

Påbud och efterlevnad

En fråga om effektiv kriskommunikation

Lars Nylén

Rules and obedience – a question of effective communication in crisis

Although Sweden has not taken drastic measures during the pandemic as a total lockdown, a number of restrictions and regulations have been issued and have had great impact on society and everyday life. Many have been unclear, issued with short notice and later changed in a way that created confusion in people. Getting people to loyally follow edicts during an acute and prolonged crisis requires good crisis communication. The Swedish ability to deal with acute crises has been studied a number of times in recent years but still there is a lesson to be learned. Critical voices have already been raised regarding the management of the pandemic.

*Du ska göra som Svenssons gör,
och inte skilja dej från mängden.
Du ska tro det som Svenssons tror,
om du tror nå't alls.
För att jämt vara den som stör,
kan inte löna sig i längden.
Du skall göra som Svenssons gör,
om du gör nå't alls.*

Så lyder refrängen i Ulf Peder Olrogs visa *Filosofisk Dixieland*.¹ Den populära visans refräng innehåller både påbud och beteende. Den påbjudna normen är att göra som Svenssons, dvs folk i allmänhet. Begreppet medelsvensson härstammar från Stockholmsutställningen år 1930, då efternamnet Svensson var det vanligaste efternamnet i Sverige och avser en genomsnittlig svensk invånare, ett uttryck som därefter ofta använts i statistiska sammanhang. Att bete sig som Svenssons skulle enligt Olrogs visa vara den allmängiltiga lagen.

1 Ulf Peder Olrog (1919–1972) var folklivsforskare, programchef på Sveriges Radio, artist och kompositör samt grundare av Svenskt visarkiv år 1951. Visan spelades in på vinylskiva av Alice Babs och Gösta Theselius orkester år 1955 (skivbolaget Metronome) och därefter av många svenska artister.

Stora utmaningar

En global viruspandemi är uppenbart en kris. Covid-19-pandemin innebär i sig en kris och den förstärks av det dynamiska förloppet i pandemin samt av en ihållande ström av beslut om skyddsåtgärder och dessas konsekvenser medför. Skyddsåtgärderna under coronapandemin har inneburit tvärstopp i stora delar av det normala samhällets verksamhet, inte bara i Sverige utan globalt.

I operativ verksamhet, exempelvis i polisverksamheten vid särskild händelse och i räddningstjänsten och sjukvården, har man ofta att hantera förhållandevis oberäkneliga händelser. Som regel är de av kort varaktighet jämfört med pandemier. Vid osäkra eller oroliga tilldragelser och instabila eller dynamiska lägen måste man ha stor beredskap och flexibilitet i insatsorganisationen och beslutsprocessen och arbeta med s.k. omfall. För träffsäkerhet i åtgärderna fordras god kunskap om hur samhället är strukturerat och fungerar samt om människors beteende. Viktiga förändringar som inträffar måste kunna hanteras med den snabbhet som förhållandet kräver (Nylén 2006: 97). De gäller uppenbarligen även vid den typ av pandemi som vi nu drabbats av. Den stora skillnaden är det utdragna förloppet och de omtumlande och vittomfattande konsekvenserna av pandemin.

Det är givetvis angeläget att samhällets beredskap och förmåga att hantera den kris som covid-19-pandemin innebär analyseras ur en rad olika synvinklar. Under de senaste tjugo åren har ett antal kris- och beredskapsanalyser gjorts med anledning av inträffade svåra händelser som rört Sverige och förslag till förbättringar har lagts fram (2005 års katastrofkommission:281). Det talas mycket om "lessons learned", men den pessimistiska frågan är om man någonsin lär sig. Det institutionella minnet tycks vara kort och det är lätt att glömma. Det är självfallet nödvändigt att de lärdomar som finns från tidigare kriser förs vidare till kommande generationers krishanterare och därmed gör dem bättre skickade att klara de uppgifter de ställs inför. Det fordrar ett kritiskt analysarbete och en vilja att ta till sig (se Edward Deverells bidrag i denna volym).

Under pandemitillståndet i Sverige år 2020 har en mängd regerings- och myndighetsbeslut fattats och åtgärder vidtagits, ändrats och upphävts eller återkommit. Myndighetsföreträdare, inte minst Folkhälsomyndigheten (FHM), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Socialstyrelsen (SoS), har haft en extremt hög tillgång till media av alla slag och därmed getts mycket goda möjligheter att nå ut med sitt budskap. Genom dagliga pressträffar under våren 2020 och en mycket hög massmedial bevakning av pandemin spreds fortlöpande information, analyser, bedömningar, och prognoser om viruset och samhällseffekterna men även spekulationer.

Antalet pressmeddelanden och pressträffar har, lättförståeligt, varit mycket omfattande. I det följande studerar jag den svenska kriskommunikationen, främst Folkhälsomyndighetens, under de kritiska månaderna under 2020 och hur människors beteenden påverkats, dvs hur den praktiska efterlevnaden sett ut.

Efterlevnad

Det är givetvis en stor skillnad mellan exempelvis straffsanktionerade lagbestämmelser, allmänna rekommendationer och pressmeddelanden från en myndighet. Efterlevnad är vanligen större när människor förstår och accepterar uppställda regler. Det gäller även i krissituationer.²

Man kan som medborgare vara oinformerad om vilka regler som vid ett visst tillfälle gäller, vara i rättsvillfarelse och man kan också välja att bryta mot lagen. Men som allmän rättsgrundsats gäller att alla är skyldiga att känna till lagar och förordningar – *ignorantia juris nocet* – och envar får själv bära ansvaret för sin okunnighet. Men okunnigheten kan vara betydande och svår att bemästra.

Exempelvis är vi alla trafikanter, men hur många känner till alla regler i trafiklagstiftningen? Hur många körkortsinnehavare kan de exakta reglerna som gäller för en bilist? Hur många gående kan reglerna för gående som finns i trafiklagstiftningen och förstår hur de ska tillämpas på varje plats i varje situation? De flesta människor håller sig till några grundregler som de på ett eller annat sätt lärt sig en gång i tiden och tillämpar dem sedan med någon form av sunt förnuft.

Jag påminns om förhöret med bilisten som krockat med bussen på den smala vägen och förvånat invände: ”Jag höll min sida.” Ur minnet träder även fram de omfattande informationskampanjerna inför högertrafikomläggningen 1967 och mötet med en bilförare strax efteråt: ”Jag litar inte på alla de andra så därför kör jag mitt på vägen.” Det får mig också att tänka på mannen som fick böta för att inte ha löst TV-licens och vid den andra resans förseelse invände: ”Jamen, bildröret var trasigt så jag löste radiolicens.”

När jag inledde min polischefs bana fanns i polisinstruktionen (7 §) en bestämmelse om allmän beteendepikt inom polisen som bland annat sa att en polisman ska undvika vad som kan uppfattas som utslag av oginhet eller småaktighet. I den allmänna polisläran kommenterades detta: ”En polisman skall väl tillämpa lag och författning med nit och intresse, men han får icke bli en bokstavsträl. Han ska handla mera efter lagens anda än dess bokstav” (Höfde 1965: 106).

Myndighets påbud bör vara formulerade med en viss grad av generalitet (Nergelius 2018:92). Givetvis ska de ändras och upphävas när bakomliggande förhållanden ändras. En generell och teoretisk utformning ökar som regel påbudens livskraft och minskar behovet av alltför täta ändringar, vilka i sin tur riskerar att motverka anammandet och efterlevnaden, särskilt då det rör reglering av förhållanden som inverkar på människors levnadsvanor.

Som Strahl påpekat, beror rättsreglers praktiska effekt till stor del på den

2 Hirschfeldt och Petersson anser att ett bland flera fundamentala villkor också för krislagstiftning är legitimitet, dvs att ”politiska beslut och administrativa åtgärder uppfattas som rimliga och skäliga” och ”som all lagstiftning bör även undantagsregler ha en förankring i det allmänna rättsmedvetandet” (Hirschfeldt & Petersson 2020: 19).

makt som står bakom reglerna. Människors föreställning om vad som är rätt har också betydelse. Att rättsregler efterlevs beror därför även på andra orsaker än den makt som står bakom dem. Bland dessa framhäver Strahl särskilt medborgarnas lojalitet och deras rättskänsla (Strahl:115). "Law enforcement" är inte heller effektuerat enbart genom att ett påbud utfärdats, vilket många påbuds författare tror.

Vi är alla samtidigt väl medvetna om att inte ens välkända och väl förankrade lagstadganden alltid följs. Vi vet också att människor uppfattar och tolkar lagar på sitt sätt, går sin egen väg, i olika mån tar risker och är beredda att bryta även mot straffsanktionerade bestämmelser.

Till skillnad från de lätt iakttagbara riskerna vid exempelvis stora naturkatastrofer är, förutom bilderna från sjukhus, viruset och pandemin "osynliga" för dem som utsätts för faran. Det har givetvis betydelse för människors lyhördhet och efterlevnad av olika påbud. Den information om pandemin som stått till buds genom svenska och utländska medier har varit synnerligen omfattande och har stundom helt dominerat nyhetsflödet. Myndighetsinformation och medierapporteringen om sjukdomen och pandemin har varit det avgörande medlet för att påverka människor och deras skydds beteenden. Efter hand har människor också tagit del av budskap och berättelser om hur närstående och bekanta drabbats av sjukdomen.

Kriskommunikationen

Påbuden rörande pandemin under 2020 var omfattande och av olika dignitet i normhierarkin. Reglerna var mer eller mindre tydliga. Få av reglerna var förknäpade med sanktioner och därmed svåra att hävda, utan byggde på människors förståelse och lojalitet med påbuden, vilket väckte nyfikenhet, förundran och kritik i flera länder (Svenska institutet).

Vissa regler ändrades i en takt som gjorde det svårt för alla att hålla sig à jour med det som för stunden gällde. Det hände även att FHM överraskade samverkande myndigheter med att ge ändrade besked direkt i pressträffar. Många råd och rekommendationer lämnades till den enskilde att närmare uttolka och anpassa till sin situation. Samtidigt fyllde företrädare för regering och myndigheter i sin kriskommunikation på med både förstärkande, försvagande och garderande uttryck. Detta förstärktes av att talespersoner flitigt brukade sk talarattitydsadverb, förstärkande och distanserande ord och uttryck i beskeden och som modifierar budskapet. Över tid skedde nyansförskjutningar och även att företrädare retuscherade sina tidigare uttalanden (Einhorn 2021).³

3 I Läkartidningen kommenterade en FHM:s avdelningschef kritiken: "Men om allt ska vridas och vändas på och man ska hitta vinklar, så slutar man ju att kommunicera" (Trysell, 2021).

Folkhälsomyndighetens budskap

I Sverige utfärdade Folkhälsomyndigheten med stöd av smittskyddsförordningen (2004:255) den 1 april 2020 föreskrifter och allmänna råd om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m. (HSLF-FS 2020:12). De refererades vid anslutande pressträffar till som *de grundläggande budskapen* och innefattade *en* föreskrift riktad till "alla verksamheter i Sverige såsom statliga myndigheter, företag, kommuner, kommunala verksamheter, regioner, föreningar och religiösa samfund" om att de utifrån rekommendationer från Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkare ska säkerställa att de vidtar lämpliga åtgärder för att undvika smittspridning av covid-19.

I de grundläggande budskapen ingick därutöver ett antal allmänna råd om personligt ansvar för var och en i Sverige, råd till personer över 70 år och andra riskgrupper, råd till personer som är smittade av eller misstänks vara smittade av covid-19, råd till arbetsplatser, Kriminalvården, Migrationsverket och Statens institutionsstyrelse, råd till kollektivtrafik och allmänna färdmedel, handel, föreningar och idrottsföreningar.

I de allmänna råden ingick det som kom att upprepas som ett mantra under de följande månaderna, bland annat: tvätta händerna, håll avstånd till varandra där människor samlas, avstå från större sociala sammanhang, avstå från onödiga resor, stanna hemma och undvik sociala kontakter vid symtom på covid-19 och arbeta hemifrån om det är möjligt. Dessa detaljerade råd exemplifierades genom olika uppräknings.

Ändringar gjordes därefter i de grundläggande budskapen genom beslut den 16 april varvid undantag gjordes för matcher, träningsmatcher och tävlingar inom barn- och ungdomsidrott, dvs för barn och ungdomar födda 2002 eller senare (HSLF-FS 2020:21), den 9 juni, då det bland annat gavs råd om att gå, cykla eller använda andra alternativa färd sätt och tidigare rekommendationer om att avstå från onödiga resor togs bort liksom tidigare råd om att undvika närkontakt mellan idrottsutövare (HSLF-FS-2020:31) och den 13 oktober då råd till personer över sjuttio år och andra riskgrupper samt misstänkt smittade av covid-19 att begränsa sina *sociala* kontakter ändrades till råd att begränsa sina *fysiska* kontakter. Dessutom beslutades att Folkhälsomyndigheten, efter samråd med smittskyddsläkaren i regionen, kunde utfärda ett eller flera av angivna allmänna råd vid lokala utbrott (HSLF-FS2020:50). På FHM:s hemsida lämnades närmare förklaringar om de lokala rådens innebörd.

Den 21 oktober kom ändringar genom HSLF-FS 2020:52 varvid FHM beslutade att de allmänna råden som sedan den 1 april specifikt gällt personer över 70 år, "sjuttioplussare", och andra riskgrupper skulle upphöra att gälla (HSLF-FS 2020:52).

Regeringen stiger fram ur myndighetsskuggan

Under oktober månad blev det allt tydligare att regeringen tog ett fastare grepp om situationen. Med tilltagande smittspridning ökade antalet presskonferenser med regeringen som ledande och där FHM fick ”spela andrafiolen”.

Bland annat den 8 december kallade statsministern till pressträff. Där meddelade han att ”i år kan julen inte bli som vanligt”. Vid pressträffen meddelade deltagande ministrar och generaldirektören för Folkhälsomyndigheten att nya skärpta nationella föreskrifter och allmänna råd från FHM hade beslutats under dagen. Det var den femte ändringen av grunddokumentet från den 1 april 2020.

Förutom viss omformulering av råden tillfördes en föreskrift som riktade sig till alla och envar om personligt ansvar. Föreskriften (1 §) redovisades för första gången vid pressträffen, av socialministern: ”Du är skyldig att vidta försiktighetsåtgärder för att skydda dig själv och andra mot spridning av covid-19. Du ska själv tänka igenom hur du kan undvika att bli smittad och hur du kan undvika att smitta andra. Du ska visa hänsyn till dina medmänniskor, vilket är särskilt viktigt i förhållande till personer i riskgrupper” (HSLF-FS 2020:80). Statsministern betonade samtidigt att gränsen på åtta personer från den 20 november kommer att behållas och att åtta personer är den nya normen för alla sociala situationer (Kramsjö & Törnquist 2020).

Denna nya föreskrift från FHM är en upprepning i föreskriftsform av vad som redan är bestämt genom lag, dvs redan reglerat i författning av högre dignitet och därmed stridande mot det s.k. parafraiseringsförbudet vid normering. Smittskyddslagen (2004:168) stadgar nämligen följande:

Den enskildes skyldighet att förebygga smittspridning.

Var och en skall genom uppmärksamhet och rimliga försiktighetsåtgärder medverka till att förhindra spridning av smittsamma sjukdomar (2 kap 1 §).

Den som vet eller har anledning att misstänka att han eller hon bär på en smittsam sjukdom är skyldig att vidta de åtgärder som krävs för att skydda andra mot smittrisk.

Den som vet att han eller hon bär på en allmänfarlig sjukdom är skyldig att lämna information om smittan till andra människor som han eller hon kommer i sådan kontakt med att beaktansvärd risk för smittoöverföring kan uppkomma (2 kap 2 §).

FHM:s föreskriftsbeslut den 8 december uttolkades av myndigheten samma dag i ”Rekommendationer under kommande helger och högtider” (Folkhälsomyndigheten 2020-12-08). I dessa definierade myndigheten vad som avses med en mindre krets och gav därvid ett annat besked än statsministerns nya åttapersonersnorm: ”En mindre krets är ett fåtal personer, men det går inte att säga en exakt siffra. Vilka och hur många som ingår i kretsen kan

variera utifrån varje individs livssituation. För någon kan det vara några nära vänner, för någon annan den närmaste familjen.”

FHM passade i dessa rekommendationer på att avslöja tomtens härkomst: ”Om du firar jul och vill ha en tomt, bör personen som är tomt komma från den mindre krets som du umgås med.”

Den 23 december beslutade FHM om ett nytt allmänt råd som tillägg till de grundläggande budskapen. Det allmänna trycket i munskyddsfrågan ledde till ett allmänt råd om munskydd i kollektivtrafiken för personer födda 2004 och tidigare: ”Du bör helgfria vardagar kl. 7-9 och kl. 16-18 använda munskydd när du reser med sådan kollektivtrafik där platsbiljett inte erbjuds” (HSLF-FS 2020:92).

Den 8 januari 2021 kom de första föreskrifterna och allmänna råden från FHM med stöd av regeringens nya pandemiförordning (2021:8). Då gavs föreskrifter för gym- och sportanläggningar, badhus och handelsplatser om bland annat maxantal kunder och besökare, att maxantalet ska beräknas så att varje besökare eller kund kan disponera minst 10 kvadratmeter samt att man i gallerior, köpcentra och varuhus ska spärra av eller ta bort möblemang och utrustning på inomhus-torg och andra likande områden där människor samlas. I de allmänna råden angavs att ”ett sätt att säkerställa att antalet personer i lokalen inte överskrider är att räkna antalet in- och utpasserande kunder och besökare” (HSLF-FS 2021:2).

Utöver de grundläggande budskapen rekommenderade Folkhälsomyndigheten under våren 2020 bland annat att utbildningen vid gymnasier, kommunal vuxenutbildning, yrkeshögskolan och högskolan skulle bedrivas genom fjärr- eller distansundervisning. Ytterligare ett antal påbud från Folkhälsomyndigheten rörande covid-19 utfärdades under året.

I SVT:s coronautfrågning den 17 januari 2021 uppgav statsministern att regeringen med anledning av pandemin utfärdade 130 förordningar, ändrat eller skrivit nya regleringsbrev till myndigheterna till ett antal av cirka 160 stycken och givit ett 100-tal uppdrag till myndigheterna (SVT Agenda 2021-01-17).

Den mängd påbud som gick ut från regeringen och myndigheterna och som i vissa fall vävdes ihop med varandra och i flera fall ändrades allt eftersom, innebar med tiden ett virrvarr av regler. Just det förhållandet att många regler var så detaljerade och inte generella innebar att de onödigt ofta måste ändras eller specificeras ytterligare. Varje nytt påbud innebar nya gränsdragningar, tolkningsbehov och funderingar om hur man som individ skulle förhålla sig. Reglerna blev ett allt större lapptäcke. Många människor blev med tiden trötta på all information och varken förmådde eller orkade hänga med i svängarna. Andra följde vare sig pressträffar eller nyhetsförmedling i media, för det brukade de inte göra i vanliga fall heller.

Detta påverkade givetvis hur påbuden efterlevdes. Många, inte mist i den utpekade gruppen över sjuttio år och i riskgrupper, valde att nästan ortodoxt följa påbuden. Andra, bland annat i lägre åldrar, kände sig föga berörda, särskilt

som hög ålder framhölls som största riskfaktorn för svårt insjuknande och död. Mot den bakgrunden är det inte förvånande att man inom regeringen hösten 2020 uppfattade att människor reagerade olika på påbuden och att det egentligen inte behövdes fler regler utan större regelefterlevnad, ett bevis i sig om en mindre lyckad kriskommunikation.

De många pressträffarna

Under perioden den 6 mars till och med den 31 december 2020 genomförde Folkhälsomyndigheten tillsammans med Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ett 120-tal pressträffar, vilka alla sändes i radio och TV.⁴ Statsepidemiologen, som periodvis medverkade i en mängd mediekanaler, förklarade i sitt sommarprogram i Sveriges Radio P 1 att myndigheten genom pressträffarna ville skapa förståelse (Sveriges Radio 2020). Säkert styrde goda intentioner informationsarbetet, men likväl blev budskapen i flera avseenden flummiga och svåröverskådliga.

Sammantaget innebar detta att allmänheten översköldes med information om antal insjuknade, IVA-fall och döda samt om smittskyddsåtgärder. Sällan redovisades dock de faktiska besluten, utan de spreds i bearbetad form av massmedia tillsammans med övriga kommentarer. Det blev den resandes ensak att söka fram dokumenten för att ta del av påbudens exakta utformning. Endast den som bemödade sig med att på egen hand söka upp beslut från regeringen och myndigheter fick del av grundhandlingarna och vad som de fakto reglerades. I övrigt var informationen som nådde medborgarna på ett eller annat sätt editerad.

Media inhämtade som vanligt expertkommentarer från olika personer och rapporterade om och jämförde med åtgärder som vidtogs i många andra länder. Enskilda människor följde givetvis också nyhetsförmedlingen och expertkommentarerna i internationella media, exempelvis BBC och CNN.

Om påbuden

Till påbud i lagar och förordningar är oftast kopplat sanktioner som ger muskler för att hävda påbuden. Så är förhållandet med regeringens förordningar om högsta tillåtna antal deltagare i allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Den som bryter mot dessa regler kan dömas till påföljd och polismyndigheten får ställa in och upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls i strid med det angivna maxantalet (2 kap. 22 och 29 §§ ordningslagen samt 21 § tillfälliga pandemilagen 2021:4).

4 Pressträffarna är videoinspelade och tillgängliga via FHM:s hemsida samt webbplatsen Youtube, <https://www.youtube.com/playlist?list=PLLqBo3UjMccAyAkJ9uiJkQpPjDYUoWIHp>.

Däremot är inga sanktioner kopplade till myndigheters allmänna råd och rekommendationer. Den enskilde person som väljer att göra på annat sätt än vad Folkhälsomyndigheten lämnat råd om behöver inte heller, som FHM uppger på sin hemsida, ”visa att samma resultat uppnås på annat sätt” (Folkhälsomyndigheten 2020-10-29 och 2020-10-30). Det är i viss mån annorlunda när råd riktas till myndigheter och organ inom FHM:s ansvarsområde. Inom sjukvården finns dessutom en princip om att följa lege artis, vetenskap och beprövad erfarenhet (Wahlberg 2020; jfr även Lindström i denna volym).

Vid ett antal tillfällen under pandemins första och andra våg gjorde olika företrädare, från statsministern till läkare och regionala hälso- och sjukvårdsdirektörer, uttalanden där de menade att *FHM:s råd var att jämställa med lag*. Så är det formellt sett inte. Detsamma gäller statsministerns uttalande vid pressträffar och tal till nationen under hösten 2020; den nya maxgränsen på åtta personer är samtidigt ”den nya normen för hela samhället och för hela Sverige” (Kramsjö & Törnquist 2020). När det gäller enskilda människor kan uttalandena i detta avseende enbart ses som ett sätt att understryka allvaret i situationen och en stark önskan om hur enskilda människor bör bete sig, men de saknar de muskler som ett sanktionerat förbud genom lag eller förordning har.

I slutet av sommaren 2020 hade smittspridningen och de allvarliga sjukdomsfallen kraftigt minskat. Folkhälsomyndigheten redovisade på regeringens uppdrag tre olika scenarier för hösten, men ville inte tala om en andra sjukdomsvåg. Regeringen och myndigheter var under stark press att lätta på förbud och restriktioner. Så skedde vid mitten av oktober. Tidsanpassningen var inte den bästa. När hösten gjorde sitt intåg och människor återkommit från sina sommarvisten och dessutom alltmer träffades inomhus, började smittspridningen ta ny fart. Det fick länsstyrelserna, med början i Uppsala län den 19 oktober och från den 19 november i alla län, att påkalla regionala *skärpta allmänna råd*.

Samtidigt som regeringen medgav ett maxtak på 300 sittande (SFS 2020:848) beslutade länsstyrelserna att behålla maxantalet på 50 personer även för sittande deltagare och därefter från senare delen av november anpassa de regionala besluten till det nya maxtaket på åtta personer (Länsstyrelsen 03FS 2020:12). Även om det handlade om regional anpassning var synkroniseringen bristfällig, bilden blev splittrad och grunderna för besluten otydliga, förvirrande och därmed föga motivationsskapande.

Inom en period av en månad åstadkoms ett virrvarr av tvingande förordningar och skärpta allmänna råd, allmänna råd och rekommendationer. Informationsdimman tätade och förvärrades genom mediala uttalanden som delvis var direkt felaktiga.

Det var inte bara om förhållandena i den svenska äldrevården som Folkhälsomyndigheten saknade tillräcklig kunskap. Ett annat exempel på

kunskapsbristen och synkroniseringsproblemet var när statsepidemiologen efter regeringens pressträff måndagen den 16 november, då regeringen varslat om gränsen på 8 personer, förklarade att det inte avsåg biografföreställningar. Då hade företaget Filmstaden redan hunnit reagera på regeringens information och beslutat stänga sina biografen, men tog tillbaka stängningsbeslutet i och med statsepidemiologens besked. Det fick inrikesdepartementet att reagera och meddela att ”Tegnell har fel”. Därefter fattade Filmstaden ett nytt beslut om stängning (Stenberg 2020).

Förutom bristen på koordinering och det följande virrvarret av restriktionsbeslut var flera av Folkhälsomyndighetens allmänna råd utformade på ett otydligt sätt och gav intryck av hafsverk. Det visar återigen på normeringens svåra konst. De innehåller specificerade uppräkningsfrågor till vilka fogas allmänna lokutioner typ ”som t.ex...” och ”kan t.ex. vara...” (HSLF-FS 2020:12). Dessa medför nya praktiska gränsdragningsfrågor. De allmänna råden som redan från början fått en förhållandevis kasuistisk utformning, d.v.s. bestod av detaljerade uppräkningsfrågor mer än generellt avfattade regler, blev allteftersom de mötte verkligheten än mer detaljerade och otydliga.

Likande detaljerade uppräkningsfrågor i krisinformationen känns igen från dagarna efter katastrofen i kärnkraftverket Tjernobyli 1986. Även om upptaget av radioaktiva ämnen varierade bland grödan och förändrades över tid blev uppräkningsfrågorna i viss mån förunderliga. Exempelvis kom då rekommendationer att inte äta murklor och nässlor. Allt eftersom strålningsnivån mättes utfärdades varningar till befolkningen i Sverige för olika grönsaker, mjölk om korna ätit gräs ute, svamp, renkött, visst kött från vilt, viss fisk från sjöar och att potatis och jordgubbar måste kontrolleras. Man skulle undvika att äta persilja och gräslök, dvs. sådant som var uppvuxet utomhus när nedfallet kom. Dessutom skulle man inte dricka får- och getmjölk och regnvatten och undvika stillastående ansamlingar av regnvatten och dricksvatten från grunda brunnar. De detaljerade uppräkningsfrågorna ledde till en rad missuppfattningar om vilka rekommendationer som faktiskt utfärdats av myndigheter (Statens strålskyddsinstitut 1987).

Tidigt under pandemin uppmanade Folkhälsomyndigheten alla att *hålla avstånd* till varandra. Frågan blev då omedelbart: hur stort avstånd? Som svar tillhandahöll man affischer med texten ”lite mer än armlängds avstånd till andra människor som du inte bor med.” 1177 Vårdguiden var tydligare och angav avståndet till ”cirka 2 meter”.

Även i kollektivtrafiken skulle alla hålla avstånd till varandra. Det stod emellertid ganska så snart klart att detta var en omöjlighet i Stockholms tunnelbana och i storstädernas buss- och spårvägstrafik, även om man försökte undvika rusningstrafik.

De allmänna råden till landets 1,6 miljoner äldre var från början en uppmaning till dem att begränsa sina *sociala* kontakter och stanna hemma så mycket

som möjligt. De borde undvika att åka med kollektivtrafik, handla i butiker eller vistas på andra platser där människor samlas (Regeringen Dir. 2020:74, 8). Den 13 oktober, efter 6,5 månader, justerades detta till *fysiska* kontakter, ett betydligt mer lämpligt uttryck som överensstämde med syftet (HSLF-FS 2020:50). Den 21 oktober upphävdes de särskilda råden till personer över 70 år och andra riskgrupper (HSLF-FS 2020:52).

Även om högre ålder accepterades av många som en signifikant riskfaktor ifrågasatte många det hopklumpade åldersspannet, påpekade de negativa konsekvenserna av social isolering och passivisering och kände sig utpekade och missförstådda. Det fick FHM att förtydliga sig vid pressträffar: "Det innebär till exempel att du kan ta en fika med din äldre mamma på var sin sida av en parkbänk i solen". "Risken för smittspridning utomhus är påtagligt mycket lägre än inomhus: Det går därför till exempel att spela boule, krocket, ha picknick och promenera, träffa barn och barnbarn, förutsatt att man håller ett rimligt avstånd och i första hand gör det utomhus." Men Folkhälsomyndigheten var för den skulle inte beredd att differentiera de allmänna råden för äldre och "äldre äldre" (Ewald & Jones 2020).

Borde inte Folkhälsomyndigheten ha varit bättre förberedd, ha en i lugn och ro genomtänkt författningsberedskap, med utformade smittskyddsråd som längre klarar att ställas ansikte mot ansikte med verkligheten? De grundläggande hygienråden är ju kända från koleraepidemierna för över hundra år sedan och de basala hygienrutinerna, som man ofta återkommit till, måste närmast anses hör till allmänbildningen inom allt vård- och omsorgsarbete.

Man måste också fråga sig vilken världsbild Folkhälsomyndigheten har då man talar om äldre mamma och mormor. Utgår man från en person i dryga sextioårsåldern, med en mamma på närmare nittio år, och exkluderas en mamma i femtioårsåldern och en mormor i 40-årsåldern?

Andra uttryck och begrepp som användes i Folkhälsomyndighetens första allmänna råd i april 2020 och som var svåra att tolka för den enskilde var: "avstå från större sociala sammanhang" och "undvik möten" (HSLF-FS 2020:12). Det kan tyckas begripligt vid första anblicken, men för många människor innebar båda råden väsentligt skilda påbud. Ett "möte" föreligger redan då två personer träffas fysiskt. Om den enskilde då skulle ta tolkningshjälp i regeringens förbud rörande allmänna sammankomster och offentliga tillställningar så såg de gränserna 500 personer, 50 personer och 300 sittande med inbördes avstånd. Den 8 december fick alla i Sverige rådet att "begränsa nya nära kontakter genom att endast umgås med de personer som du normalt träffar, exempelvis de du bor tillsammans med eller några få vänner och närstående utanför hushållet." Man skulle hålla sig "i sin bubbla".

När skärpta lokala allmänna råd började utfärdas under hösten 2020 låg det nära till hands att jämföra dessa mellan länen, särskilt om man dagligen rörde sig över länsgränsen, t.ex. arbetspendlade mellan Uppsala och Stockholm. I

Uppsala län (FHM 2020-10-20), men inte i Stockholms län (FHM 2020-10-29), var råden att undvika kollektivtrafik eller andra färdmedel. Järnvägssträckan mellan Uppsala och Stockholm är en av de mest trafikerade genom "Uppsala-pendeln". Över 2 000 resenärer färdas med tåg under rusningstimmarna. Dessa resenärer borde således undvika tåget mellan Uppsala och Märsta, men kunde i Märsta med gott samvete, i vart fall i följsamhet med de lokala skärpta allmänna råden för respektive län, byta till Stockholms tätpackade pendeltåg och tunnelbana.

Regleringen gav knappast intryck av att vila på en homogen grund. Det blev dessutom lager på lager av råd, rekommendationer och förklaringar. Mot den bakgrunden är det inte märkligt att människor fattar signa egna beslut. Följsamheten blir lätt varierande längs en skala "reser inte alls till reser som vanligt". Samtidig kan man möjligen trösta sig med att oklarheten i normeringen varit ett mindre problem än vad en total nedstängning av samhället (lockdown) skulle ha varit.

Olika röster

Samtidigt som man från regering och myndigheter gjorde sitt bästa för att "tala med en röst" gavs i media en hel del utrymme för kompletterande och alternativa röster. Det förde med sig alternativa bilder av hur pandemin kunde utveckla sig och vilka skyddsåtgärder som var effektiva och inte. Uppenbarligen var forskarsamhället inte enigt om vad som var evidensbaserat.

Folkhälsomyndighetens sätt att i media bemöta kritik och alternativa uppfattningar skapade hos många ett intryck av att myndigheten hade svårt att lyssna på andra röster än de egna. Givetvis innebar det bristande sättet att från myndighetshåll hantera alternativa uppfattningar osäkerhet hos människor och att efterlevnaden av påbuden varierade.

Ett exempel på detta var den debattartikel från 22 forskare som Dagens Nyheter publicerade den 14 april och i uppdaterad form den 24 april 2020. Bland annat skrev forskarna: "Vid minst fyra tillfällen har man från Folkhälso-myndighetens sida hävdad att smittspridningen har planat ut eller kommer att avta. Det har den inte gjort" (Carlsson m fl 2020).

Intresset för en pluralistisk diskussion var begränsat. När kritiska röster i det svenska forskarsamhället avfärdas av myndigheter och regering är det knappast överraskande utan snarare högst troligt att olika fora bildas för att kanalisera det alternativa tänkandet. Ett sådant svenskt pandemiexempel är Vetenskapsforum covid-19 (Vetcov 19) som bildades för att föra fram och analysera frågor och alternativa åtgärder rörande pandemihanteringen. Som också uppmärksammats av svenska medier följde och analyserade smittskyddsexperter i våra nordiska grannländer och även i andra länder det svenska agerandet och flera kom också till tals i svenska medier.

Ytterligare exempel kan anföras. Många äldreforskare reagerade på FHM:s råd till äldre och oviljan att lyssna på experterna. Bland andra menade professor/överläkare Ingmar Skoog ”att det varit uppenbart att såväl regeringen som Folkhälsomyndigheten har saknat kunskap om svensk äldrevård”. ”Man hade blandat ihop en 70-åring som springer maraton med en 85-årig demenssjuk på ett äldreboende”, ansåg han. Coronakommissionen (s 19) ansåg det som ”klandervårt att förhållandena på särskilda boenden med genomgående svaga äldre inte uppmärksammades tidigare, i synnerhet då det redan fanns kunskap om att sjukdomen var särskilt allvarlig för den gruppen” (Jönsson 2020).

Om människors beteenden – pandemin i betraktarens ögon

Man brukar säga att händelsen är i betraktarens ögon. Det har särskild betydelse vid kriskommunikation, först och främst då det gäller att skapa en gemensam lägesuppfattning och därjämte när det gäller att genom olika påbud uppmärksamma och påverka allmänheten i en önskvärd riktning.

Bilden av en händelse tenderar att bli mer heterogen i det medielandskap som under senare år kompletterats med olika former av sociala medier. Det blir även en slags informationskarusell och den tenderar att snurra allt snabbare. Med detta följer även en risk för att bli utsatt för manipulation. Efter filmen *Gaslight* med Ingrid Bergman 1944 blev *gaslighting* ett uttryck desinformation och lurendrejeri, som fått sin moderna motsvarighet i *fake news*.

Det ställer givetvis nya krav på sätten för kriskommunikation. Men de 22 miljoner sms som FHM och MSB den 14 december 2020 skickade ut med uppmaning att följa de skärpta nationella råden får väl närmast ses som en experimentell övning.⁵

Vid mitten av 1970-talet gjorde Katastrofforskningsgruppen vid Uppsala universitet ett antal studier av människors beteenden vid katastrofer. Dessa låg bland annat till grund för utformningen av räddningstjänstplaneringen runt de svenska kärnkraftverken och i utbildningen av lednings- och insatspersonal. Från polisens sida hade vi ett nära samarbete med gruppen. Erfarenheter och slutsatser från dessa studier har generell bäring på hur människor beter sig i nödlägen och på kriskommunikationen.

Myndigheter har oftast bättre kunskap om risker som föreligger eller hotar samt om lämpliga skyddsåtgärder än folk i gemen, men den är av begränsad betydelse om den inte kan överföras till allmänheten. Pandemin innebar en ny situation för de flesta och som ovan redovisats många osäkra inslag. Det innebar begränsade erfarenheter att falla tillbaka på. Det gällde såväl myndigheter som expertsidan.

5 <https://www.regeringen.se/artiklar/2020/12/mass-sms-for-att-paminna-om-skarpta-nationella-rad/>

En viktig erfarenhet i Uppsalastudierna, som också grundade sig i internationella studier, är att myndighetsbeslut i en nödsituation inte med automatik och oreflekterat följs av människor. Även krisdrabbade människor är rationella utifrån sina bedömningar och behov och väger handlingsalternativ mot varandra.

För att myndighetsbeslut ska bli hörsammade krävs att de följs av enskilda människors egna beslut om skyddsåtgärder. Därför måste de människor som berörs informeras så att de i det egna beslutsfattandet kan fatta så bra beslut som möjligt. Informationsarbete är inte effektivt enbart därför att informatören arbetar energiskt. Effektivitet och framgång vid informationsarbete måste utvärderas och mätas på mottagarsidan. Myndigheters påbud uppfattas som en av många signaler om att situationen är allvarlig, men myndighetsorder och direktiv konkurrerar alltid med all övrig information som når människor i nödlägen (Katastrofforskningsgruppen 1983: 66).

Människor är olika, prioriterar olika, har olika uppfattningar och beredskap inför en fara samt väger sina handlingsalternativ mot varandra. Långt ifrån alla gör i alla sammanhang allt de kan för att undvika risker. Människor måste först och främst uppfatta att de är berörda och att det finns en risk för att de kan drabbas personligen. Det kan vara särskilt svårt i situationer där hot och risker är diffusa och osynliga eller många i omgivningen hävdar att faran är överdriven. Den kollektiva och samhällseliga risken kan vara stor, men den enskilde personens risk förhållandevis liten. När människor beslutar sig för att följa officiella beslut gör de det dessutom på sitt eget sätt, som kan vara mer eller mindre i överensstämmelse med de officiella påbuden.

Därför kommer människors faktiska beteende också att skilja sig åt. Den som känner liten rädsla för att bli smittad och allvarligt sjuk av en farlig sjukdom tenderar att vara mindre benägen att vidta skyddsåtgärder än den som upplever en påtaglig risk att drabbas. I det sammanhanget kan redan uppfattningen av liten risk men med stora konsekvenser leda till skydds beteenden. Därför är det svårt att påverka människors beteende i en riktning som går stick i stäv med deras egna uppfattningar och önskemål. Viktigt är därför att krisinformationen riktas och når de grupper som man vill påverka. Ofta krävs det dessutom sanktionsstödda påbud och att dessa också hävdas.

Människor behöver även en definitionsperiod där de tar till sig informationen och ger den en personlig innebörd. Vid definitionen av en risk eller ett hot söker människor information på flera ställen och inte nöjer sig med det som kommer från myndigheter. Ofta, visar katastrofforskningen, söker man information och diskuterar och verifierar sin uppfattning med familj, vänner, grannar och andra som man har förtroende för (Katastrofforskningsgruppen 1983: 80). ”Många gör som Svenssons gör.”

I katastrofforskningen brukar man rekommendera att förberedelseperioden under hot bör vara kort. Annars anpassar sig människor till att leva med hotet,

söker sig tillbaka till det normala levnadssättet och blir mindre benägna att skydda sig.

I det avseendet skiljer sig situationen under covid-19 mellan våren och hösten 2020. När hösten kom hade en viss psykologisk immunitet mot hotet spritt sig och dessutom ville inte Folkhälsomyndigheten förrän väl sent tala om en andra våg.

Om myndigheter uppfattar att de inte får gehör för sina beslut och skärper tonen är det med andra ord inte säkert att man får rätt grupper att följa besluten. En uppmaning från myndighetssidan exempelvis att människor måste ”skärpa sig och följa myndigheternas rekommendationer” kan förbli ohörd hos dem som egentligen är berörda medan de som redan skärpt sig skärper sig ännu mera.

Ett liknande perspektiv på människors beteende framfördes av fyra psykologer i en debattartikel i november 2020 med förslag om hur myndigheterna skulle kunna få bättre effekt av sina råd och rekommendationer (Kristensson m fl 2020). De hävdade att coronapandemin till stor del är ett beteendeproblem. Styrkan i sociala normer, dvs att andras beteende är det rätta beteendet även för mig, är underskattat. Därför borde svenska myndigheter, påpekade psykologerna, informera om goda exempel och hur många som följer riktlinjerna i syfte att skapa sociala normer. Med Olrogs ord: Göra som Svenssons gör!

Referenser

- Carlsson, Marcus, m.fl., 2020. ”Folkhälsomyndigheten har misslyckats – nu måste politikerna gripa in”, *Dagens Nyheter*, 2020-04-24, tillgänglig på <<https://www.dn.se/debatt/folkhalsomyndigheten-har-misslyckats-nu-maste-politikerna-gripa-in/>>, citerat 2020-11-04.
- Einhorn, Lena, 2021. ”Så förvandlades strategin mot pandemin till en massans dårdans”, *Dagens Nyheter*, tillgänglig på <<https://www.dn.se/kultur/lena-einhorn-sa-forvandlades-strategin-mot-pandemin-till-en-massans-dardans/>>, citerat 2021-01-28.
- Ewald, Hugo & Jones, Evelyn, 2020: ”Det här kan du som är över 70 göra”, *Dagens Nyheter*, 2020-05-28, tillgänglig på <<https://www.dn.se/nyheter/sverige/det-har-far-du-som-ar-over-70-gora/>>, citerat 2020-11-23.
- Folkhälsomyndigheten. ”Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m., HSLF-FS 2020:12.” (De grundläggande budskapen.)
- Folkhälsomyndigheten. ”Folkhälsomyndighetens föreskrifter om ändring i föreskrifterna och allmänna råden (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m., HSLF-FS 2020:21.”
- Folkhälsomyndigheten. ”Folkhälsomyndighetens föreskrifter om ändring i föreskrifterna och allmänna råden (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar för att förhindra smitta av covid-19 m.m., HSLF-FS 2020:31.”
- Folkhälsomyndigheten. ”Föreskrifter om ändring i Folkhälsomyndighetens föreskrifter

- och allmänna råd (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m., HSLF-FS 2020:50.”
- Folkhälsomyndigheten. ”Föreskrifter om ändring i Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m.,” HSLF-FS 2020:52.”
- Folkhälsomyndigheten. ”Föreskrifter om ändring i Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m., HSLF-FS 2020:80.”
- Folkhälsomyndigheten. ”Föreskrifter om ändring i Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m., HSLF-FS 2020:92.”
- Folkhälsomyndigheten, 2020-10-20. ”Införande av lokala allmänna råd enligt HSLF-FS 2020:12 i Uppsala län”, beslutade 2020-10-20, diarienummer 04893-2020.
- Folkhälsomyndigheten, 2020-10-29. ”Införande av lokala allmänna råd enligt HSLF-FS 2020:12 i Stockholms län”, beslutade 2020-10-29, diarienummer 04893-2020.
- Folkhälsomyndigheten, 2020-10-29. ”Om lagar, förordningar och föreskrifter”, tillgänglig på <<https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/foreskrifter-och-allmanna-rad/om-lagar-forordningar-och-foreskrifter/>>, citerat 2020-10-30.
- Folkhälsomyndigheten, 2020-10-30. ”Detta innebär ett allmänt råd och en rekommendation”, tillgänglig på <<https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittydd-beredskap/utbrott/aktuella-utbrott/covid-19/foreskrifter-och-allmanna-rad/>>, citerat 2020-10-30.
- Folkhälsomyndigheten, 2020-11-16. ”Smittspridning”, tillgänglig på <[https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittydd-beredskap/utbrott/aktuella-utbrott/covid-19/om-sjukdomen-och-smittspridning/](https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittydd-beredskap/utbrott/aktuella-utbrott/covid-19/om-sjukdomen-och-smittspridning/smittydd-beredskap/utbrott/aktuella-utbrott/covid-19/om-sjukdomen-och-smittspridning/)>, citerat 2021-01-06.
- Folkhälsomyndigheten, 2020-11-19. ”Införande av lokala allmänna råd enligt HSLF-FS 2020:12 i Jämtlands län”, beslutade 2020-11-19, diarienummer 04893-2020.
- Folkhälsomyndigheten, 2020-12-08. ”Rekommendationer under kommande helger och högtider”, <<https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittydd-beredskap/utbrott/aktuella-utbrott/covid-19/skydda-dig-och-andra/jul-och-andra-hogtider/>>, citerat 2020-12-09.
- Hirschfeldt, Johan & Petersson, Olof, 2020. *Rättsregler i kris*. Stockholm: Dialogos.
- Höfde, Hugo, fjärde upplagan 1965. *Polisens organisation, uppgifter och maktbefogenheter*. Karlshamn: Lagerblads.
- Jönsson, Helena, 2020. ”Expert dömer ut myndigheternas corona-agerande mot äldre”, *Dagens Nyheter*, 2020-12-13, s 14, tillgänglig på <<https://etidning.dn.se/2357/Dagens-Nyheter/358117/2020-12-13/17508951/Expert-domer-ut-myndigheternas-corona-agerande-mot-aldre>>, citerat 2020-12-13.
- Katastrofforskningsgruppen vid Uppsala universitet och Rikspolisstyrelsen, 1983. *Utrymning. En bok om beteenden och åtgärder*, Stockholm: Allmänna förlaget.
- 2005 år katastrofkommission. *Sverige och tsunamin – granskning och förslag*. Betänkande av 2005 års katastrofkommission, SOU 2005:104.
- Kramsjö, Britta & Thörnquist, Hanna, 2020. ”Regeringens julbesked: Åtta personer normen för firandet”, *Svensk Dagbladet*, 2020-12-09.
- Kerpner, Joachim, 2020. ”Tegnell backar: coronakulmen på måndag eller tisdag”. *Aftonbladet*, 2020-03-08, tillgänglig på <<https://www.aftonbladet.se/>>

- nyheter/a/9vdbWd/tegnell-backar-coronakulmen-pa-mandag-eller-tisdag*>, citerat 2020-11-27.
- Kristensson, Per, Laninge, Niklas, Blom, Jonas Hjalmar & Wästlund Erik, 2020. "Klisterlappar ändrar inte folks smittsamma beteende", *Dagens Nyheter*, 2020-11-08, tillgänglig på <<https://www.dn.se/debatt/klisterlappar-andrar-inte-folks-smittsamma-beteende/>>, citerat 2020-11-08.
- Länsstyrelsen i Uppsala län, 2020-10-29. "Länsstyrelsen i Uppsala läns föreskrift om förbud mot vissa sammankomster och tillställningar för att motverka spridningen av det nya coronaviruset, 03FS 2020:12".
- Nergelius, Joakim, upplaga 4:1 2018. *Svensk statsrätt*, Lund: Studentlitteratur.
- Nylén, Lars, 2006. *Operativ ledning. Bedömning och beslutsfattande. Lednings- och fältstab vid särskild händelse*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Regeringen. Socialdepartementet. "Covid-19-lag", promemoria, S2020/09214.
- Regeringen, Socialdepartementet, 2020-03-30. "Uppdrag att skyndsamt utöka antalet tester för covid-19", regeringsbeslut 2020-03-30, S2020/02681 (delvis).
- Regeringen. Regeringens kommittédirektiv. *Utvärdering av åtgärderna för att hantera utbrottet av det virus som orsakar sjukdomen covid-19*, Dir. 2020:74.
- Regeringskansliet, 2020-11-18. "Max åtta deltagare ska vara normerande för hela samhället", tillgänglig på <<https://www.regeringen.se/artiklar/2020/11/max-atta-deltagare-ska-vara-normerande-for-hela-samhallet/>>, citerat 2020-11-20.
- SFS 1972:511. "Polisinstruktion".
- SFS 1974:152. "Kungörelse om beslutad ny regeringsform".
- SFS 1993:1617. "Ordningslag".
- SFS 2004:168. "Smittskyddslag".
- SFS 2004:255. "Smittskyddsförordning".
- SFS 2020:20. "Förordning om att bestämmelserna i smittskyddslagen (2004:168) om allmänfarliga och samhällsfarliga sjukdomar ska tillämpas på infektion med 2019-nCoV".
- SFS 2020:848. "Förordning om ändring i förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar." Beslutad den 22 oktober 2020 och i kraft den 1 november 2020.
- SFS 2021:4. "Lag om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19." Utfärdad den 8 januari 2021 och i kraft den 10 januari 2021.
- SFS 2021:8. "Förordning om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19." Utfärdad den 8 januari 2021 och i kraft den 10 januari 2021.
- Sjögren, Anna, 2020: "Nytt coronabesked till nattklubbarna: Slut festat nu", *Aftonbladet*, 2020-10-22, tillgänglig på <<https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/kRJ2jX/nytt-coronabesked-till-nattklubbarna-slutfestat-nu>>, citerat 2020-11-17.
- Statens strålskyddsinstitut, 1987: "Va va de dom sa? I radio och tv om Tjernobyli och Hur upplevde vi nyhetsinformationen?", SSI-rapport 87-09, ISSN 0282-4434.
- Stenberg, Ewa, 2020: "Därför är reglerna så snåriga att inte ens Tegnell hänger med", *Dagens Nyheter*, 2020-11-20, tillgänglig på <<https://www.dn.se/sverige/ewa-stenberg-darfor-ar-reglerna-sa-snariga-att-inte-ens-tegnell-hanger-med/>>, citerat 2020-11-20.
- Strahl, Ivar, femte upplagan 1970. *Makt och rätt*, Stockholm: Aldus/Bonnier.
- Sveriges Radio, 2020-06-24, P 1, <<https://sverigesradio.se/avsnitt/1518764>>.

Svenska institutet (SI), 2020. "Samtalet om Sverige 1-7 april 2020", tillgänglig på <<https://si.se/app/uploads/2020/04/samtalet-om-sverige-1-7-april.pdf>>, citerat 2020-11-06. Se även övriga rapporter från SI.

SVT Agenda, 2021-01-17. "Coronautfrågningen – del 1", <https://www.svtplay.se/video/29679706/agenda/agenda-special-17-jan-20-00?start=auto>.

Trysell, Katrin, 2021. "Karin Tegmark Wisell: 'Vissa utgår från att vi har en dold agenda', *Läkartidningen*, 2021; 118, s. 364.

Vetenskapsforum covid-19, <<https://vetcov19.se/>>.

Wahlberg, Lena, 2020. "Fri bevisprövning och evidensbaserad medicin. En jämförelse av två modeller för evidens och beslut", *Statsvetenskaplig Tidskrift* 122(4), s. 581-599.