

Hva har skjedd? Hva gjør dere? Hvem har skylden? Krisekommunikasjon i alvorlige hendelser i Norge



Masterstudium i samfunnsikkerhet
Universitetet i Stavanger
Juni 2017

Lise Andreassen Hagir og Alf Inge Molde

**MASTERGRADSSTUDIUM I
SAMFUNNSSIKKERHET**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER:

Våren 2017

FORFATTERE:

Lise Andreassen Hagir og Alf Inge Molde

VEILEDER:

Odd Einar Falnes Olsen

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

Hva har skjedd? Hva gjør dere? Hvem har skylden?
Krisekommunikasjon i alvorlige hendelser i Norge

EMNEORD/STIKKORD:

Kriser, alvorlige hendelser, krisehåndtering, krisekommunikasjon, kriseledelse, informasjon, medier, teknologi, beredskap, risiko, kunnskapsvakuum

SIDETALL:

89 sider, uten vedlegg

STAVANGER15. juni 2017.....

DATO/ÅR

Forord

Gjennom denne oppgaven knytter vi sammen lærdom tilegnet gjennom to intense år ved masterstudiet i samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger. Vi vil rette en stor takk til alle dyktige og engasjerte forelesere som har inspirert og loset oss gjennom krevende, spennende og aktuelle fag. Dere har lært oss å se samfunnet med nye øyne.

Takk til de 18 personene som stilte til intervju i denne oppgaven. Takk for at dere har vært villige til å dele erfaringer fra noe av det vanskeligste dere har opplevd. Takk også for at dere var villige til å la oss publisere intervjuene under fullt navn. Vi har likevel valgt kun å bruke titler i masteroppgaven.

Takk til professor og veileder Odd Einar Falnes Olsen for skarpe og konstruktive tilbakemeldinger. Vi setter pris på at du har delt av din kunnskap og pekt oss i riktig retning. Takk også til postdoktor Sindre Aske Høyland for innføring i tekstanalyseprogrammet Nvivo.

Stor takk til venner og familie som har oppmuntret, støttet og heiet oss frem.

Takk til Bjarte

Takk til Katrine, Rebekka, Julia og Theodor

Sammendrag

Det norske samfunnet har aldri vært sikrere og tryggere enn det er i dag. Samtidig får kriser større oppmerksomhet - både i mediene, arbeidslivet, politikken og befolkningen. Dette gjør at kommunikasjon blir en stadig viktigere oppgave i krisehåndteringen - og en stor utfordring for kriseledelsen i hendelser preget av usikkerhet og tidspress.

I denne oppgaven undersøkes hvorfor krisekommunikasjonen under alvorlige hendelser i Norge har endret seg de siste 20 årene. Dette gjøres gjennom å studere totalt 42 rapporter og dokumenter etter 19 alvorlige hendelser i perioden 1997 til 2016. I tillegg er det gjennomført dybdeintervjuer med 18 nøkkelinformanter knyttet til seks av krisene. De alvorlige hendelsene er ulike når det gjelder type, sektor og omfang, men krisehåndtererne har likevel møtt mange av de samme utfordringene. Målet med oppgaven er å skape økt forståelse for hvorfor det har vært en endring, og på den måten kunne stå bedre rustet til å håndtere fremtidige kriser.

Ved å synliggjøre hvordan krisekommunikasjonen har endret seg over tid, hva som har vært de viktigste drivkreftene for endring og hvilke fellestrekk og ulikheter som har gått igjen i hendelsene, ser vi at krisekommunikasjonen har gjennomgått en tydelig utvikling. Årsakene er sammensatte, og oppgaven viser at:

- Medieutviklingen har ført til at kriseledelsen må svare på spørsmål om skyld og årsakssammenhenger fra første stund
- Teknologiutviklingen har ført til en digital hverdag hvor både kriseledelsen, mediene og befolkningen er online, og alle forventer å få informasjon umiddelbart
- Utviklingen har ført til økt oppmerksomhet rundt kriser og større behov for rask informasjon. Dette gjør krisekommunikasjonen mer utfordrende
- Konkurransen om å fylle kunnskapsvakuemet som kan oppstå blir stadig større. Det samme gjør muligheten for negative ringvirkninger
- Til tross for at kriseledelsene har større mulighet enn noen gang tidligere til å kommunisere, velger det store flertallet å informere heller enn å kommunisere med omverdenen i den akutte fasen. Mange velger bevisst ikke å bruke sosiale medier. I stedet prioriteres kanaler som ikke åpner for dialog

- Læring fra tidligere hendelser og oppmerksomheten kriser får har ført til økt fokus på planer, øving, koordinering og det å ta regi for å unngå en informasjonskrise

Et av de mest overraskende funnene er at krisekommunikasjon, som blir viktigere og mer utfordrende, likevel blir lagt liten vekt på i rapporter i ettertid. Over halvparten av de studerte dokumentene sier ikke noe om krisekommunikasjon. Dette tyder på at det er mye kunnskap som ikke blir delt. Dermed stiller man dårligere forberedt til neste krise og risikerer å gjøre de samme feilene igjen. Det tyder også på at det ikke er tilstrekkelig oppmerksomhet på kommunikasjon under og etter kriser.

Innholdsfortegnelse

1 Innledning og problemstilling	1
1.1 Introduksjon	1
1.2 Å kommunisere i krise.....	2
1.3 Problemstilling	3
1.4 Avgrensninger	3
1.5 Tidligere forskning	4
2 Kontekst	6
2.1 Ulykker i Norge.....	6
2.2 Prinsipper for samfunnssikkerhet.....	8
2.3 Mediebildet og utvikling i kommunikasjonsteknologi.....	9
2.4 Utvikling og utfordringer i krisehåndtering	13
3 Teori	15
3.1 Kriser	15
3.1.1 Definisjoner	15
3.1.2 Kriseledelse.....	16
3.1.3 Krisefaser og læring	17
3.2 Krisekommunikasjon	18
3.2.1 Definisjoner på crisekommunikasjon og informasjon.....	18
3.2.2 Krisekommunikasjonens betydning	20
3.2.3 Krisekommunikasjonens omfang	20
3.2.4 Utfordringer ved crisekommunikasjon	21
3.2.5 Hvordan kommunisere i kriser	23
3.3 Sosial forsterking av risiko	24
3.4 Medienes nyhetsfaser og intervju med vitner og pårørende	26
3.5 Sosiale medier	27
3.6 Oppsummering av teori	29
4 Metode	30
4.1 Forskningsdesign	30
4.2 Kvalitativ metode	30
4.3 Valg av forskningsstrategi	30
4.4 Datatyper	32
4.5 Datainnsamling	34
4.5.1 Dokumenter.....	34
4.5.2 Intervju	35
4.6 Forskningskvalitet	37
4.6.1 Validitet	37
4.6.2 Reliabilitet.....	40
4.7 Etske refleksjoner	41
4.8 Metodiske styrker og svakheter	42
5 Empiri	44
5.1 Endringer i crisekommunikasjon over tid	45
5.1.1 Generelle grep	45
5.1.2 Fasene i mediedekningen	56
5.1.3 Intervjuobjektene refleksjoner rundt endringer i crisekommunikasjon	57
5.2 Viktige drivkrefter som har bidratt til endring i crisekommunikasjon over tid	58
5.2.1 Teknologiske grep.....	58
5.2.2 Medieutvikling.....	62
5.2.3 Informantenes erfaringer med mediene.....	64

5.2.4 Øving og trening	66
5.3 Fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen.....	68
5.3.1 Krisehåndterernes tilrettelegging for pressen	68
5.3.2 For mye og for lite informasjon på samme tid for kriseledelsen	69
5.3.3 Kommunikasjon med berørte og pårørende.....	70
5.3.4 Lærdom.....	72
6 Drøfting	74
6.1 Hvordan har krisekommunikasjon endret seg over tid?.....	74
6.2 Hva er de viktigste drivkreftene som har bidratt til endringer i krisekommunikasjon over tid?	78
6.3 Hva er fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen?.....	82
6.4 Oppsummering.....	85
7 Konklusjon	88
Litteraturliste.....	90
Vedlegg	96
Vedlegg 1: De alvorlige hendelsene.....	96
Vedlegg 2: Dokumenter og intervjuobjekter	98
Vedlegg 3: Rapportanalyse, resultat av Nvivo	104
Vedlegg 4: Intervjuguide.....	120
Vedlegg 5: Medieutvikling	122
Vedlegg 6: Oversikt over rapporter og dokumenter som sier og ikke sier noe om krisekommunikasjon	125

Figurer:

- Figur 1: Antall artikler hvor ordet «krise» har blitt brukt i mediene i perioden 1.1.1997 til 31.12.2016
- Figur 2: Dødsfall etter ulykker i perioden 1969-2015, etter kjønn. Antall døde per 100.000 personer per år
- Figur 3: Dødsfall i veitrafikken i perioden 1970-2015, antall per 100.000 innbyggere.
- Figur 4: Andel som har tilgang til ulike medier og elektroniske tilbud i hjemmet etter medietyper og tid
- Figur 5: Daglig oppslutning om avis, radio, fjernsyn, tekst-tv og internett 1961-2015/2016
- Figur 6: NRK Betas analyse av hvilken kanal folk først fikk vite om terrorhendelsen i Paris 13. november 2015
- Figur 7: Utvikling i antall medlemmer i Norsk Journalistlag og Kommunikasjonsforeningen i perioden 1997 til 2016
- Figur 8: Krisefaser som en sirkulær prosess
- Figur 9: Kommunikasjonsmodell
- Figur 10: Forenklet kommunikasjonsmodell
- Figur 11: Trekant som viser gjensidig avhengighet mellom media, folk og ledere i en krise
- Figur 12: Forenklet konseptuelt rammeverk for sosial forsterking av risiko
- Figur 13: Sammenhengen mellom befolkningens og kriseledelsens informasjonsinnsamling- og distribusjon
- Figur 14: Tidslinje over de alvorlige hendelsene studert i oppgaven
- Figur 15: Dekning av Åsta-ulykken i 2000 per medietype, fra 04.01.2000 til 03.02.2000
- Figur 16: Dekning av Turøy i 2016 per medietype, fra 29.04.2016 til 28.05.2016

Tabeller:

- Tabell 1: Prinsipper for samfunnssikkerhet i Norge
- Tabell 2: Mulige berørte i kriser
- Tabell 3: Gjensidige forventninger under en krise eller en katastrofe
- Tabell 4: Oversikt over hva som ble gjort, og når, i arbeidet med masteroppgaven

Vedlegg:

Vedlegg 1: De alvorlige hendelsene

Tabell 5: Oversikt over de alvorlige hendelsene som studeres

Vedlegg 2: Dokumenter og intervjuobjekter

Tabell 6: Oversikt over rapporter i datainnsamlingen

Tabell 7: Oversikt over intervjuobjekt

Vedlegg 3: Rapportanalyse, resultat av Nvivo

Vedlegg 4: Intervjuguide

Vedlegg 5: Medieutvikling

Figur 17: Dekning av Åsta-ulykken i 2000 per medietype

Figur 18: Dekning av tsunamien i 2004 per medietype

Figur 19: Dekning av Vest Tank-ulykken i 2007 per medietype

Figur 20: Dekning av 22. juli i 2011 per medietype

Figur 21: Dekning av Synne i 2015 per medietype

Figur 22: Dekning av Turøy i 2016 per medietype

Tabell 8: Oversikt over antall kilder i Retriever i perioden 1997 til 2016

Vedlegg 6: Oversikt over rapporter og dokumenter som sier og ikke sier noe om krisekommunikasjon

Tabell 9: Rapporter og dokumenter som sier noe om krisekommunikasjon

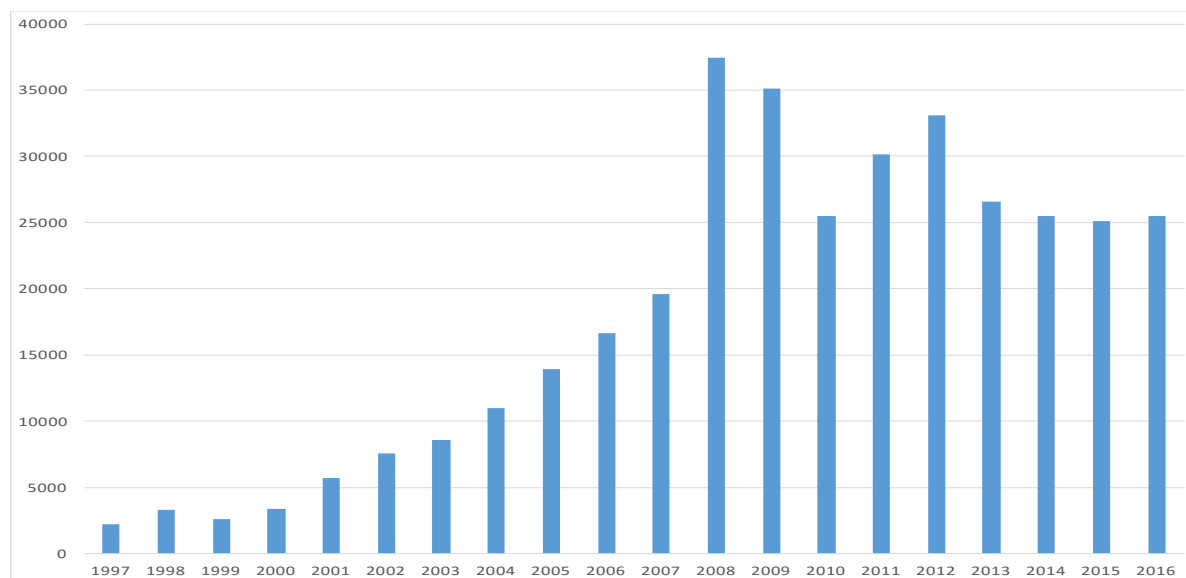
Tabell 10: Rapporter og dokumenter som ikke sier noe om krisekommunikasjon

1 Innledning og problemstilling

1.1 Introduksjon

Kriser er karakteristisk ved samfunnet og kommer i mange varianter. I avisene kan man lese om alt fra smørkriser og trenerkriser til finanskriser, voldelige kriser og store ulykker med mange omkomne og omfattende materielle skader. Det finnes en rekke ulike beskrivelser på hva en krise er. Definisjonene trekker frem ulike sider ved kriser. Blant annet peker forskere på faktorer som alvorlig fare, trussel mot verdier, mot normer og evnen til å utføre viktige samfunnsoppgaver, tidspress, usikkerhet og nødvendigheten av å fatte kritiske beslutninger. Kjennetegnene inkluderer også overraskelse, forvirring, manglende kontroll, for mye og for lite informasjon på samme tid, flere aktører som må samhandle og sammenbrudd i de normale beslutningsrutinene.

Kriser skaper stor interesse fra mange hold, og oppfyller samtlige av mediernes nyhetskriterier. Et søk på ordet «krise» i det digitale nyhetsarkivet Retriever viser at bruken av begrepet har økt voldsomt de siste 20 årene (figur 1). Søket viser at ordet krise har blitt brukt i 358.659 artikler i perioden. Færrest var det i 1997, da det ble brukt i 2.211 artikler. Toppen var i finanskrisetåret 2008, da det ble nevnt i 37.249 artikler. I perioden 2014 til 2016 ble det brukt i overkant av 25.000 artikler per år.



Figur 1: Antall artikler hvor ordet «krise» har blitt brukt i mediene i perioden 1.1.1997 til 31.12.2016 (hentet ut 30. mai 2017). Til orientering har antall kilder i Retriever økt utover tidsperioden. Kilde: Retriever

Norge er et fredelig samfunn. Likevel må man forvente at det vil oppstå kriser. Det er umulig å forebygge alle typer alvorlige hendelser - både tenkelige og utenkelige. Kriser utvikler seg også i retning av å bli mer komplekse og utfordrende. Forskere som Boin, 't Hart, Stern og Sundelius hevder derfor at kostnadene knyttet til kriser bare vil øke, og at fremtidsscenarioer lover mer kaos. Samtidig blir befolkningen mindre tolerant for at kriser oppstår og stiller stadig større krav til håndteringen. I ekstreme tilfeller vil krisehåndteringen kunne bety forskjell på liv og død (Boin, 't Hart, Stern & Sundelius, 2005, s. 1-8).

1.2 Å kommunisere i krise

Kommunikasjon spiller en nøkkelrolle for både kriseledelsen, befolkningen og media - og i samspillet mellom dem. Kommunikasjon kan i beste fall skape en felles virkelighetsforståelse, dempe usikkerhet og forklare hva man skal gjøre og hvordan man skal handle i en uoversiktlig situasjon.

I nyere tid har man sett at håndteringen av flere kriser har ført til kritikk. Etter Åsta i 2000 kom det kritikk fordi partene i stedet for å være koordinerte viste tydelig konflikt utad, og under tsunamien i 2004 ble det klart at myndighetene ikke hadde oversikt og kontroll. Etter Vest Tank i 2007 var det stor usikkerhet om hva som hadde skjedd og hvorfor innbyggerne ble syke, og under 22. juli 2011 ble det offentlige kritisert for manglende samkjøring. Eigersund kommune fikk på sin side pris for sin håndtering av ekstremværet Synne i 2015. Året etter oppsto det full forvirring, feilinformasjon og frustrasjon etter Turøy-ulykken. «Den som ikke klarer å løse informasjonskrisa står i stor fare for at det ser ut som en ikke klarer å løse den faktiske krisa», mener Olsen, Boyesen og Reiss Mathiesen (Olsen, Boyesen & Mathiesen, 2008, s. 186). Weisæth og Kjeserud påpeker at: «Uten god kommunikasjon har man (...) verken kommando eller kontroll» (Weisæth, Kjeserud & Hana, 2007, s. 72).

En rekke forskere har sett på ulike elementer i krisehåndtering og krisekommunikasjon. Dette er blant annet forventninger til og utfordringer for kriseledelsen (Boin et al., 2005), risikopersepsjon (J. X. Kasperson, R. E. Kasperson, Pidgeon & Slovic, 2005), risikokommunikasjon (Turner & Pidgeon, 1997), krisekommunikasjon og strategier (Coombs, 2012; Johansen & Frandsen, 2007), kommunikasjonsprosesser (Berlo, 1960; Johansen & Frandsen, 2007), følgene av feilslått kommunikasjon (Clarke, 1989), beslutningstaking i komplekse situasjoner (Klein, 2009), ledelse ved kriser (Weisæth et al., 2007), samspillet mellom kriseledelse og media (Olsen et al., 2008), beslutninger under usikkerhet (Lipshitz &

Strauss, 1997), krisetypologi (Boin et al., 2005; Gundel, 2005), sosiale medier og samfunnsengasjement (Enjolras, Karlsen, Steen-Johnsen & Wollebæk, 2013) og sosiale medier i krisekommunikasjon og beredskapsarbeid (Løvik, 2015; Skants, 2016).

1.3 Problemstilling

Det er likevel ingen som har gitt en samlet analyse av hva som kjennetegner krisekommunikasjonen knyttet til kriser og ulykker i Norge i nyere tid. Her er det behov for mer kunnskap. Derfor vil vi i denne oppgaven belyse temaet gjennom følgende problemstilling:

Hvorfor har krisekommunikasjon i alvorlige hendelser i Norge endret seg de siste 20 årene?

For å finne svar på problemstillingen, stiller vi følgende forskningsspørsmål:

- Hvordan har krisekommunikasjonen endret seg over tid?
- Hva er de viktigste drivkreftene som har bidratt til dette?
- Hva er fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen?

1.4 Avgrensninger

Oppgaven avgrenses til kun å se på informasjon og/eller kommunikasjon fra kriseledelsen til allmennheten. Det er innholdet i kriseinformasjonen og -kommunikasjonen som er av interesse. Dermed undersøkes ikke innholdet i sluttproduktet i mediene, selv om mediene kan ha en betydelig rolle i krisekommunikasjonen. De valgte hendelsene har fått stor oppmerksomhet i media, er spredt jevnt over en tidsperiode på 20 år og involverer ulike typer aktører (vedlegg 1). På den måten vil de gi innblikk i om det har vært en utvikling over tid, om ulike aktører har ulike utfordringer, om det finnes fellestrekk som går igjen og i så fall hva som er årsak til disse. På grunn av tidsavgrensning og oppgavens omfang har vi valgt å se bort fra nødetatenes krisekommunikasjon.

De 19 hendelsene i tidsperioden er valgt ut fra kriterier om å være spredt i tid, geografi, type hendelser og oppmerksomheten de har fått i media og befolkningen. De omfavner både båtulykker, sykdomsutbrudd, ekstremvær, ras, fly- og helikopterulykker, kjemikalie-eksplosjon, terrorangrep og branner. At antallet ble 19 gjenspeiler at det ikke skjer ulykker av en slik dimensjon hvert år. På grunn av begrenset tid og oppgavens omfang er det valgt å

gjøre dybdeintervjuer knyttet til seks hendelser spredt både når det gjelder type hendelser og tidspunkt.

1.5 Tidligere forskning

I boken *The politics of crisis management* skriver Boin et al. om de fem kritiske oppgavene til lederskapet i kriser. En av disse er meningsdanning, som krisekommunikasjon er en sentral del av. Boin et al. peker på at det handler om å skape en situasjonsforståelse for omverdenen - både i befolkningen og media - som samsvarer med kriseledelsens forståelse og gjør at ledelsen blir forstått og respektert. Dette er avgjørende for effektiv krisehåndtering (Boin et al., 2005).

Gary Klein bruker bildet «streetlights» og «shadows» til å forklare forskjellen på oversiktlige hendelser og hendelser som er komplekse og uoversiktlige. I oversiktlige hendelser kan man benytte planer og prosedyrer, mens man i komplekse og tvetydige situasjoner blir nødt til å improvisere. Dette stiller enda større krav til kriseledelsens kommunikasjon utad og meningsdanningsprosessen (Klein, 2009).

Fenomenet med virkelighetsforståelse er vesentlig for krisekommunikasjon. Olsen et al. skriver at det eksisterer minst to virkeligheter; den reelle og faktabasert virkeligheten, og den opplevde virkeligheten. I hovedsak dømmes de som håndterer krisen på bakgrunn av hvordan folk opplever virkeligheten. Man dømmes dermed mer på grunnlag av hvordan krisen blir håndtert enn hva som var den egentlige årsaken. I håndteringen er krisekommunikasjon et nøkkelbegrep. Kommuniserer kriseledelsen på en måte som minsker avstanden mellom den opplevde og den reelle krisen, kan man unngå å komme i klem mellom de to (Olsen et al., 2008).

Dette er også et poeng i boken *Perspektiver på samfunnssikkerhet* av Engen, Kruke, Lindøe, K. H. Olsen, O. E. F. Olsen og Pettersen. Her skrives det at mangler ved krisekommunikasjonen kan få konsekvenser for responsorganisasjoners og befolkningens evne og mulighet til å håndtere situasjonen. Målet med krisekommunikasjonen er nettopp å få respons hos mottakeren. Dette forutsetter at avsenderen oppfattes som troverdig og gyldig (Engen et al., 2016).

I kapittel 2 beskrives konteksten for temaet i denne masteroppgaven. Deretter presenteres teori som skal bidra til å belyse problemstillingen i kapittel 3. I kapittel 4 gjøres det rede for metodiske valg og i kapittel 5 følger empiri basert på dokumenter og intervju. I kapittel 6 diskuteres empirien opp mot teori og forskningsspørsmål. Trådene blir samlet i kapittel 7, som gir en konklusjon på problemstillingen.

2 Kontekst

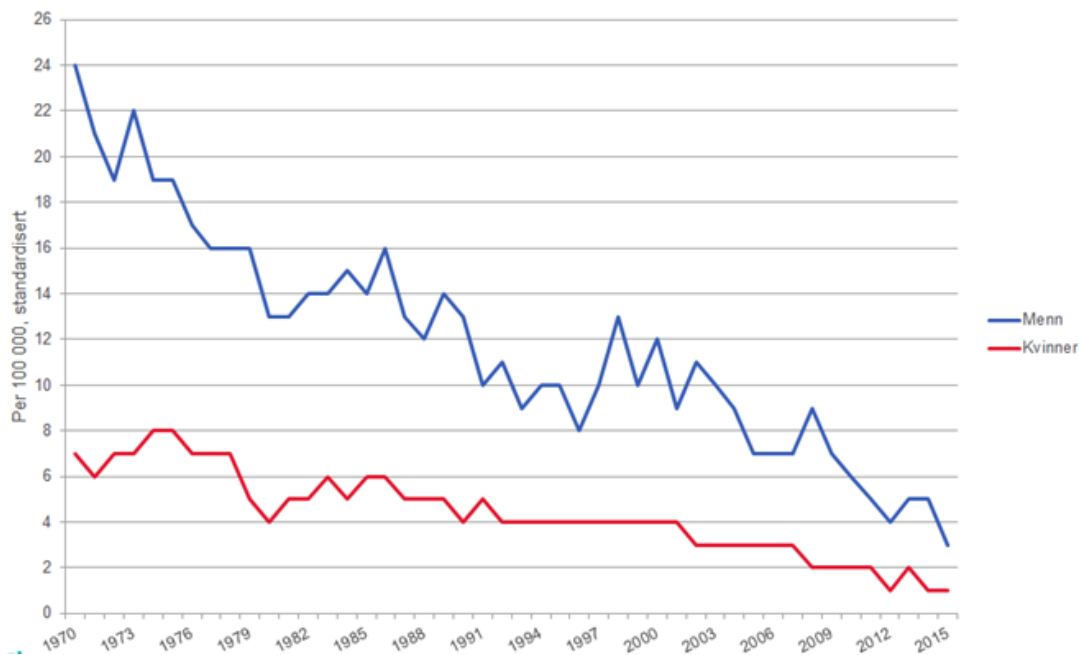
2.1 Ulykker i Norge

Norge har aldri vært tryggere og sikrere enn i dag. Innbyggerne møter betydelig færre trusler mot liv og helse i trafikken, i arbeidslivet og i fritidsaktiviteter nå sammenlignet med tidligere. Dette er et klart trekk ved rike land. Gjennom systematisk arbeid over tid har man klart å redusere mange av truslene i samfunnet. Man har minsket de største risikoene først, og på denne måten har ulykkestallene minket kraftig (Engen et al., 2016, s. 27).

Statistikk fra Folkehelseinstituttets rapport Folkehelse rapporten 2016 viser at det har vært en markant nedgang i ulykkesdødeligheten både blant menn og kvinner i perioden 1969 til 2015 (figur 2). Mens det var 89 per 100.000 menn som døde som følge av ulykker i 1969, var antallet 51 per 100.000 menn i 2015. Dette er en nedgang på 40 prosent (figur 3). Nedgangen skyldes blant annet at færre mister livet i trafikkulykker og drukningsulykker. Statistikken viser også at dødeligheten som følge av ulykker har halvert seg for de som er i aldersgruppen 65 til 79 år fra 1970-tallet og frem til i dag (Folkehelseinstituttet, 2016).



Figur 2: Dødsfall etter ulykker i perioden 1969-2015, etter kjønn. Antall døde per 100.000 personer per år. Kilde: Folkehelseinstituttet/Dødsårsaksregisteret



Figur 3: Dødsfall i veitrafikken i perioden 1970-2015, antall per 100.000 innbyggere. Kilde: FHI/Dødsårsaksregisteret. Diagram: Norgeshelsa.no

Samtidig kan vi ikke sikre oss mot alt. Ifølge Folkehelse rapporten dør rundt 2.000 personer hvert år som følge av ulykker. Ulykkesdødeligheten øker med alderen og er ti ganger høyere for de over 80 år enn den er i de yngre aldersgruppene. Dette skyldes blant annet fall og bruddskader. Samtidig er ulykker den hyppigste dødsårsaken blant de under 45 år. I de yngre aldersgruppene er det spesielt trafikken som tar mange liv. Forgiftnings-ulykker utgjør også en betydelig andel av ulykkesdødsfallene, og førte til at 320 nordmenn mistet livet i 2015. Andre viktige årsaker er drukning og brann.

Slike hendelser har alltid vært en del av samfunnet (Aven, Boyesen, Njå, Olsen & Sandve, 2004, s. 15). De er også forbundet med store kostnader. I rapporten «Hva koster skader pga. hjemmeulykker, utdanningsulykker, idrettsulykker og fritidsulykker i det norske samfunnet?» anslås kostnadene ved slike ulykker til 167 milliarder kroner bare i 2002 (Veisten & Nossun, 2007).

Helikopterulykken ved Turøy, snøskredet på Svalbard, brannen i Lærdal, terrorangrepene 22. juli 2011, tsunamien i Asia og Sleipner-havariet er noen av flere eksempler på ulykker de siste to tiårene. Slike hendelser gjør sterkt inntrykk på samfunnet generelt og de som berøres spesielt. Dette gjør også at de ofte blir omtalt i mediebildet (Aven et al., 2004, s. 16).

2.2 Prinsipper for samfunnssikkerhet

Stortingsmelding nr. 17 (2001-2002) «Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn» definerer samfunnssikkerhet som: «Den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger» (St.meld. nr. 17 (2001-2002), 2002, s. 4).

I denne stortingsmeldingen introduserte man for første gang prinsippene for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i Norge, som er tuftet på ansvar, nærhet og likhet. Erfaring etter 22. juli 2011 synliggjorde behovet for bedre samvirke mellom de ulike aktørene som har ansvar for å håndtere kriser. Dette var bakgrunnen for at samvirkeprinsippet kom inn som det fjerde prinsippet for samfunnssikkerhet i Stortingsmelding nr. 29 (2011-2012), som vist i tabell 1 (Meld. St. 29 (2011-2012), 2012, s. 9). Engen et al. påpeker at ingen sektor i Norge er i stand til å håndtere store ulykker eller ondsinnede, villedende handlinger som terrorangrep alene (Engen et al., 2016, s. 282).

Tabell 1: Prinsipper for samfunnssikkerhet i Norge

Ansvarsprinsippet	Betyr at den myndighet, virksomhet eller etat, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for den utøvende tjeneste ved kriser og katastrofer
Likhetsprinsippet	Betyr at den organisasjon man opererer med under kriser skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig
Nærhetsprinsippet	Innebærer at kriser organisatorisk skal håndteres på et lavest mulig nivå
Samvirkeprinsippet	Stiller krav til at myndighet, virksomhet eller etat har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering

Kilde: Meld. St. 29 (2011-2012), 2012, s. 39

Prinsippene skal sikre at man har en klar og tydelig ansvars- og rollefordeling i krisesituasjoner, og gjelder uavhengig av hvilket myndighetsnivå krisen ledes fra. Også Sverige og EU jobber ut ifra disse beredskapsprinsippene (Engen et al., 2016, s. 283).

Sivilbeskyttelseslovens §15 om kommunal beredskapsplikt slår fast at alle kommuner skal utarbeide beredskapsplaner. Disse skal inneholde plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplan og plan for informasjon til befolkningen og media (Justis- og beredskapsdepartementet, 2010). Dette presiseres også i §4e i forskrift om

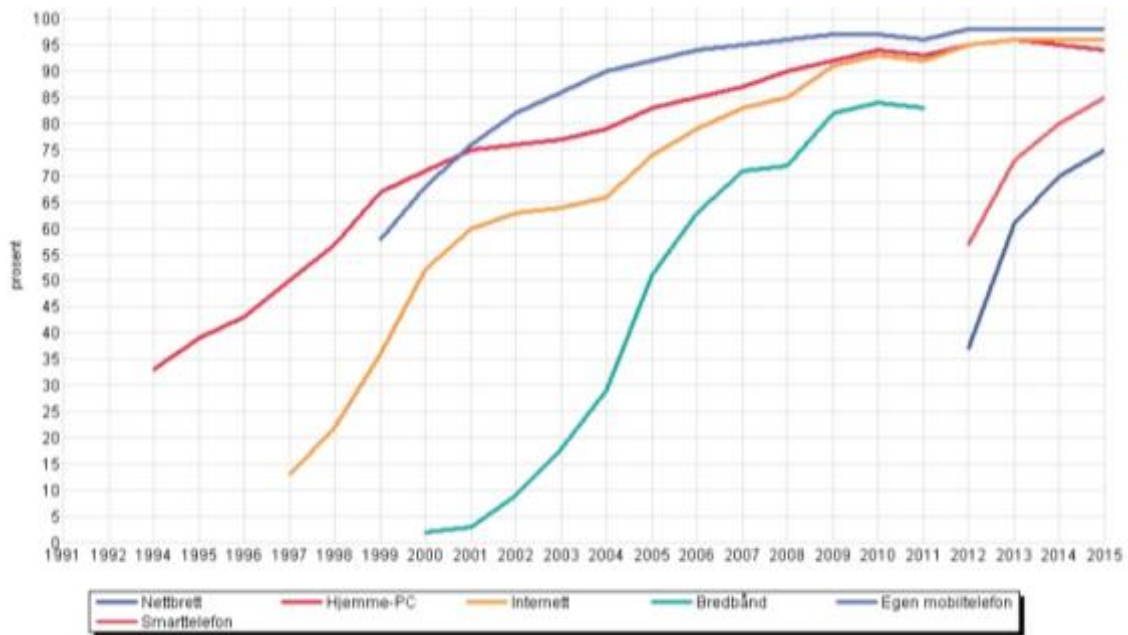
kommunal beredskapsplikt, som sier at beredskapsplanen skal inneholde plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte (Justis- og beredskapsdepartementet, 2011). Krisekommunikasjon er med andre ord et offentlig ansvar. Et ledd i dette ansvaret er Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), som skal ha oversikt over sårbarheter og risiko i samfunnet, være en pådriver i jobben med å forebygge alvorlige hendelser og sørge for god beredskap og effektiv krise- og ulykkeshåndtering.

2.3 Mediebildet og utvikling i kommunikasjonsteknologi

Det norske mediebildet har gått gjennom en rivende utvikling de siste tiårene og har blitt stadig mer fragmentert. Det norske kringkastingsmonopolet ble oppløst på 1980-tallet (Olsen et al., 2008, s. 33). Mediekommentator Sven Egil Omdal peker på at løssalgs- og regionavisenes opplag begynte å falle på midten av 1990-tallet, et trekk man også så i det amerikanske mediemarkedet. Han argumenterer imidlertid for at avisutbredelsen nådde toppen flere tiår tidligere, spesielt i USA, men at den ble tildekket av den sterke befolkningsveksten i perioden (Omdal, 2012, s. 24).

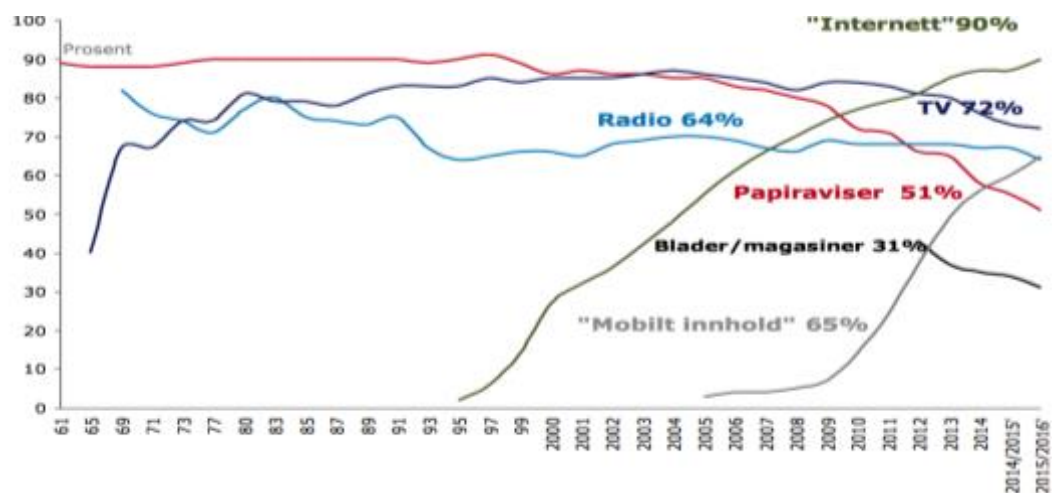
Fra 1995 til 2005 ble hele mediebildet forandret, og i løpet av dette tiåret kom de første nettavisene (Olsen et al., 2008, s. 34). Samtidig ble bredbåndsnettet i Norge kraftig utbygget og internett ble allemannseie (figur 4). Dette førte til en ny og kraftig knekk i avisopplaget, særlig for løssalgsavisene (Omdal, 2012, s. 24). For avisene betydde dette at de tekniske betingelsene for nyhetsproduksjon var varig endret (Olsen et al., 2008, s. 34).

Terskelen for å gå på nett sank brått da folk ikke lenger måtte ringe opp modem og vente på tilkobling. Tilgangen på mye av den informasjonen som løssalgsavisene solgte, ble mye enklere. Konkurransbildet for disse avisene var varig endret, og deres posisjon ble ytterligere forverret da smarttelefonene og etter hvert lesebrett som iPad fikk stadig større utbredelse (Omdal, 2012, s. 24).



Figur 4: Andel som har tilgang til ulike medier og elektroniske tilbud i hjemmet etter medietyper og tid. Basert på informasjon fra Statistisk Sentralbyrå

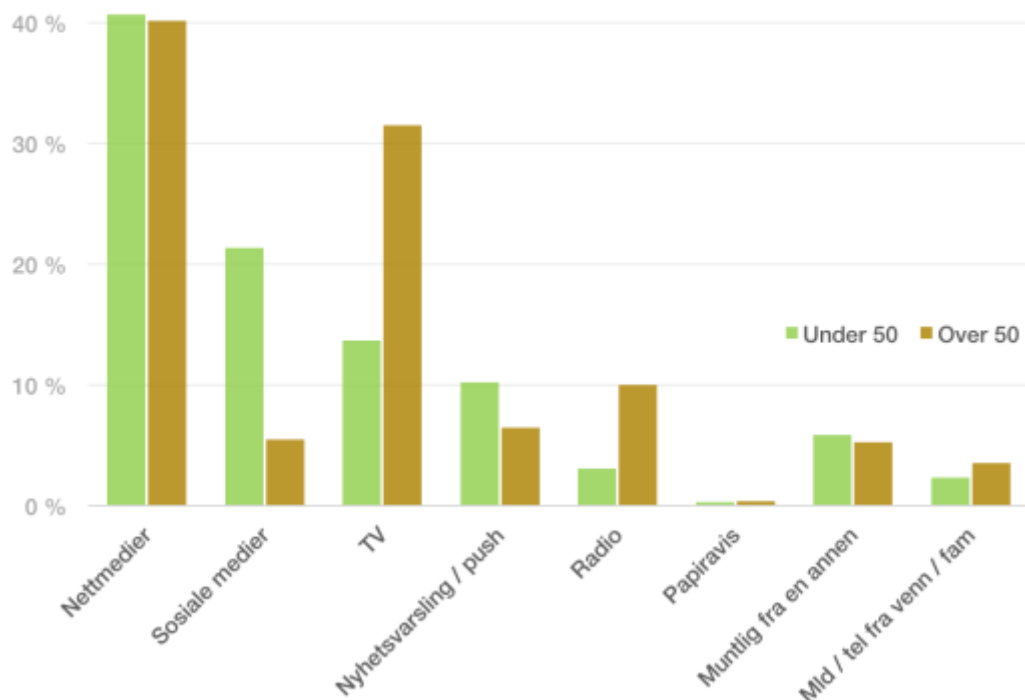
Utviklingen ses også tydelig i Kantar TNS sin grafiske fremstilling over medieutviklingen i perioden 1960 til 2016 (figur 5). Samtidig som de tradisjonelle papiravisene har opplevd en kraftig knekk, særlig i perioden fra 2008, har internett og mobilt innhold økt kraftig. Magasiner og tv har også hatt en dalende oppslutning de siste årene. Per 2016 hadde nettavisene en daglig oppslutning på 61 prosent av befolkningen, mens papiravisene ble lest av 51 prosent. Den totale daglige dekningen for mediene har imidlertid holdt seg relativt stabil mellom 80 og 90 prosent siden 1960 (Futsæter, 2016). På internett har sosiale medier som YouTube, lansert i november 2005, Facebook, lansert i september 2006, og Twitter, lansert i oktober 2006, vært viktige drivkrefter for medieutviklingen. Facebook er det suverent største mediet og hadde 3,1 millioner norske brukere i 2014 (Løvik, 2015, s. 31-32).



Figur 5: Daglig oppslutning om avis, radio, fjernsyn, tekst-tv og internett 1961-2015/2016. "Mobilt innhold" gjelder alle norske mobile utgaver av aviser, tv og andre målt i multimedieundersøkelsen Forbruker & Media. Kilde: Kantar TNS

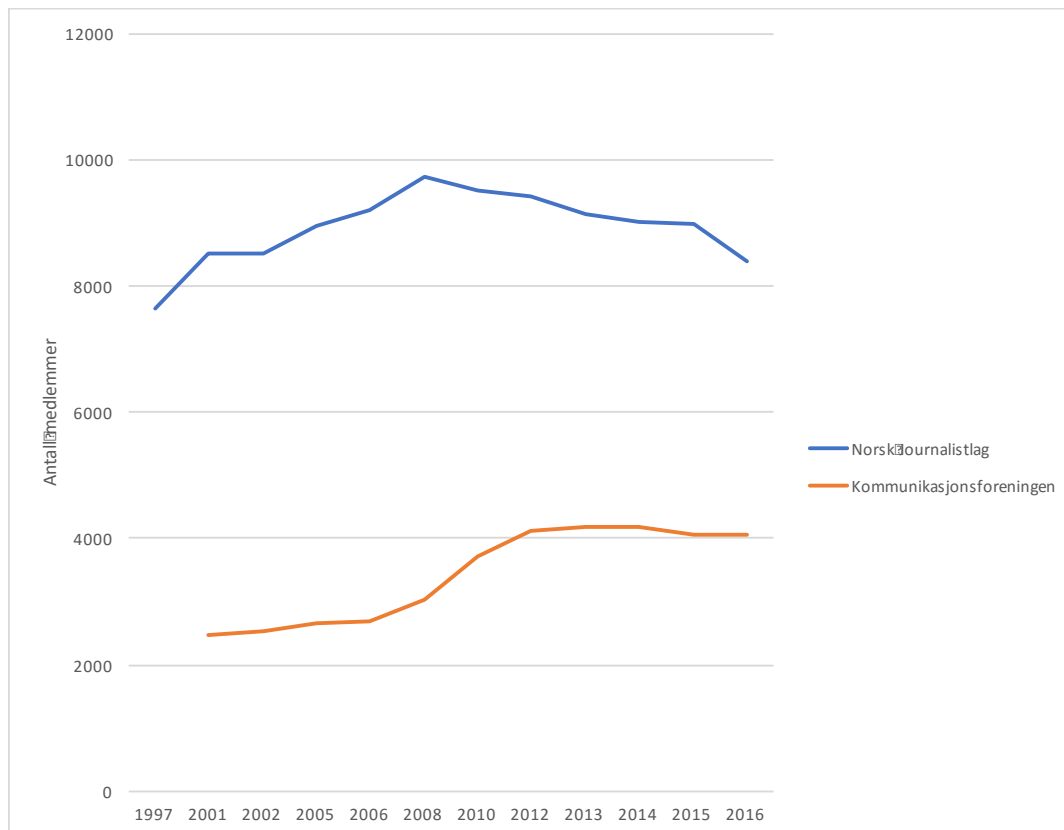
Ifølge den årlige spørreundersøkelsen Norsk mediebarometer brukte den norske befolkningen i snitt 127 minutter på internett hver dag i 2015. Det er det høyeste tallet noen gang. Unge i alderen 16 til 24 år brukte nettet mest, i snitt 213 minutter per døgn. Undersøkelsen viste videre at 70 prosent av de som hadde vært på internett i løpet av en gjennomsnittsdag, hadde vært innom Facebook. 40 prosent hadde benyttet andre sosiale medier, og veksten har vært stor de siste årene. Samme undersøkelse viste at 73 prosent hadde lest nyheter på nettet på en gjennomsnittsdag (Statistisk sentralbyrå, 2016).

Et illustrerende eksempel på utviklingen finner vi i NRK Betas analyse av hvordan folk først fikk vite om terrorhendelsen i Paris 13. november 2015. Som vi ser av figur 6 var nettaviser den klart viktigste kanalen, uavhengig av alder. De nye digitale plattformene, med nettmedier og sosiale medier, har høyest oppslutning blant de unge. For de over 50 står også tv og radio sterkt. Venner, familie og papiraviser kommer dårligst ut for alle aldersgrupper.



Figur 6: NRK Betas analyse av hvilken kanal folk først fikk vite om terrorhendelsen i Paris 13. november 2015 (Hofseth, 2015)

Utviklingen fra et mindre antall papiraviser og tv-kanaler til mangfoldet av nettaviser, -publikasjoner, radiokanaler og direkte-sendinger på tv som vi ser i dag, gjør at det blir langt flere aktører og hardere konkurranse. Samtidig har en negativ utvikling i mediens økonomi ført til store kutt i antall ansatte i redaksjonene. En konsekvens av dette er ifølge Omdal at journalistene som er igjen «må jobbe hardere, produsere mer og levere til flere kanaler. Reportere som tidligere hadde tid til å grave i dokumenter, bearbeide kilder, sjekke fakta og finpusse formuleringer, må nå løpe som gale for å makte produksjonspresset» (Omdal, 2012, s. 26). Figur 7 viser at antall organiserte journalister økte med rundt 2.100 fra 1997 til 2008, men at antallet siden har falt betydelig. I 2016 var det færre journalister i Norsk Journalistlag enn det var i 2001. Kommunikasjonsforeningen opplevde en betydelig medlemsvekst utover 2000-tallet, men har siden 2012 hatt et svakt minkende medlemstall.



Figur 7: Utvikling i antall medlemmer i Norsk Journalistlag og Kommunikasjonsforeningen i perioden 1997 til 2016. Basert på informasjon fra Norsk Journalistlag og Kommunikasjonsforeningen

2.4 Utvikling og utfordringer i krisehåndtering

Når krisen inntreffer, ser folk til sine ledere; statsministre og ordførere, lokalpolitikere og folkevalgte, offentlige ledere og tjenestemenn i topposisjoner. Man forventer at de skal avverge trusler, eller i det minste minimere skadevirkningene når de først oppstår. De skal lede befolkningen ut av krisen, forklare hva som gikk galt og overbevise om at det aldri vil skje igjen (Boin et al., 2005, s. 1). Dette er ingen enkel oppgave. Kriser er ofte komplekse, drar ut i tid og involverer mange organisasjoner - både private og offentlige.

Beslutningstakerne har i oppgave å lede de operasjonelle aspektene ved krisehåndteringen. Samtidig skal de kommunisere med interessenter, avdekke hva som gikk galt, gjøre rede for hva de har gjort, sette i gang forbedringstiltak og gjenopprette normalsituasjonen. Underveis saumfarer media kontinuerlig kriseledelsens håndtering og vurderer deres innsats (Boin et al., 2005, s. 1).

Medias samfunnsoppdrag defineres i Vær Varsom-plakatens kapittel 1, hvor det blant annet heter at pressen har «rett til å informere om det som skjer i samfunnet og avdekke kritikkverdige forhold», og at «det er pressens oppgave å beskytte enkeltmennesker og

grupper mot overgrep eller forsømmelse fra offentlige myndigheter og institusjoner, private foretak eller andre» (Pressens Faglige Utvalg, 2015).

Pressen jobber etter fem nyhetskriterier, som sammenfattes i forkortelsen «VISAK». Det handler om vesentlighet, identifikasjon, sensasjon, aktualitet og konflikt (Handgaard, Simonsen & Steensen, 2013, s. 43). En krise vil oppfylle flere, eller alle, disse kriteriene.

I henhold til prinsippene for samfunnsikkerhet har aktøren som er nærmest krisen ansvar for å håndtere krisen. I alvorlige hendelser blir det ofte naturlig at det offentlige tar dette ansvaret. De har flest midler og best forutsetninger for å organisere og gjennomføre jobben (Olsen et al., 2008, s. 137). Under tidspress og usikkerhet forventer befolkningen at myndighetene skal sette inn nødvendige ressurser. Oppgaven til krisehåndtereren kan oppleves paradoksal (Schneider, 1995, i Olsen et al., 2008, s. 135). Når krisehåndtereren oppnår et godt resultat, legger ikke omverdenen merke til jobben som er gjort. I tilfeller hvor utfallet ikke er vellykket, kommer krisehåndtereren derimot i et kritisk søkelys (Olsen et al., 2008, s. 135).

3 Teori

I dette kapitlet presenteres det teoretiske rammeverket for oppgaven. Først defineres hva kriser er og hvem kriseledelsen er. Det gis en oversikt over fasene i kriser og redegjøres for læring. Videre defineres krisekommunikasjon og informasjon. Deretter sies det noe om krisekommunikasjonens omfang og betydning, og det presenteres teori om hvordan man skal kommunisere i kriser. Det redegjøres også for rammeverket i sosial forsterking av risiko, mediens nyhetsfaser, intervju med vitner og pårørende og til slutt sosiale medier.

3.1 Kriser

3.1.1 Definisjoner

Det er en stadig utvikling innen forskningsstatusen på feltet som handler om kriser. Man har beveget seg fra tidligere å tenke at kriser var Guds vilje, til å tenke at kriser var menneskeskapte og til dagens regjerende holdning om at kriser er samfunnsskapte (Engen et al., 2016, s. 274). Kriser defineres på ulike måter som legger vekt på mange av de samme karakteristikken. Fritz definerer kriser som:

En hendelse, konsentrert i tid og rom, der et fellesskap, eller en relativt selvforsynt underavdeling av et samfunn, utsettes for alvorlig fare og pådrar seg så store tap i forhold til sine medlemmer og infrastruktur at den sosiale strukturen er forstyrret og oppfyllelsen av alle eller noen av de grunnleggende funksjoner i samfunnet er forhindret (Fritz, 1961, i Engen et al., 2016, s. 260).

Sårbarhetsutvalget fra 2000 har en bred definisjon, som sier at «en krise er en hendelse som har et potensial til å true viktige verdier og svekke en virksomhets evne til å utføre sine samfunnsfunksjoner» (NOU 2000:24, 2000, s. 24). En annen ofte brukt definisjon av krise er «en alvorlig trussel mot strukturer, verdier og normer i et sosialt system som under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å foreta kritiske beslutninger» (Rosenthal et al., 1989, i Engen et al., 2016, s. 261). Denne definisjonen fremhever trussel, tidspress, usikkerhet og beslutningstaking som karakteristiske trekk ved kriser. Andre kjennetegn er ifølge Engen et al. forvirring, manglende kontroll og for lite og for mye informasjon på samme tid (Engen et al., 2016, s. 261).

3.1.2 Kriseledelse

Oftest er det mange som berøres av en krise, som illustrert i tabell 2.

Tabell 2: Mulige berørte i kriser

Rammede	Pårørende	Tilskuere
Ansatte og medarbeidere	Fagforeninger	Redningstjeneste og politi
Media	Eiere og styre	Kontrollmyndigheter
Kunder og marked	Leverandører	Banker og finansinstitusjoner
Forsikringsselskaper	Nærmiljø og naboer	Bransjeorganisasjoner
Opinionsgrupper	Konkurrenter	Politikere

Kilde: Weisæth et al., 2007, s. 73

Kriسهåndteringen ledes ifølge Engen et al. på ulike nivåer i et hierarkisk system. Førstelinjen, som jobber på et taktisk nivå, befinner seg i kriseområdet eller på skadestedet. Andrelinjen, som jobber på et operativt nivå, befinner seg som regel i et operasjonsrom. Tredjelinjen, som jobber på et strategisk nivå, befinner seg som regel i hovedkvarteret til bedriften eller organisasjonen. I tillegg kommer den politiske dimensjonen, som hovedsakelig forbindes med det strategiske nivået (Engen et al., 2016, s. 301-302). Ansvar for å kommunisere med egen organisasjon, media og andre som er involverte og interesserte, ligger hos tredjelinjen (Olsen et al., 2008, s. 136).

Ifølge Schneider har befolkningen forventninger om at kriseledelsen tilbyr den hjelpen som trengs, reagerer raskt, har oversikt over situasjonen og kommer med korrekt informasjon (tabell 3). På den annen side har kriseledelsen forventninger til de som er rammet. Disse handler om at de har tillit til jobben kriseledelsen gjør, er tålmodige og takknemlige og handler i tråd med informasjonen som blir gitt. Samtidig forventer myndighetene at innbyggerne skal ha tillit til dem og ta innover seg den informasjonen som blir gitt. For begge parter er det umulig å innfri alle forventningene. Dette kan gi grobunn for en forventningskrise ved siden av den eksisterende krisen (Olsen et al., 2008, s. 137-138).

Tabell 3: Gjensidige forventninger under en krise eller en katastrofe

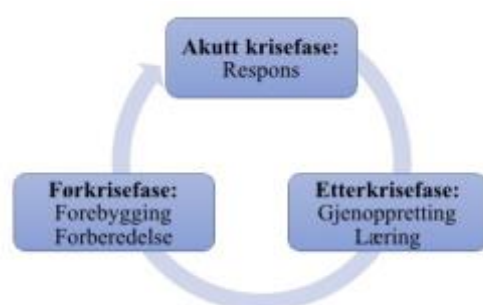
Forventninger til kriseledelsen (myndighetene)	Forventninger til ofre og pårørende
Rask og målrettet reaksjon	At de er tålmodige og rolige
At ansvarlige vet hva som foregår	At de har tillit til de ansvarlige
At informasjon er korrekt	At de tilpasser seg informasjonen
Gir den hjelp ofrene trenger	At de er takknemlige

Kilde: Schneider, 1995, i Olsen et al., 2008, s. 137

3.1.3 Krisefaser og læring

Det er ifølge Engen et al. vanlig å dele kriser inn i tre faser: Førkrise, akuttkrise og etterkrise.

I det utvidede krisebegrepet settes imidlertid den akutte krisefasen i sammenheng med det som skjer før og etter at en krise har oppstått. Som vist i figur 8 blir gjenoppretting og læringen i etterkrisefasen dermed en del av forebyggingsarbeidet og forberedelsene i en ny førkrisefase, som gjør en i stand til å håndtere en eventuell ny krise (Engen et al., 2016, s. 264-265).



Figur 8: Krisefaser som en sirkulær prosess. Basert på Engen et al., 2016, s. 265

Engen et al. mener at både organisasjoner som jobber med beredskap og forvaltningen har mer å gå på når det gjelder å lære av hverdagserfaringer, øvelser og virkelige ulykker og kriser. Det er imidlertid lett å fordype seg i symptomer heller enn årsaker. Derfor bør man i evalueringer ha som mål å undersøke om det er bakenforliggende faktorer man ennå ikke har forstått. «Det endelige målet med evaluering og læring er å kartlegge hvordan vi kan planlegge bedre for å forebygge neste krise, og hvordan vi kan planlegge for å forberede mer relevante beredskapstiltak» (Engen et al., 2016, s. 319-320).

Boin et al. sier at myndigheter må ha både kapasitet og motivasjon for å lykkes med læring. I det virkelige liv er det imidlertid vanskelig å avgjøre hva som gikk galt og hva som må gjøres for å forhindre lignende hendelser i fremtiden. Det er heller ikke lett å få de involverte til å bli enige om hva som gikk galt. Og selv om de kommer til enighet, er det ingen garanti for at konkrete tiltak vil bli satt ut i live (Boin et al., 2005, s. 116-117). I et politisk perspektiv vil mye av evalueringen også handle om hvem som har eller kan få skylden for utviklingen av krisen, noe som kan gjøre det viktig å skjule egne spor (Engen et al., 2016, s. 320).

3.2 Krisekommunikasjon

I faglitteraturen om kriseledelse, vokst frem fra midten av 1980-årene, påpekes krisekommunikasjon gang på gang som et viktig tema. Paradoksalt nok er det likevel få forskningsbaserte teorier og begreper som kan forklare krisekommunikasjon. Det er først fra 1990-årene forskningen på temaet kom i gang for fullt, og siden da har det vært i kraftig vekst (Johansen & Frandsen, 2007, s. 183-184).

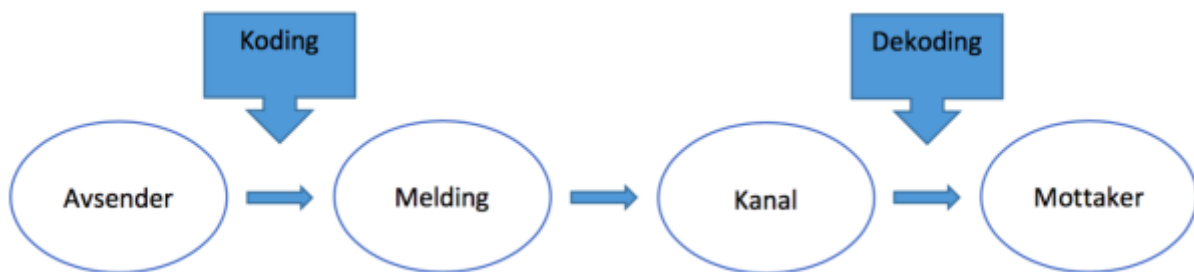
3.2.1 Definisjoner på krisekommunikasjon og informasjon

Johansen og Frandsen definerer krisekommunikasjon som «måten virksomheter og organisasjoner kommuniserer med sine omgivelser og med seg selv; strategisk, taktisk og operasjonelt – før, under og etter en krise» (Johansen & Frandsen, 2007, s. 183). Coombs forklarer krisekommunikasjon som det å samle inn informasjon, bearbeide informasjonen til nyttig kunnskap og påvirke hvordan de involverte reagerer og responderer på krisen. På denne måten er krisekommunikasjonen vevd inn i alle delene av krisehåndteringen (Coombs, 2010, s. 100).

Engen et al. definerer begrepet på en lignende måte: «Krisekommunikasjon er en prosess for formidling av informasjon som er samlet inn og bearbeidet for å håndtere en krise» (Engen et al., 2016, s. 324). Det å kommunisere i en krise er en fortløpende prosess mellom de involverte. Målet er at aktørene skal tilpasse oppførselen sin til informasjonen som blir kommunisert i krisen (Engen et al., 2016, s. 325). I en beskrivelse av statens kommunikasjonspolitikk står det slik: «Krisekommunikasjon handler om å gi innbyggere rask og konkret informasjon som gjør dem i stand til å håndtere en uønsket hendelse best mulig» (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2009, s. 18).

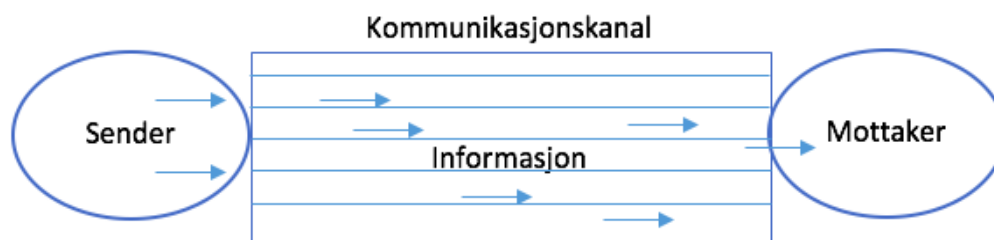
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap skiller mellom kommunikasjon og informasjon. Informasjon defineres som «en situasjon der en sender overfører et meningsbærende budskap (tekst, bilde, lyd) til en mottaker, altså en enveis prosess». Direktoratet skriver at begrepene informasjon og kommunikasjon ofte brukes om hverandre, men påpeker at det i kommunikasjon handler om samhandling. Det er en toveisprosess hvor man utveksler informasjon (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2007b, s. 8).

Berlo har skrevet: «In short, we communicate to influence – to affect with intent». Han bruker ordet kommunikasjon om prosessen i figur 9 – en prosess han forklarer med seks ingredienser (Berlo, 1960, s. 12, 30-32):



Figur 9: Kommunikasjonsmodell basert på Berlo (Berlo, 1960, i Engen et al., 2016, s. 323)

Avsenderen kommuniserer med informasjonsmottakeren gjennom en melding og kanal. Melding er innholdet i det som kommuniseres, mens kanalen kan være våre sanser eller mellomledd som telefon, bilder og sosiale medier. Koding handler om hvordan noe er formulert, og mottakeren må ha samme kommunikasjonsevne som avsenderen for at kodingen og dekodingen oppfattes likt (Berlo, 1960, s. 30-32; Engen et al., 2016, s. 323-324). Engen et al. viser til Sellnow og Seeger når de bemerker at figur 9 ikke er en enveisprosess, selv om det kan se slik ut. De argumenterer for at modellen viser en toveisprosess, hvor sender og mottaker har lik forståelse av effektiv kommunikasjon. Derfor bruker de ordet kommunikasjon, og ikke informasjon, om figuren (Sellnow & Seeger, 2013, i Engen et al., 2016, s. 324). Det finnes flere lignende modeller. Turner kaller sin en kommunikasjonsmodell og fremstiller den slik som i figur 10.



Figur 10: Forenklet kommunikasjonsmodell, basert på Turner (Turner & Pidgeon, 1997, s. 121)

Man kan diskutere om det krisehåndtererne formidler ut til befolkningen i krisens akutfase er informasjon eller kommunikasjon – en enveis- eller toveisprosess. Det gjøres ikke konklusjoner rundt dette nå, men leseren kan være oppmerksom på de to prosessene. I oppgavens drøftingsdel ses det mer på om det som blir formidlet til befolkningen kan karakteriseres som informasjon eller kommunikasjon. Inntil videre brukes ordet krisekommunikasjon i dette kapittelet.

3.2.2 Krisekommunikasjonens betydning

I en krise vil folk ha mange spørsmål, for kriser skaper et kunnskapsvakuum (Coombs, 2010, s. 103). I tillegg vil man i usikre tider veie hvert ord som blir kommunisert, studere bilder som blir presentert, gester og fremføringsmåte (Boin et al., 2005, s. 70). Dette gjør formidlingen viktig.

Krisekommunikasjon er livsnerven i krisehåndteringen, skriver professor W. Timothy Coombs (Coombs, 2012, s. xi). Boin et al. mener at krisekommunikasjon spiller en avgjørende rolle for om kriseledelsen oppnår eller mister folks støtte (Boin et al., 2005, s. 70). Engen et al. skriver at mangelfull krisekommunikasjon kan minske kriseresponsens effekt, fordi nødvendig informasjon ikke når ut til de som trenger den (Engen et al., 2016, s. 322). Olsen et al. formulerer det slik: «Uten god kommunikasjon blir krisehåndtering nesten umulig» (Olsen et al., 2008, s. 58).

3.2.3 Krisekommunikasjonens omfang

Weisæth og Kjeserud mener at mellom 70 og 80 prosent av krisers problemløsning handler om kommunikasjon (Weisæth et al., 2007, s. 16). Slike tall er det vanskelig å finne vitenskapelig dekning for. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap skriver at omtrent 70 prosent av all krisehåndtering dreier seg om kommunikasjon i en eller annen form (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014c, s. 4).

Coombs sammenlikner krisekommunikasjon med et isfjell. Vanligvis er bare en åttedel av isfjellet synlig over vannoverflaten, og omtrent samme mengde av krisekommunikasjonen er synlig for de som står på utsiden av en organisasjon i krise (Coombs, 2010, s. 99).

3.2.4 utfordringer ved krisekommunikasjon

Et stort behov for informasjon under en krise kombinert med krisens karakteristikk, gjør krisekommunikasjon til en utfordrende oppgave. Turner mener at perfekt kommunikasjon aldri er mulig i andre enn de aller enkleste organisasjoner. Større organisasjoner genererer større mengder beskjeder innad i organisasjonen, og dette kan føre til svikt i kommunikasjonen. Dette skjer ikke like lett i små systemer. En annen utfordring er i situasjoner hvor flere aktører er involvert i håndteringen. Også her er det større fare for kommunikasjonssvikt enn når noe kan løses av én aktør. Dette skyldes flere syn på saken, kulturforskjeller og ulik oppfatning av hva som er fornuftig (Turner & Pidgeon, 1997, s. 86-87).

Det er et nøkkelspørsmål hvorfor noen ledere lykkes med å forme folks forståelse av en krise, mens andre mislykkes. Her finnes ikke et enkelt svar. Man ser for eksempel at kriseledere ofte mister kontroll, om enn bare midlertidig, over krisekommunikasjonen. Noen årsaker er at de blir overveldet av hendelsen, at de er for dårlig forberedt og at presset er stort. Samtidig er media kjapt ute med bilder og beskrivelser av situasjonen, og det kan være utfordrende for kriseledelsen å få formidlet sin versjon (Boin et al., 2005, s. 69 og 76). Medieutviklingen de siste tiårene gjør krisehåndteringen stadig mer utfordrende (Olsen et al., 2008). Med flere medier og pågående journalister er det vanskeligere å få fred og ro til å håndtere ulykken. Resultatet blir at informasjonsavdelinger bygges opp og at avstanden øker mellom førstehåndskilden og journalisten (Olsen et al., 2008, s. 33).

Ifølge Boin et al. består krisehåndtering av fem kritiske oppgaver for kriseledelsen. Den første er å forstå hva krisen handler om, den andre er å ta beslutninger i krisen og den tredje er å skape mening og få aksept for det kriseledelsen gjør. Den fjerde handler om å avslutte fasen, mens den femte og siste handler om å dra lærdom fra krisen og krisehåndteringen. I vår oppgave vil vi fokusere mest på den tredje oppgaven, som Boin et al. selv omtaler med begrepet «meaning making» (Boin et al., 2005, s. 10-15).

«Meaning making», eller meningsdanning, handler om å kommunisere på en måte som former folks forståelse av en krise slik kriseledelsen vil, og på denne måten vinne støtte for de valgene kriseledelsen tar. Dette er utfordrende. Ved å kommunisere på en måte som er overbevisende, forklarer hva som hendte, hvorfor noe skjedde, hvordan krisen kan bli løst og hvem som har skyld, ønsker ledere å skape forståelse og dempe den usikkerheten kriser er preget av (Boin et al., 2005, s. 69-70). I prosessen er flere aktører avhengige av hverandre. Boin et al. beskriver et triangulært avhengighetsforhold hvor alle aktørene sender, mottar og oppfatter informasjon om krisen (figur 11).



Figur 11: Trekant som viser gjensidig avhengighet mellom media, folk og ledere i en krise. Basert på Boin et al., 2005, s. 72

Folk må kunne stole på det som sies for at krisekommunikasjonen skal fungere. Informanten må være troverdig, og informasjonen må være gyldig. Hvis ikke er det stor sjanse for at folk ikke vil respondere på krisekommunikasjonen slik kriseledelsen ønsker (Boin et al., 2005, s. 78; Engen et al., 2016, s. 326-327). Også Clarke påpeker hvor viktig tillit er. I boken *Acceptable risk?* beskrives historien om hvordan et giftig stoff lekket ut i en bygning i New York. Myndighetene dysset ned saken, og ble ikke trodd av verken innbyggerne eller media på informasjonen de ga. Til slutt ble den rensede skyskraperen revet, for ingen stolte på at bygget var forsvarlig rengjort og trygt (Clarke, 1989, s. 14-16). Eksempelet forteller noe om dynamikken som utspiller seg i en krise. Her var det en kriseledelse som bagatelliserte farene, en befolkning som var usikker og bekymret og medier som ikke sluttet å stille kritiske spørsmål. Er det mistillit og motsetninger mellom partene, blir krisehåndteringen vanskeligere. Figur 11 forteller det samme: Det nytter ikke bare å gjøre ting riktig. Media, befolkningen og lederne må også forstå hverandre og være enige. Det må være en balanse i samspillet.

3.2.5 Hvordan kommunisere i kriser

For krisehåndterere er det å komme med budskap gjennom media viktig for å nå mange mennesker og unngå panikk. På tross av denne avhengigheten til media, skriver Olsen et al. at mange krisehåndterere har en kritisk holdning til journalister. De vises derfor til informasjonsavdelinger som besvarer spørsmålene (Olsen et al., 2008, s. 107). Mange anser profesjonelle kommunikasjonsmedarbeidere og pressekonferanser som en god måte å styre og kontrollere de opplysningene som kommer ut. For å lykkes er det viktig å være ærlig, å ha tenkt ut to-tre hovedbudskap man vil ha frem og ikke lukke seg og svare «ingen kommentar.» Dessuten er det best å gi informasjon tidlig, før spekulasjoner er i gang, og å være redelig og saklig. Her må prioriteringen av samtaler med de pårørende tas i betraktning, men rask kommunikasjonsstart til allmennheten er en fordel for god krisehåndtering (Olsen et al., 2008, s. 187-189 og 195).

For å lykkes trekker Coombs frem viktigheten av å ha en plan for krisehåndteringen. I tillegg er det viktig at man har testet den. En organisasjon som aldri har testet planen, er ikke mer forberedt enn en organisasjon uten plan, mener Coombs (Coombs, 2012, s. 99). Planen bør inneholde en strategi for krisekommunikasjon. Denne bør minne kriseledelsen på at de må være bevisst hvem de snakker til og hva som er målet (Coombs, 2012, s. 102). Samtidig bør planen kombineres med evnen til improvisasjon, spontan intuisjon, og fleksibilitet når kriser inntreffer. Dette er nødvendig for å klare å håndtere situasjoner som ikke dekkes av planen (Mendonça et al., 2001, i Engen et al., 2016, s. 316).

Det er viktig å formulere krisekommunikasjonen på en strategisk smart måte. For eksempel bør man ikke komme med ufølsomme utsagn, og ikke legge skylden på tidligere ansvarlige eller andre i systemet. Det kan fremstå feigt. Bortforklaringer kan spre usikkerhet og forvirring, og det kan virke ansvarsfraskrivende med «forklaringer som går ut på at dette egentlig ikke skulle kunne hende i det hele tatt» (Olsen et al., 2008, s. 57).

Coombs påpeker at man bør tenke gjennom måten krisekommunikasjonen blir presentert og innholdet i det som kommuniseres. De som er påvirket av en krise kan ha problemer med å ta imot informasjon, fordi denne evnen i kriser kan reduseres med 80 prosent, skriver Coombs. Derfor bør krisekommunikasjonen være tydelig. Den bør være enkel å forstå, komme raskt, og de som kommuniserer bør være åpne (Coombs, 2012, s. 139-140). Boin et al. trekker frem tre faktorer man må lykkes med for å oppnå effektiv krisekommunikasjon: Å være forberedt,

å koordinere utgående informasjon og å være profesjonell i formidlingen (Boin et al., 2005, s. 76-77). Hvis ikke blir ulempene tydelige: Når krisekommunikasjonen er ineffektiv, er også krisehåndteringen ineffektiv (Coombs, 2012, s. xi).

3.3 Sosial forsterking av risiko

Det finnes flere definisjoner av risiko. Denne oppgaven tar utgangspunkt i Aven og Renns definisjon. Ifølge forfatterne «refererer risiko til usikkerheten om og alvorligheten av hendelser og konsekvenser (eller resultater) av en aktivitet med hensyn til det mennesker verdsetter» (Aven og Renn, 2010, i Engen et al., 2016, s. 80). Det er ikke alltid samsvar mellom allmennhetens opplevelse av risiko og ekspertenes tekniske vurderinger. Noen ganger kan tilsynelatende små risikoer eller risikohendelser føre til massive reaksjoner i befolkningen og få betydelige fysiske og økonomiske følger. R. E. Kasperson, Renn, Slovic, Brown, Emel, Globe, J. X. Kasperson og Ratick har i teorien om sosial forsterking av risiko utviklet et konseptuelt rammeverk som kan forklare effekten. I tillegg til de rent tekniske vurderingene til eksperter, må man også vurdere psykologiske, sosiale og kulturelle prosesser, mener forfatterne (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 234).

Forsterking av signaler skjer både under sending og mottak av en beskjed. Senderen strukturerer beskjeden som går ut til mottakeren. Mottakeren vil på sin side tolke, absorbere og evaluere meldingen. Hver mellomstasjon underveis vil endre den originale beskjeden ved å forsterke eller dempe noen av signalene som kommer inn, legge til eller slette andre, og sender så en ny klynge av signaler videre til neste sender eller den endelige mottakeren (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 234).

Har man liten eller ingen erfaring med risikoen selv, lærer man i hovedsak av personlige nettverk og media. Informasjonsstrømmer blir da en nøkkelingrediens i allmennhetens respons og fungerer som en betydelig forsterkingsagent. Listen over forsterkingsstasjoner inkluderer forskere, risikostyringsinstitusjoner, media, aktivistorganisasjoner, opinionsledere, personlige nettverk og offentlige etater (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 238).

Sosiale forsterking av risiko vil føre til en atferdsmessig respons hos mottakerne, og kan få følger som strekker seg langt utover de direkte påvirkede personene – både når det gjelder tid og geografi. I ytterste konsekvens kan risiko og risikohendelser bli samfunnsspørsmål og påvirke hele industrier og andre teknologier. R. E. Kasperson et al. sammenligner effekten

med bølgene som oppstår når man slipper en sten ned i vannet (se figur 12). Følgene kan være tap av oppdrag, økonomisk tap, regulatoriske innstramninger, organisasjonelle endringer, rettsvister, økt eller minsket fysisk risiko, sabotasje eller terrorisme og tap av tiltro til institusjoner (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 240).

Egenskaper som kan påvirke den sosiale forsterkingen er volum, i hvilken grad informasjonen er omstridt, dramatisering og symbolske konnotasjoner i informasjonen (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 241). Volumet i mediedekningen er i seg selv i med på å øke frykten for bestemte feil, hendelser eller konsekvenser (Kahneman et al., 1982; Renn, 1986, i R. E. Kasperson et al., 1988, s. 241-242). Videre kan debatter mellom eksperter øke allmennhetens usikkerhet knyttet til hva som egentlig er fakta og om man forstår farene, samt å svekke troverdigheten til offisielle talspersoner (Mazur 1981 i R. E. Kasperson et al., 1988, s. 242). Dramatisering er også en mektig kilde til risikoforsterking. Feilaktige kilder som får stå uimotsagt i mediene kan føre til store samfunnsmessige konsekvenser – selv ved mindre hendelser (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 242).

R. E. Kasperson et al. peker på nyhetsmediene og mer uformelle personlige nettverk som de viktigste informasjonskanalene for risiko og risikohendelser. I nyere tid vil også sosiale medier spille en stadig viktigere rolle. Mer om sosiale medier i kapittel 3.5. Combs og Slovic påpeker videre at media har en tendens til å gi disproporsjonalt stor oppmerksomhet til sjeldne og dramatiske hendelser som drap, ulykker og naturkatastrofer (Combs & Slovic, 1978, J. X. Kasperson et al., 2005, s. 208). En studie gjennomført av Kasperson og kollegaer viser imidlertid at tung og vedvarende mediedekning i seg selv ikke fører til risikoforsterking eller signifikante sekundære effekter. Relevante og avgjørende faktorer ser ut til å være tillit og oppfatningen av den ledelsesmessige håndteringen av ulykken og beredskapen. Forskerne fant også indikasjoner på at det ikke var uvanlig at media på nasjonalt og regionalt nivå forsterket risikoen, samtidig som at media på lokalt nivå dempet risikoen (Kasperson et al., 1992, i J. X. Kasperson et al., 2005, s. 207).

En annen studie, gjennomført av Freudenburg i 1996, tok for seg medias dekning av 128 faresituasjoner. Denne konkluderer med at medias dekning under ett ikke overdrev risikoer eller utviste bias mot teknologi og at det generelle mønsteret i de fullstendige avisartiklene var at de la en demper på alvorligheten av risikoer og formidlet betryggelse (Freudenburg et al., 1996, i J. X. Kasperson et al., 2005, s. 209-210). Man kan likevel ikke utelukke at dette

har endret seg frem til i dag. Økonomiske fordeler ser også ut til å være en betydelig kilde til demping på lokalt nivå (J. X. Kasperson et al., 2005, s. 208). Renn mener at volumet bare er en av mange påvirkninger media har på den offentlige oppfatningen av risiko. Vel så viktig er filtreringseffekter, altså å slette og å legge til informasjon, blande rekkefølgen og endre konteksten (Renn, 1991, i J. X. Kasperson et al., 2005, s. 209).



Figur 12: Forenklet konseptuelt rammeverk for sosial forsterking av risiko. Basert på R. E. Kasperson et al., 1988, s. 240

3.4 Medienes nyhetsfaser og intervju med vitner og pårørende

Medienes krisedekning kan ifølge Olsen et al. deles inn i fire faser: I søke- og kavefasen er mediene på jakt etter svar på spørsmål om hva som har skjedd, hvor og når. I fase to, helter- og-skurker-fasen, presenteres øyenvitner som kan gi krisen et menneskelig ansikt. I den tredje fasen, kritikkfasen, øker forståelsen for de bakenforliggende årsakene og mediene begynner å kritisere de som er ansvarlige - noe som igjen resulterer i offentlige undersøkelser, endringer i regelverk og pålegg. I den fjerde fasen, avslutningsfasen, vil medienes dekning avta. Samtidig kommer det nye blaff når nye rapporter eller forslag dukker opp (Olsen et al., 2008, s. 159).

Ifølge Andenæs er det spesielt to faktorer som skiller mediernes dekning av kriser og ulykker i dag fra tidligere tider: «Vi finner færre detaljerte skildringer av døde og lemlestedede, til gjengjeld legges det mye mer vekt på de menneskelige vitnesbyrd. Det gjør det maktpåliggende for mediene å komme i kontakt med pårørende» (Andenæs, 2012, s. 77). Dette skjer ifølge Olsen et al. uavhengig av hva kriseledelsen tenker hvis journalistene mener informasjonen har stor samfunnsmessig verdi - men også fordi dette er det leserne, seerne og lytterne vil ha (Olsen et al., 2008, s. 117).

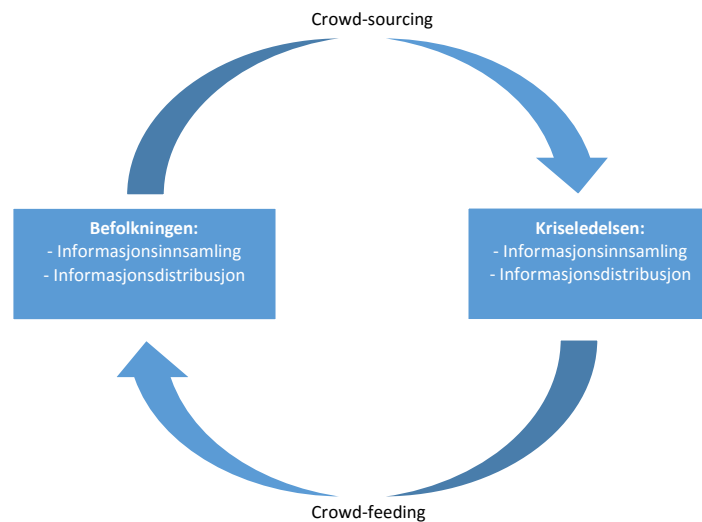
Pressens selvpålagte etiske normer, nedfelt i Vær Varsom-plakaten, stiller krav til hvordan journalister skal opptre i møte med mennesker som er utsatt for alvorlige hendelser. I Vær Varsom-plakatens paragraf 3.9 står det: «Vis særlig hensyn overfor personer som ikke kan ventes å være klar over virkningen av sine uttalelser. Misbruk ikke andres følelser, uvitenhet eller sviktende dømmekraft. Husk at mennesker i sjokk eller sorg er mer sårbare enn andre». I paragraf 4.6 står det videre: «Ta hensyn til hvordan omtale av ulykker og kriminalsaker kan virke på ofre og pårørende. Identifiser ikke omkomne eller savnede personer uten at de nærmeste pårørende er underrettet. Vis hensyn overfor mennesker i sorg eller ubalanse» (Pressens Faglige Utvalg, 2015). Få journalister er trent i å vurdere om intervjuobjektene er i psykisk balanse eller ei, påpeker Olsen et al. Fordi personer reagerer ulikt på stress og sjokk er dette vanskelig også for folk med mye trening. Resultatet av å uttale seg i media i en slik tilstand kan være at man fremstår som kald og følelsesløs, og mange etterlatte angreir bittert i ettertid (Olsen et al., 2008, s. 118-119).

3.5 Sosiale medier

Enjolras et al. definerer sosiale medier som «plattformer på Internett som åpner opp for sosial interaksjon, og som gjør det mulig for brukerne selv å skape og dele innhold i form av tekst, bilder, video eller lenker til andre nettsteder» (Enjolras et al., 2013, s. 11). Løvik definerer sosiale medier som «åpne eller lukkede digitale møteplasser som gjør det mulig for to eller flere mennesker å kommunisere via internett» (Løvik, 2015, s. 26).

Ifølge Løvik skiller sosiale medier seg fra tradisjonelle medier gjennom å være uformelle og brukerstyrte, og de gjør det mulig å dele informasjon, bygge videre på andres tanker og ideer og hente inn ny kunnskap (Løvik, 2015, s. 26). Enjolras et al. peker på at disse egenskapene gir mulighet for effektiv og kraftfull mobilisering av meninger eller handlinger (Enjolras et al., 2013, s. 25). Ifølge Engen et al. er det de unge som er drivkraften når det gjelder bruk av

sosiale medier, også under kriser (Engen et al., 2016, s. 328). Sosiale medier gir både mediene, befolkningen og kriseledelsen nye muligheter til å kommunisere under alvorlige hendelser. Alexander har identifisert sju måter sosiale medier brukes på under kriser: Til å lytte på den offentlige debatten, overvåke situasjonen, utvide nødsituasjonsresponsen og -ledelse, «crowd-sourcing» og samarbeid, skape sosial samhørighet, fremme saker (inkludert veldedige donasjoner) og å styrke forskning (Alexander, 2014, s. 717). Engen et al. bruker begrepene «crowd-sourcing», som betyr å samle inn informasjon og kunnskap fra befolkningen, og «crowd-feeding», som betyr å tilbakeføre informasjon til befolkningen igjen, om mulighetene sosiale medier gir kriseledelsen (Engen et al., 2016, s. 329-331). Figur 13 beskriver sammenhengen mellom de to.



Figur 13: Sammenhengen mellom befolkningens og kriseledelsens informasjonsinnsamling- og distribusjon. Basert på Engen et al., 2016, s. 331

Engen et al. peker på at det er utfordringer knyttet til troverdigheten og gyldigheten i det befolkningen ukritisk legger ut på nett (Engen et al., 2016, s. 330). Ifølge Løvik blir det å definere krisen også en større utfordring jo flere medier som er involvert. «Feilinformasjon kan spre seg raskt i sosiale medier, og i mange tilfeller har de ikke den samme kvalitetssikringen som de tradisjonelle mediene er kjent for» (Løvik, 2015, s. 72). At øyenvitner, involverte, rammede og overlevende kan dele sine opplevelser på sosiale medier gjør det også lett for kriseledelsen å komme bakpå, påpeker Løvik:

Tidligere var det publikum og presse som befant seg i dette vakuemet, blant annet fordi virksomheter og myndigheter holdt tilbake informasjon av forskjellige grunner. Dette er

nesten umulig å få til i dagens medievirkelighet. Det vil alltid være en mobil enhet nær en hendelse. I fravær av kunnskap om hendelsen kan du likevel informere omverdenen. Som nevnt (...) er det svært viktig at du som eier av hendelsen kommer raskt på banen, selv om du ikke har mye å fortelle (Løvik, 2015, s. 116).

DSBs veileder om Risiko og krisekommunikasjon legger vekt på at kommentarer og kritikk fra de pårørende fort blir synlig for allmennheten, noe som gjør det nødvendig å overvåke hva de skriver og mener (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014b, s. 32).

3.6 Oppsummering av teori

I dette kapitlet er det redegjort for teori om kriser, krisekommunikasjon, sosial forsterking av risiko, mediefasene og intervju med vitner og pårørende og sosiale medier. Oppgavens problemstilling er sammensatt og kompleks. Det er derfor ingen helhetlig teori som kan besvare den. Av den grunn er strategien i denne oppgaven å dra inn elementer fra flere teorier. I kapittel 6 vil disse bli drøftet opp mot funnene som presenteres i empirien i kapittel 5. Drøftingen vil resultere i oppgavens konklusjoner i kapittel 7.

4 Metode

Sosiologiprofessor Vilhelm Aubert definerer metode slik: «En metode er en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder» (Aubert, 1985, s. 196, i Dalland, 2007, s. 81). I dette kapitlet forklares valget av kvalitativ metode, hvilken forskningsstrategi som er anvendt, hvilke data som er samlet inn og hvordan datainnsamlingen er utført. I tillegg blir validitet og reliabilitet drøftet - samt styrker og svakheter ved besvarelsen.

4.1 Forskningsdesign

Tilnærmingen i denne oppgaven er en abduktiv forskningsstrategi. Blaikie definerer målet med denne strategien slik: Å beskrive og forstå sosialt liv gjennom sosiale aktørers meninger og motiver (Blaikie, 2010, s. 84). Tjora definerer begrepet slik: «Abduktiv tilnærming starter fra empirien (som induksjon) men aksepterer betydningen av teorier og perspektiver i forkant og/eller i løpet av forskningsprosessen» (Tjora, 2012, s. 218). For å besvare problemstillingen er både gransking av dokumenter og intervjuer med sentrale personer gjennomført.

Begrunnelsen for valg av strategi og detaljer rundt gjennomføringen er utdypet i kapittel 4.3.

4.2 Kvalitativ metode

I oppgaven er det valgt kvalitativ metode. Aase og Fossåskaret definerer metoden slik:

«Kvalitative metoder gjelder fremgangsmåter forskerne bruker for å samle inn kvalitative data. Kvalitative metoder går i dybden, mens de kvantitative søker i bredden. (...) Målet med kvalitativ tolkning er å produsere ny kunnskap» (Aase & Fossåskaret, 2014, s. 11 og 139).

Postholm definerer det slik: «Kvalitativ forskning innebærer å utforske menneskelige prosesser eller problemer i en virkelig setting» (Postholm, 2010, s. 9), mens Blaikie skriver at det er vanlig å omtale forskjellen mellom kvantitative og kvalitative data som data i tall og data i ord. I motsetning til kvantitative data er kvalitative data mer opptatt av å beskrive og utforske sosiale aktørers meninger og fortolkninger (Blaikie, 2010, s. 204-205). På bakgrunn av dette er det gjort et valgt om å bruke kvalitativ tilnærming i oppgaven.

4.3 Valg av forskningsstrategi

En forskningsstrategi handler om en logikk eller prosedyre for å kunne besvare forskningsspørsmålene i oppgaven (Blaikie, 2010, s. 18). For å klare å svare på forskningsspørsmålene er det nødvendig å få frem meninger og motiver bak handlingene. Den

sosiale verden er utgangspunktet, med krisekommunikasjon i alvorlige hendelser i Norge i en gitt periode. Målet er å forstå hvorfor endringer i krisekommunikasjonen har blitt til, hvordan dette har skjedd, hva som er drivkreftene bak og fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen. Siden den abduktive strategien fokuserer på tolkninger, de motivene og intensjonene som mennesker bruker i hverdagen og som styrer deres oppførsel, er dette en naturlig fremgangsmåte for å besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene. Tabell 4 viser hvordan forskningsstrategien er gjennomført.

Tabell 4: Oversikt over hva som ble gjort, og når, i arbeidet med masteroppgaven

Når	Hva som ble gjort	Hvorfor	Resultat
Januar	Laget utkast til problemstilling og forskningsspørsmål. Vurderte hvilke alvorlige hendelser som skulle inngå i oppgaven og startet med 21 hendelser. Lette etter dokumentasjon og startet å lese teori. Startet å skrive innledningskapittelet	Prøvde å komme i gang så tidlig som mulig med å velge ut de alvorlige hendelsene. Ville lese teori for å få oversikt over feltet og startet med innledningen for å ha et førsteutkast	Startet med 21 hendelser. Fant ikke dokumentasjon til alle, men lette videre. Førsteutkast til innledning ferdig
Februar	Begynte å analysere rapporter knyttet til hendelsene, men var i starten usikre på fremgangsmåten. Jobbet frem underspørsmål til forskningsspørsmålene for å ha dem som arbeidsverktøy. Fikk innføring i tekstanalyseprogrammet Nvivo, men fikk inntrykk av at det ville bli for omfattende å bruke. Valgte ut hvilke hendelser som skulle studeres i dybden. Manglet rapporter til noen av hendelsene og spurte aktørene om å få dokumentasjon. Startet å jobbe med kontekst- og teorikapittelet	Leste rapporter for å få dybdekunnskap om hendelsene og å finne ut hva de skriver om krisekommunikasjon. Fikk Nvivo-opplæring fordi mengden tekstdata er svært omfattende. Valgte ut seks hendelser å gå i dybden på, fordi det ikke er tid til å intervju flere personer til alle hendelsene. Startet på kontekstkapittelet for å komme et steg videre skriftlig	Kom gjennom alle rapportene. Bestemte ikke å bruke Nvivo, fordi det ble for krevende. Ble ferdig med et utkast til kontekstkapittelet
Mars	Laget liste over hvilke personer som var ønskelig å intervju. Bestemte å prøve å intervju tre personer tilknyttet hver av de seks hendelsene som skulle gås i dybden på. Laget intervjuguide og kontaktet intervjuobjekter. Endret mening og bestemte å benytte Nvivo likevel og hadde nytt møte med Nvivo-kjenner. Gjennomførte det første av intervjuene i midten av måneden, og booket flere. Skrev ut	Ville intervju tre personer til hver av de seks hendelsene for å få bred dokumentasjon. Ønsket å bruke Nvivo fordi tekstdatamengdene var omfattende. Oppfølgingsmøtet bekreftet at Nvivo ble brukt på en fornuftig måte. Valgte å skrive ut alle intervjuene underveis fordi	Fikk ti intervjuer i mars, alle skrevet ut fortløpende. Fikk i tillegg avtalt noen intervjuer til april. Nvivo var tidkrevende, men hjalp med å

Når	Hva som ble gjort	Hvorfor	Resultat
	intervjuene underveis og skrev videre på teorikapittelet	med mange intervjuer ble det mye informasjon. Utskrevne notater ga bedre oversikt	strukturere informasjonen.
April	Valgte å gå fra 21 til 19 hendelser totalt sett, men vil fortsatt gå i dybden på seks av de alvorlige hendelsene. Fortsatte å legge inn data fra dokumentene i Nvivo. Fikk på plass seks nye intervjuavtaler, 18 totalt. Fire hendelser med tre intervjuobjekt, én hendelse med fire og én hendelse med to intervjuobjekt. Skrev videre på teorikapittelet og startet på empirikapittelet	Gikk fra 21 til 19 hendelser fordi det ikke ble funnet nok dokumentasjon rundt to av dem. Nvivo tok mye tid, men valgte å jobbe med det i fellesskap for å arbeide så nøyaktig som mulig. Slet lenge med å få et tredje intervju til en av hendelsene, men jobbet videre for å få det	Hadde flere skriftlige dokumenter til de 19 hendelsene. Nvivo vokste til en bred database som også fungerte som et oppslagsverk. Skrev ut alle de 18 intervjuene
Mai	Plottet ferdig de 42 dokumentene i Nvivo, og laget en forenklet presentasjon av plottingen i et eget tekstdokument. Satt strek etter 18 intervjuer tilknyttet seks hendelser, fordi den siste personen som var tenk å intervju ikke hadde tid. Startet på empirien, drøftingen og konklusjonen. Jobbet også videre med innlednings- og kontekstkapittelet og skrev noen av delkapittelene litt om. De av nøkkelinformantene som ønsket å lese gjennom intervjuene de deltok i, ble kontaktet og fikk lese gjennom	Var fornøyde med oppsettet i Nvivo, men laget en forenklet utgave for å legge ved oppgaven som en forklaring på arbeidsmetoden. Hadde etter 18 intervjuer mye informasjon som kunne settes i sammenheng med dokumentdataene, og mente det kunne settes strek ved dette antallet. Startet på å skrive flere kapitler ettersom større datamengder var på plass	Laget en forenklet fremstilling av Nvivo-arbeidet. Intervjuene ble godkjent av de informantene som ønsket å lese gjennom. Avsluttet mai med å ha et ferdig førsteutkast av hele oppgaven
Juni	Justerte deler av teksten slik at førsteutkastet ble satt sammen i ett dokument. Alle referansene ble lagt inn og korrektur ble lest	Teksten ble justert for å bli enda mer presis enkelte steder og for å rette skrivefeil	Oppgaven ble levert innen fristen 15. juni 2017

4.4 Datatyper

Det er samlet inn både primærdata og sekundærdata i en breddeundersøkelse. Primærdataene er skriftlige dokumenter som er laget i etterkant av de alvorlige hendelsene, og sekundærdata er de 18 intervjuene. Blaikie skriver at primær- og sekundærinndelingen sier noe om avstanden mellom forskeren og den originale kilden, noe som igjen påvirker hva dataene kan si om det sosiale fenomenet de knyttes til. Primærdata er samlet inn av forskeren selv og er et resultat av direkte kontakt mellom forskeren og kilden. Sekundærdata er samlet inn av andre (Blaikie, 2010, s. 158-160).

Primærdataene rommer 42 dokumenter knyttet til de 19 alvorlige hendelsene. Arbeidet startet med 21 hendelser, men to hendelser ble kuttet fordi det ikke ble funnet nødvendig informasjon. En detaljert oversikt over rapportene kan ses i vedlegg 2. Det er valgt ut rapporter som er skrevet av offisielle utvalg og kommisjoner som har evaluert krisehåndteringen. Det er også valgt dokumenter som er skrevet av de involverte aktørene selv eller på bestilling av dem som har vært involvert. Samtidig er det satt som kriterium at rapportene må være relevante for den kriseaktøren som er i hovedfokus, nemlig kriseledelsen. Dette betyr at rapporter som er skrevet for eksempelvis blålysetatene er valgt bort. De 42 rapportene er resultatet av leting etter dokumenter basert på disse betingelsene. Blaikie skriver at dokumenter kan behandles på en kvalitativ måte gjennom å identifisere fenomen og sammenhenger mellom dem (Blaikie, 2010, s. 207). Det er slik det er prøvd å jobbe med de utvalgte dokumentene. Det kan ikke garanteres at det ikke finnes flere enn disse 42 dokumentene som passer kriteriene, men etter en lenger undersøkelsesprosess er disse 42 resultatet.

Sekundærdataene er intervju med nøkkelpersoner knyttet til seks av de alvorlige hendelsene. De seks utvalgte er Åsta i 2000, tsunamien i 2004, Vest Tank i 2007, 22. juli i 2011, Synne i 2015 og Turøy i 2016. Avgrensningen til disse seks skyldes at det ikke var nok tid til å gjøre intervjuer knyttet til alle de 19 hendelsene. Totalt er det intervjuet 18 personer. Personene er valgt ut på bakgrunn av å være de mest sentrale for problemstillingen. Det er personer har hatt nærhet og god kjennskap til det som har skjedd, i tillegg til erfaring med krisekommunikasjon i den aktuelle hendelsen. Detaljer rundt intervjuene kan ses i vedlegg 2, tabell 7.

Det er tre hovedargumenter som forklarer hvorfor Åsta, tsunamien, Vest Tank, 22. juli, Synne og Turøy er valgt ut som de seks hendelsene hvor det er gjort intervjuer. For det første måtte hendelsene være spredt over tid for å kunne besvare problemstillingen om hvorfor krisekommunikasjonen har endret seg. Det andre argumentet var å velge ut hendelser av en viss størrelse. Det er viktig for at de tydelig skal kunne representere og vise kommunikasjonsutfordringer. Det siste argumentet forklarer hvorfor det er valgt seks såpass ulike hendelser. Ulike typer ulykker er viktig fordi målet er å se etter generelle trender. Oppgaven er ikke ute etter utfordringer ved krisekommunikasjonen som bare gjelder innen for eksempel oljebransjen, men en blanding av ulykker gjør at det kan trekkes større linjer.

4.5 Datainnsamling

Begge av oppgavens forfattere har vært tilstede på all datainnsamling. Dokumentene er lett frem i fellesskap, og alle intervjuene er gjort i fellesskap. Det har aldri vært noen bindinger til en organisasjon, bedrift eller lignende underveis, noe som kunne ha satt begrensninger i arbeidet. Det har også blitt prioritert å sitte sammen når de innsamlede dataene har blitt bearbeidet.

4.5.1 Dokumenter

De fleste av dokumentene i vedlegg 2 er offentlig tilgjengelige på nett. I noen av hendelsene har det vært vanskelig å finne rapporter, og i noen tilfeller er det registrert navn på en rapport som ikke har vært mulig å finne på nett. I disse tilfellene har den aktuelle aktøren blitt kontaktet og dokumentene som var etterspurt ble tilsendt. Dette har vært kommunale dokumenter knyttet til Hole kommune og håndteringen av 22. juli 2011, til Ålesund kommune og skredet i 2008 og til Froland kommune og brannen i 2008. Disse dokumentene har ikke vært unntatt offentligheten, men ble tilsendt fordi de var vanskelige å finne på egenhånd.

En utfordring i arbeidet med dokumentene er at det er ukjent hvilke vurderinger forfatterne har gjort da de skrev rapporten. Det er mulig at det ble jobbet mye med krisekommunikasjon under og like etter hendelsen. Dette kommer likevel ikke frem i dokumentet. Det kan gi et feilaktig bilde av at krisekommunikasjon ble nedprioritert i hendelsen. Det kan dermed ikke konkluderes og påstås at krisekommunikasjonen ble nedprioritert, men kan kommenteres som et funn at det ikke er trukket frem som et vesentlig poeng i dokumentet.

I dokumentene er det lett etter alt som har blitt skrevet om krisekommunikasjon fra kriseledelsen og til allmennheten. All informasjon som forteller noe om hvordan kriseledelsen har tenkt, reagert, handlet og blitt evaluert har vært nyttig. Eksempler på dette er hva som er sagt i krisekommunikasjonen, hvilke hjelpemidler som er brukt, hvordan teknologien har spilt inn, hvem som har kommunisert ut, spesielle utfordringer som pekes på, vellykkede og ikke-vellykkede grep, likheter og ulikheter i krisekommunikasjonen.

Informasjonen har blitt systematisert ved bruk av dataprogrammet Nvivo, som er et godt hjelpemiddel for å organisere og få oversikt over store datamengder. Blaikie skriver at innsamlet data trenger å bli bearbeidet på en måte slik at den kan analyseres. Dette blir ofte omtalt som reduksjonsteknikker. Innen abduktiv forskningsstrategi er en mye brukt

fremgangsmåte å sortere dataene etter type eller i ulike kategorier. Dette omtales gjerne som koding, hvor tekstdata kobles sammen etter hendelse eller kategori. Denne inndelingen er ikke en nøytral prosess, men et arbeid hvor forskeren har et mål som påvirker retning og grenser (Blaikie, 2010, s. 208 og 211-212). Nvivo har gitt mulighet til å kode tekst. Det betyr at den teksten som har vært aktuell har blitt markert, og koblet til en kategori hvor andre tekstutdrag med samme tema har blitt registrert. De ulike kategoriene har på et høyere nivå blitt koblet til forskningsspørsmålet de passer best under. Det har blitt gjort for å skape en tydelig struktur basert på hvordan oppgavens empiridel skulle bygges opp. Ved å arbeide på denne måten har det blitt laget en trestruktur hvor det rapportene forteller om krisekommunikasjon er registrert, fra det generelle til det spesifikke. Oppbygningen for arbeidet med Nvivo kan ses i vedlegg 3. Her kommer det frem at dataene er sortert etter tema, kategori, meningsenhet, antall kilder, antall referanser og hendelser. Tema er de ulike forskningsspørsmålene, kategori er underspørsmål til forskningsspørsmålene og meningsenhet er spesifikt hvilket emne tekstutdragene er koblet mot. Selve tekstutdragene ligger ikke i vedlegget på grunn av omfang. Antall kilder er hvor mange rapporter som skriver noe om det spesifikke emnet, og antall referanser er totalt hvor mange steder emnet er nevnt i rapportene. Til slutt nevnes hvilke hendelser de ulike dokumentene viser til. Å jobbe med Nvivo har gitt oversikt og systematikk i arbeidet med tekstdataene.

4.5.2 Intervju

Aase og Fossåskaret skriver at intervjuet er «samfunnsforskningens mest brukte kanal for innsamling av empirisk materiale» (Aase & Fossåskaret, 2014, s. 103). Dokumentene som har blitt studert har ikke gitt svar på alt rundt krisekommunikasjon i de ulike hendelsene. Derfor ble det valgt å gjøre intervju med utvalgte nøkkelinformanter i tillegg. Andersen definerer nøkkelinformant som en person «som antas å ha særlig god oversikt over og innsikt i et spørsmål forskeren ønsker å få belyst» (Andersen, 2006, s. 279). Dette har vært kriteriet for utvelgelse av intervjuobjektene listet i vedlegg 2.

Personene som er blitt kontaktet har stilt seg positive til intervju. I de fleste hendelsene har det blitt gjennomført tre intervjuer med sentrale personer. Unntakene er Åsta-hendelsen i 2000 og tsunamien i 2004. Tilknyttet Åsta-ulykken er det intervjuet fire personer i stedet for tre. Det er fordi det er den ulykken som er eldst blant dem hvor det gjøres intervjuer. For å få et så klart bilde av hendelsen som mulig, er antall intervjuobjekter økt. Til tsunamien er det intervjuet to personer. Den tredje skulle være den daværende pressetalskvinnen i Utenriksdepartementet.

Det har flere ganger blitt avtalt intervju med henne, men de ble stadig utsatt på grunn av hennes jobbforpliktelser. Resultatet ble at det ikke lot seg gjøre innen tidsfristen. Samtidig forteller dokumentene mye om krisekommunikasjonen under tsunamien, og det finnes dermed mye informasjon om temaet.

De fleste av intervjuene er gjort på telefon ettersom de 18 intervjuobjektene har sittet spredt i inn- og utland. Intervjuet har blitt gjennomført ved hjelp av mobiltelefon og høyttaler. Begge forfatterne har hørt hva som ble sagt, tatt notater og stilt oppfølgingsspørsmål. Knyttet til ekstremværet Synne i 2015 og helikopterulykken ved Turøy i 2016, har noen av intervjuene blitt gjort ansikt-til-ansikt. Dette har vært intervjuobjekter som har vært i nær avstand og på den måten enkle å møte.

At mange intervjuer er gjort på telefon, kan diskuteres som en svakhet. Telefonlinjer har dårligere kvalitet og man mister muligheten til å ha direkte øyekontakt. Andersen stiller også spørsmål ved om det kan dokumenteres at som sies i et intervju er riktig forstått og oppfattet (Andersen, 2006, s. 291). Det kan være at intervjuobjektet kan ha problemer med å oppfatte spørsmålet, at intervjuer formulerer seg dårlig eller at intervjuer noterer svarene unøyaktig. Alle er heller ikke komfortable med å prate lenge i telefonen. For å hindre at telefonintervjuer skulle bli svakhet i datainnsamlingen, ble det tydelig kommunisert at intervjuobjektene måtte gi beskjed dersom kvaliteten på lyden var dårlig. Målet har vært å være tydelige i spørsmålsstillingen og gjenta ordlyden de gangene noe ble misforstått. Telefonintervjuene har ikke blitt oppfattet som en svakhet i arbeidet, og intervjuobjektene har blitt oppfattet som tydelige og åpne.

En annen utfordring er at intervjuobjektene kan ha glemt detaljer over tid. Siden de alvorlige hendelsene har inntruffet over en periode på 20 år, er det menneskelig at nøkkelinformantene, særlig fra de eldste hendelsene, kan ha glemt noe. I den eldste hendelsen hvor det er gjort intervjuer, Åsta-ulykken fra 2000, er det som nevnt derfor valgt fire intervjuobjekter. Det kan være en styrke ved at flere kan bekrefte eller kommentere det andre har sagt.

Intervjuene har tatt mellom 45 og 90 minutter og hatt en semistrukturert form. Helland, Knapskog, Larsen og Østbye skriver at «semistrukturerte intervju kjennetegnes av at temaene det skal spørres om, er definert på forhånd.» De mener det er vanlig å lage en intervjuguide og naturlig å stille oppfølgingsspørsmål (Helland, Larsen, Knapskog & Østbye, 2002, s. 102).

Andersen skriver at samtalebaserte intervju ikke er styrt av en streng plan for hvordan intervjuet skal gjennomføres (Andersen, 2006, s. 283). Yin legger til at slike intervju kan ses mer på som en guidet samtale enn en strukturert utspørring (Yin, 2014, s. 110). I denne oppgaven er det laget en intervjuguide som kan ses i vedlegg 4. Alle spørsmålene har ikke vært like aktuelle for alle intervjuobjektene, og derfor er noen spørsmål kuttet ut i enkelte intervju. Det er prøvd å la intervjuet ha en samtalepreget form, og oppfølgingsspørsmål har blitt stilt der det har vært naturlig.

I kapittel 5 har funnene fra dokumentene og intervjuene blitt slått sammen. Empirien er sortert etter forskningsspørsmålene for å skape en god struktur og leservennlig tekst.

4.6 Forskningskvalitet

Forskningens kvalitet sier noe om arbeidets verdi og egenskaper. Blaikie skriver at den abduktive forskningsstrategien tilhører konstruktivismen. Konstruktivismen sier at kunnskap er resultat av at mennesker prøver å gi mening ut ifra sine møter med omverdenen. Denne informasjonen blir fortolket og presentert i en passende språkdrakt. Forskeren kan ikke tolke fordomsfritt, men er påvirket av bakgrunnskunnskap og tidligere erfaringer. Konstruktivismen sier derfor at man ikke kan presentere kunnskap som sann, men må ta i beregning at den reflekterer forskerens ståsted (Blaikie, 2010, s. 84 og 95). Dette har betydning for denne oppgaven. Forfatterne har hatt forkunnskaper om krisene som studeres, på bakgrunn av kjennskap til dem gjennom mediene og rapportene. Det gir en forforståelse og tidligere erfaringer som, gjerne ubevisst, kan påvirke tolkningene. Dette er med på å forme oppgaven og må tas i betraktning. Det har likevel vært et mål å være bevisst hvert steg i arbeidet og å ta fatt på dokumenter og møte intervjuobjekter med et åpent sinn.

4.6.1 Validitet

Helland et al. skriver at validitet handler om gyldighet, og mener validitet grovt sagt kan defineres som «det å måle det en sikter mot å måle» (Helland et al., 2002, s. 39). Andersen skriver at «validitet dreier seg om tolkning og forklaring, om å være tydelig og overbevisende mht. operasjonalisering og relevans» (Andersen, 2006, s. 292).

Det har vært et klart mål i arbeidet at metodene skal gi resultater som har høy validitet. Dette er gjort gjennom å samle inn dokumenter som har betydning for det som skal undersøkes. Det betyr at de skal ha en klar tilknytning til temaet, handle om kriseledelsen og være publisert av

en pålitelig opphavskilde. Dette har blitt definert som statlige dokumenter, fylkeskommunale og kommunale dokumenter, dokumenter forfattet av aktøren selv eller bestilt av aktøren. Valget av dokumenter har blitt kritisk gjennomgått, og det har blitt valgt flere dokumenter i de hendelsene hvor det er funnet flere som har vært relevante. Det har blitt sett som en styrke dersom flere dokumenter bekrefter de samme opplysningene.

Intervjuobjektene er valgt på bakgrunn av at de må ha en klar relevans til hendelsen, som nevnt i kapittel 4.3. De aktørene som har blitt valgt ut har enten hatt en form for sjefsstilling hos en rammet aktør, sittet i utvalg som har evaluert krisehåndteringen, hatt en kommunikasjonsstilling hos eller innleid av den berørte parten, eller selv vært berørt eller etterlatt etter hendelsen. Trolig vil relevante datakilder av ulike typer, både dokumenter og intervjuobjekt, styrke validiteten fordi de hjelper til å måle det som problemstillingen sier skal måles.

Det svakeste ved validiteten knyttet til rapportene, er at det ved seks av hendelsene ikke er funnet noen rapporter som sier noe om krisekommunikasjon. For å bøte på svakheten er det lett grundig etter flere rapporter på nett, og aktørene i de aktuelle hendelsene er blitt kontaktet. Resultatet etter denne jobben er fortsatt at det ikke er funnet rapporter om som sier noe om krisekommunikasjon i seks av hendelsene. At data mangler i disse hendelsene gjør at man må være påpasselig med å sammenligne hendelsene. Det ville vært en svakhet å påstå at krisekommunikasjon ikke har spilt en rolle i disse hendelsene. Det er det ikke belegg for. Funnene kan bare si det ikke er registrert dokumentasjon som sier noe om krisekommunikasjonen.

Det svakeste ved validiteten knyttet til intervjuene, er at det i starten av arbeidet bare ble intervjuet toppsjefer. Kanskje kan dette være en homogen gruppe. For å være sikker på at en måler det en sikter mot å måle, ble det derfor balansert ved å intervju nøkkelpersoner fra støttegrupper, medlemmer av kommisjoner og utvalg og personer fra kommunikasjons- og rådgiverbransjen.

Det hadde vært mulig å intervju nøkkelinformanter knyttet til andre hendelser. Det hadde også vært mulig å studere flere ulykker i løpet av 20-årsperioden. Tidsbegrensninger har gjort at det har blitt satt strek ved datamengden presentert i vedlegg 2. Argumentet for dette er at datagrunnlaget har gitt de svarene som trengs for å vise en utvikling i tidsperioden. Flere av

dokumentene omtaler krisekommunikasjon, og i enkelte hendelser utfyller de ulike dokumentene hverandre. Under intervjuene har nøkkelinformantenes ulike tanker og roller gitt et bredt bilde av hendelsene. Det har vært et mål å stille tydelige spørsmål, oppklare eventuelle misforståelser og å stille oppfølgingsspørsmål med det samme. Dette har kunnet gi et mer grundig og nyansert bilde av hva informanten mener. Helland et al. (2002) påpeker at det samtidig kan være en fare for at den som blir intervjuet svarer slik vedkommende tror forskeren ønsker (Helland et al., 2002, s. 40). For å unngå dette har det blitt stilt åpne spørsmål med en fremtoning som ikke fremprovoserer en måte å svare på.

Det er klart man kan spørre om det faktisk har blitt stilt spørsmål som har vært konkrete og målrettet nok, men det kan argumenteres for at intervjusituasjonen har blitt styrket ved at det var to forskere som kunne lytte og spørre. Intervjuguiden er laget basert på dokumentene som er lest og på teori. Etter hvert intervju har én skrevet ut intervjuet så nøyaktig som mulig, mens den andre deretter har sjekket mot egne notater. Denne arbeidsmetoden har sannsynligvis hjulpet til å fremskaffe svar på det som har vært målet for undersøkelsen.

Overførbarhet

Yin beskriver ekstern validitet som det at funnene fra studien er generaliserbare utover dette spesifikke forskningsprosjektet og uavhengig av forskningsmetode (Yin, 2014, s. 48). Trolig kan elementer fra dette forskningsprosjektet overføres fra oppgavens utvalg til en større gruppe. Dette er elementer som viser hvordan endringer i medie- og teknologiutviklingen påvirker krisekommunikasjonen. Det er også elementer som peker på viktigheten av å øve og trene, på å kommunisere til allmennheten tidlig i krisens akutfase og på det å være bevisst at fokuset på krisekommunikasjon i mediene og blant befolkningen øker. Disse elementene kan være overførbare fordi dette er fellestrekk som går igjen uavhengig av type alvorlige hendelse. Oppgaven tar for seg hendelser som har rammet private aktører og bedrifter, kommuner, fylker og statlige etater. De har krevd respons fra myndighetene både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Det handler om kriser, men det handler også om informasjon og om medieutvikling. Oppgaven har beskrevet utfordringer som går igjen i flere av de alvorlige hendelsene uavhengig av hvem som blir rammet og innenfor det samme, overordnede rammeverket i Norge. Det er prøvd å fokusere på generelle læringspunkter, noe som kan bidra til økt overførbarhet til andre sammenhenger og dermed økt ekstern validitet.

4.6.2 Reliabilitet

Andersen skriver at reliabilitet handler om dataenes bekræftbarhet og troverdighet (Andersen, 2006, s. 291). Helland et al. skriver at «reliabilitet betyr pålitelighet og gjelder kvaliteten i innsamlingen, bearbeidingen og analysen av data» (Helland et al., 2002, s. 40). Yin definerer reliabilitet som hvor konsise og repeterbare forskningsmetodene er (Yin, 2014, s. 240). Han skriver at målet er å være sikker på at hvis en annen forsker følger samme fremgangsmåte som beskrevet av en tidligere forsker, bør vedkommende kunne komme frem til de samme funnene og konklusjonene (Yin, 2014, s. 48).

Det svakest ved reliabiliteten knyttet gjengivelsen av innholdet i dokumentene, er at opplysninger om krisekommunikasjon kan ha blitt oversett. Det er vanskelig å garantere at alle detaljer om krisekommunikasjon på de til sammen 3.815 sidene er registrert. For å minske denne svakheten er rapportene gjennomgått i flere omganger. Er det funnet et nytt poeng i en rapport, er tidligere rapporter gjennomgått på ny for å sjekke at dette poenget ikke er oversett tidligere.

Samtidig er det prøvd å jobbe systematisk ved å bygge en trestruktur i Nvivo. Her har relevant tekst blitt kodet, som beskrevet i 4.5.1 og synlig i vedlegg 3. Om bruk av Nvivo øker påliteligheten på arbeidet eller ei, henger sammen med hvordan programmet er blitt brukt. Målet har vært at trestrukturen skal være etterprøvable og forståelig også for andre. Fremgangsmåten har ikke nødvendigvis spart mye tid, men den har hjulpet med å registrere informasjonen som er funnet i dokumentene. Målet har vært at nøyaktigheten skal øke reliabiliteten. Ved hjelp av Nvivo er ikke noe blitt glemt, siden all informasjon har blitt kodet underveis. Underveis i arbeidet har hver eneste markering og koding blitt diskutert. Dette har blitt gjort for å sikre enighet i kategoriseringen og at ingenting blir oversett. Det har vært et mål å sikre høyere kvalitet på arbeidet.

Det svakest ved reliabiliteten knyttet til intervjuene, er at noen av intervjuene har vært preget av tidspress. Dersom det hadde vært bedre tid under intervjuene og flere hadde blitt gjennomført ansikt-til-ansikt, hadde muligheten til å grave enda dypere i enkelte spørsmål vært større. For at dette ikke skulle bli en markant svakhet, er det prøvd å ha en stram regi på intervjuene for å komme gjennom spørsmålene. I tillegg har intervjuobjektet blitt spurt om intervjuet kan vare et kvarter lenger enn avtalt når det har vært nødvendig. Intervjuavtalene har også blitt laget flere dager i forveien slik at nøkkelinformanten skal ha satt av tid.

I intervjuene har det blitt gitt tillatelse til å bruke titler på intervjuobjektene, og de har blitt skrevet ut så nøyaktig som mulig. Målet er at etterprøvnbarheten til forskningen heves når man kan studere datainnsamlingen i detalj. Informantenes evne og vilje til å uttale seg er også sentralt for reliabilitet. Alle som har blitt kontaktet har vært positive til å stille til intervju, selv om hendelsene har vært vonde å snakke om for flere. Informantene har blitt oppfattet som åpne og ærlige om sin side av saken, og som kilder til relevant data. Det har ikke blitt oppfattet at noen har prøvd å fremstille seg i et annet lys enn annen data tilsier.

Samtidig som det argumenteres for at både dokumentene og intervjuene har gitt god informasjon, er det vesentlig å påpeke at de i tillegg bekrefter hverandre i de hendelsene hvor vi har begge kildetyper. Å ha flere typer data gjør en bedre i stand til å bedrive kildekritikk fordi man lettere oppdager det som eventuelt ikke stemmer overens. I oppgaven har datakildene bygget opp under og bekreftet hverandre snarere enn å motsi hverandre, noe som kan øke reliabiliteten. De utskrevne intervjuene blir også tatt vare på for fremtiden for å høyne etterprøvnbarheten. Yin skriver at målet med reliabilitet er å minimere feil og bias i forskningen. En av forutsetningene for at senere forskere skal kunne gjenta studien, er at fremgangsmåten som er brukt blir grundig dokumentert (Yin, 2014, s. 49). Etter beste evne har dette blitt dokumentert for å høyne reliabiliteten.

4.7 Etiske refleksjoner

Forskningsetikk omhandler moralske rettesnorer for vitenskapelig praksis. I undersøkelser og andre fremgangsmåter innen forskningen, må det tas stilling til etiske problemstillinger underveis i arbeidet (Helland et al., 2002, s. 125). Jacobsen skriver at når man studerer mennesker trenger man på en måte inn i deres liv, enten det gjelder deres offentlige eller private sfære. Det gjør at forskeren underveis må vurdere de valgene som tas og mulige konsekvenser (Jacobsen, 2005, s. 44).

I oppgaven handler hoveddelen av de etiske overveielsene om hvordan intervjuobjektene har blitt behandlet. Helland et al. skriver at det er viktig at betingelsene og forutsetningene for å delta i oppgaven er klare (Helland et al., 2002, s. 126). Dette har vært et mål i arbeidet. Alle intervjuobjektene fikk samme informasjon i forkant av intervjuet. Dette var informasjon om studiet og om temaet for oppgaven. På denne måten var ønsket at de skulle ha god forståelse for hva de er bidragsytere til. Alle har godtatt at intervjuet med dem blir publisert og at navnet deres blir brukt. Dette ble avklart før intervjuet startet, slik at rammene skulle være så tydelige

som mulig. Det er vanlig å anonymisere sitater fra kvalitative intervjuer, men kan gjøres unntak når annet er avtalt på forhånd. Det var det i denne oppgavens tilfelle, og dette ble valgt på grunn av et ønske om så stor åpenhet rundt arbeidet som mulig. På tross av tillatelsen er det valgt kun å bruke tittel på intervjuobjektene, ikke fullt navn. Årsaken er at rollen til intervjuobjektene og informasjonen de ga anses som det vesentligste for masteroppgaven. Å bruke tittel skaper fortsatt etiske utfordringer. Både bruk av navn og tittel gjør identifisering enkel og kan skade enkeltpersoner. Det argumenteres likevel for at informasjonen som kommer frem i denne oppgaven ikke vil skade noen av intervjuobjektene. Informasjonen er behandlet med respekt, og intervjuobjektene er ressurssterke personer som opplevdes å ha god forståelse for hva de bidro til.

Det har blitt lagt mye arbeid ned i det å gjengi informasjonen i intervjuene korrekt. De av intervjuobjektene som har ønsket å lese og komme med tilbakemeldinger på intervjuene, har fått gjøre det. Har man bedt om å få lese de delene fra intervjuet som er trukket inn i empirien eller drøftingen, er også det ønsket oppfylt. Da har hele avsnittene blitt sendt til intervjuobjektet, slik at konteksten har kommet tydelig frem. Løftet om konfidensialitet har blitt holdt der informantene har vært tydelige på at de har sagt noe som ikke skal komme med i intervjuet. I de tilfellene hvor intervjuobjektene har nevnt andre personer med navn, har disse navnene blitt anonymisert av etiske hensyn.

4.8 Metodiske styrker og svakheter

Det finnes ingen perfekt metode som vil dekke alle sider ved et forskningsarbeid. Metodenes særpreg vil gi forskningen styrker og svakheter, og flere av disse påpekes i denne delen.

Denne oppgavens fremgangsmåte har gitt god innsikt i flere hendelser, personers roller og prosessene rundt dem. Dette er en styrke for oppgaven. En svakhet er derimot at det ikke er funnet ut om funnene er representative, for eksempel om resultatene er representative på et internasjonalt nivå. Til det er kildegrunnlaget for smalt.

Et større antall enheter i datagrunnlaget kunne vist gjennomsnittlige resultater og tallmengder. Jacobsen legger vekt på at mange respondenter kan gi et representativt utvalg og øke generaliseringsmuligheten. En kvantitativ metode er presis og kan gi høyere ekstern gyldighet. På den annen side er ulempene at forskningen kan få et overfladisk preg og kan gjøre det utfordrende å gå i dybden på det som undersøkes (Jacobsen, 2005, s. 132-133). I

denne oppgaven er det ikke valgt kvantitativ metode fordi det er folks tanker, opplevelser og reaksjoner rundt krisekommunikasjonen som har vært av interesse. Det er ikke lett etter informasjon som kun forklarer hyppigheten av et fenomen, men i stedet fokusert på å få tak i en helhetlig forståelse.

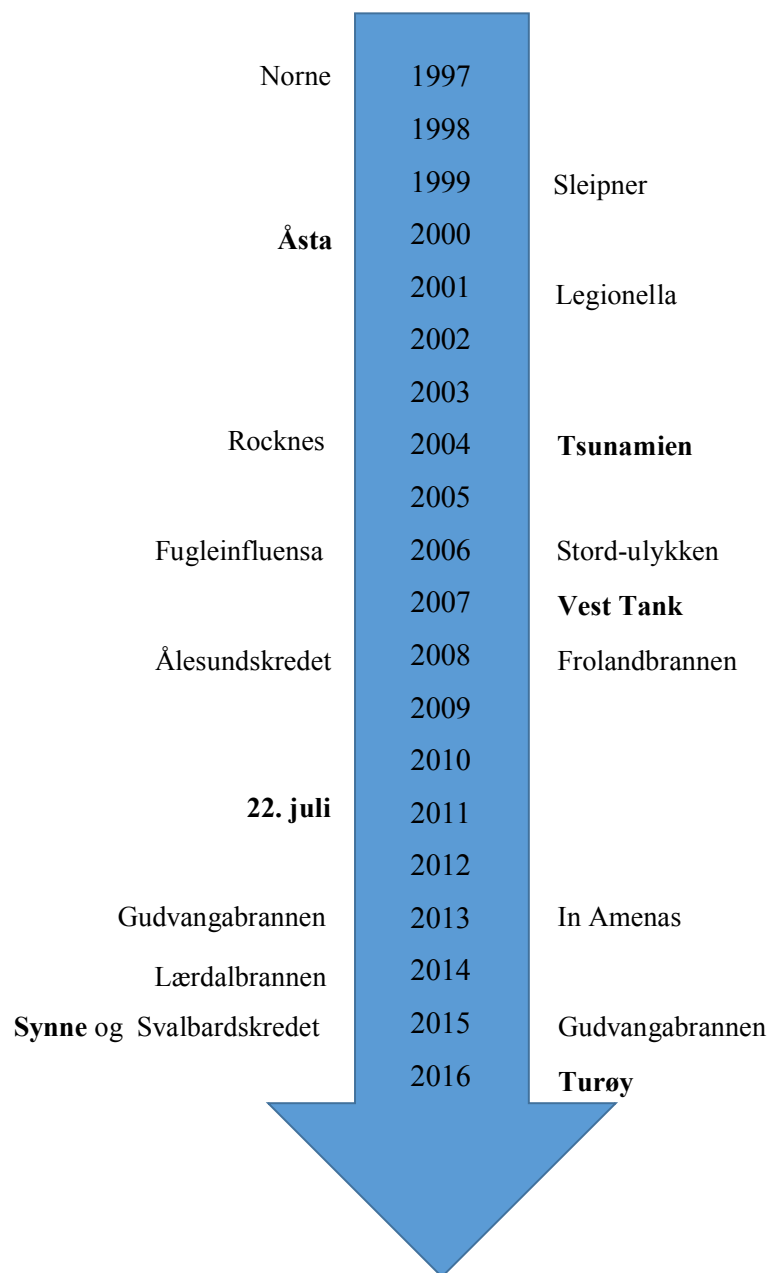
En annen fremgangsmåte kunne vært å bruke spørreskjema i stedet for intervjuer. Helland et al. beskriver spørreskjema som en «relativt strukturert datainnsamling ved hjelp av spørsmål og svar» (Helland et al., 2002, s. 130). Skjemaet blir ofte distribuert til et stort antall mennesker. Fordelen med spørreskjema kunne vært å få flere svar og en større bredde i dataene. Dette gjør at subjektive opplevelser ikke skinner gjennom i forskningen på samme måte, og at resultatene kan sies å gjelde for en større gruppe i samfunnet. Ulempen med spørreskjema kan være at det begrenser hvilke svar et intervjuobjekt kan gi, og at det hindrer forskerne i å stille oppfølgingsspørsmål. Sistnevnte har vært viktig i denne oppgaven.

Svakheten ved valg av kvalitativ metode er at den har færre dataenheter. Representativiteten til intervjuobjektene kan være en ulempe, fordi få informanter hindrer forskeren i å generalisere. Dessuten kan detaljert informasjon være vanskelig å sortere. Stor kompleksitet i dataene kan også gjøre det utfordrende å vite når man skal avslutte undersøkelsen (Jacobsen, 2005, s. 130-131). Likevel er det flere fordeler ved den kvalitative metoden for belyse oppgavens problemstilling. Metoden går i dybden på et mindre antall enheter, noe som passer godt i en studie av 19 alvorlige hendelser i Norge.

Å ta for seg flere alvorlige hendelser i Norge de siste 20 år, ville vært et for omfattende arbeid. Ønsket var i stedet å studere et utvalg hendelser og innhente mange opplysninger om disse få enhetene. I stedet for å fokusere på det gjennomsnittlige, var målet dybdeundersøkelser for å få frem den kvalitative variasjonen: Intervjuobjektene unike kunnskap og informasjon, nyanser og detaljrikdom. Gjennom å påpeke sammenhenger, helhet og forståelse rundt kjennetegn ved krisekommunikasjon. For å gjøre dette har dataene blitt samlet inn i direkte kontakt med feltet. Til dette formålet har den kvalitative metoden og abduktiv forskningsstrategi vært en styrke (Dalland, 2007, s. 84; Jacobsen, 2005, s. 129).

5 Empiri

I denne delen presenteres funnene fra datainnsamlingen, som inneholder 42 rapporter og 18 intervjuer. Presentasjonen av funnene følger samme struktur som forskningsspørsmålene. Innledningsvis presenteres en tidslinje over de valgte hendelsene i figur 14. Deretter studeres hvordan krisekommunikasjonen har endret seg over tid og, hvilke drivkrefter som har bidratt til dette. Til slutt påpekes fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen. Funnene blir drøftet mot teori i kapittel 6.



Figur 14: Tidslinje over de alvorlige hendelsene. De seks hendelsene som gjennomgås i dybden er uthevet

5.1 Endringer i krisekommunikasjon over tid

5.1.1 Generelle grep

Budskap

Det har vært en tydelig utvikling når det gjelder budskap fra kriseledelsen i tidsperioden - fra enkelte tilfeller å være famlende og lite gjennomtenkt til å være presist og planlagt. Allerede under Åsta i 2000 var det stort spenn i hvilket budskap de ulike kriseledelsene presenterte til befolkningen. På spørsmål om hva NSB-direktøren valgte å si til befolkningen, svarer han følgende: «Vi sa tydelig at vår prioritering i denne hendelsen var de skadde, de etterlatte og egen organisasjon. (...) Vi spekulerte ikke rundt årsak.»

Direktøren i Jernbaneverket ble tidlig bedt om å stille i en direktesending på NRK tv, hvor han følte han måtte stille. Han forteller at han prøvde å få tak i teknisk sakkyndige og kommunikasjonsrådgivere i Jernbaneverket, men at alle hadde reist til Åsta og at han derfor var alene. «Jeg følte et veldig ubehag for at jeg på det tidspunktet ikke visste hva som hadde skjedd, samtidig som jeg skulle være åpen utad. Det var en veldig vanskelig balanse», sier han. I dag ville han ikke ha stilt til et slikt intervju uten bistand fra organisasjonen, forteller han videre. Det som førte til mest kritikk, var imidlertid offentliggjøring av Jernbaneverkets egen foreløpige rapport om ulykken 9. januar 2000. Her renvasket Jernbaneverket seg selv og la skylden på en av lokførerne, som de mente måtte ha kjørt på rødt lys, sier NSB-direktøren. I Statskonsults evaluering av myndighetenes krisekommunikasjon får Jernbaneverket krass omtale: «Dette var fem dager etter ulykken og i en periode hvor mange av ofrene var i ferd med å bli begravd. Det var også midt under politietterforskingen av ulykken og like etter at regjeringen hadde nedsatt sitt granskingsutvalg» (Statskonsult, 2003, s. 41). Leder for støttegruppen etter Åsta sier: «Både der og da, og i ettertid, var det helt uforståelig at de kunne være så hjerteløse at de gikk ut så tidlig. Selv om konklusjonen kanskje var riktig, ble det mer en kynisk prosess for å renvaske seg selv.» Leder for Åsta-kommisjonen sier: «Jernbaneverket kommuniserte raskt at «dette var ikke vår skyld» Det var lite heldig.»

Norske myndigheter hadde trolig aldri opplevd en katastrofe som krevde like omfattende informasjonshåndtering som tsunamien i 2004 (Reinås, 2005, s. 75). Medie- og informasjonshåndteringen til Utenriksdepartementet ble i ettertid slaktet. I evalueringsutvalgets rapport konkluderes det med at Utenriksdepartementet hadde «manglende informasjonsstrategi, manglende proaktivitet, dårlig utviklet planverk for informasjonshåndtering, dårlig kvalitetssikring rundt offentliggjøring av tall, dårlig

faktainnhenting om katastrofen, fravær av intern informasjon» (Reinås, 2005, s. 80). I tillegg kommer det kritikk mot at UD's pressetalskvinne var på juleferie og forble på ferieboolen frem til 28. desember. Evalueringsutvalget mener hun burde dratt tilbake til Oslo umiddelbart for å lede informasjonshåndteringen da katastrofen ble kjent. «Det kan også oppfattes som feil signal å bruke en informasjonsrådgiver som ansiktet utad i en slik alvorlig krise» (Reinås, 2005, s. 69 og 76).

Konsekvensene av mangel på fakta ble tydelige da utenriksministeren ble intervjuet på tv og antydte at mellom 700 og 800 personer var savnet. Senere antydte statsministeren at man ikke kunne utelukke at så mange som 1.000 nordmenn kunne være savnet (Reinås, 2005, s. 76). Leder for støttegruppen etter tsunamien, som selv er en overlevende, møtte utenriksministeren til fjernsynsdebatt to dager etter flodbølgekatastrofen. Han er svært kritisk til hva som ble formidlet: «Det var helt åpenbart at dette var en uoversiktlig situasjon. Men de kommuniserte det motsatte og sa at de hadde kontroll. Det føler i hvert fall jeg at de har gjort. Det er veldig uheldig. Da mister de troverdighet.»

Medlemmet i Reinås-utvalget er også kritisk til Utenriksdepartementets håndtering. Hun er spesielt negativ til at de tillot andre å spekulere ved selv ikke å ta regi over situasjonen. Dette førte til mye rot, mener hun: «Vår kritikk gikk på at UD var trege med å organisere arbeidet, trege med å sende ut pressemeldinger, å uttale seg til media og lignende. Vi syntes ikke de var flinke til å kommunisere ut.»

Etter eksplosjonen på Vest Tank i 2007 sier informasjonssjefen i bedriften at han hadde mål om ikke å hause opp stemningen, men heller berolige og dempe frykt og uro. Dette gjorde han gjennom å fortelle at tankene som eksploderte stort sett inneholdt utvannet vaskevann med svært små mengder petroleumsprodukter. Dette budskapet nådde han ikke frem med, opplevde han, og begrunner det med at journalistene ikke forsto kjemiske fakta: «Før et intervju prøvde jeg å forklare innholdet i tanken til en journalist. Det var akkurat som å stirre inn i ansiktet til en ku som sto der med to store, blanke øyne. Evnen til å sette seg inn i saken var fraværende fra første døgn.»

Ordføreren i Gulen kommune sier at det ikke handlet om problemer med å forstå budskapet, men at Vest Tank var uærlig om innholdet i tankene. Hennes budskap til befolkningen var at kommunen skulle komme til bunns i saken, og at kapitalen ikke skulle slippe unna.

Kommunelegen i Gulen - som opplevde at svært mange av innbyggerne i kommunen ble syke etter eksplosjonen og at han ikke fikk hjelp verken av ordføreren, fylkeslegen eller statlige institusjoner - kjente seg ikke igjen i budskapet til noen av aktørene. Han tok derfor en aktiv rolle selv:

Det var en absurd situasjon hvor de som satt på informasjon lyver og ikke oppgir riktige stoffer. Kommunen dysser det også ned, fordi det er dårlig reklame. Folkehelseinstituttet dysset det ned, det var ubehagelig. Ingen hjalp. Det fantes ikke hjelp mot jævelskapen. (...) Jeg fikk ingen oppbacking fra kommunen, ingen!

Mer planlagt budskap

I kontrast til den manglende kontrollen over budskap etter Vest Tank-eksplosjonen, forteller kommunikasjonssjefen ved statsministerens kontor at kriseledelsen under 22. juli 2011 jobbet målrettet med budskapet: «Det var én person som bare jobbet med budskap fra starten av. I begynnelsen var det kaotisk og mange uriktige fakta. Det var derfor nyttig at noen konsentrerte seg og tenkte ut et budskap som kunne stå seg», sier hun. Videre forteller kommunikasjonssjefen at de like etter eksplosjonen i Regjeringskvartalet måtte formidle at statsministeren var trygg, samtidig som det ikke måtte gis ut informasjon om hvor han befant seg. Det ble også lagt vekt på ikke å trekke konklusjoner om årsakssammenhenger.

I 22. juli-kommisjonens rapport tas leserne med inn i kriseledelsens vurderinger av hvilket budskap statsministeren skulle ut med etter terroraksjonen: «Etter grundig overveielse samlet man seg om at statsministeren skulle kalle angrepene «sjokkerende, blodige og feige»» (NOU 2012:14, 2012, s. 238). Det ble uttrykt bekymring for at budskapet kunne bidra til å gjøre folk mer utrygge og redde. Statsministeren mente imidlertid at det ikke var noe poeng å pakke det inn. «Dette synet ble lagt til grunn for all videre kommunikasjon om 22/7 fra regjeringens side», skrives det (NOU 2012:14, 2012, s. 238). Morgenen 23. juli, i første pressekonferanse etter at det var klart hvor mange som hadde mistet livet på Utøya, sa statsministeren: «For meg er Utøya min ungdoms paradisi, som i går ble forvandlet til et helvete» (NOU 2012:14, 2012, s. 33).

Også under håndteringen av Synne i 2015 var Eigersund kommune svært bevisst på hvordan kriseledelsen skulle fremstå og hvilket budskap de sendte ut til befolkningen - både verbalt og ikke-verbalt gjennom gester og kroppsspråk, forteller informasjonssjefen:

Jeg gikk med en kaffekopp i hånden, og det var veldig bevisst for å skape et inntrykk av ro og kontroll. Ordføreren gikk bevisst i lave sko, mens alle rundt gikk i sjøstøvler. (...) Signalet vi ønsket å sende ut var: «Slapp av - dette håndterer vi - dette har vi kontroll på.» NRK kommenterte kaffekoppen og sa til meg at den måtte jeg ta vekk, bildet ble ikke dramatisk nok med en kaffekopp i hånden. Samtidig var det denne roen vi ønsket å signalisere.

Ifølge informasjonssjefen var Eigersund kommune opptatt av at budskapet skulle være presist og likt i alle kanalene de brukte. Han forteller også at de ikke ville endre ordlyden i meldinger fra Fylkesmannen: «Hvis vi sender ut noe annet, kan folk tolke det som står dersom de kan se nyanser i språket. Det er som hviskeleken, budskapet kan endres litt og litt underveis», sier han.

Statoil har som generell praksis at informasjon om beredskapshendelser ikke skal deles eksternt før den er bekreftet og eventuelt frigitt av nødetatene (Statoil, 2016, s. 35). Statoils kommunikasjonsdirektør forteller at det viktigste for dem under Turøy i 2016 var å komme ut med fakta så raskt som mulig. At media tidlig pekte ut feil helikopter og feil operatørselskap gjorde prosessen vanskeligere og mer tidkrevende for Statoil. Kommunikasjonsdirektøren mener det er utfordrende å ha kontroll og oversikt over budskapet: «Det er mer og mer krevende med budskapsformidling. Det er mange kilder til informasjon, og uklart hvor reelle de er og at det de formidler er riktig. Det går mange rykter. Folk melder inn ting de hevder å vite, men det er ikke nødvendigvis fakta.»

Før Statoils første pressekonferanse, som ble holdt seks timer etter helikopterulykken, prioriterte kommunikasjonsdirektøren og selskapets direktør for norsk sokkel å sitte én time i enerom for å diskutere hvilket budskap han skulle gå ut med. Kommunikasjonsdirektøren påpeker at det er Statoils ansvar å informere sine egne ansatte, myndigheter, leverandører og partnere. I Turøy-ulykken kommer det også frem at et kommunikasjonsselskap inngår som en del av beredskapen. CHC, som holder til på Sola, brukte Oslo-baserte Zynk som rådgivere under hele krisehåndteringen. Ulykken ble kjent for allmennheten gjennom øyenvitner og mediene umiddelbart. Rådgiver i Zynk forteller at man i slike kriser ikke har kontroll i første fase. Derfor var det viktig for dem å etablere seg som en relevant kilde for mediene. «Man må være klar og tydelig, også på at det er mye man ikke vet i første fase», sier han. Også her satte man av tid til å diskutere og komme til enighet om hvilket budskap de ville ut med i fortsettelsen, sier rådgiveren:

Vi satte oss ned den første natta, da det var stille, og stilte oss spørsmålene: Hva blir det viktig å gjøre i dagene fremover, hva skal vi kommunisere? Hva vil media og offentlighet kreve svar på av oss? Hvilke dilemmaer må vi håndtere? Hvordan vil reaksjonene bli? Hvilken kritikk blir reist? Hvor kommer den fra? Hvordan skal vi møte den?

Direktøren i CHC forteller at han i krisekommunikasjonen fokuserte på å ta menneskelig ansvar, uavhengig av hva som var den bakenforliggende årsaken til ulykken. Det var også viktig for ham å tilpasse budskapet slik at han brukte egne ord og formuleringer, og at det var han selv som sto for budskapsformidlingen - ikke en kommunikasjonsrådgiver.

Hovedbudskapet hans var ektefølt, forteller han: «Jeg sa at det er vår jobb å frakte folk trygt hjem, men det klarte vi ikke i dag. Det er tross alt dette vi lever for, men denne gangen klarte vi det ikke. Det hadde enorme konsekvenser.» Rådgiver i Zynk peker på at konsekvensene av en ulykke av denne typen er store: «En alvorlig ulykke som dette treffer norsk makt og økonomi midt i solar plexus.»

Tidlig ute med budskap

Et annet trekk flere av intervjuobjektene peker på når det gjelder budskap, er at det er viktig å være tidlig på banen og kommunisere med omverdenen før man har oversikt over hva som har skjedd. Et grep som går igjen er at man da skal kommunisere hva man gjør og hva som skal gjøres fremover. Dette er viktig både for å etablere seg som hovedkilde til informasjon og for å ta ansvar og kontroll: «Vi har lært å kommunisere prosess, ikke budskap, når vi ikke har noe å si. Man merker at folk har vært gjennom disse øvelsene, slik medietrening», sier medlemmet i Reinås-utvalget som evaluerte håndteringen av tsunamien i 2004. Samtidig er det viktig å unngå spekulasjoner, påpeker intervjuobjekter fra Åsta-ulykken i 2000 og Turøy-ulykken i 2016.

At dette er utfordrende, ser man eksempler på i offentliggjøringen av Jernbaneverkets egen granskingsrapport fem dager etter Åsta-ulykken i 2000 og myndighetenes spekulasjoner rundt antall døde i flodbølgekatastrofen i 2004. Begge førte til betydelig kritikk i offentligheten (NOU 2000:30, 2000, s. 29 og 41; Reinås, 2005, s. 76). Under 22. juli 2011 var kriseledelsen ved statsministerens kontor nøye med at de ikke pekte på grupper etter grupperinger i fasen før navnet på gjerningspersonen ble frigitt, sier kommunikasjonssjefen ved statsministerens kontor: «Erfaring viser at det er viktig ikke å være for rask med å trekke konklusjoner og kommunisere dette.» Rådgiveren i Zynk, som var med på å håndtere Turøy i 2016, sier:

Det er lite som er kjent i første fase. Det skaper dilemmaer, og det fører til spekulasjoner. Da er det viktig å holde seg til det man vet om det som har skjedd, egen håndtering og å skyve på det man ikke vet.

Et tredje utviklingstrekk er behovet for å presentere budskapet på flere språk. Dette nevnes av kommunikasjonssjefen ved statsministerens kontor i forbindelse med 22. juli 2011, i rapporter etter Synne i 2015 og Svalbardskredet i 2015. Kommunikasjonssjefen ved statsministerens kontor sier det slik: «Håndteringen av internasjonale medier kunne vært bedre. Vi prioriterte norske medier, på norsk, men fikk det også oversatt til engelsk. Pressekonferansene var på både norsk og engelsk, men vi kunne sikkert gjort dette enda bedre.»

I evalueringen av Synne-håndteringen står det at det var problematisk og en vesentlig svakhet ved krisekommunikasjonen at man bare kommuniserte på norsk, og at man i fremtiden også må kommunisere på andre språk - minimum på engelsk (Eigersund kommune, 2016, s. 14). Etter Svalbardskredet kom den første informasjonen på engelsk fire dager etter skredet. Dette var for sent: «Informasjon på engelsk bør ha større prioritet fordi det til enhver tid befinner seg et stort antall utenlandske besøkende på Svalbard, og fordi en stor del av befolkningen ikke er norsktalende» (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 41).

Bruk av pressekonferanser som informasjonskanal

Rapportgjennomgangen i vedlegg 2 viser at pressekonferanser ble brukt som informasjonskanal i sju hendelser, fra Sleipner i 1999 til Åsta, tsunamien, Ålesundskredet, 22. juli, In Amenas til Turøy i 2016.

I rapporten om myndighetenes krisekommunikasjon i forbindelse med Åsta-ulykken i 2000, kommer det frem at NSB valgte ikke å ha egne pressekonferanser de fire første ukene etter hendelsen (Statskonsult, 2003, s. 28). Kriseledelsen prioriterte i stedet å svare på pressehenvendelser underveis. Under samme hendelse gjorde direktøren i Statens jernbanetilsyn det som omtales som et «interessant trekk.» Det første døgnet etter ulykken valgte han å gjøre seg utilgjengelig for mediene i omtrent ett døgn. Dette var for å få klarhet i situasjonen og utviklingen (Statskonsult, 2003, s. 30). Heller ikke etter Vest Tank-ulykken i 2007 holdt bedriftens kriseledelse egne pressekonferanser. Informasjonssjefen i bedriften besvarte de fleste henvendelsene som kom på stedet, og trykket opplevdes overveldende: «Det var ikke tid til å organisere noen pressekonferanse. Vi sto på branntomta og

journalistene var der. Dét ville vært meningsløst når man sto der med mikrofonene i ansiktet og det brant i bakgrunnen - live.»

I rapporten om myndighetenes krisehåndtering under tsunamien i 2004 fikk Utenriksdepartementet kritikk for å være for sent på banen og for ikke å være opptatt av kommunikasjonen ut. Det påpekes også at utenriksministeren først stilte til pressekonferanse halvannet døgn etter katastrofen (Helse- og omsorgsdepartementet, 2006, s. 70). Medlemmet av Reinås-utvalget legger i intervjuet vekt på viktigheten av at kriseledelsen er sjef i egen krise. Ved å være tidlig ute og styre hvordan informasjonen blir presentert, kan spekulasjoner unngås. «Du må ta regi, og du må ikke la andre ta regien for deg. Du må på banen så fort som mulig, selv om du kanskje ikke har noe å si», sier hun. Dette gjorde kriseledelsen under håndteringen av Ålesundskredet i 2008. Utvalget mener det bidro til få spekulasjoner og et godt forhold til pressen (Befring et al., 2008, s. 126).

Samme strategi valgte man under håndteringen av terrorhendelsene 22. juli 2011. Funnene viser at kriseledelsen ved statsministerens kontor tok regi over kommunikasjonen ut til allmennheten blant annet gjennom bruk av pressekonferanser. De satte av en taleskriver til å forme budskapet statsministeren skulle formidle, sier kommunikasjonssjefen ved statsministerens kontor: «Det er stor forståelse for at folk behøver informasjon i en slik situasjon. De trenger også å se statsministeren i en nasjonal krise som dette var.» Hun mener at budskapet ikke måtte være for mye basert på fakta, fordi de visste for lite til å kommunisere på en slik måte.

I evalueringen etter brannen i Lærdal i 2014 legges det også vekt på at pressekonferanser er et godt grep i krisekommunikasjonen. «Infomøter og pressekonferanser er en effektiv måte å styre informasjonsstrømmen slik at opplysninger kommer ut i kontrollerte former, og i tillegg rettferdig fordelt til journalister» (Retriever, 2014, s. 8). Den samme erfaringen gjorde Statoil i sin aktive bruk av pressekonferanser under håndteringen av In Amenas i 2013 og Turøy i 2016. Totalt arrangerte selskapet ni pressekonferanser under og etter terrorangrepet. Under Turøy holdt Statoil første pressekonferanse ulykkesdagen klokken 18. Statoils kommunikasjonssjef forteller at pressekonferansene ble brukt for å sikre kontroll over budskap og fakta, og at de ga forutsigbarhet i kommunikasjonen både for Statoil og pressen. Han vil likevel ikke si at selskapet regisserer i krisehåndteringen: «Vi prøver ikke å regissere, men det er viktig for oss å ha kontroll over budskap og fakta. (...) Fakta trumfer timing.»

Planer

En gjennomgang av planverket til seks aktører som hadde en rolle under Åsta i 2000, viser at bare to av dem hadde en egen krisekommunikasjonsplan (Statskonsult, 2003, s. 52).

Enkelte aktører hadde en strategi for sin krisekommunikasjon, en hensiktsmessig organisering og en innøvd rolle- og ansvarsfordeling. Disse håndterte krisekommunikasjonen som man burde kunne forvente. Andre aktører under ulykken hadde ikke en strategi, rolle- og ansvarsfordeling eller hensiktsmessig organisering. Vi så at disse aktørene håndterte sin krisekommunikasjon dårlig (Statskonsult, 2003, s. 52).

I etterkant av tsunamien i 2004 fikk Utenriksdepartementet kritikk for ikke å ha planer for hvordan de skulle håndtere store kriser: «I UD's håndtering av flodbølgekatastrofen manglet informasjonsavdelingen struktur, strategi og krisehåndteringsforståelse» (Reinås, 2005, s. 76). I kontrast til dette ser man at Eigersund kommune har en definert informasjonsstrategi: «Være relevant» (Wigestrand, 2016, s. 104). Også en bedrift som Statoil er svært tydelig på sin tilnærming til krisekommunikasjon på et strategisk nivå: «I Statoilboken fremkommer det at selskapets generelle tilnærming er at man skal «kommunisere presist og med kvalitet», og at Statoil forplikter seg til å «kommunisere raskt og med presisjon»» (Statoil, 2016, s. 35).

Koordinering

Evalueringsrapporten etter Åsta i 2000 konkluderer med at forholdet mellom Samferdselsdepartementet, NSB, Statens Jernbanetilsyn og Jernbaneverket ble en av hovedutfordringene i krisekommunikasjonen etter ulykken (Statskonsult, 2003, s. 27). Spesielt utviklet det seg noe som ble oppfattet som en konflikt mellom NSB og Jernbaneverket. Dette var på grunn av sistnevntes offentliggjøring av en foreløpig rapport som frifant dem i forhold til skyldspørsmålet. Med god koordinering av krisekommunikasjonen kunne man langt på vei ha unngått at konflikten fikk utvikle seg i media, heter det i evalueringen av krisehåndteringen etter ulykken (Statskonsult, 2003, s. 42). NSB-direktøren kommenterer i intervjuet slik:

Jeg kan bare svare for oss i NSB, og vi var fullstendig samkjørte. Jernbaneverket var en annen aktør, som valgte å gå ut og legge skylden på lokføreren før han var kommet i graven. Det var noe jeg tok sterk avstand fra. Akkurat der var det ikke en god samkjøring mellom oss, men vi sa klart ifra om hva vi syntes om Jernbaneverkets fremgangsmåte.

Leder for Åsta-kommisjonen mener at det ikke var samkjøring i det hele tatt: «Det er typisk i ulykker hvor noen parter kan bli straffet. Det gjaldt både NSB og Jernbaneverket. Jernbaneverket fikk jo en enorm bot for sin skyld i saken. Partene samkjørte ikke informasjonen, tvert imot, de var motparter.» Statskonsults evalueringsrapport konkluderer slik: «Selv om enkelte aktører iverksatte tiltak som kunne ha bidratt til en slik koordinering, må vi kunne si at kommunikasjonen totalt sett ikke var godt samordnet» (Statskonsult, 2003, s. 52).

Håndteringen av Vest Tank-ulykken i 2007 handler i stor grad om mangel på koordinering mellom de mange aktørene som hadde en rolle i krisehåndteringen og i det å gi ut informasjon til innbyggerne. Intervjuene med ordføreren i Gulen kommune, kommunelegen i Gulen kommune og informasjonssjefen i Vest Tank viser at informasjonen de gikk ut med tidvis var motstridende og konfliktpreget. Heller ikke sentrale myndigheter var samkjørte, og det gikk lang tid før fakta var på bordet. Resultatet var stor usikkerhet i befolkningen. Ordføreren i Gulen kommune sier følgende i intervjuet:

Et ankepunkt, som også kom med i vår oppsummering, var at det i denne hendelsen var 13 statlige departementer involvert, i tillegg til etater. Det var ei røre. Jeg klarte ikke å invitere alle de riktige til det første møtet. Det var skremmende å møte et så fragmentert statlig apparat i denne hendelsen.

Under 22. juli 2011 ble regjeringens kriseråd brukt til å koordinere kommunikasjonshåndteringen i regjeringsapparatet (NOU 2012:14, 2012, s. 238). Kommunikasjonssjef ved statsministerens kontor mener krisekommunikasjonen var godt koordinert:

Det var først midt på natten vi fikk vite hvor mange som ble drept på Utøya, det forferdelige som skjedde der. Da ble vi nødt til å holde en pressekonferanse morgenen 23. juli. Alt var veldig samkjørt. Alle satt rundt bordet i Inkognitogata, inkludert Politidirektoratet, PST, Justisdepartementet, Helsedepartementet og Utenriksdepartementet.

I Hole kommune måtte den kommunale kriseledelsen håndtere situasjonen på og rundt Utøya frem til klokken 23 fredag 22. juli 2011. Da var det klart at det var en nasjonal krise, og politiet overtok ansvaret. Fra da av var det en tydelig rolleavklaring mellom politiet,

kommunen, fylkesmannen, sivilforsvaret og alle andre involverte aktører, forteller ordfører i Hole kommune i intervjuet. Leder for støttegruppen etter 22. juli opplevde imidlertid informasjonen fra kriseledelsene som kaotisk og lite samkjørt. «Jens Stoltenberg tok sitt ansvar som representant for regjeringen. Utover det var det mye hytt og pine. Jeg så ikke på det som kom ut som særlig samkjørt. Etterhvert begynte jeg å søke etter informasjon selv», sier hun.

Både Statoils interne granskingsrapport og Utenriksdepartementets evaluering av myndighetenes krisehåndtering konkluderer med at kommunikasjonen rundt håndteringen av In Amenas i 2013 var godt koordinert. Statoil hadde løpende kontakt med myndighetene og operatør BP under terrorhendelsen. Utenriksdepartementet hadde tett kontakt med statsministerens kontor, Forsvaret, Kripos og andre berørte departement og etater - og Statoils kommunikasjonsavdeling - om mediehandteringen (Statoil, 2013, s. 66; Utenriksdepartementet, 2013, s. 32). Dagen før ekstremværet Synne slo inn over Eigersund kommune desember 2015, opprettet kommunen kontakt med eksterne beredskapsaktører som lokal presse, politi, ambulansetjeneste, Dalane Energi/Dalane Kraft, Sivilforsvaret, NVE, Røde Kors, Julebyen, enkelte spesielt utsatte bedrifter og bønder. Det ble også iverksatt hjemmevakt for IKT. Dagen ekstremværet rammet opplyses det videre at det var «hektisk koordinerende virksomhet med ulike eksterne aktører. Samtidig ble det informert både gjennom lokale og riksdekkende media og på kommunens ulike kanaler» (Eigersund kommune, 2016, s. 4-5). Rådmann i Eigersund kommune mener grepene som ble gjort var vellykkede: «Politiet uttalte seg på egne vegne, men jeg tror ikke noen av de andre aktørene var ute på egne vegne og kommenterte mellom lørdag formiddag og søndag kveld. Jeg tror det som kom ut var relativt godt koordinert.»

I DSBs rapport om håndtering, beredskap og forebygging etter Svalbardskredet i 2015, kommer det frem at Sysselmannen og Lokalstyret samarbeidet godt - til tross for at det ble etterlyst en bedre informasjonsflyt mot Infotorget som ble opprettet. Videre står det at ingen av organisasjonene var rustet for en langvarig håndtering. De dro imidlertid nytte av kommunikasjonsressurser ved Universitetscenteret på Svalbard. I evalueringen konkluderes det med at det i fremtiden vil være en fordel å etablere et tettere samarbeid også når det gjelder krisekommunikasjon (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 41).

Krisekommunikasjonen etter Turøy-ulykken i 2016 krevde samhandling og koordinering mellom mange aktører, forteller kommunikasjonsdirektøren i Statoil. Helikopteret gikk ned utenfor 500-metersgrensen rundt en plattform, noe som i utgangspunktet gjør det til politiet og Hovedredningssentralens ansvar - ikke Statoils. CHC eide og driftet helikopteret, som igjen var produsert av Airbus. I tillegg kom alle leverandørselskapene som hadde passasjerer om bord, samt feilinformasjon i media om hvilket helikopter som hadde gått ned. «Det store spørsmålet er når man skal gå ut og bekrefte informasjon om at det har vært en hendelse, hvilket helikopter det var, hvilken plattform det kom fra. Det er mer komplekst enn man kanskje skulle tro», sier kommunikasjonsdirektøren i Statoil.

Kommunikasjonsdirektøren forteller videre at Statoil valgte å ta en ledende og koordinerende rolle for krisekommunikasjonen på vegne av alle selskapene som var involvert. Dette innebar at de måtte opprette kontakt med samtlige av de involverte aktørene. I Statoils granskingsrapport kommer det frem at samarbeidspartnerne opplevde det som vanskelig å oppnå kontakt med Statoils kommunikasjonsenhet, og at de derfor måtte basere seg på informasjon de fikk gjennom media. Dette resulterte i usikkerhet om hva som kunne kommuniseres ut og når, og at man ikke opptrådte i samlet flokk (Statoil, 2016, s. 34). Det pekes også på at Hovedredningssentralen bekreftet at det var Statoil som var operatør for helikopteret og at det kom fra Gullfaks B. Dette gjorde de en halv time før Statoil selv gikk ut med denne informasjonen (Statoil, 2016, s. 36). Administrerende direktør i CHC forteller at selskapet valgte å være i kontakt med media hele tiden, men at de samarbeidet med svært mange andre aktører underveis - som Hovedredningssentralen, Statoil og selskapene de omkomne var ansatte i. «Med mange aktører er det mange som skal gå i takt, men det gikk greit. Vi ga hverandre tydelige beskjeder om hvem som gjorde hva og det fungerte», sier administrerende direktør i CHC. Rådgiver i Zynk sier det samme, og legger til at kontakten med Statoil var spesielt viktig. Utover i hendelsen var det svært viktig for både CHC og Statoil å fremstå som koordinerte og samlet, sier han:

En ting som gjorde inntrykk på CHC var da administrerende direktør i Statoil dro til Gullfaks i et CHC-helikopter få dager etter ulykken. Det viste at det var tillit mellom Statoil og CHC. Det var en opplevelse av at man stod skulder til skulder i håndteringen.

5.1.2 Fasene i mediedekningen

Under Åsta-ulykken i 2000 mener tre av de fire informantene at det tok noen dager før «skurken», som nevnt i kapittel 3.4, pekte seg ut i mediedekningen. NSB-direktøren mener det gikk noen måneder. Ifølge evalueringsrapporten etter ulykken økte fokuset på skyldspørsmål betraktelig i uke to etter ulykken (Statskonsult, 2003, s. 33). Svarene til lederen for Åsta-kommisjonen, NSB-direktøren, direktøren i Jernbaneverket og lederen av støttegruppen etter Åsta er ikke entydige når det gjelder oppstarten av fasen for systemkritikk, men i sum antyder informantene at det tok noe tid - sannsynligvis noen uker. Det kan også se ut til at mediernes interesse for ulykken avtok etter at kommisjonens rapport ble lagt frem utpå våren.

Medlem av Reinås-utvalget mener at tsunamien i 2004 var den første krisen hvor ofrene selv sendte inn bilder til mediene. Ofrene og heltene ble dermed vist frem fort. Leder av støttegruppen etter tsunamien mener at Utenriksdepartementet fikk skurkerollen etter et par dager. Systemkritikken meldte seg på samme tid, og medietrykket var høyt i nesten ett år.

Vest Tank-ulykken i 2007 var en spesiell hendelse fordi det tok tid før man forsto at det dreide seg om mer enn en eksplosjon og en brann. Informantene har ulike opplevelser av hvor lang tid det gikk før jakten på skurken tok til. Mens ordføreren og kommunelegen mener det tok tre uker eller noen måneder, mener informasjonssjef i Vest Tank at det bare tok et par dager før de ble uthengt som skurk. Informasjonssjefen mener at mediene raskt gikk videre til å bedrive systemkritikk. Ordføreren mener at «den kom ganske tidlig», mens kommunelegen mener det gikk «lang tid før noen våknet». Ordføreren og informasjonssjefen mener at saken fremdeles ikke har gått over i glemselen. Kommunelegen mener at det gikk fem eller seks år.

Leder for støttegruppen etter 22. juli 2011 sier at heltene og ofrene ble vist frem umiddelbart, og er sterkt kritisk til at mediene intervjuet mindreårige ofre så fort - og uten foreldrenes samtykke. «De sto der helt skjelvne. Jeg har sett det i etterkant. Det skulle ikke ha skjedd. Det har mange slitt med.» Terroristen ble identifisert dagen etter. Kommunikasjonssjef ved statsministerens kontor mener det tok tid før norske medier gikk inn på systemkritikk fordi sorgprosessen var så omfattende. Ingen av de to mener 22. juli vil bli glemt.

I mediedekningen av Synne i 2015 gikk fasene i nyhetsdekningen fort. Fordi det dreide seg om ekstremvær, er det ingen klar skurk, påpeker våre intervjuobjekter. Systemkritikken

meldte seg etter at vannet begynte å trekke seg tilbake, altså etter et par dager. Samtidig forsvant saken i det nasjonale mediebildet. Lokalpressen hadde fokus på hendelsen i noen dager til, forteller informasjonssjefen, ordføreren og rådmannen i Eigersund kommune.

I sitt første intervju etter helikopterulykken på Turøy i 2016, fikk administrerende direktør i CHC tre spørsmål på direktesendt tv, forteller han: «Hva har skjedd, hva holder dere på med nå og hvem har skylden?» Informasjonsdirektøren i Statoil og rådgiver i Zynk bekrefter at utviklingen gikk lynraskt: «Jakten på den skyldige starter samme dag som ulykken. Før tok det gjerne et par-tre dager», sier rådgiveren i Zynk. Informasjonssjef i Statoil mener systemkritikken tok til dagen etter ulykken. Administrerende direktør i CHC mener det gikk noen måneder. Ingen av intervjuobjektene opplever at saken er glemt. Rådgiveren i Zynk kommer med følgende refleksjon:

Vi har sett en utvikling der ting går fortere, blant annet kommer mediene fortere til skurken nå enn tidligere. Fasene går fortere og klumper seg sammen. (...) Nå er det slik at folk som opplever ulykken dekker den direkte, i sanntid. Det stiller helt andre krav til responstid. Det er også tydelig at «blame game»-fasen starter raskere.

5.1.3 Intervjuobjektene refleksjoner rundt endringer i krisekommunikasjon

I intervjuene har alle de 18 informantene fått følgende spørsmål: «Hvordan tror du krisekommunikasjonen har endret seg i kriser over tid?» Intervjuobjektene svarer gjennomgående ut ifra en tanke om hvordan det var før og hvordan de mener det er nå. Utviklingstrekkene er tydelige: Nå er tempoet hurtigere, offentligheten krever tidligere svar, sosiale medier fører til at flere sprer informasjon, kommunikasjonsrådgivere har trådt inn og krisehåndtererne må uttale seg under betydelig grad av usikkerhet. Ordføreren i Gulen kommune, som håndterte Vest Tank-hendelsen i 2007, sier følgende: «Hadde denne hendelsen skjedd i dag, hadde bilder eller video av eksplosjonen ligget på Facebook før politiet hadde fått melding om hendelsen. Det er den åpenbare endringen. I dag har man mange tusen redaktører å forholde seg til.» Informasjonssjefen i Vest Tank mener dette om utviklingen i krisekommunikasjonen:

Den har endret seg fra å dreie seg om noen få, men godt informerte og ærlige informanter, som har presentert saken og svart på spørsmål så godt som de kunne, til i dag å handle om proffe håndterere som ikke svarer på noe som helst. De er profesjonelle ikke-svarere som skal svare på spørsmål.

Administrerende direktør i CHC, som håndterte Turøy-ulykken i 2016, kommer med følgende refleksjon: «Den løse helikopterrotoren var lagt ut på YouTube få minutter etter ulykken. Dette gjør noe med hvordan man må respondere i krisehåndteringen. Hendelser blir også fortere globale nå enn før.» Rådgiveren i Zynk peker på viktigheten av å øve og trene:

Alt går fortere. Handlingslammelse koster stadig mer. Derfor er det viktigere enn noen gang å være godt forberedt, både på det å jobbe sammen i en beredskapsgruppe og på kommunikasjon. Jeg selger jo disse tjenestene, men ville tatt rådet likevel: Man må trene på krisehåndteringen, særlig i fasen der man ikke vet og likevel må svare på spørsmål. For hva sier man når man ikke vet?

5.2 Viktige drivkrefter som har bidratt til endring i krisekommunikasjon over tid

5.2.1 Teknologiske grep

Bruk av internett som informasjonskanal

Som det fremgår i vedlegg 3 har internett blitt brukt som informasjonskanal gjennom hele perioden. Åsta i 2000 er den første av ulykkene hvor bruken av internett som informasjonskanal blir nevnt (Statskonsult, 2003, s. 28). Fire år senere konstaterer Kystverket etter Rocknes-ulykken at internett og intranett er meget effektive verktøy for informasjon i krisesituasjoner, selv om det bare var én som betjente akuttweb-en (Kystverket, 2004, s. 26 og 29). At internett er effektivt trekkes også frem under Ålesundskredet i 2008 (Befring et al., 2008, s. 30), 22. juli i 2011 (Gaarder, 2012, s. 8), Synne i 2015 (Eigersund kommune, 2016, s. 4) og i Turøy i 2016 (ifølge kommunikasjonsdirektøren i Statoil). I flere av de nyeste hendelsene pekes det også på at kriseledelsen har hatt nytte av det elektroniske krisestøtteverktøyet CIM for strukturering av informasjon som går inn og ut (Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap, 2014a, 2016; Eigersund kommune, 2016; Fylkesmannen i Rogaland, 2016; NOU 2012:14, 2012; Pricewaterhousecoopers, 2014; Utenriksdepartementet, 2013; Wigestrands, 2016).

Under 22. juli 2011 benyttet Hole kommune sin nettside til å legge ut informasjon med artikler om hjelp til selvhjelp i krisesituasjoner (Gaarder, 2012, s. 9). Under håndteringen av Synne i 2015 brukte Eigersund kommune sin nettside til å publisere en logg der all informasjon - både stort og smått - ble oppdatert underveis og det nyeste ble liggende øverst. Rådmannen bemerker i intervjuet at en konsekvens av dette var at viktig og mindre viktig

informasjon ble sauset sammen. Statoil erstattet sin vanlige nettside med en egen krisenettside under Turøy-ulykken i 2016, sier kommunikasjonsdirektøren i Statoil.

Ifølge rapportene tas sosiale medier i bruk av kriseledelsen først under Synne i 2015 (Eigersund kommune, 2016, s. 4; Fylkesmannen i Rogaland, 2016, s. 6-7) og Svalbardskredet samme år (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 41). Under Synne la kriseledelsen vekt på mange og korte oppdateringer med matnyttig informasjon, men også bilder av konsekvensene av ekstremværet og det indre liv i krisestaben - noe som viste seg å være populært, sier informasjonssjefen i Eigersund kommune: «Totalt hadde vi 240.000 klikk på Facebook-siden vår uken med Synne. Vanligvis er 1.500 - 2.000 klikk bra for oss. Det var ekstremt.» Under hendelsen la kriseledelsen også vekt på å besvare spørsmål fra publikum på Facebook (Eigersund kommune, 2016, s. 4). Ordføreren i Eigersund forteller at den offensive strategien avlastet sentralbordet i kommunen. Han fungerte selv tidvis som utegående reporter som la ut tekst og bilder på kommunens kanaler, forteller han:

For noen år siden ville det kommet mange telefonhenvendelser til sentralbordet, slik vi trodde skulle skje under Synne. Men at det ikke skjedde, viser at folk oppdaterer seg på en annen måte enn før. De bruker sosiale medier, nettsider og medieaktørene som var tilstede i kommunen.

Bruken av sosiale medier var en bevisst strategi for å være tilstede på kommunikasjonskanalene innbyggerne bruker: Det er ikke lenger bare offentlige mediekanaler som sprer informasjon. «Hos oss er det også 15.000 innbyggere som sprer sin informasjon. Dermed blir det å gi korrekt informasjon ekstremt viktig», sier ordføreren i Eigersund kommune. I etterkant sier Eigersund kommune at de gjerne skulle brukt sosiale medier mer, da på plattformer som YouTube og Instagram (Eigersund kommune, 2016, s. 18). Sysselmannen og Lokalstyret på Svalbard opplevde at Facebook fungerte bedre som informasjonskanal enn deres vanlige nettsider etter Svalbardskredet i 2015 (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 41).

Statoils kommunikasjonsdirektør valgte imidlertid ikke å ta i bruk sosiale medier før fire dager etter Turøy-hendelsen i 2016, i frykt for å miste kontrollen på budskapet - til tross for intern uenighet. I intervjuet anmerker han imidlertid at selskapet ikke har fått klager på dette eksternt. Ifølge Zynks rådgiver brukte heller ikke CHC sosiale medier. Han mener selskap

som bruker sosiale medier aktivt ellers, også må ha en plan for hvordan de vil bruke det under en krise. Det gjorde ikke CHC. Turøy-ulykken viser samtidig en annen problemstilling knyttet til sosiale medier, forteller Statoils kommunikasjonsdirektør: «Alle så videoen av da rotorbladene føk av på mobiltelefonene sine. Da ble det stille. Det er krevende å håndtere hendelsen når man ser slike bilder.» En følge av dette var at de valgte ikke å vise nyhetsbilder i beredskapsrommet i Statoils 3. linje, sier han.

Til slutt noen eksempler fra rapportene på at internett ikke alltid er effektivt som kommunikasjonskanal. Under Åsta-ulykken i 2000 var det ikke noen gode digitale systemer for registrering av innkommende beskjeder hos NSB. Her brukte man her gule lapper, forteller NSB-direktøren. Likevel viser verken rapportene eller intervjuene at dette førte til kritikk i etterkant. Det registreres også at regjeringens ressurs og nettsted for kriseinformasjon, Kriseinfo.no, ikke har fungert optimalt. Under tsunamien i 2004 ble medlemmene i Kriseinfo satt til å svare på pårørendetelefoner fremfor å støtte pressefunksjonen i Utenriksdepartementet (Reinås, 2005, s. 80). Utenriksdepartementet hadde ikke systemer for å ta imot et stort antall henvendelser - verken via internett eller telefon. De hadde heller ikke en webdesk som gikk i vaktturnus, ingen systemer for loggføring av henvendelser og beslutninger tatt i informasjonsenheten, og ikke system for å hente inn fakta (Reinås, 2005, s. 76-78). I intervjuet sier medlemmet i Reinås-utvalget:

I denne krisen var det én stakkars fyr som satt og tok imot telefoner, og ingen hjalp ham. I dag ville man pøst på med ressurser fra start og heller trappet ned etterhvert. (...) Jeg synes det er vanskelig å komme på noe som var direkte vellykket med UD's håndtering.

Under 22. juli i 2011 nådde ikke Hole kommune ut med informasjon om et helseteam som var tilgjengelig sammen med Røde Kors - verken via nettside eller pressemelding (Gaarder, 2012, s. 9). Under ekstremværet Synne i 2015 var det ikke informasjon på Kriseinfo.no om hendelsen utover at det ville bli ekstremvær - noe som også ble påtalt på Twitter, uten respons (Eigersund kommune, 2016, s. 11).

Bruk av mobiltelefon om informasjonskanal

I fem av de 42 rapportene kommer det frem at kriseledelsen har brukt SMS for å varsle befolkningen. Dette skjedde under tre hendelser: Ålesundskredet i 2008, 22. juli i 2011 og Synne i 2015 (Befring et al., 2008, s. 30; Eigersund kommune, 2016, s. 4-5; Fylkesmannen i

Rogaland, 2016, s. 5; Gaarder, 2012, s. 11; Wigestrands, 2016, s. 103). Ålesund kommune valgte å opprette en egen informasjonskanal ved bruk av SMS-gruppemeldinger, mens Hole kommune i forbindelse med 22. juli sendte ut 300 SMS-er med informasjon til potensielle involverte basert på kartteknisk data over fastboende og hytteeiere i området (Befring et al., 2008, s. 30; Gaarder, 2012, s. 11).

Leder i støttegruppen etter 22. juli sier i intervjuet at hun ønsker seg mer bruk av SMS og påpeker at det er informasjon som når frem til alle, fremfor at man selv må finne informasjon i tradisjonelle og sosiale medier. Under Synne i 2015 sendte Eigersund kommune ut SMS-er og talevarsel til innbyggerne som bor langs Hellelandsvassdraget. Mottakerlisten var basert på flomsonekart hvor omfanget av 5, 10, 50, 100 og 200-årsflommer var markert inn. Informasjonssjefen i kommunen peker her på hvor viktig det er å ha planer. Systemet viste seg imidlertid å ha en svakhet. Dagen etter at varselet var sendt ut, oppdaget man at strømforsyningen hadde falt ut på en av basestasjonene. Dermed nådde ikke SMS-varselet frem til alle som skulle få det, forteller rådmannen i Eigersund: «Vi hadde trodd og håpet at vi hadde informert alle, men så viste det seg at vi ikke hadde nådd nok ut.»

Bruk av pressemeldinger som informasjonskanal

Det opplyses i sju av de 42 rapportene at kriseledelsen brukte pressemeldinger som virkemiddel for å nå ut til befolkningen. Dette gjelder hendelsene Sleipner i 1999, Åsta i 2000, 22. juli i 2011, In Amenas i 2013, Lærdalbrannen i 2014 og Turøy i 2016 (Gaarder, 2012, s. 9; Kamedo 77, 2003, s. 55; NOU2012:14, 2012, s. 237; Retriever, 2014, s. 3; Statoil, 2013, s. 67; 2016, s. 36; Statskonsult, 2003, s. 5).

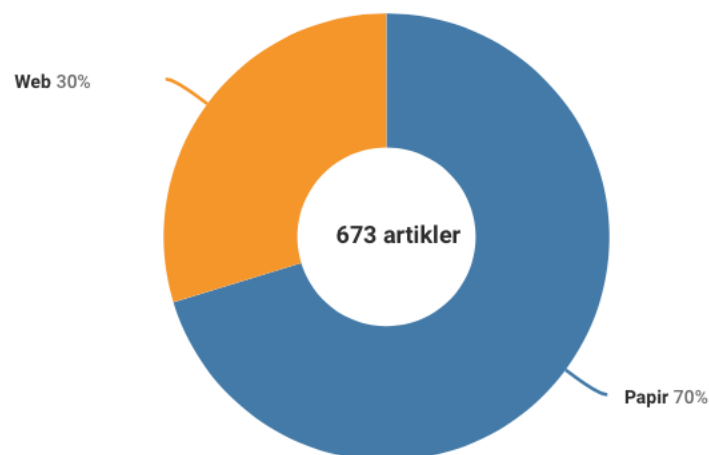
Under 22. juli 2011 var det svært viktig for statsministerens kontor å være raskt ute med bekreftelse på NTB om at statsministeren var i live (NOU 2012:14, 2012, s. 237). Under Turøy i 2016 sier kommunikasjonsdirektøren i Statoil at selskapet var ute med et såkalt «holding statement» under en time etter ulykken og en ny melding så fort selskapet hadde fått bekreftet at helikopteret kom fra deres installasjon. Deretter oppdaterte selskapet pressemeldingene og sendte ut nye da de hadde vesentlige oppdateringer. Også CHC hadde som mål å være ute med en tilsvarende melding innen én time. Her tok det imidlertid litt lenger tid, forteller CHC-direktøren og rådgiveren i Zynk - som begge gir uttrykk for at det skulle gått fort. Statoils interne granskingsrapport peker på det samme: «Basert på Turøy-ulykken må Statoil gjennomgå rutiner og systemer for kommunikasjonshåndtering for å

identifisere eventuelle forbedringer som tidligere kan bekrefte informasjon og ivareta hensynet til at sentral informasjon tilflyter offentligheten så raskt som mulig» (Statoil, 2016, s. 6). Rådgiveren i Zynk sier at det er en soleklar forventning om at norske oljeselskap tar et aktivt grep overfor pressen i krisesituasjoner, blant annet gjennom å sende ut pressemeldinger så fort som mulig, sier han: «Å si at «det kan vente til i morgen» holder ikke i Norge. På norsk sokkel må man være på og holde offentligheten informert.» Flere av intervjuobjektene sier at det verken var tid eller anledning til å sende ut pressemeldinger.

Som en motsetning ser man at NSB etter Åsta-ulykken i 2000 brukte lite tid på utforme pressemeldinger, og ifølge NSB-direktøren heller prioriterte å besvare henvendelser. Det samme skjedde på Vest Tank i 2007 hvor mediene tok regien og stilte spørsmål direkte på skadestedet, og pressetalsmannen svarte etter beste evne, forteller informasjonssjefen i Vest Tank.

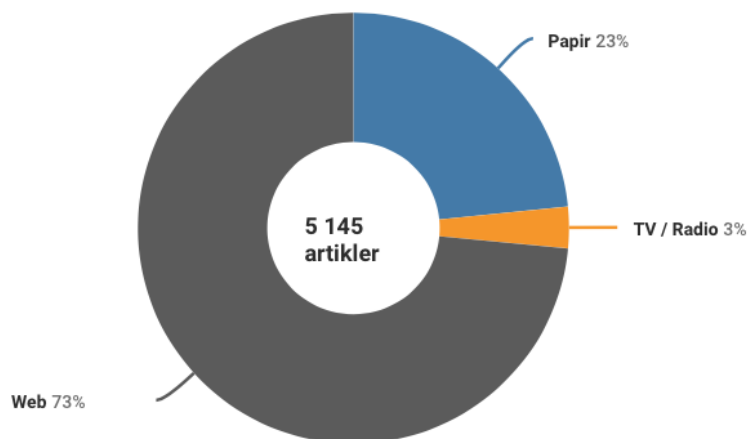
5.2.2 Medieutvikling

I dette delkapittelet synliggjøres utviklingstrekk i mediene og mediernes dekning av kriser i 20-årsperioden. Utviklingen illustreres gjennom Åsta i 2000 og Turøy i 2016. I disse ulykkene vises antall artikler i norske medier den første måneden etter ulykkene og hvor de ble publisert. Kilden for dette er det digitale medieanalyse- og overvåkingsredskapet Retriever. Det bemerkes at antall medieaktører og kilder registrert i databasen har økt drastisk de siste 20 årene. For detaljer og analyser av flere ulykker, se vedlegg 5. I tillegg synliggjøres enkelte utviklingstrekk som kommer frem i rapportene.



Figur 15: Dekning av Åsta-ulykken i 2000 per medietype, fra 04.01.2000 til 03.02.2000. Søkeord: «Åsta». Antall kilder: 21. Kilde: Retriever

Som figur 15 illustrerer, ble det registrert 673 artikler om Åsta i Retriever den første måneden etter ulykken. 70 prosent av artiklene ble skrevet på papir, mens nettavisene sto for 30 prosent. Ifølge evalueringen av myndighetenes krisekommunikasjon handlet deknningen den første uken om ofre og pårørende, spørsmål om sikkerhet, krisehåndtering og ulykkesårsak. Få fokuserte på skyldspørsmål (Statskonsult, 2003, s. 32-33). Under tsunamien i 2004 ble det publisert i alt 5.440 artikler. Nettpublikasjoner sto for 72 prosent av dem. Tv-dekningen var også massiv, med totalt 30 timer ekstrasingler på NRK og 17 timer på TV2 den første uken etter katastrofen (Reinås, 2005, s. 68-69). Mediedekningen av Vest Tank-eksplosjonen i 2007 er spesiell på den måten at den har to faser; først en fase som beskrev selve ulykken og senere en fase om innbyggernes helseplager og usikkerheten om hva tankene inneholdt (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2007a, s. 10). Mediedekningen av 22. juli i 2011 var i en særklasse. Terroraksjonen er den mest omtalt nyheten siden 1945 og de første døgnene etter 22. juli ble det lagt ut omtrent 250.000 Twitter-meldinger. I løpet av 2011 var hendelsen nevnt over 150.000 ganger i skriftlige medier (Lereim et al., 2012, s. 104). Under ekstremværet Synne i 2015 merket Eigersund kommune at store deler av befolkningen brukte internett for å skaffe seg informasjon. Vanligvis har kommunen rundt 1.000 besøk på nettsiden i hverdagene, mens tallet ligger rundt 400-500 i helgene. Under Synne 4.-6. desember 2015 var det 20.877 besøk på nettsiden (Eigersund kommune, 2016, s. 11).



Figur 16: Dekning av Turøy i 2016 per medietype, fra 29.04.2016 til 28.05.2016. Søkeord: «Turøy or helikopter». Antall kilder: 423. Kilde: Retriever

Som figur 16 viser, ble det registrert 5.145 artikler om Turøy-ulykken i Retriever den første måneden etter ulykken. Mens nettavisene sto for 30 prosent av artiklene etter Åsta-ulykken i

2000, ble 73 prosent av artiklene publisert på nett etter Turøy-ulykken seksten år senere. Fra helikopterulykken inntraff ved Turøy, gikk det bare noen minutter før ulykken var omtalt i mediene. Flere av sakene ble illustrert med både bilder og video fra stedet. Statoil skriver i sin rapport at det var tidlig mange journalister som tok kontakt for å få svar på hvor helikopteret kom fra (Statoil, 2016, s. 34-36). CHC har ikke en egen, offentlig rapport som tar for seg mediedekningen av Turøy-ulykken, men rådgiveren i Zynk beskriver trykket slik: «Det var mer enn 1000 telefoner i første fase, de første 14 dagene, som ble til rett under 1000 unike saker.»

5.2.3 Informantenes erfaringer med mediene

I samtlige av hendelsene beskrives mediedekningen som massiv, og intervjuobjektene kjente på et stort trykk. Leder for Åsta-kommisjonen i 2000 sier i intervjuet at hun ble forskrekket av hvor stort det var: «Det var et enormt medietrykk. Det kom pressefolk fra hele verden, inkludert CNN.» Og det er ikke bare kriselederne som opplever mediene som svært pågående. Etter Åsta-ulykken opplevde leder for støttegruppen å bli oppringt av journalister som ville ha intervju med ham før han hadde fått dødsbudskapet, forteller han:

Jeg svarte det var helt uaktuelt for meg å gi et intervju. Vedkommende ga seg ikke, og sa jeg måtte være klar over at media også har en jobb å gjøre. Dette var mens kona mi hadde status som savnet. Jeg ville ikke ha presse tilstede i begravelsen, og jeg skjønte etter dette at jeg ikke kunne stole på mediene. Jeg kontaktet politiet, og de stilte med to sivile politimenn ved inngangen i kirka i begravelsen.

Medienes bildebruk oppleves voldsom og belastende, påpekes det. Leder for støttegruppen etter Åsta forteller følgende: «For eksempel brant tre av de som omkom i forbindelse med Åsta-ulykken i hjel. For de pårørende i ettertid, det å se de bildene om og om igjen av det brennende togsettet, det vil være som tortur.»

Leder for støttegruppen etter tsunamien i 2004 sier i intervjuet at medietrykket var omfattende, hardt og brutalt, og mener at støttegruppen ble brukt hardt av mediene. I etterkant skulle han ha ønsket at noen ba ham roe seg ned og sagt til ham at det ble for mye. Informasjonssjefen i Vest Tank i 2007 opplevde også pågangen fra mediene som voldsom, sier han: «Selv om jeg mente at jeg hadde informasjon som burde snu saken til journalisten helt om, ble usannheter presentert som fakta på landsdekkende radio. Det var en tøff tid.»

Ordfører i Gulen kommune mener at det var forskjell på dekningen av Vest Tank-ulykken i lokalpressen og nasjonal presse. Hun opplevde NRK som en viktig partner i å få ut informasjon lokalt, mens østlandspressen som sensasjonshungrige.

Etter å ha truffet Kongen i døren på vei inn til Sundvolden Hotel etter 22. juli 2011, gikk ordfører i Hole kommune ut for å snakke med 35 fremmøtte tv-kanaler, i tillegg til radio, forteller han: «Deretter ga jeg 35 intervju etter hverandre. NRK, TV2, NRK Radio, en tv-stasjon fra Australia, New Zealand, Tyskland, Frankrike, nesten overalt i verden.» Han forteller videre at det var utfordrende dager: «Det var tøft. Jeg er blitt varig preget av det som skjedde, og har fått atopisk eksem som bryter ut når jeg snakker om hendelsene.» Men selv om tempoet og kravene er store, mener ordføreren at det går an å be om betenkningstid: «Befolkningen tørster etter informasjon. Pressen tørster etter å gi informasjon. Men det går an å be om arbeidsro i en time.» Lederen for støttegruppen etter 22. juli 2011 forteller at hun hadde ubehagelige opplevelser med mediene: «Det ble bekreftet på nyhetene klokken 18 at datteren min var identifisert som en av de omkomne, husker jeg. Klokken 18.05 sto det et tysk tv-team på døra. Det var helt grusomt. Jeg avviste dem.»

Turøy-ulykken i 2016 fikk massiv nasjonal og internasjonal oppmerksomhet i mediebildet, sier administrerende direktør i CHC: «Dette var faktisk en global krise. For eksempel plukket CNN nyheten opp og var tidlig i kontakt.» Etter Turøy-ulykken fikk Statoils kommunikasjonsdirektør flere henvendelser fra ansatte som ba om informasjon om hvordan de og familiene skulle håndtere mediehenvendelser. Mange ble møtt av journalister på heliporten. «Det var også flere ansatte som var fortvilet over at journalister ringte hjem privat og stilte spørsmål. Det er vanskelig ikke å bruke store bokstaver om en hendelse som dette», sier kommunikasjonsdirektøren i Statoil. Også etter Turøy-ulykken i 2016 reagerte man på bildebruken: «Noen av bildene gjorde at de ansatte følte seg enda mer mistenkeliggjort rundt dette med vedlikehold. Det var noen bilder hvor vi tok affære og kontaktet mediene for å gi beskjed om at dette ikke stemte, om at de måtte endre overdreven billedbruk», forteller administrerende direktør i CHC.

De av intervjuobjektene som jobber som profesjonelle kommunikasjonsrådgivere beskriver også medietrykket som stort, men uttrykker at det likevel var forutsigbart og overkommelig. Både kommunikasjonsjefen ved statsministerens kontor under 22. juli 2011, kommunikasjonsdirektøren i Statoil under Turøy i 2016 og rådgiveren i Zynk under samme

hendelse påpeker at norske medier i all hovedsak er profesjonelle og spiller en viktig rolle i krisehåndteringen. Sistnevnte kommenterer det slik: «I nasjonale kriser er norsk media sitt ansvar bevisst, selv om det skjer glipper innimellom.»

5.2.4 Øving og trening

Lederen for Åsta-kommisjonen forteller at hun ikke fikk trening i hvordan hun skulle håndtere pressen og kommunisere ut: «Det fantes ikke noen som kunne hjelpe oss med dette. Jeg henvendte meg til Justisdepartementet og spurte om de hadde noen som kunne gi en innføring i hvordan kommunisere ut, og da særlig til meg. Men Justisdepartementet hadde ikke noe sånt.» Heller ikke direktøren i Jernbaneverket opplevde å få støtte på kommunikasjonsbiten før han stilte på direktesendt tv like etter Åsta-ulykken, forteller han:

Jeg prøvde få tak i folk i Jernbaneverket som var kyndige på sikkerhet. Det viste seg at omtrent alle hadde reist til Åsta, og jeg fikk ikke tak i folk. Det var derfor ingen som kunne gi meg innspill. (...) Det var en nødvendighet å gå til intervjuet i NRK, uansett hvor vanskelig det var. Det var noe jeg måtte gjøre, selv om jeg - for å si det rett ut - var livredd.

I evalueringen av myndighetenes krisekommunikasjon konkluderer Statskonsult at det forvirrende inntrykket som utviklet seg mellom departementene, NSB og Jernbaneverket kunne vært unngått hvis partene hadde øvd før ulykken. «Erfaringsvis er det vanskelig å få til realistiske øvelser mellom departementene og underliggende virksomheter. Det er likevel faglig sett ingen alternativer til slike tiltak for å få gode rolle- og ansvarsavklaringer» (Statskonsult, 2003, s. 43).

I gjennomgangen til evalueringsutvalget etter tsunamien i 2004 påpeker utvalget at det har vært en klar bevisstgjøring rundt terror og katastrofer de siste årene. På bakgrunn av dette burde Utenriksdepartementet vært bedre forberedt. Departementet burde ha en beredskapsplan som de hadde øvd på (Reinås, 2005, s. 161). Medlem av Reinås-utvalget sier følgende: «I dag blir mange ledergrupper trent i krisekommunikasjon. De fleste organisasjoner har enten medietrening eller kriseøvelser en gang i året. Det gjør at folk er mer skolerte til dette i dag.»

Ordfører i Gulen kommune forteller at hun ikke hadde vært borti hendelser av samme størrelse som Vest Tank i 2007 før, men at hun opplevde det som nyttig å ha gjennomført andre table top- og papirøvelser - for eksempel øvelser med brann og en skolebuss som hadde

kjørt av veien. Hun var den eneste i staben som hadde kompetanse på dette området. Kommunelegen i Gulen svarer «nei» på spørsmål om kommunen hadde lært av tidligere hendelser. Heller ikke informasjonssjefen i Vest Tank hadde erfaring med å kommunisere ut til befolkningen i en slik situasjon. «Vi hadde ingen erfaring. Ikke på dette nivået. At et ekteskap går i oppløsning gir en ingenting som kan forberede en på dette. (...) Du kan si at jeg fikk krisehåndteringen i fanget. Med et smell», sier han.

I sin egevalueringssrapport etter 22. juli 2011 skriver Hole kommune at de har hatt flere øvelser hvor de har trent på situasjoner som pandemi, tunnelulykker og store bussulykker. Ordføreren i Hole kommune viser også til erfaring fra da hele sentrum i Hole brant ned i 2006. De var imidlertid ikke forberedt på en hendelse som terroraksjonen på Utøya. «Dette medførte at man fulgte beredskapsplaner etter beste evne, men det var like fullt et stort rom for improvisasjon. Kommunen følte aksept fra statlige og fylkesorganer for improviseringen underveis» (Gaarder, 2012, s. 15). Kommunikasjonssjefen ved statsministerens kontor forteller at hun har lært mye gjennom sitt daglige arbeid. Leder for støttegruppen, 22. juli, mener derimot at det var mye som fremsto som upløyd mark når det gjaldt myndighetenes krisekommunikasjon: «Spesielt det første døgnet. De har jo lært noe av hendelser som Scandinavian Star, snøras og flyulykker. Men jeg vet ikke helt om de visste hva de skulle gjøre her.»

Eigersund kommune mener selv at trening og øvelser var en viktig grunn til at de lyktes med krisehåndteringen under Synne i 2015 (Wigestrand, 2016, s. 101). Informantene peker på at kommunen opplever flom jevnlig og at de derfor har bygget opp kunnskap om beredskap og var godt forberedt. Informasjonssjef i Eigersund kommune sier det slik: «Du må ha trent, ellers nytter det ikke. Når det er en krise, kan man ikke begynne å trene på mediehåndtering på Dagsnytt.» Informantene i Turøy i 2016 forteller at det øves og trenes mye i oljebransjen og helikopterbransjen. Det hadde stor nytteverdi under håndteringen av helikopterulykken, sier administrerende direktør i CHC:

Man får mye krisetrening i denne bransjen, både gjennom trening og gjennom faktiske tilløp og hendelser. Det gjør at jeg vet mye om hvordan media og interessenter fungerer i en krise. Da jeg fikk telefonen om Turøy-ulykken, kunne jeg nesten ha forutsett hendelsesforløpet i media. Jeg kjenner mange av brikkene etter hvert.

Rådgiver i Zynk mener han fikk bruk for all sin erfaring i håndteringen av ulykken. Han påpeker at medieutviklingen har ført til at kriseledelsen blir nødt til å uttale seg til journalister før alle fakta er på bordet:

Det føles ubehagelig å stå der naken og avkledd, uten fakta, i møte med media. (...) Derfor må man trene på å heve blikket, prøve å se hva som kommer rundt neste sving. Det gjør man av to grunner: For å forebygge eller forhindre at det skjer, eller for å være best mulig forberedt på å håndtere det hvis det skjer.

Kommunikasjonsdirektør i Statoil sier at krisehåndtererne i selskapet har lært mye av tidligere hendelser, og mener at hele beredskapsorganisasjonen går gjennom en evolusjonær prosess. Statoil lærte spesielt mye under håndteringen av In Amenas som ble tatt med inn i krisekommunikasjonen knyttet til Turøy-ulykken, sier kommunikasjonsdirektøren.

5.3 Fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen

5.3.1 Krisehåndterernes tilrettelegging for pressen

Etter Sleipner beskrives det hvordan sykehuset i Haugesund henviste media til et eget lokale med tilgang til pc, mobiltelefon og faks, og hvor det ble satt opp en egen mobilantenne for å gjøre jobben deres enklere (Kamedo 77, 2003, s. 55). «Jag vågar inte tänka på vad som skulle ha hänt om vi inte kunnat erbjuda pressen denna service. Då hade vi troligen haft journalister efter oss hela tiden och haft dem springande omkring på sjukhuset på jakt efter intervjuoffer», sier en i kriseledelsen på sykehuset (Kamedo 77, 2003, s. 55). Det samme kommer til syne i andre kriser hvor pressen må oppsøke et ulykkes- eller skadested, for eksempel i Hole kommune etter 22. juli 2011 (Gaarder, 2012, s. 16) og etter Turøy-ulykken i 2016 (Statoil, 2016, s. 36).

Også Eigersund kommune tilbød pressen arbeidsrom og mat under håndteringen av Synne. Kriseledelsen valgte imidlertid å gå ett skritt lenger enn det som er normalt ved å invitere media inn i beredskapsrommet - hvor alle kriseaktørene var samlet. «Journalisten fikk være flue på veggen. Det er kontroversielt at journalister får være tilskuere her. Vi mente det var viktig at hun fikk innblikk i hva vi holdt på med», sier informasjonssjefen i Eigersund kommune. Også rådmannen i kommunen mener grepet hadde en positiv effekt: «Vi opplevde at vi fikk et godt samarbeidsklima gjennom å gjøre dette, og vi fikk brukt pressen - med positivt fortegn. De satte også pris på det, at de fikk fersk informasjon så tidlig som mulig.»

Men ikke alle var fornøyde. Blant annet reagerte politiet på at pressen var flue på veggen, forteller informasjonssjef i Eigersund kommune. Det finnes også eksempler på det motsatte, at pressen tar grep for å legge til rette for kriseledelsen. Under Synne åpnet lokalavisen Dalane Tidende sin betalingsmur slik alle innbyggerne i kommunen fikk tilgang på siste nytt om ekstremværet (Eigersund kommune, 2016, s. 4).

5.3.2 For mye og for lite informasjon på samme tid for kriseledelsen

Et fellestrekk i hendelsene er at man i innledende fase har lite oversikt og informasjon om hva som har skjedd og hvorfor. Direktøren i Jernbaneverket følte seg presset av media til å legge frem den foreløpige rapporten om årsaken til Åsta-ulykken i 2000. Denne ble offentliggjort bare fem dager etter ulykken (Statskonsult, 2003, s. 41-42). Dette fikk direktøren betydelig kritikk for i etterkant. Selv synes han at det var vanskelig å imøtekomme kravet om å gi svar samtidig som han hadde lite informasjon: «Du er i en situasjon hvor det forlanges at du svarer på hva som har skjedd, samtidig som du ikke vet det. Det er et veldig press. Hva har skjedd? Hvem har skylden? (...) Dette spenningsforholdet er en forferdelig vanskelig balansegang.»

Et annet fellestrekk i krisekommunikasjonen er den vanskelige balansegangen mellom å formidle fakta og å imøtegå spekulasjoner og rykter. Kystverket kommenterer dette i sin rapport om håndteringen av Rocknes i 2004: «Uttalelser og ytringer møtte Kystverket daglig i mediene i denne perioden. Balansegangen mellom kun å forholde seg til og levere fakta, og det å måtte imøtegå visse typer påstander og uttalelser, var krevende» (Kystverket, 2004, s. 26).

I ettertid skulle informasjonssjefen i Vest Tank i 2007 ønske at han var mer restriktiv og heller ba om å få komme tilbake med svar på spørsmål etter å ha fått tenkt seg om og undersøkt fakta. «Da hadde jeg kanskje fått litt bedre kontroll på det som ble presentert ut», sier informasjonssjefen i Vest Tank. Som vist i delkapittel 5.1.1 om budskap, hadde norske myndigheter store vanskeligheter med å tallfeste hvor mange nordmenn som var rammet eller hadde mistet livet i tsunamien i 2004. Samtidig krevde media å få svar. Dette førte til massiv kritikk. I 22. juli-kommisjonens rapport skrives det at situasjonen var svært uoversiktlig i de første timene etter eksplosjonen i Regjeringskvartalet, og at det var få verifiserte opplysninger tilgjengelig (NOU 2012:14, 2012, s. 229).

Arbeidet ble vanskeliggjort av underskuddet på oppdatert, verifisert informasjon. Ved SMK (statsministerens kontor, red. anm.) satt man med en følelse av å være «bakpå» i forhold til mediene. Uverifisert informasjon tilfløt dessuten den politiske ledelsen gjennom uformelle kanaler. Dette førte til vanskelige avveininger med hensyn til når man skulle gå ut med kommentarer, og hvor mye man skulle gå ut med av informasjon (NOU 2012:14, 2012, s. 238).

Kommunikasjonsdirektøren i Statoil erkjenner at det var vanskelig å forholde seg til rykter og spekulasjoner som oppsto i forbindelse med Turøy-ulykken. Ifølge ham var det mange kilder til informasjon og uklart hvor reelle de var og om de kom med fakta. At en nettavis var ute med feilinformasjon førte også til at kriseledelsen ble usikre på om den informasjonen de hadde var riktig. Selskapet valgte likevel en klart og tydelig strategi, sier han: «Vi kommenterer aldri på rykter og spekulasjoner. Vi oppfordret også til å unngå spekulasjoner.»

5.3.3 Kommunikasjon med berørte og pårørende

Berørte får informasjon før allmennheten

I evalueringen av håndteringen av skredet i Ålesund i 2008 fortelles det at det ble holdt jevnlig informasjonsmøter for pårørende og beboere. Her deltok både politiet, brannvesenet og kommuneledelsen - i tillegg til eksperter på geologi og gass. «Det ble lagt vekt på at de berørte skulle informeres før media» (Befring et al., 2008, s. 30). Å få informasjon før media var også viktig for de berørte etter 22. juli i 2011, sier lederen for støttegruppen:

Det var politiet som etablerte og hadde ansvar for pårørendesenteret. Her var det en meget dyktig politimann som hadde vært med på litt av hvert som hadde informasjonsmøter med de berørte før de hadde pressekonferanser. På den måten fikk vi alltid vite det siste nye før media fikk tak i det. Derfor slapp vi å lese avisene.

Under In Amenas i 2013 opprettet Statoil et eget telefonsvarsenter for pårørende. Her fikk de pårørende oppdatert informasjon før den ble frigitt i media senere på dagen (Statoil, 2013, s. 66). Lærdal kommune opprettet også pårørendetelefon og holdt informasjonsmøter under bybrannen i 2014 (Retriever, 2014, s. 3). Det samme gjorde kriseledelsen i etterkant av Svalbardskredet i 2015 (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 26). Også i Turøy-håndteringen i 2016 var det ifølge kommunikasjonsdirektøren i Statoil svært viktig for selskapet å snakke med de pårørende først. «Vi er veldig opptatt av at de pårørende skal få

informasjon før den går ut i mediene. Rutinen ble derfor at informasjonen først gikk til pårørendesenteret. På den måten ville vi unngå at de pårørende fikk ny informasjon gjennom media.»

En ulikhet i så måte blir pårørendekommunikasjonen i etterkant av tsunamien i 2004. Evalueringsrapporten er knusende i sin oppsummering av myndighetens kommunikasjon med de pårørende (Reinås, 2005, s. 77-78).

Oppretter pårørendesenter

Et annet fellestrekk er opprettelsen av pårørendesenter. Dette ser man i flere hendelser spredt over hele tidsperioden. I etterkant av togulykken på Åsta i 2000 ble de pårørende samlet i Elverum. Leder for støttegruppen forteller at det var både politi og helsepersonell på pårørendesenteret. I tillegg møtte representanter fra NSB. Etterhvert ble disse sluset bort, forteller lederen for støttegruppen:

De etterlatte og pårørende følte fra første time at NSB var ansvarlig for ulykken. For mange ble det derfor helt feil at de var på pårørendesenteret. (...) Når det går opp for deg at en av dine nærmeste ikke vil komme tilbake, vil du gjerne reagere mot NSB slik du vil reagere mot en bilist som kjører ned din kjære. Det funket bare ikke å ha dem tilstede.

Sosial- og helsedirektoratet opprettet i samarbeid med Oslo kommune et pårørendesenter på Radisson Plaza Hotel to dager etter tsunamien i 2004. Rundt 90 personer var innom senteret, og man tok imot 800 telefonhenvendelser. Sivilforsvaret opprettet også et pårørendesenter på Gardermoen (Reinås, 2005, s. 123). Leder for støttegruppen etter tsunamien, som var en av de første som kom tilbake til Norge etter flodbølgekatastrofen, kan i intervjuet ikke huske at det ble opprettet noe pårørendesenter.

Etter Ålesundskredet i 2008 opprettet kriseledelsen etter anmodning fra politiet et senter hvor pårørende og evakuerte fikk bistand og informasjon på Rica Parken Hotel, hvor også kriseledelsen satt. Av 500 evakuerte trengte 340 personer bistand (Befring et al., 2008, s. 30). Leder for støttegruppen etter 22. juli 2011 var fornøyd med at det ble opprettet pårørendesenter på Sundvolden Hotel, men påpeker at et slikt tilbud også hadde hatt stor verdi for dem som ble rammet av bombeeksplosjonen i Regjeringskvartalet. Her ble alle fraktet til ulike akuttmottak, forteller hun: «I ettertid har vi sett at det var en stor feil. De burde ha blitt

samlet. Mange av dem har traumatiske erfaringer, og hadde de blitt hanket inn - på en oppsamlingsplass eller et pårørendesenter - hadde det vært mye bedre for dem.» Statoil opprettet pårørendesentre både under terrorangrepet på In Amenas i 2013 og helikopterulykken på Turøy i 2016. I Statoils egen evaluering påpekes det at pårørendesenteret fungerte enda bedre etter Turøy enn det gjorde under In Amenas-angrepet (Statoil, 2016, s. 32). Også på Svalbard i 2015 opprettet kriseledelsen et evakuert- og pårørendesenter, lagt til Ungdomsklubben i Longyearbyen (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 26).

I tre av hendelsene kommer det frem i intervjuene at kriseledere besøker pårørendesentrene. NSB-direktøren dro til Elverum etter Åsta-ulykken i 2000, Hole-ordføreren var tilstede på Sundvolden Hotel etter terroraksjonen på Utøya i 2011 og CHC-direktøren og direktøren for norsk sokkel i Statoil dro til pårørendesenteret etter Turøy-ulykken i 2016. Rådgiveren i kommunikasjonsbyrået Zynk mener dette er viktig for alle kriseledere:

Det å være tilstede som leder viser at du tar ansvar og er dedikert. Men jeg tror det fungerer på en annen måte også: Du opplever hva krisen betyr og du får en dypere forståelse av hva det handler om når du er ute i marka. Det er en viktig erfaring man ikke får inn på samme måte ved å sitte bak skrivebordet.

5.3.4 Lærdom

Å lære av tidligere hendelser

Et fellestrekk ved de fleste av krisene i oppgaven er at krisehåndtererne ikke har vært borti lignende tidligere. Datainnsamlingen viser at krisehåndtererne i varierende grad har lært av tidligere hendelser. Evalueringsrapporten om myndighetenes krisekommunikasjon etter Åsta-ulykken i 2000 trekker frem at NSB hadde trukket lærdom fra tidligere togulykker og hendelser, noe som viste igjen i planene (Statskonsult, 2003, s. 26). NSB-direktøren sier i intervjuet at ledergruppen i NSB dro nytte av tidligere erfaring i håndteringen av ulykken. Direktøren i Jernbaneverket sier at de ikke hadde erfaring med denne typen ulykker, men mener Åsta-ulykken lærte dem mye: «Du må øve på kriser. Du må ha organisasjonsmessige tiltak som gjør at du raskt kan kalle inn en krisestab. Du må klare å håndtere det som skjer, ikke minst pressen.»

Ingen av intervjuobjektene i Vest Tank-ulykken i 2007 har vært involvert i eller lært av tidligere hendelser. I evalueringen av myndighetens krisekommunikasjon under 22. juli 2011, pekes det på at tidligere erfaringer fra kriser og terrorhandlinger i andre land gjorde det klart for de ansvarlige at det måtte legges mye arbeid og omtanke i regjeringens kommunikasjon med befolkningen og kontakt med pressen (NOU 2012:14, 2012, s. 237). Statsministerens kommunikasjonssjef sier at hun har lært mye gjennom sitt daglige virke. Intervjuobjektene våre i Eigersund kommune etter Synne i 2015 forteller at de har vært gjennom flere flommer tidligere. Dette har de lært mye av, blant annet at de må ha jevnlig øvelser og evalueringer. Ordføreren i Eigersund kommune sier følgende: «Det er fort gjort å senke skuldrene og tenke at «det var godt det gikk godt». Men det er viktig å gjøre evalueringen like etterpå, mens man ennå husker hvordan det var». Alle intervjuobjektene i håndteringen av Turøy i 2016 hadde erfaring med tidligere kriser, og mente de hadde dratt lærdom av den. Rådgiveren i Zynk sier: «Alt jeg har gjort før, fikk jeg bruk for i denne hendelsen. Jeg har aldri opplevd en krise med så mange utfordringer på så mange plan tidligere. Denne krisen hadde alle aspekter.» Samtidig påpeker kommunikasjonsdirektøren i Statoil at enhver krise er unik: «Det er alltid en x-faktor som slår til, som man ikke er forberedt på og som tar mye tid», sier han.

Rapporters fokus på krisekommunikasjon

I denne oppgaven har totalt 42 rapporter blitt studert. Flere av dem er utarbeidet av regjeringsoppnevnte kommisjoner og utvalg. Målet med slike utvalg er å trekke lærdom av hendelsene. Dette kan styrke arbeidet med å forhindre lignende kriser i fremtiden og bedre krisehåndteringen i hendelser som likevel oppstår. Lederen for støttegruppen etter tsunamien mener kommisjonene vitner om at det er vanskelig å dra lærdom fra krisekommunikasjon etter en hendelse, fordi alle større hendelser har en egen karakter. Og fordi man ikke har håndtert tilsvarende kriser tidligere, ryker det, sier han:

Det vi ser - etter nesten alle store ulykker - er at det settes ned en kommisjon som skal finne ut hvordan det i realiteten har vært. (...) At det er nødvendig med så mye og omfattende arbeid som det legges ned i rapportene etter alle typer hendelser, tilsier at dette med kommunikasjon ikke håndteres greit. Ellers hadde det ikke vært behov for slike rapporter.

Likevel viser gjennomgangen at bare 20 av 42 rapporter sier noe om krisekommunikasjon. 22 sier ingenting (vedlegg 6).

6 Drøfting

I dette kapittelet trekkes linjer mellom teorien presentert i kapittel 3 og funnene fra intervjuer og dokumenter presentert i kapittel 5. Drøftingen følger samme struktur som forskningsspørsmålene. Først drøftes hvordan krisekommunikasjonen har endret seg over tid, deretter hvilke drivkrefter som har bidratt til dette og til slutt trekkes det frem fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen. Drøftingen vil utlede en konklusjon i kapittel 7 som svarer på problemstillingen: *Hvorfor har krisekommunikasjon i alvorlige hendelser i Norge endret seg de siste 20 årene?*

6.1 Hvordan har krisekommunikasjon endret seg over tid?

Empirien viser at kommunikasjon er en viktig del av krisehåndteringen og at den har vært gjennom en tydelig utvikling. Dette ses spesielt innen følgende områder: Budskap, planer, koordinering og fasene i mediedekningen. I dette delkapittelet gjennomgås disse fire elementene.

I alle de 19 krisene har det oppstått en hendelse hvor befolkningen har behov for informasjon. Dette behovet har oppstått på samme tid som situasjonen har vært preget av usikkerhet, tidspress, stress og mangel på fakta. Dette er typiske trekk ved kriser, og stiller store krav til dem som skal kommunisere med media og befolkningen. Coombs beskriver utfordringen når han sier at det oppstår et kunnskapsvakuum i kriser. Dette vakuumet må kriseledelsen fylle (Coombs, 2010, s. 103). I den første delen av perioden ser man flere eksempler på at krisekommunikasjonen er nølende og uklar, og det kan virke som om flere har blitt tatt på sengen og er usikre på hvordan de skal håndtere situasjonen. Dette viser igjen i både krisehåndteringen og krisekommunikasjonen under hendelser som Åsta i 2000, tsunamien i 2004 og Vest Tank i 2007, og fører til kritikk både under og etter krisene. Både Olsen et al. og Coombs påpeker at det er svært vanskelig å håndtere en krise uten god kommunikasjon (Coombs, 2012, s. xi; Olsen et al., 2008, s. 58). Dette stemmer overens med funn i oppgaven. Når kunnskapsvakuumet Coombs refererer til ikke blir fylt, får krisehåndteringen kritikk. En annen konsekvens er at andre kilder fyller tomrommet med informasjon. Dette kan være feilinformasjon, slik det var under Turøy i 2016 da media pekte ut feil ulykkeshelikopter.

Årsakene til at man ikke lykkes med krisekommunikasjonen er mange. Turner peker blant annet på størrelsen til organisasjoner og antall aktører som skal koordineres som utfordringer

(Turner & Pidgeon, 1997, s. 86-87). Ett funn er at jo flere aktører og mennesker som er involvert, jo mer komplisert blir koordineringen. Det har imidlertid vært en utvikling i tidsperioden. I de tidlige hendelsene ser man at de enkelte aktørene har problemer med samhandlingen, og at mange var opptatt av å beskytte seg selv og distansere seg fra krisen. I de senere hendelsene skjer det motsatte; aktørene jobber på tvers, informerer hverandre og koordinerer kommunikasjonsarbeidet. Dette kan ha en sammenheng med det fjerde samfunnsikkerhetsprinsippet i Norge, altså samvirkeprinsippet, som ble introdusert i Stortingsmelding 29 (2011-2012). Det kan også ha en sammenheng med ønsket om å dempe de negative ringvirkningene av en alvorlig hendelse, slik teorien om sosial forsterking sier (R. E. Kaspersen et al., 1988, s. 240).

Andre årsaker til at man ikke lykkes med krisekommunikasjonen er ifølge Boin et al. at krisehåndtererne mister kontroll, blir overveldet, er dårlig forberedt og at presset er stort (Boin et al., 2005, s. 69 og 76). Hendelsene som skiller seg spesielt ut her er Åsta-ulykken i 2000, tsunamien i 2004 og Vest Tank i 2007. Under Åsta-ulykken var det ingen form for koordinering mellom de ulike kriseledelsene, noe som førte til åpen konflikt og motstridende budskap. Under tsunamien viser empirien at Utenriksdepartementet ikke hadde tenkt at en så stor krise kunne ramme nordmenn i utlandet, og at de derfor ikke var forberedt. Etter Vest Tank-eksplosjonen mistet kriseledelsen i selskapet kontroll over kommunikasjonen og budskapet fordi de ikke hadde noen plan for hva de skulle si og hvordan. Dette står i kontrast til Coombs, som sier at man må ha planer for krisehåndtering (Coombs, 2012, s. 102). Olsen et al. sier videre at man må ha tenkt ut noen få hovedbudskap, at man er ærlig, redelig og saklig og at man gir ut informasjon tidlig (Olsen et al., 2008, s. 187-189 og 195). Boin et al. trekker frem tre faktorer for å lykkes med krisekommunikasjonen; man må være forberedt, koordinere utgående informasjon og være profesjonell i formidlingen (Boin et al., 2005, s. 76-77). I det første tiåret ser man at flere kriseledelser ikke har lykkes med dette, og at krisekommunikasjonen dermed ikke har vært vellykket. I rapportene og intervjuene kommer det frem at flere av aktørene i de tidlige hendelsene ikke hadde kommunikasjonsplaner. At et stort antall aktører var nødt til å samkjøre kommunikasjonen, kompliserte situasjonen ytterligere. Det gjør budskapsformidlingen i krisen vanskelig.

I kontrast får kriseledelsene mer kontroll over krisekommunikasjonen i de senere hendelsene, og denne delen av krisehåndteringen får stadig større oppmerksomhet utover i tidsperioden. Ut ifra funnene i denne oppgaven er det vanskelig å finne et før- og etter-punkt for når

krisekommunikasjonen ikke utløste kritikk, men etter 22. juli 2011 ser man tegn på endring. Fra da av vitner rapporter og intervjuobjekter om at aktørene hadde kommunikasjonsplaner og at det jobbes stadig mer systematisk med budskapet kriseledelsen sender ut til media og befolkningen. I Synne i 2015 har kriseledelsen fokus på å formidle det nøyaktig samme budskapet i alle kanalene de tar i bruk. I Turøy i 2016 er aktørene svært opptatt av å være koordinert og samkjørt i det de kommuniserer ut, og av at ingen går ut med ny informasjon før de andre aktørene er informert. Boin et al. mener det er en klar sammenheng mellom krisekommunikasjon og det å oppnå eller å miste støtte i befolkningen (Boin et al., 2005, s. 70). Utviklingen empirien viser, tyder på at det kommer mindre kritikk mot kriseledelsen jo mer koordinert, presist og gjennomtenkt budskapet er.

Dette henger sammen med det Boin et al. omtaler som «meaning making», altså å skape mening i situasjonen og forståelse for de avgjørelsene som blir tatt. På denne måten kan kriseledelsen vinne tillit og få innbyggerne med seg (Boin et al., 2005, s. 69-70). Boin et al. peker videre på at det i meningsskappingsprosessen er et gjensidig avhengighetsforhold mellom media, befolkningen og ledere, og at de tre partene må ha en felles virkelighetsforståelse for at krisekommunikasjonen skal fungere (Boin et al., 2005, s. 72). Et tydelig eksempel på dette, er håndteringen av tsunamien i 2004. Her fikk verken kriseledelsen, media eller befolkningen den informasjonen de trengte og kommuniserte dårlig seg imellom. Dette førte til store utfordringer i krisehåndteringen. Et medlem av Reinås-utvalget går så langt som å si at hun ikke klarer å trekke frem noen positive sider ved krisekommunikasjonen. Motsatt effekt ses under håndteringen av Synne i 2015. Her fikk media og befolkningen løpende oppdateringer om hva som foregikk og hva kriseledelsen gjorde. Media fikk til og med anledning til å bli med inn i beredskapsrommet. Resultatet var at kommunen knapt fikk inn telefonhenvendelser fra publikum. En svakhet ved å peke på to såpass ulike hendelser er at vi ikke kan trekke noen direkte linjer mellom hvordan krisene ble håndtert og effekten dette hadde. Likevel viser empirien at krisehåndterer møter mange av de samme utfordringene uavhengig av krisens karakter. Det blir også tydelig at meningsskappingsprosessen er noe man har blitt flinkere til utover i 20-årsperioden.

Et klart trekk for å lykkes er å formidle et budskap som mottakeren forstår, jamfør Berlo (Berlo, 1960, s. 12 og 30-32). Denne sier at den som skal oppfatte et budskap må ha samme kommunikasjonsevne som den som formidler. Coombs legger til at de som er påvirket av en krise kan ha problemer med å ta imot informasjon på grunn av omstendighetene (Coombs,

2012, s. 139-140). Derfor bør informasjonen være tydelig og enkel å forstå. Empirien viser at dette er vanskelig. Befolkningen og media har et stort behov for informasjon, samtidig som kriseledelsen ikke har noe særlig med informasjon å gi. Et eksempel er Vest Tank i 2007, hvor informasjonssjefen i bedriften ikke opplevde å bli forstått og trodd av media og befolkningen. Intervjuer og rapporter viser i ettertid at bedriften ikke var sannferdig, noe som kompliserte prosessen ytterligere. I de senere krisene ser man at kriseledelsene blir mer bevisste på å bruke et allment, enkelt og presist språk. Som teorien viser, kommer det derfor mindre kritikk av budskapet under og etter krisen.

Flere av intervjuobjektene peker på at det er en krevende balansegang mellom det å viderebringe faktaopplysninger og svare på spørsmål under tidspress, samtidig som man skal unngå spekulasjoner og å kommentere rykter. Schneider mener befolkningen har tydelige krav til kriseledelsen; rask reaksjon, at de ansvarlige vet hva som foregår og at de gir korrekt informasjon (Schneider, 1995, i Olsen et al., 2008, s. 137). I empirien ser man en endring i at det stilles større og større krav til at kriseledelsen kommer raskt ut med informasjon. At krisen får oppmerksomhet gir kriseledelsen mulighet til å nå ut med relevant informasjon raskt. Dermed får de satt i gang den tidligere nevnte meningsskapende prosessen - som Boin et al. beskriver - i befolkningen fort (Boin et al., 2005, s. 69-70). Slik kan de dempe usikkerhet og få økt tillit, troverdighet og aksept for valgene de tar. Det vil også kunne forhindre spekulasjoner og feilinformasjon.

Parallelt øker presset på kriseledelsen, som får mindre tid til selv å forstå situasjonen og få klarhet i hva som skjer. Som følge av dette har man det siste tiåret lært seg å kommunisere prosess - altså hva man vet til nå, hva man gjør med saken og når man tror man kan komme tilbake med mer informasjon - så tidlig som mulig, jamfør Løvik (Løvik, 2015, s. 116). Dette kan henge sammen med utviklingen i fasene i mediedekningen. Olsen et al. deler dekningen inn i fire faser: Søke- og kavefasen, helter-og-skurker-fasen, kritikkfasen og avslutningsfasen (Olsen et al., 2008, s. 172-183). Samtlige av intervjuobjektene kjenner seg igjen i denne faseinndelingen, men ikke nødvendigvis i rekkefølgen. Der intervjuobjektene fra de tidligste hendelsene mener det tok dager, uker eller måneder før mediene gikk over i neste fase i rekken, opplever de siste intervjuobjektene at mediene begynner jakten på skurken så å si umiddelbart og at systemkritikken følger like etter. Tydeligst kan vi se dette i dekningen av Turøy-ulykken i 2016, hvor administrerende direktør i helikopterselskapet fikk tre spørsmål i sitt første intervju: «Hva har skjedd? Hva skjer nå? Hvem har skylden?»

Endringen går ikke bare på at fasene i mediedekningen kommer fortere etter hverandre. Empirien viser at det de siste årene ikke er et tydelig skille mellom dem, at de blir sauset sammen. En positiv effekt av dette kan være at befolkningen får svar på flere spørsmål tidligere i prosessen. På den annen side kan man stille spørsmål ved om befolkningen strengt tatt får flere svar. Som man har sett ender krisehåndtererne ofte opp med å fortelle hva de gjør og prosessen videre i stedet for å svare på spørsmål om årsakssammenhenger og skyld. Disse svarene har de ikke i akuttfasen av krisen. En sammenblanding av fasene stiller med andre ord nye krav til kriseledelsen, som har en enda vanskeligere jobb i meningsskapingsprosessen enn teorien tilsier. Krisehåndtererne må skape mening før de, som Boin et al. beskriver, selv har forstått hva krisen handler om og tatt beslutninger om hva de vil gjøre (Boin et al., 2005, s. 10-15).

6.2 Hva er de viktigste drivkreftene som har bidratt til endringer i krisekommunikasjon over tid?

Så langt har det blitt påvist hvordan krisekommunikasjon har endret seg over tid. I dette delkapittelet gjøres det rede for de viktigste drivkreftene i denne utviklingen. Empirien viser at disse er teknologi, medieutvikling og fokus på øving og trening.

Som vist i kapittel 2.3 om mediebildet og utvikling i kommunikasjonsteknologi har teknologien vært gjennom store endringer i perioden 1997 til 2016. Man har gått fra en mer analog verden hvor innbyggerne har tatt imot informasjon via et mindre antall kanaler til en digital verden hvor datamaskiner, internett, nettbrett og mobiltelefoner knytter folk tettere sammen, gjør folk mer tilgjengelige og gjør det mulig å kommunisere i et høyere tempo. Parallelt har mediene vært gjennom en rivende utvikling, fra papiraviser én gang i døgnet til nettaviser og tv-nyhetskanaler med kontinuerlig deadline og sosiale medier. Dette har påvirket kravene og mulighetene til de som skal kommunisere i kriser og har vært en drivkraft i endringene vist i kapittel 6.1. Empirien bekrefter dette. Under Åsta-ulykken i 2000 tok det tid før bilder av de brennende togene ble vist i media. Medlemmet i Reinås-utvalget mener at man i dag ville sett ofrenes egne bilder på sosiale medier i løpet av minutter. Tsunamien i 2004 var den første store krisen hvor ofrene selv sendte inn bilder til redaksjonene. Etter Vest Tank-eksplosjonen i 2007 tok det lang tid før man forsto at innbyggerne ble syke av gassen som spredte seg i Sløvåg. I dag ville man sannsynligvis fanget det opp fort gjennom sosiale medier, reflekterer den daværende ordføreren i Gulen kommune. Under 22. juli i 2011 kommuniserte ungdommene på Utøya med omverdenen via mobiler og sosiale medier og

kunne fortelle om det som skjedde i sanntid, og like etter at helikopteret styrtet over Turøy i 2016 lå det ute en video på YouTube som viste at rotoren hadde løsnet fra helikopterkroppen. Disse eksemplene viser at teknologien gir stadig nye kommunikasjonsmuligheter. Som Løvik viser til, vil det i dag alltid være en mobil enhet i nærheten som gjør at involverte kan publisere hendelsen på sosiale medier. Dette gjør at kriseledelsen lett kommer bakpå (Løvik, 2015, s. 116).

Teknologi- og medieutviklingen har på ulike måter vært drivkrefter for endring i krisekommunikasjonen. Under Synne i 2015 var Eigersund kommune svært aktiv på sosiale medier. De er likevel unntaket. I et klart flertall av krisene ble sosiale medier ikke brukt aktivt i krisekommunikasjonen. Kriseledelsene i Statoil og CHC valgte ikke å bruke sosiale medier under Turøy i 2016, både fordi det ville gjort det vanskeligere å ha kontroll over budskapet og fordi det ville krevd et langt større kommunikasjonsteam. Et interessant spørsmål i denne sammenheng er om krisehåndtererne formidler informasjon eller driver med en toveisprosess i form av kommunikasjon i den akutte fasen, jamfør definisjonene presentert i kapittel 3.2.1. Teknologien muliggjør nå det siste. Likevel viser empirien at kriseledelsen i den første fasen prioriterer å gi ut informasjon heller enn å gå i dialog med omverdenen. Dette kan ha sammenheng med at kriseledelsen allerede har utfordringer med å håndtere informasjonsstrømmen de får inn og at de ikke har kapasitet og tid til å starte samtaler med enkeltpersoner. Når krisen går over i neste fase, åpner det seg større muligheter for dialog, mener Statoil - som valgte å ta i bruk sosiale medier fire dager etter Turøy-ulykken i 2016.

Empirien viser at sosiale medier har vært en drivkraft i å endre måten tradisjonelle medier jobber på. Sosiale medier har bidratt til økt tempo, økt volum og større fokus på å være først på ballen, også i de tradisjonelle mediene. Samtidig har sosiale medier ført til at informasjon deles og formidles uavhengig av hva kriseledelsene og mediene formidler, slik Løvik påpeker (Løvik, 2015, s. 26). Man har altså mange tusen private redaktører å forholde seg til. Dette gjør at kriseledelsene må raskere på banen for å unngå spekulasjoner og for selv å bli en hovedkilde til informasjon. Dette må de gjøre i en tidlig fase med stor grad av usikkerhet og mangel på fakta. Som en konsekvens av dette viser empirien at flere av krisehåndtererne velger å ta mer regi over formidlingen. Medie- og teknologiutviklingen kan dermed sies å være en viktig drivkraft bak endringene vi ser i krisekommunikasjonen. Alexander peker på flere positiv effekter av at mange aktører har evne og mulighet til å formidle og kommentere det som skjer under krisehåndteringen, blant annet at man kan overvåke situasjonen og få

oppdatert informasjon raskt gjennom crowd-feeding (Alexander, 2014, s. 717). En negativ effekt kan være at informasjonen sprer seg for fort, før fakta er sjekket (Engen et al., 2016, s. 330; Løvik, 2015, s. 72). Et eksempel fra empirien er Turøy-ulykken i 2016, hvor feil helikopter ble utpekt som ulykkeshelikopteret. Det oppstår altså et gap mellom kravet om at kriseledelsen skal publisere verifisert informasjon, og mediernes og befolkningens krav om høyt tempo. Sosiale medier kan dermed sies å være en kraftig forsterkingsagent, slik R. E. Kasperson et al. beskriver i teorien om sosial forsterking (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 238).

Medieutviklingen de siste tiårene har gjort krisehåndteringen stadig mer utfordrende. Volumet i mediedekningen er også en av faktorene som kan påvirke den sosiale forsterkingen (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 241). Empirien viser at alle intervjuobjektene beskriver medietrykket som massivt. Flere opplever journalistene som pågående og sensasjonshungrige. Likevel er hovedinntrykket at media er profesjonelle og spiller en viktig rolle i krisehåndteringen og at flertallet av intervjuobjektene kjenner seg igjen i det som formidles. Dette stemmer overens med funnene til Freudenberg, som konkluderer med at mediene ikke overdriver risikoer i sin dekning av kriser (Freudenberger et al., 1996, i J. X. Kasperson et al., 2005, s. 209-210).

Likevel har både private og offentlige aktører reagert med å bygge opp informasjonsavdelinger for å få fred og ro til å håndtere krisen (Olsen et al., 2008, s. 33). Dette ser vi spesielt etter 22. juli i 2011, hvor profesjonelle kommunikasjonsrådgivere tar stadig mer kontroll over krisekommunikasjonen. En mulig negativ effekt av dette er, som også Olsen et al. peker på (Olsen et al., 2008, s. 33), at journalistene - og dermed også befolkningen - ikke får tilgang på førstehåndskildene i kriseledelsen. Dette skjer fordi kommunikasjonsrådgiverne inntar en portvokterrolle. Her kan de si hvem som skal få informasjon og ikke, og gir bare ut forhåndsbestemte budskap, jamfør Olsen et al. (Olsen et al., 2008, s. 195). Informasjonssjefen i Vest Tank sier det slik: «De er profesjonelle ikke-svarere som skal svare på spørsmål.» Samtidig kan bruken av profesjonelle kommunikasjonsrådgivere tyde på at kommunikasjon blir sett på som en viktigere del av krisehåndteringen enn tidligere. Ved å ha dedikert personell til også denne oppgaven frigjør man tiden til kriselederen, som dermed kan konsentrere seg mer om å håndtere den reelle krisen. Dermed minsker man sjansen for at det oppstår en informasjonskrise. Olsen et al.

påpeker at en informasjonskrise kan gjøre at man ikke klarer å håndtere den faktiske krisen (Olsen et al., 2008, s. 186).

I kapittel 6.1 synliggjøres en tydelig utvikling når det kommer til planer for håndtering av kriser. Men planer er ikke nok. Ifølge Coombs vil en organisasjon som ikke har testet sine kriseplaner og kommunikasjonsplaner ikke være bedre forberedt enn organisasjoner som står uten planer (Coombs, 2012, s. 102). I de første hendelsene viser funnene at kriseledelsen ikke hadde øvd og trent på krisekommunikasjon. At dette ikke var i fokus blir også tydelig når leder av Åsta-kommisjonen ikke får hjelp og trening i å kommunisere med befolkningen og håndtere pressen. Slike ressurser hadde ikke Justisdepartementet til rådighet. Det samme blir tydelig i Utenriksdepartementets håndtering av tsunamien i 2004. Under Vest Tank-eksplosjonen i Gulen kommune i 2007 var ordføreren den eneste som hadde trent på krisekommunikasjon. Ordfører i Hole kommune sier at han hadde trent på håndtering av situasjoner som pandemi, tunnelulykker og bussulykker, men at de ikke var forberedt på kriser som terroraksjonen 22. juli i 2011. Begge påpeker at øvelser på andre typer kriser hjalp dem til å improvisere under den reelle krisehåndteringen. Dette er et viktig poeng hos Mendonça, som sier at man må være i stand til å improvisere for å være fleksibel nok til å håndtere uventede situasjoner som ikke står beskrevet i beredskapsplanene (Mendonça et al., 2001 i Engen et al., 2016, s. 316). Eigersund kommune mener at trening og øvelser var en viktig grunn til at de lyktes i håndteringen av Synne i 2015. Krisehåndtererne under Turøyulykken i 2016 oppgir også å ha øvd jevnlig og at de dermed kunne se for seg de neste stegene i krisehåndteringen og -kommunikasjonen. Statoils kommunikasjonsdirektør sier at man i realiteten kan snakke om en evolusjonær prosess hvor erfaring fra øvelser og hendelser gjør en stadig bedre rustet til å håndtere nye kriser. Øvelser kan derfor sies å være en drivkraft for endring og tilpasning av måten man kommuniserer under en krise. Bare ved å teste dem ut, kan man se hvor det er hull i planene. Som man ser av figur 8 blir etterfasen den nye førfasen.

Det kan også argumenteres for at øvelser er en drivkraft i å unngå at kriser vokser i omfang og størrelse – og dermed skaper ringvirkninger og følger utover den reelle krisen - slik det er beskrevet i R. E. Kasperson et als. teori om sosial forsterking (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 240). Det stadig økende fokuset på kriser i media, som man ser i figur 1 og vedlegg 5, vil også være med på å forsterke inntrykket av at dette kan skje og at man må være forberedt. Ved å få kontroll over kommunikasjonen, vil kriseledelsen kunne dempe ringvirkningseffekten.

6.3 Hva er fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen?

Til nå i dette kapittelet har det blitt vist hvordan krisekommunikasjon har endret seg over tid og hvilke drivkrefter som har bidratt til dette. I fortsettelsen pekes det på fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen i de 19 hendelsene. De viktigste funnene er om rapportene omtaler krisekommunikasjon eller ei, læring fra tidligere hendelser, for mye og for lite informasjon og at kommunikasjonen tilrettelegges for utvalgte grupper.

Drøyt halvparten av de 42 dokumentene sier ikke noe om hvordan kriseledelsen har jobbet med krisekommunikasjon under hendelsen. Som Engen et al. påpeker, er evaluering og læring viktig i arbeidet med å forebygge neste krise og i forbedringen av beredskapstiltak (Engen et al., 2016, s. 320). At over halvparten ikke nevner hvordan de har jobbet med krisekommunikasjonen kan føre til uuttalt kunnskap hos krisehåndtererne som ikke kommer andre til gode. Boin et al. peker på at kriseledelsen må ha kapasitet og motivasjon for å lykkes med læringen (Boin et al., 2005, s. 117). At så mange av rapportene ikke tar for seg krisekommunikasjon kan tyde på at de som evaluerer innsatsen ikke synes dette området er viktig nok til at det skrives om eller at de ikke har kompetanse på området. Samtidig er det et fellestrekk at 20 rapporter spredt over hele tidsperioden omtaler krisekommunikasjon. Fører rapportene til læring, kan organisasjoner og samfunnet vokse seg sterkere gjennom krisen og stille bedre forberedt når det gjelder krisekommunikasjon ved neste hendelse, slik Engen et al. påpeker (Engen et al., 2016, s. 320). Dette betyr ikke at neste krise vil bli lik den forrige. Enhver krise er unik. Derfor må man ikke lære for å være forberedt på en kopi av kriser som allerede har skjedd.

Empirien viser også et annet fellestrekk; at svært få av intervjuobjektene hadde lært av krisekommunikasjon på tvers av bransjer og organisasjoner. De som oppgir å ha lært av tidligere hendelser, hadde i hovedsak lært av tidligere hendelser i egen organisasjon. Dette kan tyde på at Engen et al. har rett når de argumenterer for at beredskapsorganisasjoner og forvaltningen har mye å gå på når det gjelder å lære av situasjoner og øvelser (Engen et al., 2016, s. 319). Hvis man ikke lærer, kan konsekvensene en alvorlig hendelse bli store. Flere av informantene forteller at krisen kunne få følger langt utover selve hendelsen. Statoils budskap etter Turøy-ulykken var at denne ulykken rammet en hel industri, og rådgiveren i Zynk mener at den traff norsk makt og økonomi midt i solar plexus. Dette er i tråd med R. E. Kasperson et als. teori om sosial forsterking av risiko (R. E. Kasperson et al., 1988, s. 240).

Et annet fellestrekk er at kriseledelsen opplever utfordringer knyttet til for mye og for lite informasjon på samme tid i akutfasen. Dette er ifølge Engen et al. et av kjennetegnene ved kriser (Engen et al., 2016, s. 261). Empirien viser at denne utfordringen går igjen i de fleste krisene, fra Åsta i 2000 til Turøy i 2016. Under Åsta ser man at direktøren i Jernbaneverket føler seg livredd under et tv-intervju om hendelsen fordi han ikke har fått informasjon verken fra sine tekniske eksperter eller kommunikasjonseksperter, og at han deretter opplever å ha blitt presset til å gi svar før han hadde den informasjonen han trengte. Under tsunamien i 2004 var det nær full kollaps i informasjonsflyten for Utenriksdepartementet. De hadde ikke systemer for å få tak i informasjon, verifisere den, systematisere og formidle den videre. Ifølge Turner genererer større organisasjoner større mengder beskjeder innad i organisasjonen, noe som lettere fører til kommunikasjonssvikt (Turner & Pidgeon, 1997, s. 86-87). Under tsunamien skulle svært mange organisasjoner i både inn- og utland, og som ikke hadde øvd på dette, samarbeide. Resultatet var ikke vellykket. Boin et al. peker på dette som årsak til at kriseledelsen mister kontroll (Boin et al., 2005, s. 69 og 76). En av hovedutfordringene i det som blir omtalt som for mye og for lite informasjon, er at kriseledelsen ikke klarer å stole på den informasjonen de har. Dette blir tydelig under Turøy-ulykken i 2016. Statoil hadde tidlig informasjon om hvilket helikopter som hadde styrtet. Feilinformasjon i media og ryktene som oppsto gjorde dem imidlertid usikre på at informasjonen de hadde faktisk stemte, noe som førte til at de brukte ekstra tid på å få verifisert informasjonen om at helikopteret kom fra Gullfaks B.

Et annet fellestrekk er at kriseledelsen legger spesielt til rette for pressen og for de berørte og pårørende. Som nevnt i empirien er det synlig at de legger til rette for pressen etter Sleipner i 1999, 22. juli i 2011, Synne i 2015 og Turøy i 2016 (Gaarder, 2012, s. 16; Kamedo 77, 2003, s. 55; informasjonssjefen i Eigersund kommune; Statoil, 2016, s. 36). En fordel med å legge til rette for pressen er at man oppnår et bedre samarbeidsklima og at kriseledelsen sikrer seg tilgang og kontroll over journalistene som dekker krisen. Som Andenæs påpeker, er det maktpåliggende for journalister å sikre seg intervjuer med berørte og pårørende (Andenæs, 2012, s. 77). Dette skjer uavhengig av hva kriseledelsen måtte mene, legger Olsen et al. til (Olsen et al., 2008, s. 117).

Etter Sleipner-ulykken i 1999 reflekteres det over at journalistene trolig ville løpt rundt på sykehuset i Haugesund på jakt etter intervjuobjekt hvis de ikke hadde fått et eget område (Kamedo 77, 2003, s. 55). En annen fordel med å samle pressen er at det da blir lettere å

arrangere pressekonferanser, som ifølge Olsen et al. sikrer at alle journalistene får tilgang på informasjon samtidig og at informasjonen kommer ut i kontrollerte former (Olsen et al., 2008, s. 187). I dag sendes pressekonferanser direkte i flere kanaler, noe som gjør at hele befolkningen - og ikke bare pressen - får samme informasjon på samme tid. Dette er spesielt viktig med tanke på at feilinformasjon sprer seg fort i sosiale medier (Løvik, 2015, s. 72). Rapportene og dokumentene viser at det ble arrangert pressekonferanser i sju av hendelsene. Pressekonferanser er derfor et fellestrekk i krisekommunikasjonen. En ulikhet i så måte, er Vest Tanks håndtering av eksplosjonen i 2007. Ifølge informasjonssjefen gjorde selskapet ingen forsøk på å ta regi over budskapet gjennom bruk av pressemeldinger eller pressekonferanser i den akutte fasen. Alt ble håndtert gjennom å svare på direkte spørsmål på ulykkesstedet. Dette kan ha bidratt til at bedriften ikke opplevde å nå ut med sitt budskap og sin versjon av saken. På den måten kan det argumenteres for at saken har likhetstrekk med mangelen på tillit som Clarke beskriver (Clarke, 1989, s. 14-16). Samtidig sier Engen et al. at informanten må være troverdig og informasjonen gyldig hvis folk skal stole på krisekommunikasjonen (Engen et al., 2016, s. 326-327). Ifølge rapporten om myndighetenes krisekommunikasjon i Åsta-ulykken i 2000 valgte heller ikke NSB å arrangere pressekonferanser de fire første ukene (Statskonsult, 2003, s. 28). Dette er en ulikhet i forhold til hva man antakeligvis ville valgt i dag.

Under kriser er det svært viktig for kriseledelsen å kommunisere med de berørte og pårørende, gruppene som kjenner hendelsen best på kroppen. Et fellestrekk i hendelsene er at flere kriseledelser har hatt spesielt fokus på dette området i sin krisekommunikasjon, og viktigheten av at de berørte får nyeste informasjon før allmennheten. Empirien viser at dette ble gjort under Ålesundskredet i 2008, 22. juli i 2011, In Amenas i 2013, Lærdalbrannen i 2014 og Turøy i 2016 (Befring et al., 2008, s. 30; Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 26; Statoil, 2013, s. 66; leder for støttegruppen etter 22. juli; kommunikasjonssjefen i Statoil). Dette er viktig for å unngå forventningskrisen Olsen et al. refererer til (Olsen et al., 2008, s. 138). Som Schneider påpeker, har pårørende har en forventning om å få all mulig informasjon så fort som mulig. Samtidig har kriseledelsen en forventning om at ofre og pårørende er tålmodige og rolige, og at de tilpasser seg informasjonen de får (Schneider, 1995, i Olsen et al., 2008, s. 137). Som man ser har det vært en stor utvikling både når det gjelder kommunikasjonsteknologi og tempo i mediedekningen. En forventningskrise med påfølgende misnøye vil derfor kunne få stor oppmerksomhet både i tradisjonelle og sosiale medier. Dette påpekes også i DSBs veileder om Risiko og

krisekommunikasjon (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014b, s. 32). En forventningskrise kan dermed slå hardt tilbake på krisehåndtererne og kanskje også gi dem skurkerollen, slik man så under myndighetenes håndtering av tsunamien i 2004 (Reinås, 2005, s. 77-78).

En forlengelse av å ta vare på de involverte er å opprette egne sentre for berørte og pårørende. Dette fellestrekket går igjen i flere hendelser spredt over 20-årsperioden, fra Åsta i 2000 til tsunamien i 2004, Ålesundskredet i 2008, 22. juli 2011, Svalbardskredet i 2015 og Turøy i 2016 (Befring et al., 2008, s. 30; Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, s. 26; Reinås, 2005, s. 123; Statoil, 2016, s. 32; leder for støttegruppen etter Åsta; leder for støttegruppen etter 22. juli). Dette er et annet grep som kan forhindre at det oppstår forventningskriser. Pårørendesentrene kan også fungere som et vern mot journalister på jakt etter førstehåndskilder. Disse kan ifølge Olsen et al. være i sjokk, ute av stand til å beskytte seg selv, til å tenke rasjonelt og å komme med sterke anklager og uttalelser de i ettertid skulle ønske ikke var sagt (Olsen et al., 2008, s. 119). Det ser man flere eksempler på empirien. Lederen i støttegruppen etter tsunamien i 2004 følte seg brukt av media, og leder i støttegruppen etter 22. juli i 2011 forteller at flere av ungdommene på Utøya fikk seg en knekk etter å ha uttalt seg i mediene. For kriseledelsen vil pårørendesenter også være et middel til å holde kontroll over kommunikasjonen.

Weisæth og Kjeserud skriver at 70 til 80 prosent av problemløsningen i kriser handler om kommunikasjon (Weisæth et al., 2007, s. 16). DSB nevner det samme (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014c, s. 4). Empirien viser at mangel på god krisekommunikasjon gjør det vanskelig å lykkes med krisehåndteringen. Dette fører til kritikk. Det er vanskelig å finne belegg for kvantifiseringen, men hovedbudskapet om at krisekommunikasjon er en svært viktig del av krisehåndteringen understøttes av funnene.

6.4 Oppsummering

I dette kapitlet har det blitt trukket linjer mellom teorien presentert i kapittel 3 og funn presentert i kapittel 5 for å drøfte oppgavens tre forskningsspørsmål. Det første spørsmålet er: Hvordan har krisekommunikasjon endret seg over tid?

Det har vært flere klare endringer og utviklingstrekk. Ett av dem er at det har vært en klar endring i måten kriseledelsen formidler et budskap. I den første delen av perioden ser vi flere

tilfeller av at krisekommunikasjonen er nølende og utydelig, og at koordinering og samhandling mellom kriseledelsene er dårlig eller fraværende i flere tilfeller. I tillegg er flere aktører opptatt av å verne seg selv og distansere seg fra krisen. Mange har heller ikke kommunikasjonsplaner.

Det er antydninger til et skille ved 22. juli 2011. Etter dette jobber kriseledelsene mer systematisk med krisekommunikasjon. Dette gjøres blant annet gjennom utvikling av kommunikasjonsplaner, presise budskap til media og befolkningen og koordinering med andre involverte aktører. Et resultat er at krisekommunikasjon ser ut til å få mer oppmerksomhet utover tidsperioden. En annen utvikling er at kravet til tempo i informasjonsformidlingen blir stadig høyere. Dette henger sammen med at fasene i nyhetsdekningen går fortere og glir inn i hverandre. Samtidig driver sosiale medier opp tempoet. Det betyr at kriseledelsen må kommunisere under tidspress og stor usikkerhet for å mette informasjonsbehovet. Dette har alltid vært en utfordring i krisekommunikasjonen, men innstramningen gjør meningsskapingsprosessen vanskeligere og fører til at man i den akutte fasen kommuniserer prosess heller enn fakta. I hele perioden får kriseledelsen kritikk hvis ikke kunnskapsvakuemet blir fylt.

Neste forskningsspørsmål handler om hvilke drivkrefter som har bidratt til denne utviklingen. Teknologi- og medieutvikling - både innen tradisjonelle og sosiale medier - har vært de desidert viktigste drivkreftene for endring av krisekommunikasjon i perioden 1997 til 2016. Som vist har teknologien gitt kriseledelsen langt større muligheter til kommunikasjon med media og befolkningen. Likevel registreres det at kriseledelsene i akutfasen prioriterer informasjon fremfor dialog. Dette tror vi skyldes kapasitetsutfordringer og et stadig større fokus på å ha kontroll over budskap. Samtidig gir sosiale medier hver enkelt mulighet til å publisere informasjon om en hendelse, noe som har ført til at kriseledelsen må tidligere på banen, ta regi og gjøre seg til premissleverandør for å unngå rykter og spekulasjoner. Dette har ført til at både offentlige og private aktører i økende grad bruker profesjonelle kommunikasjonsrådgivere og bygger informasjonsavdelinger, som igjen skaper et skille mellom kriseledelsen og allmennheten.

Parallelt har øving og trening vært en drivkraft i endringen av krisekommunikasjon. Gjennom å øve og trene tetter man hull i planene og trekker inn erfaringer fra tidligere hendelser. Man lærer seg også å kommunisere på en måte som gjør krisen ikke eskalerer, og at man dermed

unngår å lage store ringvirkninger. Noen av de som jobber mest med dette, sier at det i realiteten blir en evolusjonær prosess. Medias økende fokus på kriser er også en drivkraft som bidrar til å forsterke inntrykket av at man må øve og trene.

Siste forskningsspørsmål tar for seg fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjonen. Det er flest fellestrekk. Ett av dem er at bare 20 av 42 dokumenter sier noe om krisekommunikasjon. Selv om krisekommunikasjon har fått større oppmerksomhet i tidsperioden, tyder dette på at temaet fremdeles ikke får nok oppmerksomhet, og at tekniske granskinger alene ikke er tilstrekkelig til å hente ut læringspotensialet. Dette betyr at det er mye uuttalt kunnskap på området. Et annet fellestrekk er at organisasjonene som sier at de har lært av tidligere hendelser, oppgir å ha lært av tidligere hendelser i egen bransje og organisasjon. Utfordringer knyttet til for mye og for lite informasjon for kriseledelsen i den akutte fasen er også et fellestrekk i krisene. Samtidig øker presset på å gi ut informasjon til media og befolkningen. Dette oppleves krevende. Et siste fellestrekk er at kriseledelsen legger spesielt til rette for pressen og de berørte og pårørende under kriser. Dette gir krisehåndtererne lettere tilgang og bedre kontroll over kommunikasjonen med begge gruppene, samtidig som det kan legge demper på spekulasjoner, ryktespredning, feilinformasjon og muligheten for at det oppstår en forventningskrise.

7 Konklusjon

I denne oppgaven har vi forsøkt å finne svar på problemstillingen: *Hvorfor har krisekommunikasjon i alvorlige hendelser i Norge endret seg de siste 20 årene?*

Ved hjelp av forskningsspørsmålene har vi synliggjort hvordan krisekommunikasjonen har endret seg over tid, hva som har vært de viktigste drivkreftene for endring og hvilke fellestrekk og ulikheter som har gått igjen i 19 alvorlige hendelser i Norge de siste 20 årene. Til sammen vil forskningsspørsmålene gi et svar på hvorfor krisekommunikasjonen i Norge har endret seg i tidsperioden. Gjennomgang viser at krisekommunikasjonen har vært gjennom en stor utvikling. Årsakene er sammensatte:

- Medieutviklingen har gitt kriseledelsen helt andre rammevilkår i dag enn for 20 år siden. Antall medieaktører har økt kraftig, noe som har ført til at volumet i antall mediesaker og konkurransen om å være først ute med ny informasjon har blitt større. Et resultat av dette er at fasene i nyhetsdekningen har blitt visket ut og at mediene krever svar på årsakssammenhenger og hvem som har skyld fra første stund.
- Teknologiutviklingen har gått fra en mer analog virkelighet til en digital hverdag hvor både kriseledelsen, mediene og befolkningen er online. Alle forventer å få informasjon umiddelbart. Samtidig har sosiale medier gjort at alle har fått egne plattformer med mulighet for å publisere og dele informasjon.
- Medie- og teknologiutviklingen og oppmerksomheten kriser får kan ha ført til at befolkningen opplever at kriser kommer nærmere og tettere på kroppen. Dette utløser et behov for å vite mer om det som skjer og fører derfor til at kommunikasjonen blir viktigere og får en større rolle.
- Konkurransen om å fylle kunnskapsvakuemet blir stadig større. Kriseledelsen må derfor stadig tidligere på banen med presise budskap for å hindre spekulasjoner og rykter som kan skape negative ringvirkninger utover selve hendelsen som skal håndteres.
- Læring fra tidligere hendelser og mer medieoppmerksomhet rundt kriser har ført til økt fokus på planer, trening, øving og koordinering i både offentlig og privat sektor. Dette har endret krisekommunikasjonen fordi kriseledelsene har blitt flinkere til å se hvilke feil som har blitt gjort tidligere og legge planer for hvordan de skal unngå dem i fremtiden, ligge i forkant, ta regi og forhindre en informasjonskrise.

I oppgaven har vi sett på et vidt spekter av alvorlige hendelser som har rammet ulike bransjer og aktører i Norge. At det mangler data om krisekommunikasjonen i såpass mange av hendelsene gjør det vanskeligere å trekke generelle slutninger. Likevel mener vi at funnene har nytte- og overføringsverdi.

Forskningen viser at det har blitt større fokus på krisekommunikasjon i tidsperioden. Det er likevel ingen selvfølge at temaet blir belyst i rapporter og egevalueringer etter alvorlige hendelser i Norge. Temaet blir ikke belyst i det hele tatt i hendelser som bare blir undersøkt i tekniske granskinger. En konsekvens av dette er at det oppstår kunnskapshull fordi kunnskap som kunne ha kommet andre til nytte ikke blir registrert, evaluert og delt. Når det ikke er rutine at erfaringer med krisekommunikasjon blir delt, mener vi at det er behov for mer forskning som kan tette dette kunnskapshullet.

Interessante forskningstema kunne derfor vært å se på hvorfor krisekommunikasjon ikke blir evaluert, hvordan ulike aktører kan lære på tvers, om informasjon eller kommunikasjon er mest effektivt for kriseledelsen i akutfasen og hvordan kriseledelsen skal håndtere mulighetene og utfordringene sosiale medier byr på.

Denne kunnskapen vil ha nytteverdi for kriseledelser i både offentlig, statlig og privat sektor - og også for mediene som dekker krisene.

Litteraturliste

- Alexander, D. E. (2014). Social media in disaster risk reduction and crisis management. *Sci Eng Ethics*, 20, 717-733. doi: 10.1007/s11948-013-9502-z
- Andenæs, I. (2012). *Medier i sjokk og sorg : Pressens møte med terroren 22. juli 2011*. Kristiansand: IJ-forl.
- Andersen, S. S. (2006). Aktiv informantintervjuing. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 22, 278-298.
- Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K. H. & Sandve, K. (2004). *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Befring, O., Heggstad, M., Larsen, G. P., Andersen, F. M., Blikra, L. H., Waleur, E. & Foldal, K. M. (2008). Skredulykka i Ålesund : Rapport Lastet ned fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/boby/rapporter/skredulykka_i_alesund.pdf
- Berlo, D. K. (1960). *The process of communication : An introduction to theory and practice*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Blaikie, N. (2010). *Designing social research : The logic of anticipation* (2nd ed. utg.). Cambridge: Polity Press.
- Boin, A., Hart, P. T., Stern, E. & Sundelius, B. (2005). *The politics of crisis management : Public leadership under pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Clarke, L. B. (1989). *Acceptable risk? : Making decisions in a toxic environment*. Berkeley: University of California Press.
- Coombs, W. T. (2010). Conceptualizing crisis communication. I R. L. Heath & H. D. O'Hair (red.), *Handbook of risk and crisis communication*. Hoboken: Taylor and Francis.
- Coombs, W. T. (2012). *Ongoing crisis communication : Planning, managing, and responding* (3rd ed. utg.). Los Angeles: Sage.
- Dalland, O. (2007). *Metode og oppgaveskriving for studenter* (4. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Direktoratet for Nødkommunikasjon. (2011). Bruk av nødnettet 22. juli 2011 Lastet ned fra http://www.nodnett.no/Global/Dokumenter/rapporter/Erfaringsrapport_bruk_av_Nodnett_22.7.2011_ver_1.0.pdf
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2007a). *Erfaringer fra myndighetenes samlede håndtering av Vest Tank ulykken i Gulen kommune*. Tønsberg: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2007b). *Veileder i informasjonsberedskap og strategisk krisekommunikasjon*. Tønsberg: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2014a). Brannene i Lærdal, Flatanger og på Frøya vinteren 2014 *Læringspunkter og anbefalinger* Lastet ned fra https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/brannen_i_laerdal_flatanger_froya_2014.pdf
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2014b). *Risiko- og krisekommunikasjon*. Tønsberg: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2014c). *Veileder i kriseplanlegging for kommunens kriseledelse*.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2016). Skredulykken i Longyearbyen 19. desember 2015 *Evaluering av håndtering, beredskap og forebygging* Lastet ned fra

- https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/skredulykke_longyearbyen_2015_september2016_web.pdf
- Eigersund kommune. (2016). Evaluering etter ekstremværet Synne 05. - 06.12.15 Lastet ned fra <http://www.eigersund.kommune.no/getfile.php/3469098.1621.staytvcaae/K-sak+26-2015+-+Evaluering+etter+ekstremværet+Synne+05.+06.12.15+%28L%29%28715510%29.pdf>
- Engen, O. A., Kruke, B. I., Lindøe, P., Olsen, K. H., Olsen, O. E. & Pettersen, K. A. (2016). *Perspektiver på samfunnssikkerhet*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Enjolras, B., Karlsen, R., Steen-Johnsen, K. & Wollebæk, D. (2013). *Liker - liker ikke : Sosiale medier, samfunnsengasjement og offentlighet*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Folkehelseinstituttet. (2016). Folkehelse rapporten 2016. Lastet ned fra <https://www.fhi.no/nettpub/hin/helse-og-sykdom/skader-og-ulykker-i-norge/> - main
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2009). Statens kommunikasjonspolitikk : Fastsatt av fornyings- og administrasjonsdepartementet 16. oktober 2009
- Futsæter, K.-A. (2016). Avislesing 2015/2016: Sterk tilbakegang for papiraviser. Lastet ned fra <https://www.tns-gallup.no/globalassets/medier/avis/avislesing-2015-2016-16-2.pdf>
- Fylkesmannen i Rogaland. (2016). Evalueringsrapport: Ekstremvêret Synne 5-6 desember 2015 Lastet ned fra <https://www.fylkesmannen.no/Documents/Dokument FMRO/Samfunn og beredskap/Evalueringsrapport Synne endeleg.pdf>
- Gude, S., Indreeide, P. M. & Stemre, T. (2004). *Rapport fra arbeidsgruppe for vurdering av skipstekniske forhold i forbindelse med forliset til Rocknes - V2PU3 - Antigua og Barbuda. 19. januar 2004 i Vatilestraumen utenfor Bergen*. Oslo: Sjøfartsdirektoratet Lastet ned fra <https://www.sjofartsdir.no/contentassets/125b125e6a2f4acb8da831f247717bd3/rocknes---v2pu3---skipstekniske-forhold-i-forbindelse-med-forliset---rapport-fra-sdirs-arbeidsgruppe.pdf>.
- Gundel, S. (2005). Towards a new typology of crises. *Journal of contingencies and crisis management*, 13(3), 106-115.
- Gaarder, B. I. (2012). Refleksjoner og læring for Hole kommune etter Utøya-hendelsen 22/7-11. Hole: Hole kommune.
- Handgaard, B., Simonsen, A. H. & Steensen, S. (2013). *Journalistikk : En innføring*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Havarikommisjonen for sivil luftfart. (2001). *Rapport om luftfartsulykke 8. september 1997 i Norskehavet ca. 100 nm vest-nordvest av Brønnøysund med Eurocopter AS 3321 Super Puma, LN-OPG, operert av Helikopter Service AS*. Lillestrøm: Havarikommisjonen for sivil luftfart.
- Helland, K., Larsen, L. O., Knapskog, K. & Østbye, H. (2002). *Metodebok for mediefag* (2. utg. utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2006). *Myndighetenes krisehåndtering under flodbølgekatastrofen 2004-2005. Oppsummering av hovedpunkter*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- Hofseth, A. (2015). Sånn fikk vi vite om Paris-terroren. Lastet ned fra <https://nrkbeta.no/2015/12/09/sann-fikk-vi-vite-om-paris-terroren/>
- Hollund, B. E., Aasen, T. B., Aumo, L., Bråtveit, M., Granslo, J. T., Irgens, Å., . . . Moen, B. E. (2009). Helseundersøkelse etter Sløvåg-ulykken. Presentasjon av resultatene etter

- første undersøkelse 2008-2009 Lastet ned fra
http://www.uib.no/filearchive/helseundersokelse-etter-slovaag-ulykken_2.pdf
- Holmqvist, E. & Norges Vassdrags- og Energidirektorat. (2016). Flommen i Rogaland og Agder desember 2015 *Rapport 5 2016* Lastet ned fra
http://publikasjoner.nve.no/rapport/2016/rapport2016_05.pdf
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (2. utg.). Kristiansand: Høyskoleforl.
- Johansen, W. & Frandsen, F. (2007). *Krisekommunikation : Når virksomhedens image og omdømme er truet*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Johnsen, S. (2008). Skogbrannberedskap og håndtering av den senere tids skogbranner i Norge. *Rapport fra arbeidsgruppe opprettet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap etter oppdrag fra Justis- og politidepartementet*. Lastet ned fra
<https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/brann-og-redning-bre/skogbrannhelikopter/skogbrannrapport.pdf>
- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) (2010).
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011).
- Kamedo 77. (2003). *MS Sleipners förlisning 26 november 1999*. Stockholm: Socialstyrelsen Lastet ned fra <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2003/2003-123-7>.
- Kasperson, J. X., Kasperson, R. E., Pidgeon, N. F. & Slovic, P. (2005). The social amplification of risk: Assessing 15 years of research and theory. I J. X. Kasperson & R. E. Kasperson (red.), *The social contours of risk : Vol. 1 : Publics, risk communication and the social amplification of risk* (vol. 1). London: Earthscan.
- Kasperson, R. E., Renn, O., Slovic, P., Brown, H. S., Emel, J., Goble, R., . . . Ratick, S. (1988). The social amplification of risk: A conceptual framework. I P. Slovic (red.), *The perception of risk*. London: Earthscan.
- Klein, G. (2009). *Streetlights and shadows : Searching for the keys to adaptive decision making*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Kystverket. (2004). *"Rocknes"-ulykken. Rapport fra Kystverket*. Ålesund: Kystverket.
- Lereim, I., Prietz, R., Strand, M., Klinkenberg, E., Ellefsen, M., Misvær, G., . . . Jamtli, B. (2012). *Læring for bedre beredskap : Helseinnsatsen etter terrorhendelsene 22. juli 2011*. Oslo: Helsedirektoratet.
- Lervåg, K. a. U. (2010). *Vest Tank ulykken – tilsyn uten ansvar*: Stein Rokkan Centre for Social Studies.
- Lipshitz, R. & Strauss, O. (1997). Coping with uncertainty: A naturalistic decision-making analysis. *Organizational behaviour and human decision processes*, 69(2), 149-163.
- Løvik, K. (2015). *Krisehåndtering online : Sosiale medier i krisekommunikasjon og beredskapsarbeid*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Mattilsynet. (2007). Plan for forebygging og bekjempelse av aviær influensa Lastet ned fra [https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/dyrehelse/dyresykdommer/fugleinfluensa/plan_for_forebygging_og_bekjempelse_av_aviaer_influensa_m_skjemaer__rev_idert_3_juli_2007.4789/binary/Plan for forebygging og bekjempelse av aviær influensa m skjemaer revidert 3. juli 2007](https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/dyrehelse/dyresykdommer/fugleinfluensa/plan_for_forebygging_og_bekjempelse_av_aviaer_influensa_m_skjemaer__rev_idert_3_juli_2007.4789/binary/Plan%20for%20forebygging%20og%20bekjempelse%20av%20aviaer%20influensa%20m%20skjemaer%20revidert%203.%20juli%202007)
- Meld. St. 29 (2011-2012). (2012). *Meld. St. 29 (2011-2012) Samfunnssikkerhet*. Justis- og beredskapsdepartementet Lastet ned fra
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bc5cbb3720b14709a6bda1a175dc0f12/no/pdfs/stm201120120029000dddpdfs.pdf>.

- NOU 2000:24. (2000). Et sårbart samfunn : Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet : Innstilling fra utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 3. september 1999 : Avgitt til Justis- og politidepartementet 4. juli 2000 Vol. 2000: 24.
- NOU 2000:30. (2000). Åsta-ulykken, 4. januar 2000 Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-30/id143393/>
- NOU 2000:31. (2000). Hurtigbåten MS Sleipners forlis 26. november 1999 Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-31/id143395/sec1>
- NOU 2002:17. (2002). Helikoptersikkerheten på norsk kontinentalsokkel Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2002-17/id145641/>
- NOU 2012:14. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen : Oppnevnt ved kongelig resolusjon 12. august 2011 for å gjennomgå og trekke lærdom fra angrepene på Regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011 : Avgitt til statsministeren 13. august 2012* (vol. NOU 2012:14). Oslo: Departementenes servicesenter. Informasjonsforvaltning.
- Olsen, O. E., Boyesen, M. & Mathiesen, E. R. (2008). *Media og krisehåndtering : En bok om samspillet mellom journalister og krisehåndterere*. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Omdal, S. E. (2012). På ryggen av en svart svane. I H. Sjøvaag (red.), *Nytt på nett og brett. Journalistikk i forandring* (s. 23-35). Oslo: Universitetsforlaget.
- Pedersen, S. (2008). *Skogbrannen i Mykland. Rapport og oppsummering fra møte mellom lokalbefolkningen og offentlige brann- og redningsinstanser*. Paper presentert på Oppsummeringsmøte etter skogbrannen i Mykland, Mykland.
- Pettersen, J.-E. & Nasjonalt Folkehelseinstitutt Divisjon for Miljømedisin, A. F. M., Vann Og Kosmetikk. (2015). Forebygging av legionellasmitte - en veiledning Vol. 123.
- Postholm, M. B. (2010). *Kvalitativ metode : En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier* (2. utg. utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Pressens Faglige Utvalg. (2015). Vær varsom-plakaten. Lastet ned fra <http://presse.no/pfu/etiske-regler/vaer-varsom-plakaten/>
- Pricewaterhousecoopers. (2014). Evaluering av brannene: Lærdal, Flatanger og Frøya Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/1a669996f90945ba88e2ad3d11153774/brannevaluering.pdf>
- Reinås, J. (2005). *26.12 : Rapport fra evalueringsutvalget for flodbølgekatastrofen i Sør-Asia*. Oslo: Evalueringsutvalget.
- Retriever. (2014). Brannen i Lærdal 18.01.14 - 31.05.14 Lastet ned fra <http://www.laerdal.kommune.no/getfile.php/2715911.1657.fxwvpeascq/Medieanalyse+for+Lærdal+Kommune+frå+Retriever.pdf>
- Skants, P. (2016). *Sosiale medier og krisehåndtering : En praktisk veileder*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Skjold, T., Wingerden, K. V., Abiven, R. & Larsen, Ø. (2008). Ulykkesgranskning etter eksplosjon ved Vest Tank på Sløvåg industriområde *Revisjon 02 – Åpen Anonymisert Versjon* Lastet ned fra https://fido.nrk.no/063bd0be0bd1b2c0a874d24bfa0f355f968204a42f7e2493d73d3cbcaf06c929/GexCon-08-45543-rev02NOR_small.pdf
- St.Meld. Nr. 17 (2001-2002). (2002). *St.Meld. Nr. 17 (2001-2002) Samfunnssikkerhet veien til et mindre sårbart samfunn*. Oslo: Justis- og politidepartementet Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ee63e1dd1a16409fa0bb737bfda9279a/n/pdfa/stm200120020017000dddpdfa.pdf>.

- St.Meld. Nr. 37 (2004-2005). (2005). *Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering*. Oslo: Justis- og politidepartementet Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-37-2004-2005-/id198889/>.
- Statens Havarikommisjon for Transport. (2012). Rapport om luftfartsulykke 10. oktober 2006 på Stord lufthavn, Sørstokken (ENSO) med BAE 146-200, OY-CRG, operert av Atlantic Airways *SL 2012/04* Lastet ned fra <https://www.aibn.no/Luftfart/Rapporter/2012-04>
- Statens Havarikommisjon for Transport. (2015). Rapport om brann i vogntog på E16 i Gudvangatunnelen i Aurland 5. august 2013 *Rapport vei 2015/02* Lastet ned fra <https://www.aibn.no/Veitrafikk/Avgitte-rapporter/2015-02-eng>
- Statens Havarikommisjon for Transport. (2016a). Luftfartsulykke ved Turøy nær Bergen 29. april 2016 med Airbus Helicopters H225, LN-OJF, operert av CHC Helikopter Service as *Foreløpig rapport 28. juni 2016* Lastet ned fra <https://www.aibn.no/Luftfart/Undersokelser/16-286>
- Statens Havarikommisjon for Transport. (2016b). Rapport om bussbrann i Gudvangatunnelen på E16 i Aurland 11. august 2015 *Rapport vei 2016/03* Lastet ned fra <https://www.aibn.no/Veitrafikk/Avgitte-rapporter/2016-03-eng>
- Statistisk sentralbyrå. (2016). Norsk mediebarometer, 2015. Lastet ned fra <https://ssb.no/kultur-og-fritid/statistikker/medie/aar/2016-04-14-content>
- Statoil. (1998). *Årsberetning og regnskap 1997*. Stavanger: Statoil.
- Statoil. (2013). The In Amenas attack *Report of the investigation into the terrorist attack on In Amenas. Prepared for Statoil ASA's board of directors* Lastet ned fra <https://www.statoil.com/no/where-we-are/algeria/the-main-conclusions-of-the-investigation.html>
- Statoil. (2016). Gransking av helikoptersikkerhet i Statoil etter helikopterulykken den 29. april 2016 Lastet ned fra <https://www.statoil.com/content/dam/statoil/documents/newsroom-additional-documents/news-attachments/granskingsrapport-helikoptersikkerhet-statoil.pdf>
- Statskonsult. (2003). *Evaluering av myndighetenes krisekommunikasjon i forbindelse med Åsta-ulykken*. Oslo: Statskonsult.
- Tjora, A. H. (2012). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (2. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Tjuslia, O. T. (2008). Referat fra oppsummeringsmøte om brannen Mykland. Mykland: Froland kommune.
- Turner, B. A. & Pidgeon, N. F. (1997). *Man-made disasters* (2nd ed. utg.). Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Utenriksdepartementet. (2013). Terrorangrepet på gassproduksjonsanlegget i In Amenas *Evaluering av norske myndigheters krisehåndtering* Lastet ned fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/UD/Vedlegg/Krisearbeid/Evaluering_krisehaandtering_algerie.pdf
- Veisten, K. & Nossun, Å. (2007). Hva koster skader pga hjemmeulykker, utdanningsulykker, idrettsulykker og fritidsulykker det norske samfunnet? Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- Weisæth, L., Kjeserud, R. & Hana, T. (2007). *Ledelse ved kriser : En praktisk veileder*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Wigestrands, S. O. (2016). Ekstremværet Synne Eigersund kommune. Eigersund kommune.
- Wiik, R. & Krøvel, A. V. (2011). Legionella pneumophila i kommunale dusjanlegg. Hvorvidt trends mottiltak? *Rapport IRIS - 2011/202* Lastet ned fra

http://www.stavanger.kommune.no/PageFiles/18158/Legionella_sluttrapport_signert.pdf

Yin, R. K. (2014). *Case study research : Design and methods* (5th ed. utg.). Los Angeles, Calif: SAGE.

Aase, T. H. & Fossåskaret, E. (2014). *Skapte virkeligheter : Om produksjon og tolkning av kvalitative data* (2. utg.). Oslo: Universitetsforl.

Aasen, J. I. (2011). *Erfaring fra skogbranner på Sørlandet* Paper presentert på Nordisk skogbrannseminar, Sverige.

https://www.msb.se/Upload/Insats_och_beredskap/naturolyckor/Skogsbrand/PP_Nordiskt_skogsbrandssem_2011/Ledning_av_släckinsatser_J.I_Aasen.pdf

Vedlegg

Vedlegg 1: De alvorlige hendelsene

Tabell 5: Oversikt over de alvorlige hendelsene som studeres

Hendelse	Dato	Sted	Kort beskrivelse	Antall omkomne
Norne	8.9.1997	Norskehavet, ca. 100 nautiske mil vest-nordvest for Brønnøysund	Helikopterulykke i Norskehavet. Helikopteret styrtet på vei til oljeproduksjonsskipet Norne	12 omkom
Sleipner	26.11.1999	Bømlafjorden, Sveio kommune	Katamaranen M/S Sleipner gikk på skjæret Store Bloksen nær Ryvarden fyr ved Bømlafjorden og sank kort tid etter	16 omkom
Åsta	4.1.2000	Like nord for nedlagte Åsta stasjon i Østerdalen	Jernbaneulykke på Rørosbanen. Et tog fra Hamar kolliderte med et tog fra Trondheim. Det oppsto umiddelbart en kraftig brann	19 omkom
Legionella	Høsten 2001	Stavanger kommune	Det første registrerte legionellautbruddet var i Stavanger. Smittekilden var et kjøletårn på et hotell i sentrum	7 omkom
Rocknes	19.1.2004	Vatlestraumen i innseilingen til Bergen	Lasteskipet MS Rocknes traff en grunne, kantret og forliste i løpet av kort tid	18 omkom
Tsunamien	26.12.2004	Sørvest kysten av Thailand	Flodbølge over flere land i Det indiske hav. Thailand ble svært hardt rammet da den traff land	Over 220.000 omkom, derav 84 nordmenn
Stordulykken	10.10.2006	Stord lufthavn	Et fly fra Atlantic Airways kjørte av rullebanen og begynte å brenne	4 omkom
Fugleinflensa	Året 2006	Hovedsakelig i Sørøst-Asia	Epidemi blant fjærkre, som kan smitte mennesker. Ingen tilfeller diagnostisert i Norge	0 omkom i Norge
Vest Tank	24.5.2007	Gulen kommune	En tank, som bla. inneholdt svovelforbindelser, eksploderte ved bedriften Vest Tank. I ettertid har mange opplevd sykdom og kvalme, og det har vært stor usikkerhet rundt tankenes egentlige innhold	0 omkom
Ålesundskredet	26.3.2008	Ålesund kommune	Deler av en fjellvegg bak en boligblokk raste ut og traff blokken, som delvis raste sammen	5 omkom
Frolandsbrannen	9. - 22.6. 2008	Froland kommune	Skogbrann hvor 27.000 dekar brant. Regnes som den største skogbrannen i Norge siden 1920	0 omkom

Hendelse	Dato	Sted	Kort beskrivelse	Antall omkomne
22. juli	22.7.2011	Regjeringskvartalet i Oslo og Utøya i Hole kommune	Terrorangrep med en 950 kilos gjødselbombe i regjeringskvartalet og massedrap med skyting på AUF sin leir på Utøya	77 omkom
In Amenas	16.1.2013	In Amenas i Algerie	En av de største terrorhandlingene olje- og gassindustriens historie. 32 terrorister angrep gassanlegget og tok gisler. Aksjonen varte i fire dager	40 omkom, derav 5 nordmenn
Gudvanga-brannen	5.8.2013	Gudvangatunnelen på E16 i Aurland	Brann i vogntog inne i den 11,4 km. lange tunnelen. 67 personer ble fanget i tunnelrøyken, og av dem fikk 28 røykskader	0 omkom
Lærdal-brannen	18. - 20.1. 2014	Lærdal kommune	Husbrann spredte seg til bybrann i Lærdal. 40 bygninger gikk tapt	0 omkom
Gudvanga-brannen	11.8.2015	Gudvangatunnelen på E16 i Aurland	Brann i turistbuss, uklar årsak. Busspassasjerene fikk plass i en tom varebil som kom til stedet. Tre andre kjøretøy ble sittende fast omtrent 1,5 time	0 omkom
Synne	5. - 6.12. 2015	Eigersund kommune	Ekstremvær skapte flom etter at Bjerkreims- og Hellelandsvassdraget gikk over sine bredder i Eigersund. Veier og jernbane ble stengt. Kommunen fikk Samfunns-sikkerhetsprisen 2015 for håndteringen av hendelsen	0 omkom
Svalbard-skredet	19.12.2015	Longyearbyen, Svalbard	Stort snøskred fra fjellet Sukkertoppen og ned mot bolighus i Longyearbyen. Elleve hus ble totalskadet	2 omkom
Turøy	29.4.2016	Ved Turøy nær Bergen	Helikopterulykke hvor et helikopter styrtet på vei fra oljeplattformen Gullfaks B til Flesland. Helikopterulykken var den alvorligste siden 1997 på norsk sokkel	13 omkom

Kilder: Rapportene i vedlegg 2, www.snl.no

Vedlegg 2: Dokumenter og intervjuobjekter

Tabell 6: Oversikt over rapporter i datainnsamlingen

Hendelse	Navn på dokumentet	Utgitt årstall	Utgitt av
Norne	Årsberetning og regnskap 1997 (Statoil, 1998)	1998	Statoil
Norne	Rapport om luftfartsulykke 8. september 1997 i Norskehavet ca. 100 nm vest-nordvest av Brønnøysund med Eurocopter AS 332L1 Super Puma, LN-OPG, operert av Helikopter Service AS (Havarikommisjonen for Sivil Luftfart, 2001)	2001	Havarikommisjonen for sivil luftfart (HSL)
Norne	Norges offentlige utredninger 2002:17 Helikoptersikkerheten på norsk kontinentalsokkel. Delutredning nr. 2 (NOU 2002:17, 2002)	2002	Samferdselsdepartementet
Sleipner	Norges offentlige utredninger 2000:31 Hurtigbåten MS Sleipners forlis 26. november 1999 (NOU 2000:31, 2000)	2000	Justis- og politidepartementet
Sleipner	MS Sleipners forlisning (Kamedo 77, 2003)	2003	Socialstyrelsen
Åsta	Evaluering av myndighetenes krisekommunikasjon i forbindelse med Åsta-ulykken (Statskonsult, 2003)	2003	Statskonsult
Åsta	Norges offentlige utredninger 2000:30 Åsta-ulykken, 4. januar 2000. Hovedrapport (NOU 2000:30, 2000)	2000	Justis- og politidepartementet
Legionella	Vannrapport 123. Forebygging av legionellasmitte - en veiledning. 4. Utgave (Pettersen & Nasjonalt Folkehelseinstitutt Divisjon for Miljømedisin, 2015)	2015	Folkehelseinstituttet
Legionella	Legionella pneumophila i kommunale dusjanlegg. Hvorvidt trengs mottiltak? (Wiik & Krøvel, 2011)	2011	International Research Institute of Stavanger (IRIS)
Tsunamien	26.12 Rapport fra evalueringsutvalget for flodbølgekatastrofen i Sør-Asia (Reinås, 2005)	2005	Justis- og politidepartementet
Tsunamien	Myndighetenes krisehåndtering under flodbølgekatastrofen 2004-2005. Oppsummering av hovedpunkter (Helse- og omsorgsdepartementet, 2006)	2006	Helse- og omsorgsdepartementet
Tsunamien	St.meld.nr.37 (2004-2005) Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering (St.Meld. Nr. 37 (2004-2005), 2005)	2005	Justis- og politidepartementet

Hendelse	Navn på dokumentet	Utgitt årstall	Utgitt av
Rocknes	«Rocknes»-ulykken. Rapport fra Kystverket (Kystverket, 2004)	2004	Kystverket
Rocknes	Rapport fra arbeidsgruppe for vurdering av skipstekniske forhold i forbindelse med forliset til Rocknes – V2PU3 – Antigua og Barbuda 19. januar 2004 i Vattlestraumen utenfor Bergen (Gude, Indreeide & Stemre, 2004)	2004	Sjøfartsdirektoratet
Stord-ulykken	Rapport SL 2012/04 Rapport om luftfartsulykke 10. oktober 2006 på Stord lufthavn, Sørstokken (ENSO) med BAE 146-200, OY-CRG, operert av Atlantic Airways (Statens Havarikommisjon for Transport, 2012)	2012	Statens Havarikommisjon for Transport (SHT)
Fugle-influensa	Plan for forebygging og bekjempelse av aviær influensa Revidert versjon 3. juli 2007 (Mattilsynet, 2007)	2007	Mattilsynet
Vest Tank	Vest Tank-ulykken Erfaringer fra myndighetenes samlede håndtering av Vest Tank-ulykken i Gulen kommune (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2007a)	2007	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)
Vest Tank	Helseundersøkelse etter Sløvåg-ulykken. Presentasjon av resultatene etter første undersøkelse 2008-2009 (Hollund et al., 2009)	2009	Helse Bergen
Vest Tank	Ulykkesgranskning etter eksplosjon ved Vest Tank på Sløvåg industriområde Revisjon 02 – Åpen Anonymisert Versjon (Skjold, Wingerden, Abiven & Larsen, 2008)	2008	Hordaland politidistrikt, KRIPOS og DSB
Vest Tank	Vest Tank ulykken – tilsyn uten ansvar. Notat 5-2010 (Lervåg, 2010)	2010	Uni Rokkansenteret
Ålesund-skredet	Skredulykka i Ålesund Rapport frå utvalet som har gjennomgått skredulykka i Ålesund 26. mars 2008 (Befring et al., 2008)	2008	Kommunal- og regionaldepartementet og Justis- og politidepartementet
Froland-brannen	Referat fra oppsummeringsmøte om brannen Mykland (Tjuslia, 2008)	2008	Froland kommune
Froland-brannen	Erfaring fra skogbranner på Sørlandet (presentasjon) (Aasen, 2011)	2011	Brannvesen Sør IKS

Hendelse	Navn på dokumentet	Utgitt årstall	Utgitt av
Froland-brannen	Skogbrannen i Mykland. Rapport og oppsummering fra møte mellom lokalbefolkningen og offentlige brann- og redningsinstanser (Pedersen, 2008)	2008	Froland kommune
Froland-brannen	Skogbrannberedskap og håndtering av den senere tids skogbranner i Norge (Johnsen, 2008)	2008	Justis- og politidepartementet
22. juli	Bruk av Nødnett 22. juli 2011 (Direktoratet for nødkommunikasjon, 2011)	2011	Direktoratet for nødkommunikasjon
22. juli	Norges offentlige utredninger 2012:14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen (NOU 2012:14, 2012)	2012	Regjeringen
22. juli	Refleksjoner og læring for Hole kommune etter Utøya-hendelsen 22/7-11 (Gaarder, 2012)	2012	Hole kommune
In Amenas	The In Amenas attack. Report on the investigation into the terrorist attack on In Amenas. Prepared for Statoil ASA's board of directors (Statoil, 2013)	2013	Statoil
In Amenas	Terrorangrepet på gassproduksjonsanlegget i In Amenas Evaluering av norske myndigheters krisehåndtering (Utenriksdepartementet, 2013)	2013	Utenriksdepartementet
Gudvanga-brannen	Rapport om brann i vogntog på E16 i Gudvangatunnelen i Aurland 5. august 2013 (Statens Havarikommisjon for Transport, 2015)	2015	Statens Havarikommisjon for Transport
Gudvanga-brannen	Rapport om bussbrann i Gudvangatunnelen på E16 i Aurland 11. august 2015 (Statens Havarikommisjon for Transport, 2016b)	2016	Statens Havarikommisjon for Transport
Lærdal-brannen	Brannene i Lærdal, Flatanger og på Frøya vinteren 2014 (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014a)	2014	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Lærdal-brannen	Evaluering av brannene: Lærdal, Flatanger og Frøya (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2014a)	2014	Justis- og beredskapsdepartementet
Lærdal-brannen	Brannen i Lærdal 18.01.14-31.05.14 (Retriever, 2014)	2014	Lærdal kommune
Synne	Ekstremværet Synne 2015 Eigersund kommune (presentasjon) (Wigestrand, 2016)	2016	Eigersund kommune

Hendelse	Navn på dokumentet	Utgitt årstall	Utgitt av
Synne	Evalueringsrapport: Ekstremværet Synne 5-6 desember 2015 (Fylkesmannen i Rogaland, 2016)	2016	Fylkesmannen i Rogaland
Synne	Evaluering etter ekstremværet Synne 05. - 06.12.15 (Eigersund kommune, 2016)	2016	Eigersund kommune
Synne	Flommen i Rogaland og Agder desember 2015 (Holmqvist & Norges Vassdrags- Og Energidirektorat, 2016)	2016	NVE
Svalbard-skredet	Skredulykken i Longyearbyen 19. desember 2015 (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016)	2016	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Turøy	Gransking av helikoptersikkerhet i Statoil etter helikopterulykken den 29. april 2016 (Statoil, 2016)	2016	Statoil
Turøy	Foreløpig rapport 28. juni 2016 Luftfartsulykke ved Turøy nær Bergen 29. april 2016 med Airbus Helicopters H225, LN-OJF, operert av CHC Helikopter Service AS (Statens Havarikommisjon for Transport, 2016a)	2016	Statens Havarikommisjon for Transport

Kilder: Se litteraturlisten

Tabell 7: Oversikt over intervjuobjekt

Hendelse	Rolle i hendelsen	Kjønn	Dato for intervju	Intervjuform	Omtales som
Åsta	Leder for undersøkelses-kommisjonen	Kvinne	31. mars	Telefon	Leder for Åsta-kommisjonen
Åsta	Daværende konsernsjef i NSB	Mann	3. april	Telefon	NSB-direktør
Åsta	Daværende direktør i Jernbaneverket	Mann	18. april	Telefon	Direktør i Jernbaneverket
Åsta	Mistet ektefellen i ulykken. Leder for støttegruppen etter Åsta-ulykken	Mann	19. april	Telefon	Leder for støttegruppen, Åsta
Tsunami-en	Medlem i undersøkelses-kommisjonen, Reinås-utvalget	Kvinne	6. april	Telefon	Medlem av Reinås-utvalget
Tsunami-en	Overlevende. Leder av Nasjonal støttegruppe etter flodbølgekatastrofen 26.12.2004	Mann	27. april	Telefon	Leder for støttegruppen, tsunamien
Vest Tank	Daværende ordfører i Gulen kommune der Vest Tank lå	Kvinne	18. mars	Telefon	Ordfører i Gulen kommune
Vest Tank	Informasjonssjef i Vest Tank	Mann	18. mars	Telefon	Informasjonssjef i Vest Tank
Vest Tank	Kommunelege i Gulen kommune	Mann	10. april	Telefon	Kommunelege i Gulen kommune
22. juli	Kommunikasjonssjef ved statsministerens kontor	Kvinne	28. mars	Telefon	Kommunikasjonssjef ved statsministerens kontor
22. juli	Ordfører i Hole kommune hvor Utøya ligger	Mann	31. mars	Telefon	Ordfører i Hole kommune
22. juli	Mistet datteren i terrorhendelsen. Leder i Den nasjonale støttegruppen etter 22. juli-hendelsene	Kvinne	18. april	Telefon	Leder for støttegruppen, 22. juli
Synne	Daværende rådmann i Eigersund kommune	Mann	18. mars	Ansikt-til-ansikt	Rådmann i Eigersund kommune
Synne	Ordfører i Eigersund kommune	Mann	28. mars	Telefon	Ordfører i Eigersund kommune

Hendelse	Rolle i hendelsen	Kjønn	Dato for intervju	Intervjuform	Omtales som
Synne	Daværende informasjonssjef i Eigersund kommune	Mann	30. mars	Telefon	Informasjonssjef i Eigersund kommune
Turøy	Administrerende direktør i CHC Helikopter Service AS	Mann	17. mars	Ansikt-til-ansikt	Administrerende direktør i CHC
Turøy	Rådgiver i Zynk Communication & Leadership	Mann	17. mars	Telefon	Rådgiver i Zynk
Turøy	Kommunikasjonsdirektør for norsk sokkel i Statoil	Mann	3. april	Ansikt-til-ansikt	Kommunikasjonsdirektør i Statoil

Vedlegg 3: Rapportanalyse, resultat av Nvivo

Tema	Kategori	Meningsenhet	Antall kilder	Antall referanser	Hendelser
Forsknings-spørsmål 1:			37	358	
Hvordan har krisekommunikasjonen endret seg over tid?	1 A:		16	143	
	Hvilke grep ved krisekommunikasjonen i våre hendelser vurderes å være vellykket?	Aktøren har kommunikasjonsplaner	3	6	Åsta (2000), Synne (2015), Turøy (2016)
		Arrangerer jevnlig informasjonsmøter for pårørende og beboere - som får informasjonen før allmennheten	4	6	Tsunamien (2004), Ålesundskredet (2008), Lærdalbrannen (2014), Svalbardskredet (2015)
		Arrangerer pressekonferanser	8	13	Sleipner (1999), Åsta (2000), Tsunamien (2004), Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), In Amenas (2013), Turøy (2016)
		Benytter SMS-varslings	5	6	Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), Synne (2015)
		Bruker internett som informasjonskanal (ikke inkludert sosiale medier)	6	14	Åsta (2000), Rocknes (2004), Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), Synne (2015)
		Bruker sosiale medier	3	9	Synne (2015), Svalbardskredet (2015)

	Gjennomtenkt og tydelig budskap	1	3	22. juli (2011)
	Har lært av tidligere hendelser	2	2	Åsta (2000), Synne (2015)
	Har øvd og trent	3	4	22. juli (2011), Synne (2015)
	Kommuniserer prosess når man ikke har noe annet å si	1	3	22. juli (2011)
	Koordinerer kommunikasjons håndteringen med andre aktører	6	11	22. juli (2011), In Amenas (2013), Synne (2015), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
	Legger til rette for pressen	5	8	Sleipner (1999), 22. juli (2011), Synne (2015), Turøy (2016)
	Oppretter pårørendesenter	6	8	Tsunamien (2004), Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), In Amenas (2013), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
	Pårørende får informasjon før media	1	2	In Amenas (2013)
	Samarbeider med lokale medier	2	3	Synne (2015)
	Sender ut pressemeldinger	7	7	Sleipner (1999), Åsta (2000), 22. juli (2011), In Amenas (2013), Lærdalbrannen (2014), Turøy

				(2016)	
		Spekulerer ikke	3	7	22. juli (2011), In Amenas (2013)
		Symbolske handlinger	6	12	22. juli (2011), In Amenas (2013), Lærdalbrannen (2014), Synne (2015), Turøy (2016)
		Tenker alternativt når teknologien svikter	1	1	Lærdalbrannen (2014)
		Tidlig ute med informasjonshåndtering	1	1	Tsunamien (2004)
		Tydlig rolleavklaring og budskap	6	11	Rocknes (2004), Lærdalbrannen (2014), Synne (2015), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
		Utarbeider informasjonsmateriell til barnehager og skoler	1	1	22. juli (2011)
		Viser omsorg og medfølelse	3	6	22. juli (2011), Lærdalbrannen (2014)
	1 B:		12	91	
	Hvilke grep ved krisekommunikasjonen i våre hendelser vurderes ikke å være	Burde informert på flere språk, ikke bare norsk	3	7	Synne (2015), Svalbardskredet (2015)
		Burde opprettet informasjonssenter tidligere	1	1	Tsunamien (2004)

vellykket?	Burde vært mer fokus på sosiale medier	2	3	Synne (2015)
	Burde vært raskere ute med informasjon	1	2	Turøy (2016)
	Dårlig timing	2	3	Åsta (2000), Tsunamien (2004)
	Eksternt medietrykk går utover interne arbeidsoppgaver	2	2	Rocknes (2004), Svalbardskredet (2015)
	For mye og for lite informasjon	2	11	Tsunamien (2004), 22. juli (2011)
	For tidlig offentliggjøring av foreløpig rapport	1	1	Åsta (2000)
	Forvirrende begrepsbruk	1	1	Synne (2015)
	Får ikke ut informasjon om hjelp til befolkningen på en effektiv måte	1	1	22. juli (2011)
	Gir etter for mediepress	1	1	Åsta (2000)
	Har ikke beredskap for håndtering av store mengder henvendelser fra publikum	1	5	Tsunamien (2004)
	Har ikke kommunikasjons plan	2	8	Åsta (2000), Tsunamien (2004)

	Krisehåndterer går rett fra felten til pressekonferanse	1	1	Sleipner (1999)
	Mangel på koordinering mellom ulike krisehåndterere	5	12	Åsta (2000), Vest Tank (2007), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
	Mangel på relevant informasjon skaper usikkerhet	4	6	Tsunamien (2004), Vest Tank (2007), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
	Mangel på øvelse gir dårlig resultat	2	2	Åsta (2000), Tsunamien (2004)
	Manglende loggføring av beslutninger tatt i informasjonsenheten	1	1	Tsunamien (2004)
	Mangler i beredskapsplan	1	2	Tsunamien (2004)
	Mangler system for å samle inn fakta, stoler derfor på informasjon fra media	1	2	Tsunamien (2004)
	Organet Kriseinfo blir ikke utnyttet godt nok	3	3	Tsunamien (2004), Synne (2015)
	Pressetalsperson for sent på plass	1	1	Tsunamien (2004)
	Pårørende mangler informasjon om sine, fører til	1	1	Tsunamien (2004)

		desperat søken			
		Skaper forvirring om egen rolle i krisekommunikasjonen	1	2	Åsta (2000)
		Trenger flere informasjonsmedarbeidere	2	4	Synne (2015), Svalbardskredet (2015)
		Ufullstendig befolkningsvarsling	1	1	Synne (2015)
		Uklarhet om informasjonsplikt	1	1	Vest Tank (2007)
		Utvikler seg konflikt mellom ulike aktører igjennom media	1	1	Åsta (2000)
		Webdesk går ikke i vaktturnus	1	1	Tsunamien (2004)
		Økende kritikk på grunn av mangel på informasjon	1	4	Tsunamien (2004)
	1 C:		33	123	
	Hva har vært de viktigste endringene?	Aktøren har kommunikasjonsplaner	3	6	Åsta (2000), Synne (2015), Turøy (2016)
		Arrangerer jevnlig informasjonsmøter for pårørende og beboere - som får informasjonen før allmennheten	4	6	Tsunamien (2004), Ålesundskredet (2008), Lærdalbrannen (2014), Svalbardskredet (2015)
		Benytter SMS-varsling	5	6	Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), Synne

				(2015)	
		Bruker internett som informasjonskanal (ikke inkludert sosiale medier)	5	13	Rocknes (2004), Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), Synne (2015)
		Bruker sosiale medier	3	9	Synne (2015), Svalbardskredet (2015)
		Burde informert på flere språk, ikke bare norsk	3	7	Synne (2015), Svalbardskredet (2015)
		Burde vært mer fokus på sosiale medier	2	3	Synne (2015)
		For mye og for lite informasjon	2	11	Tsunamien (2004), 22. juli (2011)
		Har ikke beredskap for håndtering av store mengder henvendelser fra publikum	1	5	Tsunamien (2004)
		Har ikke kommunikasjonsplan	2	8	Åsta (2000), Tsunamien (2004)
		Har lært av tidligere hendelser	2	2	Åsta (2000), Synne (2015)
		Har øvd og trent	3	4	22. juli (2011), Synne (2015)
		Hurtighet i media stiller høyere krav til fremskaffelse av verifisert informasjon	2	3	22. juli (2011), Turøy (2016)

		Kommuniserer prosess når man ikke har noe annet å si	1	3	22. juli (2011)
		Krisehåndterer går rett fra felten til pressekonferanse	1	1	Sleipner (1999)
		Krisehåndtererne prioriterer egne ansatte og pårørende foran pressen	1	1	Åsta (2000)
		Lite eller ingen kritikk mot krisehåndteringe n og kommunikasjone n	1	1	Åsta (2000)
		Mangel på øvelse gir dårlig resultat	2	2	Åsta (2000), Tsunamien (2004)
		Oppretter pårørendesenter	5	7	Tsunamien (2004), Ålesundskredet (2008), In Amenas (2013), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
		Publisering på nett gir få telefoner inn til sentralbordet	1	1	Synne (2015)
		Pårørende får informasjon før media	1	2	In Amenas (2013)
		Rapport sier ingenting om krisekommunikas jon	22	22	Norne (1997), Sleipner (1999), Åsta (2000), Legionella (2001), Tsunamien

					(2004), Rocknes (2004), Stordulykken (2006), Fugleinfluensaen (2006), Vest Tank (2007), Frolandbrannen (2008), 22. juli (2011), Gudvangbrannen (2013 og 2015), Lærdalbrannen (2014), Synne (2015), Turøy (2016)
		Samarbeid med lokale medier	1	1	Synne (2015)
		Webdesk går ikke i vaktturnus	1	1	Tsunamien (2004)
		Økt konkurranse i mediene og større krav fra befolkningen	1	1	Tsunamien (2004)
Forsknings- spørsmål 2:			19	102	
Hva er de viktigste drivkreftene som har bidratt til dette?	2 A:		9	42	
	Hva har vært mekanismene bak utviklingen av krisekommunikasjonen?	Aktøren har kommunikasjons planer	3	6	Åsta (2000), Synne (2015), Turøy (2016)
		Benytter SMS-varsling	5	6	Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), Synne (2015)
		Bruker internett som informasjonskanal (ikke inkludert sosiale medier)	5	11	Rocknes (2004), Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), Synne (2015)
		Bruker sosiale medier	3	9	Synne (2015), Svalbardskredet (2015)

	Burde informert på flere språk, ikke bare norsk	3	7	Synne (2015), Svalbardskredet (2015)
	Burde vært mer fokus på sosiale medier	2	3	Synne (2015)
2 B:		14	60	
Hva har vært de største utfordringene ?	Balansegangen mellom å forholde seg til fakta og å imøtegå påstander i media	1	1	Rocknes (2004)
	Dårlig timing. Lot seg presse av journalister til å fordele skyld	1	2	Åsta (2000)
	For mye og for lite informasjon	2	11	Tsunamien (2004), 22. juli (2011)
	Fravær av egen regi gjør at andre setter agendaen	1	1	Åsta (2000)
	Har ikke beredskap for håndtering av store mengder henvendelser fra publikum	1	5	Tsunamien (2004)
	Har ikke kommunikasjons plan	2	8	Åsta (2000), Tsunamien (2004)
	Hurtighet i media stiller høyere krav til fremskaffelse av verifisert informasjon	1	1	22. juli (2011)
	Kommunikasjons	2	2	Lærdalbrannen

		teknologi falt ut			(2014)
		Mangel på koordinering mellom ulike krisehåndterere	5	12	Åsta (2000), Vest Tank (2007), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
		Mangel på relevant informasjon skaper usikkerhet	4	6	Tsunamien (2004), Vest Tank (2007), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
		Manglende rolleavklaring om hvem som var med i kriseledelsen	1	1	Åsta (2000)
		Må bruke media for å få politisk oppmerksomhet og tilgang på nasjonale ressurser	1	1	Frolandbrannen (2008)
		Norsk NOU-rapport kritiseres for ikke å ta for seg mediernes skildringer av Sleipner (1999)-ulykken og at journalister har ringt til redningsarbeidernes mobiltelefoner under krisen	1	1	Sleipner (1999)
		Streng informasjonskontroll førte til rykter og sirkulasjon av ubekreftet informasjon	2	2	In Amenas (2013)

		Å balansere mellom å være tilgjengelig for media og å håndtere krisen	2	3	Rocknes (2004), Lærdalbrannen (2014)
		Å være tidlig ute med informasjon	2	3	Tsunamien (2004), Turøy (2016)
Forsknings-spørsmål 3:			43	149	
Hva er fellestrekk og ulikheter i krisekommunikasjon?	3 A:		43	120	
	Hvilke fellestrekk finner vi?	Arrangerer pressekonferanser	8	13	Sleipner (1999), Åsta (2000), Tsunamien (2004), Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), In Amenas (2013), Turøy (2016)
		Balansen mellom å kommunisere fakta og å imøtegå påstander	1	1	Rocknes (2004)
		Benytter SMS-varslings	5	6	Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), Synne (2015)
		Bruker internett som informasjonskanal (ikke inkludert sosiale medier)	6	14	Åsta (2000), Rocknes (2004), Ålesundskredet (2008), 22. juli (2011), Synne (2015)
		Mangel på koordinering mellom ulike krisehåndterere	5	12	Åsta (2000), Vest Tank (2007), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
		Mangel på relevant	3	5	Vest Tank (2007), Svalbardskredet

		informasjon skaper usikkerhet			(2015), Turøy (2016)
		Rapport sier ingenting om krisekommunikasjon	22	22	Norne (1997), Sleipner (1999), Åsta (2000), Legionella (2001), Tsunamien (2004), Rocknes (2004), Stordulykken (2006), Fugleinfluensaen (2006), Vest Tank (2007), Frolandbrannen (2008), 22. juli (2011), Gudvangabrannen (2013 og 2015), Lærdalbrannen (2014), Synne (2015), Turøy (2016)
		Rapport sier noe om krisekommunikasjon	20	20	Sleipner (1999), Åsta (2000), Tsunamien (2004), Rocknes (2004), Vest Tank (2007), Ålesundskredet (2008), Frolandbrannen (2008), 22. juli (2011), In Amenas (2013), Lærdalbrannen (2014), Synne (2015), Svalbardskredet (2015), Turøy (2016)
		Sender ut pressemeldinger	7	7	Sleipner (1999), Åsta (2000), 22. juli (2011), In Amenas (2013), Lærdalbrannen (2014), Turøy

				(2016)	
		Stor medieinteresse, både nasjonalt og internasjonalt	8	8	Sleipner (1999), Åsta (2000), Tsunamien (2004), Rocknes (2004), 22. juli (2011), In Amenas (2013), Lærdalbrannen (2014), Synne (2015)
		Symbolske handlinger	6	12	22. juli (2011), In Amenas (2013), Lærdalbrannen (2014), Synne (2015), Turøy (2016)
	3 B:		3	9	
	Hva er ulikt og hva skyldes dette?	Aktøren gransker og frikjenner seg selv fem dager etter ulykken	1	1	Åsta (2000)
		Krisehåndterer går rett fra felten til pressekonferanse	1	1	Sleipner (1999)
		Kriseledelsen gjør seg utilgjengelig for pressen i ett døgn	1	1	Åsta (2000)
		Kriseledelsen prioriterer overlevende, pårørende og ansatte fremfor pressen. Dette ble akseptert av pressen uten nevneverdige protester.	1	1	Åsta (2000)
		NSB arrangerer ikke egen	1	1	Åsta (2000)

		pressekonferanse fire første ukene			
		Pressetalskvinne drar ikke fra hytta før to døgn etter hendelsen	1	2	Tsunamien (2004)
		Prioriterer ikke å skrive pressemeldinger	1	1	Åsta (2000)
		Utenriksminister arrangerer første pressekonferanse halvannet døgn etter Tsunamien (2004)	1	1	Tsunamien (2004)
	3 C:		9	20	
	I hvilken grad har de ulike aktørene lært av tidligere hendelser?	Burde informert på flere språk, ikke bare norsk	3	7	Synne (2015), Svalbardskredet (2015)
		Har øvd og trent	3	4	22. juli (2011), Synne (2015)
		Ikke lært av tidligere hendelser	1	1	Svalbardskredet (2015)
		Ingen myndigheter, organisasjoner eller utdanningsinstitu sjoner i Norge har gjennomført noen systematisk vurdering og analyse av medienes dekning av Sleipner (1999)- ulykken.	1	1	Sleipner (1999)
		Lært av tidligere hendelser	3	4	Åsta (2000), 22. juli (2011), Turøy

					(2016)
		Mangel på øvelse gir dårlig resultat	2	2	Åsta (2000), Tsunamien (2004)
		Ønsker å lære av tidligere hendelser	1	1	Åsta (2000)

Vedlegg 4: Intervjuguide

Hendelse og dato:

Dato for intervju:

Intervjuform:

Rolle:

Kjønn:

1. Når skjønnte du at dette var en hendelse som måtte kommuniseres ut?
2. Hvorfor måtte hendelsen eller håndteringen kommuniseres ut?
3. Hvordan gjorde dere dette?
4. Hva var det viktigste å kommunisere ut?
5. Hvilke kanaler prioriterte dere?
6. Hvem var de viktigste målgruppene for kriseledelsens kommunikasjon ut?
7. Hvordan var samspillet mellom kriseledelsen, media og befolkningen under krisen?
8. Hvor samkjørte var de ulike involverte aktørene om hvem som skulle uttale seg om hendelsen?
9. Hvem var talsperson for kriseledelsen?
10. Hva valgte dere å si? Hvorfor?
11. Hva valgte dere ikke å si? Hvorfor?
12. Hvordan opplevde du din rolle under hendelsen?
13. Hva ved krisekommunikasjonen vurderer dere å være vellykket?
14. Hva ved krisekommunikasjonen vurderer dere å være mindre vellykket?
15. Hvilke utfordringer møtte dere?
16. Sett i etterpåklokskapens lys: Hva skulle dere ha gjort annerledes?
17. Hvor viktig er timing?
18. Hva har dere lært av håndteringen av tidligere hendelser?
19. Hva er de viktigste læringspunktene dere har tatt med dere videre?

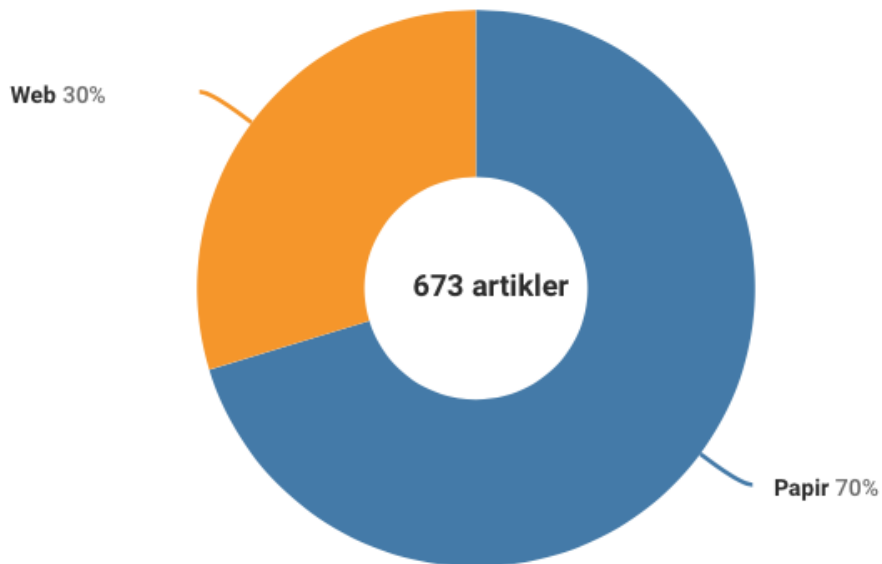
20. Hvordan opplevde du forholdet til media?
- trykk
 - kommunikasjon
 - virkelighetsforståelse,
 - spiller på lag eller mot hverandre
 - stemte bildet media ga av hendelsen med kriseledelsens forståelse -
 - eller ble noe blåst opp og noe dysset ned?
21. Fasene i nyhetsdekningen - hvor lenge varte de?
- Fase 1: Søke- og kavefasen
 - Fase 2: Helter-og-skurker-fasen
 - Fase 3: Kritikkfasen
 - Fase 4: Avslutningsfasen
22. Når merket du at krisehåndteringen også har en politisk side?
23. Hvilke egenskaper må de som kommuniserer ut inneha?
24. Det sies at ingen kriser er like - hva var spesielt med denne krisen? Hva sto på spill?
25. Ifølge teorien klarer man ikke å håndtere den reelle krisen hvis man ikke klarer å håndtere informasjonskrisen. Hva tenker du om det?
26. Hvor stor rolle spiller kommunikasjon i krisehåndteringen?
27. Hvordan tror du krisekommunikasjonen har endret seg i kriser over tid?
28. Hvorfor har den endret seg?
29. Hva har vært de viktigste endringene?
30. Hvilke drivkrefter har bidratt til dette?
31. Hva er de viktigste poengene å kommunisere ut til media og befolkningen under en krise?
32. Hvordan ser du på forholdet mellom kriseledelsen, media og befolkningen?

Vedlegg 5: Medieutvikling

Tabell 8: Oversikt over antall kilder i Retriever i perioden 1997-2016

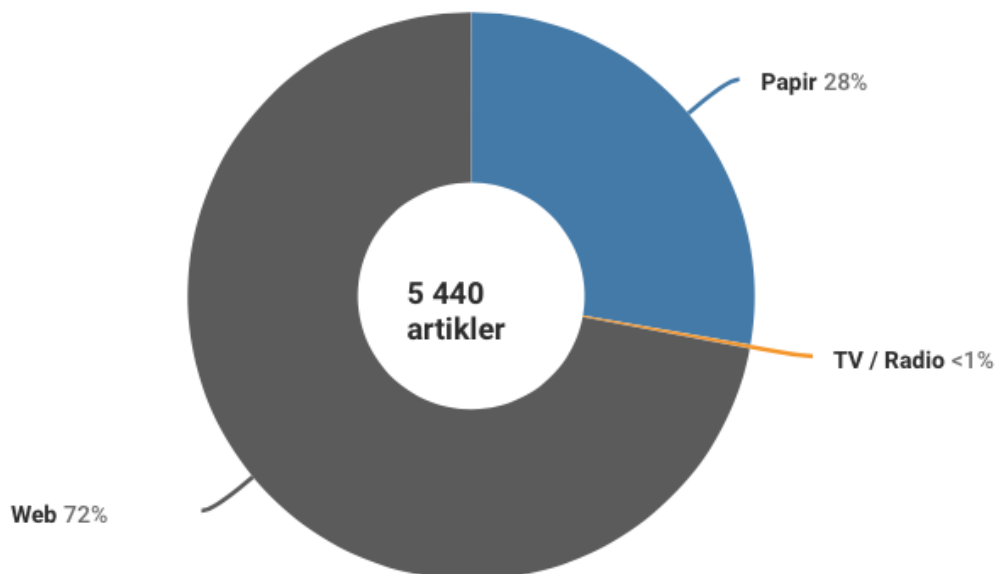
Antall kilder	11	100	311	670	1080	1395	1947	2010
År	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2016

Åsta-ulykken:



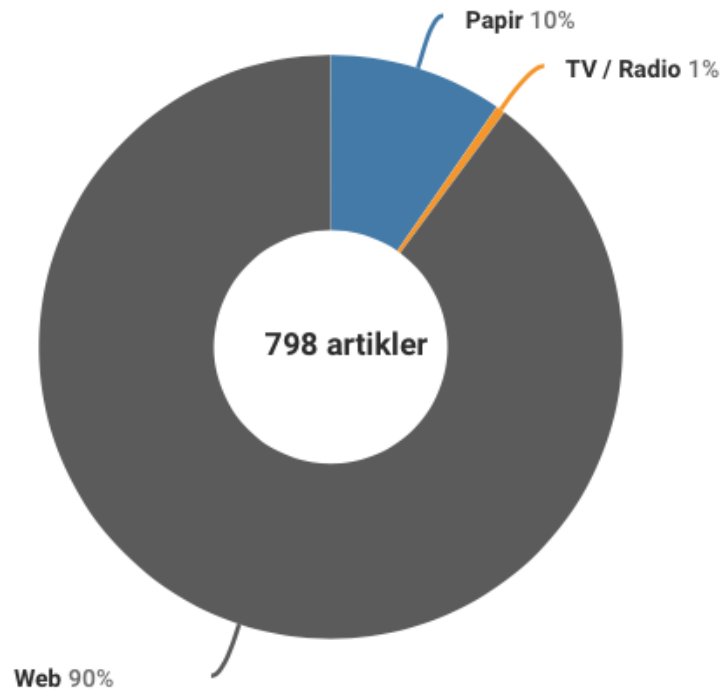
Figur 17: Dekning av Åsta-ulykken i 2000 per medietype, fra 04.01.2000 til 03.02.2000. Søkeord: «Åsta». Antall kilder: 21. Totalt 673 artikler. Kilde: Retriever

Tsunamien:



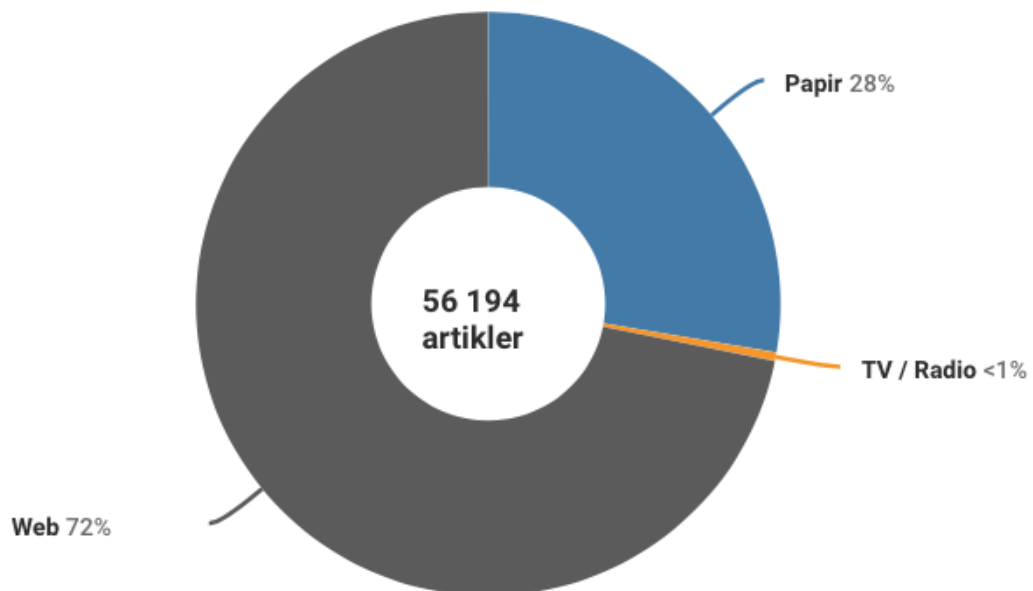
Figur 18: Dekning av tsunamien i 2004 per medietype, fra 26.12.2004 til 25.01.2005. Søkeord: «tsunami*». Antall kilder: 179. Totalt 5440 artikler. Kilde: Retriever

Vest Tank:



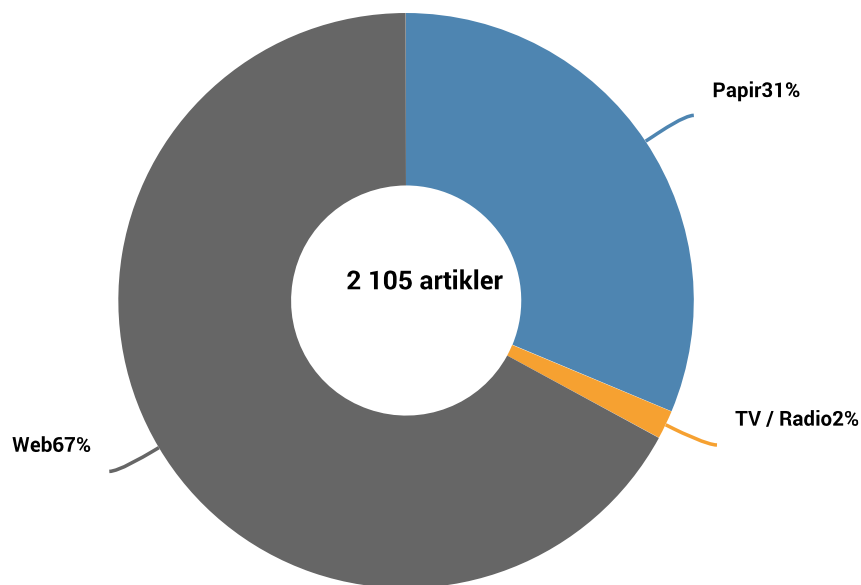
Figur 19: Dekning av Vest Tank-ulykken i 2007 per medietype, fra 24.05.2007 til 23.06.2007. Søkeord: «Gulen or Sløvåg or «Vest Tank»». Antall kilder: 119. Totalt 798 artikler. Kilde: Retriever

22. juli:



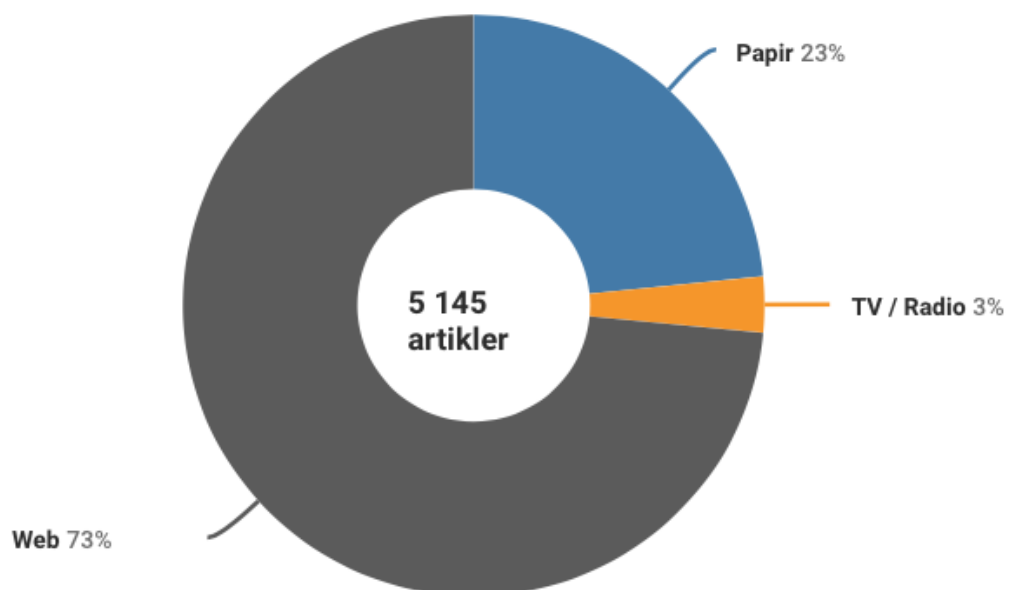
Figur 20: Dekning av 22. juli i 2011 per medietype, fra 22.07.2011 til 21.08.2011. Søkeord: «Utøya or Regjeringskvartalet». Antall kilder: 834. Totalt 56.194 artikler. Kilde: Retriever

Synne:



Figur 21: Dekning av Synne i 2015 per medietype, fra 04.12.2015 til 03.01.2016. Søkeord: «Synne». Antall kilder: 382. Totalt 2.105 artikler. Kilde: Retriever

Turøy:



Figur 22: Dekning av Turøy i 2016 per medietype, fra 29.04.2016 til 28.05.2016. Søkeord: «Turøy or helikopter». Antall kilder: 423. Totalt 5.145 artikler. Kilde: Retriever

Vedlegg 6: Oversikt over rapporter og dokumenter som sier og ikke sier noe om krisekommunikasjon

Tabell 9: Rapporter og dokumenter som sier noe om krisekommunikasjon

Sleipner:	Åsta:	Tsunamien:	Tsunamien:
MS Sleipners förlisning	Evaluering av myndighetenes krisekommunikasjon i forbindelse med Åsta-ulykken	26.12 Rapport fra evalueringsutvalget for flodbølgekatastrofen i Sør-Asia	St.meld.nr.37 (2004-2005) Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering
Rocknes:	Vest Tank:	Vest Tank:	Ålesundskredet:
“Rocknes”-ulykken. Rapport fra Kystverket	Erfaringer fra myndighetenes samlede håndtering av Vest Tank-ulykken i Gulen kommune	Vest Tank ulykken – tilsyn uten ansvar. Notat 5-2010	Skredulykka i Ålesund Rapport frå utvalet som har gjennomgått skredulykka i Ålesund 26. mars 2008
Frolandbrannen:	22. juli:	22. juli:	In Amenas:
Skogbrannen i Mykland. Rapport og oppsummering fra møte mellom lokalbefolkningen og offentlige brann- og redningsinstanser	Norges offentlige utredninger 2012:14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen	Refleksjoner og læring for Hole kommune etter Utøya-hendelsen 22/7-11	The In Amenas attack. Report on the investigation into the terrorist attack on In Amenas. Prepared for Statoil ASA’s board of directors
In Amenas:	Lærdalbrannen:	Lærdalbrannen:	Synne:
Terrorangrepet på gassproduksjonsanlegget i In Amenas Evaluering av norske myndigheters krisehåndtering	Evaluering av brannene: Lærdal, Flatanger og Frøya	Brannen i Lærdal 18.01.14-31.05.14	Evaluering etter ekstremværet Synne 05. - 06.12.15

Synne:	Synne:	Svalbardskredet:	Turøy:
Evalueringsrapport: Ekstremvêret Synne 5-6 desember 2015	Ekstremvêret Synne 2015 Eigersund kommune (presentasjon)	Skredulykken i Longyearbyen 19. desember 2015	Gransking av helikoptersikkerhet i Statoil etter helikopterulykken den 29. april 2016

Tabell 10: Rapporter og dokumenter som ikke sier noe om krisekommunikasjon

Norne:	Norne:	Norne:	Sleipner:
Årsberetning og regnskap 1997	Rapport om luftfartsulykke 8. september 1997 i Norskehavet ca. 100 nm vest-nordvest av Brønnøysund med Eurocopter AS 332L1 Super Puma, LN-OPG, operert av Helikopter Service AS	Norges offentlige utredninger 2002:17 Helikoptersikkerhete n på norsk kontinentalsokkel. Delutredning nr. 2	Norges offentlige utredninger 2000:31 Hurtigbåten MS Sleipners forlis 26. november 1999
Åsta:	Legionella:	Legionella:	Tsunamien:
Norges offentlige utredninger 2000:30 Åsta-ulykken, 4. januar 2000. Hovedrapport	Legionella pneumophila i kommunale dusjanlegg. Hvorvidt trengs mottiltak?	Vannrapport 123. Forebygging av legionellasmitte - en veiledning. 4. utgave	Myndighetenes krisehåndtering under flodbølgekatastrofen 2004-2005. Oppsummering av hovedpunkter
Rocknes:	Stord-ulykken:	Fugleinfluensaen:	Vest Tank:
Rapport fra arbeidsgruppe for vurdering av skipstekniske forhold i forbindelse med forliset til Rocknes – V2PU3 –	Rapport SL 2012/04 Rapport om luftfartsulykke 10. oktober 2006 på Stord lufthavn, Sørstokken (ENSO) med BAE 146-200,	Plan for forebygging og bekjempelse av aviær influensa Revidert versjon 3. juli 2007	Ulykkesgransking etter eksplosjon ved Vest Tank på Sløvåg industriområde Revisjon 02 – Åpen Anonymisert Versjon

Antigua og Barbuda 19. januar 2004 i Vatlestraumen utenfor Bergen	OY-CRG, Operert av Atlantic Airways		
Vest Tank: Helseundersøkelse etter Sløvåg- ulykken. Presentasjon av resultatene etter første undersøkelse 2008-2009	Frolandbrannen: Skogbrannberedskap og håndtering av den senere tids skogbranner i Norge.	Frolandbrannen: Referat fra oppsummeringsmøte om brannen Mykland	Frolandbrannen: Erfaring fra skogbranner på Sørlandet (presentasjon)
22. juli: Bruk av Nødnett 22. juli 2011	Gudvangabrannen: Rapport om brann i vogntog på E16 i Gudvangatunnelen i Aurland 5. august 2013	Gudvangabrannen: Rapport om bussbrann i Gudvangatunnelen på E16 i Aurland 11. august 2015	Lærdalbrannen: Brannene i Lærdal, Flatanger og på Frøya vinteren 2014
Synne: Flommen i Rogaland og Agder desember 2015	Turøy: Foreløpig rapport 28. juni 2016 Luftfartsulykke ved Turøy nær Bergen 29. april 2016 med Airbus Helicopters H225, LN-OJF, operert av CHC Helikopter Service AS		