Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

VÄGLEDNING

Kommunikation i samband med sanering efter radioaktivt nedfall

Kommunikation i samband med sanering efter radioaktivt nedfall

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Text: Docent Åsa Thelander
Produktion: Advant

Publikationsnummer: MSB2101 - december 2022
ISBN: 978-91-7927-322-4

Innehåll

Inledning 4

Vad är kommunikation? 5
Kommunikation som överföring 5
Kommunikation som utbyte 6
Kommunikation skapar verkligheter 6
Kommunikation handlar om att tala och om att lyssna 6
Mottagare är rationella utifrån den verklighet de uppfattar 7
Kommunikation är mer än ord 7

Kommunikation i kriser 9
Vikten av förtroende 9
Många röster och konkurrerande budskap 11
Massmedier 11
Medborgarinitiativ och medborgarjournalistik 11
Experter 12
Människors uppfattningar och förståelse 13

Kommunikation kring sanering efter radioaktivt nedfall 14
Problemets egenskaper 14
Dynamik 14
Olika gruppers förståelse 15
Radioaktivt nedfall som ämne att kommunicera 16
Sanering som ämne att kommunicera 17
Målgrupper att kommunicera med 18
Geografiskt definierade målgrupper 18
Målgrupper med olika förståelse för problemet 18

Kommunikationsprinciper 20
Tillgängliggör och gör det enkelt att hitta information 20
Lyssna 21
Möt mottagaren - dialog 22
Involvera och engagera 25

Kommunikation före-, under- och efter sanering 28
Före 28
Under 29
Efter 30

Referenser 31

Inledning

Denna vägledning har som syfte att bidra till vägledning kring kommunikation i samband med sanering efter kärnteknisk olycka med nedfall. Fokus är inriktat på kommunikation med allmänheten. Vägledningen består av resonemang, principer att beakta, frågor att reflektera över och några konkreta råd.

Tanken är att vägledningen ska kunna användas av medarbetare med varierande kunskap om och erfarenhet av kommunikation vid Länsstyrelser i Sverige. Eftersom kommunikation alltid är nära sammankopplat med andra aktiviteter, exempelvis beslutsfattande och annat agerande är förståelse för kommunikation och de särskilda förutsättningar som kriser ger upphov till viktig för alla grupper och funktioner, särskilt för att stärka samarbetet mellan olika yrkesgrupper som är involverade i sanering. Även andra aktörer som är involverade i sanering kan använda vägledningen för att reflektera över hur de kan planera sin kommunikation och utveckla samarbete.

Vägledningen består av fyra delar. I den första delen klargörs synsätt och utgångspunkter för kommunikation. Det finns många vetenskapliga fält att hämta kunskap från. Men i grunden handlar det om kommunikation och därför inleds rapporten med att diskutera det begreppet. Två synsätt på kommunikation presenteras och de grundläggande principer som ligger till grund för denna vägledning klargörs och vad det får för betydelse för kommunikation i kriser. Det kan tyckas vara enkelt och självklart vad kommunikation är men olika synsätt är ofta en källa till missförstånd.

I den andra delen flyttas fokus till kommunikation i kriser och de särskilda förutsättningar som finns.

I den tredje delen riktas fokus mot kommunikation kring sanering. De kommunikativa utgångspunkter som presenterats relateras till sanering och några viktiga principer för kommunikation presenteras. Vart och ett av dessa delar avslutas med tre frågor att reflektera över.

Slutligen behandlas kommunikation i samband med sanering utifrån ett tidsperspektiv. Här ges konkreta förslag på hur man kan förbereda kommunikation och vad man bör tänka på när man ska kommunicera. Denna del består av konkreta frågor att utgå från vid planering.

Vad är kommunikation?

De flesta människor har en intuitiv, ofta implicit förståelse för vad kommunikation är. Förståelsen baseras på egna erfarenheter, vilket kan fungera bra i det vardagliga livet. För att diskutera, utveckla och arbeta med kommunikation, krävs emellertid en mer explicit, utvecklad och nyanserad definition och förståelse av kommunikation. Medvetenhet om kommunikation är särskilt viktig vid extraordinära händelser såsom kriser. Behovet av kommunikation är då ofta stort, förväntningarna är höga och kommunikation får ofta avgörande betydelse för hur situationen uppfattas och utvecklas.

Kommunikation som överföring

Något förenklat går det skilja mellan två synsätt på kommunikation, det så kallade transmissionssynsättet och det meningsskapande perspektivet (Carey 1998). Varje synsätt bygger på en uppsättning antaganden, om vad kommunikation är, hur kommunikation går till och om egenskaper hos de som är involverade. Förståelsen av kommunikation får konsekvenser för valet av strategier, arbetssätt och förväntningar på vad kommunikation kan åstadkomma. Olika synsätt på kommunikation kan också leda till missförstånd och friktion.

Utifrån ett transmissionssynsätt förstås kommunikation som överföring av budskap från sändare till mottagare. Fokus är inriktat på sändarens intention, exempelvis att informera, övertala eller få människor att agera. Mottagarna anses ha felaktig, otillräcklig kunskap, felaktigt beteende och attityder. Information får syftet att korrigera kunskap eller beteende i enlighet med sändarens intentioner. För att skapa avsedd effekt hos mottagaren behöver budskapet utformas på ett ändamålsenligt sätt. Stor vikt läggs vid att utforma budskap och man förväntar sig direkta effekter i agerande och attityder hos mottagaren.

Mottagarna antas ta till sig budskap om de är utformade på ett bra sätt och kompletterar sin kunskap och ändrar attityd eller beteende. Kommunikation kan således bidra till förändring av mottagaren till att bli rationella dvs. så som sändaren menar är korrekt kunskap, attityd eller beteende.

Kommunikation ses således som en process som sändaren initierar och kan styra genom att formulera budskap till en specifik målgrupp genom lämpligt medium och som leder till effekter. Förväntningarna på vad kommunikation kan bidra till är höga trots att mycket forskning visar att så sällan blir fallet. Kritik som riktas mot detta synsätt handlar om ett alltför enkelt synsätt på kommunikationen till mottagare och effekter. Synsättet har länge dominerat inom forskningen kring kommunikation och således också forskningen om kommunikation i kriser (Frandsen och Johansen, 2017). Det är ett vedertaget synsätt, som många utvecklat implicit och oreflekterat dvs. synsättet har blivit en form av allmängiltig förståelse av kommunikation som får stor betydelse för val av arbetssätt och förväntningar på kommunikation.

Kommunikation som utbyte

> Let us make a special effort to stop communicating with each other, so we can have some conversation.
>
> Mark Twain

Det meningsskapande perspektivet utgår från att kommunikation snarare ska förstås som utbyte mellan parter. Så väl sändare som mottagare kommunicerar och det sker ett utbyte av tankar och idéer, och leder till förståelse. Denna förståelse ligger till grund för fortsatt kommunikation och på så sätt både formar och formas de involverade parterna genom kommunikation. Kommunikation blir en process av meningsutbyte mellan olika parter.

Utgångspunkten för denna vägledning kring kommunikation i samband med sanering utgår framförallt från det meningsskapande perspektivet på kommunikation. Synsättet kan sammanfattas i några viktiga principer.

Kommunikation skapar verkligheter

En central utgångspunkt för det meningsskapande perspektivet är att genom kommunikation skapas verkligheter. Timothy Coombs (2019) menar att det utmärkande för kriser är att de inledningsvis är okända men blir kända genom kommunikation. Kriser så som exempelvis Tjernobylolyckan var till en början oklar och diffus. Osäkerheten hos myndigheter var stor, bristen på information var stor och enskilda människor hade inte direkt erfarenhet av liknande händelser eller möjlighet att bedöma olyckan. Kommunikation exempelvis via medier bidrar med tolkningar som förhandlas av individer individuellt eller i grupper och en förståelse för situationen utvecklas.

Vissa skiljer mellan hur kriser hanteras som realitet dvs. management, och krisen dvs. hur den kommuniceras. Uppdelningen ger intryck av att det finns en realitet som går att kommunicera. De flesta människor som befinner sig i en kris har emellertid endast tillgång till kommunikation kring krisen dvs. kommunikation kring kriser skapar verkligheter och den verkligheten agerar de utifrån. Det gäller såväl de som ska hantera krisen som den så kallade allmänheten. Kommunikation är därför en väsentlig del och sammanvävd med hanteringen av kriser.

Kommunikation handlar om att tala och om att lyssna

> Dialog kan inte uppstå om lyssnandet endast består av väntan på att den andre ska sluta tala.
>
> Alan Alda 2017:10

Vi lever i en tid med högt tempo, med många olika medier. Det är av stor betydelse att göra sig hörd. Det blir viktigt att kommunicera sitt budskap i olika medier. Stora summor pengar investeras i att kommunicera för att göra sin röst hörd. Mängden budskap eller medieutrymme blir ett mått på hur framgångsrik kommunikation blir.

Betydligt mindre uppmärksamhet ägnas åt lyssnandet och betydelsen av att lyssna, trots att det är en förutsättning för att kommunicera. Sociala medier har möjliggjort interaktion och dialog så förutsättningarna för att lyssna har förbättrats. I en studie av organisationers lyssnande fann Macnamara (2017) att organisationer ägnar 80 procent av sin kommunikation åt att ”tala” och endast 20 procent åt att lyssna. En stor del av lyssnandet kunde närmast beskrivas som sporadiskt eller som pseudolyssnande nämligen selektivt-, partiellt lyssnande och lyssnande för att tillskriva någon åsikter eller för att skaffa kunskap att använda i egna syften. Sociala medier används då som en kanal för att tala.

Men alla ansträngningar för att tala, tala rätt och höras blir meningslösa om det inte finns någon som lyssnar. Med ett meningsskapande perspektiv på kommunikation är lyssnandet en viktig kommunikativ aktivitet. För att utbyte ska ske krävs att lyssnandet är öppet för vad den andre har att säga, dvs. fritt från förutfattade meningar och med ett intresse för att förstå. Lyssnande ger erkännande åt andra, ger förutsättningar för att förstå andra perspektiv än det egna. Lyssnande ger möjlighet till samtal och dialog. Macnamara menar att det är en aktivitet som organisationer behöver utveckla och som kräver resurser.

Mottagare är rationella utifrån den verklighet de uppfattar

Det meningsskapande perspektivet utgår från att människors uppfattningar och förståelse för olika fenomen är situations- och kontextberoende. Föreställningar baseras på kunskap och värderingar som individer lär sig och utvecklar. De är individuella men baseras ofta på antaganden som delas med andra grupper i en kultur eller i en viss tid (Boholm och Corvellec 2016). Individer är inte irrationella utan snarare subjektivt rationella genom att de agerar utifrån sin verklighetsbild och den situation de befinner sig i.

Mottagare är således inte passiva på så sätt att de tar till sig budskap enligt sändarens intentioner utan de gör en egen bedömning av budskapet. För att kommunicera behövs därför förståelse för deras perspektiv och den situation de befinner sig i.

Kommunikation är mer än ord

Talesättet att kommunikation är mer än ord är välkänt och kan syfta på flera saker. I detta sammanhang är poängen att uppmärksamma att det finns flera former av kommunikation. Muntlig men i synnerhet skriftlig kommunikation har en central roll i vårt samhälle. Verkligheten består dock av mer än tal och text. Visuella intryck har alltid haft stor betydelse för människor. Ny medieteknologi har gjort det betydligt enklare att återge och sprida bilder av olika slag. Bilder kan med fördel användas för att demonstrera, illustrera och skapa närhet.

Handling är också kommunikation. Hur någon agerar tolkas och kan relateras till tidigare uttalanden. Vi ser dagligen exempel på diskrepanser mellan tal och handling som ger upphov till problem. Handling, att besöka nedfallsdrabbade områden har exempelvis visat sig ha stor betydelse för de boende i området.

Att reflektera över:

- Vad har jag för synsätt på kommunikation?
- Vilka synsätt på kommunikation finns i min grupp/avdelning/organisation?
- Vad får dessa synsätt för betydelse för vårt (sam)arbete?

Kommunikation i kriser

Transmissionssynsättet, tillsammans med kunskapsbristmodellen har haft stort inflytande inom kommunikationsforskning och ligger till grund för forskning kring såväl risk- som kriskommunikation. Kunskapsbristmodellen utgår från att endast kunskap bidrar till rätt beteende. Syftet med kommunikation blir att styra mottagare till korrekt kunskap för att skapa korrekt agerande. Kommunikation får karaktär av ordergivning i syfte att korrigera irrationella människors kunskap och beteende. Instruktioner och utformning av budskap blir centralt. Kriser betraktas som något negativt och händelser som avviker från det normala. De uppstår och ebbar så småningom ut. Frandsen och Johansen benämner detta som ett begränsat synsätt på kriskommunikation till skillnad från det mer komplexa synsättet.

Med ett annat synsätt, det så kallade komplexa synsättet på kriser (Frandsen och Johansen, 2017) anses kriser vara en del av det normala. De uppstår och kan eskalera, men akuta skeenden är en del i längre processer, vilket gör att det kan vara svårt att avgöra när något börjar eller slutar. Kriser är vanligen dynamiska processer som kan delas in i olika faser, före, under och efter (Coombs, 2015). Med en sådan förståelse av kris blir kommunikation en vidare process än enbart instruktioner och ordergivning i ett akut skede. Kommunikation handlar då om att förbereda, skydda och skapa förutsättningar för kommunikation under mer akuta faser. Kommunikation blir en del av ett proaktivt sätt att hantera en kris. Men eftersom kriser har olika karaktär och utvecklas på olika sätt kan kommunikation inte detaljplaneras på förhand. Detaljerade manualer över budskap fungerar sällan när de ska realiseras. Förberedelser handlar däremot om att skapa förutsättningar, förståelse, etablera kontakter, relationer, lyssna på viktiga grupper med syfte att skapa mental beredskap genom kunskap om och kontakter med aktörer av olika slag. Efter den akuta fasen av krisen så får kommunikation rollen av att skapa mening, förståelse och bidra till lärande.

Vikten av förtroende

Förtroende är centralt för all form av kommunikation. Det krävs förtroende för att vilja lyssna och ta till sig budskap och därmed för att kommunicera. Att skapa tillit och förtroende är en komplicerad process som tar tid. Att förlora förtroende är lättare. Asymmetriprincipen handlar om att det är lättare att förlora än att vinna förtroende. I kriser kan man med möda skapa förtroende, men också lätt mista det.

Mottagare bedömer sändare utifrån sina förväntningar och hur dessa infrias. I samband med bygget av Hallandsåstunneln genomfördes en studie av de tre huvudaktörernas kommunikation. Skanska, Banverket och Båstad kommun kommunicerade gemensamt under byggtiden fram till skandalen då det blev känt att tätningsmedlet Rhoca Gil lösts upp och förorenat vatten på åsen. Trots gemensam kommunikation uppfattades aktörerna det på olika sätt av mottagarna. De boende hade många erfarenheter av kommunen. De kommer i kontakt med kommunen regelbundet, exempelvis genom skola eller vård. De har också s.k.

bindningar till kommunen i form av tjänster de köper såsom sophämtning, bredband eller kommunal service såsom bibliotek, skola och annan omsorg. Erfarenheterna av Skanska och Banverket var däremot begränsade hos lokalbefolkningen. Bedömningen av dessa aktörer baserades snarare på vilken typ av aktör de är dvs. företag respektive statlig myndighet. Förväntningarna på en statlig myndighet var att de skulle ta ansvar, vara transparenta, ta hänsyn till medborgaren, vilket de ansåg att Banverket inte levt upp till. Det skapades på så sätt ett gap mellan förväntningarna på Banverkets agerande och det faktiska agerandet. Förtroendet för Banverket skadades mest i samband med krisen. Skanska bedömdes att ha agerat så som man kan förvänta sig av ett företag.

Förväntningarna på aktörer kan alltså skilja sig åt liksom det förtroendekapital de har bland olika grupper. Det finns emellertid en rad konkreta faktorer som kan skada förtroendet för de flesta organisationer såsom oärlighet, att enbart kommunicerar utifrån egna intressen, att inte lyssna eller att vara partisk. Att bygga upp förtroende är ett långsiktigt mål som görs genom ord och handling i vardagen. En rekommendation är att arbeta med kommunikation kring risker med berörda grupper, organisationer och medier redan innan något har hänt. Det skapar såväl beredskap men visar också att man har tänkt och planerat för olika situationer.

Många röster och konkurrerande budskap

Med det breda och komplexa synsättet på kommunikation i kriser utgår man även från att kommunikation sker på en s.k. arena (Frandsen och Johansen 2017). När något extraordinärt inträffat, exempelvis en olycka, börjar en mängd aktörer att kommunicera kring händelsen. Behovet av kommunikation ökar. En rad aktörer börjar ”tala” utifrån sina intressen om det som inträffat, hur det ska förstås, om sin roll, sina intressen osv. Dessa aktörer behöver inte nödvändigtvis vara intressenter genom att ha direkt intresse av händelsen utan använder den snarare som exempel för att driva en annan, egen sak.

I dagens medielandskap finns det möjlighet för många olika aktörer att göra sin röst hörd. Styrkan på rösten kan variera beroende på förtroende, makt, inflytande och tillgång till kanaler. Rösten kan amplifieras av medier eller andra aktörer som vidareförmedlar budskapet. Uppdelningen mellan sändare och mottagare av kommunikation löses upp, men alla blir åskådare till hur en mängd aktörer gör sin röst hörd på arenan där man talar med, mot och förbi varandra.

I samband med att förgiftningen av vatten i samband med tunnelbygget på Hallandsås 1998 kommunicerade många olika aktörer om händelsen, Båstad kommun, Skanska, Banverket, företag och medborgargrupper. Flera mjölkbönder på åsen levererade mjölk till Skånemejerier som gick ut med information till alla konsumenter om att mjölk från Hallandsåsen inte ingick i någon av deras produkter. Mjölken från gårdarna på åsen hälldes ut. Budskapet var entydigt för att undvika spekulationer kring kvalitén på Skånemejeriers produkter. Men i relation till de andra aktörerna som kommunicerade att vatten i vissa brunnar kan ha koncentrationer av akrylamid, vilket kan vara skadligt att dricka under en längre period, skapade Skånemejeriers budskap osäkerhet om hur farligt vattnet på Hallandsåsen egentligen var.

Massmedier

Arenametaforen illustreras av att en mångfald röster talar. En viktig poäng är således att enskilda medier är en aktör på arenan, men inte den enda. Det har funnits en tendens till att lägga mycket fokus på massmediers roll vid kriser. Massmedier är betydelsefulla, framför allt när något har hänt. De har stor räckvidd och kan nå många människor samtidigt. De har möjlighet att definiera krisen och olika aktörers roller. Men de är inte den enda aktören eller rösten på arenan. För organisationer som är direkt involverade i ett skeende är det viktigt att arbeta med egna kanaler, utveckla egen kommunikation och att stå i direktkontakt med medborgare.

Medborgarinitiativ och medborgarjournalistik

Sociala medier ger möjlighet för aktörer att göra sin röst hörd. Det har blivit allt vanligare att medborgare använder sig av sociala medier för att framföra sina åsikter, dela information, skildra händelser s.k. medborgarinitiativ och medborgarjournalistik. Grupper organiseras kring specifika frågor och medlemmarna bevakar frågor och delar innehåll. Informationen som delas kan

komma från olika källor och kan även vara personliga inlägg där diskussionen drivs av övertygelser och känslor. Innehåll kan vara högst engagerande samtidigt som det inte alltid finns granskning av publicering. I samband med Fukushima-olyckan fanns ett stort behov av information. Genom de medborgargrupper som uppstod i detta informationsvakuum spreds information som var korrekt men också felaktiga och missvisande uppgifter. Uppfattningar om frågor och problem baserades inte enbart på vetenskapliga fakta. I krissituationer uppstår ibland informationsflöden som bygger på känslomässiga aspekter eller andra aspekter som blir viktiga att bevaka eller korrigera.

Experter

Experter av olika slag blir ofta involverade i kommunikation för att bidra med insikter, fördjupa kunskap, bidra med reflektion eller för att legitimera en ståndpunkt. Ibland är det experten som framträder, men ofta har experten en mer undanskymd roll och bidrar mer indirekt. Experter fyller en viktig funktion genom att bidra med vetenskaplig kunskap. Men det är viktigt att erkänna att även annan kunskap än experternas finns och kan ha stor betydelse för de grupper man kommunicerar med. Tilltron till experter kan också variera, inte minst genom att medborgare lyssnar på experter de redan har förtroende för.

Kommunikation sker således inte i ett vakuum utan i ett sammanhang och i relation till andra aktörer. Förväntningar skapas på aktörer utifrån hur andra aktörer kommunicerar och agerar. För att kommunicera behövs förståelse för dessa andra röster och budskap. En kartläggning av dessa röster kan behövas för att kunna utveckla sin egen kommunikation.

Ett vanligt råd är att aktörer ska samordna sina budskap för att tala med ”en röst” i relation till mottagarna och på så sätt undvika motstridiga budskap. Idag finns kritik mot ett sådant synsätt eftersom det utgår från att mottagare inte själva kan skapa sin förståelse utifrån olika budskap. Allt för samstämmiga budskap riskerar att skapa en allt för ensidig vinkling, som kan uppfattas som brist på transparens och på så sätt skadas förtroendet för organisationer. Mottagare förväntar sig att aktörer kommunicerar utifrån sina intressen, sitt uppdrag och sin kunskap. Olika infallsvinklar kan till och med berika förståelsen för en fråga eller ett problem. Aktörer kan dock behöva samordna huvudbudskap, men aktörer behöver även kommunicera sina specifika sakfrågor. Samverkan mellan aktörer handlar om att klargöra ansvar och hur samverkan ska gå till, exempelvis gemensamma kanaler, aktiviteter eller utbyte av kunskap.

Människors uppfattningar och förståelse

Forskning kring risk- och kriskommunikation har studerat människors uppfattningar om risker och hot. Fokus har varit inriktat på att förstå egenskaper hos krisen respektive egenskaper hos människor för att fastställa vad det har för betydelse för människors uppfattningar och reaktioner. Vad som orsakat risken dvs. naturliga eller framkallade risker, är en skiljelinje. Skillnader mellan olika gruppers uppfattningar har studerats. Ålder, kön, utbildning och inkomst är några av de variabler där skillnader går att finna. Det skapas lätt förväntningar på att människor med liknande egenskaper uppfattar risker på samma sätt. Forskare har ofta olika uppfattningar om hur likheter och skillnader påverkar människors förhållningssätt till specifika risker och hot (Enander, 2018).

Boholm och Corvellec (2016) menar att risker är relationella. Det innebär att risker handlar om en uppfattad fara för något och av något. Boholm och Corvellec menar att risker handlar om att risker är en fara som uppfattas genom att den hotar något som kopplas till värden, dvs. risker hotar något som värderas som viktigt. Risker är på så sätt av kognitiv art, de konstrueras genom att kopplingar skapas mellan hotet och det som är hotat. Kommunikation får då rollen att skapa, bekräfta eller förneka dessa kopplingar.

Det är utifrån människors uppfattningar man bör kommunicera. Det finns många exempel på kriser som förvärrats av att kommunikationsinsatserna inte mött mottagarnas behov. I en studie av kommunikationen efter Fukushima-olyckan (Ochi, 2021) visas att boende i nedfallsdrabbade områden uppfattade situationen som ett hot mot hela sitt liv dvs. ett hot som involverar alla aspekter av livet. Men informationen riktad till dem var fokuserad på vetenskapliga förklaringar av hälsoeffekter av joniserande strålning i allmänhet. Informationen mötte således inte mottagarnas behov och erkände inte mottagarnas upplevelser. Det skapade avstånd och misstro. Utgångspunkten bör vara mottagarens perspektiv. Kommunikation bör möta dem, där de befinner sig. Många gånger handlar det om att lyssna och vara flexibel snarare än att ha färdigförpackade budskap.

Att reflektera över:

- Vad har vi för förtroendekapital och hur arbetar vi med att skapa förtroende?
- Vilka aktörer och röster kan komma att aktiveras på en kommunikativ arena om sanering?
- Hur lyssnar vi på målgrupper idag och hur kan detta utvecklas?
- Vad har vi för kunskap om och kontakt med olika aktörer som kan bli relevanta?

Kommunikation kring sanering efter radioaktivt nedfall

Forskare menar att kriser karaktäriseras av att de är röriga. Grupper förstår händelsen på olika sätt och agerar utifrån sin bild och sina intressen. Kriser utvecklas ofta till en serie händelser eller problem som vart och ett ska hanteras. Den som är involverad i att hantera krisen behöver därför klargöra vad krisen har för karaktär, intensitet, dynamik och hur olika aktörer förstår krisen (Frandsen och Johansen, 2017).

Problemets egenskaper

Vid sanering handlar den ursprungliga krisen om radioaktivt nedfall som hot för hälsan och möjligheten att kunna vistas på en plats. Magnituden avgörs av var nedfallet hamnar, utbredning och sammansättning. Det krävs kunskap för att bedöma magnituden. En sådan händelse kan förväntas vara utsträckt i tid, involvera många aktörer inte minst myndigheter och experter som kan komma att ha olika uppfattningar om vad som kan anses acceptabelt, hur något ska bedömas och hanteras. Nedfallet och konsekvenserna av nedfallet ska hanteras och kommuniceras. Ett nedfall kan leder till en kris som kommer vara utsträckt i flera års tid.

Dynamik

Ibland består kriser av flera efter varandra följande händelser som kan vara utsträckta över lång tid en s.k. kris efter en kris. Tjernobylolyckan är ett sådant exempel. Olika problem eller kriser uppstår som en följd av den ursprungliga kärntekniska olyckan. Problemen har olika karaktär och involverar olika aktörer och på så sätt blir den här typen av kriser också s.k. multikriser. Andra kriser är dubbelkriser (Frandsen och Johansen 2017), de involverade aktörerna förmår inte hantera ett ursprungligt problem, vilket ger upphov till andra problem som exempelvis brist på förtroende. Naturkatastrofer som utvecklas till politiska kriser är ett sådant exempel. Multikriser kan vara svåra att undvika, men dubbelkriser vill man gärna undvika.

Sanering är en åtgärd med syfte att reducera strålningsproblematik som i sig kan ge upphov till andra utmaningar. Genomförandet kan i sig vara en utmaning, men om det uppfattas som problematiskt kan det leda till förtroendeproblematik. Kommunikation kring sanering kan vara konkret, har direkt betydelse för enskilda individer och hushåll, och bidrar till att minska en risk - strålning. Eftersom sanering är relevant för mottagaren är det lättare att ta till sig informationen. Kommunikationen har således potential att bli en förtroendeskapande åtgärd.

Olika gruppers förståelse

Sanering är en problemreducerande åtgärd dvs. hotet om hälsoeffekter av joniserande strålning reduceras. Men för en del grupper kan saneringsåtgärden förstås på helt andra sätt. Möjligheten att sanera en bostad kan bli ett problem för den som vill flytta från området och önskar ekonomisk kompensation. Sanering kan också vara ett hot för boende att inte kunna sälja sin bostad förrän saneringen är genomförd. Kriser som sträcker sig över långa tidsperioder innebär ofta att uppfattningen om problemet förändras eftersom andra förutsättningar också förändras.

Årligen görs mätningar av radioaktivitet i de områden i Ukraina som blev hårt drabbade av radioaktivt nedfall till följd av Tjernobylolyckan. Mätningarna genomförs av radiologiska experter och resultaten från mätningarna ligger till grund för bedömningar av åtgärder. Vid intervjuer med dessa experter som genomfördes av en forskargrupp vid Pufendorfinstitutet vid Lunds universitet berättade experterna att de observerat hur lokalbefolkningens intresse och frågor till dem förändrats under den långa period de varit involverade i mätningarna. I början ville lokalbefolkningen veta att strålningen minskade. Experterna sågs som hjälpare som kunde säkerställa att befolkningen inte exponerades för höga stråldoser. Men under senare år har bemötandet förändrats. Om strålningsnivåerna hamnar inom godtagbara nivåer riskerar lokalbefolkningen att mista sin ekonomiska kompensation från staten, vilken blivit en förutsättning för deras försörjning. Åtgärder såsom kompensation och den långa tid som dessa kvarstått har således skapat nya förutsättningar för lokalbefolkningen så att minskade stråldoser blir ett hot mot deras ekonomi.

Sanering efter radioaktivt nedfall växer till en fråga som blir en del av ett större problemkomplex. Sanering kommer att uppfattas och bedömas i relation till det ursprungliga problemet, radioaktivt nedfall och i relation till andra åtgärder så som kompensation. Kommunikation kring sanering blir sammanvävd med flera nya frågor, händelser och aktiviteter relaterade till strålningsrisker.

Radioaktivt nedfall som ämne att kommunicera

Joniserande strålning är ett hot med speciella utmaningar. Det kallas ”disaster without a footprint” och indikerar att det är ett hot som människor inte kan förnimma med något av de fem sinnena. Människor kan således inte uppfatta eller bedöma hotet utan hjälp av instrument eller detektorer och de kan följaktligen inte heller bedöma om hotet ökar, minskar, eller om det finns vändpunkter som gör att situationen förbättras. Det senare är särskilt betydelsefullt för människors hantering och bearbetning (Enander, 2018). Osäkerheten blir stor, vilket drabbade upplever som särskilt utmanande och den kan till och med försvåra människors återhämtning. Människor blir beroende av mätningar, de behöver förstå vad mätningar och skalor står för och betyder för att kunna bedöma och förstå situationen.

Tidigare studier har pekat på pedagogiska utmaningar med att kommunicera kring radioaktivitet. Ett problem som ofta uppstår är att experter använder begrepp och uttryck som vanliga människor inte förstår. Vetenskapliga termer behöver förklaras. I samband med Fukushimaolyckan hänvisades det till ”normalvärden” i kommunikationen med allmänheten utan några förklaringar. Tekniska termer användes på ett sätt som försvårade möjligheten för andra än insatta experter att förstå (Perko et al 2016). Vanliga människor hade även svårt att förstå hur gränsvärden eller referensnivåer skulle förstås samt skillnaden mellan vad intern och extern exponering innebär för hälsorisker.

Det finns utmaningar att kommunicera kring en fråga som människor har begränsad erfarenhet och kunskap kring. Det innebär inte att man ska undvika att kommunicera. I situationer som är oklara är det viktigt att bidra med en

tolkning och förståelse av situationen. Erfarenheter från kriser är ofta att det snarare är brist på kommunikation som är problemet eller att myndigheter tar för lång tid på sig att kommunicera jämfört med andra aktörer och därför hamnar i bakvattnet. Människor blir då hänvisade till andra aktörer och deras tolkningar.

Kommunikationen i det akuta skedet kan underlättas genom att kunskapsunderlag i form av förklaringar av principer, centrala begrepp, processer mätskalor m.m. förbereds redan innan krisen så att de snabbt kan göras tillgängliga. Sådan bakgrundskunskap kan vara värdefull för människor att kunna ta fram och återkomma till vid behov. Men det är inte i sig tillräckligt. Kommunikation till individer och grupper om mätresultat bör kompletteras med förklaringar till hur det specifika resultatet ska tolkas.

Olika aktörer kan också behöva förbereda sig genom att diskutera begreppsdefinitioner för att samordna sin begreppsanvändning. Vad innebär referensvärde, gränsvärde och normalvärde? Hur ska begreppen användas för att kommunicera kring specifika frågor? Vissa begrepp har avgörande betydelse för hur situationen förstås.

Sanering som ämne att kommunicera

Sanering efter radioaktivt nedfall är en fråga som rör fundamentala frågor i människors liv. Det handlar om deras möjlighet att bo i en bygd, område, i ett specifikt hus med allt vad det kan innebära i form av livsstil och livskvalitet. Det involverar ekonomi. Sanering handlar således inte enbart om att hantera saneringsprocessen och hur den ska genomföras utan också om att stödja människor i att förstå och hantera situationen.

Redan i samband med prioriteringar av områden eller objekt som ska saneras blir kommunikation viktigt för att människor ska förstå och kunna acceptera prioriteringarna. Det blir en fråga som har betydelse för förtroende till aktörer som har ansvar för sanering. Vad, hur och varför är frågor som bör besvaras.

Minst lika viktigt blir det att klargöra vilka områden och objekt som inte kan eller ska saneras. Detta huvudbudskap behöver kompletteras med förklaringar om varför åtgärder inte behövs och vilka andra lösningar som kan finnas.

En viktig roll för kommunikation är att klargöra vad som går att åstadkomma med sanering dvs. målbilden för sanering. Blir ett område återställt till ursprungligt skick så att de boende kan leva på platsen så som de tidigare gjort? Vilka begränsningar kommer att finnas? Inom vilka tidsperspektiv? Frågorna från boende kommer att vara konkreta, samtidigt som problemet är komplicerat och komplext. Osäkerhet kring utbredning, förhållanden i olika områden och kring de åtgärder som kan lösa problemet. Det är oftast en bättre och förtroendeskapande strategi att kommunicera kring osäkerheter, exempelvis kring svårigheterna med att sanera ett område. Kontinuerlig kommunikation är viktig så att kunskap kan växa fram.

Målgrupper att kommunicera med

Det finns målgrupper som är direkt berörda av sanering. Det är ägare och förvaltare av egendom och innefattar allt ifrån aktörer ansvariga för samhällsviktig verksamhet till enskilda husägare. Detta blir primära målgrupper för kommunikation. Bland dessa målgrupper kan det finnas grupper som är särskilt sårbara som särskilt behöver beaktas. Medborgare som inte berörs av sanering, som bor utanför drabbade områden är också en målgrupp för kommunikation om sanering. Mer generell information om vad som händer är viktigt så att inte sanerade områden eller boende i dessa områden stigmatiseras.

Geografiskt definierade målgrupper

Primära målgrupper går att identifiera utifrån saneringsplaner. Utifrån saneringsplanen bör det vara möjligt att definiera när i tid de kommer att bli berörda av sanering. Allt eftersom kunskapsläget ökar kommer det också vara möjligt att klargöra hur saneringen kan gå till och hur lång tid den kan förväntas ta. Uppgifterna i saneringsplanen gör det möjligt att definiera målgrupper för kommunikation och hur den behöver tillgängliggöras så att medborgare kan ta del av planerna.

En utmaning är att sakägare i ett område kan vara möjliga att identifiera men svåra att nå, särskilt om de är utrymda. Sådana utmaningar fanns i Japan efter Fukushimaolyckan. Information behöver därför vara allmänt tillgänglig.

Utifrån saneringsplanen bör det framgå om det finns områden som inte ska saneras. Ägare och förvaltare av egendom i dessa områden är inte en primär målgrupp för information om sanering utan för andra åtgärder och förklaringar om varför området inte behöver eller kan saneras.

Eftersom sanering kan sträcka sig över lång tid kan saneringsplanen förändras. Alla förändringar är viktiga att kommunicera och bakgrunden till förändringen. Under ett krisförlopp sker förändringar, och vanligtvis blir fler människor involverade och engagerade i problematiken. Behovet av kommunikation som möter mottagarens behov och frågor ökar och direktkontakt med medborgare blir viktigt att integrera i processen.

Målgrupper med olika förståelse för problemet

För att kommunicera behövs även djupare kunskap om människors förståelse och förhållningssätt (se Rasmussen 2021). Förståelsen av en risk baseras på en individs föreställningar om vilket värde som står på spel. Det kan vara ekonomiskt, socialt, symboliskt och handla om hälsa, liv eller något annat. Ett problem eller en risk upplevs som att den hotar något av dessa värden. En viktig poäng här är att hur värden prioriteras varierar mellan människor och grupper. Likaså hur hotet kopplas till ett värde. Föreställningarna har betydelse för individers agerande. I händelser som involverar många aktörer finns ofta en rad olika föreställningar om vad som är viktigt värde och hur något hotar detta. Det skapar olika föreställningar om situationen och förväntningar på andras agerande. Därför är det viktigt att förstå hur olika individer och grupper förstår

ett problem. Tre frågor kan användas för att klargöra dessa föreställningar (Boholm och Corvellec 2016).

- Vad är det som hotar?
- Vad anses hotas (anses värdefullt)?
- Hur ser relationen mellan dessa ut?

För experten som ska hantera sanering av ett förorenat område är vetenskapligt baserade resonemang om risker kunskapsbaserade i yrkesrollen. Hotet mot hälsa kan stå i fokus. För den som äger och bor i ett hus som påverkats av radioaktivt nedfall uppfattas radioaktivt nedfall som ett hot mot hälsan. Det kan vara den egna hälsan men också omfatta andra personer. Föräldrar värderar hot mot sina barns hälsa. Nedfallet kan hota möjligheten att bo kvar i huset. Huset har krävt stora ekonomiska investeringar, lån och kanske andra uppoffringar dvs. privatekonomin. Den radiologiska risken, blir på så sätt ett hot mot privatekonomin - en ekonomisk risk.

Uppfattningen om risker handlar om hot och värden vilket aktiverar känslor. Känslor kan inte bemötas med hårda fakta eller vetenskapliga resonemang. För att möta dem är det viktigt att erkänna att dessa känslor finns.

Kommunikationsprinciper

Nedan presenteras viktiga principer för kommunikation. De är tänkta som ledstjärnor för kommunikation.

Tillgängliggör och gör det enkelt att hitta information

I samband med sanering finns behov av kommunikation kring många frågor, varav en del kan vara bakgrundsinformation, som förklarar viktiga begrepp, principer och liknande. Det finns även behov av information om saneringsplanen, tekniker, åtgärdsprocessen, instruktioner m.m. till de olika målgrupper som är berörda.

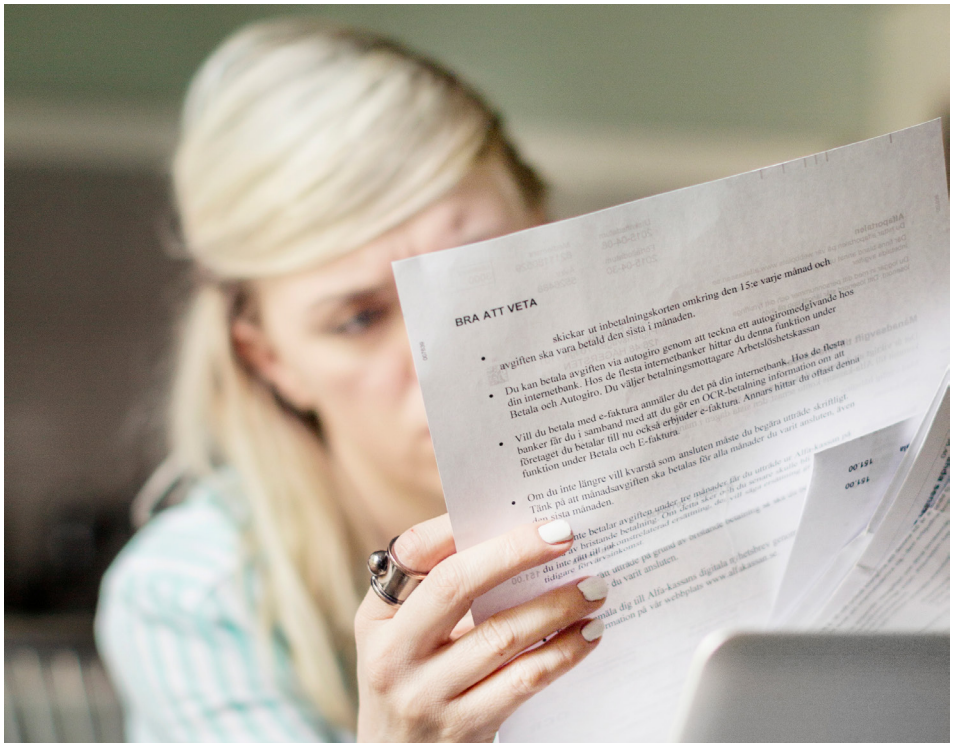
En första viktig princip är att säkerställa att bakgrundsinformation finns lätt tillgänglig och att det går att finna informationen när målgruppen har behov av den. Vidare behöver informationen vara lätt att förstå för målgrupperna där många har begränsad kunskap om problemets olika delar.

Välj medium och kanaler som är lämpliga för budskapets innehåll och målgrupp. Se över utformningen och använd gärna både text och bild för att öka möjligheterna till förståelse. Ta vara på möjligheten med visuella budskap, för att demonstrera, illustrera men också för att skapa närhet.

I kriser kan man räkna med att det finns människor som vill vara proaktiva och agera. I samband med kriget i Ukraina och rapportering om kärnvapen, exempelvis köpte svenskar jodtabletter så att de tog slut på landets apotek. Vid Coronapandemins utbrott hamstrade svenskar toalettpapper så att hyllorna gapade tomma i dagligvarubutikerna. Ett sådant beteende kan framstå som irrationellt, särskilt i efterhand när det visat sig att dessa åtgärder inte bidrar till förbättrad beredskap eller skydd för individen. Intag av jod skyddar inte nämnvärt vid kärnvapenexplosioner (SSM). Covid 19 leder inte till kraftigt ökat behov av toalettpapper. Agerandet har emellertid en annan funktion. Det är ett sätt för människor att agera utifrån det hot de upplever sig vara utsatta för. Man försöker förbereda sig och skydda sig. Vilka åtgärder man väljer handlar om erfarenhet, kunskap och föreställningar om hotet. På så sätt är agerande rationellt sett utifrån individens verklighetsuppfattning. Att agera och ta kontroll över en situation är ett sätt att minska oro (Enander, 2018). Beteende måste således förstås utifrån hur människor förstår risken och hur de själva tänker kring olika typer av åtgärder.

I samband med sanering kan man förvänta sig att det finns människor som vill ta egna initiativ till sanering för att skydda sig. Det kan kanske finnas saneringsåtgärder som människor, exempelvis husägare, själva kan vidta? Kommunikation har stor betydelse för att stödja människor till agerande som är adekvat för situationen. Rekommendationer och råd om vad de kan göra respektive absolut inte ska göra blir viktiga. Kommunikation bör också klargöra hur man ska göra. Argument kring varför detta är viktigt bör också finnas tillgängliga. Information bör således ha karaktär av att den både demonstrerar och förklarar samtidigt. Sådan information bör finnas tillgänglig så att människor kan ta del av den när

de behöver. Instruktionsfilmer som görs tillgängliga på hemsidor är ett exempel. Sådant material kan till och med förberedas innan katastrofen inträffar både för dem som kan komma att beröras och andra i allmänheten.



Utöver information riktad till dem som omfattas av saneringen behövs information om vad som händer till andra målgrupper. Massmedier ger möjlighet att nå stora grupper av människor. Hemsidor ger möjlighet att erbjuda information när behov uppstår.

Lyssna

För att upplevas som transparent, samt för att skapa och bibehålla förtroende är det viktigt att öppna för dialog och att lyssna på de berörda för att förstå den andres perspektiv. Trots detta är lyssnande underskattat och utgör en anledning till sjunkande förtroende för politiker, regeringar, företag och institutioner (Macnamara, 2017). Macnamara menar att lyssnande är vägen till demokrati, inkludering och förtroende.

Lyssnandets fem principer:

- Ge erkännande åt andras kunskap, uppfattningar och känslor
- Uppmärksamhet
- Engagera sig i att tolka och förstå deras perspektiv
- Ta hänsyn till såväl verbala som icke-verbala budskap
- Svara på ett lämpligt sätt

Lyssnande är en aktiv process som går ut på att en situation kan ses ur minst två perspektiv, nämligen det egna och den andres. Lyssnande kräver gensvar.

Det behöver inte innebära att man håller med eller tycker lika. I stället handlar det om att svara så att den andre förstår att man har lyssnat. Personliga möten ger rika möjligheter till att lyssna genom att höra vad som sägs men lika viktigt är att ”lyssna med synen” dvs. se hur någon reagerar och agerar.

Sanering kommer att engagera medborgare. Man ska räkna med att känslor aktiveras. De kan inte bemötas med enbart information. Att erkänna, visa förståelse för känslor är ett svar. Att konfirmera vad man hört är också betydelsefullt. Att lyssna och svara på specifika frågor är ett sätt att möta mottagaren, men också att man förstår men kommer inte att kunna lösa situationen.

Under en saneringsprocess, som är utsträckt i tid, behöver lyssnande ske kontinuerligt och vid flera tillfällen. Man skapar bättre möjligheter för lyssnandet genom att mötas flera gånger och utveckla förståelse. I takt med att kunskapsläget förändras, saneringsprocessen fortskrider och andra förhållanden förändras uppstår nya frågor, hinder och möjligheter.

Möt mottagaren - dialog

För att lyssna och skapa utbyte behöver man använda sådana former av kommunikation som gör detta möjligt. Den bästa formen är det personliga fysiska mötet. Vid kriser är personlig kommunikation den mest uppskattade formen av kommunikation. Direktkontakt är viktigt så att det går att lyssna på och möta gruppens frågor utifrån deras uppfattning och förståelse. De kan vara känslomässigt engagerade i en fråga.

Fördelarna med personliga möten är flera. Att träffas i ett fysiskt rum skapar rika möjligheter till kommunikation både verbalt och ickeverbalt. Det finns möjlighet att anpassa språk, ställa frågor och tolka reaktioner. Möjligheten att utveckla förståelse för varandras perspektiv är bättre än när en part i taget kommunicerar. Att dessutom möta människor i deras egen miljö kan bidra med ytterligare dimensioner till förståelse av motpartens situation.

Efter Fukushimaolyckan organiserades fysiska möten med boende i drabbade områden (Takamura et al 2021). Mindre grupper samlades för att deltagarna skulle våga ställa frågor till inbjudna tjänstemän och experter. Frågorna från de boende var konkreta och handlade om vad som var farligt och vad strålning betyder för mig så som: Ska vi lämna området nu? Kan vi gå ut utan att använda ansiktsmask? Går det dricka vattnet? Kan barnen leka ute? Kan man gå ut med hunden?

I samband med att sanering startade anordnades också möten i de områden som skulle saneras. Vanliga frågor var då (Hansson Nylund & Östlund, 2020):

- När blir mitt hus sanerat?
- Hur lång tid tar saneringen?
- Hur långt har man kommit med saneringen?
- Saneras skog och vattendrag?
- Varför tar det olika lång tid att sanera?
- Kan strålning spridas från icke-sanerade till sanerade områden?
- Finns det någon metod för sanering vi kan använda själva?

Även om de boende ställer likartade eller till och med identiska frågor vid olika möten har det stor betydelse för deltagarna att få svar på ”sin” fråga. Vid mötet kan språket anpassas. Möten bör också ge möjlighet för medborgare att uttrycka känslor och åsikter. Dessa kan inte alltid bemötas men personliga möten ger möjlighet att bekräfta och erkänna att sådana finns.

Saneringsmötena i Japan samlade boende med olika uppfattningar, åsikter och känslor. En del deltagare var mycket engagerade, kritiska och ställde många frågor, medan andra var tysta åskådare till den dialog som uppstod. Vid stora möten kan ett fåtal individer dominera mötet, men vid mindre möten blir det möjligt att förstå de olika deltagarnas deltagarstil.

Platsen för möten har stor betydelse. I Japan anordnades möten i de boendes närområde. Att experter, politiker, tjänstemän kom till dem och vågade befinna sig i områden som skulle saneras var uppskattat. Möten med människor i deras egen miljö ger möjlighet att se och förstå utifrån deras perspektiv och utveckla kunskap om lokala förutsättningar.

Antal deltagare liksom sammansättningen av individer har betydelse för möten. Sakägare i olika områden kan ha olika förutsättningar och intressen. Möten kan behöva anpassas för olika målgrupper. Utöver detta kan andra dialogformer behövas för andra målgrupper. Grupper som är mycket intresserade och involverade, som är aktiva, kommunicerar och agerar är särskilt viktiga att ha direktkontakt med. Möten ger möjlighet för dem att ställa frågor, men också att utbyta kunskap.

Några råd för planering av möten:

- Klargör målet/n för mötet
- Rekrytera lämpliga sakkunniga
- Välj plats för mötet, gärna nära målgruppen
- Dokumentera mötet
- Planera agenda för mötet, t.ex.
  - Syftet med mötet, närvarande
  - Agendan för mötet och form
  - Utgångspunkter, lägespresentation (använd gärna flera aktörer, medborgare)
  - Saneringsarbetet (planen) målbilden
    - Åtgärder, tidplan, processer m.m.
    - Utmaningar, osäkerheter
    - Vad kommer hända närmast
  - Diskussion (olika fokus beroende på när i process) t.ex.
    - Behov, önskemål, vad fungerat/inte fungerat,
  - Summering (av information och diskussion, hur diskussion påverkar planer)
  - Nästa möte (och andra kanaler för dialog och information)
- Gör mötesdokumentation tillgänglig efter mötet

Utställningar, samlingsplatser dvs. platser i ett område där det finns information och som kan vara bemannade med personal ger också möjlighet för dialog.

Sociala medier och dess interaktiva möjligheter lyfts ofta fram som en möjlighet för interaktion. Forskning visar dock att organisationer tenderar att använda sociala medier som ytterligare en kanal för att föra ut det egna budskapet. De interaktiva möjligheterna så som chattfunktioner används inte eller stängs till och med av. Men i kriser finns bra möjligheter att använda sociala medier för att människor ska kunna ställa frågor i realtid dvs. särskilda frågestunder. Vanliga frågor kan identifieras och svar kan förberedas i form av Q &A som görs tillgängliga på hemsidor. Bevakning av sociala medier blir viktigt så att frågor kan fångas upp.

Sociala medier kan även användas för att underlätta medborgares kommunikation med varandra. Det går att skapa möjligheter för dem att uttrycka sig och dela information genom att skapa en plattform för medborgarjournalistik och för medborgarforskning (se nedan). De möjligheter som finns med digitala medier bör tillvaratas, men de kan aldrig ersätta personliga fysiska möten.

Personliga möten är viktiga, men det är en form av kommunikation som sällan tillämpas, vilket kan leda till olika typer av förtroendeproblematik. En utmaning med mötet som form är att de inte går att detaljplanera. Det kräver flexibilitet och improvisationsförmåga.

Involvera och engagera

Ett sätt att skapa dialog är att utgå från målgruppens engagemang och aktivt involvera dem i olika typer av aktiviteter. När det gäller strålningsrelaterade frågor har medborgarforskning visat sig vara särskilt lämpligt. Medborgarforskning innebär att allmänheten engageras i vetenskaplig forskningsverksamhet genom att de bidrar med sin kunskap, men även andra resurser. När det gäller strålningsrelaterade frågor har medborgares engagerats i att mäta. Möjligheten att själv mäta är särskilt betydelsefullt eftersom det blir ett sätt att göra risken synlig och därigenom få egen kontroll. Rapportering och tolkning av mätresultaten kan bidra till att utveckla förståelse för och kunskap om strålning. Intresset från medborgare har visat sig ”ge ringar på vattnet” på så sätt att fler medborgare blir intresserade och engagerar sig. Medborgarforskning kan på så sätt bidra till ökat engagemang och kunskap om en problematik. När sådana projekt involverar flera aktörer kan samverkan mellan aktörer bidra till utbyte, bättre förståelse också för varandra. Medborgarforskning kan på så sätt bidra till gemenskap och att stärka befolkningsgrupper för andra krissituationer man kan hamna i.

Medborgare som är engagerade i en fråga eller kring ett problem, som samlat in kunskap och gör den tillgänglig för andra innan problemet blir känt för en större allmänhet kan underlätta hela åtgärdsprocessen. I Japan fanns grupper som samlade mätdata om strålning långt innan Fukushimaolyckan. Grupperna samlade kärnkraftsmotståndare och en del av deras verksamhet bestod av att samla mätdata för att bevaka strålningsnivåer kring kärnkraftverk. Men ofta uppstår medborgarforskning och får sin kraft från händelser såsom olyckor. Fukushimaolyckan gav upphov till en mängd nya projekt som baserades på medborgares aktiva deltagande. Det mest kända är Safecast, en internationell icke-kommersiell frivillig organisation som skapar, samlar och gör data tillgängliga (Brown et al 2016). Organisationen skapades dagen efter Fukushimaolyckan av en liten grupp medborgare som saknade information om strålningsnivåer i olika områden. Inledningsvis samlade de tillgängliga data och gjorde dem tillgängliga för allmänheten i form av kartor på internet. Men det saknades mätdata från området kring Fukushima. Medlemmar ur nätverket beslutade att starta egna mätningar och göra dem tillgängliga. Projektet har växt till att bli den största öppna datauppsättningen av bakgrundsstrålningsmätningar i världen. Projektet bygger på frivilligt deltagande, öppna data och uppstod spontant.

Efter Fukushimaolyckan förekom även projekt där aktörer initierade projekt. Medborgare utrustades med dosimetrar vilket gjorde att de kunde mäta den egna stråldosen. De involverades även i att rapportera sina mätvärden och i samarbete med forskare bidrog de till samlad kunskap om stråldoser i olika områden (Brown et al. 2016). I sådana projekt engagerades medborgare som inte redan var experter på strålning eller ens var intresserade av forskning. Samarbetet mellan medborgare och forskare bidrog till att skapa bättre förståelse för och tillit för varandra.

I en studie där medborgare själva mätte och rapporterade strålningsnivåer kring en nybyggnation vid ett brittiskt kärnkraftverk (Bryant, 2021) fann man att medborgarnas engagemang i mätningar bidrog till transparens, som

i sin tur skapade förtroende för aktörer. Egna mätningar och dialogen kring mätningarna fungerade också som ”motmedel” till rykten och felaktiga uppgifter om strålning.

Medborgarforskning kan således utformas på olika sätt och medborgarens roll och uppgift kan variera. Crowd sourcing, som innebär att medborgare bidrar med mätdata som görs allmänt tillgängliga, är den enklaste formen. Möjligheten finns att involvera medborgare till att även bidra med att tolka data eller till att vara med i utformning av projekt genom formulering av forskningsfrågor. Så väl medborgare som forskare blir då aktiva samskapare av kunskap. Medborgarforskningsprojekt sträcker sig ofta över långa tidsperioder. Det krävs således planering och resurser för att initiera och driva framgångsrika medborgarprojekt. Bristande resultat beror ofta på brist på organisering och kommunikation. En annan utmaning är att engagera medborgare att delta och att skapa brett deltagande. Självselektering gör att vissa grupper engagerar sig medan andra förblir passiva och utanför. Dessutom finns det utmaningar som handlar om kvaliteten på de data som genereras och brist på klarhet kring hur data ska användas. Medborgarforskning är således en samskapande kommunikationsinsats som kräver en planering och underhåll under projektets gång. Se några råd nedan.

Några råd för att planera medborgarforskning.

- Klargör vad som är problemet
  - Vad kan lösas med medborgarforskning?
  - Vem ska involveras?
  - Vilka är berörda?
  - Hur ska involveringen organiseras?
- Mål, resurser och utformning
  - Vad är målet med involveringen av medborgare?
  - Vilka resurser finns och hur ska de användas?
  - Hur ska involvering utformas (grad av deltagande, del i process)?
- Engagera och skapa grupper/gemenskaper
  - Vilka tänkbara grupper kan involveras (gärna existerande grupper)?
  - Lär känna dessa grupper.
  - Engagera valda grupper.
  - Lyssna på deltagarna (vad har de för intressen, behov m.m.).
  - Stötta projektet och engagerade grupper.
- Planera för hur data ska hanteras, analyseras och göras tillgängliga.
  - Hur ska data och uppgifter rapporteras och hanteras?
  - Hur ska de analyseras?
  - Hur ska data rapporteras, visualiseras?
  - Hur ska data bli tillgängliga?
  - Hur ska de lagras?
- Underhåll av projektet
  - Hur ska projektet kommuniceras, över tid och med vem?
  - Utvärdera projektet löpande.
  - Vilka är engagerade, bidrag och resultat?
  - Hur ska projektet avslutas och när?

Att reflektera över:

- Vilka kunskapsunderlag och instruktioner går att förbereda?
- Vad har vi för dialogförmåga?
- Hur kan medborgarforskning förberedas och utvecklas?

Kommunikation före-, under- och efter sanering

För att planera kommunikation kring saneringsprocessen finns många likheter med andra kommunikationsinsatser. I detta kapitel presenteras kommunikationsplanering med särskilt fokus på sanering. Kapitlet bygger på principer och råd som presenterats tidigare i texten, men som nu formuleras som råd. Dessa är indelade efter tre faser. *Före* omfattar perioden innan något har skett. Målet är då att skapa förutsättningar för kommunikation i ett mer akut skede. Den andra perioden kallas *under* och omfattar den fasen när radioaktivt nedfall är ett faktum, sanering planeras och ska starta. Den tredje perioden kallas *efter* och omfattar en fas då sanering är avslutad eller pågår i mindre skala.

Före

Arbetet i denna period är inriktat på att förbereda och skapa förutsättningar för kommunikation. För att skapa förutsättningar för kommunikation behöver så väl organisatoriska som interorganisatoriska förutsättningar analyseras och skapas. Utgångspunkten för arbetet är att kommunikation bör vara en del av hanteringen av situationen.

- Klargör vem som har övergripande ansvar för kommunikation.
- Identifiera vilka aktörer som blir involverade och deras ansvar.
- Skapa listor över kontaktpersoner för olika ansvarsområden.
- Skapa listor över sakkunniga som kan involveras i kommunikation (experter på strålning, experter på sanering, experter medicin m.m.)
- Inventera lokala nätverk, organisationer, opinionsledare som har intresse för problemet.
- Skapa kunskapsutbyte genom att samla grupper med involverade aktörer. Förstår olika grupper varandras kompetenser? Vilken typ av kommunikation kan samordnas? Hur kan det göras?
- Analysera vad ni har för förtroende. Vilka uppfattningar finns bland olika grupper?
- Analysera vad andra involverade aktörer har för förtroende hos olika grupper.
- Lyssna på målgruppers uppfattningar, förståelse och förväntningar.
- Kartlägg om det finns grupper som kan behöva särskild kommunikation och att kommunikation fungerar för olika grupper.
- Lista och inventera egen kommunikationskompetens (förmåga att förklara för icke-experter, dialogförmåga, sociala medievana (om kompetens saknas utveckla, träna)
- Kartlägg hur involverade aktörer förstår och använder centrala begrepp? Finns gemensam syn och användning? Behöver detta utvecklas?
- Utveckla bakgrundsinformation. Identifiera centrala begrepp, processer etc. som behöver förklaras för allmänheten och specifika målgrupper.
- Klargör vilka kanaler som ska användas och till vilken typ av information?
- Vem ska vara kommunikatör till olika information? Hur kan sanerare involveras?
- Analysera förutsättningarna för och förbered medborgarforskning.

Under

Arbetet i denna period är inriktat på att skapa förutsättningar för sanering, förståelse och bibehållet förtroende för aktörer.

- Klargör vad det finns för målbild för saneringen.
- Klargör hur och när olika områden ska saneras.
- Identifiera målgrupper för kommunikation. Vilka omfattas av sanering respektive vilka gör inte det?
- Kommunicera kring saneringsplanen, gör information från saneringsplanen tillgänglig.
- Samla aktörer som är ansvariga för kommunikation för uppdatering av ansvarsområden.
- Samla sakkunniga och experter till möten med målgrupper.
- Skapa kontakter med aktörer och representanter från lokalsamhället.
- Bjud in identifierade målgrupper till dialog.
- Skapa möten där målgrupper får möjlighet att möta sakkunniga, ställa frågor och berätta om sin situation.
- Lyssna på målgruppernas förståelse och uppfattningar. Ta reda på hur de förstår, vad de har för förväntningar, oro m.m.
- Finns möjligheter att berätta och visa hur sanering går till? Vad som görs, hur det görs och varför det görs på detta sätt när det gäller olika områden, specifika byggnader etc? Finns det delar som är svåra att genomföra, oklart resultat.
- Lyssna och kartlägg aktörer som kommunicerar kring sanering med såväl budskap som stödjer egen kommunikation som konkurrerande budskap.
- ”Bevaka” sociala medier, lyssna och svara på frågor.
- Ge möjlighet till dialog, ordna fysiska möten, Q&A,
- Överväg möjligheter till att vara närvarande i områden genom lokal eller utställning i området.
- Utveckla medborgarforskning.
- Kommunicera om vad som händer för andra än de berörda för att skapa förtroende och minska stigmatisering.
- Kommunicera hur arbetet fortgår såväl framsteg som hinder och incidenter. Kommunicera alla förändringar av saneringsplanen.
- Bjud in till möten med målgrupper allt eftersom saneringsarbetet fortskrider.
- Bjud in till nya möten med målgrupper allt eftersom nya områden ska saneras.

Efter

Arbetet i denna perioden är inriktat på att skapa fortsatt förståelse för sanering och för hur människor ska kunna fortsätta leva i sanerade områden. Det kan handla om att minska oro såväl bland boende som hos andra, utanför dessa områden. Även i denna fas är det viktigt att förstå målgruppers behov av kommunikation om det större problemet, radioaktivt nedfall, samt andra lösningar än sanering och planerar för hur man kan möta dessa behov. Behov av kommunikation kan finnas över lång tid. Samlingslokaler som skapades efter Fukushimaolyckan används fortfarande för att möta medborgare och kommunicera.

- Hur har saneringsarbetet bidragit till målbilden för sanering? Kommunicera framgångar och goda exempel till bred publik.
- Kvarstår risker eller osäkerheter som behöver kommuniceras?
- Finns restriktioner som behöver kommuniceras?
- Bjud in till möten och lyssna på målgruppens uppfattningar, frågor m.m.
- Vilka behov finns hos målgruppen?
- Finns det särskilda behov som behöver mötas?
- Se över Q & A
- Fortsätta eller avveckla medborgarforskningsprojekt?

Referenser

Boholm, Å. & Corvellec, H. (2016) The role of valuation Practices for Risk Identification. In M. Power (ed). Riskwork: Essays on the Organizational Life of Risk Management. Oxford University Press.

Boholm Å. & Corvellec, H. (2013) A relational theory of risk. Lessons for risk communication. I J. Arvai & L. Rivers (2013). Effective risk communication. London: Routledge.

Boholm, Å., & Corvellec, H. (2011). A relational theory of risk. Journal of Risk Research. 14(2): 175-190,

Brown, A., Franken, P., Bonner, S., Dolezal, N. & Moross, J. (2016) Safecast: successful citizen-science for radiation measurement and communication after Fukushima. Journal of Radiological Protection 36: 82-202.

Bryant, P. A. (2021) Communicating radiation risk: the role of public engagement in reaching ALARA. Journal of Radiological Protection 41:1-8.

Coombs, T. (2015). Ongoing Crisis Communication; planning, managing and responding. London: Sage.

Enander, A. (2018) Människors förhållningssätt till risker, olyckor och kriser (reviderad upplaga). MSB publikation MSB1316.

Falkhemier J. & Heide, M. (2012). Kriskommunikation. Malmö: Liber.

Frandsen F. & Johansen, W. (2017) Organisational crisis communication. London: Sage.

Hansson Nylund, H. & Östlund, K. (2020) Retoriska budskap vid sanering efter kärnteknisk olycka. MSB rapport 1464. Myndigheten för Säkerhet och Beredskap.

Hoti, F., Perko.T, Thijssen, P. & Renn, O. (2021) Who is willing to participate? Examining public participation intention concerning decommissioning of nuclear power plants in Belgium. Energy Policy 157 112488.

International Radiation Protection Association (IRPA) Practical guidance for engagement with the public on radiation and risk 2020.

Kenens, J. (2020) Changing perspectives: tracing the evolution of citizen radiation measuring organizations after Fukushima. Radioprotection 55 (HS2): 249-253.

Kenens, J., van Oudheusden, M., Yoshizawa, G. van Hoyweghen, I. (2020) Science by and for citizens: rethinking citizen science after the 2011 Fukushima disaster. Palgrave Communications 2020 6(58): 1-7.

Macnamara, J. (2017) Toward a Theory and Practice of Organisational Listening.

International Journal of Listening 32(1): 1-23.

Macnamara, J. & Gregory, A. (2018) Expanding evaluation to progress strategic communication: beyond message tracking to open listening. International Journal of Strategic Communication. 12 (4): 469-485.

Ochi, S. (2021) Life communication after the 2011 Fukushima nuclear disaster: what experts need to learn from residential non-scientific rationality. Journal of Radiation Research 62 (1): 88-94.

Perko, T. (2016) Risk communication in the case of the Fukushima accident: impact of communication and lessons to be learned. Integrated Environmental Assessment and Management 12 (4); 683-686.

Takamura, N., Orita, M., Taira, Y. Matsunaga, H. & Yamashita, S. (2021) Experiences of crisis communication during radiation emergency and risk communication for recovery of the community in Fukushima. Journal of Radiation Research 62(S1); 95-100.

Turkanu, C., Sala, R., Perko, T., Abeslhausen, B., Oltra, C., Tomkiv, Y., Oughton, D., Liland, A. Zeleznik, A. (2020) How would citizens react to official advice in a nuclear emergency? Insights from research in three European countries. Journal of Contingencies and Crisis Management 2021:29, 143-169.

Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
651 81 Karlstad Tel 0771-240 240 **www.msb.se**
Publ.nr MSB2101 - december 2022 ISBN 978-91-7927-322-4