

“Et ekstremt år”

Strategiske og operasjonelle erfaringer fra kommunikasjonsenheten
i Kristiansand kommunes arbeid med koronapandemien 2020-2021

KAREN KLAUSEN

VEILEDER

Kenneth Andresen

Universitetet i Agder, 2021

Fakultet for humaniora og pedagogikk
Institutt for nordisk og mediefag

Master

Abstract

In this thesis I have looked at the problem “What communications choices did Kristiansand municipality make in its communication of risk during the corona pandemic?” This is a case study of the communicators in Kristiansand municipality during the first year of the corona pandemic. The method used is semi-structured qualitative interviews with selected members of the communication staff together with a grounded theory analysis of the data using the program NVivo.

Theories discussed include crisis communications and risk communications. The framework used in the analysis is based on Kim Witte, Gary Meyer and Dennis Martell's Extended Parallel Process Model (EPPM) and Timothy Coombs' further development of the model.

The main findings of my study show that Kristiansand municipality's communication practice is mostly in line with relevant theory. They do a particularly good job of communicating openness, thinking about their reputation and building trust while communicating about the health-related threat. In the thesis I also have suggestions on how communication of a health-related risk can be done even better.

Sammendrag

I denne oppgaven har jeg sett på problemstillingen “Hvilke kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg gjorde Kristiansand kommune i sin kommunikasjon av risiko under koronapandemien?” Det er utført en case-studie av kommunikatørene i Kristiansand kommune under det første året av koronapandemien. Metoden som er brukt er fenomenologisk semistrukturerte kvalitative intervjuer med utvalgte kommunikasjonsmedarbeider samt en grounded theory analyse i programmet NVivo.

Jeg tar utgangspunkt i teori om krisekommunikasjon og risikokommunikasjon for å se hvordan en kan formidle den helserelaterte risikoen som finnes i pandemien. Rammeverket til analysen er basert på Kim Witte, Gary Meyer og Dennis Martells Extended Parallel Process Model (EPPM) teori og Timothy Coombs videreutvikling av den.

Hovedfunnene i studien min peker på at Kristiansand kommunes kommunikasjonspraksis er i tråd med relevant teori og at de gjør veldig mye riktig i sin kommunikasjon av risiko gjennom pandemiåret, og gjør en særlig god jobb med å kommunisere åpenhet, tenke på omdømme og bygge tillit samtidig som de forteller om et helserelatert trusselbilde. I oppgaven kommer jeg også med forslag til hvordan kommunisering av den helserelaterte risikoen kan gjøres enda bedre.

Forord

Denne oppgaven er avslutningen på masterstudiet i samfunnskommunikasjon ved Universitetet i Agder. Det har vært to innholdsrike år med spennende og samtidig krevende fag. Masteroppgaven representerer 40 studiepoeng og har blitt utført i perioden august 2020-juni 2021.

Det er mange som fortjener takk for faglig bidrag, støtte og motivering. Jeg vil takke min veileder, Kenneth Andresen, for gode faglige inspirerende samtaler og oppfølging i masterprosjektet. Videre vil jeg også takke Heidi Nilssen og Peder Klausen for gode refleksjoner og for korrekturlesing på oppgaven, og min andre sønn Ben som alltid heier på meg til tross for, eller kanskje på grunn av, mindre oppmerksomhet som han fikk på hjemmefronten under studietiden. Ikke minst takk til mine medstudenter, særlig Marianne, Enisa og Elin, for god støtte og inspirasjon gjennom to år.

Takk til Kristiansand kommune for at jeg fikk en praksisplass hos dere, og til informantene som har bidratt med gode beskrivelser og refleksjoner. Det har vært spennende, inspirerende og lærerikt.

Innhold

Abstract	3
Sammendrag	4
Forord	5
1.0 Innledning	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Problemstilling	11
1.3 Avgrensninger	12
1.4 Tidligere forskning om helserelaterte kriser og kommunikasjon	12
1.5 Oppgavens struktur	13
2.0 Teori	14
2.1 Introduksjon	14
2.2 Krisekommunikasjon	14
Bakgrunn og begrep	14
Krisekommunikasjon	15
Krisen defineres og kommunikasjon kobles inn	16
Rask, åpen og transparent	16
Kriser, media og andre kanaler	18
Bruk av sosiale medier i kriser	19
Overvåking av kanaler og interessenter	21
Oppsummering crisekommunikasjon	21
2.3 Risikokommunikasjon	22
Bakgrunn og begrep	22
Risikokommunikasjon	22
Risikosamfunn	23
CERC-tilnærming	23
Extended Parallel Process Model	24
Risikokommunikasjon i en helserelatert krise	27
Den kombinerte modellen	29
Oppsummering risikokommunikasjon	30
2.4 Strategisk kommunikasjon, samfunnsansvar og offentlige organisasjoner	30
Introduksjon strategisk kommunikasjon	30
Oppsummering strategisk kommunikasjon	33
2.4 Oppsummering	34
3.0 Metode	35
3.1 Introduksjon	35
3.2 Case-studie	35

3.3 Datautvalg	36
3.4 Rekruttering og kriterier for seleksjon av respondent-utvalget	36
3.5 Presentasjon av respondentene	36
3.6 Kvalitative intervju	37
3.7 Transkribering av intervju	37
3.8 Koding og kategorisering av intervju	38
3.9 Dataanalyse av kvalitative intervju med NVivo	39
3.10 Validitet og reliabilitet	41
3.11 Begrensninger og refleksjoner rundt metode	42
3.12 Etske hensyn	43
3.13 Oppsummering	44
4.0 Analyse og presentasjon av funn	45
4.1 Introduksjon	45
4.2 Refleksjoner over kommunikasjonsstrategiske valg	45
Strever for åpenhet	46
Stort behov for informasjon	47
Viktigheten av omdømme	47
Rekkevidden må økes	48
Forbedret forhold til media	49
Sosiale medier satses på	49
4.3 Endringer i kommunikasjonsstrategi underveis i pandemien	49
Praktiske og tekniske endringer	49
Flere kanaler krever ressurser	50
Realiteten forandrer seg	50
Endring i bruk av kunnskapskapital i form av nøkkelpersoner	51
Utmattet og utålmodig befolkning	51
4.4 Lærdommer fra håndteringen av krisen	52
Tillit, åpenhet og omdømme	52
Rekkevidde og overvåking	52
Ikke være avhengig av kunnskapskapital	53
Overraskelsene	53
Kommunikasjonsenhetens rolle framover	54
4.5 Oppsummering	55
5.0 Drøfting	57
5.1 Introduksjon	57
5.2 Kristiansand kommune og krisekommunikasjon	57
Introduksjon krisekommunikasjon	57
Krisen defineres og kommunikasjon kobles inn	57
Åpen og transparent	58

Balansen mellom tidspresset og nøyaktighet	58
Tillit bygges før og i en krise	59
Godt forhold til media	60
Sosiale medier - fordeler og ulemper	60
Forbedringspotensiale	60
Oppsummering krisekommunikasjon	61
5.3 Kristiansand kommune og risikokommunikasjon	62
Introduksjon risikokommunikasjon	62
Den kombinerte EPPM modellen i en helsereelatert krise	62
Angst, frykt og trusselen som finnes	63
Empati for folk i en vanskelig situasjon	64
Efficacy - you can do it!	65
Utmattelse over tid	66
Forbedre rekkevidde med overvåking	67
Oppsummering risikokommunikasjon	69
5.4 Strategisk kommunikasjon, samfunnsansvar og offentlige organisasjoner	70
Introduksjon	70
Oppe i ledergruppe	70
Kapitaltyper i en krise	70
Omdømme er lang fram	71
Rollen til kommunikatørene	72
Oppsummering strategisk kommunikasjon	72
5.5 Oppsummering	72
6.0 Konklusjon og anbefalinger	74
Referanser	76
Bilde- og figurliste	79
Vedlegg 1 - Godkjenning fra NSD	80
Vedlegg 2 - Samtykkeerklæring sendt til deltakere	81
Vedlegg 3 - Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet	82
Vedlegg 4 - Intervjuguide	84
Vedlegg 5 - Utdrag av et intervju for å vise transkribering	86
Vedlegg 6 - Kodebok	89

1.0 Innledning

1.1 Bakgrunn

I februar 2020 begynte kommunikasjonsmedarbeidere verden rundt å tenke på hva som var den beste måten å formidle kunnskapen rundt et nytt virus, covid-19, eller koronaviruset. Denne helserelevante krisen hadde alle ingredienser til å skape frykt, med en usynlig “fiende”, farlige og dødelige konsekvenser for den enkelte innbygger, og informasjon i kontinuerlig forandring.

En pandemi er definert som “en verdensomspennende spredning av en ny sykdom” (Braut, 2020). Den 11. mars 2020 bestemte Verdens helseorganisasjon at covid-19 skulle defineres som en pandemi, og ba om at alle land skulle sette inn alle mulige ressurser for å forebygge spredning og redde liv for å minimalisere påvirkning av viruset (WHO, 2021). En mulig pandemi med et ukjent virus er et scenario som ikke har eksistert i moderne tid, bortsett fra i noen teoretiske beredskapsplaner rundt omkring. Behovet for nøyaktig og rask informasjon var stor. Nye data, bevis, anbefalinger og lærdom rundt viruset kom daglig, så kommunikasjonsutfordringene var enorme, og kommunikasjon rundt den helserisikoen som pandemien representerte var viktigere enn noen gang (Liebowitz, 2021).

Kriseberedskap for koronakrisen i Kristiansand kommune ble satt i gang niende mars, 2020 (Paulsen, 2020b), og etterhvert som mer ble kjent om viruset og flere ble syke, så økte redselen og frykten i befolkningen. Utfordringen til kommunikasjonsenheten var hvordan å formidle kunnskap om noe en ikke vet så mye om enda, samtidig som en motiverer folk til å føle både at de kan håndtere krisen ved gjøre noe selv, og at kommunen har den kunnskapen som skal til å for å bekjempe den. I den nysammenslåtte kommunen jobbet ni kommunikasjonsmedarbeidere på spreng for å få ut informasjon, samtidig som de selv satt midt i pandemien med hjemmekontor, barn hjemme og smittefrykten for seg selv og sine kjære.

Kommunens hovedoppgave i en helserelevante krise er først og fremst å kommunisere videre det som sentrale myndigheter bestemmer (Helsedirektoratet, 2019). I koronakrisen er det Regjeringen og Folkehelseinstituttet (FHI) som bestemmer hva som skal fortelles og som utformer budskapet til en viss grad. I tillegg er det kommunens jobb å formidle ut det som har

med den lokale situasjonen å gjøre, for eksempel om lokale tiltak, antall smittede og om dødsfall. Dette løste Kristiansand kommune med en kombinasjon av kommunikasjonskanaler, for eksempel egen nettside, intranettet, sosiale medier, formidling av informasjon til media, og videooverførte livesendinger av pressekonferanser med blant annet kommuneoverlege, ordføreren og kommunaldirektøren.

Kristiansand kommunes kommunikasjonsstrategi er forankret i kommunens visjon om å bli “Norges beste kommune som innbyggere, ansatte, folkevalgte og næringsliv er stolte av å jobbe, virke og bo i” (Kristiansand kommune, 2020, s. 3). De viktigste målgruppene er definert som innbyggerne og de ansatte. Det første av de fem kommunikasjonsstrategiske målene er at målgruppene skal forstå sine muligheter og rettigheter, med andre ord at det skal være enkelt å finne frem til og forstå informasjon som legges ut, og at informasjon skal bruke et klart språk. Det andre målet er at målgruppene skal ha tillit til kommunen, informasjon som gis ut skal være korrekt og tilgjengelig, og at den skal underbygge kommunens omdømme. Det tredje målet går på at målgruppene skal oppleve kommunen som tilgjengelig, lyttende og profesjonell og at kommunikasjon skal være tilpasset målgruppen og i relevante kanaler. Det fjerde målet er at målgruppene skal oppleve at de kan være med å bidra i forbedring og utvikling av kommunens tjenester, og at det skal oppleves at kommunen er åpen for dialog, og at innspill tas seriøs. Til slutt skal ansatte få den informasjonen de trenger for å utføre en jobb de er stolte av. De ansatte sees på som kommunens ambassadører, så det er viktig at de også er informert og har tillit til organisasjonen.



Bilde 1: Pressekonferanse kommunen arrangerte 19.02.21.
Foto: Marte Krogstad.

Kommunen har i tillegg en krisekommunikasjonsplan. Den sier at en skal prioritere å formidle nødvendig informasjon til befolkningen og dermed unngår en kommunikasjonskrise. Kriseplan anbefaler å huske følgende: *Begrensning* - begrense problemet øyeblikkelig fysisk og følelsesmessig. *Åpenhet* - vær åpen, ærlig og saklig. Tilby raskt all tilgjengelig informasjon til alle interessenter, internt og eksternt. *Vis Ansvar* - er det virksomhetens feil,

innrøm dette. Ikke trivialisere, skyld på andre eller unnvik problemet. Og til slutt vis *Medfølelse* - ved å vise ekte bekymring og medfølelse for menneskene som er involvert i en krisesituasjon. Videre sier kommunens plan at i en krise skal en glemme motargumentene og initiere dialog med alle grupper av interessenter (Paulsen, 2020a, s. 7).

1.2 Problemstilling

I denne oppgaven har jeg valgt å gjøre en case-studie analyse av deler av Kristiansand kommunes kommunikasjonsenhetens erfaringer gjennom det første året av koronapandemien i 2020-2021. Oppgaven har følgende problemstilling: "Hvilke kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg gjorde Kristiansand kommune i sin kommunikasjon av risiko under koronapandemien?" For å belyse denne problemstillingen anvender jeg semistrukturerte intervjuer som metode for å få et refleksjons-perspektiv. I lys av krisekommunikasjonsteori og min kombinerte Extended Parallel Process Model (EPPM) analyserer og drøfter jeg hvordan de som jobbet med kommunikasjon reflekterer over de kommunikasjonsstrategiske valg som ble tatt, og hvordan kommunikasjonsstrategien endret seg underveis i pandemien. Til slutt ser jeg på hva som er den viktigste lærdommen som kommunikasjonsenheten tar med seg videre fra denne krisen, noe som kan informere valg som tas i en annen helserelatert krise.

Krisekommunikasjon og risikokommunikasjon er områder som jeg personlig finner veldig interessante, og har ønsket å studere nærmere. Oppgaven anvender teori for krisekommunikasjon og for risikokommunikasjon i en helsekrise, særlig fra en offentlig organisasjon overfor borgere. Extended Parallel Process Model (EPPM) utviklet av Kim Witte, Gary Meyer og Dennis Martell (Witte et al., 2001) og videreutviklet av W. Timothy Coombs (Coombs, 2020) er brukt som hovedteori og analysemodell. Ved å se gjennom linsen av den utvidete EPPM modellen skal jeg i denne oppgaven se på hvordan Kristiansand kommune tok hensyn til kommunisering av risiko når de planla og gjennomførte kommunikasjon i løpet av koronakrisen.

Covid-19 er en unik utfordring på mange måter, men trusselen som en pandemi representerer er noe som det offentlige må tenke på også i fremtiden. Derfor håper jeg at lærdom og funn fra denne oppgaven blir interessant også for fremtidige helserelaterte kriser.

1.3 Avgrensninger

Tidspunktet for studien er fra begynnelse av pandemien i Norge i februar 2020 og fram til og med intervjuene som ble gjennomført i mars 2021. Jeg tar opp perioden da krisen inntraff og mens krisen pågår men ikke vurderinger etter krisen, da den ikke er avsluttet enda.

Min motivasjon for å studere kommunens kommunikasjonsstrategier har utgangspunkt i min praksisperiode der høsten 2020 og mitt videre arbeid i en deltidsstilling etter at praksisperioden var ferdige. Jeg ble kjent med kommunikasjonsenheten i kommunen og arbeidsmetodene deres og ble fascinert over alle kommunikasjonsvalg de måtte ta, mange ganger under stort tidspress. Jeg bestemte meg for å lære mer om hvorfor og hvordan disse valgene ble tatt.

1.4 Tidligere forskning om helse relaterte kriser og kommunikasjon

Jeg har undersøkt hva slags litteratur som finnes fra før av relevant forskning med tema krisekommunikasjon og risikokommunikasjon i offentlige organisasjoner i en helse relatert krise.

Anne Abbott, Natoshia Askelson, Aaron Scherer og Rima Afifi ser i “Critical Reflections on covid-19: Communication Efforts Targeting Adolescents and Young Adults” på hvordan ungdom og unge voksne ikke tar koronarisiko alvorlig, og hvordan en EPPM tilnærming til utforming av budskapet kunne øke gruppens selv-efficacy og plan-efficacy oppfattelse. Artikkelen konkluderer med at budskap mot målgruppen bør være mer fakta og “how-to” basert for å motivere til en fare-kontroll respons istedenfor en frykt-kontroll respons (Abbott et al., 2020).

Jamie Wardman ser på offentlig ledelse og risikokommunikasjon i pandemien i Storbritannia i sin artikkel “Recalibrating pandemic risk leadership: Thirteen crisis-ready strategies for covid-19”, og foreslår 13 ledelsesstrategier som kan brukes av det offentlige i en pandemi for å ivareta demokrati og legitimitet, blant annet å etablere tillit ved å komme med vitenskapelig informasjon, å vise transparens med å være ærlig og å fortelle sannheten, å vise åpenhet ved å fortelle det en vet men også det en ikke vet, å vise empati for å vise respekt for hva interessenter opplever, å bruke overvåking til å følge med på hva

målgruppene mener, og å bruke både tradisjonelle og sosiale medier plattformer for å øke rekkevidden på budskapet (Wardman, 2020).

I artikkelen “Asbest og muggsopp - risikokommunikasjon av usynlige farer i Stavanger kommune” behandler forfatterne tema risikokommunikasjon og viser til at en proaktiv risikokommunikasjon basert på åpenhet, ærlighet og rom for medvirkning gir sentrale utslag for tillits-dimensjonen og at for dette er kunnskap, risikoforståelse, risikopersepsjon og medvirkning avgjørende (Borgersen, 2018).

En artikkel fra New Zealand viser hvordan statsministeren satser mye på empati i sin krisekommunikasjon. Forskere så her på hvordan et positivt og konsekvent budskap ledet til tillit og solidaritet i befolkningen (McGuire et al., 2020).

I juni 2020 gjorde Gambit H+K byrå en undersøkelse av kommunikasjonsmedarbeidere i norske kommuner der de undersøkte via intervju hvilke prioriteringer som ble gjort, vanskelig vurderinger, hvordan krise- og beredskapsplaner var, samt overraskelser og lærdommer som har kommet ut av koronakrisen så langt (Gambit H+K, 2020).

1.5 Oppgavens struktur

Oppgaven er delt inn i seks kapitler. I dette innledende kapitlet redegjør jeg for min problemstilling, bakgrunnen for oppgaven, avgrensninger og tidligere forskning. Neste kapittel gir en innføring i de teoretiske perspektivene som er grunnlaget for min oppgave. Det består av krisekommunikasjon og risikokommunikasjon, samt strategisk kommunikasjon og rollen til kommunikatørene. I det tredje kapitlet redegjør jeg for oppgavens metodiske tilnærming, en case-studie av kommunen med semistrukturert intervju og tematisk analyse av disse ved hjelp av programmet NVivo, samt refleksjoner rundt egen metode og etiske perspektiver. I den fjerde delen bruker jeg analysen av intervjuene til å svare på mine tre forskningsspørsmål, før jeg i det femte kapitlet drøfter materialet fra analysen og intervjuene opp mot det teoretiske rammeverket og min problemstilling. Til slutt kommer jeg med konklusjoner og anbefalinger for veien videre og avslutter min oppgave.

2.0 Teori

2.1 Introduksjon

Basert på oppgavens problemstilling “Hvilke kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg gjorde Kristiansand kommune i sin kommunikasjon av risiko under koronapandemien?” er følgende teoretiske strategier valgt i denne oppgaven. Jeg tar utgangspunkt i teori om krisekommunikasjon generelt og risikokommunikasjon som et spisset område under det igjen. Under risikokommunikasjonsteorier ser jeg på hvordan en kan formidle den helserelaterte risikoen som finnes i pandemien. Rammeverket som brukes er basert på Kim Witte, Gary Meyer og Dennis Martells Extended Parallel Process Model (EPPM) teori og Timothy Coombs videreutvikling av den. Teorien danner grunnlaget for analysen senere i oppgaven. Til slutt i teoridelen går jeg videre til et annet område som er knyttet til mitt tema. Da drøftes Øyvind Ihlens teori rundt det offentliges mange interessenter og forskjellige typer kapital, og hvordan organisasjonen må håndtere demokratiske, politiske, og rettslige aspekter i en krise. Peggy Brønns omdømmeteori tas opp, samt hvordan strategiske og operasjonelle aspekter tas hensyn til. Jeg ser på samfunnsansvar som kommunen har som en offentlig organisasjon, strategisk kommunikasjon som retter seg inn mot det ansvaret, samt rollen til selve aktørene i oppgaven, nemlig kommunikatørene i kommunen.

2.2 Krisekommunikasjon

Bakgrunn og begrep

Koronakrisen og *koronapandemi* brukes som begrep i oppgaven til å beskrive pandemien som traff Norge i mars 2020 med infeksjon fra viruset covid-19. CERC definerer en krise som en “generell fare som skaper en trussel og som krever en respons. Krisen påvirker for eksempel enkelte individer eller samfunn” (Seeger et al., 2020, s. 403). *Krisehåndtering* er det som planlegges og gjøres for å motvirke en krise og til å minimalisere skaden til interessenter (Coombs, 2020, s. 991).

Moderne krisehåndtering har røtter tilbake over 100 år. I 1906 brukte PR mannen Ivy Lee en pressemelding rundt en togulykke til å gi et budskap til media for å styre en felles forståelse av hvorfor ulykken skjedde, noe som er et tidlig eksempel av krisekommunikasjon

(«Rise of the image men», 2010). *Krisekommunikasjon* defineres her som “operasjonalisering av krisehåndtering, alt som er sagt og gjort for å kommunisere om krisen” (Coombs, 2020, s. 991). Det inkluderer det å formidle, informere og varsle interessenter for å skape en felles forståelse av en hendelse slik at enkeltindivider eller et helt samfunn kan ta avgjørelser som vil være best mulig i en krisesituasjon (Seeger et al., 2020, s. 403).

Finn Frandsen og Winni Johansen påpeker i sin bok *Crisis Communications* fra 2020 at krisekommunikasjon er i økende grad definert som en egen profesjon (Frandsen & Johansen, 2020a, s. 3). Kriser blir i tillegg både mer medialisert og mer synlig, og store kriser blir fremstilt i både massemedier og i sosiale medier kanalene. Nyere eksempler innebærer alt fra naturkatastrofer som leirskredet i Gjerdrum i 2020, til terrorangrep i Nice i 2020, politiske skandaler som trakasseringssaken mot Trond Giske i 2017 og nå til helsekriser som den pågående koronapandemien.

Et av de første eksemplene av krisekommunikasjon i en helserelatert krise var når Johnsen & Johnsen produkt Tylenol, en smertestillende medisin, viste seg å inneholde gift som var sprøytet inn i kapslene av en mentalt forstyrret person i 1982. Situasjonen ble håndtert ved at Johnsen & Johnsen innrømte forholdene, varslet sine interessenter og tilbakekalte produktet. Kommunikasjon foregikk i media, og selskapet fikk anerkjennelse for bra håndteringen av krisen (Frandsen & Johansen, 2020b, s. 18). Siden har krisekommunikasjonsteori utviklet seg, med for eksempel Benoit's Image Repair theory (1995), Coombs Situational Crisis Communication Theory (1995), Frandsen og Johansens Rhetorical Arena theory (2010), teorier om interne krisekommunikasjon fra Frandsen og Johansen (2011), parakriser fra Coombs og Holladay (2012) og Austin og Jins 2017 bok om sosiale medier og krisekommunikasjon (Frandsen & Johansen, 2020b, s. 51).

Krisekommunikasjon

For å belyse krisekommunikasjonsteori drøfter jeg først Coombs, med basis i hans Situational Crisis Communication Theory (SCCT) teori og hva som er viktig å tenke på i en krise, nemlig rask respons, åpenhet, transparens, tillit og omdømme. Så går jeg videre til Covello og Hyre med sin vekt på enkle budskap og formidling til folk under press. Kommunikasjonens plass i organisasjonen tas opp, forholdet til media og sosiale mediers plass i krisekommunikasjon diskuteres, og til slutt drøftes relevans av å overvåke både sine kanaler og sine interessenter.

En av de epokegjørende teoretikerne innen krisekommunikasjon, W. Timothy Coombs, utviklet sin Situational Crisis Communications Theory i 1995. Teorien ser på hvordan kriser utvikler seg over tid, på hvordan de utvikler seg som de gjør, for så å definere de mest hensiktsmessige måter å reagere i hver type krise. SCCT har en tre-stadie modell: før krisen, krisen og etter krisen. SCCT fokuserer på interessenters oppfatning av omdømme til organisasjoner mht krisen, og skisserer strategier som organisasjoner kan følge for å oppnå best mulig resultat i forskjellige typer kriser. Fokuset i krisekommunikasjonsteori understreker viktigheten av rask og konsekvent informasjon og et ærlig, åpent og tillitsfullt forhold mellom mottaker og avsender (Coombs, 2019, s. 149).

Krisen defineres og kommunikasjon kobles inn

For at krisekommunikasjon skal komme i gang må noen definere en hendelse som en krise. Coombs teori om krisekommunikasjon drøfter viktigheten av å identifisere kriser. Når en krise er definert så er det viktig at ledelsen overtales til at dette er en krise som de bør engasjere seg i, at så mye informasjon som mulig samles inn, og viktigst av alt at kommunikasjonsrådgivere kobles på krisen (Coombs, 2019, s. 108). Kristiansand kommune satt krisestab på niende mars 2020, og da ble lederen for kommunikasjonsenheten tatt opp i kommunens toppledelse for å styre krisekommunikasjon fra et tidlig tidspunkt i kriseresponsen. Denne endring i organisasjonsstruktur var viktig for at kommunen kunne begynne å iverksette sin krisekommunikasjonsstrategi.

Rask, åpen og transparent

I følge Coombs må en respons i en krise komme rask, være åpen og være transparent for å opprettholde tillit blant mottakere. For å nå ut med budskapet, og siden krisekommunikasjon skjer under en tid med stress for mottakeren, er det også viktig å planlegge et tydelig og lettoppfattelig budskap. Balansen mellom tidspress for å få ut informasjon og risiko for å gi ut unøyaktig eller feilinformasjon må avveies (Coombs, 2019, s. 130).

Åpenhet og transparens løftes i Coombs teorien fram som viktige prinsipper i et krisekommunikasjonsbudskap. Dette innebærer at en organisasjon er ærlig, tilgjengelig for media og andre interessenter og villige til å dele informasjon. Åpenhet bygger tillit mellom organisasjonen og interessenter, og gjør det mer sannsynlig at informasjon som gis senere vil

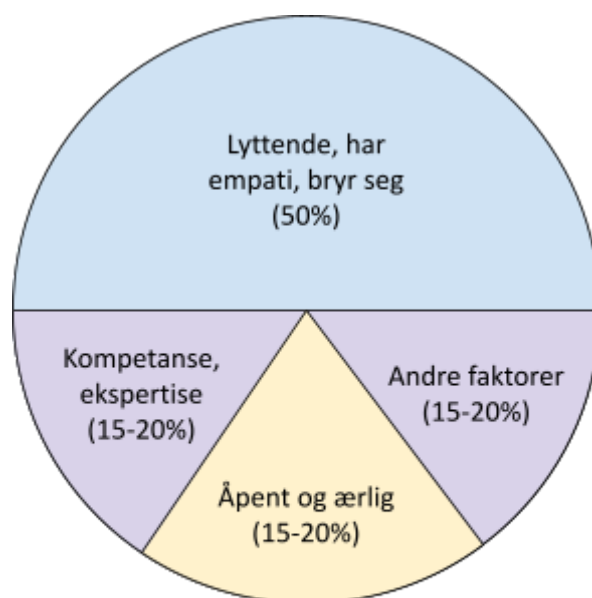
oppfattes som troverdig. Noen ganger er det ikke mulig å gå ut med all informasjon, da bør en sørge for å fortelle *hvorfor* en ikke kan fortelle noe (Coombs, 2019, s. 135).

Vincent T. Covello og Randall N. Hyer i artikkelen “Covid-19 and the Seven Pillars of Effective Risk and Crisis Communication” støtter at når en skal kommunisere i en krise så er tillit det viktigste verktøyet. Tillit tar lang tid å bygge opp, og den må bygges i perioden før krisen inntreffer. Tillit er vanskelig å få tilbake etter at den er mistet. For å beholde tillit når en skal kommunisere i en krise, er det viktig å være åpen om hva en vet og hva en ikke vet, og om hva organisasjonen gjør for å lære mer om det de ikke vet. Det er viktig å ikke minimalisere en faktisk risiko, men ikke å overdrive den heller. En skal fortelle sannheten på en ærlig og åpen måte (Covello & Hyer, 2020, s. 75).

Covello et al påpeker at når folk er stresset og bekymret så vil de gjerne “vite at du bryr deg før de bryr seg om hva du vet” (Covello & Hyer, 2020, s. 76). Det er viktig å vise først at du har empati for en vanskelig situasjon, for så å komme med budskapet. For å oppnå tillit må ledelsen gi uttrykk for at de lytter til sine interesser, at de bryr seg, at de har empati og medfølelse. En leder må også fortelle sannheten og være ærlig. I en situasjon med høyt stress er oppfattet empati det som blir lagt mest merke til, på for eksempel en pressekonferanse, mens andre faktorer som ekspertise er mindre viktig (Covello & Hyer, 2020, s. 74), noe som kan sees i figur 2.

Covello påpeker viktigheten av et enkelt budskap i en krisesituasjon. Siden kriser genererer mange følelser, blant annet angst og frykt, er det viktig at budskapet kommuniseres så enkelt som mulig. Følelser av stress kan gjøre at en ikke kan eller vil oppfatte nye budskap. Covello sier at stressede folk klarer ikke å ta imot mer enn tre til fem biter med informasjon av gangen i et budskap, særlig et som inneholder informasjon om en trussel (Covello & Hyer, 2020, s. 76). Covello foreslår at et ideelt budskap vil ha 27 ord, ta ni sekund å lese eller høre, og inneholder kun tre ideer (Covello, 2006, s. 25).

Covello bruker teknikk han kaller for message mapping til å gi et konsekvent og forståelig budskap. Denne beskriver han som et “vitenskapelig basert risiko og



Figur 2: Hvordan tillit oppnås i en krise.
Figurtegning: Karen Klausen etter Covello & Hyer, 2020

krisekommunikasjons verktøy som kan brukes til å organisere kompleks informasjon for å gjøre den mer lett oppfattelig” (CDC i Covello & Hyer, 2020, s. 81). Message mapping er når du først identifiserer de interessenter du skal lage budskapet til. Så prøver du å finne ut hva de vil være opptatt av og lure på, dette vil gjøre at du kan komme opp med en liste over mulige spørsmål som du kan besvare. For det tredje kan du se på spørsmålene og identifisere de underliggende bekymringer. Neste steg er å lage et budskap som peker seg inn mot de underliggende bekymringene. Det er best practice å lage tre budskap for hver bekymring, samt å begynne og avslutte med dine viktigste argumenter. Til slutt lages en liste over fakta som begrunner hvert budskap, slik at du kan bygge opp under det ved behov (Covello, 2006, s. 39). Et eksempel på message mapping under korona er å informere om det som folk kan gjøre for å stoppe spredning - vaske hendene, nyse i en armkroken og holde avstand. Dette budskapet kan da lenkes til en hoved nettside som inneholder underliggende data om hygiene og smittespredning, svar på spørsmål og mer informasjon om hvordan å gjennomføre disse tiltakene. Dette kan for eksempel en video av håndvask teknikker og bevis på hva avstand kan gjøre for virusets rekkevidde.

Kriser, media og andre kanaler

Coombs påpeker at en krise skaper et nesten utømmelig informasjonsbehov. Behovet må fylles av noen så det er viktig å være den som informerer sine interessenter i en krise. Media er også interessert i å publisere fortløpende så det er viktig at også de er informert fra en pålitelig kilde (Coombs, 2019, s. 131). Covello påpeker at tradisjonelle media er ofte hovedkilden for informasjon i en krise. Det er viktig for god krisekommunikasjon å ha et godt forhold til disse. Det er god praksis å være åpen mot media slik at disse får den informasjon de trenger fra organisasjonen fortløpende, slik at de kan da lage gode og informative nyheter (Covello & Hyer, 2020, s. 75).

I normale tider er det som regel vanskelig for offentlige organisasjoner å tiltrekke seg oppmerksomhet fra media. Eva-Karin Olsson og Mats Eriksson påpeker i artikkelen “Crisis communication in public organizations” at i en krise så endres dette fordi det er den offentlige organisasjonen som fronter krisehåndtering og dermed sitter på den oppdaterte og riktige informasjonen (Olsson & Eriksson, 2020, s. 428). Slik var det i Kristiansand kommune også, noe jeg kommer tilbake til i drøftekapittelet.

En mulig ulempe som Olsson og Eriksson påpeker med denne positive innstillingen fra media er at det skaper ukritisk rapportering som da kan bli ensidig, og at media ikke dekker aspekter av krisen som kan virke kritisk mot det offentlige, noe som kan resultere i at viktige samfunnsspørsmål blir ikke tatt opp. En konflikt som oppstår mellom media og kommunikasjonsmedarbeidere er forholdet mellom tidspress og nøyaktighet. Det offentlige er opptatt av å gi ut så riktig informasjon som mulig, selv om det tar lengre tid, siden informasjon gjerne må godkjennes oppover i hierarkiet, mens media er under press for å levere fort (Olsson & Eriksson, 2020, s. 429).

Kanaler som kommunen bruker i tillegg til sosiale medier er egen nettside, interne nettsider som kun de ansatte ser, annonser i avisen, SMS, og pressemeldinger og -konferanser for media. Coombs påpeker at det er viktig å kjenne hvem interessentene er for å kunne vite hva som er de beste kanaler og plattformer for å nå ut til de (Coombs, 2019, s. 63).

Bruk av sosiale medier i kriser

Et budskap som er beregnet for å gi interessenter kjapp informasjon passer fint på sosiale medier, særlig hvis en har utfyllende informasjon på egen nettside (Coombs, 2019, s. 140). Sosiale medier inkluderer forskjellige plattformer som Instagram, Facebook, Twitter osv. For å kunne bruke sosiale medier er det viktig å ha bygget opp forholdet mellom den offentlige organisasjonen og interessentene *før* krisen inntreffer. Her er det også viktig å oppnå kontakt med forskjellige samfunnslag, slik at når krisen inntreffer *kan* en kommunisere med alle interessenter (Olsson & Eriksson, 2020, s. 430).

For at borgere skal ha tillit til offentlige sosiale medier er det viktig at både dårlige og gode nyheter kommer ut, ikke bare solskinnshistoriene. Det er også viktig at dekning av en hendelse gjøres på en åpen måte, med empati og medfølelse. På denne måten oppnås tillit og troverdighet (Olsson & Eriksson, 2020, s. 430).

Dagens sosiale medier er godt egnet for korte budskap, men samtidig er det viktig å koble disse til forklarende informasjon for de som ønsker det. Dette kan gjøres med å ha hyperlenker tilbake til en nettside med full informasjon, noe som Coombs kalles for hub-and-spoke kommunikasjon, der nettsiden er "hubben" og sosiale medier postene er de korte budskapene som leder tilbake til hubben. Det er også viktig å huske at ikke alle er like digitale, slik at en lager kommunikasjonsmetoder som vil fungere for de også, for eksempel

en annonse i avisen med et telefonnummer å ringe hvis en har flere spørsmål (Coombs, 2020, s. 993).

Det er mange fordeler ved å bruke sosiale medier for å spre informasjon i en krise. Sosiale medier er et viktig verktøy for å nå ut med informasjon og kan nå ut til mange på en rask og effektiv måte. Hvis ikke en aktivt bruker sine sosiale medier kanaler så vil andres sosiale medier kanaler kunne fylle det oppståtte informasjonsbehov, og da har organisasjonen lite kontroll på om informasjon er riktig og presis. Olsson og Eriksson påpeker at sosiale medier er særlig bra på deling av informasjon, involvering av diverse samfunnsnettverk, for å redusere usikkerhet blant de som er truffet av krisen, og for å oppmuntre til dialog med interessenter (Olsson & Eriksson, 2020, s. 421).

En annen fordel av at det offentlige bruker sosiale medier nevnt av Olsson og Eriksson er at det reduserer avhengighetsforholdet mellom offentlige organisasjoner og tradisjonell media, da organisasjonen kan nå rett ut til publikum. Dette gir det offentlige en måte å øke demokratiet på ved å engasjere borgerne direkte, og å kommunisere informasjon som er med på å bygge opp tillit hos sine interessenter (Olsson & Eriksson, 2020, s. 429).

Samtidig finnes det ulemper, for eksempel at sosiale medier kan brukes av andre til å spre falsk informasjon, særlig i en helserelatert krise. Dette kan lede til at kommunikatørene må bruke tid og energi til å rette opp informasjon som andre har lagt ut. Når det kommer falsk informasjon på sosiale medier vil borgerne kanskje ikke ha tillit til informasjon som kommer senere. I følge Olsson og Eriksson må krisekommunikasjon i en helsekrise ta hensyn til at falsk informasjon er en risiko, og må ta med i en kommunikasjonsplan forskjellige metoder for å motvirke falske nyheter. Sosiale medier kan støtte eller amplifisere stemmene til de som er negative til tiltak som gjøres, for eksempel i et kommentarfelt i på organisasjonens nettside (Olsson & Eriksson, 2020, s. 421).

Rekkevidden sosiale medier har kan også være en utfordring, siden mange interessentgrupper ikke bruker sosiale medier kanalene. Dette kan for eksempel være de eldre, de veldig unge, og visse innvandrer miljøer. For å ta hensyn til disse segmenter kan lokale kontaktperson brukes, samt tradisjonelle kanaler som avis, radio, og trykte brosjyrer for å spre et budskap i en krise.

Coombs påpeker enda en ulempe ved å bruke sosiale medier i en krise: En viss grad av forventning om å få en rask respons og å kunne kommunisere direkte, for eksempel via kommentarfeltet, med organisasjonen. Innbyggerdialog er et av strategimålene til

Kristiansand kommune, så de ønsker slik kommunikasjon i utgangspunkt, men det er ressurskrevende å gjennomføre i en krise. Dette kan medføre økt behov for ressurser for å kunne fremstå som åpen og tilgjengelig (Coombs, 2019, s. 141), noe jeg kommer tilbake til senere i oppgaven.

Overvåking av kanaler og interessenter

Som Coombs påpeker så er overvåking en viktig del av planlegging før en krise, og en viktig del av det å styre mens en er midt oppe i en krise. *Overvåking* betyr å hente en situasjonsforståelse gjennom monitorering og innebærer å følge med på forskjellige interessentgrupper for å se hvordan de oppfatter hva som er sagt, hva de tenker på og bekymrer seg over. På denne måten kan en fange opp om noen misforstår et budskap, eller ikke har tro på et budskap, noe som kan medføre at organisasjonen har dårlig tillit hos disse (Coombs, 2019, s. 62). Overvåking betyr også det å være til stede i de kanalene som interessenter bruker *før* en krise, slik at en kan nå ut med budskapet når krisen oppstår. Covello er enig at når en organisasjon bruker overvåking aktivt så kan de finne ut av hvilke kulturelle, sosiale eller politiske hensyn deres interessenter er opptatt av (Covello & Hyer, 2020, s. 75). Andre måter å lære om hva sine interessenter er opptatt av er spørreundersøkelser eller fokusgruppeintervju.

Oppsummering krisekommunikasjon

I denne delen av teorien har jeg sett på elementer som er viktig å ha med når det gjelder kommunikasjon i en krise. Coombs SCCT teori inkluderer åpenhet og transparens som grunnpilarer, mens Covello og Hyer understreker at i et helse relatert budskap er det viktig med korte budskap og at message mapping kan hjelpe som kommunikasjonsteknikk. Begge vektlegger bruk av tillit, empati og medfølelse i kommunikasjon. Plass til kommunikasjon i organisasjonen, forhold til media og fordeler og ulemper ved sosiale medier i krisekommunikasjon er også diskutert, samt en diskusjon på verdien av å overvåke både kanaler og interessenter. I neste del går jeg videre til risikokommunikasjon, som er et spisset område av krisekommunikasjon.

2.3 Risikokommunikasjon

Bakgrunn og begrep

Da koronaviruset kom til Norge var det ikke bare en krise som måtte kommuniseres ut om, men også en potensiell helsefare for alle innbyggere. Tidlig i pandemien i Kristiansand var det mye smitte på grunn av ferierende innbyggerne som kom hjem med viruset fra Østerrike. Sju innbyggere døde raskt på sykehjem (Haarr, 2021), noe som ledet til angst og frykt i en befolkning som hadde lite tidligere erfaring med å forholde seg til en helsemessig krise.

En vesentlig del av krisekommunikasjon i en helserelatert krise er det å kommunisere ut om hva som er den risikoen som sine interessenter er utsatt for. *Risiko* er et uønsket resultat og sannsynlighet for at en uønsket resultat vil skje (Seeger et al., 2020, s. 403).

Risikokommunikasjon er hvordan informasjon formidles til interessenter om forventet omfang en hendelse vil ha (Seeger et al., 2020, s. 403). *Offentlig helserisiko* er en trussel for befolkningens helse, som foregår over et spredt geografisk område (Coombs, 2020, s. 991). Risikokommunikasjon om en offentlig helserisiko er særlig viktig å gjøre på en effektiv måte, da du skal kommunisere til mennesker at de er i fare, uten å skremme de så mye at de mister tro på at du eller de kan gjøre noe som kan føre de ut av krisen.

Risikokommunikasjon

Den offentlige sektoren bærer et stort ansvar når det gjelder krisehåndtering i en helsekrise, og for kommunikasjon av risiko overfor sine interessenter. Derfor må de ansvarlige forstå hvordan å kommunisere med sine borgere på en måte som bygger resiliens, og gjør folk i stand til å ha tillit til det offentlige og til seg selv (Coombs, 2020, s. 999). *Resiliens* betyr evne til å håndtere stress og katastrofer, det å håndtere kriser og påkjenninger på en positiv måte («Resiliens», 2020). Oppgavens problemstilling handler om kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg gjort av kommunikasjonsmedarbeidere i kommunikasjon av risiko under koronapandemien, og derfor er risikokommunikasjonsteorier særlig viktige å se på. Jeg skal i det følgende redegjøre kort om Becks risikosamfunns teori, for så å gå rett på teoriene rundt risikokommunikasjon som gjelder for en helserelaterte krise som covid-19. Jeg tar da opp hvordan US Centers for Disease Control and Prevention (CDC) ser på kommunisering av risiko i en helsekrise, hvordan Witte et al har laget en modell for bruk av frykt i et budskap,

hvordan Coombs foreslår å bruke seks kommunikasjonsvirkemidler, og til slutt hvordan jeg foreslår å kombinere disse to siste modellene. Senere i oppgaven skal jeg drøfte hvordan kommunen reflekterte rundt sin kommunikasjon av risiko.

Risikosamfunn

Ulrich Becks teori om at vi nå er i et risikosamfunn er basert på at moderne samfunn har utviklet en økt risikobevissthet. Beck hevder at mens velferdsstaten produserer varer, så produserer risikosamfunnet risiko. Konseptet med risikosamfunnet utviklet Beck på 1980-tallet når en rekke nye risikofenomener kom på dagsordenen (Beck, 1992). Pandemien som covid-19 representere er en stor samfunnsrisiko.

Beck påpeker at vi må være klar over at vi lever i et sammenhengende verden, der vi i fellesskap produserer en rekke risikoer som har helt håndgripelige konsekvenser for hverdagen vår (Frandsen & Johansen, 2020b, s. 21). Noen av konsekvensene av dette nye risikosamfunnet er blant annet et økt fokus på krisesituasjoner. Dette tar form på forskjellige måter, for eksempel har mediedekningen om organisasjonskriser økt betydelig de siste årene. Hva er så konsekvensene av dette for organisasjonene? Becks påstand er at dette økte behovet for informasjon kommer fra den økte risikobevisstheten som har dukket opp i samfunnet vårt. Organisasjonens image og omdømme blir et risikofelt, og behovet for å opprettholde et godt omdømme blir langt viktigere enn noensinne. Konsekvensene kan være at hvis en organisasjon kommer i krise, så krever det store kommunikasjonsevner for å komme seg godt ut av krisen igjen. Derfor bruker organisasjonen kriseledelse og krisekommunikasjon i større grad nå en før.

CERC-tilnærming

I sin artikkel "Crisis and emergency risk communication: Past, present, and future" diskuterer Matthew Seeger, Barbara Reynolds og Ashleigh M. Day krisekommunikasjons rammeverk "Crisis and Emergency Risk Communication (CERC)" fra US Centers for Disease Control and Prevention (CDC) (Seeger et al., 2020, s. 401). CERC gir en en systematisk tilnærming til krisekommunikasjon, og kan brukes som et rammeverk for å se på kommunisering av risiko i en helsekrise (Seeger et al., 2020, s. 415).

CERC-modellen ser på krisen som en pågående prosess som kan deles i fem stadier: før-krisen, krisehendelsen, pågående krise, løsningen, og evaluering av krisen (Seeger et al.,

2020, s. 405). Risikokommunikasjon skjer typisk i de første to stadier, der en skal bygge allianser i samfunnet med eksperter og representanter for forskjellige deler av samfunnet, erkjenne og definere risikoen, få interessenter til å forstå krisen, skape forståelse blant folket i hvordan å unngå en fare og endre adferd, og fortelle folk hva de kan gjøre selv, for å oppnå det i oppgaven jeg kaller selv-efficacy. I likhet med Covello så understreker CERC viktigheten i de første to stadier av å kommunisere med empati og skape trygghet for å redusere panikk og stress så mye som mulig (Seeger et al., 2020, s. 406).

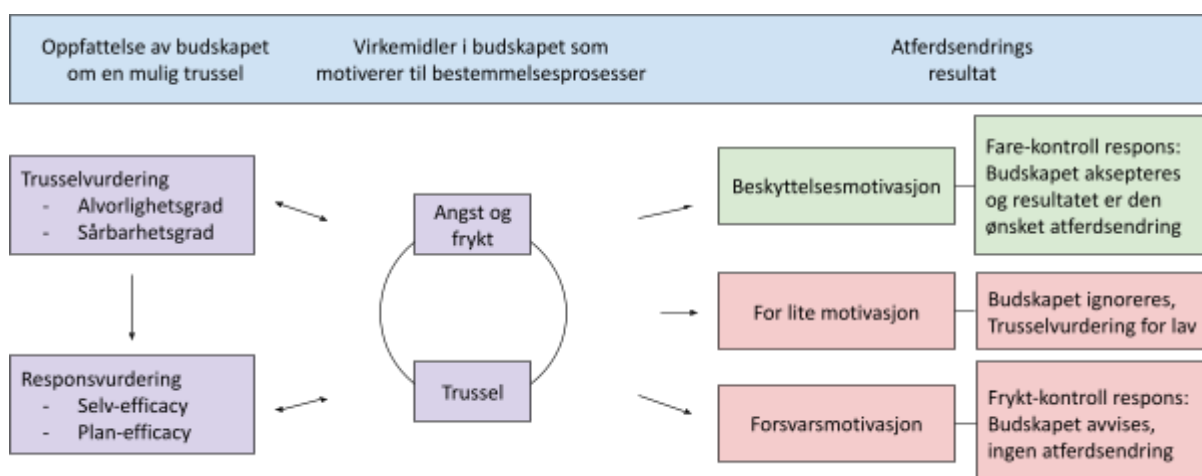
CERC sier også at et budskap skal informere og vektlegge selv-efficacy mens krisen pågår. Dette gjøres i de mediekanalene som treffer sine interessenter. CERC sier at et budskap påvirkes av at en interessent har tillit til, og stoler på, organisasjonen som en god nyhetskilde, hvor mye selv-efficacy en føler at en har, og av hvilket samfunnslag interessenter kommer fra. CERC tar også hensyn til at emosjoner spiller en rolle i forståelsen av en krise, og påpeker at budskapet må være enkelt for at mennesker i krise vil kunne ta det imot (Seeger et al., 2020, s. 411).

CERC modellen er kritisert for at den kan være litt for lineær, mens kriser pågår ofte på flere plan samtidig. Og mens CERC sees på av CDC som en universell teori, tar den ikke hensyn til kulturforskjeller og andre internasjonale kontekster (Seeger et al., 2020, s. 415).

Extended Parallel Process Model

Kim Witte, Gary Meyer og Dennis Martell har utviklet en teori for kommunisering av et helserelatert budskap. Deler av modellen er basert på tidligere teorier, men Witte et al har laget en samlende teori som forklarer hvordan kommunikasjon for et helserelatert budskap fungerer. Modellen heter Extended Parallel Process Model, eller EPPM. Her tas opp hvordan trusselen som finnes og efficacy en opplever påvirker hvordan et budskap mottas og hva folk gjør som et resultat. Den ønskede respons er den som kontrollerer faren i en krise. *Fare kontroll* er den kognitive prosessen om å beskytte seg selv som skjer når en har tro på at det er mulig å overkomme trusselen (Witte et al., 2001, s. 29). En *fare-kontroll respons* er når responsen som velges leder til endringer i ens tro, tilnærming og adferd i tråd med anbefaling (Witte et al., 2001, s. 29). Den iverksetter resiliens i folk, det vil si at de utøver en positive handling for å komme seg ut av faren (Coombs, 2020, s. 992). EPPM forklarer hvilken faktor som må være til stede for at folk motiveres til å enten utøve den ønskede handling av en

fare-kontroll respons, eller til å ignorere eller avvise trusselen i en frykt-kontroll respons. Modellen sees i figur 3.



Figur 3: The Extended Parallel Process Model (EPPM) utviklet av Witte et al.
Figurtegning: Karen Klausen

En *fryktappell* er en kommunikasjonsteknikk som bruker emosjonene angst eller frykt for å motivere folk til å endre sine holdninger ved å vektlegge negative konsekvenser som vil oppstå hvis de ikke overholder budskapets anbefalinger (Perloff, 2017, s. 389). Den vil vanligvis ha tre komponenter, budskapet om en mulig trussel, virkemidler som brukes til påvirkning og det ønskede resultatet i form av en atferdsending. En *trussel* er den negative konsekvensen som kan skje hvis ikke du følger rådet som gis, og den *anbefalte responsen* er hva du skal gjøre for å unngå de negative konsekvenser. Målet er å få folk til å oppfatte en fare samtidig som at de har tro på at de eller andre kan gjør noe for å håndtere faren (Witte et al., 2001, s. 4).

En trussel eksisterer i omgivelsene enten vi vet det eller ikke. Den *oppfattede trusselen* er de vurderinger en gjør seg om trusselen (Witte et al., 2001, s. 20). EPPM teori begynner med å bryte ned komponenter i et budskap som handler om en mulig trussel. Trusselvurderingsdelen i EPPM modell har to dimensjoner, alvorlighetsgrad som sier noe om hvor stor en fare oppfattes til å være for seg selv, og sårbarhetsgrad, eller i hvor stor grad en selv tror at trusselen er en risiko. Responsvurderingsdelen av trusselvurdering består av *selv-efficacy* som beskriver ens egen mestringsevne eller troen en har på at en kan implementere en handling for å kunne hjelpe seg selv, og *plan-efficacy* som har med troen en har på at responsen som er anbefalt fra myndigheter eller organisasjonen vil hjelpe

situasjonene, eller at organisasjonen klarer å håndtere krisen etter den plan som er foreslått (Witte et al., 2001, s. 20). Disse virkemidlene kommer jeg tilbake til litt senere i oppgaven.

EPPM teori forklarer hvordan angst, frykt og trussel spiller inn når de brukes som virkemiddel i et budskap. En spiller på frykt i et budskap når en vektlegger de negative konsekvenser av det som kan skje for at mottaker skal forstå alvorlighetsgraden av situasjon. En helsereelatert krise vil ofte ha en grad av risiko for mottakeren, og mottakeren er naturligvis redd for hva som kan skje. Derfor forteller Witte et al at i en helsereelatert krise, for å overtale med et budskap om hvordan en kan beskytte seg best mulig mot faren, kan en fryktappell brukes med suksess (Witte et al., 2001, s. 2). Hvis en fryktappell brukes riktig kan den være effektiv og kan overtale mottakeren til å følge rådet som er gitt. Fryktappellen må balanseres mot at mottakeren har tro på at faren finnes og at en løsning kan implementeres, med andre ord, at håpet finnes. Brukes frykt feil, kan det ha den motsatte effekten, og mottakeren gir opp, ignorerer fremtidige budskap, eller mister tillit til kilden for budskapet.

Videre forklarer Witte et al at den som mottar et budskap vil vurdere denne balansen, og bestemme hva de vil foreta seg i forhold til budskapet. Hvis en har tro på at en kan hjelpe seg selv eller at andre kan gjennomføre den foreslått plan er det høyere sjans for at budskapet blir akseptert og at en gjør det man kan for å unngå faren, noe som kalles for *beskyttelsesmotivasjon*. Hvis en derimot tror at en ikke klarer å hjelpe seg selv, eller at andre ikke klarer å gjøre det som skal til, men at faren er stor, er det større sjans for at frykten gjør at en blir lammet, og en velger heller å avvise budskapet i det Witte kaller for *forsvarsmotivasjon*. Den andre mulighet er at en ikke tror at trusselen finnes, og dermed ignorerer budskapet (Witte et al., 2001, s. 24).

Wittes teori forklarer hvordan en kan bygge opp et fryktbudskap, og hvorfor et slikt budskap virker i en helsereelatert situasjon. Det har med å balansere frykt mot det å overtale mottakeren om at de klarer å gjøre noe med problemet. Det handler om å kommunisere risiko på en måte som gjør at folk gjerne vil handle og samtidig ikke blir redde.

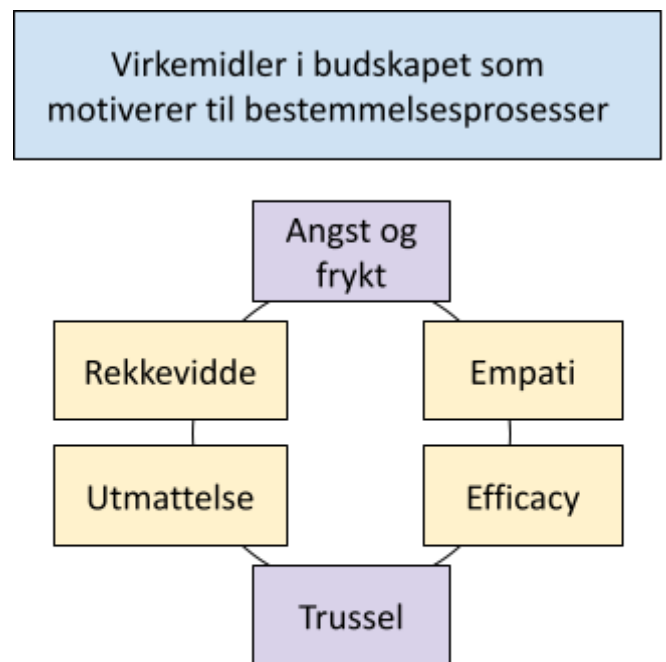
Oppfattelsen av denne balansen i en fryktappell varierer også individuelt og etter kultur som Witte et al sier. Det samme budskapet kan påvirke folk fra forskjellige aldersgrupper, yrker eller kulturelle bakgrunner annerledes. Disse forskjellene er viktig å vite om og forstå, og må tas hensyn til når en skaper et budskap rettet mot forskjellige interessentgrupper (Witte et al., 2001, s. 28).

Risikokommunikasjon i en helsereelatert krise

W. Timothy Coombs i artikkelen “Public Sector Crises: Realizations from Covid-19 for Crisis Communication” bringer EPPM et steg videre i relasjon til koronakrisen og påpeker at i en helsereelatert krise er det å kommunisere det riktige nivået med risiko en utfordring. Fra Witte vet vi at en fryktappell må balanseres mot at mottakeren har tro på at en løsning kan implementeres. Noen mottakere bryr seg ikke så mye om risiko, og må overbevises mer, mens andre er allerede veldig bekymret og trenger mer informasjon for å motiveres til å velge den fare-kontroll respons som er bedt om i budskapet. For å formidle risiko på riktig nivå er det først viktig å forstå de faktorer, eller kommunikasjonsmessige virkemidler, som påvirker hvordan mottaker vurderer en risiko og hvordan de vurderer sitt forhold til den (Coombs, 2020, s. 996).

Coombs utvider budskapsvirkemidlene til seks deler som kan benyttes for å kommunisere på en effektiv måte i en helsereelatert krise for å oppnå den ønskede fare-kontroll respons. De seks virkemidler som spiller inn er angst, empati, efficacy, trussel, utmattelse og rekkevidde (Coombs, 2020, s. 992), se figur 4. Jeg skal i dette kapittel gå gjennom disse begrepene og forklar hvordan de passer inn i lys av Witte et als EPPM teori.

Kriser fører til forskjellige emosjonelle responser, fremst blant disse er *angst og frykt*. Angst genereres fordi folk er bekymret for hvordan krisen vil direkte påvirker dem og andre rundt dem. Frykt leder til stress, noe som reduserer muligheten til å oppfatte faren og dermed budskapet (Rai et al., 2011 i Coombs, 2020, s. 993). I forhold til EPPM så gjør ofte angst at den responsen mottakeren av informasjon har sannsynligvis kommer til å gå mot en frykt-kontroll respons, og dermed lede til en avvisning av budskapet og at budskapet ikke



Figur 4: Coombs seks budskapsvirkemidler som kan benyttes for å kommunisere i en helsereelatert krise. De gule virkemidler er de som Coombs la til Witte et al. Figurtegning: Karen Klausen

målet. Dette gjelder enda mer i en helse relatert krise som covid-19 siden faren er så tydelig til stede.

Empati, mener Coombs, er et av de viktigste elementene å huske på når en lager et helse relatert krisebudskap, og det kan brukes til å veie opp mot angsten mottakeren føler. *Kognitiv empati* er det å kunne gjenkjenne og forstå hvordan andre føler og har det. *Emosjonell empati* er når en føler andres fortvilelse og andre emosjoner, og har medfølelse (Coombs, 2020, s. 994). I en krise vil målet med budskapet ofte være å prøve å få mottakeren til å gjøre noe de ikke har lyst til, eller ikke tror at de kan klare. Da er det viktig for avsender å vise at de har kognitiv empati og at de forstår at situasjonen er vanskelig. Empati er også viktig siden et av kommunikasjonsmålene ofte er at mottakeren tenker på andre enn seg selv i en krise og vil gjøre noe for å beskytte andre. For eksempel under koronakrisen var det å holde seg hjemme noe som du gjorde for å beskytte andre, selv om det kanskje var ugunstig for deg. Empati er også nøkkelen til å få folk til å tro på at avsenderen er pålitelig (Coombs, 2020, s. 994).

Efficacy er en av de viktigste elementer i EPPM. *Efficacy* består av *selv-efficacy* som beskriver ens egen mestringsevne eller troen en har på at en kan implementere en handling for å kunne hjelpe seg selv, og *plan-efficacy* som har med troen en har på at responsen som er anbefalt fra myndigheter eller organisasjonen vil hjelpe situasjonen, og at organisasjonen klarer å håndtere krisen etter planen som er foreslått (Witte et al., 2001, s. 20). Tro på *efficacy* øker sannsynlighet for at folk vil engasjere seg i å respondere på en fare eller ikke.

I en helsekrise er ofte målet i kommunikasjon å motivere folk til å beskytte seg selv, dvs beskyttelsesmotivasjon. For å få dette til er det viktig å fortelle mottakeren av budskapet at de *skal* gjøre noe, og *hvorfor* de skal gjøre det, slik at mottaker har en god forståelse av situasjonen og derfor klarer å ta de riktige valgene, selv om situasjonen forandrer seg (Coombs, 2020, s. 994). Da vil de også ha en god oppfattelse av *selv-efficacy*, og tillit til at organisasjon har god *plan-efficacy*.

Hvor høy *trussel* en situasjon er for mottakeren er kanskje det viktigste virkemiddelet å bruke i et helse relatert risikobudskap. Ofte er problemet at folk ser på trusselen som lavere enn det den er. Det gjør at de ignorerer faren, og dermed ikke har den responsen som avsender vil at de skal ha. I koronapandemien, og særlig i den første perioden, er problemet å få folk til å se på viruset som en trussel, samtidig som de forstår at de kan gjøre noe med den selv. Coombs påpeker på at det er nettopp denne balansegangen som må tenkes på når en skaper et

budskap (Coombs, 2020, s. 996). For å få til riktig nivå av trussel i et budskap er det også viktig å ha kunnskap om sine interessenter til å forstå hvordan de ser på for eksempel risiko for seg selv fra covid-19 viruset.

Helsekriser som vedvarer over tid kan lede til *utmattelse* sier Coombs, både hos de som skaper og de som mottar krisekommunikasjon. Det er viktig å variere budskapet slik at ikke folk slutter å ta det inn over seg. Kreativitet og variasjon etter målgruppe er nøkkelen til å holde oppmerksomhet og for å få folk til å fortsette å velge en fare-kontroll respons og for å ville ta imot og akseptere fremtidige budskap (Coombs, 2020, s. 995).

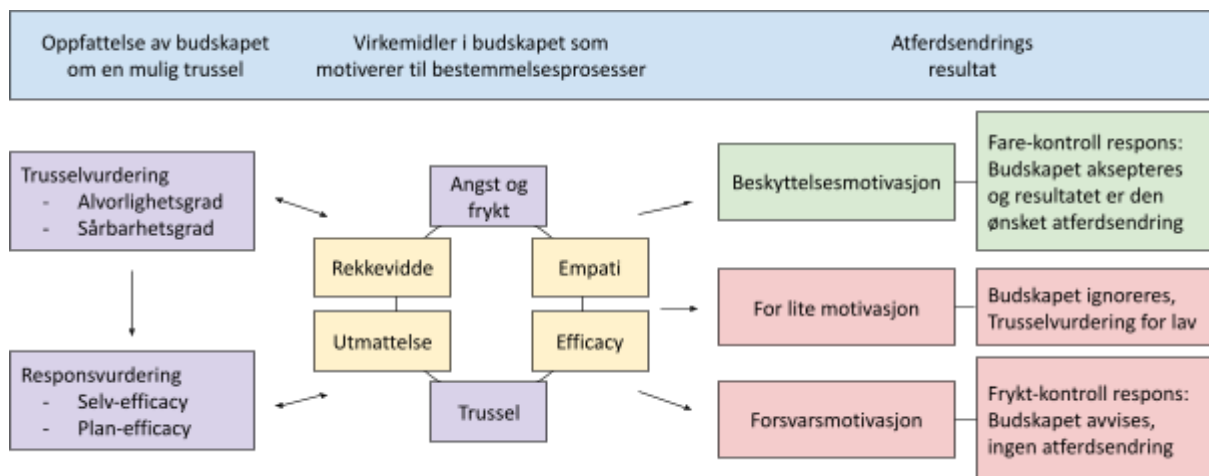
Den siste faktoren som brukes til å motivere i et helserelatert krisebudskap er *rekkevidden*. Rekkevidde referere til hvilken målgrupper som et budskap når ut til, og til det å treffe mottakeren der de er. Mottaker av offentlig informasjon i en krise er veldig variert i alder, lokasjon, utdannelsesnivå, kulturell bakgrunn og språk. Strategiene for å nå ut til alle disse må også være variert. For å skape budskap som treffer de forskjellige målgruppene er det viktig å vite hva akkurat de oppfatter som trusselen, og hvordan de evaluerer sine muligheter til å gjør noe med faren, dvs sin selv-efficacy. Dette gjøres gjennom overvåking av kanaler og interessenter som diskutert tidligere i oppgaven. Bare når du forstår interessenter kan du nå gjennom med et budskap slik at det blir akseptert, og at mottakeren velger den ønskede fare-kontroll respons (Coombs, 2020, s. 995).

Digitale kanaler representerer mange måter å øke rekkevidden ut til folk, Coombs understreker at det samtidig kan være at noen blir glemt hvis det satses for mye på digitale kanaler, for eksempel de som ikke er på digitale plattformer, eller de som ikke har tillit til at det offentliges informasjon er til å stole på. Budskap må skapes etter bakgrunnen til mottakeren. Kanal må også tenkes gjennom, og et spekter av kanaler må brukes, fra de digitale til radio, avis, SMS-meldinger eller talemeldinger i forskjellige språk. Det kan også være lurt å gå gjennom respekterte lokale ledere i de deler av samfunnet som er vanskelig å nå ut til (Coombs, 2020, s. 996).

Den kombinerte modellen

For å forstå hvordan kommunikasjon av risiko i en helserelatert krise best kan gjøres i Kristiansand kommune, har jeg satt sammen modellene til Witte et al og Coombs. Nå kan en se sammenheng mellom kommunikasjon av et trusselinnholdig budskap og viktigheten av de seks virkemidlene angst, empati, efficacy, trussel, utmattelse og rekkevidde. Avhengig av

hvordan en treffer med budskapet er resultatet at enten er motivasjonen å beskytte seg selv med en fare-kontroll respons, å ignorere budskapet, eller at budskapet avvises med en frykt-kontroll respons. Min kombinerte modell vises i figur 5.



Figur 5: Kombinert modell: Witte et als Extended Parallel Process Model satt sammen med Coombs seks virkemidler. Figurtegning: Karen Klausen

Oppsummering risikokommunikasjon

Dette kapittelet har drøftet relevante teorier knyttet til oppgavens problemstilling om kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg som Kristiansand kommune gjorde i sin kommunikasjon av risiko under koronapandemien. Teorier som jeg har sett på inkluderer risikosamfunn teori, CERCs behandling av kommunikasjon av risiko, og på hvordan Wittes EPPM rammeverket og Coombs seks virkemidler kan brukes i kommunikasjon av risiko i en helse-relatert krise. Særlig dette kommer jeg også tilbake til i drøftingskapittelet. Da skal jeg se på disse vurderingene og valg gjennom linsen til min kombinerte tolkning av Witte et al og Coombs, som vist i figur 5.

2.4 Strategisk kommunikasjon, samfunnsansvar og offentlige organisasjoner

Introduksjon strategisk kommunikasjon

Til slutt i denne teoridelen av oppgaven skal jeg se på hvordan offentlige organisasjoner må ta hensyn til mange interessenter i en krise. Jeg ser på hvordan Ihlens forskjellige typer kapital tas i bruk i en krise, og hvordan Olson og Eriksson tar opp at organisasjonen må håndtere demokratiske, politiske, og rettslige aspekter i en krise samtidig. Brønn og Ihlens omdømmeteori tas opp, samt hvordan strategiske og operasjonelle hensyn må håndteres. Jeg

tar også opp samfunnsansvaret som kommunen har som en offentlig organisasjon og rollen til de som faktisk gjør kommunikasjonsjobben, nemlig kommunikatørene.

Kristiansand kommune er en offentlig virksomhet med et stort publikum som de skal nå ut til. Interessentgruppene inkluderer borgere, ansatte, politikere, leverandører og virksomheter som holder til i kommunen. Coombs understreker at det å ha et strategisk fokus på et krisebudskap innebærer at målet av budskapet og hvordan målet skal gjennomføres er gjennomtenkt og planlagt (Coombs, 2019, s. 137). I en helsekrise er første målet å sørge for at borgere og ansatte vet hvordan de sikrer seg mot faren, dvs viruset i dette tilfellet.

Øyvind Ihlen påpeker i sin bok *PR og strategisk kommunikasjon* at det er viktig at kommunikasjonsavdelingen i offentlige organisasjoner ikke bare er til for å fremdyrke en offentlighet der borgerne skal akseptere det som er sagt uten mulighet til å engasjere seg i diskusjon, men at det legges opp til debatt og tilbakemeldinger. Da legges det til rette for at de har en viktig funksjon i samfunnet (Ihlen, 2013, s. 125). Kristiansand kommune understreker i sin strategiplan viktigheten med å være lyttende og at interessenter kan bidra i den offentlige diskursen (Kristiansand kommune, 2020, s. 5). Ihlen påpeker at kommunikasjonsansatte kan bistå virksomheten i å posisjonere seg innen ulike områder av organisasjonen (Ihlen, 2013, s. 124). Dette er særlig gjeldende dersom kommunikasjonsfunksjonen inngår i virksomhetens ledergruppe.

Ihlen drøfter hvordan en virksomhet klarer å kommunisere tydelig og klart ved å se på hva han kaller for forskjellige typer kapital, eller ressurser, en virksomhet har. Disse kapitaltypene er viktig i en normal situasjon, men helt avgjørende for en god håndtering av en krisesituasjon. Kommunen har den *økonomiske kapital* som skal til å håndtere kommunikasjonsjobben i en større krise, noe som gir bedre sjanser for å lykkes. En kommune med Kristiansands størrelse har økonomi til å ha nok kommunikasjonsansatte slik at de kan jobbe på en profesjonell måte med kommunikasjonsarbeid. Dette er særlig viktig når en virksomhet er engasjert i en sak som trekker ut i tid, som Ihlen påpeker.

Kommunen har også *kunnskapskapital*, som Pierre Bourdieu definerer som den “formelle utdanning, eller erfaringer og ferdigheter som er tilegnet gjennom praksis” (Bourdieu, 1984 i Ihlen, 2013, s. 125), med andre ord: Eksperter. Kommunen har denne type kapital i form av profesjonell kunnskap fra for eksempel kommuneoverlegen og gode ledere. Peggy Brønn snakker om *lederkapital*, eller “oppfatningene organisasjonens ulike interessenter har av topplederen” som en viktig faktor (Brønn & Ihlen, 2009, s. 97).

Sosial kapital forstås som “sosiale nettverk og de fordelene som vi nyter godt av ved å være medlem av de” (Ihlen, 2013, s. 125). Sosial kapital er viktig for kommunen da nettverkene som er bygget opp før en krise er nødvendige for kommunikasjonsarbeid når krisen oppstår. Nettopp dette er en utfordring, da nettverk må etableres lenge før krisen oppstår (Bourdieu, 1986 i Ihlen, 2013, s. 126). Tidlig etablering er også viktig når det gjelder overvåking av nettverk som rekker inn i alle samfunnsnivå. *Symbolisk kapital* har med omdømme å gjøre, og hvordan en virksomhet bruker sin symbolske kapital i forhold til andre aktører, noe som kan øke deres posisjon. Symbolisk kapital bygger på alle de andre typer kapital.

Offentlige og private virksomheter oppfører seg på forskjellige måter i sin krisekommunikasjon, noe Eva-Karin Olsson og Mats Eriksson påpeker i sin artikkel “Crisis communication in public organizations” fra 2020. I forhold til private virksomheter så må offentlige organisasjoner balansere forskjellige interesser i større grad, noe som gjør det å håndtere en krise mer kompleks for de enn for private virksomheter. Offentlige organisasjoner må ta hensyn til demokratiske aspekter som åpenhet og etterrettelighet, til politiske aspekter, at alle skal behandles på en rettferdig måte, og at det er flere i organisasjonen som skal mene noe og være med på å bestemme hva som skal gjøres i en krise. I tillegg har offentlige virksomheter flere formelle og rettslige begrensninger og en mer formell struktur enn de private, og de tenker ikke på den økonomiske bunntinjen i samme grad (Olsson & Eriksson, 2020, s. 419).

For krisekommunikasjon så betyr dette at kommunikasjonsavdelingen har gode ressurser men kan også være begrenset av lover, regler og organisasjonsstruktur, noe som kan hindre kreativitet og fleksibilitet i en respons. Offentlige organisasjoner har som mål å redusere usikkerhet blant sine interessenter og å muliggjøre krisehåndtering. I tillegg påpeker Olsson og Eriksson at et mål med offentlige krisekommunikasjon er å fremme demokratiske prosesser og å engasjere publikum (Olsson & Eriksson, 2020, s. 420), noe Kristiansand kommune også har som et mål (Kristiansand kommune, 2020, s. 5).

En strategisk kriserespons vil også ha et fokus på omdømmet til organisasjonen, da det er viktig at befolkningen respekterer og stoler på kommunen slik at de er villige til å ta imot råd og informasjon. Peggy Brønn og Øyvind Ihlen's bok *Åpen eller innadvendt* definerer omdømme som “omverdenens oppfatning av organisasjonen” (Brønn & Ihlen, 2009, s. 107). Omdømme skapes blant annet på grunnlag av interessenters oppfattelsen av tillit,

gjensidighet, forpliktelse og tilfredshet med en organisasjon. Medierelasjoner spiller en viktig rolle i omdømmebygging (Brønn & Ihlen, 2009, s. 82–99).

I følge Coombs så kan en krise være en god anledning til å opprettholde eller øke tillit, og dermed omdømmet, til en organisasjon (Coombs, 2019, s. 148). Ekspertuttalelser er en metode for å oppnå tillit. I koronakrisen kan for eksempel kommuneoverlegen uttale seg, og med faglig tyngde bygge tillit i befolkningen. Andre måter å øke tillit på inkluderer å holde pressekonferanser, å gå ut i egne medier, å ha informasjon lett tilgjengelig, og å sørge for at internkommunikasjon med de ansatte er bra, siden disse når ut til mange flere gjennom sitt private nettverket.

Olsson og Eriksson påpeker at i en krise må flere kommunikasjonsstrategier være på gang samtidig. På den ene siden har en kommunikasjon for å fremme strategi og langsiktige mål, samtidig har en kommunikasjon som rettes mot de operasjonelle og praktiske behov i øyeblikket. På den andre siden har du kommunikasjon som har med omdømme-aspekter i tillegg til det som skal fremme selv-efficacy og resiliens hos mottakeren (Olsson & Eriksson, 2020, s. 426).

Vil rollen til kommunikasjonsmedarbeidere endre seg etter pandemiåret? Coombs påstår at kommunikasjon som fag og bransje har fått økt status innenfor offentlige organisasjoner under koronakrisen, noe Gambits undersøkelser av kommunikasjonsmedarbeidere i kommune-Norge understreker (Gambit H+K, 2020). Rollen som kommunikatør har i en krise er også tydeligere i en helserelaterte krise, når den offentlige sektoren har så mye synlig kommunikasjon med sine borgere (Coombs, 2020, s. 997).

Oppsummering strategisk kommunikasjon

I denne delen av oppgaven har jeg sett på hvordan offentlige organisasjoner må ta hensyn til mange interessenter i en krise. Ihlen's forskjellige typer kapital og Olson og Erikssons refleksjoner rundt organisasjonens håndtering av demokratiske, politiske, og rettslige aspekter i en krise samtidig er også behandlet. Brønn og Ihlen's omdømmeteorier er tatt opp, samt hvordan strategiske og operasjonelle hensyn håndteres. Samfunnsansvaret som kommunen har som en offentlig organisasjon og rollen til kommunikatørene er også diskutert.

2.4 Oppsummering

I denne delen av oppgaven har jeg sett på teoriene om krisekommunikasjon generelt og risikokommunikasjon som et spisset område av krisekommunikasjon. Under risikokommunikasjonsteorier ser jeg på hvordan en kan formidle den helserelaterte risikoen som finnes i pandemien ved bruk av rammeverket i Extended Parallel Process Model (EPPM) teorien og Timothy Coombs videreutvikling av den. Ihlens teorier rundt det offentliges mange interessenter og forskjellige typer kapital er redegjort for, omdømmeteorier er tatt opp, samt hvordan strategiske og operasjonelle aspekter må tas hensyn til. Samfunnsansvar som kommunen har som en offentlig organisasjon og strategisk kommunikasjon som retter seg inn mot det er diskutert, samt rollen kommunikatørene i kommunen har. Alle disse teoriene danner grunnlaget for analyse og drøfting senere i oppgaven.

3.0 Metode

3.1 Introduksjon

Basert på oppgavens problemstilling “Hvilke kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg gjorde Kristiansand kommune i sin kommunikasjon av risiko under koronapandemien?” har jeg valgt å bruke en case-studie av Kristiansand kommune med semistrukturerte intervjuer som metode for innsamling av kvalitative data. Gjennom kvalitative metoder ønsker forskeren å “forstå eller tolke fenomener i deres naturlige setting ut i fra den mening folk gir dem” (Ryen, 2002, s. 18). For meg har kvalitativ forskning vært den foretrukne metoden i oppgaven fordi jeg vil få frem nyansene, fordelene og ulempene i kommunens kommunikasjonsvalg. Gjennom intervjuene vil jeg få personlige narrativer fra de som har erfaring i organisasjonen.

I denne delen av oppgaven skal jeg redegjøre for hvorfor jeg bruker en case-studie, hvilke data jeg baserer oppgaven på, hvordan jeg valgte mine respondenter og hva et kvalitativt semistrukturert intervju er, for så til slutt gå gjennom hvordan jeg koder, tolker og analyser data med hjelp av NVivo programvare og grounded theory. Avslutningsvis skal jeg gå inn på tanker rundt validitet og reliabilitet med mine metoder, begrensningene av metodene og refleksjoner rundt etiske hensyn.

3.2 Case-studie

Case-studie defineres som en studie av én enhet (Wæhle et al., 2020). Formålet med en case-studie er å utvikle inngående kunnskap om, og helhetlig forståelse av, den enheten som studeres, i mitt tilfelle kommunikasjonsenheten ved Kristiansand kommune. Slike studier kan danne grunnlag for teoretisk generalisering. Den enheten som studeres er strategisk utvalgt som typisk for sin type, og resultatene av studien forstås i en større kontekst og i sammenheng med andre studier av lignende enheter. Grunnen til at jeg velger å bruke Kristiansand kommune som en case er at jeg vil skape forståelse for, og få dypere innsikt i, hvorfor og hvordan medarbeidere i kommunikasjonsenheten tok de valgene de gjorde for å kommunisere under koronapandemien. Jeg vil også kunne trekke noen generelle lærdommer fra en case som dette.

3.3 Datautvalg

Data for studien består av materiale fra fem kvalitative intervjuer. Studien har tre forskningsspørsmål under hovedproblemstillingen. Disse ble behandlet som tre tema som spørsmålene bygget på. Intervjuguide (se vedlegg 4) viser mine 18 intervju spørsmål, samt oppfølgingsspørsmål som kunne stilles underveis. Ikke alle spørsmål ble stilt til alle fem respondentene, men alle tre temaer ble grundig behandlet. Intervjuene er erfaringsbasert, det vil si at de er basert på hvordan respondentene reflekterer over situasjon de blir spurt om. Det ble 195 minutter med intervju, med en gjennomsnittstid på 39 minutter. Dette ble til 37 sider transkribert tekst, og 388 antall koder i NVivo. Tidsperioden for intervjuene var 17. til 25. mars 2021. Dette er beskrevet og drøftet i detalj i de følgende avsnittene.

3.4 Rekruttering og kriteria for seleksjon av respondent-utvalget

Det finnes mange måter til å velge ut respondenter, inkludert å velge respondenter som oppfyller allerede satt kriteria, eller å velge de ved bruk av en type mer tilfeldig sampling. En kan også velge de som er en ekstrem representant for sin gruppe, eller de som representerer mer det som er typisk for sin gruppe (Roulston, 2010, s. 81).

Seleksjon av respondentene i denne oppgaven er kriteria-basert, noe som tilsier at karakteristikkene som en respondent innehar er basis for at de blir valgt ut til å delta i studien. Respondenter velges også fordi de er typiske, altså at de oppfører seg som en kan forvente at andre som jobber med det samme vil gjøre. Kommunikasjonsmedarbeidere er valgt til å delta i intervju basert på om de jobbet med korona-kommunikasjon i det aktuelle tidspunkt, at de var med på å skape innholdet og at de hadde innflytelse på innholdet. I tillegg er det gjort forsøk på å representere spenn i aldre og kjønn. Det blir gjennomført ett intervju med hver respondent, og det blir valgt fem respondenter.

3.5 Presentasjon av respondentene

Mine respondenter varierer fra å ha fem til over 40 års erfaring med kommunikasjon. Alle jobbet med koronakommunikasjon i Kristiansand kommune i pandemiåret studert i oppgaven om enten medarbeider eller som leder, og ingen er spesialutdannet i krisekommunikasjon. Jeg refererer til de ved bruk av koder intervju A, B, C, D og E i oppgaven.

3.6 Kvalitative intervju

I oppgavens undersøkende del bruker jeg semistrukturerte intervju som metoden. På denne måten har jeg ønsket å komme tett på respondentene (Silverman, 2011, s. 351). Mine intervjuer får frem naturlige data, som er foretrukket i kvalitativ forskning (Ryen, 2002, s. 20). Intervjuene ble tatt opp, transkribert og analysert med en egenutviklet tematisk analyse ved bruk av analyseverktøyet NVivo.

I et semistrukturert intervju brukes en intervjuguide med et begrenset antall tema eller spørsmål, der den som intervjuer spør oppfølgingsspørsmålene slik som “fortell meg mer om det”, eller med å reflektere tilbake språket som respondenten bruker. På denne måten kan en få et svar som er mest mulig i respondentens eget språk (Roulston, 2010, s. 14). Min intervjuguide har tre tema, med til sammen 18 spørsmål, og kan sees i vedlegg 4.

Spørsmålene stilles på en åpen måte, slik at svaret er ikke gitt. Her igjen er målet at respondenten kan svare med bruk av sine egne ord. Intervjuer må da spørre oppfølgingsspørsmål som passer til det opprinnelige temaet, for å forsikre seg om at opprinnelig tema for intervju spørsmål blir adressert (Roulston, 2010, s. 15).

Intervjutyperen er fenomenologisk intervju, som defineres som å “hente ut en beskrivelse av en særskilt situasjon eller hendelse slik respondenten opplevde det” (Roulston, 2010, s. 17). I denne type intervju tar den som intervjuer en nøytral men interessert posisjon, og forsøker å lære fra svarene som kommer fra respondenten. Det å lytte er meget viktig, både for å stille oppfølgingsspørsmål og for å forsikre seg om at ønsket tema blir behandlet nok (Roulston, 2010, s. 17). Tilnærming til intervjuet gjøres på en neo-positivistisk måte. En neo-positivistisk tilnærming handler om at intervjuer har en nøytral rolle i intervjuet for å generere data av høy kvalitet. En skal generere data som reflekterer valid og kredibel kunnskap som respondenten innehar. Den som stiller spørsmål deltar ikke på annen måte en å spørre spørsmål (Roulston, 2010, s. 52).

3.7 Transkribering av intervju

Endring av tale til tekst, altså selve transkribering, ble utført av meg. Dette gjorde jeg av etiske hensyn slik at det kun er meg som får tilgang til data, og av praktiske hensyn. Jeg transkriberte intervjuene selv så fort som mulig etter selve gjennomføring av intervju, i alle

tilfellene innen noen få dager. Dette påpeker Vivi Nilssen i boken *Analyse i kvalitative studier: den skrivende forskeren* viktigheten av, fordi da blir forskeren godt kjent med innholdet i intervjuene, en får nye tanker og refleksjoner mens en transkriberer, og siden forskeren kjenner kontekst og fagområde blir det mindre sjans for feiltolkning av det som ble sagt (Nilssen, 2012, s. 48). Jeg la vekt på å få en mest mulig korrekt gjengivelse av det respondenten sa. Jeg tok med noen pauser og uttrykk som en, mm, ja og nei, siden disse kan indikere at den som snakker nøler eller er usikker (Nilssen, 2012, s. 49). Pausene som ikke påvirket betydningen tas vekk når sitatet er brukt i oppgaven. Siden mine respondenter ga samtykke om å kunne identifiseres i oppgaven har jeg brukt fornavnet på selve transkripsjonen, men endret navn til kodet bokstav i oppgaven. Transkribering er en tidkrevende og tålmodighetskrevende prosess, men nødvendig for det videre analysearbeidet. Et utdrag av et intervju for å vise transkribering vises i vedlegg 5.

3.8 Koding og kategorisering av intervju

Analyse av data, i mitt tilfelle de transkriberte intervjuene, skjer i flere faser. En slår sammen data, finner kategorier som kommer fram, tolker data, leser gjennom intervjuer, og begynner på nytt med kategorisering og tolkningsarbeid (Ryen, 2002, s. 147). Data samles først i kategorier og så grupperes og kodes de i forhold til tema som blir omhandlet (Roulston, 2010, s. 52). “Åpen koding innebærer å møte datamaterialet med et åpent sinn, en åpen holdning til hva datamaterialet forteller deg” (Nilssen, 2012, s. 78). Ideen om åpen koding springer fra Glaser og Strauss (1967) og er en forskningsmetode som handler om å generere nye teoretiske ideer fra datamaterialet. Såkalt “grounded theory” har tre kodefaser, åpen koding, aksial koding og selektiv koding (Glaser & Strauss, 1967). I åpen koding setter forskeren navn på fenomener og ytringer, jeg gjorde dette gjennom forskjellige farger tusj og notater om nøkkelord og begrep først på papir, så i Excel, og senere i NVivo. Så grupperes disse nøkkelordene i temaer eller kategorier i aksial koding for at datamengden skal blir håndterlig. I selektiv koding prøver forskeren å finne sine grunnleggende kategorier og systematisk relatere de til andre kategorier, og jeg stilte meg selv spørsmål som hva gjorde de, hvordan gjorde de det og hvorfor gjorde de det de gjorde.

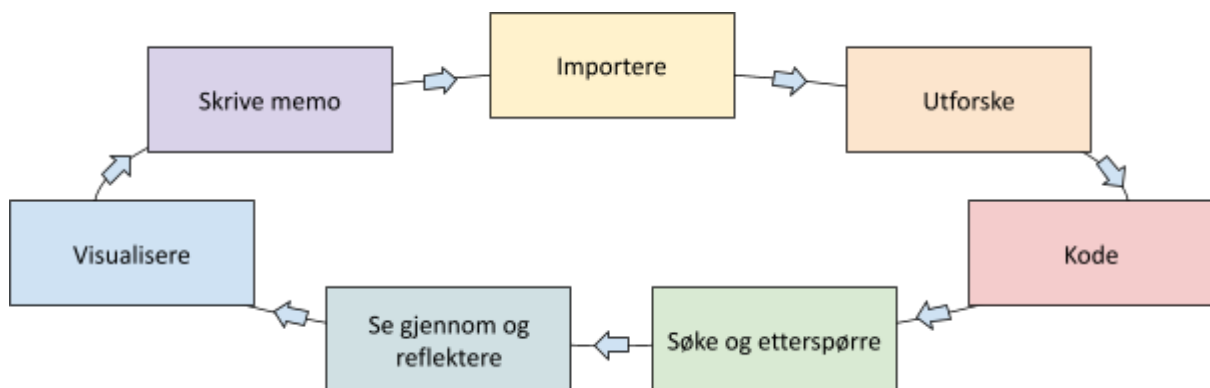
Kjernekategoriene representerer forskningens hovedtema. Målet er å se sammenhenger mellom kodene og da utvikle kategoriene, for så å sitte igjen med få

kategorier, temaer, perspektiver eller dimensjoner (Nilssen, 2012, s. 85) som gir svar på oppgavens problemstilling.

Tolkning og analyse foregår med en tematisk analysetilnærming. Roulston sier at når data er kodet og klassifisert, så kan data reorganiseres inn til tematiske funn. Tema støttes av bevis i form av sitat hentet ut fra intervjuene som lenker forskerens påstand til det som er sagt av respondentene (Roulston, 2010, s. 151).

3.9 Dataanalyse av kvalitative intervju med NVivo

Mine koder og kategorier utviklet jeg først ved bruk av et Excel regneark, noe som ga en systematisk og strukturert måte å se mine data på som en pekepinn på hva jeg ser etter i intervjuene. Denne metode var for enkel til å se på data på tvers av intervjuene, så jeg valgte å gå videre med å bruke programmet NVivo, et dataprogram som brukes til å analysere kvalitative forskningsdata. NVivo tillater en dypere sammenligning av temaene som kom fram i de forskjellige intervjuene.

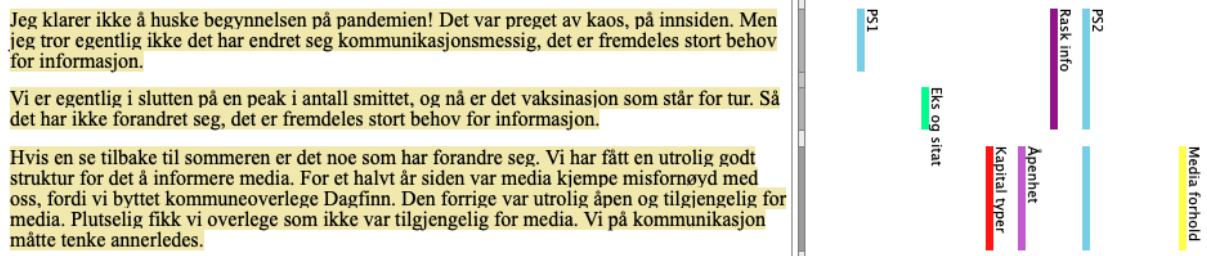


*Figur 6: Prosessen for å jobbe i NVivo med en grounded theory tilnærming.
Figurtegning: Karen Klausen*

Jeg skal i det følgende beskrive prosessen kort for hvordan jeg jobbet i NVivo. Prosessen kan sees i figur 6. Første steg er å importere mine intervju fra Word format inn som fil i NVivo. De fem filene var formatert likt allerede, med ordet “spørsmål” foran hver spørsmål og informantens navn foran hvert svar. På grunn av denne formateringen kunne jeg automatisk lage en “case” for hver person som inkluderte kun det hver informant sa, uten spørsmålstekst.

Jeg gikk gjennom og utforsket mine data, og kodeboken utviklet seg underveis ettersom jeg kom over interessante data og tema. Kodebok finnes som vedlegg 6. Denne

metoden er typisk for kvalitativ forskning som bruker grounded teori, ettersom nye ideer og tema åpenbarer seg mens en utforsker og gjennomgår faktiske data. Jeg gikk gjennom intervjuene og valgte ord, setning eller avsnitt og la de til kodene de tilhørte. Jeg har for eksempel koder for det som hører til hvert av mine tre forskningsspørsmål, og koder som reflekterer de teoriene med underliggende konsepter som jeg bruker i oppgaven. Noen utsagn hørte til to eller flere koder, og det er en av fordelene av NVivo over Excel: Alle konseptene kan kodes der de hører til, selv om de overlapper hverandre. Kodestripen vises hele tiden på høyre side av skjermen, med hvilke koder avsnittene inneholder (se figur 7). Mens jeg koder reflekterer jeg over hva de andre respondentene sa, og hvis et nytt tema dukker opp så legger jeg den i kodeboken der det hører til, og noterer meg at jeg må se etter det nye temaet i de andre intervjuene.



Figur 7: Kodestriper i NVivo som viser hvordan data kan kodes til flere tema samtidig. Kilde: (NVivo program, 2021)

Etter at alle intervjuene var kodet ferdig kunne jeg se på data som lå på hver kodet kategori ved å dobbeltklikke og åpne hver kode for seg. Da kunne jeg se alt som var sagt for eksempel om “tillit”, eller alt som var sagt som hørte til mitt første forskningsspørsmål. Ved å reflektere over hver kode kom jeg på andre måter å se data på, og andre måte konsepter kunne lenkes sammen. Jeg brukte også “memo” funksjon i NVivo for å skrive ned tanker underveis. Hele prosessen med å kode ble gjentatt flere ganger før jeg følte meg ferdig med den.

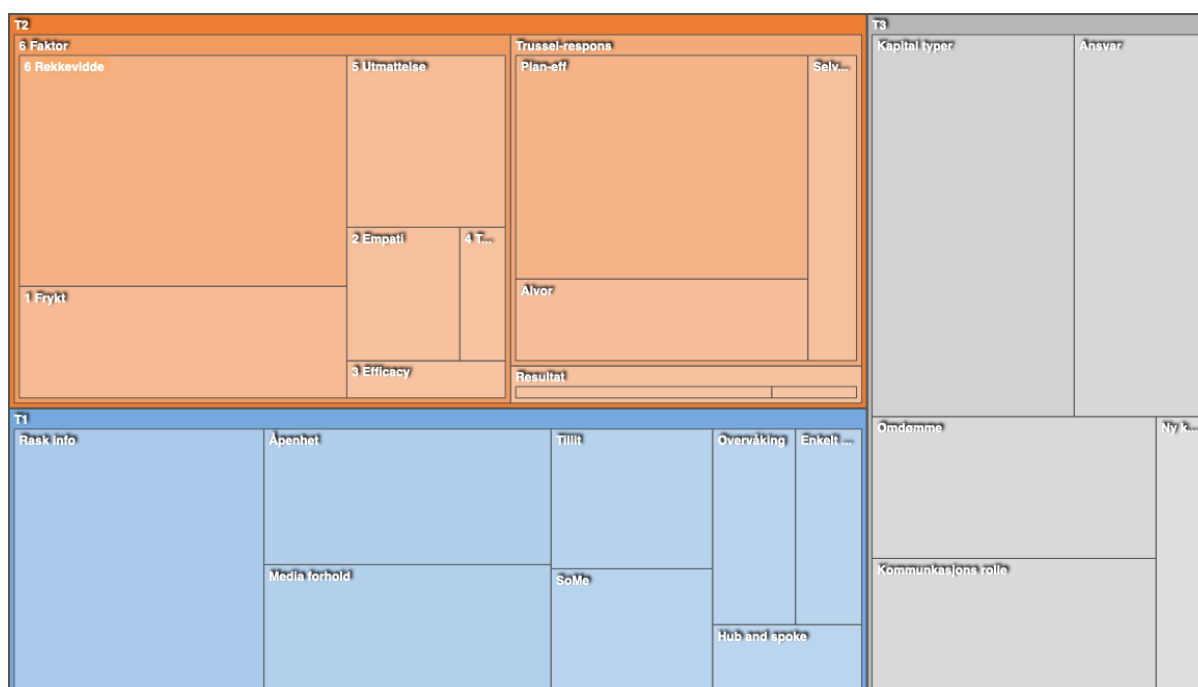
For å hjelpe meg til å visualisere hva hver informant fokuserte på laget jeg en Word Cloud basert på hvert intervju-case. Jeg laget til slutt en Word Cloud for alle fem informanter, se figur 8, for å kunne se samlet hva



Figur 8: Wordcloud generert fra NVivo på bakgrunn av alle fem intervjutekstene. Kilde: NVivo program, 2021

alle var opptatt av. Dette brukte jeg for å sjekke min kodebok, for å se om det var andre kategoriene jeg måtte vurdere.

En annen nyttig visualisering fra NVivo sees i figur 9. Her vises alle mine koder gruppert etter tema eller teori, med farger som reflektere hvor mange referanser jeg har på hver kode. Slik kan jeg lett se hvilket tema er mer eller mindre omtalt, det vises som lyse felt for færre koder, og mørkere felt for tema som har flere koder.



Figur 9: Koding etter antall referanser, lysere felt er færre koder, mørkere felt er flere koder. Kilde: NVivo program, 2021

Til slutt i analysearbeidet tolket jeg data for “å skape mening i funnene” (Nilssen, 2012, s. 104). Tolkning baserer jeg på analyse av data i NVivo. Jeg kunne se noe data på en kvantitativ måte, siden NVivo viser hvor mange av informantene snakket om hvert tema og konsept, og hvor mange ganger hver kode er brukt. Dette gir noe mening, for eksempel kunne jeg se at min kode “rekkevidde” ble kodet 25 ganger, mens min kode av “efficacy” ble bare kodet to ganger. Det mest av datatolkning gjøres kvalitativt, ved å se på svarinnholdet i mine koder og konsepter.

3.10 Validitet og reliabilitet

For å forsikre validitet og reliabilitet i studien brukes datatriangulering i form av at flere respondentene fra det samme miljø intervjues med bruk av den samme intervjuguide. På

denne måten hindres det at en persons perspektiv påvirke resultater. Medlemsvalidering av data, dvs vise transkribert data til respondentene for å forsikre seg om at de er enig i tolkning, brukes også som en metode for å kvalitetssikre valid data, som beskrevet i Roulston (Roulston, 2010, s. 85–87). Dette kaller Seale for “svak” medlemsvalidering (Seale, 1999, s. 63). En sterkere validering kan oppnås ved å presentere respondentene med den ferdige rapporten for så å motta deres respons (Ryen, 2002, s. 184). Jeg velger i denne studien å tilby respondentene begge mulighetene, altså både å se på sin egen transkribering, og å lese den ferdige oppgaven.

En intervjuguide er inkludert i studien, se vedlegg 4. En forklaring på metode for transkribering og for analyse av intervjuene ligger også i oppgaven, samt at kodeboken jeg brukte kan sees i vedlegg 6. Dette gjør at andre forskere kan replisere mine resultater. Dette bidrar til reliabilitet og validitet i studien.

3.11 Begrensninger og refleksjoner rundt metode

Det kan være flere svakheter og reservasjoner ved metodevalg og fremgangsmåte valgt i oppgaven. I en case-studie kan det være utfordrende å utlede generelle betraktninger om fenomener og forhold på bakgrunn av bare én enhet. Det kan også være vanskelig å identifisere en årsakssammenheng kun ved hjelp av en case-studie, siden det ofte kan være mange fenomener som kan tenkes å påvirke et gitt utfall. Case-studier kan imidlertid danne grunnlag for nye oppdagelser og utvikling av hypoteser, som så kan undersøkes nærmere og testes ved hjelp av kvantitative studier og statistiske analyser (Wæhle et al., 2020).

Intervju med kun fem respondenter gir en begrenset datagrunnlag. Dette gir mulighet for at svarene ikke er representative for bransjen som helhet. Bias av den som intervjuer kan også være en faktor i studien (Roulston, 2010, s. 87). Forfatteren av denne studien hadde praksisplass i kommunikasjonsenheten og jobbet der etter at praksis var ferdig. Dette kan gi en risiko for at spørsmålene blir spurt på en ledene måte, eller vinklet på en positiv måte, selv om dette er utilsiktet. Det å være tett på respondentene kan også være en fordel. Siden forfatteren kjenner respondentene allerede og har en relasjon til dem, så kan det antas at åpne og ærlige svar blir en sannsynlig resultat.

Mulige ulemper med den neo-positivistisk måten å intervjuer er at respondenten ikke nødvendigvis forteller sannheten eller at de husker feil, at forskerens subjektivitet og tro kan

påvirke datainnhenting, og at analyse av data ikke tar hensyn til forskerens del i innhenting av data (Roulston, 2010, s. 55). Mulige måter å møte slike ulemper er å ha flere måter å hente inn data på, å hente inn fra flere kilder, og å la respondentene se på og kommentere data som er innhentet for å validere dem (Roulston, 2010, s. 55).

3.12 Etske hensyn

I forkant av intervjuet har jeg valgt å innhente skriftlig samtykke (se vedlegg 2), da det i noen grad er vanskelig eller umulig å anonymisere respondentene siden de er så få i enheten. Silverman påpeker at i noen tilfeller vil samtykke gjøre forskningen vanskelig (Silverman, 2011, s. 239), men jeg følte ikke at det var tilfelle her siden jeg foretok intervjuer og ikke observasjon. Derfor opplevdes det både etisk og forskningsmessig riktig å innhente skriftlig samtykke fra respondentene. Utvalget samtykket her til at jeg kunne ta opp intervjuet som grunnlag til transkribering. Utvalget samtykket også til at jeg kunne bruke den informasjonen som kom frem i intervjuet i min forskning.

Siden intervjuet fungerte mer som en løst strukturert samtale, fikk respondentene tid til selvrefleksjon og å fortelle historier, noe som er styrken med intervjuer (Silverman, 2011, s. 62). Det har likevel vært viktig for meg å se hvordan respondenten svarer og hvordan jeg har påvirket svarene (Silverman, 2011, s. 56). Jeg har under hele prosessen prøvd å stille så nøytrale spørsmål som mulig, men siden jeg har innhentet samtykke og kontaktet respondentene på forhånd har de hatt tid til å tenke på hva jeg kom til å spørre om og til å planlegge sine svar. Det er vanskelig å være helt nøytral, selv om jeg har forsøkt så godt jeg kan. Silverman mener derimot at man bør unngå å holde intervjuet nøytralt, fordi det ikke er mulig og det blir aldri en helt nøytral setting (Silverman, 2011, s. 70–72).

Mine intervjuer ble utført over videosamtale fordi Norge var i en periode med hjemmekontor grunnet covid-19 og fysiske møter som ikke var helt nødvendig var ikke tillatt. Det var dermed det beste for både meg og respondenten å utføre intervjuet på denne måten. Siden alle intervjuene ble gjennomført via videosamtale er både respondenten og intervjuer i sitt eget miljø. Dette mener jeg er en fordel fordi det kan ha gjort respondenten mer komfortabel og dermed mer villig til å dele med meg.

Det var både fordeler og ulemper i forbindelse med at jeg fikk en 50% stilling i kommunen etter at jeg begynte med masteroppgaven. Jeg kjenner etter hvert både

arbeidsplassen og medarbeidere godt. Dette gir økt tillit og dermed kanskje økt informasjonsoverføring i intervju. Jeg kjenner godt til hvordan de jobber, og det gjør at jeg kan finne frem til det som er viktig å snakke om. Samtidig kan min lojalitet gjøre at jeg tolker data på en forutinntatt måte, selv om jeg har prøvd så godt jeg kan å unngå dette.

3.13 Oppsummering

I denne delen av oppgaven har jeg redegjort for de metodene som brukes for å svare på problemstillingen og mine forskningsspørsmål. I tillegg til å diskutere bruk av en case-studie og semistrukturerte intervju i studien har jeg gått gjennom det praktiske, med en beskrivelse av transkriberingsmetoden, koding og analyse ved bruk av NVivo. I tillegg har jeg diskutert data validitet og reliabilitet og kommet med refleksjoner rundt begrensninger i metode samt etiske hensyn. I analysedelen av oppgaven vil jeg gå videre til en redegjørelse for oppgavens datamateriale, det vil si det som kom fram i intervjuene, og hva dataen sier om mine tre forskningsspørsmål. Senere i oppgaven kommer drøftingsdelen, hvor jeg ser på resultatene opp mot teoriene jeg så på tidligere i oppgaven og svarer på min problemstilling.

4.0 Analyse og presentasjon av funn

4.1 Introduksjon

Oppgavens problemstilling “Hvilke kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg gjorde Kristiansand kommune i sin kommunikasjon av risiko under koronapandemien?” er kompleks og vanskelig å gi korte og entydige svar på. Analysen begynner derfor med mine tre forskningsspørsmål: *1) Hvordan de som jobbet med kommunikasjon reflekterer over de kommunikasjonsstrategiske valg som ble tatt, 2) Hvordan kommunikasjonsstrategien endret seg underveis i pandemien, og 3) De viktigste lærdommene som kan tas med videre fra denne krisen.* I denne delen av oppgaven analyserer jeg hvordan det var å være kommunikatør i koronapandemien. Disse tre temaene støttes av empiri i form av sitater i medarbeidernes egne ord som belyser deres refleksjoner og svarer på mine tre forskningsspørsmål. Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte kvalitative intervjuer som beskrevet i metoddelen av oppgaven. I det neste kapittelet vil jeg drøfte hvordan det som kom fram i intervjuene samsvarer med teoriene jeg har sett på, og hvordan oppgavens problemstilling kan besvares.

4.2 Refleksjoner over kommunikasjonsstrategiske valg

Det viktigste kommunikasjonsstrategiske valg som ble påpekt i intervjuene inkluderer det å være åpen og gi informasjon, å ta hensyn til kommunens omdømme, å øke rekkevidden til interessentene, hvordan å forholde seg til media og bruk av sosiale medier. Disse strategiske valg ble brukt som kategorier i analysen.

Et tidlig funn i intervjuene er at koronapandemien kom brått på, også for kommunikasjonsmedarbeidere. Dette ga konkrete utfordringer, som for eksempel hvor mye åpenhet skulle en ha, hvordan får ut nok informasjon, kan omdømmet beskyttes, hvordan når vi våre interessenter, kan vi få media på vår side, og hvordan skal vi bruke sosiale medier? Nettopp disse kategoriene kom fram gjennom analysen av det første forskningsspørsmålet. Som en respondent sa:

I starten av 2020 var det mange utfordringer på samme tid. Kommunesammenslåing, endringer i organisasjonsstruktur og nye systemer en skal lære seg. Og så kom pandemien. En måtte lære seg veldig mye på veldig kort tid. Det har vært et ekstremt år, det er ikke mer å si om det. (Intervju, D)

Med en ny sammenslått kommune så var “situasjonen preget av kaos på innsiden” (intervju, B) og “veldig ad hoc, det er ikke så lett å ha en super detaljert strategi når man ikke vet hva som skjuler seg bak neste sving” (intervju, C). Samtidig viser mine data at krisekommunikasjon og det å kommunisere om en risiko var fremme i tankene rundt kommunikasjonsarbeidet helt fra begynnelsen. Krisestab ble satt niende mars, 2020 men allerede 28. februar kom en Facebook post fra kommunen om at de etablerer et eget telefonnummer som alle innbyggere kan ringe til for informasjon (se figur 10). Dette viser tanken om toveis kommunikasjon med innbyggere, at kommunen vet at ikke alle innbyggere er like digitale, og at det å ha noen å snakke med i en krise kan demme opp for frykt. Samtidig så viser kommunen at de har en slags kontroll og en plan, slik at folk skal tro på det jeg kaller i oppgaven for plan-*efficacy*.



Figur 10: Første gang korona nevnes på kommunens sosiale medier 28.02.20. Kilde: Kommunens Facebookside

Strever for åpenhet

Åpenhet og ærlighet ble nevnt ofte av respondentene som noe de tenker på som det aller viktigste når en skal formidlet et budskap i en krise. Lederen for enheten ser på det som naturlig at kommunen oppleves som om “kommunen forteller det de vet. Hvis vi er åpen og ærlig og fortelle det vi vet ... er det bedre en å skjule noe” (intervju, B). En annen respondent var enig, samtidig som hun var opptatt av språket og behov for å ikke øke angsten i befolkningen og dermed påvirke trusselvurdering mot en frykt-kontroll respons. “Vær ærlig om det man kan si. Men være litt bevisst på særlig språket man bruker så man ikke overdriver trusselbildet” (intervju, C).

Åpenhet er noe alle i kommunen ikke er like enig om alltid, og behov for informasjon står mot trangen til å kvalitetssikre alt før en går ut med informasjon. Lederen for kommunikasjonsenheten mener at det er best “å være åpen og ærlig - selv om ikke vi vet noe, si at ikke vi vet noe. Si at ‘nå skal vi sjekke med FHI osv, så skal du få beskjed’ ” (intervju, B). Samtidig kommer hun med eksempler på at andre i kommunen er ikke enig med dette:

For eksempel masse vaksinasjonen som vil holde på med nå. Det er sykt mange, inkludert meg sjøl som innbygger i kommunen, som er veldig nysgjerrig på hva som skjer med vaksinasjon. Og så velger da ... den ledergruppa der at nei vi sier ingenting fordi vi vet ikke alt 100 % enda ... men jeg tenker at det er supert å få sagt noe til innbyggerne, de ville ha elsket å høre om det. (Intervju, B)

Stort behov for informasjon

Åpenhet henger sammen med viktigheten av å gi informasjon til innbyggere. Det enorme behovet for informasjon er noe respondentene ble overrasket over, som en sa: “Det overrasket meg i begynnelsen av korona situasjonen at folk etterspurte så sykt mye etter informasjon, og sa ‘vi får ikke nok informasjon’ ” (intervju, B). En annen understreket dette, “i begynnelsen var det veldig nytt, folk var sultne på informasjon” (intervju, C). Behovet har ikke avtatt over tid, “jeg tror egentlig ikke det har endret seg kommunikasjonsmessig, det er fremdeles stort behov for informasjon” (intervju, B).

Ikke overraskende er kommunikasjonsfolk opptatt av godt språk, “det aller viktigste er å ha tydelig kommunikasjon, som er skrevet på en folkelig måte sånn at alle innbyggere kan skjønne hva som faktisk skjer” og “vi må gjøre alt vi kan for å informere om det så tydelig som overhode mulig” (intervju, D). En annen respondent anerkjenner kampen mellom rask informasjon og riktig informasjon med å si at “det vi legger ut på nettsiden må tåle dagens lys. Det må ikke være forhastet og dårlig kvalitet, med så tydelig og klart språk som vi klarer i situasjonen” (intervju, C). Når informasjon om en helsemessig risiko skal formidles påpeker en respondent at

Det viktigste er at folk forstår sammenhengen. Det er ikke nok at de forstår hva de skal gjøre, de må også forstår hvorfor de skal gjøre det. Slik at de også blir motivert til å gjøre det de trenger å gjøre og til at de også vil handle riktig hvis noe uforutsett skjer. (Intervju, A)

Han bruker som eksempel “som med munnbind, du skal forstå at hensikten er ikke å dekke til ansiktet av religiøs årsaker for eks, hensikten er å hindre virus å komme ut og inn” (intervju, A).

Viktigheten av omdømme

Intervjudata viser at omdømme er noe som de fleste hadde et bevisst forhold til helt fra begynnelsen av pandemien, med 12 kodingstilfeller i NVivo analysen. En sa det slik:

Omdømme tenker vi på hele tiden, og det er kjempeviktig.... For poenget er at vi må bli trodd når vi går ut med ting. Vårt omdømme må være at vi er sannferdige, samvittighetsfulle og kompetente. Vi må ha et omdømme som gjør at folk tror at vi snakker sant, og at folk tror på våre intensjoner. (Intervju, A)

Omdømme kommer jeg tilbake til i drøftedelen av oppgaven.

Rekkevidden må økes

Rekkevidden ut til de forskjellige interessenter og målgruppene som kommunen har er et tema som ble kodet hele 25 ganger i NVivo analysen. De fleste var veldig opptatt av utfordringen med å nå ut til målgruppene, selv om i begynnelsen “skal du nå først og fremst de som er mest utsatt for den risikoen. I pandemisk situasjoner er det alle. I utgangspunktet er en ikke veldig målgruppeorientert. Definisjon er ‘alle’ målgruppene”. Målgruppene som kommunen skal rekke ut til inkluderer de fleste:

Vi skal kommunisere til alle innbyggere i kommunen fra null til 110 år, ja kanskje ikke de på null. Vi skal kommunisere til en utrolig aldersmessig spredning. Vi skal kommunisere til de som er permittert fordi restauranten han jobber i er stengt, til den som er livredd til å gå på jobb hver dag fordi hun kan ikke bruke munnbind siden hun jobber i skolen. Alt fra de som ønsker at vi skal stenge ned til de som ønsker at vi skal åpne opp. Vi skal kommunisere med ansatte som jobber dobbelt så mye som de gjør til vanlig til de som har for lite å gjøre siden tjenesten de skal levere er på pause. Og så skal vi kommunisere til næringsliv som går som det griner og til næringsliv som ikke har noe å gjøre. Målgruppen vårt er så sykt bred.

(Intervju, B)

Selv om en har et budskap som alle er interessert i, må en kommunisere det på forskjellige måter og i forskjellige kanaler for å nå fram, som tidligere diskutert i oppgaven.

Respondentene visste at deres rekkevidde var begrenset i begynnelsen av pandemiåret, og at ikke de hadde kontroll på det å kommunisere med alle målgruppene i kommunen. Det var særlig innvandrerbefolkning, de yngre og de eldre som kommunen manglet kanaler på. Dette ble jobbet med under pandemien, med etablering av en innbygger app, Instagram kanal mot de yngre, mer satsing på sosiale medier og oversettelser. Mot innvandrerbefolkning ble det jobbet med å etablere tillit via respekterte ledere i miljøet siden “de har ikke i utgangspunkt det samme tillit [til myndighetene] som mange nordmenn har. Derfor er det ekstra viktig at vi alliere oss med noen som de stoler på, det har vært en bevisst strategi til kommunen”

(intervju, C). Oversettelser og det å bruke ikke-skriftlig form for kommunikasjon, for eksempel video på forskjellige språk, ble også brukt mot forskjellige målgrupper.

Forbedret forhold til media

Et godt forhold til media er lettere å få til i en krise enn ellers, som tidligere diskutert i oppgaven. Slik var det også for kommunen. De valgte å etablere et nært samarbeid med media allerede fra første stund, med pressekonferanser og et proaktivt tilbud på informasjon til media. Som en respondent påpeker:

Særlig i begynnelsen hadde vi media på laget. Veldig greit å få de til å skrive relevant informasjon. Kunne bli enig om et budskap. Det var mange saker som ikke lå bak betalingsmuren, og de bidro ut av sin godhet til at informasjon skulle ut. (Intervju, C)

Media ble til og med tenkt på som en av kommunens kanaler, særlig i begynnelsen av pandemien. “Media er superviktig i en pandemi. Folk går ikke inn på kristiansand.kommune.no hver dag men de går inn på fvn.no og leser nyheter. Det at vi kan bruke de som en kanal er bra” (intervju, B).

Sosiale medier satses på

Sosiale medier ble bevisst rettet inn mot forskjellige målgrupper utover i pandemien, med økning i antall av egne ansatte som hadde sosiale medier som sitt ansvarsområde. “Tanken rundt å få ut et budskap via sosiale medier var vel det første som slo oss, at sosiale medier er det viktigste media for å komme kjapt ut til så mange som mulig” (intervju, E). Jeg kommer tilbake til dette tema i drøftingsdelen av oppgaven.

4.3 Endringer i kommunikasjonsstrategi underveis i pandemien

En rekke endringer i kommunikasjonsstrategien kom fram under intervjuene. Det var alt fra kanaler og metoder som ble endret, til forandringer når det gjaldt bruk av eksperter og nøkkelpersoner, til endringer som tvang seg fram på grunn av utmattelse i befolkningen etter et langt år.

Praktiske og tekniske endringer

Noen endringer i strategien og på hvordan kommunikasjonsenheten jobbet i pandemiåret kom kanskje forttere en det ville ha gjort ellers i den nysammenslåtte kommunen.

I begynnelsen var vi ny kommune, vi hadde ikke tanke bak noen ting. Da synes jeg at vi skjøt mye fra hofta. Vi hadde ikke klar kanalstrategi, vi brukte stort sett bare nettsiden og litt Facebook med re-publisering. I løpet av året har vi laget kanalstrategi. Vi har fått ut en ny app. Nå føler vi at når vi har et budskap tenker vi på kanal og plattform. Vi har videreutviklet kanalstrategi. Det er en endring som er kommet pga pandemi. (Intervju, B)

Tekniske utfordringer lå også i kø, men ble raskt løst, “dette med video ble kastet på oss, learning by doing” (intervju, E). Noen endringer tvang seg fram av praktiske hensyn, med en økning i kunnskapskapital innad i enheten i form av flere kommunikasjonsmedarbeidere: “Enheten har endret seg fysisk, vi har blitt flere ansatte. Det er bra, fordi det har vært og er veldig stort behov for å få ut informasjon. Ikke bare pandemien men i den vanlige driften også” (intervju, D).

Flere kanaler krever ressurser

For å øke rekkevidden av budskapet ble strategien rundt kanaler endret i løpet av året for å nå ut til flere interessenter. Dette ledet til økt publikumsengasjement, men også i økt bruk av ressurser:

Jeg merker med sosiale medier at det har blitt mye mer engasjement i kommentarfeltene relatert til koronainformasjon. Det er forståelig, men er en utfordring for oss.... Vi er avhengig av å få faglig innspill, og det kan jo ta litt tid. Og folk er kanskje utålmodige og vil ha svar på en gang, så det er tidkrevende og ressurskrevende. (Intervju, D)

Medarbeidere opplevde det som utfordrende å holde alt ajour. “Det å være ‘på’ hele tiden, og oppdatert hele tiden, på alle de kanaler vi har både internt og eksternt er utfordrende fordi det skjer så mye nytt, og vi har så veldig stort felt av informasjonskanaler å oppdatere” (intervju, D).

Realiteten forandrer seg

Medarbeidere merket godt at fakta og realitet endret seg i løpet av året. Og strategien måtte endre seg også, i takt med dette. “Realiteten har jo også endret seg. Risiko har endret seg, med det nye viruset. Forståelse har endret seg, vi har ikke det samme virkelighetsbilde som vi hadde for et år siden” (intervju, A). Og som en sier:

Ting forandrer seg hele tiden. Da er det både det at realiteten forandrer seg, fordi først hadde vi ikke viruset, ... og så fikk vi det, og så ble det utbredt. Så realiteten forandrer seg fra noe som ikke gjaldt oss, til noe som gjaldt oss i høyeste grad.... Vår måte å håndtere det på har

endret seg, i tillegg til at realiteten har endret seg. Det har gjort at det er vanskelig å komme med et konsistent budskap til folk. Vi må forandre budskapet. (Intervju, A)

Endring i bruk av kunnskapskapital i form av nøkkelpersoner

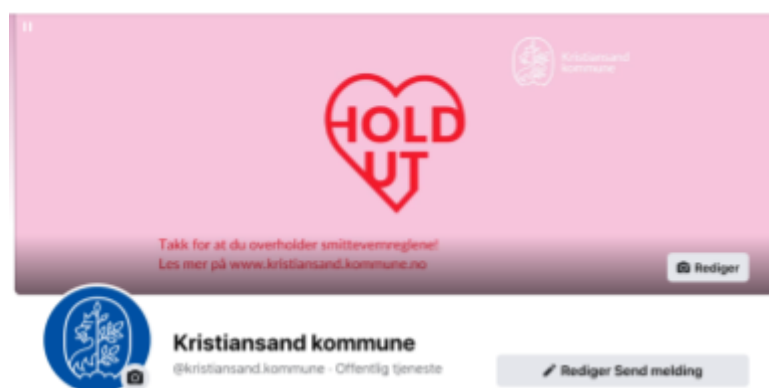
Kommunen har en viktig ressurs i kommuneoverlegen, som fra begynnelsen var fremme i media og tok ansvar. Han var en person som befolkningen stolte på og han var flink til å etablere tillit og til å kommunisere plan-*efficacy* overfor interessenter. Midt i pandemien pensjonerte han seg og kommunen måtte endre strategien rundt hans stilling. Kommunen merket hvordan de hadde blitt avhengig av han, og “hvor viktig enkeltpersoner blir når ting strekker seg ut i tid. Vi merket veldig godt når ikke kommuneoverlegen var der lenger. De er gode de andre også, men de jobber på en annen måte” (intervju, A). Pga denne endringen i kunnskapskapital endret mediestrategien seg også.

Det er noe som har forandre seg. Vi har fått en utrolig god struktur for det å informere media. For et halvt år siden var media kjempe misfornøyd med oss, fordi vi byttet kommuneoverlege. Den forrige var utrolig åpen og tilgjengelig for media. Plutselig fikk vi overleger som ikke var så tilgjengelig for media. Vi på kommunikasjon måtte tenke annerledes. (Intervju, B)

Endringene medførte daglige oppdateringer via nettsiden og hyppig kontakt mellom kommunikasjonsenheten og media, noe som ledet til et bedre forhold til slutt. “Nå, tenker jeg at jeg nesten er glad for at pandemien kom. Jeg har så sykt godt forhold til media nå... Og de vet at når de spør oss så får de noe tilbake” (intervju, B).

Utmattet og utålmodig befolkning

Utmattelse er en faktor som flere informanter fremhevet i sine svar, og effekten som utmattelse har på befolkningen og hvordan det er for kommunen å nå ut med budskapet. “Nå er folk mer forsynt og tålmodigheten er i ferd med å ta slutt. Det er vanskeligere å nå frem” (intervju, C). En løsning nevnt på dette var variasjon over virkemidler som ble brukt som kommunisering, “man må bruke litt forskjellige virkemidler. For eksempel sosiale medier, og hjerte med ‘Hold ut’. Det er en



Figur 11: Hold ut kampanje fra Kristiansand kommune. Kilde: Kommunens Facebookside februar 2021

kampanje for å motvirke fatigue. En må finne nye måter å si ting på, ikke det samme om igjen og om igjen” (intervju, C).

4.4 Lærdommer fra håndteringen av krisen

“Når du er i en krise skjer det mye uforutsett. Det er umulig å planlegge alt i en krise” (intervju, D). Lærdommen som kan tas med fra min undersøkelse er mange og går på alt fra viktigheten av å bygge opp omdømmet, å sørge for at en har rekkevidden for å nå forskjellige interessenter, samt overvåking av eksterne og interne kanaler “i fredstid”. Det er viktig med nøkkelpersoner i organisasjonen, men ikke på bekostning av uavhengighet. Rollen til kommunikatørene fremover også etter at pandemien har lagt seg, samt hva som var den største overraskelse for kommunikatørene er også med i denne siste seksjonen av analyse av mine funn.

Tillit, åpenhet og omdømme

Som nevnt tidligere i oppgaven er åpenhet og tillit høyt plassert som verdier hos kommunikatørene, og her var det flere som mener at det er noe å gå på. “Jeg synes vi ikke er åpne nok enda. Vi har et forbedringspotensial her. Jeg mener vi bør være mye mer åpne” (intervju, B). Tillit tar lang tid å bygge opp, og er forholdsvis fort å miste. En viktig lærdom som kommunikasjonsmedarbeider nevnte er hvor viktig det er å jobbe med tillit hele tiden slik at budskapet blir tatt imot når det er behov for det. “Jeg ønsker å undersøke hva som skal til å bygge tillit i fredstid, sånn at når du får en krise så tenker innbyggere automatisk at ‘jeg må søke informasjon hos kommunen’ ” (intervju, B). Omdømme henger tett sammen med tillit som oppnås, og er også noe å jobbe med fremover, som en sa, “dette med å dyrke et godt omdømme, slik at vi er godt rustet til neste krise, det er viktig” (intervju, A).

Rekkevidde og overvåking

Et område til forbedring som medarbeidere merket både i begynnelse av pandemien, og utover året, var at rekkevidden som de har for å treffe målgruppene må utvides. Både egne kanaler og bruk av ekstern kunnskapskapital i form av kontakter innad i miljøene er nevnt. “I neste krise kommer vi til å være mye flinkere med oversettelser og til å være flerspråklige og flerkulturelle. Det gjør vi virkelig ikke godt nok nå. Det er et område til forbedring” (intervju, A).

Overvåking av egne kanaler er nå spisset enda mer enn det var før pandemien, mens det å følge bedre med på eksterne kanaler vil tillate mer tilpasset kommunikasjon mot noen målgrupper. “Det viktigst er at kanskje vi bør ha skreddersydd budskapet mer. Tilpasset budskapet til målgruppene” (intervju, C). Samtidig påpeker flere at ressursene ikke strekker til: “Jeg tror vi burde ha differensiert mer men det er vanskelig å få tid til å differensiere. Og øke kunnskapen om målgruppene selvfølgelig” (intervju, C).

Ikke være avhengig av kunnskapskapital

Kunnskapskapitalen i en storkommune er jo høy siden den har økonomisk kapital til å ha mange ansatte og dyktige eksperter. Likevel påpekte flere av respondentene på de negative aspekter med å være avhengig av enkeltpersoner i en krise, særlig når de har sterk tilknytning til media. Det kan være fordeler og ulemper med dette, men lærdommen for neste krise er å forsøke å være uavhengig av personaliteter.

Vi hadde lent oss mye mindre på enkeltpersoner. Vi gjorde det for det var en enkel løsning og det fungerte, men det bør vi ikke ha gjort. For det første gjorde vi det veldig vanskelig for de som skulle overta. For det andre gjorde vi det vanskelig for han selv. For det tredje, hvis noe hadde skjedd med han, hvis han hadde blitt syk selv, hadde vi veldig lite å spille på. Vi visste det mens vi gjorde det, men vi valgte det likevel fordi vi tenkt at det var beste løsning i den situasjon vi var i. (Intervju, A)

Det er vanskelig å unngå bruk av nøkkelpersoner selvfølgelig, alle områder har individuelle ledere som gjør så godt de kan. Lederen for kommunikasjonsenheten er også fremhevet som en person som gjorde en stor innsats for kommunen.

Hun er definitivt en person som er jo en nøkkel til at dette har blitt så godt håndtert som det har blitt. Hun har gjort en imponerende jobb. Det er også en lærdom at det er veldig personavhengig det her. Hvis vi hadde hatt feil kommuneoverlege og feil kommunikasjonssjef kunne det ha gått mye verre. (Intervju, A)

Alle i kommunikasjon la ned en stor innsats, og har grunn til å være “veldig stolt av innsatsen til alle i enheten og det vi har fått til. Skjer det igjen så har vi et stort kunnskapsgrunnlag nå i forhold til det vi hadde før korona” (intervju, D).

Overraskelsene

Det som flere kommunikasjonsmedarbeidere ble overrasket av under pandemien var “hvor umettelig innbyggere er på informasjon. Du kan ikke informere godt nok. Situasjonen er jo at

noen får mye med seg og andre får ingenting. Det er et konstant behov for oppdatert og gjentakende kommunikasjon” (intervju, E). Kommunikatørene var før pandemien vant til å måtte slite for innbyggernes oppmerksomhet: “For andre budskap vi skal ut med er det vanskelig å få folk til å være interessert, ... vanligvis er det vanskelig å få de engasjert, selv om det angår de” (intervju, A).

En annen overraskende funn punktert av en av mine informanter er:

At ikke det er mer protester da. Men det tror jeg også kommer. Protester mot at tjenester legges ned. Protester mot at for eks. innledningsvis var det restriksjoner mot besøk på sykehjem. De som bodde der ble veldig mye alene, pårørende fikk ikke besøkt sine. Folk aksepterte det. Det overrasket meg, det var mye som jeg hadde trodd jeg hadde tenkt det hadde vært mer motstand mot. Den kritikken kommer nok i fullt monn senere. (Intervju, A)

Kommunikasjonsenhetens rolle framover

Alle mine respondenter var enig om at kommunikasjonsenhetens rolle er styrket gjennom pandemien. “Det at kommunikasjon er viktig og at kommunikasjonsenheten må være til stede når en beslutning tas, det tror jeg kommer til å sitte etter at dette er ferdig” (intervju, A).

Verdien av det å bruke kommunikasjonsenheten gjennomgående i organisasjonen er blitt mer anerkjent:

Når dette har gått over tid har alle hatt behov for hjelp til sin kommunikasjon. Så kanskje de også opplever at kriser blir normal situasjon, og kanskje de ser at ja, her har jeg et behov for kommunikasjonshjelp, ikke bare når det topper seg, men også i en normal situasjon.

(Intervju, E)

Mens kommunikasjonsenheten tidligere har vært plassert organisatorisk ganske langt nede i strukturen så opplevde de en stor endring: “Når det er krise så sitter jeg plutselig i kriseledelsen med direktørene. Så jeg føler at all den tid jeg sitter i ukentlige møter med direktørene har jo gjort at de har skjønt viktigheten med å ha kommunikasjon til stede” (intervju, B). Dette tror flere vil ha en langvarig effekt, og at “vi har fått en viktigere rolle som strategisk rådgiver” (intervju, C).

Det å stå tettere på ledelsen kan også lede til innflytelse på budskapet på et tidligere tidspunkt, noe som også står nedfelt i kommunikasjonsstrategi-dokumentene (Kristiansand kommune, 2020, s. 7) som en måte å forbedre kommunikasjon på. “Vi er avhengig av å få god og tydelig informasjon fra ledelsen og politikerne så vi kan formulere gode tekster som

er lett forståelig for innbyggere” (intervju, D). Inntrykket er også at enhetens kunnskapskapital er satt pris på mer nå enn tidligere.

Hadde det ikke vært for folkene som jobber på kommunikasjonsenheten, hadde det ikke gått bra. Fra et år siden når pandemien kom og vi ikke ante hva vi skulle gjøre ... til nå, når vi egentlig har ganske god kontroll, det er jo bare fordi vi har gode folk som jobber i kommunikasjonsenheten. (Intervju, B)

Og noen påpekte behov for enda flere som kan fordele oppgavene: “Vi burde vært styrket. Vi burde vært et større miljø i en såpass stor kommune. Vi så med en gang at vi var alt for få” (intervju, E).

4.5 Oppsummering

I denne delen diskuterer jeg hvordan kommunikasjonsstrategiske valg ble tatt i Kristiansand kommune, endringer underveis i pandemien og viktig lærdom som kan tas med videre. Ved å bruke intervjudata har jeg fått frem hvordan respondentene tenker rundt mine tre forskningsspørsmål og om overraskende momenter som oppstod.

Det er mange refleksjoner over kommunikasjonsstrategiske valg som ble tatt i pandemiåret. Mens noen kommunikasjonsvalg ble tvunget fram, som å øke rekkevidden for kommunikasjon og å lene seg på intern kunnskapskapital, så var medarbeidere også bevisst på å kommunisere med åpenhet, tenke omdømme og bygge tillit samtidig som de forteller om et helsereelatert trusselbilde.

Endringer underveis i kommunikasjonsstrategien var både av praktisk og teknisk art. Kanalstrategi ble utviklet og utvidet i en rask tempo, og flere ressurser ble satt inn, særlig i sosiale medier. Kommunikasjonsenheten gikk fra å være avhengig av nøkkelpersoner til å styre mediebudskap selv. Og budskapene ble justert underveis, både for å reflektere realiteten som forandret seg og for å motarbeide utmattelse i befolkning.

Den viktigste lærdommen som kommunikasjonsenheten tar med seg videre fra denne krisen som kom fram i denne delen av oppgaven inkluderer viktigheten av tillit og et godt omdømme, noe som må bygges hele tiden slik at når neste krise treffer vil informasjon fra kommunen aksepteres. Det utømmelige behovet for informasjon fra alle kommunens målgrupper var også noe som kom fram i intervjuene som en overraskende erfaring, samt hvor mye kommunikasjonsenhetens rolle ble styrket av pandemiåret.

I neste kapitlet drøftes det som kommer frem i intervjuene i lys av hovedteoriene mine, nemlig krisekommunikasjon og risikokommunikasjon samt strategisk kommunikasjon og samfunnsansvar. Dette leder til siste del av oppgaven, avslutning og anbefalingene videre.

5.0 Drøfting

5.1 Introduksjon

I analysedelen drøftet jeg hvordan intervjudata ga svar på mine tre forskningsspørsmål. I dette kapitlet drøftes selve oppgavens problemstilling, “Hvilke kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg gjorde Kristiansand kommune i sin kommunikasjon av risiko under koronapandemien?” i lys av den teoretiske bakgrunnen presentert i teoridelen av oppgaven. Drøftingen suppleres med sitater fra medarbeidere i kommunikasjonsenheten som gir innsikt og økt forståelse av hvordan de arbeider. Kapitlet peker også mot mine vurderinger og anbefalingene videre.

5.2 Kristiansand kommune og krisekommunikasjon

Introduksjon krisekommunikasjon

Krisekommunikasjonsteorien dannet grunnlaget for oppgavens teoridel. Kommunen har mange elementer av krisekommunikasjon godt på plass i forhold til teori. De tok kommunikasjonsenhetens leder opp i ledelsen med en gang krisen traff og i tråd med sin egen krisekommunikasjonsplan vektlegger informantene å bygge tillit ved å være åpne, ærlig og på tilbudssiden med informasjon. De takler balansen mellom tidspress og behov for informasjon bra. De tar ansvar og gjør det som skal til, samtidig som om de gjør feil, så innrømmer de det. De bruker lokalmedia som en kanal, og i tillegg har de bygget ut sine egne kanaler for å nå ut direkte til sine interessenter. Samtidig viser mine intervjuene at Kommunen hadde tjent med å vektlegge message mapping og enkle budskap mer, og ta hensyn til de ulempene sosiale medier har slik at alle interessenter kan nås ved neste krise på en mer effektiv måte. Økt behov for ressurser er noe som stadig kom opp som et behov.

Krisen defineres og kommunikasjon kobles inn

Coombs påpeker at når en krise er definert så er det viktig at ledelse overtales til at dette er en krise som de bør engasjere seg i, at så mye informasjon som mulig samles inn, og viktigst av alt at kommunikasjonsfolk kobles på krisen (Coombs, 2019, s. 108). Kommunen fulgte teorien her når de løftet kommunikasjon opp i toppledelsen helt i begynnelsen av krisen. Alle

informantene understreket at dette var avgjørende for at de klarte å håndtere situasjonen så godt som de gjorde. “Det at kommunikasjon er viktig og at kommunikasjonsenheten må være til stede når beslutning tas, det tror jeg kommer til å sitte etter at dette er ferdig” (intervju, A).

Åpen og transparent

Kommunen følger teorien også når det gjelder åpenhet, dette var mange informanter opptatt av. “Jo mer åpen kommunen er i kommunikasjonen sin jo bedre er det. Jo færre spørsmål får vi” (intervju, B). Medarbeidere viser at de er enige med Coombs at det å ha rask og konsekvent informasjon og et ærlig, åpent og tillitsfullt forhold mellom mottaker og avsender er avgjørende (Coombs, 2019, s. 149). Samtidig er det en utfordring i en stor organisasjon at det er flere som skal godkjenne informasjon som skal ut, noe som kan gjøre at det tar for lang tid å gi ut informasjon noen ganger.

Balansen mellom tidspresset og nøyaktighet

Som det går fram i analyse av mine forskningsspørsmål i forrige kapittelet ser kommunikatørene i Kristiansand kommune på det å få ut så mye informasjon som mulig til sine interessenter som en hovedoppgave, og noe de strever etter i alle situasjoner. Noen ganger er det, som Coombs nevner (Coombs, 2019, s. 135), ikke mulig å gå ut med informasjon i en krise, enten fordi en ikke har informasjon eller at en ikke har klarert hva som kan sies utad. Kommunen er enig med Coombs i at når dette er tilfelle så må “vi si det vi vet, selv om vi ikke vet noe. Det er bedre å si ‘akkurat nå har vi ikke kontroll på situasjonen, men vi jobber med å ha kontroll’, istedenfor å ikke si noe” (intervju, B).

Kommunikatørene har også en god forståelse av det Coombs beskriver som balanse mellom tidspres for å få ut informasjon, og risiko for å gi ut unøyaktig eller feilinformasjon (Coombs, 2019, s. 130). Kommunen er veldig god på å gi informasjon videre til innbyggere, noen ser det som hovedoppgaven til kommunikasjonsenheten i kommune, “det er viktig at vi formidler oppdatert informasjon fra høyeste helsemyndighet ... det er den offisielle informasjonen som skal ut” (intervju, E). De er opptatt av å ikke gå for fort ut, og ikke gå ut over det som myndighetene sier. Samtidig er kampen mot klokken noe de merker i hverdagen, som må balanseres mot kvalitet. “Det handler om å få det ut. Det er bedre med en rask redigert film enn å bruke en uke til for mindblowing kvalitet” (intervju, C).

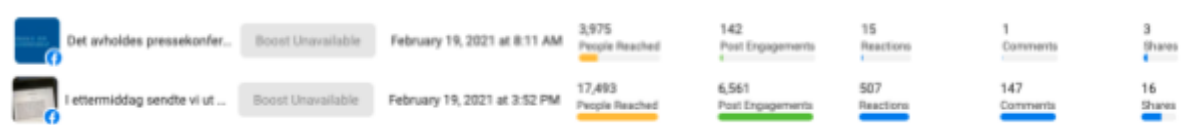
Tillit bygges før og i en krise

Tillit er det viktigste elementet å ha på plass for en organisasjon i en krise. Covello og Hyer påstår at tillit må bygges før krisen og er en essensiell grunnstein for krisekommunikasjon (Covello & Hyer, 2020, s. 75). Tillit står også høyt for mine informanter. At det er viktig at folk kan stole på kommunen i en krise ble vektlagt av alle informantene, som det går fram i analysedel i oppgaven. Tillit bygges ved å være åpen og ærlig, ved å fortelle gode og dårlige nyheter på en sannferdig måte, å innrømme feil, og verken å minimalisere eller overdrive en risiko (Covello & Hyer, 2020, s. 75). En informant påpeker tillit som et område å jobbe videre med slik at kommunen blir et naturlig valg som informasjonskilde. “Jeg ønsket å undersøke hva som skulle til for å bygge tillit i fredstid, sånn at når du får en krise så tenker innbyggere automatisk at ‘jeg må søke informasjon hos kommunen’ ” (intervju, B).

Tillit kan også bygges ved å innrømme feil. Et vellykket eksempel på når kommunen innrømmer en feil var når kommunen gikk ut med en SMS til innbyggere signert ordføreren (figur 12), og ved en teknisk feil gikk den ut til flere kommuner utover Kristiansand. Istedenfor å forsvare seg bak en teknisk feil, laget kommunen rask en Facebook post som brukte humor i budskapet. Posten fikk mye oppmerksomhet, og de fleste kommentarene visste at folk satt pris på både en personlig beskjed fra ordføreren som visste de at han brydde seg om de, og på at kommunen innrømmer feilen som skjedd. Det ble faktisk mye større oppslutning og “likes” på denne posten (se figur 13) enn i en informasjons-post samme dag som handlet om pressekonferanse som SMS'en ble bygget på.



Figur 12: Eksempel av SMS som ble sendt 19.02 utenfor kommunens grenser. Kilde: Kommunens Facebookside



Figur 13: Statistikk 19. februar på Facebook postene. Kilde: Kommunens Facebookside

Godt forhold til media

Coombs påpeker at en krise skaper et nesten utømmelig informasjonsbehov. Dette informasjonsbehovet vil fylles av noen, så det er viktig å være den som informerer sine interessenter i en krise (Coombs, 2019, s. 131). Kristiansand kommune tok godt i bruk dette krisekommunikasjons elementet, og brukte media som en kanal for å få ut informasjon. Det eneste som var begrensende var hvor mye ressurser kommunen kunne stille med, “media kommer på døra, det er ikke noe problem å få et forhold til de, det er mer spørsmål om vi har ressurser til å svare de” (intervju, E).

Sosiale medier - fordeler og ulemper

Samtidig som kommunen har et godt forhold til media bygget de også ut sine egne kanaler i sosiale medier. Olsson og Eriksson nevner at en fordel med egne kanaler er redusert avhengighetsforhold mellom offentlige organisasjoner og tradisjonelle media, da organisasjonen kan nå rett ut til sitt publikum. Særlig utover i pandemiåret tenkte kommunen mer på å bruke sosiale medier til å nå direkte ut til sine interessenter: “Både bruke de gamle medier på en gammel måte ... men i tillegg bruke nettsider og Facebook på nye måter, og ta i bruk nye medier, Instagram og Twitter, for å nå ut. Twitter brukes mot målgruppe media for eksempel, og Instagram mot de unge” (intervju, A).

Bruk av sosiale medier øker også demokratiet ved å engasjere borgere direkte (Olsson & Eriksson, 2020, s. 429). Kommunen sier i sin kommunikasjonsstrategi at de ønsker slikt engasjement men som Coombs påpeker er forventninger om å få en rask respons og å kunne kommunisere direkte, for eksempel via kommentarfeltet, noe som krever ressurser (Coombs, 2019, s. 141). Flere av informantene påpeker mangel på ressurser som en utfordring:

Jeg merker med sosiale medier at det har blitt mye mer engasjement i kommentarfelt relatert til koronainformasjon. Det er forståelig, men er en utfordring.... Folk er utålmodig og vil ha svar på en gang, men det er tidkrevende og ressurskrevende. (Intervju, D)

Med dette påpeker hun at det medfører økt behov for ressurser for å kunne fremstå som åpen og tilgjengelig.

Forbedringspotensiale

Noen elementer av krisekommunikasjonsteori er ikke vektlagt av informantene, noe som kan peke mot forbedringspotensial i kommunikasjon. Et eksempel er hvor viktig det er med et

enkelt budskap. Covello fremhever at et enkelt budskap er essensielt i en krise, blant annet fordi når folk opplever følelser som angst og frykt så klarer de ikke å ta imot for mye informasjon av gangen (Covello & Hyer, 2020, s. 76). Covello foreslår at et ideelt budskap vil ha 27 ord, ta ni sekund å lese eller høre, og inneholder kun tre ideer (Covello, 2006, s. 25). Kommunen har laget noen kampanjer som bruker enkle budskap som kommunikasjonsvirkemiddel “vi har forenklet budskapet veldig.... Jeg tror nok det er med på å gjør det lettere for folk, så de skjønner at det er en virus vi må forholde oss til, vi må følge smittevernregler” (intervju, D). Enkle budskap kan godt brukes mer i kommunen som en måte å forbedre sin kommunikasjon på. Som diskutert i teoridelen av oppgaven bruker Covello teknikk message mapping til å gi et konsekvent og forståelig budskap. Kommunen kunne med fordel ta i bruk teknikken bevisst for å lage budskap som er lettere mottakelig i en krise.

Til slutt, mens sosiale medier har vært godt brukt til å nå ut til de som finnes på plattformen, er det verdt å huske på utfordringene sosiale medier kan medbringe. De som bruker kommentarfunksjon kan ha for høye forventinger om tilbakemelding, de kan spre falske nyheter som medfører økt bruk av kommunale ressurser, og interessenter som ikke er digitale, eller snakker norsk, risikerer å bli uteglemt i kommunikasjonen.

Oppsummering krisekommunikasjon

I denne delen drøftet jeg hvordan respondentene reflekterte rundt sine vurderinger og valg i forbindelse med sin krisekommunikasjon. Kommunen har mange elementer av krisekommunikasjon godt på plass. De tok kommunikasjonsenhetens leder opp i ledelsen med en gang krisen traff, og i tråd med sin egen krisekommunikasjonsplan vektlegger informantene å bygge tillit ved å være åpne, ærlige og på tilbudssiden med informasjon. De takler balansen mellom tidspress og behov for informasjon bra. De tar ansvaret, samtidig som om de gjør en feil, så innrømmer de det. De bruker lokalmedia som en kanal, og i tillegg har de bygget ut egne kanaler for å nå ut direkte til sine interessenter.

Samtidig viser mine funn at Kommunen hadde tjent med å vektlegge message mapping og enkle budskap mer, og ta hensyn til de ulempene sosiale medier har slik at alle interessenter kan nås ved neste krise på en mer effektiv måte. Økte ressurser er nødvendig dersom dette skal til.

5.3 Kristiansand kommune og risikokommunikasjon

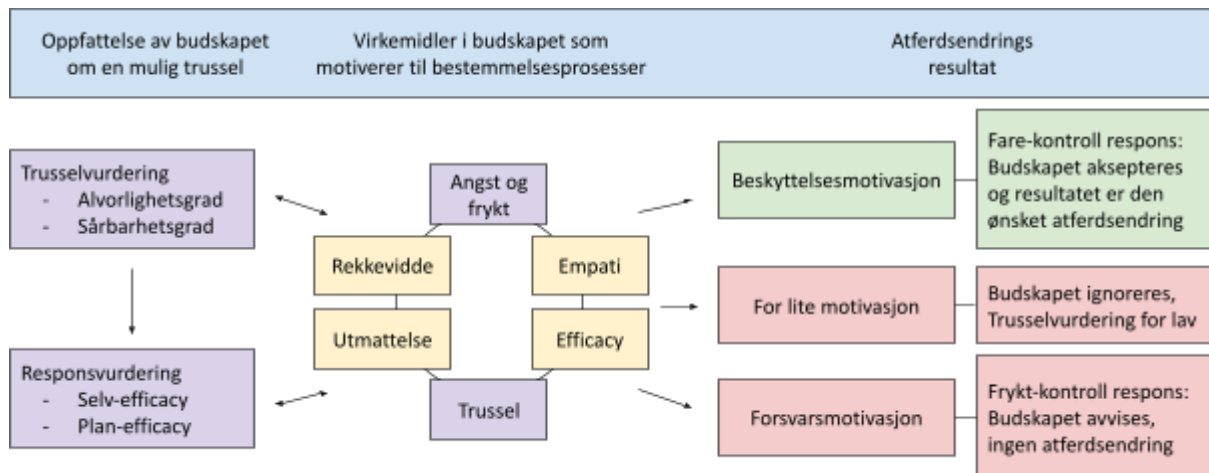
Introduksjon risikokommunikasjon

Den offentlige sektoren bærer et stort ansvar når det gjelder krisehåndtering i en helsekrise, og da må de ansvarlige forstå hvordan å kommunisere med sine borgere på en måte som bygger resiliens, hjelper folk til å ta de riktige avgjørelsene og som bygger tillit til det offentlige og til seg selv (Coombs, 2020, s. 999). I denne delen av oppgaven skal jeg drøfte hvordan mine informanter reflekterer rundt sin kommunikasjon av risiko, sett i lys av den kombinerte EPPM modellen som ble presentert i teoridelen av oppgaven. Det er særlig hvordan kommunikasjonsmedarbeidere jobber rundt formidling av selve risikoen som folk er utsatt for i en helserelatert krise som oppgaven interesserer seg for. Jeg skal her drøfte hvordan kommunikatørene ser på sin rolle med hensyn til kommunikasjon av en helsetrussel, og de virkemidlene som de bevisst bruker til å motivere i sin kommunikasjon. Her skal jeg også snakke om hvordan de tenker rundt bruk av angst, empati, efficacy, trussel, utmattelse og rekkevidde som virkemidler når kommunikasjonsbudskap utformes. Til slutt diskuterer jeg noen forbedringsområder som resultatene indikerer, særlig i forbindelse med økt bruk av empati, å vektlegge selv-efficacy, å forebygge utmattelse og å øke overvåking av eksterne kanaler.

Den kombinerte EPPM modellen i en helserelatert krise

Verdien av å bruke den kombinerte EPPM modellen til å hjelpe å utforme kommunikasjonsplan i en helserelatert krise vises godt under koronakrisen. Riktig balanse er nøkkelen når en skal fortelle folk at de er utsatt for en trussel i en helserelatert krise. Fra Witte et al vet vi at balansen ligger mellom det å fortelle om trusselen og at mottakeren er motivert til å velge budskapets oppfordring (Witte et al., 2001, s. 24). Trusselvurderingen gjøres på grunnlag av folks oppfattelse av situasjonens alvorlighetsgrad og sin egen sårbarhetsgrad ved bruk av de kommunikasjonsvirkemidler som er til stede. Covello og Hyer understreker at det er viktig både å ikke minimalisere eller overdrive en trussel (Covello & Hyer, 2020, s. 75). Som en informant sa, “hvis en overdriver trusselbilde er jeg redd for at vi roper ‘ulv ulv’. Da har man på en måte brukt opp kvoten sin” (intervju, C). Trusselen må heller ikke underslås, “det er også viktig at de forstår alvoret og tar oppfordringene som

kommer fra kommunikasjon” (intervju, C). Så bestemmer folk seg for en respons basert på en vurdering på selv-efficacy og plan-efficacy, og på hvordan de er påvirket av Coombs seks virkemidler. De bestemmer seg for å enten akseptere, ignorere eller avvise trusselen. Den kombinerte modellen vises igjen her i figur 14.



Figur 14: Kombinert modell: Witte et als Extended Parallel Process Model satt sammen med Coombs seks virkemidler. Figurtegning: Karen Klausen

Angst, frykt og trusselen som finnes

I koronapandemien, og særlig i den første perioden, er kommunikasjonsutfordringen det å få folk til å se på viruset som en trussel uten at de blir for redde. Angst og frykt leder til stress, noe som reduserer muligheten til å oppfatte faren og dermed budskapet (Rai et al., 2011 i Coombs, 2020, s. 993). I forhold til EPPM så gjør ofte angst at responsen mottakeren av informasjon har går mot en frykt-kontroll respons, og dermed leder til en ignorering eller avvising av budskapet, som dermed gjør at budskapet ikke oppnår målet sitt. Dette gjelder enda mer i en helsereelatert krise som covid-19, siden faren er så tydelig til stede.

En helsereelatert krise som covid-19 har en høy grad av risiko for mottakeren. Derfor kan det å understreke alvorlighetsgraden ved å bruke en fryktappell i budskapet være en effektiv måte å overtale noen til å følge rådet og beskytte seg mot den faren som gjelder, som skissert i Witte et als EPPM teori (Witte et al., 2001, s. 2). Kombinert med å informere om hvordan en kan beskytte seg best mulig mot faren, kan en gjøre at mottaker blir motivert til å ta imot informasjon og innta en fare-kontroll respons, altså gjør det du ber om i budskapet, for å beskytte seg selv. Denne type informasjon er kommunen god til å levere, ofte via egne kunnskapsrike ansatte som “forteller om hvilken ressurser som settes inn, og trygger befolkningen” (intervju, E).

En påpekte at tidspunktet som en fryktappell kommer er også viktig, det må passe til faren som mottakeren oppfatter for å bli tatt alvorlig.

For eksempel nå er det relevant med munnbind siden smitten har økt sånn. Det hadde vært veldig rart hvis vi hadde tvunget folk til å gå med munnbind i fjor når det var nesten ingen smitte i Kristiansand. Det hadde virket mot sin hensikt når vi endelig trengte å innføre det. Men nå aksepterer folk det at de må gå med munnbind på en helt annen måte, før hadde det vært sånn 'hæ?' Det gjelder å tilpasse virkemidler både språklig sett og hvordan man informerer om det. (Intervju, C)

Samtidig kan målgruppene oppfatte informasjon på forskjellige måter, så det er lett å få en uønsket effekt der mottakeren blir for redde, gir opp, og dermed ignorerer budskapet.

Kommunen vet at budskapet som kommer kan være skummelt for noen, og de motarbeider frykten med bruk av informasjon og åpenhet. De viser også at kommunen jobber for å beskytte sine innbyggere. Et eksempel på dette var når en vaksine viste seg å ha en dårlig bivirkning for noen få personer, så forklarte en informant om strategien rundt denne situasjonens kommunikasjon:

Vi delte informasjon bredt da. Vi ga det jo til alle, det var også for å synliggjøre også for de som ikke var rammet, at vi prøver å ta godt vare på de som var rammet. Ja, da tror jeg at folk blir mindre redd. (Intervju, A)

Angst og redsel motarbeidet kommunen best med god informasjon, noe som de ser på som nøkkelen: "Jeg tror at når folk er redde så ... er det bedre for de å få greie på noe istedenfor å ikke få informasjon i det hele tatt" (intervju, A).

Empati for folk i en vanskelig situasjon

Covello påpeker at når folk er stresset og bekymret så vil de gjerne "vite at du bryr deg før de bryr seg om hva du vet" (Covello & Hyer, 2020, s. 76). Det er viktig å vise først at du har empati for de som er i en vanskelig situasjon, for så å komme med budskapet i etterkant. Som en informant sa er det å bruke "kommuneoverlege eller ordfører på en video [noe som] viser at de har empati for seere, og viser at kommunen har eksperter på laget" (intervju, C). På sosiale medier "så har vi fått laget animasjoner (hold avstand, stopp spredning, hold ut) som vi har lagt som forside på Facebook, som er også med på å synliggjør at vi har empati som et fokus" (intervju, D).

Kommunen oppfordret ofte til at *mottakeren* skal vise empati, særlig i begynnelsen av pandemien. En informant forklarte at "i begynnelse fokuserte vi veldig på dette her med

felleskap, at folk skulle forstå at dette gjorde de for de sin egen del og for samfunnets del. Ja, vise omtanke, vi brukte disse ord” (intervju, A). Men med å vise i sin kommunikasjon at *kommunen* har empati så ville budskapet ha en bedre sjans til å bli akseptert. Et godt eksempel på at kommunen viser empati er SMS nevnt tidligere i oppgaven som var signert ordføreren. Det var flere som kommenterte at de satt pris på at ordføreren brydde seg om nettopp de (se figur 15).



Figur 15: Reaksjonene etter SMS fra ordføreren 19. februar 2021. Kilde: Kommunens Facebookside

Empati er, som Coombs understreker, en av de viktigste elementene å huske på når en lager et helse relatert krisebudskap (Coombs, 2020, s. 994). Derfor er dette noe kommunen kan ta i bruk i enda større grad ved utforming av sin kommunikasjon. Det er viktig og riktig å vektlegge at folk skal ha empati og ta vare på hverandre, men enda mer virkningsfullt å vise at kommunen har empati for sine mottakere.

Efficacy - you can do it!

Når en kommer med et budskap om en helse relatert fare, er det viktig å overbevise mottakeren om at de enten har mulighet til å løse problemet via selv-efficacy, eller at organisasjonen har mulighet til å gjøre noe med det via plan-efficacy. Forståelsen av efficacy øker sannsynligheten av at folk vil engasjere seg i å respondere på en fare med den ønskede respons (Coombs, 2020, s. 994). Min undersøkelse viser at kommunikasjonsmedarbeidere vektlegger selv-efficacy en del men at plan-efficacy er det de jobber mot aller mest.

Når mottaker skal vurdere hvordan de responderer på et budskap er det oppfattelsen av budskapet og hva det betyr for vedkommende som spiller inn. En av måtene påvirkning kan oppnås på er ved å understreke efficacy i budskapet. Fra teoridelen av oppgaven vet vi at

selv-efficacy beskriver ens egen mestringsevne over en trussel og plan-efficacy er den troen en har for at organisasjonen klarer å håndtere det som er foreslått i en krise. Som Coombs anbefaler styrker kommunen folks oppfatning av selv-efficacy ved å fortelle både at de *skal* gjøre noe, men også *hvorfor* de skal gjøre det (Coombs, 2020, s. 994). Som en informant sa, “det viktigste er at folk forstår sammenhengen. Det er ikke nok at de forstår hva de skal gjøre, de må også forstå hvorfor de skal gjøre det. Slik at de også blir motivert til å gjør det de trenger å gjøre” (intervju, A). Kommunen formidler også rett fra sentrale myndigheter budskap som har med selv-efficacy å gjøre: “De viktigste kommunikasjonsvurderingene å tenke på var å videreformidle de rådene eller reglene for hvordan du skulle oppføre seg i det offentlige rom, dette med å holde avstand, vaske hendene, vise hensyn” (intervju, E).

Den andre faktoren når mottakeren skal vurdere hva slags respons de skal ha på et kommunikasjonsbudskap er hvordan de oppfatter at organisasjonen har kontroll over situasjonen, det vil si hvordan plan-efficacy er. Som den offentlige organisasjonen som fronter krisehåndtering er det kommunen som har den oppdaterte og riktige informasjonen (Olsson & Eriksson, 2020, s. 428). Kommunen brukte anledningen til å bygge opp under plan-efficacy og skape trygghet, noe en informant illustrerte. “Det er viktig at kommunen tar regi. Det er nettopp for å trygge befolkningen og fremstå troverdig og beroligende. Da spiller kommunen den nærmeste myndighet for befolkningen” (intervju, E). Kommunen har en klar forståelse for hvor viktig dette er og bruker mye tid på å etablere plan-efficacy, “det er viktig at folk tror at kommunen har en plan for at de skal ha tillit til håndteringen” (intervju, C). For å underbygge dette vil de fremstå i tråd med strategiplanen: “Jeg ønsker at kommunen skal virke som at vi er “på lag, på stell og på hugget” (intervju, B). De bruker også sin egen kunnskapskapital i form av kommunelege og kommunedirektør og bruker lokale ledere for å nå ut til noen målgrupper, “for eksempel innvandrergupper ... vil heller lytte til en høytstående person innenfor sin kultur eller gruppe enn å oppfatte beskjed fra det offentlig. Så vi tok bevisst i bruk myndighetspersoner som de forholdte seg til” (intervju, E).

Utmattelse over tid

Coombs påpeker at når en helsekrise vedvarer over tid, som covid-19 pandemien har gjort, vedvarer også behovet for å kommunisere (Coombs, 2020, s. 995). Situasjonen endrer seg over tid, og det som er det ønskede atferdsendingsresultat i situasjonen endrer seg også. Dermed endrer budskapet seg, men mottakeren kan gå lei av å forholde seg til enda et

budskap om en mulig trussel fra det offentlige, selv om det er like alvorlig og viktig: “Nå er folk mer forsynt og tålmodigheten er i ferd med å ta slutt. Det er vanskeligere å nå frem” (intervju, C). Da øker sjansen for at mottakeren ignorerer fremtidige budskap. Mottakeren utsettes for covid-19 informasjon fra mange kilder også, “det er ikke noe quick fix på fatigue, det er ikke bare vår kommunikasjon, de utsettes for kommunikasjon fra mange medier, vi er bare en av mange kommunikatører” (intervju, C).

Selv om alle respondentene kom innom tema utmattelse, har ikke kommunen en bevisst strategi med virkemidler for å motvirke det, selv om alle vet at “det er vanskelig å motarbeide utmattelseeffekten” (intervju, A). De bruker variasjon og kreativitet som Coombs foreslår, og utover i pandemiåret er det flere budskap som er spisset inn etter målgruppe, noe som gjør at disse får informasjon som er mer interessant for nettopp de.

Forbedre rekkevidde med overvåking

Mottakere av offentlig informasjon i en krise er veldig variert og derfor må strategiene for å nå ut til disse også være variert. Rekkevidde er den siste faktor Coombs påpeker som et virkemiddel til å motivere til atferdsendring i et helse relatert krisebudskap (Coombs, 2020, s. 995). Som diskutert tidligere i oppgaven, handler rekkevidde om å treffe sin interessenter der de er. For å klare dette må en både vite hvilke kanaler som er best å bruke og en må være til stede i de kanalene. Disse kanalene brukes til kommunikasjon, men som Covello understreker er det vel så viktig å få til en overvåking av hva målgruppene er opptatt av og ønsker å vite mere om (Covello & Hyer, 2020, s. 75).

Kommunen har jobbet grundig med å øke sin rekkevidde i løpet av pandemien, “vi vet at de kommunale medier slår ned på veldig mye” (intervju B). Samtidig vet de godt at ikke de har nok enda, “vi har på en måte segmentert gruppene, så vi vet hvor vi er flinke og hvor vi er dårlige” (intervju, B). Egne kanaler er nå godt utbygd, og kommunen har ressurspersoner til stede i noen miljøer. For eksempel for å kommunisere mot de eldre sier en “vi har brukt indirekte kommunikasjon ved at de ansatte som møter de eldre har best mulig informasjon, så de kan kommunisere det videre” (intervju B). Men dette hjelper ikke så mye med å få tilbakemelding på hva de eldre ønsker å vite mere om.

Som diskutert i teoridelen av oppgaven, handler overvåking om å hente en situasjonsforståelse gjennom monitorering, og innebærer å følge med på forskjellige interessentgrupper for å se hvordan de oppfatter hva som er sagt, hva de tenker på og

bekymrer seg over. Kristiansand kommune har allerede flere måter å overvåke hva sine interessenter mener. I tillegg til melding- og kommentarfunksjon i sosiale medier så har de en automatisk “chatbot” på nettsiden som heter Kommune Kari som hjelper folk å søke etter informasjon, og som spør til slutt om du har funnet det du lette etter og dermed fanger opp hva folk ikke finner fram til. Det finnes også en tommel opp eller ned funksjon på nettsiden som indikerer om informasjon er tilfredsstillende. Kommunikasjonsmedarbeidere sjekker disse svarene regelmessig og forbedrer informasjonen deretter, men disse treffer kun de som allerede er inne på kommunale kilder.

Overvåking av egne sosiale medier og nettsiden gir et godt bilde når det gjelder de som allerede søker seg inn i kommunens kanaler, men sier ingenting om de som kommunen ikke har klart å nå enda. For å finne ut av det må kommunen komme seg inn i eksisterende kanaler i de forskjellige miljø. Kommunen gjør dette til en viss grad, med kontakt med ledere i religiøse miljøer for å nå ut til flerkulturelle grupper, kontakt med eldrecenter og Aktiv Senior grupper for å nå de eldre som ikke er så digitale. Som Coombs sier er det bare når du forstår interessenter at du kan nå gjennom med et budskap slik at den blir akseptert, og at mottakeren velger den ønskede fare-kontroll respons (Coombs, 2020, s. 995).

Intervjuene viser at kommunen mener selv at de ikke klart å fange opp bredt nok når det gjelder hva forskjellige interessenter er opptatt av.

Jeg tror at noen ganger har vi ikke rukket å connecte med et publikum før vi kommer med budskapet. Hvis vi hadde vært bedre til å få publikums oppmerksomhet før vi kommer med budskapet vårt der tror jeg vi hadde hatt en forbedringspotensialet. (Intervju, C)

Dette resultatet peker mot en forbedringspotensial som består av bedre overvåking både før og under en krise. Dette kan gjøres automatisk med en medieovervåkingsverktøy, manuelt ved at medarbeidere ser på aktuelle eksterne sosiale medier, blir med i grupper hvor behov diskuteres eller får systematiske tilbakemeldinger fra ledere i forskjellige innvandre miljø eller for organisasjoner som representerer de aldersgrupper som føler seg oversett. På denne måten vil kommunen klare å møte informasjonsbehovet bedre for disse målgruppene.

Utvidelse av kanaler til å inkludere de som er mest brukt i miljøene er også noe som kunne gjøres, for eksempel med bruk av WhatsApp, SMS eller trykte media.

Oppsummering risikokommunikasjon

Kommunen utnytter noen aspekter av det som kom fram i risikokommunikasjonsteori delen av oppgaven på en bra måte. Mine informantene har en reell forståelse av hvordan frykt og angst kan både motivere folk mot den ønskede fare-kontroll responsen, og hvordan overdrivelse av trusselen derimot kan lede til en frykt-kontroll respons eller til at budskapet blir ignorert.

Mine funn viser at kommunen hadde tjent med å vektlegge empati mer. Empati er et virkemiddel som kan brukes i større grad til å motivere interessenter mot å akseptere et budskap. Studien viser stor vilje til å *formidle til* og *informere* sine interessenter, men viser også at kommunen har noe å hente når det gjelder å *kommunisere* på en måte som gjør at budskapet blir oppfattet. For å få dette til kunne kommunen godt ta i bruk flere sidere av den kombinerte EPPM teori skissert i oppgaven, blant annet med å vise mer omsorg og empati.

Kommunikatørene gjør mye bra for å vektlegge plan-efficacy særlig gjennom bruk av eksperter til å bygge tillit og omdømme. Derimot er de i liten grad opptatt av å formidle hvordan selv-efficacy kan oppnås, så her er det rom for forbedring. For å få interessenter til å ta en helserisiko som covid-19 alvorlig kunne en EPPM tilnærming til utforming av budskapet øke målgruppens selv-efficacy og plan-efficacy oppfattelse.

Utmattelse er en stadig trussel, og motvirkes i noe grad. Kommunen kunne gjøre mer for å motarbeide utmattelse ved å ta i bruk enda flere målgruppe-spissede budskap, mer variasjon i budskapet, bruke humor og vise empati for å opprettholde oppmerksomhet og motarbeide utmattelse. Budskap som er mer fakta og “how-to” basert kan også brukes for å motivere til en fare-kontroll respons istedenfor en frykt-kontroll respons. Overvåking av målgruppene for å finne ut hva de er opptatt av vil også gi viktig informasjon om hva som skal til for å motarbeide utmattelsen hos disse interessentene.

Rekkevidde og overvåking er virkemidler med stort forbedringspotensial i kommunen. Her har kommunikasjonsenheten forbedret mye, særlig når det gjelder egne kanaler, gjennom pandemien. Enda mer kan gjøres, blant annet ved å bygge opp flere egne kanaler og etablere en systematisk overvåking av sine interessenters kanaler. Dette hadde også økt kommunens rekkevidde inn mot de målgruppene som de sliter med å nå: de unge, eldre og innvandrere. Ved å finne ut hva folk er opptatt av og bekymret over kan en finne ut

hvilken oppfatning folk har av organisasjonens og sine egne begrensninger, for så å møte bekymringer med løsninger og informasjon.

5.4 Strategisk kommunikasjon, samfunnsansvar og offentlige organisasjoner

Introduksjon

I denne delen av oppgaven skal jeg drøfte hvordan mine informanter reflekterer rundt rollen til kommunikasjonsenheten i organisasjonens ledelse, viktigheten med forskjellige kapitaltyper i pandemien, og forholdet de har til kommunens omdømme. Til slutt skal jeg drøfte rollen som kommunikasjonsenheten har i organisasjonen.

Oppe i ledergruppe

Lederen til kommunikasjonsenheten ble flyttet opp i kommunens toppledelse i med en gang krisen ble definert, helt begynnelsen av pandemien. Som Ihlen påpeker og som diskutert i teoridelen av oppgaven (Ihlen, 2013, s. 124) er posisjonering i toppen av organisasjonsstrukturen et viktig steg for å iverksette krisekommunikasjon, da det gjør at informasjon hentes direkte fra kilden, “vi er avhengig av å få god og tydelig informasjon fra ledelsen og politikerne så vi kan formulere gode tekster som er lett forståelig for innbyggere” (intervju, D). Å være med i beslutningsprosessen rundt et budskap gjør det også mulig å påvirke den, for å gjøre meningen så klar som mulig.

Budskapet er skrevet av kommuneoverlege, en jurist og en beredskapssjef. Når jeg kommer sent inn i bildet er forskriften nesten skrevet ferdig. Jeg spør ‘hvordan har vi tenkt å kommunisere dette?’ Det er skrevet slik at leger og jurister forstår det men det er ingen innbyggere som forstår det. Så det å ha fokus på hvordan vi skal kommunisere tidlig i prosessen er viktig. (Intervju, B)

Endring i organisasjonsledelsen under pandemien har sikret en bedre flyt av informasjon til kommunikatørene, som dermed kan kommunisere med sine interessenter på en mer effektiv måte. Analysen fra studien tilsier at denne forbedrede flyt medfører at organisasjonsendringen anbefales å videreføres.

Kapitaltyper i en krise

Jeg tok opp tidligere i oppgaven hvordan Ihlen beskriver forskjellig kapitaltyper og hvor viktig disse er for en god håndtering av en krise (Ihlen, 2013). Av disse er det

kunnskapskapital som informantene hadde det meste bevisst forhold til. Det å bruke egne folk til å skape tillitt, bygge omdømme og understreke plan-efficacy ble mye brukt. “Har vi gode, troverdige, synlige talspersoner er det viktig for å skape trygghet i befolkningen” (intervju, E). De kunne også se ulempene av det å være avhengig av enkeltpersoner, men i den situasjonen som oppsto var det akseptabelt. For eksempel ble kommuneoverlegen brukt mye i media på et tidlig tidspunkt.

Vi gjorde det for det var en enkel løsning og det fungerte, men det burde vi ikke ha gjort. For det første gjorde vi det veldig vanskelig for de som skulle overta. For det andre gjorde vi det vanskelig for han selv. For det tredje, hvis noe hadde skjedd med han, hvis han hadde blitt syk selv, hadde vi veldig lite å spille på. Vi visste det mens vi gjorde det, men vi valgte det likevel fordi vi tenkt at det var beste løsning i den situasjon vi var i. (Intervju, A)

Økonomisk kapital var også understreket av flere som viktig for håndtering av pandemien. Kommunikasjonsenheten økte i antall ansatte til å håndtere den økte arbeidsmengden og de mener at de trenger enda flere ressurser: “Vi burde vært styrket. Vi burde vært et større miljø i en såpass stor kommune. Vi så med en gang at vi var alt for få ... er for så vidt fortsatt det” (intervju, E). Sosialkapital, som vil si nettverk som er bygget opp før en krise, var delvis på plass, men informantene er enig i at rekkevidde må økes slik at nettverket bygges opp mer før neste krise: “Jeg ønsket å undersøke hva som skulle til for å bygge tillit i fredstid, sånn at når du får en krise så tenker innbyggere automatisk at ‘jeg må søke informasjon hos kommunen’ ” (intervju, B). De siste to typer kapital ble også nevnt i intervjuene, viktigheten av å ha riktig lederkapital og at omdømme, eller symbolsk kapital, er viktig å bygge før en krise og gjennom hvordan krisen håndteres.

Omdømme er lang fram

Det kommer godt fram i analysedelen av oppgaven hvordan kommunikatørene reflekterte rundt sitt ansvar når det gjelder omdømmet til kommunen. Som diskutert i teoridelen til oppgaven så skapes omdømme på grunnlag av interessenters oppfattelse av tillit, gjensidighet, forpliktelse og tilfredshet med en organisasjon (Brønn & Ihlen, 2009, s. 82–99). Informantene var enig om at de må “ha omdømme langt fremme hele tiden og fremstå som solid, tillitsvekkende og profesjonell” (intervju, C). Som Coombs foreslå (Coombs, 2019, s. 148) kan en krise være en god anledning til å opprettholde eller øke omdømmet til en organisasjon, noe mine informanter var enig i: “Nå som vi kjører ut informasjon på de

kanaler vi har ... er det med, forhåpentligvis, på å styrke omdømme til kommunen” (intervju, D).

Rollen til kommunikatørene

Med mye synlig kommunikasjon fra kommunen gjennom sin krisekommunikasjon, og en større plass i ledergruppen, er informantene enige om at rollen til kommunikatørene er styrket gjennom arbeidet som er gjort i pandemien. Som en sa, “Vi har fått en viktigere rolle som strategisk rådgiver” (intervju, C). Rollen til kommunikasjon innad i organisasjonen har aldri vært sterkere, og det ble påpekt at “vår betydning som fagmiljø har økt veldig i denne situasjonen. Det er det ikke tvil om” (intervju, E).

Det kan også se ut til at rollen blir utvidet også etter at pandemien er over, da kommunikasjonsenhet “har endret seg fysisk, vi har blitt flere ansatte. Det er bra, fordi det har vært og er et veldig stort behov for å få ut informasjon. Ikke bare pandemien men i den vanlige driften også” (intervju, D).

Oppsummering strategisk kommunikasjon

Jeg har i denne delen av oppgaven drøftet hvordan kommunen dro kommunikasjonsenheten oppe i ledelsen for å sikre god krisekommunikasjon. Dette sikret god flyt av informasjon og bidro til å forbedre kommunens kommunikasjon utad. Når det gjelder Ihlen's kapitaltyper viser studien at særlig kunnskapskapital i form av egne eksperter vektlegges for å sikre særlig plan-efficacy, men at det er viktig å ikke gjøre seg avhengige av enkeltindivider. Kommunens omdømme er noe som informantene har fremme i tankene hele tiden og i tråd med Coombs så bruker de også krisen som en anledning til å opprettholde eller øke omdømmet. Til slutt så er, ifølge min studie, rollen til kommunikatørene og kommunikasjonsenheten styrket etter pandemiåret.

5.5 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg drøftet selve oppgavens problemstilling “Hvilke kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg gjorde Kristiansand kommune i sin kommunikasjon av risiko under koronapandemien?” i lys av den teoretiske bakgrunnen presentert i teoridelen av oppgaven for så å komme med noen vurderinger og anbefalinger underveis. Analysen og drøftingen har avdekket at Kristiansand kommunes

kommunikasjonspraksis er i tråd med relevant teori, og at de gjør mye riktig i kommunikasjon av den helsemessige risiko under koronapandemien. De har bygget et godt forhold til lokalmedia, og har utvidet rekkevidden ved å bygge ut sine egne kommunikasjonskanaler. De gir mye og god informasjon og forebygger angsten som kommer i en helserelatert krise ved å understreke plan-efficacy. Utmattelse forebygges i noen grad med variasjon og kreativitet. De tar ansvar, og innrømmer feil hvis det skjer.

Forbedringspotensiale i kommunikasjon av risikoen inkluderer det å utvide rekkevidden og overvåking av målgruppene, vise empati samt understreke selv-efficacy. Utmattelse kan bevisst motarbeides mer for å motivere interessenter til å ta den ønskede fare-kontroll respons i kommunens koronapandemi risikokommunikasjonen. Utvidet bruk av empati, message mapping og kortere og variert budskap kan med fordel tas mer i bruk. Sosiale medier og andre kanaler kan utvides for å inkludere flere målgrupper selv om det leder til økt behov for ressurser.

6.0 Konklusjon og anbefalinger

I dette siste og avsluttende kapitlet samler jeg trådene, trekker konklusjoner og gir konkrete, praktiske anbefalinger basert på oppgavens funn og teoretiske perspektiver. I denne oppgaven har jeg sett på problemstillingen “Hvilke kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg gjorde Kristiansand kommune i sin kommunikasjon av risiko under koronapandemien?” Det er brukt en case-studie av kommunikatørene i Kristiansand kommune under det første året av koronapandemien. Gjennom fenomenologisk semistrukturerte kvalitative intervjuer med kommunikasjonsmedarbeidere og en grounded theory analyse i NVivo av disse har jeg svart på de tre forskningsspørsmålene: *1) Hvordan de som jobbet med kommunikasjon reflekterer over de kommunikasjonsstrategiske valg som ble tatt, 2) Hvordan kommunikasjonsstrategien endret seg underveis i pandemien, og 3) De viktigste lærdommene som kan tas med videre fra denne krisen.* Gjennom linsen til min kombinerte Extended Parallel Process Model teori har jeg også svart på min hovedproblemstilling.

Det at koronakrisen går over mange faser over en lang tidsperiode leder til en økt og vedvarende behov for kommunikasjon fra det offentlige. Kristiansand kommune er en stor og velfungerende organisasjon, og mange deler av krisekommunikasjon og risikokommunikasjon er på plass. Min studie viser at Kristiansand kommunes kommunikasjonspraksis er i tråd med relevant teori i sin kommunikasjon av risiko gjennom pandemiåret, og at de gjør en særlig god jobb med å kommunisere åpenhet, tenke på omdømme og bygge tillit samtidig som de forteller om et helsereelatert trusselbilde. Informantene har en reell forståelse av hvordan frykt og angst kan både motivere folk mot den ønskede fare-kontroll responsen, og hvordan overdrivelse av trusselen derimot kan lede til en frykt-kontroll respons eller til at budskapet blir ignorert. De gir god informasjon og forebygger angsten som kommer i en helsereelatert krise. De tar ansvar, og innrømmer feil hvis det skjer. Et godt forhold til lokalmedia har kommunen også bygget samt at de har utvidet rekkevidden ved å bygge ut sine egne kommunikasjonskanaler. Kommunen er veldig god til å bruke sin kunnskapskapital for å få fram plan-efficacy. Enheten adapterer seg gjennom året med å gjøre både praktiske og organisatoriske endringer for å tilpasse seg den nye situasjonen.

Likevel fant min studie at kommunen kan jobbe mer med å bygge omdømme og tillit i fremtiden slik at en står sterkere når neste krise treffer. De kan vektlegge enkle budskap og bruke message mapping mer, og ta hensyn til de ulempene som sosiale medier gir, som å utelate noen målgrupper, risiko for falsk informasjon og behov for flere ressurser. For å forbedre sin kommunikasjon av den helsemessige risikoen er det forbedringspotensial i å ta aktivt i bruk flere elementer av EPPM modellen. Dette kan gjøres ved å vektlegge selv-efficacy, og å vise mer medfølelse og empati i sin kommunikasjon. Utmattelse kan motarbeides med å ta i bruk enda flere målgruppe-spissede budskap, ha variasjon i budskapene og bruk av humor for å opprettholde oppmerksomhet. Budskap som er mer fakta og "how-to" basert kan også brukes for å motivere til en fare-kontroll respons istedenfor en frykt-kontroll respons. Kommunen kan øke sin rekkevidde overfor sine interessenter ved bruk av flere kanaler og plattform, ved økt bruk av overvåking av eksterne kilder samt økt bruk av oversetting. Organisatorisk er det å beholde kommunikasjon i toppledelsen en anbefalt videreføring av nåværende praksis.

Oppgaven har begrenset seg til å studere kommunikasjonen fra perspektiv av noen få kommunikatører i en case-studie, og derfor kan funnene gjerne valideres. Videre forskning kan med fordel inkludere innbyggernes reaksjoner på kommunal kommunikasjon av risiko under koronapandemien i form av en spørreundersøkelse eller kvalitative intervjuer. Å undersøke dette på en måte som kartlegger de forskjellige miljøene for å finne ut av hvilke kanaler de bruker vil gjøre at kommunen kan spisse sitt kommunikasjonsbudskap enda mer. En annen interessant retning for fremtidig forskning er en kvantitativ analyse av sosiale medier og annen kommunikasjon for å kartlegge hvor mange poster som bruker empati, understreker efficacy, retter seg mot å øke rekkevidde eller motarbeider utmattelse, og hvor ofte en fryktappell brukes.

Referanser

- Abbott, A., Askelson, N., Scherer, A. M., & Afifi, R. A. (2020). Critical Reflections on Covid-19. Communication Efforts Targeting Adolescents and Young Adults. *Journal of Adolescent Health, 67*(2), 159–160.
<https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2020.05.013>
- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity* (M. Ritter, Overs.). SAGE.
- Borgersen, E. (2018). Asbest og Muggsopp—Risikokommunikasjon av usynlige farer i Stavanger kommune. 73. <https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/handle/11250/2565263>
- Bourdieu, P. (1984). *Distinction a social critique of the judgement of taste*. Routledge & Kegan Paul.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education, 241–258*.
<http://www.socialcapitalgateway.org/sites/socialcapitalgateway.org/files/data/paper/2016/10/18/rbasicsbourdieu1986-theformsofcapital.pdf>
- Braut, G. S. (2020). Pandemi. I *Store medisinske leksikon*. snl.no. <http://sml.snl.no/pandemi>
- Brønn, P. S., & Ihlen, Ø. (2009). *Åpen eller innadventt omdømmebygging for organisasjoner* (A. Sjøbu & K. Velsand, Overs.; 1. utg.). Gyldendal.
- Coombs, W. T. (2019). *Ongoing crisis communication: Planning, managing, and responding* (Fifth edition). SAGE.
- Coombs, W. T. (2020). *Public Sector Crises: Realizations from Covid-19 for Crisis Communication* (1.0) [Data set]. University of Salento.
<https://doi.org/10.1285/I20356609V13I2P990>
- Covello, V. T. (2006). Risk communication and message mapping: A new tool for communicating effectively in public health emergencies and disasters. *Journal of Emergency Management, 4*, 25. <https://doi.org/10.5055/jem.2006.0030>
- Covello, V. T., & Hyer, R. N. (2020). Covid-19 and the Seven Pillars of Effective Risk and Crisis Communication. I J. Liebowitz (Red.), *The Business of Pandemics* (1. utg., s. 71–82). Auerbach Publications. <https://doi.org/10.1201/9781003094937-5>
- Frandsen, F., & Johansen, W. (Red.). (2020a). *Crisis communication* (1. utg.). De Gruyter Mouton.
- Frandsen, F., & Johansen, W. (Red.). (2020b). A brief history of crisis management and crisis

- communication: From organizational practice to academic discipline. I *Crisis Communication* (s. 17–58). De Gruyter Mouton.
<https://doi.org/10.1515/9783110554236-002>
- Gambit H+K. (2020). *Covid-19 og kommunikasjon i kommunene*.
- Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Aldine.
- Helsedirektoratet. (2019, november 13). *Ansvar og roller ved en pandemi*. Helsedirektoratet.
<https://www.helsedirektoratet.no/faglige-rad/pandemiplanlegging/bakgrunn-for-pandemiplanlegging/ansvar-og-roller-ved-en-pandemi>
- Haarr, D. (2021, april 8). *Nytt dødsfall med korona*. Kristiansand kommune.
<https://www.kristiansand.kommune.no/aktuelt/2020/nytt-dodsfall-med-korona5/>
- Ihlen, Ø. (2013). *PR og strategisk kommunikasjon teorier og fagidentitet*. Universitetsforlaget.
- Kristiansand kommune. (2020). *Kommunikasjonsstrategi*. Kristiansand kommune.
- Liebowitz, J. (Red.). (2021). *The Business of Pandemics*. Taylor & Francis Group.
- McGuire, D., Cunningham, J. E. A., Reynolds, K., & Matthews-Smith, G. (2020). Beating the virus: An examination of the crisis communication approach taken by New Zealand Prime Minister Jacinda Ardern during the Covid-19 pandemic. *Human Resource Development International*, 23(4), 361–379.
<https://doi.org/10.1080/13678868.2020.1779543>
- Nilssen, V. L. (2012). *Analyse i kvalitative studier: Den skrivende forskeren*. Universitetsforlaget.
- NVivo program. (2021). *NVivo for qualitative research*.
https://help-nv11.qsrinternational.com/desktop/concepts/using_nvivo_for_qualitative_research.htm
- Olsson, E.-K., & Eriksson, M. (2020). Crisis communication in public organizations. I F. Frandsen & W. Johansen (Red.), *Crisis Communication* (s. 419–438). De Gruyter Mouton. <https://doi.org/10.1515/9783110554236-020>
- Paulsen, S. (2020a). *Overordnet plan for kriseberedskap*. Kristiansand kommune.
- Paulsen, S. (2020b, mars 30). *Slik jobber kriseorganisasjonen vår*. Kristiansand kommune.
<https://krikom.sharepoint.com/sites/Innafor/SitePages/Slik-jobber-kriseorganisasjonen-v%C3%A5r.aspx>

- Perloff, R. M. (2017). *The dynamics of persuasion: Communication and attitudes in the 21st century* (Sixth edition). Routledge, Taylor & Francis Group.
- Rai, M. K., Loschky, L. C., Harris, R. J., Peck, N. R., & Cook, L. G. (2011). Effects of Stress and Working Memory Capacity on Foreign Language Readers' Inferential Processing During Comprehension: Stress and Working Memory in L2 Inferences. *Language Learning*, 61(1), 187–218. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9922.2010.00592.x>
- Resiliens. (2020). I *Wikipedia*.
<https://no.wikipedia.org/w/index.php?title=Resiliens&oldid=20458363>
- Rise of the image men. (2010, desember 16). *The Economist*.
<https://www.economist.com/christmas-specials/2010/12/16/rise-of-the-image-men>
- Roulston, K. (2010). *Reflective Interviewing: A Guide to Theory and Practice*. SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781446288009>
- Ryen, A. (2002). *Det kvalitative intervjuet fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Fagbokforl.
- Seale, C. (1999). *The Quality of Qualitative Research*. SAGE Publications Ltd.
<https://doi.org/10.4135/9780857020093>
- Seeger, M., Reynolds, B., & Day, A. M. (2020). Crisis and emergency risk communication: Past, present, and future. I F. Frandsen & W. Johansen (Red.), *Crisis Communication* (s. 401–418). De Gruyter Mouton. <https://doi.org/10.1515/9783110554236-019>
- Silverman, D. (Red.). (2011). *Qualitative research* (3. utg.). Sage.
- Wardman, J. K. (2020). Recalibrating pandemic risk leadership: Thirteen crisis ready strategies for Covid-19. *Journal of Risk Research*, 23(7–8), 1092–1120.
<https://doi.org/10.1080/13669877.2020.1842989>
- WHO. (2021). *Listings of WHO's response to Covid-19*.
<https://www.who.int/news/item/29-06-2020-covidtimeline>
- Witte, K., Meyer, G., & Martell, D. (2001). *Effective Health Risk Messages: A Step-By-Step Guide*. SAGE Publications, Inc; eBook Academic Collection (EBSCOhost).
<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=e000xww&AN=474254&site=ehost-live>
- Wæhle, E., Dahlum, S., & Grønmo, S. (2020). Case-studie. I *Store norske leksikon*.
<http://snl.no/case-studie>

Bilde- og figurliste

Bilde 1: Pressekonferanse kommunen arrangerte 19.02.21. Foto: Marte Krogstad.

Figur 2: Hvordan tillit oppnås i en krise. Figurtegning: Karen Klausen etter Covello & Hyer, 2020, s. 74

Figur 3: The Extended Parallel Process Model (EPPM) utviklet av Witte et al. Figurtegning: Karen Klausen

Figur 4: Coombs seks budskapsvirkemidler som kan benyttes for å kommunisere i en helserelatert krise. De gule virkemidler er de som Coombs la til Witte et al. Figurtegning: Karen Klausen

Figur 5: Kombinert modell: Witte et als Extended Parallel Process Model satt sammen med Coombs seks virkemidler. Figurtegning: Karen Klausen

Figur 6: Prosessen for å jobbe i NVivo med en grounded theory tilnærming. Figurtegning: Karen Klausen

Figur 7: Kodestriper i NVivo som viser hvordan data kan kodes til flere tema samtidig. Kilde: NVivo program, 2021

Figur 8: Wordcloud generert fra NVivo på bakgrunn av alle fem intervjuetekstene. Kilde: NVivo program, 2021

Figur 9: Koding etter antall referanser, lysere felt er færre koder, mørkere felt er flere koder. Kilde: NVivo program, 2021

Figur 10: Første gang korona nevnes på kommunens sosiale medier 28.02.20. Kilde: Kommunens Facebookside

Figur 11: Hold ut kampanje fra Kristiansand kommune. Kilde: Kommunens Facebookside februar 2021.

Figur 12: Eksempel av SMS som ble sendt 19.02 utenfor kommunens grenser. Kilde: Kommunens Facebookside

Figur 13: Statistikk 19. februar på Facebook postene. Kilde: Kommunens Facebookside

Figur 14: Kombinert modell: Witte et als Extended Parallel Process Model satt sammen med Coombs seks virkemidler. Figurtegning: Karen Klausen

Figur 15: Reaksjonene etter SMS fra ordføreren 19. februar 2021. Kilde: Kommunens Facebookside

Vedlegg 1 - Godkjenning fra NSD

Melding

16.02.2021 15:08

Behandlingen av personopplysninger er vurdert av NSD. Vurderingen er:

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 16.02.2021, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

Vedlegg 2 - Samtykkeerklæring sendt til deltakere

Samtykkeerklæring

Ansvarlig institusjon: Universitetet i Agder

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Kriser og kommunikasjon: Strategiske og operasjonelle erfaringer fra kommunikasjonsavdelingen i Kristiansand kommunes arbeid med koronapandemien 2020-2021», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at opplysninger oppgitt av meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes (ELLER)
- at opplysninger oppgitt av meg publiseres slik at jeg ikke kan gjenkjennes
- at mine personopplysninger lagres etter prosjektslutt, til videre publisering

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles slik beskrevet over.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 3 - Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

Forespørsel om deltakelse i masterprosjektet

«Kriser og kommunikasjon: Strategiske og operasjonelle erfaringer fra kommunikasjonsavdelingen i Kristiansand kommunes arbeid med koronapandemien 2020-2021»

Det er et spørsmål til deg om å delta i et masterprosjekt hvor formålet er å bygge kunnskap om Kristiansand kommunens erfaring med korona-kommunikasjon. I dette skrevet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Denne masteroppgaven er en analyse av deler av Kristiansand kommunes kommunikasjonsavdelingens erfaringer gjennom det første året av koronapandemien i 2020-2021. Oppgaven har følgende problemstilling: "Hvilke kommunikasjons-strategiske vurderinger og valg ble tatt under korona pandemi i Kristiansand kommune". Jeg skal se på hvordan de som jobbet med kommunikasjon reflekterer rundt måten de skapte kommunikasjonsbudskap på i begynnelsen av krisen og hvordan strategien endret seg i de forskjellige deler av krisen fra mars 2020 til feb 2021. Til slutt spør jeg hvilken lærdom fra denne krise kan hjelpe i en annen helsekrise. Jeg skal se på hva de har lært i løpet av korona dekning, og hva de skal jobbe mere med fremover.

Prosjektet skal gjennomføres i løpet av 2020-2021.

Det er mulig at prosjektet vil bygges ut på en senere tidspunkt og at intervjudata vil brukes om igjen da.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Universitet i Agder, Institutt for nordisk og mediefag er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Intervjuobjektene er strategisk utvalgt fra relevant organisasjon på bakgrunn av deres profesjonelle funksjoner og ekspertise.

Hva innebærer det for deg å delta?

Datainnsamlingen består av dybdeintervjuer, enten alene eller i grupper. Hvert intervju varer ca 45 minutter. Spørsmålene vil være knyttet til produksjon, organisering og strategisk tenkning i forhold til kommunens korona-kommunikasjon. Det vil bli gjort lydopptak under intervjuene, som deretter blir transkribert og lagret.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Jeg vil bare bruke opplysningene om deg til formålene som fortalt om i dette skrevet. Jeg behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Av personopplysninger er det kun navn og profesjonell funksjon som registreres og lagres. Lydopptak lagres kun på diktafon. Transkripsjoner av lydopptak lagres på en innelåst harddisk. Lydopptak slettes etter transkribering.

Intervjuobjektene kan selv velge om de vil fremstå med fullt navn eller kun med profesjonell funksjon i publikasjonene knyttet til prosjektet.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er innen 01.06.2021

Da vil lydopptak av intervjuene bli slettet. Transkriptet data beholdes i påvente av videre publisering. Det er kun Karen Klausen som vil ha tilgang til disse filene.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitet i Agder, Institutt for nordisk og mediefag har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

Ansvarlig student
Karen Klausen
E-post: karen.klausen@mac.com
Mobil: +47 40408275

Veileder
Dosent Kenneth Andresen
E-post: kenneth.andresen@uia.no
Telefon: +47 996 95 042

Personvernombud i Universitetet i Agder
Ina Danielsen
E-post: ina.danielsen@uia.no
Telefon: +47 38 14 21 40

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:
NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på e-post (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Kenneth Andresen
(Forsker/veileder)

Karen Klausen

Vedlegg 4 - Intervjuguide

Intervjuguide

Tema A: Strategien mht kommunikasjon av en helserelatert risiko i koronapandemien

1. Hva vil du si er det viktigst å huske på / tenke på når du skal kommunisere om en helserelatert risiko (når det gjelder det å formidle at noe er en trussel for å få folk til å ta det alvorlig, men føle at de og kommunen kan gjøre noe med det)
2. Hva var det viktigste kommunikasjonsvurderingene å tenke på i de forskjellige faser og hvorfor? (de første tiltakene og budskap, og så etter hvert) (her var forskjellige medarbeider med på forskjellige faser, så de snakker om det som de vet om)
3. Hva endret seg i de forskjellige faser kommunikasjonsmessige mht kommunikasjon av en helserelatert risiko?
4. Hvilken rolle hadde opprettholdelse av kommunens omdømme i kommunikasjon rundt pandemien?
5. Hvordan jobbet du for å nå ut til alle samfunnslag/borgere/alder/de marginaliserte med kommunens budskap mht kommunisering av helserelatert informasjon
6. Hvordan jobbet du med SoMe mht kommunisering av helserelatert informasjon (hva var mål med å bruke/ikke bruke det)
7. Hvordan var forhold til medie?
Q: det at media var på din side i begynnelsen, ble det noe konsekvens på det, at de glemte sin rolle som vaktbikkje?

Tema B: Hvordan reflekterer du over de kommunikasjonsstrategiske vurderinger og valg som ble tatt mht kommunikasjon av en helserelatert risiko

8. Hva var det som gjorde at jobben med kommunikasjon gikk bra (hva var det "letteste" med jobben)
9. Hva var det mest utfordrende med jobben med kommunikasjon (hva var det "vanskeligst" med jobben)
10. Kom med personlig eksempler, eller det de husker som fungerte særlig godt/dårlig, gjerne noe som kan brukes som en illustrasjon i oppgaven. Hvordan ble dette omsatt i praksis / formidlet

Tema C: Hva er de viktigste lærdommene som kommunikasjonsenheten tar med seg om risikokommunikasjon fra denne krise som kan hjelpe i en annen helserelatert krise

11. Hva har vært det vanskeligste vurderingen så langt, kommunikasjonsmessig
12. Hva har overrasket deg mest så langt under krisen, kommunikasjonsmessig
13. Hva er det viktigst du har lært kommunikasjonsfaglig sett så langt under krisen
14. (Hva er det viktigste å tenke på nå og fremover?)
15. Hvordan opplever du at rollen til kommunikasjonsenhet innad i organisasjonen har endret seg, er den styrket, svekket eller uforandret? Tror du at endring vil fortsette etter at pandemien er ferdig?
16. Ville du at kommunen hadde gjort noe annerledes hvis du kunne begynne igjen mht kommunikasjon?
17. Hvilken lærdom fra denne krisen kan hjelpe i en annen helserelatert krise
18. Noe annet du vil legge til?

Vedlegg 5 - Utdrag av et intervju for å vise transkribering

Vedlegg - intervju transkripsjon

Informant A. 40 min. 25.03.2021

Tema A: Strategien mht kommunikasjon av en helserelatert risiko i koronapandemien

- 1. Hva vil du si er det viktigst å huske på / tenke på når du skal kommunisere om en helserelatert risiko (når det gjelder det å formidle at noe er en trussel for å få folk til å ta det alvorlig, men føle at de og kommunen kan gjøre noe med det)?**

Informant A

Det viktigst er at folk forstår sammenhengen. Det er ikke nok at de forstår hva de skal gjøre, de må også forstå hvorfor de skal gjøre det. Slik at de også blir motivert til å gjøre det de trenger å gjøre og til at de også vil handle riktig hvis noe uforutsett skjer.

Spørsmål

Q: hva mener du med uforutsett skjer

Informant A

For ex hvis du bare sier til noen at de må ta på seg setebelte når de kjøre bil. Så vil det være viktig for de å forstå at de også må gjøre det av sikkerhetshensyn, derfor er det viktig at de tar på seg setebeltet riktig. Hvis de da kommer i en situasjon hvor ikke setebelte virker, vil de forstå at de må gjør andre tiltak for å forsikre at de er trygg. Da kjører du ikke 120 på motorveien når du er på vei til verksted for ex. Du forstår at setebelter for sikkerhet, så vil du kjøre på en sikrere måte for å kompensere for at ikke sikkerhetsbelte er der.

Med munnbind, du skal forstå at hensikten er ikke å dekke til ansiktet av religiøs årsaker for eks, hensikten er å hindre virus å komme ut og inn.

Spørsmål

- 2. Hva var de viktigste kommunikasjonsvurderingene å tenke på i de forskjellige faser og hvorfor? (de første tiltakene og budskap, og så etter hvert) (her var forskjellige medarbeider med på forskjellige faser, så de snakker om det som de vet om)**

Informant A

Vi fokuserte veldig på dette her med fellesskap, at folk skulle forstå at dette gjorde de for de sin egen del og for samfunnet del. Ja, vise omtanke, brukte disse ord. Hensikten med det er at, det som var situasjonene da er at veldig få unge ble syke, mens de eldre kunne død. Da var det viktig å kommunisere til de unge, at selv om vi ikke kunne bli syke selv, så var det viktig å ikke spre viruset fordi andre kunne dø av det. Vi er i et fellesskap var veldig viktig å kommunisere. Bruk sånne fellesskaps ord.

Spørsmål

Q: når du skulle utforme selve setninger, hva slags emosjoner og følelser brukte du når du skulle utforme budskapet?

Informant A

Vi prøvd å spille på samvittighet og fellesskapsfølelsen. Solidaritet. Mange har brukt dugnad veldig mye for å folk til å forstå at vi gjør noe sammen i en kort periode i en bestemt hensikt. Vi har ikke brukt det så mye. Det har med å gjør at noen har lønn for å gjøre det her. Legene har snakket om å jobbe dugnad men det er de ikke, de har timelønn uansett hva de gjør.

Spørsmål

Q: tenkte du på det allerede i begynnelsen?

Informant A

Ja det har også noe med respekt for fag og kompetanse. Vi snakket om det fra begynnelse, fordi det er nettopp helsepersonells faglighet og kompetanse som gjør at de er litt ekstra uunnværlig i denne sammenheng, og de skal ikke jobbe dugnad. Kommunen skal ikke be folk jobbe dugnad.

Spørsmål

3. Hva endret seg i de forskjellige faser kommunikasjonsmessige mht kommunikasjon av en helserelatert risiko?

Informant A

En ting som er veldig forskjellig i forskjellige faser er at nå har vi en større grad av tretthet (utmattelse), folk er lei, og mange har jo stått i dette i et år? Hvor mange har dødd i Norge, 700 eller noe sånt? Det er ikke så mange. Så følelse av risiko og fare har nok forsvunnet for mange.

Spørsmål

Q: Hvordan motarbeider du den utmattelse effekt?

Informant A

Det er vanskelig å motarbeide du den utmattelse effekt. Det er noe med det å tydeliggjøre ... Vi forandre oss med samfunnet. Så nå er det en del ting som vi ikke må forklare som vi måtte forklare før. Folk kan jo veldig mye om det her. Vi har gått til å anbefale bruk av munnbind, det tok lang tid. Det var lenge vi sa det ikke skulle bruke. Så ting har jo endret seg.

Realiteten har jo også endret seg. Risiko har endret seg, men det nye viruset. Forståelse har endret seg, vi har ikke det samme virkelighetsbilde som vi hadde for et år siden.

Også har det vært, blant ansatte, har det vært mange som har vært redde, og lagt store begrensninger på seg selv. De kan ikke være med på familiesituasjoner siden de skal ut i en pasientsituasjon i neste uke.

Spørsmål

Q: hvordan motarbeider du det at folk blir for redde, hvordan tenker du rundt det?

Informant A

Jeg vet ikke, det må løses individuelt av den enkelte leder. Folk har jo så ulike opplevelse.

Spørsmål

Q: Når du skal utarbeidet et budskap hvordan gjør du det at ikke folk blir over-redd?

Informant A

Ja, vi gjør stadig sånne vurderinger.

Spørsmål

Q: Du sa noe ang vaksine side-effekter (den helg det skjedde)

Informant A

Vi skulle være så åpen som mulig for at folk skulle ha informasjon.

Vi gikk ut med mange flere detaljer enn vi ellers hadde gjort. Det var for å styrke budskapet. Det er så viktig at vi blir trodd, at folk tror på at det vi sier er sant. Da var det viktig å fortelle hvilken symptomer var farlige, og hva som ikke var farlig. Prikke i huden var farlig, svimmelhet var ikke viktig, men normalt.

Spørsmål

Q: virket den teknikk med å gå ut og være åpen? Ble folk mindre redd?

Informant A

Ja, det tror jeg at folk mindre redd. Så delte vi informasjon bredt da. Vi ga det jo til alle, det var også for å synliggjøre også for de som ikke var rammet, at vi prøver å ta godt vare på de som var rammet.

Spørsmål

4. Hvilken rolle hadde opprettholdelse av kommunens omdømme i kommunikasjon rundt pandemien?

Informant A

Omdømme tenker vi på hele tiden, og det er kjempeviktig. Ikke så mye. For poenget er at vi må bli trodd når vi går ute med ting. Vårt omdømme må være at vi er sannferdige, samvittighetsfulle og kompetente. Vi må ha et omdømme som gjør at folk tror at vi snakker sant, og at folk tror på våre intensjoner.

F.eks at tidlig i pandemien så anbefalte kommuneoverlege ikke bruk av munnbind. Og det var det faglig grunner til. Og da var det viktig for oss at de ansatte trodde på at det var de faglige grunnene som var årsak til beslutningen, og ikke det at vi ville spare

Vedlegg 6 - Kodebok

Name	Description	Files	References
FS1	Forsknings spørsmål 1: Hvordan de som jobbet med kommunikasjon reflekterer over de kommunikasjonsstrategiske valg som ble tatt	5	44
FS2	Forsknings spørsmål 2: Hvordan kommunikasjonsstrategien endret seg underveis i pandemien	5	29
FS3	Forsknings spørsmål 3: De viktigste lærdommene som kommunikasjonsenheten tar med seg videre fra denne krise, noe kan informere valg som tas i en annen helsereelatert krise	5	49
T1	Teori 1: Krisekommunikasjon	0	0
Enkelt budskap 3-27	Viktighet med å formere budskap på en lett forståelig måte, for eksempel med bruk av 3-27 metode til Covello	2	4
Hub and spoke	Det at korte budskap leder tilbake til en hovednettside som inneholder mer informasjon	1	3
Media forhold	Forhold til media i krise	4	11
Overvåking	Overvåking, det å følge med og Listening til målgruppene	2	5
Rask info	Viktig med å gi rask informasjon med samtidig balansere det mot å gi riktig informasjon. Tidspres vs korrekt info.	5	20
SoMe	Bruk av sosiale medier i en krise	4	6
Tillit	Hvordan oppnå og beholde tillit fra sine interessenter	4	7
Åpenhet	Åpenhet, transparens, dele informasjon, og ærlig	3	12
T2	Teori 2: Risikokommunikasjon av en helsereelatert risiko	0	0
6 Faktor	De seks virkemidler som Coombs påpeker som viktig å tenke på i en kommunikasjonsbudskap	0	0
1 Frykt	Hvordan angst og frykt brukes i et kommunikasjonsbudskap, hvordan det oppleves blant interessenter	4	13
2 Empati	Hvordan empati brukes i et kommunikasjonsbudskap, viktighet med å vise empati	3	5
3 Efficacy	Hvordan efficacy brukes i et kommunikasjonsbudskap, hvordan det oppleves blant interessentene	2	2

Name	Description	Files	References
4 Trussel	Hvordan en trussel brukes i et kommunikasjonsbudskap, hvordan det oppleves blant interessentene	1	2
5 Utmattelse	Hvordan utmattelse påvirker et kommunikasjonsbudskap, hvordan det oppleves blant interessentene	4	9
6 Rekkevidde	Hvordan rekkevidde brukes i et kommunikasjonsbudskap, hvordan nå ut til treffe interessente	5	25
Resultat	Det ønskede resultatet til et budskap i koronapandemien	0	0
Avvises	Budskapet avvises, Trusselvurdering for lav	1	1
Fare-kont	Fare-kontroll respons: Budskapet aksepteres og resultatet er den ønsket atferdsendring	1	3
Frykt-kont	Frykt-kontroll respons: Budskapet avvises, ingen atferdsendring	0	0
Trussel-respons	Trusselvurdering og responsvurdering.	0	0
Alvor	Alvorlighetsgrad - som sier noe om hvor stor en fare oppfattes til å være for seg selv,	3	8
Plan-eff	Plan-efficacy - en har for at responsen som er anbefalt fra myndigheter eller organisasjonen vil hjelpe situasjonene, eller at organisasjonen klarer å håndtere krisen etter den plan som er foreslått	5	22
Selv-eff	Selv-efficacy - ens egen mestringsevne eller troen en har for at en kan implementere en handling for å kunne hjelpe seg selv	4	5
Sårbar	Sårbarhetsgrad - i hvor stor grad en selv tror at trusselen er en risiko for seg selv	0	0
T3	Teori 3: Samfunnsansvar og kommunikatorene	0	0
Ansvar	Kommunens ansvar i krise	4	15
Kapital typer	De ressurser virksomheten har. Ihlen påpeker 6 typer	4	23
Kommunikasjons rolle	Rollen som kommunikator har i en krise, kommunikasjonsenheten plass er styrket eller svekket etter pandemien	5	11
Ny kommune	Effekt av at Kristiansand var en ny kommune 1.1.2020	3	4
Omdømme	Viktighet med omdømme, hvor mye en tenkte på og planla rundt omdømme	5	12