagsvalet genomförs 2023. De genomförs även presidentval vart 6:e år.

Representanten från Justitieministeriet berättade för oss att det på nationell nivå finns en grupp som arbetar med valsäkerhet. Gruppen bildades 2018 och har sedan dess bland annat arbetat med förberedelser inför valen, sprida information om påverkansförsök och att stärka samarbetet kring valsäkerhetsfrågor. Just samarbete är det som framhålls som det viktigaste för valsäkerhetsgruppen, både mellan myndigheter och med media som också är en målgrupp som riskerar att utsättas för påverkan inför olika val.

För att motverka påverkansförsök så arbetar valsäkerhetsgruppen bland annat med att utbilda lokala valansvariga kring valsäkerhet, de har dialoger med stora mediaföretag, de deltar i EU-aktiviteter kring europeiska val och

de genomför olika kampanjer riktade till väljarna.

De har även gjort en sammanställning av de påverkansförsök som har genomförts under val sedan 2019. Nedan följer ett urval av incidenter:

- Ett fåtal incidenter där kandidater har blivit hotade
- Falska valannonser
- Vandaliserade valaffischer/kampanjmaterial
- Försök till cyberattack på Justitieministeriets webbplats en vecka före valet 2019. Attacken lyckades inte.

Däremot har de under riksdagsvalet 2019 inte identifierat några försök till utländsk påverkan på valet.

3.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med

Vi fick med oss en hel del bra lärdomar från besöket hos Justitieministeriet och Statsrådets kansli. Kopplat till val fick vi med oss följande punkter:

- Ta alltid risken om valpåverkan på allvar
- Förbered er så mycket ni kan inför olika typer av scenarion
- Visa även utåt att ni är förberedda och att ni vidtar säkerhetsåtgärder
- Samarbeta över organisationsgränserna
- Var transparent så långt det går
- Om det inträffar en incident – håll dig lugn men agera snabbt.

En utmaning som lyftes är att öka valdeltagandet i Finland. Vi ställde frågan om det kan bero på en "valtrötthet" eftersom de har val relativt ofta i Finland, men svaret vi fick var att de inte tror att fler skulle rösta om de hade samtliga val på samma dag. De lyfte snarare fram det som en fördel att väljare och media kan fokusera på ett val i taget.

4. Regionförvaltningsverket i Södra Finland

4.1. Om organisationen

Regionförvaltningsverket i Södra Finlands verksamhetsområde (AVI⁵)

- cirka 2,3 miljoner invånare
- yta cirka 34 000 km²
- 62 kommuner, av vilka 24 är städer
- 12 ekonomiska regioner
- 5 landskapsförbund
- 5 polisinsatser
- 8 räddningsverk
- 1 nödcentral
- 5 sjukvårdsdistrikt
- 3 närings-, trafik- och miljöcentraler (NTM-centraler)
- omkring 155 000 arbetsplatser
- omkring 43 % av hela landets företag
- cirka 1,1 miljon sysselsatta
- 7 universitet och högskolor.
- Ca 500 anställda på 14 orter

Regionförvaltningsverkets (AVIs) verksamhet styrs av åtta ministerier. Det är ministeriernas representant i regionerna och verkställer uppdrag som utdelas av ministeriet. På det finländska fastlandet finns sex regionförvaltningsverk, varav den i Södra Finland har den högsta andelen befolkning. Nästan hälften av Finlands befolkning finns inom Södra Finlands geografiska områdesansvar.

Regionförvaltningsverket har flera regeringsuppdrag, bland annat att bidra till miljöskyddet, ett hållbart utnyttjande av miljön, den inre säkerheten samt sunda och trygga levnads- och arbetsmiljöer. Ett av deras grundläggande ansvar är att verka för regional jämlikhet genom att utföra ledning och tillsyn enligt lagstadgade uppgifter.

Deras ansvar för att leda under en kris beror på vilken typ av kris det är. Samordnad kommunikation för regionen sker av Regionförvaltningen - om det berör flera kommuner. Annars är det upp till ansvarig myndighet att leda kommunikationsinsatserna.

Södra Finlands Regionförvaltningsverk är verksamt i landskapen Egentliga Tavastland, Päijänne-Tavastland, Nyland, Kymmenedalen och Södra Karelen. Huvudkontor i Tavastehus och övriga kontor i Helsingfors och Kouvola.

4.2. Våra förväntningar inför besöket

Anledningen till att Södra Finlands Regionförvaltningsverk valdes ut för ett studiebesök var för att de till stor del kan jämföras med Länsstyrelsens uppdrag, framför allt utifrån att det är en regional myndighet som styrs utifrån ministeruppdrag.

Förväntningarna på besöket var att få kunskap om deras övergripande uppdrag och om de har liknande uppdrag som Länsstyrelsen i att stödja kommunerna och eventuellt andra aktörer, framför allt kopplat till krisberedskap och kriskommunikation samt under en händelse.

Givet deras samordnande roll på regional nivå önskade vi även få ta del av deras erfarenheter från hanteringen av coronapandemin, vilket även blev fokus för mötet. Just coronapandemin var ett bra case att prata kring för att få svar på våra frågor kring deras övergripande uppdrag.

⁵ AVI = Aluehallintovirasto

4.3. Information från besöket

I Finland, liksom i Sverige, fattade regeringen beslut om nationellt täckande restriktioner, medan den regionala nivån och kommunerna hade befogenhet att besluta om vissa regionalt och lokalt anpassade restriktioner. Förutom restriktioner inom olika områden så var det även en skillnad på vem som kunde besluta över olika verksamheter. Regeringen beslutade till exempel om restriktioner på restauranger medan regionförvaltningen (och i vissa fall kommunerna) kunde ta beslut om gym och simhallar och om obligatoriska hälsoinspektioner (covid-19 test) vid gränserna. Regionförvaltningsverken hade också i uppdrag att genomföra tillsynen på bland annat restauranger.

Kommuner kunde ta beslut om förbud att genomföra specifika sammankomster eller att stänga ner skolor. Det var dock endast ett fåtal som genomförde detta.

I Finland har de, förutom regional och lokal nivå, även sjukvårdsdistrikt. I sjukvårdsdistrikten arbetar bland annat smittskyddsläkarna. Respektive sjukvårdsdistrikt (fem inom Södra Finlands Regionförvaltningsområde) ansvarade för att samordna regionala covid-grupper som tog fram förankrade beslutsunderlag i olika frågor. Covid-grupperna bestod av representanter från sjukvårdsdistrikten, Institutet för hälsa och välfärd, kommuner och regionförvaltningen. För Regionförvaltningsverket i Södra Finland innebar det att de samordnade fem olika grupper som alla kunde ta olika beslut om restriktioner och annat, inom regionförvaltningsverkets område.

4.3.1. Tvåspråkigheten var en utmaning

Under pandemin var behovet av snabba översättningar av bland annat pressmeddelanden till svenska (och minoritetsspråk) en utmaning. I Finland är svenska ett officiellt språk som har samma status som finska, vilket innebär att mycket av informationen från myndigheter bör finnas tillgänglig på båda språken samtidigt.

Givet det stora informationsbehovet, speciellt gällande nya beslut, så var det inte alltid som översättningen hann komma ut samtidigt som den finska texten. Regionförvaltningsverket angav dock att de inte har upplevt något större missnöje från befolkningen på grund av just det.

4.3.2. Svårkommunicerad beslutsprocess och nya lagar

Finlands "hybridstrategi" (som de själva kallade den) innebar att restriktioner och rekommendationer ofta skiljde sig åt mellan både regionerna och sjukvårdsdistrikten. Syftet var att inte begränsa mer än nödvändigt för människorna. Fördelen var att det gick snabbt att fatta beslut som var lokalt anpassade. Nackdelen var dock att det inte var tydligt kommunicerat för allmänheten vilken aktör som hade ansvar att fatta vilka beslut. Till exempel fick de regionala-lokala covidgrupperna mycket uppmärksamhet, men det var en informell struktur som hade till uppgift att ta fram beslutsunderlag - inte att själva fatta besluten. Risken med denna oklarhet var att tappa tilliten från befolkningen vilket kunde resultera i minskad motivation att följa nya riktlinjer. Regionförvaltningsverket ansåg dock att även om det var några perioder som var speciellt utmanande så lyckades de behålla tilliten från allmänheten, även om det krävdes åtskilliga kommunikationsinsatser.

Besluten i sig var också långa i skrift med komplicerat språk, vilket gav tolkningsutrymme och kunde därmed leda till missförstånd. Vissa begrepp var speciellt svåra att tyda och innebar att den verksamhetsansvarige själv var tvungen att avgöra vad som gällde för sin verksamhet, till exempel gällande "allmänna sammankomster". Regionförvaltningsverkets kommunikator ansvarade för att språkligt förenkla besluten och kommunicera dem i pressmeddelanden och FAQ.

Pressmeddelanden var effektivt för att möta informationsbehovet och även för att ge färdiga citat till media inför presskonferenser.

Det innebar dock hög press på kommunikatören att formulera budskapet korrekt och att tolka lagen på rätt sätt.

Representanten för Regionförvaltningsverket angav att det fanns behov att se över och förtydliga nuvarande smittskyddslag, då den gällande inte är anpassad för pandemier som pågår en längre tid. Enligt henne kan otydlig eller otillräcklig lagstiftning riskera att underminera auktoriteter och därmed påverka på demokratin.

4.3.3. Vikten av kommunikation och tillräckliga resurser

Givet det stora informationsbehovet innebar det mycket arbete för verksamhetens kundsupport som ansvarade för att svara på e-post och bemanna en covid-19 telefonlinje. Kommunikatören ansvarade även för att kontinuerligt uppdatera FAQ på webben.

Regionförvaltningen har en central kommunikationsavdelning, som var till stort stöd för att skapa budskapsplattformar och informationsmaterial. Däremot hade Södra Regionförvaltningen endast en kommunikationsansvarig, vilket fick till följd av att det fanns stort behov av att prioritera endast nödvändiga uppgifter, som till exempel pressmeddelanden. Till exempel hanns det inte med att samordna kommunikationen mellan sjukvårdsdistrikten och andra organisationer.

4.3.4. Aktörssamverkan – utvecklingsområden och framgångsfaktorer

Som tidigare nämnts orsakade resursbristen av kommunikatörer att samordningen med andra aktörer blev haltande. Det genomfördes några gemensamma presskonferenser med närmast berörda aktörer, men enligt Regionförvaltningsverkets representant hade det behövts fler.

För att stödja privata företagare genomfördes webinarier för att informera om ny lagstiftning och att stödja dem i implementering av det. Det var ett lyckat

koncept och hade, enligt Regionförvaltningsverket, kunnat användas även till andra målgrupper.

4.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med

De regional-lokala covid-grupperna från respektive sjukvårdsdistrikt var ett intressant upplägg och skulle eventuellt kunna vara ett koncept för samarbets-/analysgrupper för Norrbotten, med utgångspunkt i till exempel respektive sjukvårdsområde. Givet Norrbottens stora geografiska område kan effekterna av en händelse skilja sig markant för olika områden/kommuner (t ex under pandemin). Mindre och mer lokalt förankrade "analysgrupper" skulle kunna medföra bättre beslutsunderlag för länet i stort. Det skulle även vara ett sätt att uppmåna till ökad samverkan mellan grannkommunerna.

Regionförvaltningsverket tog upp om problematiken med införande av restriktioner och ny snabbt införd lagstiftning, vilket är en erfarenhet som även vi svenska myndigheter tar med oss. Det visar på vikten av transparens och tydlighet i beslutsprocess och även vilken myndighet som ansvarar för vilka beslut.

Utifrån samverkansaspekten framfördes vikten av nätverk för att kunna nå ut med information och utifrån det stödda framför allt verksamhetsansvariga till att kunna "göra rätt". Behovet av samordnad kommunikation lyftes som ett utvecklingsområde, inte minst för att kunna harmonisera nya begrepp, både användningen och förståelsen av dem.

Även vikten av att beakta samverkans- och rapporteringsrytm lyftes upp, vilket är något som ofta förbises i upprättande av händelsespecifika rutiner. Det är viktigt att komma ihåg att de beslut som tas på nationell/regional/lokal nivå ska utföras och kommuniceras av andra och att det därmed behöver ges tid för detta.

Utifrån kommunikatörens perspektiv belystes behovet av att tidigt utse och informera om talesperson samt att redan i det initiala skedet förbereda för att ha extra resurser för att minska sårbarheten. Kommunikatören behöver även vara förberedd för "high peakes"- specifika händelser eller beslut som kan föranleda högt medie-och informationstryck.

5. Institutet för hälsa och välfärd (THL)

5.1. Om organisationen

THL (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos) är ett expertinstitut inom området hälsa och välfärd. Deras främsta uppgift är att producera underlag för beslutsfattare så att de beslut som fattas är grundade i kunskap.

Målet för THL är att trygga att finländarna har ett gott liv i ett rättvist välfärdssamhälle som förnyas.

Huvudfokus för THL är:

- Undersöka hälsa och välfärd hos befolkningen
- Följa upp hälsa och välfärd
- Utveckla åtgärder för att främja hälsan

THL verkar inom en rad områden som alkohol & tobak, folksjukdomar, funktionsförmåga, infektionssjukdomar, kost & levnadsvanor och psykisk hälsa. De arbetar också bland annat med informationshantering inom social- och hälsovård, invandring och kulturell mångfald och jämställdhet.

Organisationsmässigt är THL en självständig sakkunniginrättning inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. Det finns tydliga likheter mellan THL och svenska Folkhälsomyndigheten, men Finland har samlat flera av våra svenska myndigheter under ett och samma paraply. THL kan liknas vid både Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

När det gäller hälsoarbetet har THL en koordinerande roll, särskilt vid händelser som sträcker sig över finska landsgränsen.

5.2. Förväntningar inför besöket

Från THL ville vi få mer kunskap om hur de arbetat med kommunikationen under

pandemin och hur de vid tillfället, när pandemin var i avtagande, valde att kommunicera med medborgarna.

Vi förutsatte att THL, precis som svenska Folkhälsomyndigheten, har fått ett större medieutrymme och var nyfikna på om de hade någon strategi för att behålla intresset för myndighetens arbete.

Det kändes rimligt att anta att det funnits vaccinationsmotståndare och covid-förnekare även i Finland och vi ville veta hur THL hanterat dessa, främst i sociala medier.

5.3. Information från besöket

Innan pandemin var beslutsfattare den primära målgruppen för THL:s kommunikation. Att kommunicera direkt till allmänheten är något som är nytt för myndigheten. När pandemin startade innebar det en stor omställning på kort tid, både gällande medieuppmärksamhet och följare i sociala medier. THL:s telefonlinje stängdes för allmänheten, i stället hänvisades de till webbplatsen.

Bland det mest populära materialet fanns en covid-karta som visar var i landet det finns fall, inskrivna patienter och avlidna.

Covid-kartan finns att ta del av på THL:s webbplats:

[Coronafall, läget inom sjukvården och dödsfall \(thl.fi\)](https://thl.fi)

De utmaningar som THL har upplevt är något som känns igen från Sverige:

- Situationen och informationen ändrades hela tiden, vilket gjorde det svårt att planera

- Riktlinjer och material tappade snabbt relevans eller blev inaktuellt inom ett par dagar
- Allmänhetens förväntningar på myndigheten har skiljt sig mycket åt
- Hårt kommunikationstryck och även bitvis hård ton har gjort det stressigt att interagera med medborgare

5.3.1. Mål med kommunikationen

Tidigt under pandemin fastslog THL mål för sin kommunikation:

- Befolkningens beteende är en nyckelfaktor för att bekämpa viruset, att en beteendeförändring sker är avgörande.
- THL:s kommunikation ska bygga och behålla förtroende.
- Kommunikationen och kommunikationsavdelningen ska ha uthållighet.
- THL ska lyssna och interagera.
- THL ska stå för vetenskapligt baserad information, riktlinjer, rekommendationer och material.

5.3.2. Talespersoner och organisation

THL följde det protokoll som sedan svininfluensan fanns framtaget för att hantera en pandemi. Kommunikationsteamet hade möten varje morgon, med jour på helgen. Där skedde koordination av nyheter, pressmeddelanden, webbsida, sociala medier, mediakontakter och kampanjer. Teamet gick igenom dagliga aktiviteter och jobbade som en redaktion. Efter 1,5 år glesades mötena ut till tre gånger i veckan och vid besöket (april, 2022) möttes man en gång i veckan.

Kommunikationsavdelningen anställde fem personer under första halvåret för att förstärka kommunikationen. 90-95 procent av de totala resurserna har gått till kommunikation om pandemin.

Finlands direktör för hälsosäkerhet heter Mika Salminen. Han har fått stort förtroende och har nått ut bra till allmänheten samt varit en

bra talesperson i media.

Kommunikationsavdelningen tror att en framgångsfaktor är att Mika Salminen har framstått som en "vanlig person" som är jämställd med befolkningen. Här går det att dra en parallell till Smittskyddsläkaren i Norrbotten som har haft en likande profil och också fått stort genomslag och blivit uppskattad av befolkningen.

På lägre nivå finns lokala smittskyddsläkare. De har fattat lokala beslut angående pandemin och har också varit synliga i media.



Utanför THL:s lokaler i Helsingfors

5.3.3. Utmaningar kopplade till desinformation och vaccinnmotstånd

De medborgare som THL har mött har befunnit sig över hela skalan när det gäller åsikter kring pandemin. På ena sidan har det funnits vaccinnmotståndare och covid-förnekare, i andra änden de som menar att myndigheterna bär ansvar för förlorade människoliv genom att inte ha fattat nog stränga beslut om restriktioner.

THL har medvetet valt att inte interagera med personer som uppfattas som "troll" i sociala medier. Tanken har varit att undvika att ge dem uppmärksamhet som gör att Facebooks algoritm lyfter fram dem så att de kan dra till sig ännu fler kommentarer av liknande typ. Vissa kommentarer har haft drag av desinformation och THL ser behov av en strategi kring desinformation.

När Ryssland invaderade Ukraina skedde en minskning i antal kommentarer i sociala medier. THL:s analys är att de vaccinationsmotståndare som tidigare varit tongivande på Facebooksidan nu har valt att ägna sin tid åt att debattera kring invasionen i stället.

THL har ombetts medverka i olika mediasammanhang för att slå håll på myter och felaktiga uppfattningar om covid-19. Det har man konsekvent tackat nej till eftersom man inte velat ge myter och felaktigheter mer uppmärksamhet. Man har också avböjt att i media möta anhöriga till personer som avlidit och där vaccinet påstås vara den bakomliggande orsaken.

5.3.4. Framtiden

Enligt THL har det gjorts en mätning som visar att THL nu är den mest välkända organisationen i Finland (april, 2022). Kommunikationsavdelningen har som mål att behålla både det intresse och det förtroendet som man har skapat hos befolkningen. När det gäller förtroende så är THL den aktör som har näst högst förtroende hos befolkningen, endast överträffat av sjukvårdsutövare.

THL vill behålla de följare som man fått under pandemin. Innan pandemin var myndighetens strategi att skapa interaktion med sina följare, men den inriktningen pausades eftersom det stora intresset för THL ledde till så mycket interaktion att resurserna inte räckte till. Interaktion är ett spår som THL nu överväger att återuppta.

I efterdyningarna av covid-19 riktar THL in sig på psykisk hälsa, speciellt hos unga människor. Man pratar om en mental dubbelbelastning av både pandemi och invasionen av Ukraina. Mental hälsa kommer också bli ett viktigt område för THL:s kommunikation.

5.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med

- Det främsta tips som THL vill skicka med till andra myndigheter vid en

långvarig kris är att man ska anställa resurser på en gång, även om det känns som att man inte kommer att behöva dem. Annars är risken att man efter några månader har slutkörd ordinarie personal och fortfarande inte har nya resurser på plats.

- Två olika team rekommenderas. Ett bör jobba med det dagliga och det andra strategiskt tänkande på lång sikt. Det team som planerar långsiktigt behöver komma i gång lika snabbt som teamet som jobbar här och nu.
- Teamen behöver jobba agilt och vara snabba på att ställa om när det behövs.
- Eftersom det har varit stressigt och hårt tonfall i sociala medier krävs att man ger medarbetarna en mental rustning för att orka med alla kontakter.
- Precis som i Sverige har grupper som talar andra språk varit en utmaning. THL har arbetat med en internationell taskforce som jobbat aktivt med minoriteter hela pandemin. De har också haft kontakt med lokala aktörer.
- THL har tagit fram flera kampanjer under pandemin. De fanns tillgängliga i en materialbank och flera andra aktörer hjälpte till att sprida budskapet. Kampanjernas effekt har mätts i olika målgrupper och sedan har kommunikationen anpassats efter resultatet.
- En app för covid-spårning har använts i Finland. Den blev mycket populär och laddades ner av ungefär två miljoner människor. Man använde sig av öppen kod så att intresserade skulle kunna granska koden och se att det inte fanns något i den som myndigheterna ville dölja.

6. Inrikesministeriet och Gränsbevakningsväsendet

6.1. Om organisationerna

Inrikesministeriets och Gränsbevakningsväsendets representanter träffades under ett gemensamt besök. Inrikesministeriet (ministeriet för inre säkerhet och migration) lagstiftar för polisen, räddningsväsendet, nödcentralsverksamheten, gränsövervakning, sjöräddning och migration. Ministeriet svarar också för resultatstyrning av de ämbetsverk och inrättningar som lyder under Inrikesministeriet. Utöver det behandlar de även internationella ärenden och EU-ärenden. Inrikesministeriets vision är: Finland är världens tryggaste land.

Gränsbevakningsväsendet ansvarar för den inre säkerheten i Finland och tillhör organisatoriskt Inrikesministeriet men arbetar självständigt. Som det hörs på namnet så ansvarar Gränsbevakningsväsendet för gränsbevakning och kontroll och verkar på land, i luften och till havs. Verksamheten syftar till att bevara fredliga förhållanden vid Finlands gränser och deltar i landets försvar i samarbete med Försvarsmakten.

6.2. Våra förväntningar inför besöket

Inför mötet hade vi tittat på information kring Inrikesministeriet och Gränsbevakningsväsendet. Finland och Sverige har många samarbeten, ligger nära varandra både geografiskt och kulturellt och därför ville vi få veta mer om vilka likheter och olikheter i hanteringen av coronakrisen som länderna har. Några av frågeställningarna var:

- På vilket sätt ingår Inrikesministeriet i det finska krisberedskapssystemet?
- Hur ser arbetet med nationell kriskommunikation ut?

- Hur integrerad är krisberedskapen i finska myndigheters dagliga arbete?
- Hur ser krisberedskapsarbetet ut mot den egna befolkningen?
- Hur fungerade gränskontrollerna under pandemin och vilka lärdomar har man dragit av det?

6.3. Information från besöket

Inrikesministeriet nämnde tidigt vid vårt besök att sociala medier är en viktig kommunikationsväg även för myndigheter. Kommunikationen måste gå två vägar – kan inte bara vara information utan myndigheter måste också kunna förklara och svara på frågor.

När kriser sker så är Inrikesministeriets strategi att använda befintliga kanaler för att nå ut och skapa förtroende, på så sätt bibehålls hög trovärdighet och budskapen når många.

Pandemihanteringen har lett till att beredskapen för kommunikation är högre än tidigare och att kommunikatörens roll har lyfts fram.

Ett exempel på när kommunikationens roll och betydelse utmärkt sig var bland annat inför 1 maj. Det är en dag som firas i Finland och som ofta samlar många människor på offentliga platser. I Helsingfors brukar detta bland annat firas med picknick och folksamling i en park. Men då pandemirestriktionerna begränsade folksamlingar så fokuserades i stället på att erbjuda och kommunicera ut flera digitala event som folk kunde delta på, vilket fungerade bra och inga större folksamlingar i parker noterades.

Inrikesministeriet lyfte under sitt föredrag fram att de inte har någon nationellt samordnad krisberedskapsmyndighet i Finland, vilket de kunde sakna under pandemin - särskilt kopplat till samordnad kommunikation. De såg fördelar med att ha en myndighet som har som uppdrag att samordna hanteringen på en nationell nivå, motsvarande MSB i Sverige. De hade själva tittat en del på krisinformation.se som de ansåg vara en bra kanal för just samordnad myndighetskommunikation så att allmänheten kan vända sig till en sida och få all information samlad, i stället för att som i Finland behöva leta hos olika organisationer för att kunna skapa sig en helhetsbild av läget.

I Finland uppmanas befolkningen att ha en viss krisberedskap hemma. Alla privatpersoner ska kunna klara sig själv i 72 timmar. Den beredskapen kan handla om mat, vatten, värme och så vidare. Precis som i Sverige har man i Finland också en krisberedskapsvecka för att uppmärksamma frågor som denna. Krisberedskapsveckan genomförs i februari varje år.

Under pandemin skärptes och förändrades gränskontrollen i Finland, vilket märktes även här i Sverige. Öppenheten av gränsen mellan Sverige och Finland blev i olika perioder mer begränsad. Det ledde till problem för de som bor vid gränsen och är vana att röra sig fritt över för arbete, skola, fritidshus, boende och handel. Den enskilda personen, eller företagaren, liksom arbetsgivare behövde hålla rätt på förändringar i restriktionerna för de båda länderna. Gränsbevakningen hade i detta en utmanande uppgift att upprätthålla och informera om gällande läge och rådande restriktioner.

6.4. Lärdomar och erfarenheter att ta med

Att ta del av utmaningar och erfarenheter från ett annat håll hos en annan aktör är lärorikt och ger perspektiv. Inte minst hur viktigt det är att det är tydligt vilka roller olika aktörer har

- så att alla vet vem som är ansvarig för vad, och att medvetandegöra allmänheten om det för att frågor ska hamna rätt och information ska vara trovärdig.

- Flera av de utmaningar vi stött på i Sverige var samma i Finland, till exempel att nå ut med gemensamma budskap. Detta trots att bilden i Sverige ofta var att Finland gjorde mer och snabbare åtgärder och insatser under pandemin.
- Viktigt att öva kriser. Övning gör att organisationen och människorna i den är förberedda för att hantera krissituationer. Att vara beredd ökar förmågan att hantera en kris även om den är en annan än de scenario som övats.
- Sociala medier är viktiga. Kommunikationen måste gå två vägar – kan inte bara vara information utan myndigheter måste också kunna förklara och svara på frågor.
- Viktigt att det är tydligt vilka roller olika aktörer har - så att alla vet vem som är ansvarig för vad.
- En framgångsfaktor för att nå ut med information är att tilltala människors känslor när man berättar om lagar och officiella riktlinjer. En utmaning är att nå ut till alla olika målgrupper. För det behöver ofta flera olika kanaler användas, men även olika språk.
- Viktigt att öka resurserna för kommunikation och kommunikatörer tidigt i kriser för att skapa hållbarhet över tid. Att ha en grupp för kommunikation på kort sikt och en för lång sikt vore önskvärt i alla kriser.
- På flera sätt arbetar vi lika, som att informera i många kanaler, ha samordnade budskap och att ha översättningar till olika språk.
- Vikten av samordnad kommunikation på alla nivåer för att skapa en tydlighet och en trygghet gentemot allmänheten.

7. Hybrid CoE

7.1. Om organisationen

Hybrid CoE:s fullständiga namn är The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats. Det är en internationell och autonom organisation som arbetar för att hantera och motverka hybridhot. Centret upprättades 2017 mot bakgrund av Rysslands invasion av Krim.

Samtliga länder som är medlemmar i EU och/eller NATO har möjlighet att vara medlem i Hybrid CoE och delta i deras aktiviteter. Vid tidpunkten för vårt besök var antalet medlemsstater 31. Sverige har varit medlem sedan starten.

Finland är organisationens värdland och huvudkontoret finns i Helsingfors. Verksamheten finansieras till hälften av värdlandet Finland och till hälften av medlemsstaterna.

Hybrid CoE är en icke-operativ organisation som främst arbetar på strategisk nivå genom nätverkande, erfarenhetsutbyte, analys och forskning. De publicerar rapporter, arrangerar events, workshops och besök. Deras uppdrag är att stärka medlemsstaternas säkerhet genom att tillhandahålla utbildning och expertkunskap för att motverka hybridhot. Deras främsta målgrupp för det arbetet är regeringar, utrikesdepartement, Försvarsmakter samt Myndigheten för psykologiskt försvar och motsvarande i medlemsstaterna.

7.2. Våra förväntningar

Vi ville veta mer om deras övergripande uppdrag, samt vem som styr och finansierar verksamheten. Vilka länder är medlemmar?

Vi ville också veta mer om hur de arbetar för att öka kunskapen om att hantera och motverka informationspåverkan samt vilka hot

och utmaningar de ser kopplat till demokratiska processer och val.

7.3. Information från besöket

7.3.1. Vad är hybridhot?

Ett hybridhot är ett sätt att beskriva hot i nya kontexter. Det rör sig ofta om angrepp mot viktiga samhällsmål och angreppen sker i en gräzon mellan fred och krig. Syftet är att destabilisera, skapa kaos och att störa det demokratiska systemet, exempelvis genom desinformation eller it-attacker. Hoten kommer ofta från så kallade non-state actors (NSA). De kan beskrivas som icke-statliga aktörer, organisationer och/eller individer som inte är anslutna till, regisserade av eller finansierade av någon regering.

Exempel på hybridhot:

- Cyberattacker
- IT-attacker
- Terrorhot
- Ekonomiska hot
- Diplomatiska hot
- Informationspåverkan

7.3.2. Hybrid CoE och fokusområden 2022

Hybrid CoE har ett antal fokusområden som de har arbetat extra mycket med under 2022. Dessa är:

- Specifika hybridhot, exempelvis marina hybridhot och hot mot demokratiska processer
- Strategier bakom hybridhot från Ryssland och Kina
- Sårbarheter i västvärlden, exempelvis migration och juridiska frågor.

7.3.3. Val och demokratiska processer

Möjligheten att välja sin politiska ledning i ett land är en grundläggande demokratisk

rättighet. Hybrid CoE har en särskild grupp som bland annat arbetar med att säkra och skydda de demokratiska processerna. De erbjuder utbildning och stöd till sina deltagarländer inför nationella val. De erbjuder även verktyg för att identifiera, övervaka och motverka påverkan och desinformation.

Fokus för arbetet ligger på olika sorters hotbilder som de har identifierat, det kan till exempel vara oönskade beteenden, aktiviteter och medel.

7.3.4. Key trends

Just nu råder stor oro i världen, med stora migrationsflöden och stor risk för möjliga hybridhot. Kriget i Ukraina och NATO-frågan öppnar för möjliga hybridhot och cyberattacker mot både Sverige, Finland och Baltikum. Även andra hot har identifierats, exempelvis hot mot banker och handel.

7.4. Lärdomar, utmaningar och medskick

Det var intressant att få lära sig mer om Hybrid CoE. Deras arbete är både aktuellt och angeläget, särskilt mot bakgrund av det säkerhetspolitiska läget och Rysslands invasion av Ukraina.

Besöket hos Hybrid CoE bidrog till många viktiga lärdomar som vi tar med oss. Några exempel på åtgärder för att motverka hybridhot i form av cyberattacker är säkra lösenord, koder och it-system. Det är också viktigt att skapa en medvetenhet hos organisationer och allmänhet om vad som pågår och vad som kan hända.

Som kommunikatörer har vi en viktig del i det arbetet. Strategisk kommunikation är ett viktigt verktyg, liksom att vi ser till att allmänheten har korrekt information att fatta beslut utifrån. Om en organisation blir utsatt för någon form av attack är det sämsta man kan göra att tysta ned det, enligt Hybrid CoE. Det skapar bara oro och spekulationer. Det är bättre att som organisation vara öppen och transparent och på det sättet medvetandegöra allmänheten och andra organisationer.

Hybrid CoE säger att det allra viktigaste vi kan göra för att motverka och hantera hybridhot, och framför allt konsekvenserna av en attack, är att öva. Andra viktiga delar är att nätverka, med både offentliga aktörer och civilsamhälle, samt samverka, ta fram planer och se till att uppdatera dem regelbundet.

Det finns såklart många utmaningar i arbetet med att motverka och hantera hybridhot, men en av de största utmaningarna som är kopplad till informationspåverkan är att hela tiden hålla sig på rätt sida om gränsen för vad som är yttrandefrihet. Arbetet mot informationspåverkan får aldrig påverka yttrandefriheten som är en av våra mest grundläggande demokratiska rättigheter.

Hybrid CoE publicerar väldigt många rapporter och mycket forskning utifrån sitt verksamhetsområde. Majoriteten av informationen är öppen och finns tillgänglig på deras webbplats: <https://www.hybridcoe.fi/>

8. Yle

8.1. Om organisationen

Yle är finländarnas egna, oberoende public service-bolag. Deras verksamhet omfattas av det som kallas för lagen om Rundradion AB. Den säger att Yles uppgift är att genom sin verksamhet främja yttrandefrihet, högklassig journalistik och mångsidighet inom media. Samtidigt bör Yle värna om det finländska kulturarvet, tolerans, jämlikhet och kulturell mångfald. Alla finländare ska ha lika tillgång till information, upplevelser, underhållning, bildning och personlig utveckling.⁶

Yle har, precis som public service i Sverige, särskilda uppgifter när det kommer till krisberedskap och höjd beredskap. De ska bland annat "förmedla myndighetsmeddelanden som anges närmare genom förordning och ha beredskap för att sköta televisions- och radioverksamheten under undantagsförhållanden".⁷

Inom Yles organisation finns även enheten Svenska Yle som ansvarar för att producera nyheter och innehåll på svenska. Totalt arbetar cirka 3000 personer på Yle.

8.2. Våra förväntningar

Våra förväntningar inför besöket hos Yle vara att få veta mer om deras roll och uppdrag samt hur de är organiserade. Vi ville även fokusera på deras roll vid samhällsstörningar och hur de arbetar med det utifrån sitt public service-uppdrag, med särskilt fokus på deras arbete under coronapandemin. Slutligen ville vi veta hur de arbetar för att motverka och hantera informationspåverkan och vilket stöd man som mediebolag kan få från myndigheter i Finland gällande det.

8.3. Information från besöket

8.3.1. Arbetet under coronapandemin

Yle var snabba på att vidta olika typer av åtgärder när coronapandemin började sprida sig i Finland. De fattade till exempel beslut om munskydd för sina anställda innan det beslutet fattats på nationell nivå. Vid tillfället för det beslutet, och även andra beslut, visste de inte om det var rätt eller fel men i efterhand kan de konstatera att mycket av de åtgärder de vidtog var väldigt lyckade. De har inte haft någon smittspridning på arbetsplatsen, utan endast enstaka fall som inte kunde kopplas ihop.

Eftersom ett av Yles uppdrag är att de alltid, under alla omständigheter, måste kunna sända så var det viktigt för dem att säkerställa medarbetarnas trygghet och säkerhet på arbetsplatsen. Utöver dagliga möten med krisledningsgruppen så var även den interna kommunikationen en framgångsfaktor för dem under pandemin. De använde intranätet som huvudkanal för intern kommunikation och de var noga med att använda sig av en "enad röst" som anpassades efter förutsättningarna som rådde. Ibland behövde de använda en hårdare ton, men vid de tillfällen när de märkte att oron och rädslan hos medarbetarna var stor så fokuserade de på en mer mjuk och trygghetsskapande kommunikation.

De är cirka 10 kommunikatörer som arbetar på Yle och det upplevdes vara tillräckligt med resurser för att hantera pandemin ur ett kommunikativt perspektiv. Resurserna fördelades på olika uppgifter och kanaler, till exempel regler på arbetsplatsen, sociala medier och webb.

⁶ Bolagsordning för Rundradion Ab – Yles organisation – svenska.yle.fi

⁷ Lag om Rundradion Ab 1380/1993 - Uppdaterad lagstiftning - FINLEX ©

Yle publicerar vanligtvis information på 13 olika språk, men under coronapandemin ökade behovet av information på andra språk vilket gjorde att de ökade utbudet så att fler kan få korrekt information på sitt modersmål.

8.3.2. Förtroende och informationspåverkan

Förtroendet för media runt om i världen sjunker. I Finland har man generellt sett alltid haft ett högt förtroende för media. I undersökningar uppger cirka 86% att de har ett högt förtroende för Yle vilket gör dem till den mest betrodda mediekanalen i Finland, men i motsats till det finns det även 7-8 % som uppger att det inte har något förtroende alls. Lägst förtroende av alla målgrupper har män 30-44 år, men ålder är inte den faktor som i störst utsträckning påverkar förtroendet. Det är snarare boendeplats och politiska åsikter som påverkar förtroendet för Yle.

94 % av finländarna har kontakt med/använder Yle varje dag. Det gör det extra viktigt att de nyheter och den information de förmedlar är pålitlig och korrekt. Därför arbetar de mycket med att motverka informationspåverkan. Ett av deras mål för sin verksamhet är "Vi agerar oberoende av försök till yttre påverkan. Vi främjar ansvarsfull användning av yttrandefrihet och medieläskunnighet i samarbete med våra samarbetspartners".

Arbetet med informationspåverkan har aktualiserats ännu mer i och med omvärldsläget.

I sitt arbete mot informationspåverkan arbetar Yle mycket med sammanhållningen internt. Det är viktigt för dem att stärka den eftersom ett av målen med informationspåverkan är att splittra och polarisera. Under pandemin var det många som arbetade hemifrån vilket ytterligare förstärkte vikten av den interna sammanhållningen.



På väg in till Yles lokaler i Helsingfors.

8.4. Lärdomar, utmaningar och medskick

Några av de lärdomar och medskick vi fick från besöket hos Yle:

- Öva ofta. Kommunikationsavdelningen övar själva 1-2 gånger per år och övningarna resulterar alltid i att de ser över och uppdaterar deras kriskommunikationsplan. På det sättet har de aldrig en gammal och uppdaterad plan att utgå ifrån vid skarpa händelser.
- Förberedelser. De har mycket förberett material, både för internt och externt bruk. Till exempel förberedda pressmeddelanden för olika typer av händelser.
- Vi kan aldrig helt stoppa informationspåverkan utan varje organisation och privatperson måste lära sig att hantera det.

9. Helsingfors stad

9.1. Om organisationen

Helsingfors stad är Finlands största arbetsgivare med cirka 38 000 anställda. De har en bred verksamhet med cirka 2000 olika funktioner, bland annat ingenjörer, läkare, biologer, jurister och olika slags planerare.

Helsingfors stad organiseras i sektorer: social- och hälsovårdssektorn, fostrans- och utbildningssektorn, stadsmiljösektorn, kultur- och fritidssektorn och centralförvaltningen.

Helsingfors stadsfullmäktige har 85 ledamöter som väljs genom kommunalval vart fjärde år. Fullmäktige fattar beslut om stadens viktigaste ekonomiska frågor, bl.a. stadens budget, inkomstskattesatsen och anslagen för de olika förvaltningsgrenarna. Stadsstyrelsen behandlar alla ärenden som föreläggs stadsfullmäktige.

Borgmästaren fungerar som ordförande i stadsstyrelsen och biträdande borgmästarna som ordförande för sektornämnderna och som ledamöter i stadsstyrelsen. Borgmästaren och biträdande borgmästarna är heltidsanställda förtroendevalda.

9.2. Våra förväntningar

Våra förväntningar inför besöket med Helsingfors stad var att få veta mer om deras organisation, främst kopplat till kommunikationsarbetet. Hur många kommunikatörer är de och hur har de organiserat sina kommunikatörer?

Vi ville även veta mer om deras arbete med kriskommunikation under coronapandemin samt vilka erfarenheter de hade från det arbetet, med särskilt fokus på hur de gjorde för att nå ut till alla sina målgrupper. Utöver det ville vi även veta hur de arbetar på lokal nivå med att motverka och hantera informationspåverkan.

9.3. Information från besöket

Precis som under många av de andra besöken så låg mycket av fokuset vid det här besöket på hanteringen av coronapandemin. Helsingfors stad är en väldigt stor organisation i en stad där det bor ca 660 000 invånare så coronapandemin medförde många utmaningar, även när det gäller kommunikation.

Helsingfors stad fick relativt tidigt under pandemin stänga en av sina skolor vilket medförde ett stort informationsbehov hos media och allmänhet. De genomförde då en pressträff vilket var den första större kommunikationshändelsen för dem under pandemin.

Efter den pressträffen genomfördes ett stort antal digitala pressträffar med borgmästaren som informerade om läget och den senaste informationen. Ofta hade han även relevanta gäster med sig under pressträffen. Det visade sig vara en väldigt bra kanal, inte bara för att nå media utan även för att allmänheten skulle få samma information som media vid samma tillfälle. Schemat innan pressträffarna var dock väldigt pressat vilket gjorde att manuset för det borgmästaren skulle ta upp kunde vara klart ett par minuter innan sändning, vilket innebar att det knappt fanns tid för repetition. Trots det fick de mycket positiv respons för sina digitala pressträffar.

Helsingfors stad har många kommunikatörer, cirka 50 som är centralt placerade i organisationen samt cirka 10 på varje förvaltning. Trots det hade de ändå inte nog med resurser för att möta de kommunikationsbehov som uppstod under pandemin utan de fick låna in ytterligare personal från en organisation som arbetar med att platsmarknadsföra av Helsingfors.

Den organisationen hade av naturliga skäl mindre att göra under pandemin med de reserestriktioner som den medförde vilket gjorde att de hade utrymme att låna ut personal.

Helsingfors stad delade upp sina kommunikatörer i två team. Ett team som arbetade med coronarelaterad kommunikation och ett team som fortsatt arbetade med den ordinarie kommunikationen som fortfarande var väldigt viktig.

Den personal inom organisationen som fick mindre ordinarie arbetsuppgifter under pandemin, till exempel de som arbetade med olika fritidsaktiviteter, fick i stället bemanna upp den hjälptelefon som Helsingfors stad startade upp (Helsinki Aid). Hjälptelefonen sköttes i samverkan med kyrkan och var ett stöd för äldre som behövde hjälp med handling, andra ärenden eller bara någon att prata med. De som arbetade med Helsinki Aid tog även aktivt kontakt med äldre för att kolla om det var något som de behövde hjälp med.

Till skillnad från i Sverige så är det den lokala nivån som hanterar lokal sjukvård. Därför har Helsingfors stad anställda som ansvarar för testningsverksamheten samt att ringa runt och smittspåra. Ansvar för att analysera provsvaren låg däremot på sjukvårdsregionerna.

9.3.1. Samordnad kommunikation

Helsingfors stad upplevde den nationella kommunikationen under pandemin som ganska rörig. De fick information om nationella beslut vid olika pressträffar vilket ställde stora krav på dem att agera snabbt, både organisatoriskt och kommunikativt.

Att den nationella kommunikationen var rörig gjorde att de la ännu större vikt vid att samordna sin egen kommunikation, både internt och externt. De arbetade hårt för att tydliggöra och informera om fattade beslut och vad de innebar för olika verksamheter och för medborgarna.

I det team som arbetade med coronarelaterad kommunikation var det en grupp som enbart arbetade med samordning, vilket de gjorde under 1–2 möten per vecka. I det arbetet hade de mycket nytta av informella nätverk, men de hade vid tiden för vårt besök inga etablerade nätverk (till exempel motsvarande länsstyrelsernas regionala kriskommunikationsnätverk i Sverige).

9.3.2. Samverkan med andra organisationer

Helsingfors stad samverkade och samarbetade mycket med olika organisationer under pandemin. Främst skedde samverkan med andra kommuner i närområdet. De genomförde till exempel gemensamma kommunikationsinsatser vid ett flertal olika tillfällen. De mindre kommunerna kunde då dra nytta av att Helsingfors stad har mer resurser, både i personal och finansiella medel, vilket underlättade för många av dem. Helsingfors stad stod för mycket av kostnaderna, men var det extra stora kampanjer så delade de på kostnaderna mellan organisationerna.

Utöver andra kommuner så samverkade de mycket med sjukvårdsregionerna, Institutet för hälsa och välfärd, Regionförvaltningsverket och civilsamhälles- och frivilligorganisationer.

9.3.3. Motverka och hantera informationspåverkan

Utifrån den information som vi fick under besöket hos Helsingfors stad så verkar arbetet med att motverka och hantera informationspåverkan inte riktigt ha kommit i gång på lokal nivå i Finland.

Helsingfors stad berättar att de har påbörjat arbetet kopplat till informationspåverkan men inte hunnit längre än att ha diskussioner om vem som ska utbildas och arbeta inom det området.

De känner dock till och använder sig en del av "Att motverka informationspåverkan: En handbok för kommunikatörer" som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i Sverige har publicerat.⁸

9.4. Lärdomar, utmaningar och medskick

Under besöket lärde vi oss att många av de kommunikativa utmaningar som vi har haft i Sverige under pandemin har de även haft i Finland. En av de största utmaningarna för Helsingfors stad har varit att få information om nationella beslut vid olika pressträffar som

de sedan måste anpassa och kommunicera efter deras lokala förutsättningar. Tidsperspektivet har varit kort och frågorna från media och allmänhet har varit många.

Helsingfors stads största lärdom under pandemin enligt dem själva är att de har fått en bättre kännedom om alla medarbetare och vilka som lämpar sig att arbeta med vad. Vissa har egenskaper som gör att de hanterar krissituationer och ett högt tempo på ett väldigt bra sätt och kännedomen om det gör att organisationen är mer förberedd inför nästa kris.



Stadshuset i Helsingfors.

⁸ Att möta informationspåverkan: handbok för kommunikatörer (msb.se)

10. Avslutande diskussion

Att genomföra en studieresa till Helsingfors har varit lärorikt på många sätt. Vi har upptäckt många likheter mellan Sveriges och Finlands sätt att arbeta med krisberedskap och kriskommunikation, även fast det såklart krävs en större djupdykning och fler besök hos finländska krisberedskapsorganisationer för att kunna dra några definitiva slutsatser.

Den största likheten vi kunde konstatera var att de hade brottats med precis samma utmaningar som oss i Sverige under hela pandemin. Svårigheten att nå ut genom bruset, kommunikation och beslut via olika pressträffar och vaccinationsmotståndare i kommentarsfälten var bara några av de saker som togs upp.

Strukturen för hela krisberedskapssystemet med fördelningen av uppdrag på olika nivåer var liknande den vi har i Sverige både på nationell, regional och lokal nivå. Därför var det intressant att besöka organisationer på samtliga nivåer för att jämföra vad de organisationerna hade gemensamt med motsvarande organisationer på svensk sida. Till exempel så hade den regionala organisationen Södra Regionförvaltningsverket många likheter med de uppdrag som Länsstyrelsen har på regional nivå i Sverige, även om Regionförvaltningsverken är organiserade på ett annorlunda sätt. Särskilt när det gäller kommunikation där de har en central kommunikationsavdelning som arbetar mot samtliga regionförvaltningsverk, men bara en kommunikationsansvarig på plats ute i organisationen.

Finland är dock ett land som är mer ministerstyrt än Sverige och de verkar inte ha samma etablerade samverkansstrukturer som vi har här. Utifrån det vi fick veta under våra besök så är vår bedömning att det inte finns etablerade nätverk eller strukturer för samordnad kommunikation i Finland på

samma sätt som vi har i Sverige, till exempel som kriskommunikationsnätverken som Länsstyrelserna samordnar på regional nivå. Flera organisationer uppgav att man som allmänhet under en samhällsstörning själv måste leta runt eller kontakta respektive ansvarig organisation för att skapa sig en helhetsbild av händelsen och vad man förväntas göra som privatperson. Vi upplever att vi har en stor fördel gällande det i Sverige där vi har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) som har ett tydligt uppdrag att se till att berörda aktörer får möjlighet att samordna information till allmänhet och medier vid en samhällsstörning. Vi har även den nationella webbplatsen www.krisinformation.se där det alltid finns tillgång till myndighetsgemensam information vid olika typer av händelser. Motsvarande webbplats har varit på gång i Finland men av olika anledningar ännu inte upprättats.

10.1. Måluppfyllelse

De mål som vi på förhand identifierade för resan var:

- Öka kunskapen om det finska krisberedskapssystemet och samverkan mellan nationell, regional och lokal nivå
- Öka kunskapen om hur finska myndigheter arbetar med kriskommunikation för att nå ut till alla målgrupper
- Öka förmågan att hantera och motverka informationspåverkan och hybridhot, med särskilt fokus på påverkanskampanjer inför val
- Stärka gränssamverkan inför kommande samhällsstörningar och ytterst krig genom att knyta kontakter med lämpliga funktioner på finsk sida
- Identifiera konkreta förbättringsåtgärder att arbeta vidare med, både gemensamt och i egen organisation

Utifrån den information som vi har fått under respektive besök som finns redogjord i tidigare avsnitt i den här rapporten så är vår uppfattning att vi helt eller delvis har uppnått våra mål.

Vi har fått tydlig och fyllig information kopplad till mål ett och två. Där har det även varit en styrka att vi har besökt tio organisationer med olika uppgifter i det finska krisberedskapssystemet, vilket har gjort att vi under resans gång har kunnat fylla på med ytterligare pusselbitar när det gäller krisberedskapssystemets uppbyggnad och hur de arbetar med kriskommunikation. Det finns dock fortfarande kunskapsluckor att fylla men utifrån det vi förväntade oss hinna med under fyra dagars studieresa så anser vi att mål ett och två helt klart är uppfyllda.

När det gäller punkt tre, målet om att öka förmågan att hantera och motverka informationspåverkan och hybridhot, så var förhoppningen på förhand att vi skulle kunna djupdyka mer i det under resan. Framför allt vid besöket hos Justitieministeriet och Statsrådets kansli där vi pratade om val och informationspåverkan kopplat till det. Tyvärr hade representanten från Statsrådets kansli (som är den verksamhet som stöttar ministerierna i arbetet mot informationspåverkan) inte möjlighet att delta under hela mötet vilket gjorde att möjligheten till efterföljande frågor var liten.

Däremot hade vi ett väldigt givande besök hos Hybrid CoE (se avsnitt 7) där vi både fick lära oss mer om hur de arbetar gentemot sina medlemsstater samt konkreta tips på vad man kan göra i egen organisation för att öka förmågan att hantera informationspåverkan. Sammantaget anser vi därför att målet kan anses vara delvis uppnått.

Mål nummer fyra var något som kom ut av erfarenheterna från coronapandemin där samverkan över gränserna blev väldigt viktigt, särskilt vid de gränsstängningar som pågick under en längre period och som hade stor påverkan på Norrbotten. Även om vi inte har

besökt de verksamheter som ligger precis på andra sidan gränsen från Norrbotten så har vi ändå knutit många viktiga kontakter med funktioner på finsk sida. Om en större samhällsstörning, likt coronapandemin, skulle uppstå igen så kommer vi definitivt att ha nytta av det kontaktnät som vi har fått på finsk sida tack vare den här resan. Vikten av att träffas och därmed få ett ansikte på den person som man kanske behöver kontakta i framtiden ska inte underskattas.

Den sista målpunkten var väldigt viktig för oss för att vi inte bara skulle få med oss ny kunskap hem, utan även konkreta förbättringsåtgärder. Några av de saker som vi har fått med oss är:

- Öva oftare utifrån olika scenarion, även kopplat till val.
- Kommuniera ännu tydligare och oftare kring vilka förberedelser vi gör och vilka säkerhetsåtgärder som vidtas kopplat till val. Det kan vara både avskräckande och även stärka förtroendet, även fast man såklart behöver förhålla sig till vad som är öppen information.
- De lokala/regionala covid-grupperna som etablerades i Finland under pandemin skulle kunna vara ett koncept för aktörsgemensamma analysgrupper i Norrbotten vid framtida samhällsstörningar.
- Etablera snabbt två team vid samhällsstörningar. Ett som arbetar mer operativt och kortsiktigt och ett som arbetar mer långsiktigt och strategiskt. Det skulle kunna genomföras som arbetsgrupper inom det regionala kriskommunikationsnätverket för att nyttja gemensamma resurser på ett bra sätt.
- Fortsätta att skapa en medvetenhet hos organisationer, allmänhet och medarbetare om vad som pågår och vad som kan hända kopplat till hybridhot och cyberattacker. Det är ett arbete som redan pågår på många

nivåer i Sverige, men som vi måste fortsätta att arbeta med.

- Bredda samverkan, både i vardagen och vid en samhällsstörning. Inkludera civilsamhället tidigare och på ett tydligare sätt för att inte missa viktiga perspektiv.
- Prioritera tid efter övningar (och såklart även skarpa händelser) till att ta vara på erfarenheter och uppdatera befintliga planer utifrån det.

Utifrån punkterna ovan som allihop är förbättringsåtgärder som vi tar med oss hem för att arbeta vidare med så anser vi att även det sista målet är uppfyllt.

10.2. Deltagarnas utvärdering

Efter studieresans genomförande samlades deltagarna i juni 2022 för att göra en gemensam utvärdering och erfarenhetsåterföring från resan.

Något som vi alla var överens om var hur väl mottagna vi blev överallt. Det märktes att de organisationer vi besökte hade prioriterat tid för att träffa oss, trots att de garanterat hade fulla scheman allihop. Det var proffsiga och väl uppstyrdade besök där det inte bara var vi som var nyfikna på dem, de ville också diskutera våra verksamheter och hur det fungerar i Sverige.

Det var även en väldigt bra tidpunkt för att genomföra den här studieresan ur ett krisberedskaps- och totalförsvarsperspektiv. Dels för att vi precis hanterat (och i viss mån fortfarande hanterar) en pandemi och att det finns många erfarenheter att ta del av därifrån, dels för att vi kunde ha intressanta och värdefulla diskussioner utifrån omvärldsläget och hur vi blir påverkade av det. För Finland, som gränsar till Ryssland och har en historia av krig, är det ett annat läge än vi har i Sverige.

När det gäller programmet så var vi överens om att det var digert. Majoriteten tyckte ändå att det var positivt eftersom man ville hinna med så mycket som möjligt under de dagar vi

var där medan några ansåg att vi skulle ha behövt ett mer luftigt schema för att orka ta till oss all information. Ett alternativ skulle ha kunnat vara att fokusera på färre organisationer men att i stället genomföra längre besök på varje plats. Det hade gett oss mer tid att fördjupa oss i informationen, men det hade å andra sidan gjort att vi inte fick en lika heltäckande bild av det finska krisberedskapssystemet.

En konkret sak som kom upp under utvärderingen och som vi tar med oss/skickar med inför eventuella framtida studieresor är att det är bra att lägga in en stund av "debriefing" efter varje besök. Det vill säga att man sätter sig ned en kort stund efteråt och går igenom vad vi har fått höra, vad var och en tar med sig, om det var något som var oklart och så vidare. Det blev såklart spontana stunder för debriefing vid spårvagnsturer och promenader från varje besök, men ett mer uppstyrt upplägg hade kunnat göra all information lättare att processa och vi hade snabbare kunnat fånga upp eventuella missförstånd.

Flera av deltagarna tog även upp att förberedelserna var en väldigt viktig del av studieresan. Att genomföra en workshop inför avresa där vi tog fram information om respektive organisation, förberedde frågor samt fördelare arbetsuppgifter under resan (huvudansvarig för varje besök, minnesantecknare, fotograf m.m) gjorde att vi kände oss trygga i att vi skulle få ut så mycket som möjligt av varje besök. Vi hade även innan avresa bokat färdigt ett datum för när vi skulle ses för utvärdering, vilket också var en framgångsfaktor när det är lätt att bli "uppäten" av vardagens måsten.

Slutligen – underskatta inte vikten av att nätverka och lära känna varandra bättre. Även tiden utanför de besök vi gjorde har varit värdefull för att komma varandra närmare och det är alltid en fördel när en samhällsstörning ska hanteras i ett högt tempo och med snabba beslut.



Studieresans deltagare. Från vänster: Jeanette Ögren-Viklund (Piteå kommun), Malin Taavola (Luleå kommun), Maria Lindgren (Länsstyrelsen Norrbotten), Maria Glantz (Länsstyrelsen Norrbotten), Karin Lindgren (Länsstyrelsen Norrbotten), Emma Bergström-Wuolo (Region Norrbotten), Kent Norberg (Arvidsjaurs kommun), Anna Widén (Överkalix kommun), Thomas Lindmark (Norrbottens kommuner). Saknas på bilden: Peter Lundberg (Älvsbyns kommun).

Kontaktuppgifter
Enheten för samhällsskydd
Länsstyrelsen i Norrbottens län 971 86 Luleå
Telefon: 010-225 50 00
E-post: norrbotten@lansstyrelsen.se

Omslagsfoton/övriga foton
Kent Norberg

Diarienummer
13961-2022-2

Rapportnummet
2022-10