

En studie av sosiale medier som krisekommunikasjon i norsk kommunal sektor



“Det brenner, det brenner! Fort, skriv det på Facebook”

Master i samfunnssikkerhet | Universitetet i Stavanger

Juni 2020

Emilie Kristiansen & Albulena Mullaliu



Universitetet
i Stavanger

DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTET

MASTEROPPGAVE

Studieprogram/spesialisering:

Samfunnssikkerhet

Vårsemesteret 2020

Åpen

Forfatter: Emilie Kristiansen & Albulena Mullaliu

Fagansvarlig: Ole Andreas Engen

Veileder(e): Ole Andreas Engen

Tittel på masteroppgaven: En studie av sosiale medier som krisekommunikasjon i norsk kommunal sektor

Engelsk tittel: A study of social media as crisis communication in the Norwegian municipality sector

Studiepoeng: 30

Emneord:

Kriser, krisekommunikasjon,
krisehåndtering, kommunal
kriseledelse, sosiale medier

Sidetall: 70, uten vedlegg

Vedlegg: 5

Stavanger, 15.06.2020

Sammenheng

Samfunnet har et økende bruk av sosiale medier og stadig flere norske kommuner tar i bruk det som verktøy i krisekommunikasjon. Til tross for dette bruker ingen av kommunene som er undersøkt i dette studiet sosiale medier som en hovedkanal for kommunikasjon i kriser.

Ved å undersøke fire kommuner og to politidistrikt som har vært preget av kriser de siste fem årene forsøker denne oppgaven å finne svar på hvilke utfordringer og konsekvenser som kommer med bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon i norsk kommunal sektor.

Avhandlingen har undersøkt hvordan kommunene benytter sosiale medier i kriser, i hvilken grad troverdighet og omdømme vektlegges, i tillegg til hvordan det tas høyde for personvern i sosiale medier. For å besvare disse spørsmålene har vi utført intervju av ni informanter og gjennomgått tre beredskapsplaner. Det har også vært nødvendig å studere rapporter, veiledere og relevant lovverk. Undersøkelsen viser at sosiale medier som krisekommunikasjon leder til flere utfordringer og konsekvenser.

Funn fra studiet viser at bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon krever stadig flere ressurser fra kommunen. Kommunen må ta på seg flere roller, samtidig som innbyggerne forventer rask responstid i kriser. Dette går på bekostning av personvern da kommunene ikke alltid har ressurser til å overvåke sosiale medier og samtidig håndtere kriser under tidspress. Forventninger kommunene møter fra innbyggerne må derfor kontinuerlig jobbes med slik at omdømme og troverdighet blir opprettholdt. Dette er utfordrende i kriser da kommunene opplever at spredningen av informasjon og kommunikasjon ikke er under kontroll.

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på to fine år ved masterstudiet i samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger. Prosessen har vært krevende, lærerik og spennende.

Først og fremst vil vi rette en stor takk til alle informanter som har delt sine erfaringer og kunnskap. Uten dere hadde ikke dette studiet blitt til.

Tusen takk til familie, venner og medstudenter for all støtte og motivasjon i en annerledes hverdag.

Tilslutt vil vi takke professor og veileder, Ole Andreas Engen, for god veiledning og gode innspill.

Stavanger, juni 2020

Emilie Kristiansen & Albulena Mullaliu

Innholdsfortegnelse

1.0 Innledning og problemstilling	1
1.1 Introduksjon	1
1.2 Sosiale medier som krisekommunikasjon	2
1.3 Problemstilling	2
1.4 Avgrensning	3
1.5 Tidligere forskning og studier	4
1.6 Oppgavens oppbygging	5
2.0 Kontekst	6
2.1 Fremveksten av sosiale medier	6
2.2 Sosiale medier i norske kriser	8
2.3 Krevende aspekt med sosiale medier	9
3.0 Teori	11
3.1 Sosiale medier	11
3.1.1 Sosiale medier som krisekommunikasjon	12
3.1.2 Sosiale medier i beredskap	14
3.2 Personvern i sosiale medier	15
3.3 Krise	18
3.4.1 Krisefaser	18
3.5 Krisehåndtering	20
3.6 Krisekommunikasjon	21
3.6.1 Informasjon versus kommunikasjon	23
3.7 Kommunal kriseberedskap	23
3.8 Teoretisk oppsummering	24
4.0 Metode	26
4.1 Kvalitativ metode	26
4.2 Utvalg	27
4.3 Forskningsstrategi og forskningsdesign	27

4.4 Datainnsamling	29
4.4.1 Intervju	29
4.5 Forskningskvalitet	31
4.5.1 Validitet	31
4.5.2 Reliabilitet	31
4.5.3 Overførbarhet	32
4.6 Etiske refleksjoner	32
4.7 Metodiske styrker og svakheter	33
5.0 Empiri	34
5.1 Hvordan benytter norsk kommunal sektor sosiale medier under en krise?	35
5.1.1 Sosiale medier under flommen	35
5.1.2 Informasjon versus kommunikasjon	37
5.1.3 Situasjonsforståelse	39
5.1.4 Ressurs organisering på sosiale medier	41
5.2 I hvor stor grad vektlegger kommuner troverdighet og omdømme?	42
5.2.1 Åpenhet i krisekommunikasjon	42
5.2.2 Omdømmebygging på sosiale medier	45
5.2.3 Konsistent varsling	47
5.3 Hvordan tar kommunen høyde for personvern i sosiale medier?	50
5.3.1 Kommunens ivaretagelse av personvernopplysninger	50
5.3.2 Hvordan påvirker personvern effektivitet i krisekommunikasjon	52
5.3.3 Innbyggernes bruk av sosiale medier	54
5.4 Empirisk oppsummering	56
6.0 Drøfting	59
6.1 Hvordan benytter norsk kommunal sektor sosiale medier under en krise?	59
6.2 I hvor stor grad vektlegger kommunene troverdighet og omdømme?	62
6.3 Hvordan tar kommunene høyde for personvern i sosiale medier?	65
7.0 Konklusjon	69
7.1 Forslag til videre forskning	70
Litteraturliste	71
Vedlegg 1-5	76

Ordliste

Difi	Direktoratet for forvaltning og IKT
DSB	Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap
FAD	Fornyings- og administrasjonsdepartementet
KS	Kommunenes Sentralforbund
NLG	Politiets Nasjonal Leder Gruppe
NOU	Norges offentlige utredninger
NSD	Norsk senter for forskningsdata
SoMe	Sosiale medier
SSB	Statistisk sentralbyrå

Tabell 1: Ordliste.

Skjermbilder fra Facebook

Skjermbilde 1: Privatperson viderefremidlet politiets beskjed. _____	8
Skjermbilde 2: Fra Lærdal kommunes Facebook publiseringer tilknyttet flommen. _____	9
Skjermbilde 3: Betingelser for plattformtjenesten Facebook. _____	17
Skjermbilde 4: Under Synne informerte og oppdaterte Eigersund kommune ofte Facebooksiden gjennom hele flommen. _____	36
Skjermbilde 5: Under flommen 2017 informerte Kristiansand kommune om hvor de flomutsatte kunne ta kontakt. _____	38
Skjermbilde 6: Kristiansand kommune tar avstand fra SIANS koranbrenning forsøk. _____	47
Skjermbilde 7: Sørlandsnyhetene angriper Kristiansand kommune. _____	56

Figuroversikt

Figur 1: Prosentandel av befolkningen som bruker sosiale medier daglig (Ipos, 2019). _____	7
Figur 2: Krisefaser som en lineær prosess (Engen et al., 2016, s. 264). _____	18
Figur 3: Krisefaser som en sirkulær prosess (Engen et al., 2016, s. 265). _____	19
Figur 4: Illustrasjon av smal krisekommunikasjon, inspirert av Engen et al., 2016 & Johansen & Frandsen 2013. _____	22

Figur 5: Illustrasjon av bred krisekommunikasjon, inspirert av Engen et al., 2016 & Johansen & Frandsen, 2013.	22
Figur 6: Illustrasjon av Kristiansand kommunes enveis krisekommunikasjon.	59
Figur 7: Illustrasjon av Eigersund, Lindesnes og Skjåk kommunes toveis krisekommunikasjon.	60

Tabelloversikt

Tabell 1: Ordliste.	vi
Tabell 2: Bruk av sosiale medier etter alder (SSB, 2019).	7
Tabell 3: Oversikt over kommuneutvalget.	27
Tabell 4: Oppsummering av fremdrift.	29
Tabell 5: Oversikt over informanter.	30

Oversikt over vedlegg 1-5

Vedlegg 1: Intervjuguide (1).	76
Vedlegg 2: Intervjuguide (2).	78
Vedlegg 3: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt.	80
Vedlegg 4: Intervjuoversikt.	83
Vedlegg 5: Empiriske dokumenter.	83

1.0 Innledning og problemstilling

1.1 Introduksjon

I løpet av de siste årene har sosiale medier som kanal spilt en større rolle i kriser (Fagerli, Jørgensen, Lund, Meling, Stranger-Thorsen & Volan., 2012, s. 15). Sosiale medier blir brukt av et økende antall aktører hver dag, og har ledet samfunnet inn i et digitalt makroskifte. Det har i dag blitt en arena der alle kan formidle budskap til et stort publikum. Sosiale medier har blitt rost for å fremme demokratisk deltakelse og politisk engasjement, men har også blitt beskyldt for å forsøple offentligheten (Enli & Aalen, 2018).

Som en konsekvens av dette blir det stadig stilt høyere krav til formidling.

Spredningseffekten av informasjon og kommunikasjon er enorm, og under kriser blir dette satt på prøve (Fagerli et al., 2012, s.15). Sosiale medier stiller kriterier til håndteringen av kriser da store datamengder må kvalitetssikres og vurderes. Det er viktig at data er korrekt slik at situasjonsforståelsen blir riktig, og hjelper kommunene i å oppnå en god krisehåndtering. Samtidig kan det ikke gå på bekostning av innbyggernes personvern. Dette tar mye ressurser fra kommunen da sosiale medier har ført til at flere aktører blir involvert i krisekommunikasjon (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 50-52).

Å bygge omdømme og vedlikeholde troverdighet er nøkkelen til velfungerende krisekommunikasjon. Sosiale medieplattformer gjør det mulig å spre informasjon i sanntid, samtidig som det stiller krav til myndigheters handlinger og effektivitet. Sosiale medier skaper muligheter i kriser, men utfordrer kommunikasjonen. Potensialet for å bruke det som et verktøy i krisekommunikasjon er anerkjent, men veien fremover er uklar (Wendling, Radisch & Jacobzone, 2013, s. 6).

1.2 Sosiale medier som krisekommunikasjon

Sosiale medier har vist seg å være et sentralt virkemiddel under en krise (Fagerli et al., 2012, s. 15). Sosialt medielandskap kan derimot i mange tilfeller være direkte og usensurert. Dette kan være krevende for virksomheter dersom det viker fra normal ressursbruk og rutiner. Samtidig er befolkningen blitt mindre tolerant for at kriser oppstår og stiller kontinuerlig høyere krav til håndteringen (Boin, 't Hart, Stern & Sundelius, 2017, s. 14). Under krisehåndteringen vil ledelsen ofte oppleve mangel på informasjon. I slike tilfeller oppstår det et informasjonsvakuum der kriseledelsen ikke har tilgang til nødvendig fakta og informasjon for å tilstrekkelig håndtere hendelsen (Løvik, 2015, s. 19). Sosiale medier kan da benyttes som en effektiv kanal for å sende ut og innhente informasjon. Det er av den grunn viktig å sørge for at informasjon som blir formidlet virker troverdig for brukerne og kvalitetssikres slik at det ikke bærer med seg uønskede konsekvenser (Olsen og Mathiesen, 2019, s. 53).

Sosiale medier har blitt integrert i befolkningens hverdagslige rutiner og er inkorporert i samfunnsstrukturer (Hornmoen & Backholm, 2018, s. 2). Det har også endret måten organisasjoner og virksomheter arbeider med strategisk kommunikasjon. Organisasjoner fokuserer nå i større grad på å ha en profil og tilstedeværelser i sosiale medier enn tidligere (Rasmussen, Liestøl, & Hannemyr, 2015, s. 192). Informasjonsdeling på offentlige plattformer gir sosiale medier store muligheter for kommunikasjon mellom innbyggere og kriseledere under en krise (Engen, Kruke, Lindøe, Olsen, Pettersen & Pettersen, 2016, s. 330). Sosiale medier som formidlingskanal burde derfor ikke ignoreres. Dersom det ignoreres tyder det på at kriseledelsen velger bort å avsløre feilinformasjon, informasjonskilder eller muligheten for å nå mange (Fagerli et al., 2012, s. 15). Ifølge Hornmoen & Backholm (2018, s. 2) er det derfor essensielt at kriseledere forstår potensialet sosiale medier har.

1.3 Problemstilling

Flere norske kommuner bruker sosiale medier som et kommunikasjonsverktøy i krisehåndtering. Dette har ført til at sentralbord ikke blir overbelastet, samtidig som kriseledelsen får utdelt og tilegnet seg informasjon raskt (Olsen & Mathiesen 2019, s. 54). Gambit H+K gjennomførte en undersøkelse i 2014 der målet var å lokalisere kommuner som var gode på sosiale medier. Undersøkelsen avslørte at sosiale medier spiller en viktig rolle i

krise- og beredskapsarbeid. Kommunene med aktiv bruk av sosiale medier kommuniserte store og små hendelser kontinuerlig (Johnsen, Jørgensen & Aaneland, 2013, s. 1). På bakgrunn av dette er vi blitt inspirert til å se nærmere på hva som er utfordrende for kommunene, og hvilke konsekvenser sosiale medier har ført med seg. Dette ledet til problemstillingen:

Hvilke utfordringer og konsekvenser kommer med bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon i norsk kommunal sektor?

For å besvare problemstillingen ønsker vi å stille følgende forskningsspørsmål:

1. Hvordan benytter norsk kommunal sektor sosiale medier under en krise?
2. I hvor stor grad vektlegger kommunene troverdighet og omdømme?
3. Hvordan tar kommunene høyde for personvern i sosiale medier?

Problemstillingen og forskningsspørsmålene er meget tidsaktuelle da sosiale medier stadig får flere bruksområder. Samtidig har det også blitt mer fokus på sosiale medier som formidlingskanal. Hvordan personvern påvirker kommuners bruk av sosiale medier og effektiviteten under en krise ser tilsynelatende ikke ut til å ha blitt undersøkt tidligere.

1.4 Avgrensning

Oppgaven avgrenses til å ta utgangspunkt i utfordringer og konsekvenser som kommuner møter på ved bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon. Det er kommuners erfaringer som er av interesse. Derfor undersøkes ikke perspektivet til innbyggere på sosiale medier, selv om innbyggere kan ha stor innvirkning på krisehåndteringen. Sosiale medier er avgrenset til å omhandle Facebook siden det er plattformen kommunene benytter seg av mest.

Ettersom sosiale medier er i kontinuerlig utvikling var det hensiktsmessig å avgrense tidsperioden til de siste fem årene. Etter en kartlegging av ulike kommuner på sosiale medier var det fire kommuner som skilte seg ut med tilstedeværelse på sosiale medier under kriser i denne perioden. Disse var Eigersund, Lindesnes, Kristiansand og Skjåk kommune.

Vi har i dette studiet også foretatt avgrensninger i forhold til informanter. Av hensiktsmessige årsaker blir dette utdypet i delkapittel 4.4.1 Intervju.

1.5 Tidligere forskning og studier

Sosiale mediers forhistorie i kriser og krisehåndtering er relativt kort. Det eksisterer likevel en rekke fagartikler, bøker og forskning som omhandler sosiale mediers roller i kriser, både direkte og indirekte.

Boken til Fagerli et al., (2012) handler om offentlige virksomheters bruk av sosiale medier i krisehåndtering. Trainor & Subbio (2014) presenterer fordeler og utfordringer ved sosiale medier. Løvik (2015) skriver om hvordan sosiale medier har endret krisehåndteringen. Alexander (2014) henviser til ulike måter sosiale medier kan benyttes under en krise, mens Olsen & Mathiesen (2019) beskriver samspillet mellom media og kriseledelsen.

Det eksisterer også tidligere masteroppgaver som omhandler kriser tilknyttet sosiale medier. Høgestøl (2014) så på faktorer som fremmer og hemmer de store kommunenes bruk av sosiale medier i informasjonsberedskapsarbeid. Hagir & Molde (2017) undersøkte hvorfor krisekommunikasjon i alvorlige hendelser i Norge har endret seg i løpet av en 20 års periode. Storvik (2017) har sett på hvilke erfaringer offentlige virksomheter har med bruk av sosiale medier før, under og etter en krise. Ryste (2018) studerte hvordan sosiale medier har endret krisehåndteringen ved alvorlige hendelser i løpet av en periode på tre år. Liland (2019) undersøkte hvordan norske storkommuner benytter sosiale medier for å ivareta innbyggernes tillit, før under og etter en krise.

I tillegg til dette er det blitt utført undersøkelser tilknyttet sosiale medier. En av disse er rapporten fra Beta.komm som ble publisert i 2011. Rapporten undersøkte kommuners forhold til sosiale medier. Som en videreføring av undersøkelsen publiserte Kommunenes Sentralforbund (KS) et veikart for sosiale medier i 2012. Dette ledet til Gambit H + K Strategies sin kartlegging av hvordan norske kommuner lykkes med bruk av sosiale medier (Johnsen et al., 2013, s. 2).

1.6 Oppgavens oppbygging

I dette kapitlet er problemstillingen presentert og målet med studiet blitt redegjort for. I kapittel 2 blir oppgavens bakgrunn og kontekst fremlagt. Videre i kapittel 3 fremstilles den teoretiske tilnærmingen ved å vise til relevante teorier i feltet. Teorier er valgt på bakgrunn av tematikken, sett med skjønn. I kapittel 4 blir den metodiske tilnærmingen beskrevet, der valg av metode og tilnærming blir presentert og begrunnet. En fremgangstabell inkluderes, samt hvilke utfordringer og refleksjoner som måtte gjøres underveis. I kapittel 5 presenteres empiriske funn fra intervjuer og dokumenter. I kapittel 6 blir empiriske funn analysert med utgangspunkt i teorien vist til i kapittel 3. Kapittel 7 avsluttes med en konklusjon av studiet.

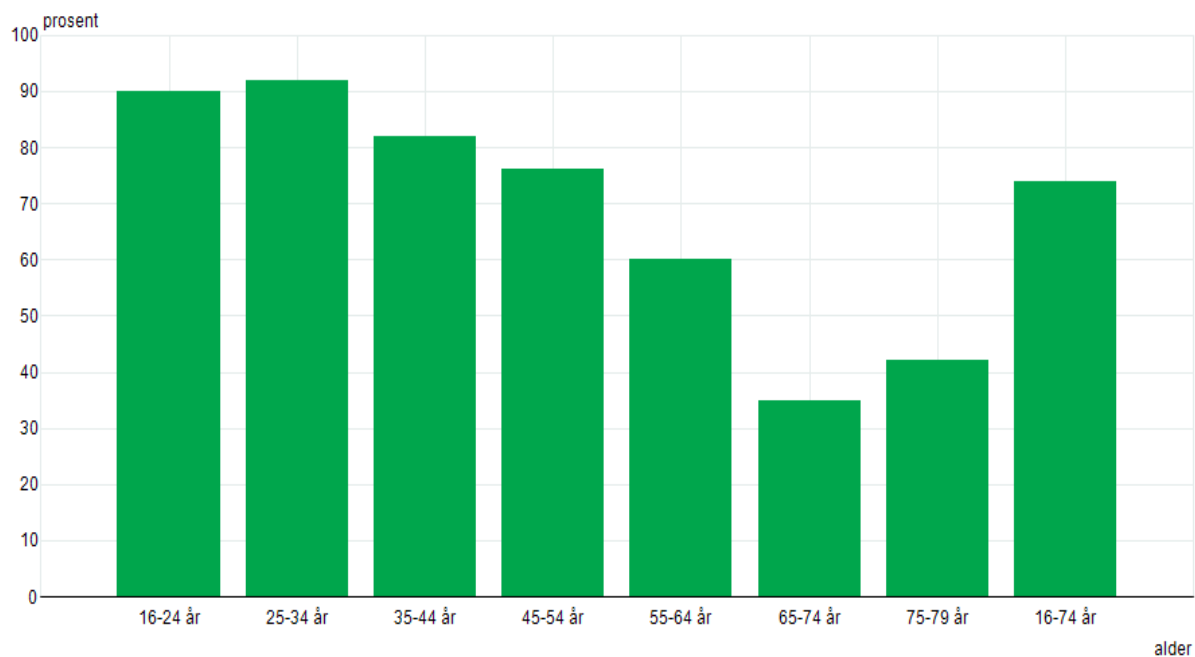
2.0 Kontekst

Den økende bruken av sosiale medier i kriser har en korrelasjon med samfunnets voksende bruk av sosiale medier generelt (Fagerli et al., 2012, s. 15). Dette kapitlet fokuserer på fremveksten av sosiale medier og gir et innblikk i hvordan sosiale medier har påvirket kriser i Norge. Krevende aspekt med sosiale medier blir også vektlagt ettersom det påvirker kommunikasjonen i norsk kommunal sektor.

2.1 Fremveksten av sosiale medier

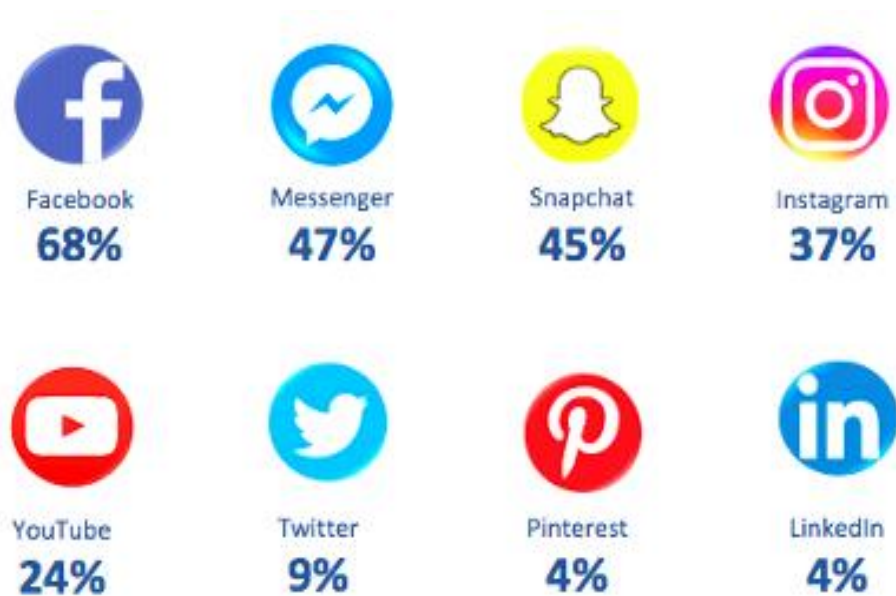
Kaplan & Haenlein (2010, s. 59) argumenterer for at sosiale medier kan best mulig forstås ved å se på begreper det forbindes med: Web 2.0 og brukergenerert innhold. Web 2.0 er et begrep som først ble brukt i 2004 for å beskrive en ny måte å bruke Internett på. Internett ble ikke lengre skapt og publisert av individer, men kontinuerlig modifisert av alle brukere. Web 2.0 representerer den ideologiske og teknologiske grunnmuren av brukergenerert innhold. Så lenge Web 2.0 ligger i grunn kan sosiale medier bli beskrevet som summen av alle måter å benytte brukergenerert innhold på (Kaplan & Haenlein, 2010, s. 60-61). Det var derimot ikke før i 2005 at begrepet «sosiale medier» ble vanlig å bruke, og populariteten av begrepet økte etter at Facebook og Twitter ble tilgjengelige for alle i 2006. Med dette fulgte også en voksende bruk av sosiale medier blant befolkningen som et middel for kommunikasjon og fordeling av informasjon. Den raske utviklingen blir beskrevet som en kommunikasjonsrevolusjon siden sosiale medier har hatt sosiale og samfunnsmessige konsekvenser. Det påvirker dynamikken i sosiale nettverk ved å skape nye sosiale rom, samtidig som det forandrer hvilke persepsjoner som dannes i det private og offentlige (Rasmussen et. al., 2015, s.101-104).

I dag foregår "alt" på sosiale medier. Sosiale mediers utvidende bruk har blitt påvirket av smarttelefonene, som gjør det mulig for befolkningen å være koblet på Internett til alle døgnets tider (Kaplan & Haenlein, 2010, s. 67). Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at cirka 73 prosent av nordmenn i alderne 16 til 79 år bruker sosiale medier daglig (SSB, 2019).



Tabell 2: Bruk av sosiale medier etter alder (SSB, 2019).

Det samme året viste tall fra Ipsos MMI at andelen av befolkningen som bruker Facebook daglig var på 68 prosent, som gjorde det til den mest brukte plattformen på sosiale medier i Norge (Ipsos, 2019).



Figur 1: Prosentandel av befolkningen som bruker sosiale medier daglig (Ipos, 2019).

2.2 Sosiale medier i norske kriser

Et vendepunkt for sosiale medier i kriser innenfor nasjonale grenser var 22. juli 2011. Politiet hadde ikke tatt i bruk sosiale medier som et verktøy på denne tiden og det var mangel på informasjon om hendelsen. For å dekke informasjonsbehovet brukte den norske befolkningen Twitter og Facebook til å kommunisere og informere (Fagerli et al., 2012, s. 32).

Oppdateringene på sosiale medier kom fra personer som både var direkte berørt av hendelsen, befant seg i nærheten eller publikum generelt. Pågangen var enorm, og aldri før hadde regjeringsmedlemmer personlig mottatt informasjon via SMS, telefon og sosiale medier direkte fra ofrene, samtidig som de skulle håndtere krisen (NOU 2012:14, s. 454). 22. juli-kommisjonens rapport viser at minst 37 av de overlevende på Utøya var aktive på sosiale medier under skytingen (NOU 2012:14, s. 277). Det er heller ikke til å forsømme at sosiale medier var med på å forsterke en nasjonal fellesfølelse av sorg og tilhørighet etter tragedien (Kverndokk, 2017).



· Jul 22, 2011

Oslo police: Leave Oslo centrum, avoid crowded places, stay outside the city till we get an overview of the situation. [#osloexpl](#) [#oslexpl](#)

Skjerm bilde 1: Privatperson videreformidlet politiets beskjed.

En banebrytende utvikling i kommuners bruk av sosiale medier i kriser var flommen på Vestlandet i 2014. Sosiale medier ble en viktig ressurs og en del av krisehåndteringen. Flere kommuner tok i bruk både Facebook og Twitter for å varsle innbyggerne sine. I evalueringsrapporten til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap ble sosiale medier omtalt som viktige kanaler for å få ut informasjon under flommen. Det var også i denne rapporten at DSB for første gang betraktet sosiale medier som en del av krisehåndtering (DSB, 2015, s. 46).



Lærdal kommune
30. oktober 2014 · 🌐

...

Kommunen og politiet vil rette ein stor takk til dei som stilte opp og var vakter på ulike stader 28 og 29 oktober. Det er svært verdifullt for kommunen at folk stiller opp på denne måten.

Fleire innbyggjarar har meldt seg til frivillig innsats. Me er svært takksame for at folk melder seg.



Lærdal kommune
28. oktober 2014 · 🌐

...

Er det nokon i Lærdal som vil vera med som frivillig til arbeidet under flaumen i kveld? Me treng personar til vakthald ved stengde vegar og ved bruer/elvar. Henvend deg på servicesentralen, rådhuset.



Lærdal kommune
28. oktober 2014 · 🌐

Evakuering i to retningar:
Ovanfor Voll bru : Ljøsne skule
Nedom Voll bru: Rådhuset

Skjerm bilde 2: Fra Lærdal kommunes Facebook publiseringer tilknyttet flommen.

Lærdal var en av kommunene som tok i bruk Facebook under flommen. Kommunen informerte om evakueringer, igangsatt organisering av ressurser samt takket innbyggerne for innsatsen.

2.3 Krevende aspekt med sosiale medier

Hagir og Molde viser i sin forskning at kriser har fått økt oppmerksomhet de siste 20 årene. Dette gjelder både i media, arbeidslivet, politikken og generelt hos befolkningen. Den store medieutviklingen har ført til at kriseledelsen raskt må svare på spørsmål om skyld og årsak (Hagir & Molde, 2017). Sosiale medier er brukergenerert og har dermed ikke redaktørfunksjoner som filtrerer informasjon. Kriseledere opplever at informasjonen sprer seg i et tempo som de ikke kan følge til enhver tid. Dette fikk norske myndigheter oppleve 22. juli da mediene formidlet kunnskap om krisen før myndighetene (NOU 2012:14, s. 237).

Stadig flere norske kommuner tar i bruk sosiale medier som kommunikasjonsmiddel. De samme plattformene som kommunen tar i bruk til daglig blir også brukt under en krise

(Løvik, 2015, s. 39). Dette til tross for at plattformer som Facebook er dårlig forankret i kommunale beredskapsplaner (Engen et al., 2016, s. 329).

I et brukergenerert nettsamfunn oppstår det også dilemma angående personvern. Personvern går ut på at individet har rett til et privatliv, og rett til å bestemme over egne personopplysninger. Dermed skal hver enkelt kunne bestemme hvilke opplysninger som blir delt og med hvem (Øy & Thalberg, u.å). Dette er krevende da det er vanskelig å kontrollere alle bilder og innlegg en person er med på. Det har ledet til et fenomen kalt “økosystemeffekten” som betegner at sosiale medier inngår i en større sammenheng med forsterkede effekter. Opplysninger kan dermed bli brukt i en annen kontekst enn det som originalt ble publisert (Sunde, 2013). En undersøkelse utført av Ipsos (2018) viser at bevisstheten om personvern og datasikkerhet på nett stiger i Norge. Hele 3 av 4 ønsket innsyn i personopplysninger selskaper har lagret, og 16 prosent blant unge fra 18-29 år vurderte å slette sin Facebook profil.

3.0 Teori

Målet med dette studiet er å undersøke hvilke utfordringer og konsekvenser som kommer med bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon. Problemstillingen er sammensatt av tematikk om sosiale medier og kriseteori, og det er av den grunn ingen helhetlig teori som kan besvare oppgaven. I dette kapittelet vil det derfor først bli redegjort for ulike definisjoner av sosiale medier. Deretter vil relevant teori knyttet til fordeler ved sosiale medier bli presentert sett i lys av Fagerli et al., (2012) og Trainor & Subbio (2014), supplert med teori som belyser utfordringer basert på teori fra sistnevnte og Alexander (2014). I sammenheng med dette vil det også være relevant å inkludere teori om personvern i sosiale medier og etikk. Videre vil det bli redegjort for krisetypologi, før det blir nærmere gått inn på teorier om krisehåndtering og krisekommunikasjon. Det teoretiske rammeverket vil bli benyttet for å danne en teoretisk sammenheng som belyser problemstillingen. Intensjonen med dette er at forståelsen av sosiale medier som kommunikasjonskanal vil komme tydeligere frem gjennom samfunnssikkerhetsfaglige briller.

3.1 Sosiale medier

Sosiale medier har blitt en fellesbetegnelse for digitale nettverksmedier som legger til rette for kommunikasjon mellom mennesker uten at innholdet gjennomgår det institusjonaliserte massemedia systemet. Datatilsynet definerer sosiale medier som en tjeneste på Internett, mobil og nettbrett som åpner for kommunikasjon og deling av innhold med flere mennesker samtidig (Datatilsynet, 2010). Enjolras, Karlsen, Steen-Johnsen & Wollebæk (2013, s. 11) definerer sosiale medier som *“plattformer på Internett som åpner 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”*. Hornmoen og Backholm (2018, s. 2) sin definisjon har likheter med Enjolras et al., men inkluderer også aspekter ved applikasjoner. Den definerer sosiale medier som *“internettbaserte, datamedierte kommunikasjon applikasjoner med funksjoner som gjør det mulig for brukere å bygge opp en personlig profil og en gruppe tilkoblinger, og å opprette, dele og utveksle brukergenerert innhold i sanntid”*.

3.1.1 Sosiale medier som krisekommunikasjon

Sosiale medier har endret måten samfunnet kommuniserer på. Det er blitt en etablert kommunikasjonskanal for befolkningen og mange virksomheter, både privat og offentlig (Fagerli et al., 2012, s. 32-33). Ifølge Fagerli et al., (2012, s. 66) kommer sosiale medier med tre klare fordeler som kommunikasjonskanal. For det første er det i liten grad stedsavhengig. Sosiale medier er en plattform som hovedsakelig blir brukt via mobiltelefon. Dermed gjør det informasjons- og kommunikasjonstjenester tilgjengelig så lenge mobildatanettverket fungerer. For det andre kan et stort antall brukere forholde seg til tjenestene på samme tid. En Facebook melding vil for eksempel kunne nå et vidt spekter av mottakere på én gang. Samtidig kan virksomheter besvare spørsmål på Facebook fra én bruker, og nå ut til mange i samme besvarelsen. Dette kan dekke informasjonsbehovet til flere samtidig. Den tredje og siste fordelen forfatterne kommer med er at meldinger i sosiale medier lar seg lett distribuere av publikum. Virksomheter kan effektivt kommunisere med befolkningen ved at meldinger blir videresendt på sosiale medier.

For at kommunikasjonen skal bli god legger Fornyings- og administrasjonsdepartementet (2009) frem noen prinsipper. Dette gjelder særlig statlig kommunikasjon, men vedrører også det kommunale. Prinsippene inkluderer blant annet åpenhet og det å nå alle.

Åpenhetsprinsippet baserer seg på at kommunikasjon med innbyggerne skal være åpen, tydelig og tilgjengelig. Prinsippet om å nå alle legger frem at virksomheten skal sørge for at informasjonen rekke frem til alle involverte.

Trainor og Subbio (2014) legger frem fire fordeler med sosiale medier som kommunikasjonskanal og kan kjennes igjen fra Fagerli et al., (2012). Den første fordelen som Trainor & Subbio trekker frem er borgerrapportering. Dette innebærer at befolkningen inntar rollen som journalister og har mulighet til å rapportere, samle, analysere og spre nyheter og informasjon gjennom sosiale medier. Slik kan avsenderen selv bestemme om budskapet blir publisert til et bredt eller et utvalgt publikum. Den andre fordelen er samfunnsorientert databehandling. Sosiale medier har blitt beskrevet som et tilrettelagt samfunn på Internett der medlemmer deler og oppsøker informasjon under kriser. Et eksempel på dette er under orkanen Katrina der befolkningen gikk på nett for å prøve å lokalisere venner og naboer (Trainor & Subbio, 2014, s. 353). Den tredje fordelen som nevnes er kollektiv intelligens og distribuert problemløsning. Sosiale medier legger til rette for kollektiv intelligens, der store

distribuerte grupper av mennesker kan løse komplekse problemer. Et eksempel på dette er Virginia Tech skytingen der studenter gikk på populære sosiale medieplattformer for å rapportere sin egen sikkerhet. Utfra denne informasjonen begynte studentene å sette sammen lister over hvem som hadde mistet livet (Trainor & Subbio, 2014, s. 354). Den siste fordelen som nevnes er potensialet sosiale medier har til å få en styrket situasjonsforståelse. Å oppnå en god situasjonsforståelse under en krise er viktig fordi situasjonen er kompleks, og dårlig beslutningstaking kan føre til uheldige konsekvenser. Under brannen i Oklahoma City bidro sosiale medier til en bedre situasjonsforståelse ved at beredskapspersonell søkte opp relevante nøkkelord på Twitter. Nøkkelordene ble deretter analysert og informasjon ble hentet ut slik at brannen ble lokalisert (Trainor & Subbio, 2014, s. 355).

Trainor og Subbio (2014) legger også til at sosiale medier som kommunikasjonskanal har ulemper og viser til syv utfordringer. Den første utfordringen som nevnes er endret roller og ansvar. Sosiale medier har forandret måten kriseledere kommuniserer på og utfordrer etablerte roller ledere har, samt ansvar de må svare til. Dette har ført til frykt for å miste kontroll over budskapet. Tidligere var beredskapsorganisasjoner hovedkilden til informasjon under en krise, mens nå er media mer villig til å stole på brukergenerert informasjon. Den andre utfordringen er bekymringer rundt skyld. Ved å bruke sosiale medier som en kommunikasjons- og informasjonskanal i beredskap åpner det opp for problemer rundt ansvarliggjøring. I kriser kan beredskapsaktørers handlinger eller ikke-handlinger lede til skader, død og potensielle rettssaker. Dette har ført til at kriseledelsen vil forsikre at all informasjon de handler ut fra er nøyaktig, komplett og i tråd med personvern (Trainor & Subbio, 2014, s. 358). Den tredje utfordringen omfatter overveldende datamengder. Sosiale medier har blitt så utbredt at det er vanskelig å overvåke og kategorisere informasjonen som blir innhentet. Med enorme informasjonsmengder er det vanskelig å sortere data uten de rette verktøyene for filtrering, analysering og visualisering (Trainor & Subbio, 2014, s. 358-359). Troverdigheten til brukergenerert informasjon legges frem som den fjerde utfordringen. Når kriseledere skal ta avgjørelser basert på brukergenerert informasjon må det verifiseres først. Til tross for sosiale mediers frie, uregulerte produksjon av informasjon har forskere oppdaget at mye av informasjonen som kommer fra sosiale medier er selvregulert. Det viser til at brukere på sosiale medier stiller spørsmål ved informasjonen og retter det som blir publisert (Trainor & Subbio, 2014, s. 359-360).

Den femte utfordringen som Trainor & Subbio (2014) legger vekt på er nettverkssårbarhet. En restriksjon sosiale medier har er avhengigheten av infrastruktur. En krise kan blant annet lede til overbelastning av Internett som hindrer informering via sosiale medier (Trainor & Subbio, 2014, s. 360). Som en videreføring av dette er den sjette utfordringen informasjonstilgang. Majoriteten av litteratur om sosiale medier har studert hvordan befolkningen med god tilgang bruker det. Det har med andre ord vært lite forskning rundt ulik informasjonstilgang, eller på grupper med uforutsigbar eller dårlig tilgang til teknologi og sosiale medier (Trainor & Subbio, 2014, s. 361). Den siste utfordringen som legges frem er utviklingen av nye grenser. Under en krise utvikles det stadig nye måter å bruke sosiale medier på. For eksempel kan noen ildsjeler utvikle “apper” som samler og analyserer brukergenerert informasjon. Dette gjør at kriseledere til enhver tid må være oppdatert på ny teknologi og nye plattformer som blir utviklet. (Trainor & Subbio, 2014, s. 361-362).

3.1.2 Sosiale medier i beredskap

Ettersom store deler av befolkningen benytter seg av sosiale medier er det naturlig at kriseledere og andre beredskapsaktører bruker det for å kommunisere med befolkningen i kriser. Alexander (2014) foreslår forskjellige måter sosiale medier kan bli brukt på i krisesituasjoner. Disse er å lytte til offentlig debatt, overvåke situasjoner, utvide beredskapsrespons, crowdsourcing og samarbeid, skape sosial samhørighet og fremming av saker.

Sosiale medier kan bli benyttet i krisesituasjoner for å lytte til offentligheten og sjekke “temperaturen”. Dette gir kriseledere en unik mulighet til å få et inntrykk av det mentale og emosjonelle stadiet til befolkningen. På denne måten hjelper sosiale medier å overvåke situasjonen, som gir ledere en fordel da de får innsyn i hva befolkningen tenker og gjør i krisen. Derfor er det hensiktsmessig å inkludere overvåkning av sosiale medier i beredskapsresponsen. Dessverre blir ikke det alltid iverksatt eller prioritert siden overvåkning kan lede til endringer i arbeidspraksisen til beredskapen. En god substitutt til dette er crowdsourcing som kan være en stor potensiell ressurs i krisesituasjoner (Alexander, 2014, s. 720-722). Engen et al., (2016) definerer det som “å samle inn, eller høste, befolkningens informasjon og kunnskap”. Crowdsourcing hjelper med å mobilisere store ressurser slik at flest mulig kan bistå de rammede (Olsen og Mathiesen, 2019, s. 56). På denne måten kan

sosiale medier også skape sosial samhørighet ved at befolkningen identifiserer seg med samfunnet enten lokalt eller online. Slik økes også sannsynligheten for at folk føler seg støttet og utvikler fremtidsoptimisme (Alexander, 2014, s. 723). Dersom innbyggere er aktive i online samfunn er det lettere for kriseledere å fremme saker i sosiale medier. Slike samfunn kan brukes for å skape oppmerksomhet rundt kriseofre som trenger donasjoner og hjelp (Alexander, 2014, s. 723).

Løvik (2015, s. 33) hevder at for best mulig utbytte av sosiale medier i en krisesituasjon bør det på forhånd være enighet i virksomheten angående bruksområder og formidling. Dette bidrar til at informeringen håndteres på en riktig og kontrollert måte, samtidig som misforståelser og feiltakelser unngås. Derfor er det avgjørende at personell som har ansvar for kommunikasjon og informering på sosiale medier har kompetanse og forståelse for tekniske systemer.

3.2 Personvern i sosiale medier

Litteratur viser at sosiale medier har en rekke positive innvirkninger på samfunnet. Det har imidlertid også ført til noen negative konsekvenser som ryktespredning, undergraving av autoritet og promotering av terroristhandlinger. Dette har ledet til økt fokus på det etiske aspektet rundt sosiale medier i kriser. Til tross for noen tydelige identifiserbare risikoer hos kriseledere, slik som brudd på personvern, ser det ut til å ligge en offentlig konsensus om at det etiske aspektet kommer først (Alexander, 2014, s. 717).

Enorm spredningseffekt er synonymt med sosiale medier. Informasjon spres mellom brukere og plattformer fortere enn noen gang tidligere, men dette inkluderer også feilinformasjon og rykter. I slike tilfeller kan kriseledere oppleve at sosiale medier er utenfor kontrollsonen og uhåndterbart. Dette er en konsekvens av at sosiale medier ikke går gjennom et redaktørstyrt mediehus som er underlagt redaksjonelle krav til kvalitetssikring, personvern og etikk (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 53-54).

For at offentlige virksomheter skal opptre forsvarlig på sosiale medier er det lover og forskrifter de må forholde seg til. Det er blant annet personopplysningsloven, forvaltningsloven og offentleglova som er med på å regulere bruk av sosiale medier i

offentlig sektor. I tillegg kommer eForvaltningsforskriften og andre etiske retningslinjer som må følges (Løvik, 2015, s. 35). Virksomheter må sørge for at lover og forskrifter om personvern og informasjonssikkerhet blir ivaretatt (Fagerli et al., 2012, s. 36).

I denne oppgaven er det valgt å trekke frem lover som er aktuelle for problemstillingen og forskningsspørsmålene. Dette inkluderer forvaltningsloven, personopplysningsloven og GDPR. Forvaltningsloven viser til at ansatte i staten, inkludert kommunen, har taushetsplikt om personlige forhold (Forvaltningsloven, 1967, § 13). Personopplysningsloven er til for å regulere under hvilke omstendigheter personopplysninger kan offentliggjøres. Dette vil også inkludere personopplysninger som inngår i et register (Personopplysningsloven, 2018, § 2). I juli 2018 trådte en ny lov i kraft om personvernforordning, også kalt GDPR. Loven inneholder bestemmelser som presiserer hvem som kan behandle og få innsyn i personopplysninger (Regjeringen, 2019).

Digitale medier spiller en stadig større rolle innen personvern. De forente nasjoners verdenserklæring om menneskerettigheter legger frem i artikkel 8 at «*ingen må utsettes for vilkårlig innblanding i privatliv, familie, hjem og korrespondanse, eller for angrep på ære og anseelse*» (FN, 2019). Hovedprinsippet i definisjonen er at ethvert individ skal ha rett til å selv bestemme hva andre skal vite om deres personlige forhold. Den raske utviklingen av medieteknologien har medført bekymring for at grensen mellom det private og offentlige flyttes (Rasmussen et al., 2015, s. 109-110).

Forbrukerrådet og Datatilsynet jobber for å sikre at individets personvern ikke kompromitteres i Norge. Likevel blir nordmenns personvern utfordret av sosiale medieplattformene. Det er svært få som tar seg tid til å lese gjennom brukervilkårene og personvernpolicyen ettersom det kan være vanskelig å tyde. De fleste godtar disse vilkårene og oppfatter tjenestene som trygge å bruke. Det som ikke fremstilles åpenbart er at enhver bruker “betaler” for tilgang til tjenestene ved å godta vilkårene og gir dermed fra seg egne personopplysninger (Rasmussen et al., 2015, s. 111). Fordi brukervilkårene er så kompliserte og vanskelige å forstå kan det være nødvendig med rettslige tiltak eller organisatoriske forbund for å sikre personvern (TV2, 2016).

I betingelsene til Facebook (2019) står det et eget punkt for rettigheter brukeren gir fra seg for å kunne bruke tjenesten. En av betingelsene lyder som følger: “*Når du deler, publiserer eller*

laster opp innhold som er beskyttet av immaterielle rettigheter, på eller i forbindelse med produktene våre, gir du oss en ikke-eksklusiv, overførbar, viderelisensierbar, royaltyfri og verdensomspennende lisens til å drifte, bruke, distribuere, modifisere, kjøre, kopiere, fremføre eller vise offentlig, oversette og lage avledede arbeid fra innholdet". Brukere gir dermed tillatelse til at all aktivitet overvåkes og personlig informasjon gjenbrukes.

3. Tillatelsene du gir oss

Vi trenger bestemte tillatelser fra deg for å kunne levere tjenestene våre:

1. Tillatelse til å bruke innhold du oppretter og deler: Noe innhold du deler eller laster opp, for eksempel bilder eller videoer, kan være beskyttet av lover om immaterialrettigheter.

Når du deler, publiserer eller laster opp innhold som er beskyttet av immaterielle rettigheter, på eller i forbindelse med produktene våre, gir du oss en ikke-eksklusiv, overførbar, viderelisensierbar, royaltyfri og verdensomspennende lisens til å drifte, bruke, distribuere, modifisere, kjøre, kopiere, fremføre eller vise offentlig, oversette og lage avledende arbeid fra innholdet (i samsvar med innstillingene dine for personvern og applikasjoner). Dette betyr for eksempel at hvis du deler et bilde på Facebook, gir du oss tillatelse til å lagre, kopiere og dele det med andre (igjen i samsvar med innstillingene dine), for eksempel tjenesteleverandører som støtter tjenesten vår, eller andre Facebook-produkter du bruker. Denne lisensen utløper når innholdet ditt slettes fra systemene våre.

Skjerm bilde 3: Betingelser for plattformtjenesten Facebook.

Direktoratet for forvaltning og IKT (2018) legger vekt på at det er essensielt å være aktsom rundt egen opptreden i sosiale medier. Deling av bilder og andre informasjonskilder på Facebook gir plattformen rettigheter til å bruke bildene videre som følge av deres brukervilkår.

3.3 Krise

Sosiale medier kan være et nyttig verktøy i krisekommunikasjon. For å kunne bruke sosiale medier i krise er det viktig å være kjent med krisebegrepet. Hva som oppleves som en krise er derimot individuelt og vil være avhengig av en rekke faktorer som situasjon og persepsjon.

Da ingen kriser er like, er det blitt utviklet flere definisjoner som peker på ulike faktorer. Engen et al., (2016, s. 260) definerer kriser som en *“endring fra normaltilstand, en endring vi ser på som uønsket, en større uheldig hendelse som bringer med seg problemer som ikke kan løses gjennom ordinær organisering”*. Sårbarhetsutvalget viser til en bredere definisjon av kriser der fokuset er på trusler og samfunnets funksjoner. *“En krise er en hendelse som har potensial til å true viktige verdier og svekke en virksomhets evne til å utføre sine samfunnsfunksjoner”* (NOU 2000:24, s.19). Det er sistnevnte definisjonen vi har valgt å legge til grunn i oppgaven. Dette er på bakgrunn av oppgavens tematikk som tar utgangspunkt i at kriser truer verdier og evnen kriseledere i kommuner har til å utføre sine samfunnsfunksjoner.

3.4.1 Krisefaser

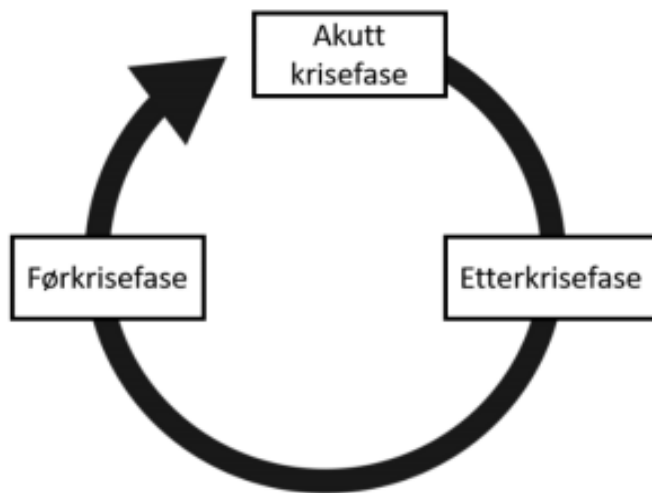
Kriser kan deles inn i tre faser, før-, akutt-, og etterkrisefasen. Disse fasene kan bli presentert som en lineær prosess som starter med førkrisefasen og avsluttes i etterkrisefasen som vist under i *figur 2*.



Figur 2: Krisefaser som en lineær prosess (Engen et al., 2016, s. 264).

Aktiviteter som forekommer i førkrisefasen er forebygging og forberedelser til neste krise. Her kan det være nødvendig å utføre risikoanalyser, beredskapsanalyse, utarbeide beredskapsplaner, etablere beredskapsstrukturer og ressurser. I akutt krisefasen er det viktig med umiddelbar og mobilisering av beredskapsorganisasjoner. Etter krisen er håndtert på en tilfredsstillende måte befinner samfunnet seg i etterkrisefasen der situasjonen må normaliseres. I etterkrisefasen er det også viktig å evaluere kriseresponsen og bruke dette som

læring til å forbedre beredskapen (Engen et al., 2016, s. 264). Med en lineær tilnærming vil kriser ha en klar begynnelse og slutt, noe som ikke alltid er reelt. Kriser er dynamiske og begynnelsen er ikke alltid like tydelig. Derfor er det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i det Engen et al., (2016, s. 265) omtaler som det utvidede krisebegrepet. Det innebærer at krisefasene er presentert som en sirkulær prosess og beveger seg fra etterkrisefasen inn i en ny førkrisefase, i påvente av neste krise. Etterarbeidet og læring i etterkrisefasen kan tas med i førkrisefasen for å styrke forebyggingen og forberedelse som vist i *figur 3*.



Figur 3: Krisefaser som en sirkulær prosess (Engen et al., 2016, s. 265).

Olsen & Mathiesen (2019) peker på at sosiale medier bør inkluderes i alle krisefaser. Ved å benytte seg av sosiale medier kan kriseledelsen informere befolkningen om forebyggende informasjon i førkrisefasen. Under en akutt krisefase kan den store informasjonsflyten som er tilgjengelig på sosiale medier være avgjørende for å oppnå god håndtering og ressursfordeling i en pågående krise. I etterkrisefasen kan kriseledelsens evne til å gjenopprette og normalisere etter krisen være bestemmende for deres omdømme og troverdighet. Å bruke sosiale medieplattformer til å kommunisere med befolkningen kan dermed styrke troverdighet og omdømme til kriseledelsen.

3.5 Krisehåndtering

“Crises provide a real-world “stress tests” to the resilience of political systems and the crisis management capacities of leaders” (Boin et al., 2017, s. 3).

Krisehåndtering kan defineres som *“den umiddelbare og påfølgende respons, forberedt eller ad-hoc, når en krise har manifestert seg”* (Engen et al., 2016, s. 300). Krisehåndtering handler i denne sammenheng om å gjenopprette en form for normalitet, få kontroll på farer og redusere konsekvenser. Dette er nødvendig for at ettervirkningene av krisen blir minst mulig for mennesker, miljø, økonomiske verdier og omdømme (Engen et al., 2016, s. 279). I følge Boin et al., (2017) er det fem steg kriseledere bør følge for å oppnå en best mulig håndtering av krisen:

1. Gi mening (sense making)
2. Beslutningstaking og koordinering (decision making and coordinating)
3. Meningsdanning (meaning making)
4. Ansvarliggjøring (accounting)
5. Læring (learning)

Å gi mening til kriser er utfordrende. Kriseledere må danne en forståelse av hva som foregår for å kunne ta informerte avgjørelser og redusere konsekvensene av hendelsen. Når en krise oppstår vil kriseledere forsøke å innhente så mye informasjon som mulig (Boin et al., 2017, s. 15). Informasjon strømmer inn, og dersom det ikke er tilrettelagt ressurser og mekanismer for å filtrere informasjonen kan kriseledelsen bli handlingslammet (Boin et.al., 2017, s. 32).

Boin et al., (2017, s. 16) forteller at en krise ofte produserer problemer som kriseledere ikke håndterer til daglig. Dette gjør beslutningstaking og koordinering utfordrende. Det er vanskelige beslutninger som må tas, balansert med nødvendig koordinering mellom aktører for å unngå misforståelser og konflikter. Samtidig forventes det at kriseledere reduserer usikkerhet som kommer med krisen ved å informere. Kriselederne må derfor få oversikt over hva som foregår, hvorfor det skjer og hva som må gjøres. Denne meningsdanningen er kritisk for å kunne håndtere og løse krisen. Boin et al., (2017, s. 84) legger imidlertid også frem at sosiale medier kan være med på å komplisere meningsdanningen. Dersom informasjonen som videreformidles fra kriseledere til befolkningen ikke er formulert riktig eller fremstår som

insensitive, kan det være med på å skape mer forvirring som svekker troverdighet og omdømme til ledelsen.

Samfunnet kan ikke alltid være i krisemodus og kriselederne må på et tidspunkt avslutte krisen. Dette er krevende da en slik avgjørelse er subjektiv. Kriselederne må samtidig kunne forsvare handlinger som ble utført, ta ansvar og forklare hva som ble gjort. Når krisen erklæres ferdig bør lærdom tas fra håndteringen. Denne lærdommen er meget verdifull og kan potensielt bidra med å forhindre en lignende hendelse (Boin et al., 2017, s. 15-20).

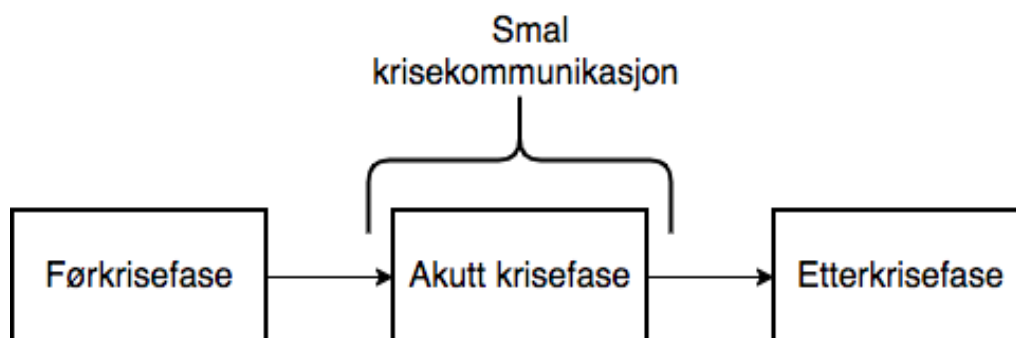
3.6 Krisekommunikasjon

I kriser er det viktig med pålitelig kommunikasjon, da svikt i kommunikasjon kan få alvorlige konsekvenser. Det er derfor avgjørende for håndteringskvalitet og situasjonsutvikling at informasjonen som formidles i kriser er riktig og tydelig. Krisekommunikasjon ifølge Fagerli et al., kan bli definert som:

Formidlingen av viktig og presist budskap på en mest mulig effektiv måte, under stort tidspress. Kommunikasjonen skal begrense usikkerhet om ansvarsforhold, klargjøre hva virksomheten gjør for å løse problemet og redusere krisens omfang, samtidig formidle hvordan rammede kan få hjelp og støtte (Fagerli et al., 2012, s. 17).

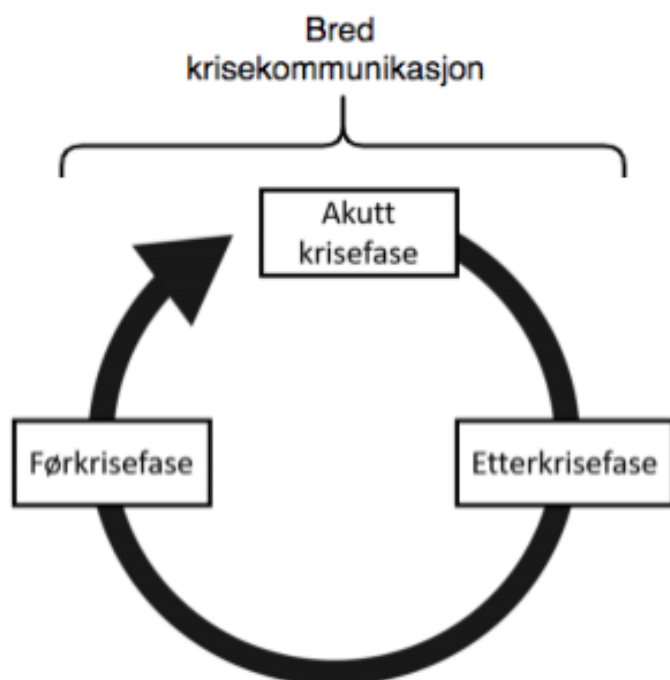
I håndteringen av en krise vil kommunikasjon være mest aktuell i den akutte krisefasen, men er også relevant i de andre fasene for å hente ut læring og erfaring. Det er derfor et tett bånd mellom krisekommunikasjon og krisehåndtering.

Det eksisterer imidlertid ulike oppfatninger om hva krisekommunikasjon er. Johansen & Frandsen trekker frem to ulike oppfatninger, smal og bred. Den smale tilnærmingen involverer en oppfattelse om at krisekommunikasjon foregår i en allerede utbrutt krise. I dette tilfellet vil det omhandle skadep kontroll, samt en klar begynnelse og slutt på krisen (Johansen & Frandsen, 2013, s. 15-16). For en visualisering er dette satt i sammenheng med den lineære kriseforståelsen som illustrert under i *figur 4*, der krisekommunikasjonen foregår i akutt krisefasen.



Figur 4: Illustrasjon av smal krisekommunikasjon, inspirert av Engen et al., 2016 & Johansen & Frandsen 2013.

På den andre siden kan krisekommunikasjon være bred. Denne tilnærmingen utvider fokuset ved å inkludere før- og etterkrisefasen. Perspektivet omfatter dermed forebygging og planlegging i førkrisefasen, og læring og evaluering i etterkrisefasen (Johansen & Frandsen, 2013, s.16). Ved hjelp av det utvidede krisebegrepet til Engen et al., 2016, der krisefasene er en sirkulær prosess, kan bred krisekommunikasjon visualiseres som vist i figur 5.



Figur 5: Illustrasjon av bred krisekommunikasjon, inspirert av Engen et al., 2016 & Johansen & Frandsen, 2013.

Det brede perspektivet inkluderer avsenderens og mottakerens kommunikasjon. Dette omfatter både tradisjonelle- og sosiale mediers dekning av kriser. Et forenklet perspektiv på

disse tilnærmingene er at smal krisekommunikasjon er en form for informering. Mens den brede tilnærmingen som inkluderer både mottakeren og avsenderen, anses å være kommunikasjon (Johansen & Frandsen, 2013, s. 17).

Rasmussen et al., (2015, s. 192) hevder at fremveksten av sosiale medier har medført endringer i virksomheters strategiske kommunikasjon. Det er viktigere enn noen gang å ha tilstedeværelse på sosiale medier for omdømmebygging og dialog med befolkningen. Krisekommunikasjon handlet tidligere om riktig "timing" og budskap, der mediene måtte forholde seg til redaksjonelle tidsfrister. I dag er det ingen tidsfrist, bare øyeblikkelig rapportering for å konkurrere med all informasjon som kommer via sosiale medier. I tillegg må krisekommunikasjon være proaktiv for å overvåke og filtrere gjennom informasjonen som strømmer inn (Boin et al., 2017, s. 95).

3.6.1 Informasjon versus kommunikasjon

Ifølge DSB blir informasjon beskrevet som en situasjon der innhold blir sendt i form av et budskap som kan bestå av lyd, tekst eller bilde til en mottaker (DSB, 2007, s. 8). I kriser kan informasjon bli preget av rykter og falske sannheter som fører til forvirring og usikkerhet blant kriseledelsen og befolkningen (Olsen & Mathiesen, 2019, s.51).

Kommunikasjon blir beskrevet som en toveisprosess med utveksling av informasjon, som i kriser går mellom kriseledelsen og befolkningen (DSB, 2007, s. 8). Fordelen med en toveisprosess er at kommunikasjon fra befolkningen kan hjelpe kriseledelsen med å kartlegge utviklingen av krisen. Ledelsen vil også kunne holde seg oppdatert på hva som skjer på skadestedet (Olsen & Mathiesen, 2019, s.51).

3.7 Kommunal kriseberedskap

«Don't wait until you're in a crisis to come up with a crisis plan» (McGraw, 2007).

Beredskap omhandler å være forberedt og kunne være i stand til å håndtere hendelser som oppstår. I Norske offentlige utredninger 2006:6 blir beredskap definert som *«planlegging og forberedelser av tiltak for å begrense eller håndtere kriser eller andre uønskede hendelser på*

best mulig måte». I definisjonen blir det fokusert på både det proaktive og reaktive arbeidet. Slik bli beredskap aktuelt i både normal- og krisetilstand.

Kriser rammer norske kommuner fra en tid til en annen, og de er derfor lovpålagt til å ha en plan for beredskapen dersom noe skulle inntreffe. Forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011, § 4) understreker at kommuner er pliktig til å ha en beredskapsplan som skal inneholde hvilke tiltak som er planlagt for å håndtere uønskede hendelser. Et minimumskrav er at beredskapsplanen skal inkludere kommuners kriseledelse, ressursoversikt, varslingslister, evakueringsplan, samt en plan for å formidle informasjon ut til befolkningen og media. Denne forskriften hentyder til et bredt spekter av uønskede hendelser, og er aktuell både ved en liten ulykke og en katastrofe.

DSB (2016) legger frem i sin veileder om krisekommunikasjon at hver virksomhet må utarbeide egne beredskapsplaner. Planene skal beskrive hvordan beredskapen skal forankres, hvor ofte den skal revideres og hvordan ansvar fordeles mellom aktører. Veilederen vektlegger også at det er viktig å etablere seg på sosiale medier i normaltillstand dersom det skal brukes som en kommunikasjonskanal i krise. Ved å gjøre dette vil befolkningen vite hvor de skal lete for å innhente informasjon i en pågående krise.

3.8 Teoretisk oppsummering

I dette kapittelet er det gjort rede for det teoretiske fundamentet i oppgaven, som vil være viktige bidrag i oppgavens drøfting. I denne oppsummeringen vil forskningsspørsmålene benyttes for å belyse det teoretiske grunnlaget i hvert delkapittel i drøftingen. Som påpekt innledningsvis i kapittelet er problemstillingen sammensatt. Derfor blir presentert teori delt opp for å kunne besvare oppgavens forskningsspørsmål og problemstilling i kapittel 6.

Forskningsspørsmål 1 som omhandler hvordan norsk kommunal sektor benytter sosiale medier under en krise vil i hovedsak besvares av Trainor & Subbio (2014) sine teorier om borgerrapportering, distribuert problemløsning, situasjonsforståelse, overveldende datamengder, nettverkssårbarhet og nye grenser. I tillegg vil Alexanders (2014) teorier tilknyttet lytting og crowdsourcing brukes. Dette vil bli supplert med Boin et al., (2017) sine

to første steg, gi mening og beslutningstaking, samt Johansen & Frandsens (2013) teorier om smal og bred krisekommunikasjon.

For å drøfte forskningsspørsmål 2 som tar for seg kommuners troverdighet og omdømme, vil Fornyings- og administrasjonsdepartementet (2009) sin teori om prinsipper for god kommunikasjon benyttes. Trainor & Subbio (2014), samt Boin et al., (2017) sine perspektiver på ansvarliggjøring vil også inkluderes sammen med sistnevntes teorier om meningsdanning i krisesituasjoner. I tillegg vil Rasmussen et al., (2015) sitt standpunkt om tilstedeværelse på sosiale medier og omdømmebygging komme frem. Dette blir supplert med Engen et al., (2016) sine perspektiv på de ulike krisefasene.

Tilslutt vil forskningsspørsmål 3 som omhandler personvern i kommunens bruk av sosiale medier sees opp mot Trainor & Subbios (2014) teorier om samfunnsorientert databehandling og troverdighet til brukergenerert informasjon. Fagerli et al., (2012) sine syn på personvern vil også inkluderes, samt Forvaltningsloven (1967) som understreker kommunale ansattes rolle innen informasjonssikkerhet. Facebook sine brukerbetingelser vil trekkes frem, supplert med Rasmussen et al., (2015) sine teorier om personopplysninger på sosiale medier. Alexander (2014) og Boin et al., (2017) vil også benyttes for å belyse faktorer som overvåking og ryktespredning på sosiale medier.

4.0 Metode

Dette kapitlet er en presentasjon og redegjørelse av metoden og fremgangsmåten som ble benyttet i dette studiet for å svare på problemstillingen: *Hvilke utfordringer og konsekvenser kommer med bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon i norsk kommunal sektor?*

Kapitlets hensikt er å begrunne valg av kvalitativ metode, forklare hvilken forskningsstrategi og forskningsdesign som er anvendt, hvilke data som er samlet inn og beskrive utførelsen av datainnsamlingen. I tillegg vil forskningskvaliteten bli vurdert, og etiske refleksjoner som ble tatt underveis i prosessen. Tilslutt vil styrker og svakheter bli vurdert.

4.1 Kvalitativ metode

Oppgaven benytter seg av kvalitativ metode. Kvalitativ metode søker å gå i dybden og vektlegger betydning, mens kvantitative metode vektlegger utbredelse og antall (Thagaard, 2013). Blaikie & Priest segregerer kvalitativ og kvantitativ ved å forklare at kvantitativ metode er generelt mer fiksert på å telle og måle ulike aspekter av det sosiale liv, mens kvalitativ metode er mer fokusert på å produsere diskursive beskrivelser og utforske sosiale aktørers meninger og tolkninger (Blaikie & Priest, 2019, s. 200-201). På bakgrunn av dette har vi valgt en kvalitativ innfallsvinkel. I utgangspunktet hadde det vært mulig å bruke en kvantitativ tilnæringsmetode, men vi så ikke det som egnet for oppgaven da det ikke avslører underliggende faktorer og årsaksforklaringer.

4.2 Utvalg

I denne oppgaven er det valgt å ta utgangspunkt i følgende hendelser:

Hendelse	Hvor	Når
Flom	Eigersund kommune	Høsten 2015
Flom	Lindesnes kommune	Høsten 2017
Flom	Kristiansand kommune	Høsten 2018
Flom	Skjåk kommune	Høsten 2018

Tabell 3: Oversikt over kommuneutvalget.

1. Januar 2020 trådte kommunereformen i kraft og resulterte i at Norge gikk fra å ha 422 kommuner til 356 (Regjeringen, 2020; Kommunenes Sentralforbund, 2019). Flommen som er opplistet i Lindesnes kommune høsten 2017 tok opprinnelig sted i Marnardal kommune, men grunnet kommunereformen er det nå registrert som Lindesnes kommune. Informantene fra Lindesnes var tidligere ansatt i Marnardal kommune. Vi har valgt å skrive Lindesnes kommune da oppgaven er skrevet etter reformen.

De fire hendelsene i utvalget er sentrale ettersom krisene inntraff i løpet av en femårsperiode. Avgrensingen i årstall ble gjort på bakgrunn av at sosiale medier har hatt en bratt utviklingskurve i denne perioden. Vi så det derfor som hensiktsmessig å ta utgangspunkt i relativt nylige hendelser der sosiale medier ble brukt som et kommunikasjonsmiddel. At hendelsene i de ulike kommunene er flom i alle tilfeller var ikke planlagt på forhånd. Det var årstall og omfang i bruk av sosiale medier som vi søkte ut da hendelsene ble valgt.

4.3 Forskningsstrategi og forskningsdesign

Forskning har tre hovedfaser: planlegging, utførelse og rapportering. I forskningsprosesser kan disse fasene være sekvensielle, men det hender også at de er blandet inn i hverandre og tar sted samtidig (Blaikie & Priest, 2019, s. 3). Strategien for forskning kan derimot variere mellom fire logikker i følge Blaikie & Priest. Disse logikkene forklarer hvordan forskeren kan gå frem for å svare på forskningsspørsmålene og problemstillingen. De fire logikkene er induktiv, deduktiv, retroduktiv og abduktiv. Induktiv tilnærming har som mål å

generalisere tidligere observerte mønstre rundt sosiale fenomen. Deduktiv tilnærming tar sitt utgangspunkt i en teori, for å så teste teorien etter datainnsamlingen. Den retroduktive tilnærmingen handler om å forsøke å oppdage underliggende strukturer eller mekanismer som i en spesifikk kontekst kan forklare observerte regelmessigheter. Abduktiv tilnærming ser etter mulige sammenhenger og slutninger mellom fenomener for å skape ny innsikt (Blaikie & Priest, 2019, s. 92-117). Målet med denne oppgaven er å få innsikt i utfordringer og konsekvenser som kommer med bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon i norsk kommunal sektor. I henhold til dette er abduktiv metode et naturlig valg som vår forskningsstrategi.

Tabellen nedenfor (*Tabell 4*) viser en oppsummering av forskningen inndelt i kategoriene “når”, “hva ble gjort” og “hvorfor” for å gi en oversikt over fremgangsprosessen. Vi vil påpeke at det er en opplisting i korte trekk og går ikke i dybden på prosessen.

Når	Hva ble gjort	Hvorfor
Desember 2019	Vi sendte inn søknader i oppgaveportalen. Videre begynte tankeprosessen om hvordan vi ville gå frem videre, og hvilke tema som var aktuelle.	Vi ville komme tidlig i gang med prosessen. Av erfaring tar det mye tid å konkludere med hvilken retning som er interessant å ta.
Januar 2020	Vi valgte tematikken for oppgaven, og sammen med veileder ble det utformet en problemstilling. Deretter ble intervjuguiden laget og søknad sendt til Norsk senter for forskningsdata (NSD). Videre begynte kartleggingen av kommuner på sosiale medier, og hvilke teorier oppgaven skulle inkludere.	Intervjuguiden legger retningen for store deler av oppgaven. Det var derfor viktig å få den på plass før utvelgelsen av informanter slik at vi kunne kontakte de med relevant kunnskap om tema.
Februar 2020	Godkjennelse ble mottatt fra NSD, og prosessen med å avtale intervju med informanter begynte. Vi satt også i gang arbeidet med teorikapittelet. Intervjuene ble utført i slutten av måneden.	Vi ventet på godkjennelse før informantene ble kontaktet for å følge retningslinjene til NSD.
Mars 2020	Vi transkriberte ferdig intervjuene, og kategoriserte data. Deretter begynte arbeidet med å skrive metodekapittelet.	Skriving av metodekapittelet startet kort tid etter intervjuene for å ha prosessen friskt i minnet.

April 2020	Siste del av intervjuprosessen startet, og vi transkriberte kort tid etter. Empirikapittelet begynte også å ta form i denne perioden.	Grunnet Covid-19 situasjonen ble intervjuprosessen noe forsinket. Derfor er det litt tid mellom intervjuprosessene.
Mai 2020	Det siste intervjuet ble gjort kort tid etter månedsskiftet. Deretter jobbet vi med å utarbeide empirien og oppgavens analyse. I slutten av måneden ble oppgavens førsteutkast ferdigstilt.	Empirien kunne ikke ferdigstilles før siste intervju var utført. Når datainnsamlingen var kategorisert kunne vi jobbe videre med å ferdigstille oppgaven før månedsskiftet.
Juni 2020	Vi fikk tilbakemelding fra veileder og justerte oppgaven. Korrekturen ble lest og alle referanser ble lagt inn.	Oppgaven ble levert til fristen 15. juni 2020.

Tabell 4: Oppsummering av fremdrift.

4.4 Datainnsamling

Datamaterialet i denne oppgaven består av både primærdata og sekundærdata. Data som er innhentet via utførelse av intervju er primærdata, siden det ble innhentet direkte fra kilden med den intensjon å besvare problemstillingen. Transkriberingen av intervjuene utgjorde totalt 81 sider med primærdata som ble analysert og sortert ved hjelp av forskningsspørsmålene. På denne måten ble data redusert og ga en oversikt over funnene. Data som kommer fra dokumenter er sekundær da det er hentet fra andre kilder (Blaikie & Priest, 2019, s. 25). Utvalget av dokumenter som ble analysert var relevant for problemstillingen. De fleste dokumentene ligger offentlig på Internett, foruten beredskapsplaner fra tre kommuner som ikke er publisert offentlig.

4.4.1 Intervju

“The research interview is one of the most important qualitative data collection methods” (Sandy & Dumay, 2011, s. 238).

I forbindelse med denne oppgaven har vi utført intervju av ni informanter. Intervjuene hadde en varighet på mellom 27-65 minutter, med unntak av det siste intervjuet som var skriftlig. Seks av informantene er kommunale ansatte, mens tre av informantene er ansatt i politiet. Oppgavens problemstilling fokuserer på kommuners bruk av sosiale medier i kriser, men det ble også valgt å intervju to politidistrikt. Dette gjorde vi for å supplere og styrke den

empiriske datainnsamlingen da politiet er en del av den kommunale beredskapen. Alle intervjuene var semi-strukturerte dybdeintervju, med utgangspunkt i intervjuguiden som ble sendt til informantene én uke i forveien (se Vedlegg 1). Slik kunne informantene forberede seg, og begge parter kunne føle seg trygg på at spørsmålene og tematikken rundt oppgaven ble godt besvart. Da det ene politidistriktet enda ikke har tatt sosiale medier i bruk, fikk de tilsendt en intervjuguide med fremtidsrettet spørsmål, istedenfor erfaringsbasert (se Vedlegg 2). Dette var på bakgrunn av deres planer om å iverksette sosiale medier i virksomheten. Tabellen nedenfor viser en oversikt over hvor informantene er ansatt:

Informant	Virksomhet
Informant 1	Eigersund kommune
Informant 2	Eigersund kommune
Informant 3	Kristiansand kommune
Informant 4	Lindesnes kommune
Informant 5	Lindesnes kommune
Informant 6	Agder politidistrikt
Informant 7	Agder politidistrikt
Informant 8	Skjåk kommune
Informant 9	Innlandet politidistrikt

Tabell 5: Oversikt over informanter.

Informantene fikk tilsendt forespørsel om å delta i forskningsprosjektet per e-post, der det ble forklart hva vi ønsket å undersøke. Alle som ble spurt var positive og takket ja til å bidra i forskningen. Utførelsen av intervjuene begynte med en gjennomgang av samtykkeskjema “Forespørsel om å delta i forskningsprosjekt” (se Vedlegg 3). Informantene signerte skjemaet, og vi ba om tillatelse til å ta opptak av intervjuene slik at svarene som ble gitt var sannferdig og nøyaktig transkribert. Det sa alle ja til. Intervjuene fulgte intervjuguiden i stor grad som senere gjorde det mulig å sammenligne svarene. Vi hadde inntrykk av at informantene følte seg komfortable under intervjuene da samtalene ikke var anstrengende og ga rom for å snakke utenfor spørsmålene. Avsluttende på hvert intervju ble informantene spurt om de hadde noe å tilføye for å sikre at informantene fikk dele alt de ville.

Vi ønsket å utføre intervjuene personlig. Derfor valgte vi å reise til Egersund, Kristiansand og Mandal for å gjennomføre intervju med syv informanter. På grunn av lang reisevei og praktiske årsaker ble et intervju gjennomført over telefon. Det siste intervjuet ble gjennomført skriftlig via passord beskyttet e-post da informanten ikke hadde anledning til å utføre det over telefon.

4.5 Forskningskvalitet

Ifølge Seglen (1997, s. 1050) er evaluering av forskningskvalitet et av de viktigste men vanskeligste aspektene i en forskningsprosess. For å måle forskningskvalitet benyttes ofte tre kriterier: reliabilitet, validitet og overførbarhet (Tjora, 2010, s. 175).

4.5.1 Validitet

Validitet kan defineres som “*det å måle det en sikter mot å måle*” (Helland, Larsen, Knapskog & Østbye, 2002, s. 39). Validitet i kvalitativ forskning omhandler kvalitetssikring i forhold til fenomenet som undersøkes og problemstillingen (Holter 1996 i Guldvik, 2002, s. 32). Vurderingen om hvorvidt problemstillingen besvares eller om fenomenet som skal undersøkes faktisk blir undersøkt er subjektivt. Forskeren må dermed stole på eget skjønn for å vurdere validitet (Hellevik, 1995, s. 95).

I hele oppgaveprosessen har vi hatt et mål om å oppnå høy validitet. Vi har etterstrebet dette ved å gjennomføre intervju med sentralt personell i krisehendelsene som undersøkes. For å få utfyllende svar på det vi ønsket å undersøke ble intervjuguiden sendt ut på forhånd slik at informantene var beredt. Samtidig er dokumentene blitt valgt på bakgrunn av relevansen til oppgaven.

4.5.2 Reliabilitet

Reliabilitet handler om pålitelighet og ser på hvorvidt studiet kan repeteres av en annen forsker og oppnå samme resultat (Yin, 2018, s. 46).

For å styrke studiens reliabilitet ble det tatt lydopptak av intervjuene. Dette gjorde vi da menneskers minner ikke er statiske og forandrer seg over tid (Olsen, 2014, s. 9). Med opptak av intervjuene sikrer det at funnene fra hvert enkelt intervju ikke blir blandet sammen.

Lydopptak kan ha påvirket informantenes formuleringer under intervjuet, men vi ser ikke at det har hatt betydning for svarenes innhold. Dette er grunnet i at informantene fikk tilsendt intervjuguiden i forkant, og kunne dermed klargjøre svarene.

Intervjuguiden har vært konsistent og alle har blitt stilt de samme spørsmålene foruten Agder politidistrikt. Oppsummert kan det argumenteres for at bruk av intervjuguide styrket studiets reliabilitet. Det er likevel verdt å bemerke seg at selv om spørsmålene var av lik karakter er ingen intervju like. Kjemien mellom informant og forsker varierer, erfaring og kunnskap hos informanter er ulik, samtidig utfyller noen informanter mer enn andre.

4.5.3 Overførbarhet

Ved en kvantitativ tilnærming til oppgaven er utvalget større og resultatene kommer av statistikk. Den kvantitative metoden ignorerer og prøver å tilintetgjøre hermeneutiske prosesser, samt å gå ut fra at tid- og rom aspektet ikke har innvirkning. Muligheten for å generalisere vurderes derfor som større ved kvantitativ metode enn ved kvalitativ metode. (Blaikie & Priest, 2019, s. 212)

Dette studiet har som tidligere påpekt en kvalitativ tilnærming med et utvalg på fire kommuner som har opplevd en krise de siste fem årene. Utvalget er dermed for lite for å kunne generalisere, som heller ikke har vært målet. Studiet har derimot funn som kan være aktuelt for andre kommuner. Som fremstilt i delkapittel 3.7 Kommunal kriseberedskap er norske kommuner lovpålagt å ha en oppdatert beredskapsplan, og stadig flere tar i bruk sosiale medier. Det er derfor nærliggende å tro at funnene i denne oppgaven kan ha nytteverdi for flere norske kommuner.

4.6 Ethiske refleksjoner

I forskning er det viktig at betingelsene og forutsetningene for å delta i oppgaven er tydelig (Helland et al., 2002, s. 126). Som nevnt fikk informantene utdelt et samtykkeskjema skriftlig før intervjuet startet. De fikk dermed god tid til å lese gjennom skjemaet der prosjektets

formål, informantens rettigheter og personvern ble beskrevet (se Vedlegg 3). Det ble også lagt ved kontaktinformasjon til prosjektansvarlige og veileder om spørsmål skulle dukke opp ved en senere anledning.

Da det var kunnskap, erfaring og informasjon som var av interesse og ikke informantene personlig, besluttet vi å anonymisere navnene til informantene. Det er beskrevet i delkapittel 4.2 Utvalg hvilke kommuner informantene er ansatt i, men det ble ikke vurdert som nødvendig å inkludere ytterligere informasjon om informantene enn det. Vi kan ikke se at informantene har blitt påført skade i forbindelse med denne oppgaven.

4.7 Metodiske styrker og svakheter

Kommunene er representative fordi alle ble utsatt for samme type krise. Det er mange kommuner i Norge som møter hendelser av samme preg, og kommunestrukturen i landet har mange like trekk. Eigersund, Lindesnes, Kristiansand og Skjåk kommune har variasjon i størrelse, landskap og populasjon, samtidig vil alltid være lokale ulikheter. Derfor er det nærliggende å tro at kommunene er representative for norske kommuner da utvalget har bred diversitet. Derav skaper oppgaven et godt bilde av norsk kommunal sektor. Det er også sannsynlig at det er lokale variasjoner vi ikke har fanget opp.

5.0 Empiri

I dette kapitlet vil funnene fra datainnsamlingen presenteres ved bruk av samme struktur som forskningsspørsmålene. En slik fremgangsmåte er anvendt for å strukturere data på en hensiktsmessig måte som bygger opp problemstillingen og oppgavens tematikk. Dette vil videre gi grunnlag for drøfting i kapittel 6. Hendelsene som oppgaven tar utgangspunkt i utmerker seg på forskjellig vis. Kommunenes flomutsatte områder varierer geografisk. Flommen i Lindesnes og Skjåk tok sted i rurale områder mens flommen i Kristiansand og Eigersund rammet urbane områder. Samtidig kan det trekkes likheter mellom kommunene innen personvern, kommunikasjonsstrategi og beredskapsplaner.

Først vil forskningsspørsmål 1 bli presentert “Hvordan benytter norsk kommunal sektor sosiale medier under en krise?”. For å besvare spørsmålet vil det bli sett på hvordan de fire kommunene brukte sosiale medier under flommene. Kommunens krisekommunikasjon vil videre presenteres, samtidig som det undersøkes hvordan informasjon og kommunikasjon blir brukt i sosiale medier under en krise. Deretter ses det på kommunens dannelselse av situasjonsforståelse i kriser ved hjelp av sosiale medier. Videre vil forskningsspørsmål 2 “I hvor stor grad vektlegger kommunene troverdighet og omdømme?” belyses. Dette forskningsspørsmålet vil undersøke hvordan kommuner legger vekt på åpenhet, omdømmebygging og konsistent varsling for å øke troverdighet blant innbyggere. Tilslutt vil forskningsspørsmål 3 “Hvordan tar kommunene høyde for personvern i sosiale medier?” bli presentert. I krisesituasjoner kan det være krevende å ta personvern i betraktning, derfor er det ønskelig å se hvordan kommunen ivaretar personvernopplysninger. Det vil også ses nærmere på hvordan personvern berører kommunens effektivitet i informering og hvordan innbyggernes bruk av sosiale medier påvirker kommunen.

5.1 Hvordan benytter norsk kommunal sektor sosiale medier under en krise?

I dette delkapittelet vil vi se på hvordan kommunene bruker sosiale medier under en krise. For å svare på dette forskningsspørsmålet har vi valgt å se på fire faktorer som kan hjelpe med å belyse kommuners bruk av sosiale medier i en krise:

- Sosiale medier under flommen
- Informasjon versus kommunikasjon
- Situasjonsforståelse
- Ressurs organisering på sosiale medier

5.1.1 Sosiale medier under flommen

Som vist i 4.2 Utvalg har oppgaven tatt utgangspunkt i fire forskjellige krisehendelser i fire forskjellige kommuner. Flom i Eigersund (2015), Lindesnes (2017), Kristiansand (2018) og Skjåk (2018). I dette delkapittelet vil det komme frem hvordan kommunene benyttet sosiale medier under krisehendelsene.

Informant 2 fra Eigersund deler at sosiale medier var en bonus ressurs de ikke var helt klar over selv under flommen, også kjent som Synne. I flommen var hele samfunnet involvert, og informanten påpeker at det var vanskelig å få informasjon ut til alle. Bonusen med sosiale medier var at innbyggerne selv gikk inn på Facebook for å holde seg oppdatert. Innbyggerne var informert på hva som foregikk da kommunen oppdaterte Facebooksiden sin etterhvert som situasjonen utviklet seg. Videre påpeker informanten at håndteringen under Synne fikk svært positive tilbakemeldinger ettersom innbyggerne følte seg informert og hørt av kommunen. Informant 1 fra Eigersund forteller at kommunen innså den store effekten sosiale medier kan ha under Synne. *“Når Synne var hadde vi bemannet sentralbordet, vi regnet med at vi fikk en storm inn, vi bemannet sentralen der 24/7. Men det var nesten ikke telefoner inn fordi informasjonen gikk så glatt ut på andre ting”*. Kommunen fikk den uken over 274 000 klikk på Facebook-innlegg. *“Den uken fikk vi 1460 følgere. Så det var en eksplosjon med engasjement her”*. Informanten røper også et par triks kommunen brukte når de postet bilde og videoer under Synne. *“Jeg holdt en kaffekopp og ordføreren gikk konsekvent i lave sko. Vi*

gjorde det bevisst fordi det handlet også om hvilke signaler man sender ut”. På denne måten brukte kommunen sosiale medier til å berolige innbyggerne.

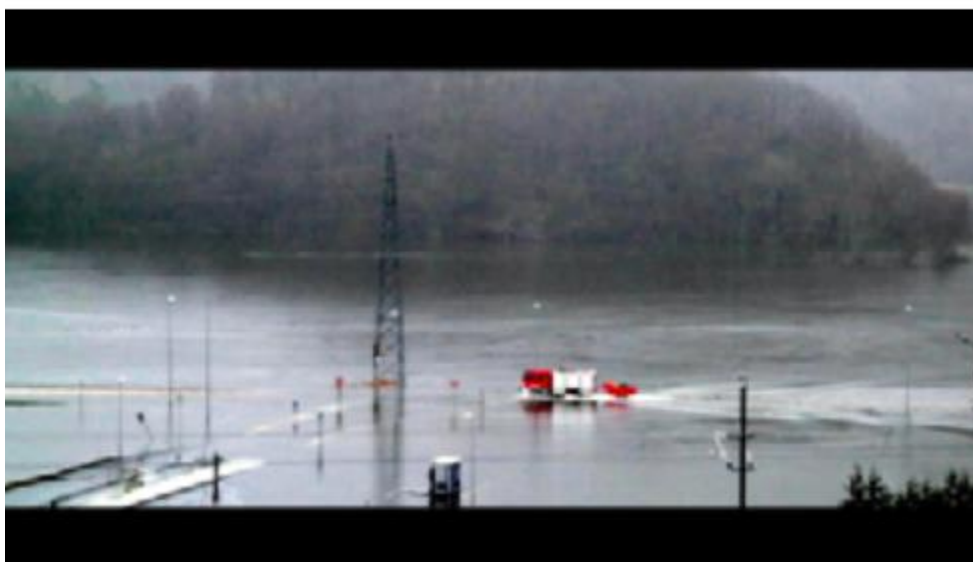


Eigersund kommune

6. desember 2015 · Eigersund · 🌐



Fortsatt mye vann på Slettebø



Skjerm bilde 4: Under Synne informerte og oppdaterte Eigersund kommune ofte Facebooksiden gjennom hele flommen.

Informantene fra Lindesnes forteller at kommunen ble fysisk isolert under flommen i 2017 og at 600-700 mennesker var innesluttet av vannmasse. Samfunnet opererte med en høyere risiko under flommen og informasjonsbehovet var stort. Informanten viser til at Facebook var en kilde til informasjon under krisen, men at det ikke var en stor suksess da det var lite aktivitet fra innbyggerne på kommunens Facebookside. Innbyggerne er derimot mer aktiv på Facebook-gruppen “Vi i Marnardal”, der det deles frustrasjon og informasjon. Kommunen er dermed avhengig av å overvåke gruppen under kriser for å imøtekomme frustrasjonen. Hindringen her er at det er en lukket gruppe, slik at bare medlemmer kan se innleggene. Kommunen benyttet seg derfor hovedsakelig av SMS varsling under flommen da de mente det skapte mer trygghet hos innbyggerne og når ut til flere. Informant 5 nevner også at når det kommer mye informasjon på Facebook er det vanskelig å filtrere gjennom og verifisere. Dermed har Facebook blitt benyttet som et supplement til kommunens nettside i tillegg til SMS varslingsene.

Informant 3 fra Kristiansand kommune forteller at innbyggerne var aktive under flommen i 2018 ved at de dro ut og tok bilder. Dette bidrar til at kommunen har øyne ute og kan støtte seg litt på den informasjonen, noe de anså som utrolig nyttig. Informanten uttrykker at det å få ut informasjon på sosiale medier er lett, men det er ingen garanti for at innbyggerne får det med seg. Det er ingen måte å tvinge innbyggerne til å følge Kristiansand kommune på Facebook dersom de ikke oppfatter det som nyttig og interessant. *“Det er krevende med sosiale medier i forhold til at vi vet at det er en kanal og at det er mange som leser, men vi vet ikke helt når vi når de riktige”*. Kristiansand kommune opplever det som problematisk å informere gjennom Facebook, da plattformen bruker algoritmer som kan gjøre at den oppdaterte informasjonen ikke kommer opp med en gang. Dette kan forsinke informeringen under en krise. Kommunen kjøper ikke annonseplass på Facebook for å selge informasjon, og er derfor avhengig at innbyggerne selv oppsøker deres Facebook side.

Under flommen i Skjåk kommune var det problemer med å informere innbyggerne ettersom flere nøkkelpersoner var satt ut av spill. Den høye vannmassen ledet til tap av strøm og nett, og informeringen ble enda mer krevende. Planer for kommunikasjon på sosiale medier og nettsider ble dermed uvesentlige. *“Det er da man først innser hvor avhengig folk er av å kommunisere på nett, og hvor låst man blir”*. Det var derfor nødvendig at nabokommunen og lokale medier var behjelpelige for å få ut informasjon om hendelsen.

5.1.2 Informasjon versus kommunikasjon

Informant 3 fra Kristiansand kommune sier at de hovedsakelig bruker sosiale medier som en informasjonskanal under en krise. Informanten mener en slik tilnærming stiller høye krav. Om informasjonen er dårlig vil kommunen få større pågang og gjøre det vanskeligere å informere innbyggerne som trenger det. I noen tilfeller ønsker kommunen tilbakemeldinger og informasjon fra innbyggerne, og åpner da opp for kommunikasjon begge veier.



Kristiansand kommune har opprettet et hjelpeteam som tar imot telefoner fra flomutsatte innbyggere med spørsmål innen helse, teknisk og infrastruktur.

Skjerm bilde 5: Under flommen 2017 informerte Kristiansand kommune om hvor de flomutsatte kunne ta kontakt.

Eigersund kommune er klar på at de bruker sosiale medier som en effektiv toveis kommunikasjonskanal der meldinger og henvendelser fra innbyggerne blir besvart og kommentert. Under flommen Synne tok kommunen i bruk Facebook da de innså sårbarheten ved at innbyggerne bare kunne kontakte kommunen via telefon, spesielt med tanke på at rådhuset i Eigersund ligger på et flomutsatt område. Informanten påpeker at dersom vannet kommer for høyt vil strømmen ryke og innbyggerne får ikke besvart sine spørsmål og henvendelser. *“Dilemma er jo at når vi først har begynt så er det ingen vei tilbake”* formidler informant 1. Innbyggerne i Eigersund kommune forventer nå at kommunikasjonen går begge veier. Informanten legger imidlertid til at det er krevende å ha sosiale medier som toveis kanal da det er et redaktør- og oppfølgingsansvar. *“Vi har opplevd at noen legger igjen dødstrusler, trusler om vold, bomber og selvmord. Vi har til og med hatt noen som presterte å melde brann på Facebook-veggen”*. Skjåk kommune bruker i likhet med Eigersund sosiale medier som en kommunikasjonskanal. Kommunen svarer på kommentarer som publiseres på Facebooksiden deres, men ønsker ikke å gå i dype dialoger under en krise. Informant 8 fra kommunen forteller at de i hovedsak henviser til hjemmesiden for korrekt informasjon.

Informantene fra Lindesnes forteller at sosiale medier brukes som en toveis kommunikasjonskanal. Informant 4 understreker at det er krevende da all informasjon må vurderes nøye før publisering ettersom det blir tilgjengelig for alle. Informant 5 viser imidlertid til at det kan være en fordel da spredningseffekten på sosiale medier er enorm. Når kommunen ber innbyggere holde seg unna visse områder vil informasjonen spre seg raskt. Dermed blir sosiale medier en måte å formidle nyheter og beskjeder på. *“Facebook er et viktig medium for å nå flest mulig når det er nødvendig, men det er en plattform der du må kontrollere informasjonen. Under en hendelse vil folk uttrykke sin frustrasjon, og da er det fare for at det spres feilinformasjon”* sier informanten. Kommunen mener derfor det er viktig

at det er en felles forståelse på hvordan sosiale medier skal brukes i kriser, fordi det er en betydningsfull kommunikasjonskanal. Informant 5 forteller videre at de siste krisene som har rammet kommunen har satt kriseledelsen ut av spill. Både strøm, Internett og mobildekning var fraværende hele kriseperioden. *“Under snøfallet 2018 var Marnardal uten strøm i åtte dager, og da fungerer sosiale medier verken som en informasjon eller kommunikasjonskanal”*. Informanten påpeker at Lindesnes kommune er preget av mange krisehendelser der kommunikasjonsmulighetene blir begrenset. *“Det er farlig å basere seg på noe man ikke vet virker. Det enkleste er ofte det beste”*.

Agder og Innlandet politidistrikt bekrefter at deres kommunikasjon er toveis. Informant 9 fra Innlandet legger frem at innbyggerne kan skrive til politiet i chat på Facebook, og politiet vil svare. Informant 7 fra Agder forteller at sosiale medier kan være krevende da det må jobbes med forebyggende og avvergende kriminalitet på ulike plattformer og nettsteder. *“Det er en tsunami med informasjon som kommer inn”*. Informant 6 fortsetter *“Sosiale medier er jo en av de enkleste kommunikasjonsplattformene vi har”*. Under en krise er derimot ikke sosiale medier en effektiv kommunikasjonskanal for politiet da Facebook-kontoen bare er bemannet fra klokken 08.00 til 16.00. Utenfor disse tidene får innbyggere et automatisk svar om når kontoen er bemannet igjen.

Det er tydelig at Facebook er plattformen som alle kommunene og begge politidistriktene bruker mest på sosiale medier. Ingen av virksomhetene har imidlertid tatt det i bruk som en hovedkanal for informasjon eller kommunikasjon. I alle tilfeller er det egen nettside som er hovedkilden for formidling og henvendelser, både i normal- og krisesituasjon.

5.1.3 Situasjonsforståelse

“Befolkningen er våre øyne og ører der ute” - Informant 3, Kristiansand kommune.

Alle fire kommuner bruker sosiale medier for å danne seg en situasjonsforståelse under kriser. Kommunene er enig i at det er en god ressurs da det er tidssparende og gir et fortrinn. Hvor mye kommunene bruker sosiale medier i kriser varierer noe.

Informant 3 fra Kristiansand kommune bekrefter at de bruker sosiale medier for å få et situasjonsbilde av krisen. Informanten forteller at det ikke er mulig for kommunen å være overalt, og ser derfor nyttheten av å bruke sosiale medier. Det påpekes imidlertid at deres egne ressurser må verifisere situasjonsbilde før de kan bruke det. Til tross for dette korter det ned tidsvinduet da de får et innblikk i ulike aspekter ved situasjonen. Eigersund kommune bruker også sosiale medier for å danne seg en situasjonsforståelse i kriser. Informant 2 forteller at innbyggerne i Eigersund er aktiv på sosiale medier og publiserer når det oppstår hendelser. På denne måten fanger også kommunen opp ting de kanskje ikke ville ha oppdaget ellers. Under en krise kan kommunen bruke sosiale medier for å kartlegge situasjonen og få en korrekt forståelse. Informanten understreker at det fort kan bli farlig dersom situasjonsforståelsen er feil. Informasjon som publiseres på sosiale medier er nødvendigvis ikke alltid sann, og kvalitetssikring er en faktor de må bruke ressurser på som Kristiansand kommune også påpekte. Skjåk kommune, i likhet med Kristiansand og Eigersund, bruker sosiale medier i kriser for å få en bedre situasjonsforståelse. Informant 8 forteller at det i hovedsak brukes som en monitorering av lokalsamfunnet i kriser.

Informant 4 fra Lindesnes deler at kommunen til en viss grad bruker sosiale medier for å få en situasjonsforståelse i kriser. Under en krise vil innbyggerne publisere bilder, som for eksempel under stormen Knud. Da var det blant annet et tre som blokkerte veien, og publikum la bilde ut på sosiale medier. Dette brukte kommunen som et supplement til informasjonen kommunens egne ressurser plukket opp.

Informant 6 og 7 fra Agder politidistrikt anerkjenner også at sosiale medier er en god ressurs i kriser. Innbyggerne ønsker å dele informasjon med politiet, men politiet må sørge for å ha et mottaksapparat som håndterer informasjonen på en profesjonell måte. Det blir også nevnt at sosiale medieplattformer aktivt overvåkes for å dempe ryktespredning rundt hendelser. Informant 6 uttrykker at private grupper på sosiale medier utgjør et hinder for politiet da de ikke får tilgang til gruppene og kan dermed ikke overvåke. *“Hvis politiet skal patruljere på sosiale medier, så er det selve plattformene som gir oss utfordringer i å faktisk få det til”*.

Både Agder politidistrikt, Skjåk kommune og Eigersund kommune bruker medieovervåknings verktøy for å bedre kartlegge sosiale medier og tilegne seg en situasjonsforståelse. *“Vi setter opp søkeord når det skjer en krise, hvor vi går inn og*

monitorerer alt på sosiale medier” deler informant 6 fra Agder. Eigersund kommune bruker hyppig Google Alert og Mention, noe Skjåk kommune også tar i bruk, men siden det er tidkrevende blir det ikke alltid prioritert. Kristiansand kommune, Lindesnes kommune og Innlandet politidistrikt tar ikke i bruk slike verktøy. Lindesnes kommune påpeker derimot at beredskapsarbeidet løper hele tiden etter teknologiutviklingen, så når slike verktøy ryker med strømmen får det konsekvenser.

5.1.4 Ressurs organisering på sosiale medier

Kommunene bruker lite sosiale medier til å organisere ressurser under en krise, men det er tydelig at dette er noe informantene har reflektert over.

Informant 4 fra Lindesnes forteller at kommunen har en beredskapsplan som blir fulgt. Planen inneholder en oversikt over hvilke private aktører som kan bidra slik at ressursene er satt inn i et system på forhånd. Det er dermed ikke nødvendig å rekruttere via sosiale medier. *“Ved en skogbrann så er det bønder med gjødselsvogner, der de kan pumpe inn vann og bruke de til å slukke brannen med”*. Informantene fra Lindesnes understreker at det er viktig å ha lokal kunnskap slik at kommunen vet hvem som har ressurser. Videre legges det vekt på viktigheten av å holde seg til ting kommunen har erfaring med, slik det ikke blir stimulert en ny situasjon i krisen. Informant 4 legger til at det er viktig å ikke sette innbyggerne i situasjoner de ikke er i stand til å håndtere, da kommunen vil unngå panikk i en krisesituasjon.

I likhet med Lindesnes uttrykker informanten fra Kristiansand at det er viktig å ikke stimulere situasjoner. *“Folk kommer i beste mening for å hjelpe, men plutselig kan de bli en del av problemet. Samtidig kan det også bli misnøye da de kommer i beste hensikt og blir avvist”*. Dermed kan organisering av ressurser på sosiale medier sette innbyggere og kommunen i vanskelig situasjoner. Kristiansand kommune har derfor bare organisert ressurser på sosiale medier i form av dugnad i forkant av flom. Dette anerkjenner også informanten fra Skjåk kommune og påpeker at organisering av ressurser på sosiale medier er noe de bevisst ikke har utført. Kommunen er liten, og planverket til kommunen har oversikt over tilgjengelige ressurser.

Informant 1 fra Eigersund forteller at de er opptatt av å bestille inn ressurser via rette kanaler. *“Det er noe med når sluttregningen kommer. Når kommunen går gjennom politiet for innhenting av ressurser, og noen skader seg selv eller utstyr blir det dekket av politiet selv”*. Informanten har bemerket seg at innbyggerne ofte vil hjelpe, og uttrykker det på sosiale medier. Blant annet har det vært dykkere som sier *“vi er her, husk på oss”*.

Innlandet politidistrikt bruker sosiale medier til å organisere i form av “nettdugnad”. Politiet spør om tips under hendelser og ba innbyggere om å ikke fly med drone under flommen i 2018 i forbindelse med helikoptrene som bistod. Agder politidistrikt har samme tilnærming for organisering på sosiale medier. Politiet ber innbyggerne om å sende inn informasjon gjennom Messenger på Facebook i konkrete saker, men organiserer ikke ressurser mer inngående enn det.

5.2 I hvor stor grad vektlegger kommuner troverdighet og omdømme?

I dette delkapittelet vil det bli presentert funn vedrørende forskningsspørsmål 2, “I hvor stor grad vektlegger kommuner troverdighet og omdømme”. For å besvare dette forskningsspørsmålet vil vi hovedsakelig fokusere på følgende faktorer:

- Åpenhet i krisekommunikasjon
- Omdømmebygging på sosiale medier
- Konsistent varslings

5.2.1 Åpenhet i krisekommunikasjon

I arbeidet med å oppnå troverdighet hos innbyggerne krever det at kommunene fremstår åpen. Både Kristiansand og Lindesnes kommune viser til et kapittel i sin beredskapsplan der kommunikasjon i kriser kommer frem. I planene legges det vekt på åpenhet, fleksibilitet og akseptere ansvar.

“Innrøm at kommunen kan gjøre feil. Initier dialog med alle grupper av interessenter. Dette gir troverdighet i en kritisk situasjon. Det er omgivelsene og mediens oppfatning av

situasjonen som vil avgjøre utfallet for organisasjonen. Ikke nødvendigvis krisen i seg selv eller årsaken til krisen”.

Informant 5 fra Lindesnes kommune forteller at bruk av sosiale medier har økt kravet for overvåking av informasjon og respons til det kommunen publiserer. *“En av konsekvensene er at vi er tvunget til å være mye mer åpne og direkte i det vi formidler”.*

Åpenhet kommer også frem i kommunikasjonskapittelet i beredskapsplanen til Kristiansand kommune. Her blir det lagt frem noen prinsipper som skal følges i krisekommunikasjon. To av prinsippene er åpenhet og ansvar. Åpenhetsprinsippet omhandler det å være åpen, ærlig og saklig. Tilby raskt all tilgjengelig informasjon til alle interessenter, internt og eksternt.

Ansvarsprinsippet legger vekt på at virksomheten må innrømme dersom det er gjort feil. *“Er det virksomhetens feil, innrøm dette. Ikke trivialisér, skyld på andre eller unnvik problemet”.*

Beredskapsplanen inkluderer et avsnitt om at kommunen alltid skal fortelle sannheten. *“Ved å fortelle hele sannheten unngår man å bli drevet fra skanse til skanse og at krisen trekker ut i tid. Når du deler informasjon har du mulighet til å påvirke hvordan denne oppfattes”.*

Informanten fra Kristiansand forteller at de i 2007 valgte å opprette en kommunal Facebookside etter forespørsel fra organisasjonen. Det legges vekt på at utviklingen av teknologien og bruk av sosiale medier har gjort det lettere å ha en åpen dialog med innbyggerne og deling av informasjon. Videre påpeker informanten at fremstillingen av åpen dialog gjennom sosiale medier stiller krav til rask responstid fra kommunen. Selv om kommunen i utgangspunktet fokuserer på enveiskommunikasjon for å informere gjennom sosiale medier, er det ønskelig med en form for dialog og respons på budskap som publiseres. Informanten vektlegger at fokuset til kommunen innen kommunikasjon er rettet mot troverdighet og åpenhet.

Slik som Kristiansand er krav til responstid noe Lindesnes kommune også nevner. Informant 4 fra Lindesnes forteller at det er svært krevende å gi presis og god informasjon når en krise oppstår. En belastning for kommunen er at informasjon spres ukontrollert og kriselederne har ikke mulighet til å ta tak i det, siden det er behov for å fokusere på skadebegrensning. *“Når informasjonen kommer foran apparatets håndtering av en sak vil det komme med en god del problemstillinger. Ved hendelser som medfører tragiske situasjoner for pårørende og berørte så kan jo de lese det før vi rekker å sette i gang våre apparater”.* Informant 5 legger også til at åpen bruk av sosiale medier kan ha store fordeler i at det er en svært effektiv

formidlingskanal, men det er også noe som kan saboteres. Dersom noen hacker seg inn på kommunens kontoer kan det føre til store problemer i håndtering av hendelser. Hvis det dukker opp falsk informasjon på sider som innbyggere har tillit til kan det styre folk i feil retning og svekke troverdigheten til kommunen.

Informant 1 fra Eigersund kommune forteller at åpenhet i sosiale medier er essensielt for å unngå negativt fokus. For at kommunikasjonen skal være hensiktsmessig må det komme rask og korrekt informasjon “*rett i lommene til folk*”. Kommunen har et stort fokus på å forebygge informasjonsvakuum eller informasjonskrise i tillegg til den opprinnelige krisen. For å unngå dette jobbes det med å oppnå proaktiv informasjonspolitikk. Kapittel 7 i beredskapsplanen viser til at det er ønskelig å være tidlig ute med den tilgjengelige informasjonen kriseledelsen har, uansett hvor lite det er, slik at kommunen kan forhindre et informasjonsvakuum. I kapittelet står det følgende:

“Grunnprinsippene er å gi aktiv og fortløpende informasjon slik at kommunens innbyggere i størst mulig grad finner mest mulig relevant informasjon på kommunens nettsider og sosiale medier. Informasjon fra Eigersund kommune skal derfor være pålitelig og relevant, skje fortløpende, være hyppig og være tilgjengelig for innspill, spørsmål og kommentarer” (Eigersund Beredskapsplan, 2016, s. 15).

I likhet med Kristiansand og Lindesnes legger også Eigersund kommune merke til at sosiale medier stiller krav til responstid og kvalitetssikring. Innlegg som publiseres på Facebook er ikke nødvendigvis korrekt og krever at kommunen sørger for at det som publiseres på deres sider er kvalitetssikret. “*En ting er å legge ut ting, men det å kvalitetssikre, filtrere og disse kjappe avgjørelsene og sitte rundt bordet, fange opp ting og omsette det til noe som andre faktisk forstår og som faktisk er reelt. Det er en utfordring, det krever trening*”. Dersom det oppstår falske rykter må kommunen være raskt ute med å avkrefte. Informanten legger også til at taushet i noen tilfeller er nødvendig for å ikke oppmuntre personangrep i kommentarfelt.

Informanten fra Innlandet forteller at de innser det store potensialet politiets tilværelse på sosiale medier medbringer. I tillegg til å forebygge er det plattformer på sosiale medier som gjør at politiet er i stand til å innhente informasjon raskt når det er behov. Informanten legger til at en synlig tilværelse på sosiale medier er et viktig strategisk mål for politiet slik at de kan sørge for trygghet i det digitale rom. Det krever imidlertid mer ressurser av politiet fordi

beredskapen må tilpasses henvendelser som kommer inn. Innbyggerne har høye forventninger til tilgjengelighet på sosiale medier og forventer at henvendelser blir besvart uavhengig av arbeidstid.

5.2.2 Omdømmebygging på sosiale medier

For å oppnå god troverdighet og omdømme hos innbyggerne er det essensielt å jobbe med tillit slik at budskapet som blir formidlet fra kommunen under en krise blir tatt på alvor av innbyggerne.

Informantene fra Lindesnes nevner flere ganger viktigheten av å ha en plattform som bærer preg av troverdig krisehåndtering. Det påpekes at de i hovedsak benytter seg av hjemmesiden for å distribuere nyheter. På Facebooksiden deres henvises det til hjemmesiden slik at innbyggerne er sikre på at innholdet er verifisert. Informantene forteller at de også benytter seg av en app som ble utviklet da kommunen merket behovet for en forsterket og effektiv informasjonsdistribuering. I tillegg til sosiale medier og appen har kommunen et system for å sende ut SMS-varslinger til personer innenfor baseområder. Informanten mener at det er en stor fordel for omdømmebygging blant innbyggerne da en varslings fra SMS-systemet virker mer betryggende. Informant 4 nevner det er flere kanaler som kommunen må benytte seg av for å nå ut til flest mulig. Det er krevende å forholde seg til alle plattformene, men informantene innrømmer at kommunen innser populariteten sosiale medier har og viktigheten av å vise tilstedeværelse.

Kristiansand kommune forteller at arbeidet med omdømmebygging er preget av troverdig og åpen kommunikasjon med innbyggerne. Dette har store fordeler, men kommunen blir utfordret av tradisjonelle medier. I kriser kan det oppstå misforståelser mellom budskapet kommunen ønsker å formidle, og det media publiserer på sine plattformer. Informant 3 legger dermed vekt på viktigheten av å ha egne sider slik at kommunen kan formidle deres budskap. *“Media ønsker vinklinger, mens vi ønsker faktabasert, og det er kanskje ofte forskjellen. Men de selger på klink, og det er ikke det vi er ute etter, vi er ute etter å være presise”* sier informantene.

Informant 2 fra Eigersund kommune forteller også at omdømmebygging er et viktig element i deres kommunikasjonsstrategi. Sosiale medier krever korte oppdateringer og kjappe svar. Ifølge informanten er det krevende for en “treg kommunal organisasjon” som trenger godkjennelse av mange aktører. Det er ikke alltid tid til å vente på klarsignal fra alle og informanten mener det må legges mer tillit til de som informerer. Samtidig gir det et større ansvar til kommunikasjonsstaben da konsekvensene ved feilinformering kan bli store. Informanten nevner at kommunen har mottatt positive tilbakemeldinger på måten de har varslet, og at dette i stor grad skyldes troverdig informering og omdømmebyggingen. *“Hvis vi klarer å unngå en skade på en bil så er det mer samfunnsnyttig ved at du har sendt ut befolkningsvarsel og brukt penger på dette. Selv om det er vi som får utgiftene og forsikringsselskapene og innbyggerne som sparer på det, så må vi som kommune tenke litt større”* sier informant 2.

Informantene fra Agder politidistrikt forteller at deres viktigste jobb på sosiale medier er å tydeliggjøre for innbyggere hvilke kanaler de kan kommunisere med politiet på. Omdømmebygging på sosiale medier er dermed viktig slik at politiet skal kunne nå innbyggerne via plattformene for en mer effektiv kommunikasjon. Direkte kommunikasjon med politiet på sosiale medier relativt nytt, da det var først i mars 2018 at Politiets nasjonale ledergruppe (NLG) bestemte at politiet skulle etableres på sosiale medier. Dette ble innført på bakgrunn av etterspørsel fra publikum og det var Facebook som ble benyttet først. Politiet tar utgangspunkt i at store målgrupper nås gjennom sosiale medier og jobber med å spisse forebyggende informasjon mot barn og unge gjennom foreldrene deres.

Politiets arbeid med å styrke forholdet til innbyggerne nevnes også av informant 3 fra Kristiansand kommune. Informanten forteller om hendelsen med koranbrenningen som oppstod i Kristiansand i høsten 2019 som fikk mye oppmerksomhet og internasjonalt etterspill. Ifølge politiet har de bygget opp en troverdighet hos det muslimske samfunnet i byen, som resulterte i at de støttet politiet i etterspill av hendelsen på sosiale medier.



Kristiansand kommune tar avstand fra SIANS forsøk på å brenne Koranen i byen lørdag og er glad for at politiet stoppet hendelsen. Byen ønsker ikke å være arena for provokasjoner som bare er egnet til å skape frykt og hat.

Skjerm bilde 6: Kristiansand kommune tar avstand fra SIANS koranbrenning forsøk.

En undersøkelse gjennomført under Palmesus i 2018 viste at det var lavere terskel for å kontakte politiet på sosiale medier enn gjennom tradisjonelle kanaler. *“Tilbakemeldingen fra ungdom var at listen ligger veldig høyt for å ringe politiet om tips eller komme med bekymringsmeldinger. Men hvis de kunne sende bilde eller en Snap eller komme i kontakt med politiet på sosiale medier, da vil de være mye mer interessert i å dele”*. I likhet med Agder forteller også Innlandet politidistrikt at de opplever at mange unge synes det er enklere å ta kontakt med politiet på sosiale medier, enn ved å ringe eller møte opp på et lensmannskontor eller politistasjon. Politiet har tilsynelatende lyktes med god omdømmebygging på sosiale medier og har på denne måten oppnådd tettere kontakt med innbyggerne.

5.2.3 Konsistent varsling

Arbeidet med omdømmebygging krever at kommunen fremstår åpen i informasjonsformidlingen. Samtidig er det nødvendig at informasjonen som deles med innbyggerne er konsistent.

Informanten fra Kristiansand kommune forteller at varsling til innbyggerne er essensielt både i normaltilstand og i krisesituasjoner. Ifølge informant 3 er varsling i den forebyggende fasen spesielt viktig fra et beredskapsperspektiv. Dersom varslingen i den forebyggende fasen er god, vil det ha store fordeler når krisen oppstår. Kristiansand kommune legger vekt på at ved å virke troverdig hver gang et budskap formidles vil det styrke omdømme til kommunen. *“Hvis vi ikke har troverdighet i dag når det ikke skjer noe spesielt, så vil de ikke tro på oss når det er en krise”*. Sosiale medier er derfor et viktig verktøy kommunene har for å oppnå godt omdømme og troverdighet. Informant 3 forteller at det som blir formidlet til

innbyggerne må være konsistent. Dette gjelder spesielt meteorologiske vurderinger da innbyggerne vil slutte å ta varslingene seriøst hvis det kommer for ofte. *“Man skal ikke rope ulv ulv for mange ganger, man må velge de riktige tidspunktene”*. Informanten påpeker at det viktigste for kommunen er å ha troverdighet i det som blir gjort og det som formidles ut slik at innbyggerne vil lytte den dagen noe skjer. Videre legger Informanten til at noe av det kommunen opplever som vanskelig er å nå ut til alle målgrupper om forebyggende tiltak eller varsling.

I likhet med Kristiansand blir konsistent varsling også vektlagt av informantene fra Lindesnes. Det nevnes at kommunen ikke er interessert i å sende ut hyppige varslinger dersom det ikke er absolutt nødvendig, slik at alle varsler blir tatt på alvor av innbyggerne. *“Det krever at vi er konsistente og ikke misbruker det”*. Informant 5 forteller at kommunene sammen med beredskapsorganisasjoner vurderer hvilket budskap som skal formidles. Dersom en hendelse har potensial til å eskalere og bli alvorlig må det vurderes hva som skal meddeles til innbyggerne. Informant 4 sier at kommunen hovedsakelig bruker sosiale medier i forkant av hendelser til å forebygge, men forsøker også etter beste evne å informere under en krise. Informanten forklarer at når kommunen utlyser meteorologisk varsling vil det alltid kunne knyttes usikkerhet til det i førkrisefasen. Det er vanskelig for kommunen å vite hvilke hendelser som kan eskalere og hvilke som vil være mindre enn antatt. Informant 5 nevner at kommunen ikke tillater politiet å benytte seg av SMS varslingssystemet, da de ikke ønsker å sende ut for mange varslinger. Politiet kan kontakte kommunen som videreformidler informasjonen dersom de mener det er relevant for innbyggerne. Informanten mener det er nødvendig med slike rutiner for å begrense hyppigheten av varslingen.

Informantene fra Eigersund uttrykker at sosiale medier kan skape frykt som er vanskelig for kommunen å kontrollere. For å betrygge innbyggerne vil det kreve at kommunen har en troverdig dialog og at budskapet er konsistent. Eigersund kommune legger til at de har etablerte retningslinjer for hvordan sosiale medier skal benyttes i ulike krisefaser. Informant 2 forteller at kommunen er streng på å sende ut varslinger og gjør det kun når det er kommet inn melding fra fylkesmannen om ekstremvær og liknende. I førkrisefasen blir det lagt ut informasjon på kommunens nettsider og Facebook, i tillegg til nyhetsbrev som sendes til abonnenter. Dette arbeidet gjøres i forkant av en krise slik at innbyggerne skal være forberedt på at en hendelse kan eskalere. Informant 1 forklarer at det i akutt krisefasen må avgjøres hva som skal prioriteres først og hvilken informasjon som skal formidles til innbyggerne.

Informant 2 vektlegger at kommunen må jevnlig publisere oppdatert informasjon. Dersom kommunens Facebookside ikke har oppdatert informasjon vil det virke destruktivt i forhold til troverdigheten innbyggerne har til kommunen og budskapet de kommer med.

Informant 2 understreker at å varsle kommunens innbyggere i kriser er krevende da det må opptres taktisk og strategisk. I beredskapsplanen til Eigersund kommune blir informasjonsstrategien presentert i et eget kapittel og legger retningslinjene for varslingsprosessen.

“Informasjonsstrategi tar utgangspunkt i å være tilgjengelig for pressen og relevant for publikum; hva er det publikum og presse etterspør/trenger/vil ha? Det er også et poeng å gi informasjon som kan brukes av innsatspersonell til eget bruk og videreformidling til publikum. Dette vil sikre arbeidsro for den operative kriseledelsen, samt sikre tilgang til sentralbordtjeneste/kriseledelse for publikum og samarbeidspartnere”.

Agder politidistrikt forsøker å benytte sosiale medier for å varsle innbyggerne både før, under og etter krisen. Informantene forteller at de er opptatt av å være tidlig ute, men at det ikke alltid er mulig når en krise oppstår akutt. Tidlig varsling er viktig for at politiet skal vise handlekraft og fremstå kontrollert og rolige. *“Det er trygghetsskapende budskap vi må jobbe med i kriser”.* Informant 7 nevner også viktigheten av å normalisere situasjonen når krisen er over, slik at innbyggerne forsikres at krisen er håndtert. Sosiale medier blir spesielt benyttet for omdømmebygging slik at politiet fremstår troverdig.

Informant 8 forteller at Skjåk kommune er opptatt av hvordan de uttrykker seg på sosiale medier. Med kun to administratorer til hjemmesiden og Facebook har kommunen full oversikt over hva som blir publisert. *“Årsaken til at vi kun er to er at vi ønsker bedre kontroll på hva som legges ut og hvordan vi kommunisere med både innbyggere og andre, slik at den informasjonen vi deler ikke blir sett på som en “tyrkisk basar”.* Informanten legger til at det å være konsistent med budskapet som publiseres er viktig for deres omdømmebyggende arbeid slik at innbyggerne vet hva de skal forvente. Det påpekes at kommunen er aktiv på sosiale medier ved å svare på kommentarer og meldinger. Dette gjør at innbyggernes troverdighet til kommunen styrkes ved å ha åpen dialog. Informant 8 forteller at varsling ikke er tilpasset en spesiell krisefase i beredskapsplanen, men at det er mest aktuelt i den akutte fasen.

Informanten erkjenner at kommunen kunne vært flinkere til å benytte seg av sosiale medier i etterkrisefasen for oppfølging av innbyggere, brukerundersøkelser eller liknende.

I likhet med de andre kommunene uttrykker Skjåk kommune at den raske spredningen på sosiale medier er krevende. Selv med hyppig overvåking er det vanskelig å begrense feilinformasjon eller rykter som spres på plattformene. Informanten forteller videre at kommunen er bevisst på at de ikke når ut til alle målgruppene på sosiale medier, og peker spesielt på ungdom og eldre som vanskelig å nå.

Innlandet politidistrikt forteller at hjemmesiden er deres hovedplattform for publisering. Varsling er forankret i politiets overordnede mål og strategier, og knyttes særlig opp mot forebygging som er deres hovedstrategi. Informant 9 erkjenner at politiet ikke når ut til alle gjennom deres tilstedeværelse på nett, og er derfor opptatt av å opprettholde flere kommunikasjonsformer. Det gjelder blant annet informasjon gjennom pressemeldinger, direkte innslag av redaksjoner samt bruk av nettsiden. Informanten vektlegger at de har tett kontakt med kommunene i området som kan hjelpe med formidling av viktig budskap.

5.3 Hvordan tar kommunen høyde for personvern i sosiale medier?

For å svare på dette forskningsspørsmålet vil vi se på:

- Kommunens ivaretagelse av personvernopplysninger
- Hvordan påvirker personvern effektivitet i krisekommunikasjon
- Innbyggernes bruk av sosiale medier

5.3.1 Kommunens ivaretagelse av personvernopplysninger

Med strenge regler for hvordan personvernopplysninger skal behandles er det viktig at kommuner har gode rutiner for å ivareta sensitiv informasjon.

Informant 1 fra Eigersund forteller at det kun er de internt i organisasjonen som jobber med kommunikasjon utad til innbyggerne. Dette gjøres for at personvern skal være bli ivaretatt riktig. Informant 2 mener overvåking er essensielt for å håndtere personvernopplysningene.

Informanten legger vekt på at alle nettsider og sosiale mediekontoer må ha et system for overvåking da Facebook ikke har en funksjon som regulerer hva som kan publiseres av personlig informasjon. Dermed er det viktig at kommunen har et system for overvåkning, og bruker redaktøransvaret for å forhindre at sensitiv informasjon blir stående på nettsiden. Informant 2 viser at det kan være krevende å opprettholde personvern på Facebook. Meldinger som sendes privat til kommunen på Facebook er vanskelig å slette permanent. Informanten forteller at det har vært ulike tilfeller der sensitive meldinger sendes inn via Facebook, uten et system for å filtrere informasjonen. På e-post har imidlertid kommunen iverksatt rutiner for å unngå at sensitiv informasjon spres videre.

I likhet med Eigersund må også politiet i Agder handle varsomt når det gjelder behandling av informasjon i form av tips fra publikum. Informant 7 påpeker viktigheten av at politifolk og etterforskere behandler informasjonen som sendes inn slik at det blir ivaretatt riktig. Politiet må ta hensyn til innbyggerne de er i dialog med, og påse at de er ekstra varsom med sårbare grupper. Informanten forklarer at det er iverksatt systemer som sikrer at informasjonen som kommer inn blir lagt inn i et etterretningssystem. Der vil informasjonen samles og arkiveres i et register. Dette er tilrettelagte systemer og mottaksapparat som gjør at personopplysninger blir håndtert på en god måte. Informant 7 viser til at politiet er svært forsiktig med informasjon som kommer inn. Informasjonen blir filtrert for å avgjøre hva som skal tas vare på og hva som er irrelevant. I forhold til kommunikasjon utad forteller informantene at politiet aldri hadde informert om noe som er i strid med personvern. *“Jeg har aldri opplevd så lenge jeg har vært i politiet at vi går ut med informasjon som kan skade noen personer”*. Informant 7 legger til at informasjonen som sendes ut i hovedsak vil bestå av råd, tips og forebyggende budskap.

Informant 3 fra Kristiansand forteller at kommunen alltid streber etter å følge personvernreglene. Innbyggernes oppfatning av personvern samsvarer ikke nødvendigvis med kommunens, derfor er det viktig at kommunen har fokus på informasjonsbehandling. Informanten legger til at kommunen følger beredskapsprinsippene, og den ansatte med ansvar for personvern i normalt tilstand håndterer det også i kriser.

I likhet med de andre kommunene legger Lindesnes også vekt på personvern. Kommunen informerer på Facebook om hvordan behandlingsprosessen foregår. *“Vi svarer så raskt som mulig på din henvendelse, og gjør samtidig oppmerksom på at innholdet ikke automatisk blir*

arkivert. *Har du en sak som krever saksbehandling kan du enten sende e-post eller brev. Pass på at du ikke oppgir personsensitiv informasjon over nettet*". Det blir videre påpekt at kommunen forbeholder seg retten til å slette innlegg som inneholder banning, rasistiske uttalelser og personsjikaner. Kommunen forteller at de har hatt få uheldige episoder med personvern og har kun måtte slette et innlegg på sosiale medier hittil i år. Informant 4 legger til at liv og helse alltid er førsteprioritet i kritiske situasjoner og at det i noen tilfeller vil veie mer enn personvern.

Skjåk kommune understreker at personvern er noe de forsøker å overholde så godt det lar seg gjøre, men opplever at overskridelser forekommer. Informant 8 forklarer at eventuelle overskridelser i hovedsak skjer i forhold til å ivareta liv og helse, da det kommer først. Informanten nevner at all informasjon som formidles fra kommunen til innbyggerne er forankret i kriseledelsen slik at det ikke oppstår feilinformering. Innlandet politidistrikt hevder at de er bevisste på at sensitiv informasjon ikke skal lagres på sosiale medier. Informant 9 forteller at politiet i hovedsak henviser innbyggerne som ønsker å diskutere sensitive opplysninger til å møte opp på nærmeste lensmannskontor eller politistasjon.

5.3.2 Hvordan påvirker personvern effektivitet i krisekommunikasjon

Informant 3 fra Kristiansand understreker at kommunen er pålagt å følge personvernreglene. Dette fører imidlertid til at de ikke alltid kan reagere like raskt som ønskelig, da det må gjøres vurderinger og kvalitetssikre informasjon før handling kan utføres. *"Vi ønsker ikke at folk skal skrive hva som helst. Folk er jo veldig uttømmende"*. Videre viser informant at kommunen ser seg nødt til å fokusere kun på plattformene Facebook og Instagram på grunn av mangel på kapasitet og ressurser. Nettsiden til Kristiansand kommune viser til hvem som har behandlingsansvaret, hva det rettslige grunnlaget er og hvordan opplysningene sikres.

"Kommunens sak-/arkivsystem benyttes i saksbehandling og som digitalt arkiv. Opplysninger som er taushetspliktige er tilgangsstyrte ut fra den ansattes tjenstlige behov. Kommunen har i tillegg flere fagsystemer for person- og klientsaker. Også disse er tilgangsstyrte og sikret mot uautorisert tilgang. Kommunens ansatte gis også her tilgang ut fra hvilke oppgaver de skal utføre. Alle kommunens ansatte har taushetsplikt" (Kristiansand kommune, 2020).

Informantene fra Lindesnes kommune viser også til personvern som et hinder for å informere raskt. Informant 5 forteller om en hendelse der en mann omkom i en ulykke og offerets identitet begynte å spre seg på Facebook. Kommunen så seg da nødt til å kommunisere ut et budskap uten å ha bekreftet identiteten til den omkomne. *“Det er ikke første gang det har blitt overgitt et dødsbudskap som er feil”*. Informanten legger til at systemet for varsling var lettere før sosiale medier ble utbredt. Tidligere ble ikke samarbeidet mellom nødetatene, kommuneoverlegen og presten påvirket av ryktespredning på sosiale medier. Da kunne politiet varsle pårørende med sikker informasjon. På sosiale medier vil alle kunne spre informasjon videre og skape svakheter i informasjonssikkerheten dersom informasjonen ikke er verifisert av myndighetene. Dette gjelder spesielt personopplysninger ved hendelser der det er pårørende som venter på informasjon. I likhet med Skjåk kommune forteller informant 4 at liv og helse alltid er førsteprioritet i kritiske situasjoner og at det i noen tilfeller vil veie mer enn personvern.

Lindesnes kommune får ikke tilgang til informasjon fra strømlleverandører om hvilke hus som er mørklagt dersom strømmettet faller ut forteller informant 5. Dersom en oversikt over husene uten strøm kommer ut til offentligheten kan det føre til innbrudd. Informant 4 påpeker også at kommunen har fått et mye større ansvar i forhold til innbyggernes sikkerhet gjennom sivilbeskyttelsesloven. *“Vi er forventet å gjøre mer og befolkningen har også større forventinger til hva vi skal gjøre ved en hendelse, enn det de hadde før”*.

Agder politidistrikt etablerte seg på Facebook først i begynnelsen av 2018, og planlegger nå å utvide bruk av sosiale medier til flere plattformer. Informant 7 uttrykker at det er krevende da ressursene ikke er tilgjengelige. Det er kun politiutdannede som kan jobbe med kommunikasjonen til innbyggerne, slik at sensitiv informasjon skal bearbeides riktig. *“Du må vite at du klarer å følge det opp. Og det er litt knapphet på ressurser i politiet”*. Informant 6 vektlegger at sosiale medier er et godt kommunikasjonsverktøy og at det gir innbyggerne en anledning til å ha en dialog med politiet.

Sosiale medier har imidlertid også gjort det betydelig lettere å sende trusler mot andre. Dette har gjort arbeidet til politiet vanskelig ved at det krever flere ressurser. Ettersom politiet har en handlingsplikt må de ha ressurser til å kunne overvåke all informasjonen som kommer inn på ulike kanaler døgnet rundt. Noe som ikke er mulig med ressursene som er tilgjengelige nå.

Et eksempel på dette som informant 7 nevner er at det i løpet av de siste årene har kommet inn flere alvorlige trusler mot ansatte i politidistriktet. Siden truslene kom fra sosiale medier var det nødvendig å iverksette en krisestab med kunnskap om plattformene. Informanten legger til at sosiale medier er relativt nytt for politiet da de er i startfasen med å bygge opp kompetanse og kunnskap på området. Det vises også til problemet med filtrering av falsk informasjon på sosiale medier. Informanten forteller at det var en periode i vinter 2019 at flere skoletrusler ble publisert på sosiale medier. Det var krevende for politiet da alvorligheten av hver enkel sak måtte vurderes.

5.3.3 Innbyggernes bruk av sosiale medier

Bruk av sosiale medier påvirker kommunens arbeid da det krever overvåking for å påse at innbyggere ikke publiserer sensitiv informasjon. Kommunene som oppgaven tar utgangspunkt i har ulike syn og forventninger til innbyggere på sosiale medier.

Informantene fra Agder politidistrikt forteller at de har et inntrykk av at innbyggere er forsiktig med informasjon som deles på sosiale medier. Informant 6 mener det er viktig å påpeke at innbyggerne ser ut til å ha en god forståelse av brukervilkårene til Facebook. Derfor er det sjeldent at sensitiv informasjon blir delt på plattformen. Ønsker innbyggere å formidle personopplysninger vil politiet be dem ringe slik at samtalen utføres på en sikker linje. *“Hvis det er behov for å utveksle den type informasjon så fortsettes ikke den dialogen på Facebook”*. Informanten legger til at det ligger inne rutiner for sletting og oppbevaring av meldinger på sosiale medier.

Skjåk kommune sier at deres forventninger til innbyggerne er at sunn fornuft brukes når det gjelder sosiale medier, spesielt i forhold til personvern og spredning av sensitiv informasjon. Informanten forklarer at kommunen har tilrettelagte rutiner for overvåkning av brukere og brudd på personvernreglene på sosiale medier. Innlandet politidistrikt er enig med forventningen til Skjåk, og legger til at statistikken viser at store deler av innbyggerne bruker sosiale medier aktivt i hverdagen. Dermed er det viktig for kommunen og politiet å være tilstede.

Lindesnes på sin side forteller at kommunen ikke stiller noen forventninger til innbyggerne. *“Vi bruker sosiale medier og nettsidene våre for å distribuere nyheter, og vi kan ikke pålegge*

innbyggerne å følge med”. Informant 4 mener at alle har ansvar for egen beredskap i kriser, slik at kommunen kan ta seg av innbyggere som ikke er i stand til å hjelpe seg selv.

Informant 2 fra Eigersund forteller at folk kan være forsiktig med å dele personlig eller sensitiv informasjon om seg selv på sosiale medier, men at det finnes mange såkalte “troll”. Disse går til angrep på andre ved å publisere innlegg eller kommentere på kommunens Facebookside. En av hovedproblemene som Eigersund kommune møter på ved bruk av sosiale medier er kritikk av enkeltpersoner. *“Folk er av og til uten filter og slenger med leppa om kommunen, og ofte begynner de å kritisere enkeltpersoner. Er det på Facebooksidene våre så sletter vi, hvis folk sjikanerer enkeltpersoner så sletter vi kommentaren”*. Det er også krevende å følge opp all informasjon som kommer inn på kommunens sider. Informant 2 nevner at dersom det blir lagt ut noe på kommunens sider som ikke blir fulgt opp vil det være kommunen som får ansvaret dersom saken utvikles. *“Det blir en veldig ugrei sak for alle parter. Det er dette vi er redd og bekymret for, derfor må vi overvåke, spesielt under en krisesituasjon”*. Derfor legger informanten til at kommunen har forventninger til hvordan innbyggerne skal opptre i en pågående krise. Begge informantene fra Eigersund forteller at kommunen i stor grad forventer at innbyggerne selv oppsøker informasjon aktivt og holder seg oppdaterte på de kanalene som kommunen har informert om. Til tross for dette hender det at noen legger ut upassende innlegg på kommunens Facebookside. *“Det ble lagt ut pornolinker, barneporno, gambling og spam på siden til kommunen, og vedkommende som kunne fjerne det var på ferie”* forteller informant 2. Kommunen har nå innført regler og rutiner som skal forhindre at slikt skjer igjen.

Et stort problem som Kristiansand kommune må håndtere på sosiale medier er den raske spredningen av informasjon. *“Det er lett å angripe kommunen fra utsiden og angripe uten å ha faktabasert grunnlag, også sprer det seg forttere enn vi klarer å kontrollere”* sier informant 3. Under kommunevalget i 2019 oppstod det en Facebookside med anonym administrator som publiserte en rekke angrep mot kommunen og administrasjonen. Informanten uttrykker at dette kan ha påvirket valget i forhold til hvilke kandidater som ble valgt inn i bystyret.



En ordfører fra folket eller en ordfører fra eliten?

Kristiansand har lenge vært styrt av en elite med Høyres ordfører i spissen. En ordfører med tette bånd til en multimillionær i London som har pushet frem store offentlige investeringer til kunst for de spesielt interesserte, i stedet for investeringer i hjelp og støtte til byens mange pleietrengende eldre.

Er det ikke snart på tide å fjerne denne eliten fra makten, og la andre overta: Politikere som tenker på behovene for ...

[Les videre](#)

Skjerm bilde 7: Sørlandsnyhetene angriper Kristiansand kommune.

Informant 3 forklarer at dette var en vanskelig situasjon. Kommunen forsøkte i utgangspunktet å ikke reagere eller svare innleggene på Facebooksiden, ettersom det var mye personangrep og feilaktige påstander. Informanten erkjenner at denne strategien ikke var optimal med tanke på omfanget det fikk i valgresultatene.

5.4 Empirisk oppsummering

Empirien i dette delkapittelet vil oppsummeres ut fra forskningsspørsmålene. Dette vil lede empirien inn i drøftingen i neste kapittel.

1. Hvordan benytter norsk kommunal sektor sosiale medier under en krise?

Kommunene har noe variasjon i hvordan de benytter sosiale medier under en krise. Det er derfor ikke et helhetlig svar på dette spørsmålet. I krisehendelsene det er tatt utgangspunkt i har kommunene møtt ulike barrierer som de måtte håndtere. Eigersund kommune ble positivt overrasket over effekten sosiale medier hadde under Synne. Sosiale medier ble brukt regelmessig for å holde innbyggerne oppdatert og godt informert rundt utviklingen av krisen. Lindesnes kommune kunne ikke bruke sosiale medier i samme grad siden sosiale medieplattformer administrert av kommunen ikke var en suksess. Det ble derfor ikke en effektiv kanal for å nå innbyggerne. Skjåk kommune kunne heller ikke bruke sosiale medier aktivt under krisen, da flommen slo ut strøm og nett. Dermed ble sosiale medier uvesentlig,

og informering om utviklingen av flommen ble meget vanskelig. Kristiansand kommune brukte på den andre siden sosiale medier under flommen som en kanal for informasjon i større grad enn å bruke det som en kommunikasjonskanal ut til innbyggerne.

Ingen av kommunene bruker sosiale medier som en hovedkanal for kommunikasjon under en krise. I alle fire kommuner blir sosiale medier brukt som en tilleggskanal til kommunens egen hjemmeside. Strategien for krisekommunikasjon varierer dog hos kommunene. To kommuner er tydelig på at sosiale medier som en kommunikasjonskanal har vært en suksess under kriser. En kommune har erfart at sosiale medier er usikkert da strøm, Internett og mobildekning har sviktet gjentatte ganger i krisesituasjoner. Den fjerde kommunen bruker sosiale medier som en informasjonskanal, men ikke kommunikasjon. Alle kommuner er derimot enig i at sosiale medier er nyttig for å få et situasjonsbilde av krisen, da det sparer tid og ressurser.

2. I hvor stor grad vektlegger kommuner troverdighet og omdømme?

Alle kommunene har vektlagt omdømmebygging som svært viktig for å oppnå god krisekommunikasjon. Kristiansand og Lindesnes legger spesielt vekt på at åpenhet i kommunikasjon er viktig for å bygge opp omdømme til kommunen slik at varslinger oppfattes som troverdige. Begge kommunene viser til beredskapsplaner der åpenhet, fleksibilitet og viljen til å akseptere ansvar blir utpekt som viktige faktorer for å oppnå troverdighet i en kritisk situasjon. Agder politidistrikt forteller at de har mottatt positive tilbakemeldinger angående arbeidet med omdømmebygging og troverdighet til informasjonskanalene. Derfor ser innbyggere ut til å ha lavere terskel for å kontakte politiet på sosiale medier. I likhet med Agder har også Eigersund fått gode tilbakemeldinger på måten de varsler innbyggerne i kriser.

Eigersund kommune forteller at de jobber med å oppnå en proaktiv informasjonspolitikk ved å være tidlig ute med informasjon for å unngå at det oppstår et informasjonsvakuum i kriser. Kommunen refererer til åpenhet som viktig for å unngå negativt fokus og bygge troverdighet hos innbyggerne. Skjåk kommune har også jobbet mye med troverdighet og åpenhet, og mener at konsistent varsling er en viktig del for god omdømmebygging. Alle kommunene viser til høyere krav til responstid og den raske spredning av informasjon som et stort hinder i deres bruk av sosiale medier.

3. Hvordan tar kommunen høyde for personvern i bruken av sosiale medier?

Funn viser at kommunene har en relativt lik tilnærming til hvordan de håndterer personvern i sosiale medier. Det er iverksatt systemer for å behandle og registrere sensitiv informasjon som sendes inn via sosiale medier, i henhold til personvernregelverket. Lindesnes er den eneste kommunen i studiet som ikke kontinuerlig jobber med å overvåke sosiale medier, for å unngå at sensitiv informasjon ligger ute på Facebooksidene. Både informanten fra Eigersund og Agder politidistrikt forteller at de møter motstand på Facebook da plattformen ikke tillater permanent sletting av private meldinger. Kristiansand kommune forklarer at kommunen ikke har nok ressurser til å håndtere den store strømmen av informasjon som mottas på sosiale medier og må dermed begrense seg til å i hovedsak bruke Facebook. Politiet opplever ressursmangler når det gjelder overvåking på sosiale medier da det krever politiutdannede for å sortere gjennom sensitiv informasjon.

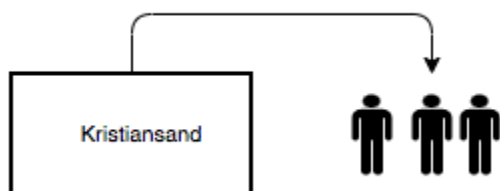
Kommunene legger spesielt vekt på at behandling av personvern og overvåkingen påvirker effektiviteten av kommunikasjonen. Overvåking, vurdering og kvalitetssikring av informasjonen som kommer inn har stor påvirkning på responstiden til kommunene. Dette er spesielt krevende under krisesituasjoner der media og publikum ønsker korrekt og rask informasjon. Alle kommunene med unntak av Lindesnes forteller at de har forventninger til innbyggerne i krisesituasjoner. Kommunene forventer at innbyggere selv sørger for å holde seg informert ved å ta i bruk kommunens informasjonskanaler.

6.0 Drøfting

I dette kapitlet vil empiriske funn bli drøftet opp mot teoriene presentert i kapittel 3. Drøftingen vil slik som empiri kapitlet struktureres med utgangspunkt i forskningsspørsmålene. Denne strategien går igjen i dette kapitlet for å skape en helhetlig tilnærming til oppgaven. Først drøftes hvordan norsk kommunal sektor benytter sosiale medier under en krise. Dette vil bli sett opp mot valgt teori fra Trainor & Subbio, Alexandrer, Boin et al., samt Fagerli et al. Deretter drøftes i hvor stor grad kommuner vektlegger troverdighet og omdømme. Dette ses også i sammenheng med teori fra Trainor & Subbio og Boin et al., med supplerer fra Løvik, Rasmussen et al., og Olsen & Mathiesen. Tilslutt ser vi på hvordan kommunene tar høyde for personvern i sosiale medier. En slik fremgangsmåte vil få uthevet ulike aspekt hos de fire kommunene. Drøftingen danner fundamentet til konklusjonen i kapittel 7 som svarer på problemstillingen.

6.1 Hvordan benytter norsk kommunal sektor sosiale medier under en krise?

Funn fra empiri viser at norsk kommunal sektor har noe ulik tilnærming til sosiale medier under en krise. Kristiansand kommune er den eneste som bruker sosiale medier som en informasjonskanal. En slik tilnærming til krisekommunikasjon kan sees i sammenheng med Johansen & Frandsen (2013) sin henvisning til smal krisekommunikasjon. En enveisprosess som den smale tilnærmingen går fra avsender til mottaker, altså fra kommunen til innbyggerne.

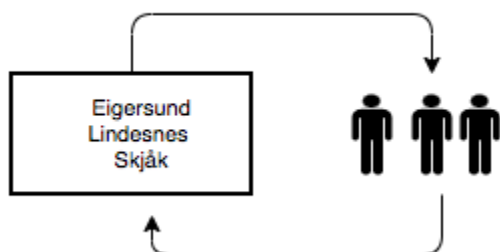


Figur 6: Illustrasjon av Kristiansand kommunes enveis krisekommunikasjon.

Kristiansand kommune avviker imidlertid med Johansen & Frandsen sin teori på et aspekt. Teorien viser til en oppfattelse om at den smale tilnærmingen kun brukes som skadekontroll i

en allerede utbrutt krise. Kristiansand sin formidlingsstrategi omfavner både krise- og normaltilstand, og skiller seg derfor fra den klassiske smale tilnærmingen.

De andre kommunene viser til å ha en bred krisekommunikasjon, der kommunene og innbyggerne utveksler kommunikasjon i en toveisprosess (Johansen & Frandsen, 2013). Dette kan være en indikator på at kommunene tilpasser seg en økende trend, samtidig som befolkningen stadig stiller høyere krav til håndteringen av en krise (Boin et al., 2017). Dette støttes også av empiriske funn da en informant innrømmer at det er ingen vei tilbake for kommunen når de først har introdusert toveis kommunikasjon til innbyggerne. Innbyggerne forventer nå at kommunikasjonen er gjensidig.



Figur 7: Illustrasjon av Eigersund, Lindesnes og Skjåk kommunes toveis krisekommunikasjon.

Kommunene som bruker bred krisekommunikasjon tilrettelegger for at innbyggerne kan innta rollen som journalister og bidra i borgerrapportering. Dette er en av fordelene ved bruk av sosiale medier som Trainor & Subbio (2014) presiserer. Spesielt Eigersund kommune roser innbyggerne sine og deres bidrag til sosiale medier ved å rapportere inn til kommunen. Ressursmessig er dette krevende. Eigersund henviser til ulike tilfeller der brann ble meldt på Facebook, samt trusler om drap, vold, bomber og selvmord. Dette gir et oppfølging- og redaktøransvar som kommunen må håndtere. Alt som publiseres på Facebook har Facebook rettigheter til å bruke videre (Difi, 2018). Derfor har kommunen et ansvar for å påse at det som ligger på hjemmesiden er passende for sosiale medier.

Sosiale medier og kommunikasjon legger til rette for borgerrapportering, samtidig som det i stor grad hjelper med å få en bedre situasjonsforståelse (Trainor & Subbio, 2014). Empirien viser at alle kommunene bruker sosiale medier for å innhente informasjon og kartlegge kriser. Funn indikerer derimot at det skaper friksjon i kommunenes forståelse av å gi mening til krisen og beslutningstaking som Boin et al., (2017) også bemerker. For å oppnå en best mulig

håndtering av krisen og for å kunne ta beslutninger må kommunene forstå situasjonen. At innbyggerne rapporterer inn kan spare mye tid, men all informasjon som kommer inn er nødvendigvis ikke korrekt. Kommunene må dermed bruke egne ressurser for å verifisere informasjonen før feil sprer seg og skaper komplikasjoner. I slike tilfeller må kommunene kjempe mot klokka slik at feilinformasjonen ikke blir utbredt hos innbyggerne.

Flere informanter understreker at en krise kan eskalere fort dersom situasjonsbilde er feil. Både kommunen og innbyggerne kan skape nye problemer ved å feilvurdere et scenario. Det kan derfor argumenteres for at ressurs organisering på sosiale medier av den grunn brukes i liten grad, da det tyder på at kommunene foretrekker trent personell. Dette kan sees i sammenheng med Alexanders (2014) forslag om å bruke crowdsourcing i kriser, noe kommunene ikke benytter seg av. Kommunene er opptatt av å ikke stimulere situasjoner under en krise, og bruker derfor ressurser som beredskapsplanen har satt opp på forhånd. I noen tilfeller ser vi derimot at det har blitt iverksatt distribuert problemløsning på sosiale medier i kriser (Trainor & Subbio, 2014). Innlandet politidistrikt og Kristiansand kommune har tidligere bedt innbyggerne om tips. Innlandet politidistrikt kaller dette "nettdugnad". Et godt begrep som passer inn i norsk SoMe-kriseberedskap. På denne måten kan innbyggerne brukes som en ressurs uten å sette seg selv eller kriselederne i fysisk fare. Det kan imidlertid diskuteres om kriseledere benytter seg av potensialet som er tilgjengelig på sosiale medier. Dersom crowdsourcing gjennom sosiale medier organiseres på en strukturert måte kan det være til fordel for krisehåndteringen med tanke på at mennesker er villig til å hjelpe i kritiske situasjoner. Ved at kriseledere ikke benytter seg av denne kanalen til å organisere innbyggere, kan det lede til at store ressurser går tapt.

Empirien viser at norsk kommunal sektor er generelt positiv til sosiale medier i kriser. Informantene trekker frem beskrivelser som utrolig nyttig, stor fordel, enorm spredningseffekt, viktig og tidssparende. Dette samsvarer med fordelene som Fagerli et al., (2012) nevner. Til tross for dette har ingen av kommunene innført sosiale medier som hovedkanal under en krise. Flere av informantene understreker at kommunikasjon gjennom sosiale medier ikke vil være aktuelt ved fravær av kritisk infrastruktur. Både Lindesnes og Skjåk kommune opplevde å være uten strøm i en lenger periode under flommene i 2018. Dette utgjør en nettverkssårbarhet som kommunene anser som en alvorlig trussel (Trainor & Subbio, 2014). Kommunene antyder også at det er farlig å basere seg på midler de ikke vet virker. Det er derfor nærliggende å tro at kommune Norge holder litt tilbake i bruken av

sosiale medier i kriser. Erfaring har vist at teknologien ikke er konstant, og kommunene bruker det derfor som et supplement i krisekommunikasjon.

En annen sårbarhet flere informanter er oppmerksom på er lukkede grupper på sosiale medier. Dette hindrer kommunene i å sjekke temperaturen hos innbyggerne i kriser (Alexander, 2014). Lindesnes kommune er klar over at det blir uttrykt frustrasjon i lukkede grupper, men på grunn av mangel på tilgang er det utfordrende å monitorere gruppene. Agder politidistrikt la frem at det er plattformene som skaper hindringer i deres arbeid med “patruljering” på sosiale medier, og legger til at lukkede grupper fører til blokkering i krisekommunikasjon. Det er derfor rimelig å anta at lukkede Facebook-grupper sperrer kommunikasjonsleddet mellom kommunen og innbyggerne. Dette er ubeleilig da kommunene ikke kan møte frustrasjon og forvirring hos gruppene de ikke har tilgang til.

Alle kommunene uttrykker bekymringer angående store datamengder i sosiale medier i en pågående krise (Trainor & Subbio, 2014). To kommuner og et politidistrikt bruker medieovervåkings verktøy for å få best mulig oversikt. Dette kan ses som en indikator på at kommunene har et delt syn på håndterbarheten til informasjonsomløpet på sosiale medier. Det blir dermed ikke prioritert ressursmessig. Det kan vurderes som uheldig da verktøyene kan hjelpe kommunene med å sortere informasjon og få en bedre oversikt. Sosiale medier lager kontinuerlig nye grenser (Trainor & Subbio 2014). Når kommunene ikke tar i bruk verktøyene som er tilgjengelig er sannsynligheten større for å falle bak. En informant anerkjenner at teknologien løper fra beredskapsarbeidet, men kommunene forteller at de vil basere seg på verktøy de vet fungerer.

6.2 I hvor stor grad vektlegger kommunene troverdighet og omdømme?

Empirien viser at åpenhet blir vektlagt i kommunens kommunikasjon med innbyggerne. Lindesnes, Kristiansand og Eigersund kommune har inkludert åpenhet i beredskapsplanene, ved å ha troverdig krisehåndtering og åpen dialog med innbyggere. Dette kan ses i sammenheng med Fornyings- og Administrasjonsdepartementet (2009) sine prinsipper for god kommunikasjon. Departementet legger vekt på at kommunikasjon med innbyggerne skal være åpen, tydelig og tilgjengelig, samt at informasjonen må nå alle involverte. Den raske

utviklingen til sosiale medier har medført at åpen dialog med innbyggere er mye lettere ved hjelp av plattformer som Facebook.

Både Lindesnes og Kristiansand kommune inkluderer akseptering av ansvar i sine beredskapsplaner. Dersom det oppstår uønskede situasjoner i håndteringen av en krise er det nødvendig at kommunen innrømmer og korrigerer feil. Dette er essensielt da troverdigheten til kommunen avgjøres av innbyggerne og medias oppfatning av situasjonen. Viktigheten av å akseptere ansvar og bekymringer rundt skyld kommer også frem i Trainor & Subbio (2014) sin liste av utfordringer med sosiale medier. Forfatterne viser til at beredskapsaktørers handlinger eller ikke-handlinger i kriser kan medføre et uønsket resultat. Dermed er det viktig at kriseledere forsikrer seg om at informasjonen de handler ut ifra er kvalitetssikret, nøyaktig og ikke strider med personvern. Ansvar er også noe Boin et al., (2017) legger vekt på. Det trekkes frem at beredskapsaktører må kunne stå til ansvar for sine handlinger i krisehåndteringen.

Løvik (2015) forklarer at dersom kommuner skal få best mulig utbytte av sosiale medier i kriser må bruk av de ulike plattformene være avklart på forhånd. Ved at Kristiansand, Lindesnes og Eigersund kommune tydelig viser frem sin informasjonsstrategi i beredskapsplanene, vil misforståelser og feiltakelser kunne unngås i en pågående krise. Dette kan også ses i sammenheng med Forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011, §4), som understreker kommunens plikt til å ha en beredskapsplan. Beredskapsplanen må ha oversikt over kommunens kriseledelse og ressurser, i tillegg til å inkludere en plan for formidling av informasjon til innbyggerne og media. Dette er noe alle kommunene har inkludert i sine planer, med unntak av Skjåk som vi ikke fikk innsyn i.

Kommunene jobber med å opprette plattformer på sosiale medier som bærer preg av troverdig krisehåndtering og vil på den måten styrke omdømme hos innbyggerne. Alexander (2014) trekker frem at sosiale medier kan bli brukt for å skape sosial samhørighet og fremme saker. Ved at kommunene benytter seg av sosiale medier for å styrke lokalsamfunnet kan det lede til at publikum får et bedre forhold til kommunen og bli mer mottakelige til budskap som kommer frem. Det blir lettere å fremme saker ved hjelp av sosiale medier da kommunen selv kan ordlegge seg uten å gå gjennom eksterne kanaler, slik som tradisjonelle medier. Dette er noe informant 3 fra Kristiansand legger vekt på og forteller at kommunen bruker sosiale medier for å formulere budskap selv, slik at media ikke kan vinkle det for klikk. Boin et al.,

(2017) hevder at meningsdanningsprosessen kan bli hemmet ved at budskapet ikke blir formidlet korrekt. Dersom informeringen ikke formuleres presist kan det tolkes feil og skape forvirring. Dermed er kommunens omdømmebygging svært viktig for at budskap og informasjon under kriser skal bli oppfattet riktig og være til fordel i krisehåndteringen.

Sosiale medier har endret måten kriseledere kommuniserer med publikum på, og har dermed også utfordret etablerte roller og ansvar. Tidligere brukte tradisjonelle media kriseledere som hovedkilde til informasjon under en krise. I de senere år har det derimot blitt stadig vanligere for media å stole på brukergenerert informasjon (Trainor & Subbio, 2014). Dette kan medføre at falsk informasjon blir spredt på både tradisjonelle- og sosiale medier, og at kommunene ikke klarer å håndtere spredningen. Slik Boin et al., (2017) påpeker handlet krisekommunikasjon tidligere om riktig "timing" og budskap der redaksjonelle tidsfrister måtte tas til betraktning. Dagens samfunn handler i større grad om øyeblikkelig rapportering der målet er å komme med korrekt informasjon til flest mulig. Ved at kommunene styrker omdømmet til informasjonskanalene sine vil det være lettere for innbyggere å vite hvilke kanaler som skal oppsøkes for korrekt informasjon. Et fellestrekk for kommunenes utfordringer med sosiale medier er det økte kravet om responstid. Innbyggerne forventer at kommunens responstid er tilgjengelig og rask, også på sosiale medier. Dette er viktig for omdømmet da kommunene må strekke seg lenger for å møte forventninger.

Krisekommunikasjon handler i stor grad om at budskapet som kommer fra kriseledere er korrekt og at det oppfattes på en god måte. Ved at kommuner fremstår åpne og sørger for å være konsistente i informeringen på sosiale medier kan omdømmet styrkes. Dette fremstilles også av Rasmussen et al., (2015) som videre tilføyer at virksomhetens tilværelse på sosiale medier er viktig for å oppnå tett kontakt med brukere. Informanten fra Kristiansand forteller at omdømmebygging er viktig slik at innbyggerne har troverdighet til kommunen når en krise inntreffer. DSB (2016) vektlegger også dette i sin veileder for krisekommunikasjon.

Veilederen viser til at organisasjoner må etablere seg på sosiale medier slik at innbyggere vet hvor informasjon skal innhentes i kriser, siden det er allerede er opparbeidet troverdighet til plattformene. Kommunene i studiet ser ut til å følge DSB sin veileder og jobber aktivt med å etablere seg på sosiale medier og skape tettere samhandling med innbyggerne.

Som presentert i kapittel 3 kan krisefaser deles inn i før-, akutt-, og etterkrisefaser (Engen et al., 2016). Informantene fra alle fire kommuner fortalte at det i hovedsak legges vekt på

varsling i førkrisefaser for å forebygge, og i akutt krisefaser for å informere om hendelsen. Informantene påpeker at dersom varsling i den forebyggende fasen er god vil det ha store fordeler når en krise oppstår. Dette nevnes også av Olsen & Mathiesen (2019) som mener at kommuner kan benytte seg av sosiale medier for å informere befolkningen i en førkrisefase. Det vises til at informering i akutt fasen er spesielt viktig og kan være avgjørende for god krisehåndtering. Informeringen kan hjelpe kriselederne med å styre informasjonsflyten, og bruke tilgjengelig informasjonen på sosiale medier til sin fordel.

Informant 4 fra Lindesnes uttrykker at de informerer etter beste evne både før og under kriser, men at de ikke ønsker å sende ut varsler for ofte. "Overvarsling" er også noe Eigersund, Kristiansand og Skjåk forsøker å unngå. Dette i hovedsak fordi kommunene ikke ønsker at innbyggere skal slutte å oppfatte varslingsene som alvorlige dersom det kommer for ofte. Kommunene ønsker å nå alle innbyggere med varslingsene som blir sendt ut. Det ble imidlertid påpekt av flere at ikke alle målgrupper kan nås gjennom sosial medier. Dermed er det nødvendig at kommuner benytter seg av andre varslingsmetoder slik som SMS-varsling, egne nettsider og lokale medier for å forsikre seg at budskapet når ut til flest mulig. Trainor & Subbio (2014) sine teorier om utfordringer inkluderer mangel på informasjonstilgang. Det legges frem at majoriteten av litteraturen rundt sosiale medier har studert hvordan befolkninger med god tilgang bruker det. Dette er et paradoks da litteraturen ønsker å vise fordeler med bruk av sosiale medier, men ikke tar i betraktning at en stor gruppe mennesker ikke har tilgang til teknologien.

6.3 Hvordan tar kommunene høyde for personvern i sosiale medier?

Måten offentlige virksomheter forholder seg til personvern på sosiale medier har de siste årene fått større oppmerksomhet. Den nye personopplysningsloven som ble vedtatt i 2018 ledet til et fokus på regulering av sosiale medier i offentlig sektor. Fagerli et al., (2012) legger frem at det offentlige må sørge for at lover og forskrifter om personvern og informasjonssikkerhet blir ivaretatt. Et fellestrekk for kommunene er at de alltid streber etter å overholde personvernreglene. Med rutiner for hvem som kan publisere informasjon på nettsidene og overvåking av kommentarfelt, vil kommunen ha bedre oversikt over aktivitet på sosiale medier. Informant 1 forteller at personvern i kommunen ivaretas ved at det kun er de internt i organisasjonen som kommuniserer utad til innbyggere.

Forvaltningsloven (1967) understreker at kommunale ansatte har taushetsplikt om personlige forhold angående innbyggere. Dette gjelder for alle kommunene som var med i studiet, men vektlegges spesielt av Agder politidistrikt. Informant 7 påpeker viktigheten av å ha politiutdannede ansatte til å behandle informasjon fra sosiale medier slik at informasjonen blir ivaretatt riktig. Kristiansand kommune informerer på sine nettsider om hvordan personsensitive opplysninger sikres. Det vises til at *“opplysninger som er taushetspliktige er tilgangsstyrte ut fra den ansattes tjenstlige behov”*, i tillegg til at *“alle kommunens ansatte har taushetsplikt”*. Skjåk kommune forklarer at personvern overholdes så lenge det ikke kommer i veien for å ivareta liv og helse, da det kommer først i krisesituasjoner. Dette kan føre til overskridelser som utfordrer personvernreglene. Eigersund kommune er enige i dette, og mener at liv og helse alltid er førsteprioritet samtidig som veier mer enn personvern i noen situasjoner. Dette kan indikere en likhet i norsk kommunal sektor der det foreligger en konsensus om at folkehelse står sterkere enn personvern.

Facebook er plattformen studiet tar utgangspunkt i og er den plattformen kommunene hovedsakelig benytter seg av. Derfor ble deres brukerbetingelser inkludert i teorikapittelet. Bruksbetingelsene som Facebook legger til grunn er at brukere gir plattformen tillatelse til å overvåke aktivitet, gjenbruke bilder og innhold som publiseres. Rasmussen et al., (2015) hevder at det er svært få som innser at de “betaler” med egne personopplysninger for å få tilgang til plattformen. Mesteparten av innbyggere godtar vilkårene uten å lese gjennom det som formidles fordi tjenesten oppfattes som trygg å bruke. Lindesnes kommune oppfordrer sine innbyggere til å ikke oppgi sensitiv informasjon på Facebook for å ivareta personvern. Det viser seg imidlertid at selve Facebook-plattformen medfører noen utfordringer til kommunene som har tilstedeværelse der. Eigersund kommune påpeker at det er vanskelig å slette private meldinger på plattformen. Informant 2 fra Eigersund forteller at det ikke ligger inne et filtreringssystem for å fjerne sensitiv informasjon fra meldingsfunksjonen til Facebook. Agder politidistrikt på sin side opplever at innbyggerne har en god forståelse av hvordan plattformen fungerer og at alt som publiseres går videre til en tredjepart. Ettersom Lindesnes forteller at de ikke har hatt mange uheldige episoder med personopplysninger kan det antas at deres persepsjon samsvarer med politiet i Agder.

Kristiansand kommune på sin side nevner at de hovedsakelig benytter seg av Facebook til å informere. Kommunen ønsker ikke å gå i dype dialoger i pågående kriser da det ikke er

ressurser til å ta vare på personsikkerhet. Personvernreglene medfører også at kommunen ikke kan reagere like raskt ettersom informasjon må kvalitetssikres og vurderes før handling kan iverksettes.

For å ivareta personvern på best mulig måte vektlegger kommunene at overvåking er viktig. Informant 2 fra Eigersund påpeker at offentlige virksomheter på sosiale medier selv må ha rutiner og system for overvåking, siden Facebook ikke filtrerer ut personlig informasjon. Kommunen har redaktøransvar og må dermed overvåke for at sensitiv informasjon ikke skal bli stående på Facebooksiden deres. Dette kan ses i sammenheng med Boin, et al (2017) sine utsagn om at organisasjoner må ha en proaktiv krisekommunikasjon samtidig som de overvåker og filtrerer informasjonen som kommer inn. Alexander (2014) foreslår også en utvidelse av beredskapsresponsen til å inkludere overvåking på sosiale medier. Det vil ha en positiv effekt for kriseledere da det gir et bedre overblikk av krisen. Det krever imidlertid mye ressurser og blir ikke prioritert fordi arbeidspraksisen til beredskapen kan bli påvirket. Dette kan også ha innvirkning på kommunens effektivitet i krise da ressursfordelingen må inkludere sosiale medier i tillegg til den taktiske krisehåndteringen. Agder politidistrikt har erfaring med dette og fortalte at sosiale medier krever mye ressurser ettersom politiets handlingsplikt forutsetter at all informasjon overvåkes. Skjåk på sin side har tilrettelagte rutiner for å overvåke sosiale medier og vil slik kunne unngå at sensitiv informasjon kommer på avveie eller publiseres på deres sider.

Overvåking på sosiale medier er også viktig for å sortere ut kommentarer som publiseres på kommunenes Facebooksider. Det er ikke uvanlig at noen mennesker er veldig uttømmende på sosiale medier og virker tøffe bak tastaturet. Slike "troll" er kjente for å gå til personangrep på kommentarfelt, skrive nedlatende om offentlige personer og bidrar ofte til feil informasjon. Alexander (2014) forklarer at til tross for at sosiale medier har hatt en stor positiv innvirkning, har det også ført til negative konsekvenser som ryktespredning, undergraving av autoritet og fremming av terroristhandlinger. Flere av informantene uttrykker at det har vært flere slike tilfeller. Politiet i Agder forteller at det i løpet av de siste årene har kommet inn mange alvorlige trusler mot folk i politidistriktet på sosiale medier. Dette er krevende da det må brukes mye ressurser på å verifisere troverdigheten til truslene og vurdere hvorvidt handling skal iverksettes.

Alexander (2014) fremlegger at en konsekvens sosiale medier har ført med seg er at kriseledere må vurdere det etiske aspektet rundt bruk av sosiale medier under en krise. Ledere vil noen ganger begå feil i håndteringen av en krise, både på grunn av menneskelig- og informasjonsfeil. Et resultat av dette er at det ofte fører til at innbyggere som ikke er fornøyd med krisehåndteringen går til personangrep mot kriseledelsen. Informant 2 fra Eigersund forteller at det har vært flere tilfeller med kritikk av enkeltpersoner på kommunens Facebookside. Informanten understreker at sjikanering av enkeltpersoner raskt blir slettet, men at det krever mye overvåking. Kristiansand kommune hadde også store utfordringer med ryktespredning og undergraving av autoritet under kommunevalget i 2019. Kommunen opplevde en rekke angrep mot ansatte og administrasjonen, som ble publisert på Facebooksiden til en anonym administrator. Ettersom kommunen ikke var administrator på siden kunne ikke innholdet slettes.

I situasjoner slik Eigersund og Kristiansand er blitt utsatt for kan kriseledere oppleve at sosiale medier faller utenfor deres kontrollsoner og virker uhåndterbart. Dette kan ses på som en konsekvens av at sosiale medier ikke har kvalitetssikring av innhold før publisering. Tidligere brukte kriseledere redaktørstyrt media for å dele budskap. Disse mediene er underlagt redaksjonelle krav til kvalitetssikring og etikk, med felles normer og verdier (Olsen & Mathiesen, 2019). Ved å gå gjennom redaktørstyrte medier kan kommunene kontrollere spredning av rykter og sørge for at kvalitetssikret informasjon blir sendt ut til publikum. Med tanke på at store deler av innbyggerne har tilgang til sosiale medier og publiserer uten redaksjon eller retningslinjer vil personangrep, ryktespredning og falsk informasjon være uunngåelig.

Kommunene møter mange konsekvenser og utfordringer i deres bruk av sosiale medier. Konkrete resultater fra avhandlingen vil konkluderes i neste kapittel.

7.0 Konklusjon

Ved hjelp av forskningsspørsmålene har vi avdekket hvordan norsk kommunal sektor bruker sosiale medier som krisekommunikasjon, hvordan de vektlegger omdømme og troverdighet og hvordan de tar høyde for personvern i sosiale medier. Til sammen vil forskningsspørsmålene gi svar på problemstillingen: *Hvilke utfordringer og konsekvenser kommer med bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon i norsk kommunal sektor?*

Hovedfunnene i dette studiet er følgende:

Norsk kommunal sektor bruker sosiale medier aktivt. Undersøkelsen viser at kommunene er i stor grad positiv til sosiale medier i kriser, men anerkjenner at det er utfordrende på mange plan. Tre av fire kommuner bruker sosiale medier som en bred krisekommunikasjon. Dette utfordrer kommunens situasjonsforståelse da det gir innbyggerne muligheten til å opptre som rapporterings aktører. En konsekvens av dette er at kommunen må bruke ressurser på kvalitetssikring slik at krisehåndteringen blir korrekt. Sosiale medier gjør det lettere for kommunene å kommunisere med innbyggere, men det har også endret kommunenes rolle i kriser. Kommunene er nå både kriseledere, datainnsamlere og redaktører. At kommunene har fått flere roller i kriser med sosiale medier gjør de også mer sårbare. Teknologien er ikke konstant, og tidligere erfaringer har vist at sosiale medier har frafalt i kriser. Norske kommuner bruker derfor ikke sosiale medier som hovedkanal for krisekommunikasjon da risikoen anses som for stor.

Når teknologien har holdt seg statisk i kriser har kommunene mottatt positive tilbakemeldinger fra innbyggere angående varsling gjennom sosiale medier. Kommunene opplever imidlertid utfordringer med å informere ut til alle målgrupper på sosiale medier. En stor andel ungdommer og eldre bruker ikke sosiale medier for å innhente seg informasjon, noe som skaper hull i kommunenes rekkevidde. En konsekvens av dette er at kommunene må bruke ressurser på ulike kommunikasjonsplattformer for å nå flest mulig innbyggere i kriser.

Kommunene har et ønske om åpen og troverdig kommunikasjon på sosiale medier. Dette er en del av kommunikasjonsstrategien og vurderes som essensiell for å lykkes i arbeidet med omdømmebygging. En utfordring som kommunene møter innen i dette aspektet er den raske spredningen av informasjon på sosiale medier. I kriser oppleves det at spredningen ikke er

under kontroll og utfordrer kommunens mål om å styre informasjonen. Dersom krisehåndteringen preges av ryktespredning og feilinformasjon kan det medføre konsekvenser for kommunens omdømme. Samtidig stiller bruk av sosiale medier høyere krav til responstid fra kommunen. Dette er utfordrende fordi kriser krever mye koordinering, og responstid på sosiale medier kan ikke nødvendigvis prioriteres.

Personvern og sensitiv informasjon på sosiale medier er en ny utfordring som norsk kommunal sektor må ta høyde for. Med økt bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon har kommunene måtte ta stilling til regelverk og retningslinjer for hvordan informasjon som publiseres på deres Facebooksider skal behandles. Mangel på filtrering av informasjon på sosiale plattformer er vanskelig for kommunene da de selv må ta på seg ansvaret med å sortere ut sensitiv informasjon og sørge for at personvernregler ikke brytes. Dette krever kontinuerlig overvåking og kommunene opplever mangel på ressurser til kvalitetssikring av informasjon. Ressursfordeling og overvåking av sosiale medier utfordrer kommunens effektivitet i krisekommunikasjon.

7.1 Forslag til videre forskning

2020 vil bli husket som et annerledes år. En pandemi satt samfunnet på prøve, og førte til at kommuner igangsatte de sterkeste preventive tiltakene Norge har opplevd i fredstid. Under datainnsamlingsprosessen kom stadig temaet Covid-19 opp. Som en videreføring av dette studiet hadde det vært interessant å sett på hvilke konsekvenser og utfordringer som kom med kommuners bruk av sosiale medier under Covid-19. Dette er ikke blitt tatt stilling til i dette studiet da situasjonen fortsatt er pågående. Kommunenes håndtering av Covid-19 er enda ikke over og hvordan utfallet blir vet ingen per dags dato.

Litteraturliste

- Alexander, D. E. (2014). *Social media in disaster risk reduction and crisis management. Science and Engineering Ethics*. Vol. 20, s. 717-733.
- Blaikie, N. & J, Priest. (2019). *Designing social research*. Third Edition. Cambridge: Polity Press
- Boin, A., t'Hart, P., Stern, E., & Sundelius, B. (2017). *The politics of crisis management. Public leadership under pressure* (2. ed). Cambridge: Cambridge University Press
- Datatilsynet (2010). *Veileder i sosiale medier for forvaltningen*. Hentet fra: <https://www.difi.no/sites/difino/files/veileder-i-sosiale-medier-for-forvaltningen-2012.pdf>
- Direktoratet for forvaltning og IKT (2018). *Privat bruk av sosiale medier*. Hentet fra <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/klart-sprak-og-brukerinvolvering/sosiale-medier/veiledning-i-sosiale-medier/tema-privat-bruk>
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2007). *Veileder i informasjonsberedskap og strategisk krisekommunikasjon*. Tønsberg: DSB
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2015). *Evaluering av forebygging og håndtering av flommen på Vestlandet høsten 2014*. Hentet fra <https://www.dsb.no/rapporter-og-evalueringer/brannene-i-lardal-flatanger-og-pa-froya-vinteren-2014/>
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2016). *Veileder krisekommunikasjon*. Tønsberg: DSB
Hentet fra: <https://www.dsb.no/lover/risiko-sarbarhet-og-beredskap/veileder/veileder-krisekommunikasjon/#kommunikasjonsplanen>
- Engen, O., Kruke, B., Lindøe, P., Olsen, K., Pettersen, O., & 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.
- Enli, G. & I. Aalen (2018). *Sosiale medier*. Hentet fra https://snl.no/sosiale_medier

- Facebook. (2019). Hentet fra <https://www.facebook.com/legal/terms>
- Fagerli, H. P., Jørgensen, K. B., Lund, C., Meling, A. T., Stranger-Thorsen, I., Volan, I. (2012). *Krisehåndtering 2.0. sosiale medier i bruk før, under og etter krisen*. Kommuneforlaget AS
- Forente Nasjoner. (2019) *FNs verdenserklæring om menneskerettigheter*. Hentet fra <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/Menneskerettigheter/FNs-verdenserklæring-om-menneskerettigheter>
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2009). *Statens kommunikasjonspolitikk*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/informasjonspolitikk/statens_kom_pol_web.pdf
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt. (2011). *Forskrift om kommunal beredskapsplikt* (FOR-2011-08-22-894). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-08-22-894>
- Forvaltningsloven. (1967). *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker* (Lov-1967-02-10). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=forvaltningsloven>
- Guldvik, I. (2002). *Troverdighet på prøve. Om gruppeintervju som metode for å produsere valide data om politiske diskurser*. Tidsskrift for samfunnsforskning, Nr. 1
- Hagir, L. A. og Molde, A. I. (2017). *Hva har skjedd? Hva gjør dere? Hvem har skylden? Krisekommunikasjon i alvorlige hendelser i Norge*. (Mastergradavhandling). Universitetet i Stavanger, Stavanger.
- Helland, K., Larsen, L. O., Knapskog, K. & Østbye, H. (2002). *Metodebok for mediefag* (2.utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Hellevik, Ottar (1995). *Sosiologisk metode*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hornmoen, H. og Backholm, K. (2018). *Social Media Use In Crisis and Risk Communication: Emergencies, Concerns and Awareness*. Bingley: Emerald Publishing Limited Howard House
- Høgestøl, K. (2014). *Sosiale medier - et verktøy i kommunal krisehåndtering?* (Mastergradavhandling). Universitetet i Stavanger, Stavanger.
- Ipsos. (2018). *Flere bekymret for personvern*. Hentet fra <https://www.ipsos.com/nb-no/flere-bekymret-personvern>

- Ipsos. (2019). *Sosiale medier tracker Q4'19*. Hentet fra <https://www.ipsos.com/nb-no/ipsos-some-tracker-q419>
- Johansen, W. & F. Frandsen (2013). *Krisekommunikation* (1. utg). Fredriksberg: Samfundslitteratur
- Johnsen, O. E., Jørgensen, E. C. og Aaneland, R. E. (2013). *Hvordan lykkes kommunesektoren i sosiale medier? Et utrednings- og dokumentasjonsprosjekt* (FoU). Utført av Gambit H+K Strategies for KS. Hentet fra: <https://www.ks.no/fou-sok/2013/134013/>
- Kaplan, A.M., & Haenlein, M. (2010) *Users of the world, unite! The Challenges and Opportunities of Social Media*. Business Horizons (2010) nr. 53. Hentet fra <https://www.slideshare.net/escpexchange/kaplan-haenlein-users-of-the-world-unite-the-challenges-and-opportunities-of-social-media>
- Kommunenes Sentralforbund. (2019). *Noen fakta om nye kommuner fra 2020*. Hentet fra <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/kommunereform/noen-fakta-om-nye-kommuner-fra-2020/>
- Kristiansand kommune. (2020). *Personvern*. Hentet fra <https://www.kristiansand.kommune.no/personvern/>
- Kverndokk, K. (2017). *Sosiale medier og kjærlighetsfortellingen om 22. juli*. Hentet fra <https://22juliseret.no/ressurs/sosiale-medier-og-kjaerlighetsfortellingen-om-22-juli/>
- Liland, A. (2019). *Tillit i sosiale medier - en studie av norske stor kommuner*. (Mastergradavhandling). Universitetet i Stavanger, Stavanger.
- Løvik, K. (2015). *Krisehåndtering online: Sosiale medier i krisekommunikasjon og beredskapsarbeid*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- NOU 2000:24. (2000). *Et sårbart samfunn: Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/1c557161b3884335b4f9b89bbd32b27e/no/pdfa/nou200020000024000dddpdfa.pdf>
- NOU 2012:14 (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen. Departementenes servicesenter Informasjonsforvaltning*. Oslo 2012. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/bb3dc76229c64735b4f6eb4dbfcd8bfe8/no/pdfs/nou201220120014000dddpdfs.pdf>
- McGraw, P. (2007). *Don't wait until you're in a crisis to come up with a crisis plan*. Hentet fra <https://www.azquotes.com/quote/1003384>

- Olsen, K. H. (2014). *Granskingsintervjuet og vitners troverdighet*. Upublisert manuskript. Universitetet i Stavanger.
- Olsen, O. & Mathiesen, E. (2019). *Media og krisehåndtering: utfordringer i en ny mediehverdag* (2.utg). Oslo: Cappelen Damm akademisk
- Personopplysningsloven. (2018). *Lov om behandling av personopplysninger* (LOV-2018-06-15-38). Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38/*#KAPITTEL_1
- Rasmussen, T., Liestøl, G., & Hannemyr, G. (2015). *Digitale medier: Teknologi, anvendelser, samfunn* (3. utg. ed.). Oslo: Universitetsforlaget
- Regjeringen. (2020). *Navn på nye kommuner*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/nye-kommuner/id2470015/>
- Regjeringen. (2019). *Ny personopplysningslov*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/personvern/ny-personopplysningslov/id2340094/>
- Ryste, H. (2018). *SoMe - So What? Sosiale Medier I Kommuners Krisehåndtering*. (Mastergradavhandling). Universitetet i Stavanger, Stavanger
- Sandy, Q. Q. & Dumay, J. (2011). "The qualitative research interview." *Qualitative Research in Accounting & Management*, Vol. 8 No. 3, pp. 238-264
- Seglen, P. (1997). *Citations and journal impact factors: questionable indicators of research quality*. Hentet fra: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1398-9995.1997.tb00175.x>
- Statistisk sentralbyrå. (2019) *Bruk av IKT i husholdningene*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/11437/chartViewColumn/>
- Storvik, S. (2017). *Krisekommunikasjon i et sosialt medielandskap - hva er erfaringer fra offentlige virksomheter i bruk av sosiale medier før - under og etter en krise?* (Mastergradsavhandling). Nord Universitet, Tromsø
- Sunde, I.M. (2013). *Økosystemeffekten - Om personvernet i sosiale medier*. Hentet fra: https://www.idunn.no/lor/2013/01/kosystemeffekten_-_ompersonvernetisosialemedier
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode* (4. utg.). Bergen: Forbokforlaget.
- Tjora, A. H. (2012). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (2. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Trainor, Joseph E. & Subbio, Tony (red.). 2014. *Critical issues in disaster science and management: A Dialogue Between Researchers and Practitioners*. FEMA Higher

Education Project. Hentet fra <https://training.fema.gov/hiedu/docs/critical-issues-in-disaster-science-and-management.pdf>

TV2 [God Morgen Norge]. (2016). *Leser du app-vilkårene? - Forbrukerrådet forstår dem ikke!* Hentet fra <https://www.tv2.no/v/1046970/>

Wendling, C., Radisch, J., & Jacobzone, S. (2013). *The Use of Social Media in Risk and Crisis Communication*. Hentet fra: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-use-of-social-media-in-risk-and-crisis-communication_5k3v01fskp9s-en

Yin, R. K. (2018). *Case Study Research. Design and Methods*. Fifth Edition. Thousand Oaks: Sage.

Øy, N. & Thalberg, S. (u.å). *Personvern*. Hentet fra <https://www.medielabben.no/artikkel/70292>

Vedlegg 1-5

Vedlegg 1: Intervjuguide (1).

Sosiale medier

Sosiale medier har hatt en bratt utviklingskurve og blir mer og mer brukt både av befolkningen og ulike aktører.

1. Når begynte dere først å ta i bruk sosiale medier? Var det på bakgrunn av forespørsel fra innbyggerne eller organisasjonen?
2. Hvilket forhold har dere til sosiale medier i dag, og hvor mange jobber med sosiale medier i organisasjonen?
3. Hvilke fordeler og ulemper kommer med bruken av sosiale medier til hverdags i organisasjonen?
4. Hvilken plattform bruker dere mest for å informere og kommunisere med innbyggerne, og hvor ofte blir det oppdatert?
5. Hva er den største utfordringen dere møter med bruk av sosiale medier? Er det for eksempel mye av falsk informasjonsspredning dere må filtrere gjennom?
6. Det er mange innbyggere som er brukere på Facebook og holder seg oppdatert gjennom den plattformen. Har dere inntrykk av at dere når ut til alle målgruppene som det er ønskelig å informere?
7. Bruker dere verktøy som google alert, mention, sproutsocial eller twilert for å se om dere blir nevnt i sosiale medier?

Krisekommunikasjon og krisehåndtering

Kommunikasjon mellom kriseledelsen og befolkningen i en pågående krise er veldig viktig for å danne en god situasjonsforståelse og avgjørende for kvaliteten til håndteringen av krisen.

1. Blir sosiale medier brukt som en toveis kommunikasjon, eller som en plattform for informasjon ut til innbyggerne?

2. Hvor viktig er sosiale medier for dere i en krise? Og i hvor stor grad blir sosiale medier brukt i en krise? Er det før, under, eller etter krisen sosiale medier blir mest brukt?
3. Under akutte kriser blir ofte crowdsourcing benyttet for å samle inn ressurser og informasjon fra innbyggerne. Har dere opplevd at crowdsourcing har blitt lettere ved hjelp av sosiale medier, og er dette noe dere benytter dere av ofte?
4. Hva forventes av innbyggernes bruk av sosiale medier i en pågående krise?
5. Hvilken rolle spilte sosiale medier inn på håndteringen av flommen høsten 201*?
6. Personvernreglene som virksomheter må forholde seg til er ulik på sosial medier enn tradisjonelle medier. Innbyggerne vil gjerne ha informasjon raskest mulig når det oppstår en krise. Hvordan håndterer dere dette med hensyn til personvernopplysninger?

Beredskap

Beredskapsarbeidet handler om å være forberedt og kunne være i stand til å håndtere hendelser som oppstår.

1. Hvordan påvirker sosiale medier beredskapsarbeidet, og blir det inkludert i beredskapsplaner?
2. Har sosiale medier ført til endring av beredskapen? Hvis ja, hvordan?
3. Under flommen i 201*, ble beredskapen tilpasset sosiale medier? Sett i etterkant, hva ville dere gjort annerledes?
4. Bruker dere sosiale medier for å få et situasjonsbilde av krisen og koordinere beredskapen med andre aktører?
5. Øving er en viktig del av beredskapen, hvordan inkluderer dere sosiale medier i øvingen?
6. Sosiale medier kan brukes i de ulike krisefasene, er beredskapen tilpasset de ulike fasene eller er det en fase som blir mer vektlagt enn de andre?

Vedlegg 2: Intervjuguide (2).

Sosiale medier

Sosiale medier har hatt en bratt utviklingskurve og blir mer og mer brukt både av befolkningen og ulike aktører.

1. Dere skal etablere tilstedeværelse på sosiale medier. Kommer dette på bakgrunn av forespørsel fra innbyggerne eller organisasjonen?
2. Hvilket forhold har dere til sosiale medier i dag, og hvor mange skal jobbe med sosiale medier i organisasjonen?
3. Har dere erfaringer med hvilke fordeler og ulemper som kommer med bruk av sosiale medier til hverdags i organisasjonen, og hvilke forventninger har dere til dette?
4. Hvilken plattform kommer dere til å fokusere mest på for å informere og kommunisere med innbyggerne, og har dere noen tanker om hvor ofte det skal oppdateres?
5. Det finnes mange utfordringer med bruk av sosiale medier. Har dere lagt til rette ressurser for å håndtere og filtrere falsk informasjonsspredning?
6. Det er mange innbyggere som bruker Facebook og holder seg oppdatert gjennom denne plattformen. Har dere en forventning om at dere vil nå ut til alle målgruppene via Facebook? Hvilke andre plattformer vil dere anvende for å informere flest mulig?

Krisekommunikasjon og krisehåndtering

Kommunikasjon mellom kriseledelsen og befolkningen i en pågående krise er veldig viktig for å danne en god situasjonsforståelse og avgjørende for kvaliteten til håndteringen av krisen.

1. Vil dere bruke sosiale medier som en toveis kommunikasjon, eller som en plattform for informasjon ut til innbyggerne?
2. Hvor viktig mener dere at sosiale medier er i en krise? Vil dere i hovedsak bruke sosiale medier før, under, eller etter krisen?
3. Under akutte kriser blir ofte crowdsourcing benyttet for å samle inn ressurser og informasjon fra innbyggerne. Har dere erfart at crowdsourcing har blitt lettere ved

hjelp av sosiale medier, og er dette noe dere kommer til å benytte dere av oftere nå som dere får en egen plattform?

4. Hvilke forventninger har dere til innbyggernes bruk av sosiale medier i en pågående krise?
5. Under flommen i Marnardal i 2017 og Kristiansand i 2018 var begge kommunene aktive på Facebook for å oppdatere innbyggerne. Hvordan bistod dere i dette arbeidet?
6. Personvernreglene som virksomheter må forholde seg til er ulik på sosial medier enn tradisjonelle medier. Innbyggerne vil gjerne ha informasjon raskest mulig når det oppstår en krise. Hvordan håndterer dere dette med hensyn til personvernopplysninger?

Beredskap

Beredskapsarbeidet handler om å være forberedt og kunne være i stand til å håndtere hendelser som oppstår.

1. Hvordan tror dere at sosiale medier vil påvirke beredskapsarbeidet, og vil det bli inkludert i fremtidige beredskapsplaner?
2. Har dere tidligere brukt sosiale medier for å danne et situasjonsbilde av krisen og koordinere beredskapen med andre aktører?
3. Øving er en viktig del av beredskapen, hvordan inkluderer dere sosiale medier i øvingen?
4. Sosiale medier kan brukes i de ulike krisefasene, er beredskapen tilpasset de ulike fasene eller er det en fase som blir mer vektlagt enn de andre?

Vedlegg 3: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt.

Vil du delta i forskningsprosjektet

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke hvilke konsekvenser og utfordringer som kommer med bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

For å gjennomføre prosjektet vil vi ta utgangspunkt i fire kommuner og gjennomføre intervju av ni informanter for å innhente data om hvordan kommuner benytter seg av sosiale medier som et verktøy i krisekommunikasjon. Problemstillingen vår er som følger: «*Hvilke utfordringer og konsekvenser kommer med bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon i norsk kommunal sektor?*». For å besvare problemstillingen ønsker vi å stille følgende forskningsspørsmål: Hvordan benytter norsk kommunal sektor sosiale medier under en krise? I hvor stor grad vektlegger kommunene troverdighet og omdømme? Hvordan tar kommunene høyde for personvern i sosiale medier?

Dette er en masteroppgave som gjennomføres våren 2020.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Universitetet i Stavanger og Teknisk og Naturvitenskapelig fakultet er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Da sosiale medier utvikler seg raskt ser vi det som mest hensiktsmessig å ta utgangspunkt i hendelser som har funnet sted i løpet av de siste fem årene i ulike kommuner. Dermed vil det være nødvendig å intervju sentrale kriseledere, kommunalansatte og politi for å få best mulig forståelse av datainnsamlingen.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du svarer på et spørreskjema i intervju. Dette vil ta deg ca. 45-60 minutter. Spørreskjema inneholder spørsmål om hvilke utfordringer

og konsekvenser som kommer med bruk av sosiale medier som krisekommunikasjon, hvordan kommuner benytter sosiale medier i en krise, hvordan troverdighet og omdømme vektlegges og hvordan det tas høyde for personvern. Dine svar vil bli tatt opp på lydopptak og transkribert.

Det er frivillig å delta

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

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Det er kun prosjektgruppen, veileder og hver enkelt informant som vil ha tilgang til opplysningene.
- Vi vil sikre data ved å lagre de i en lukket passord beskyttet mappe på en privat PC der kun forskerne har tilgang.

Informanter vil kun gjenkjennes i publikasjon gjennom arbeidsplass ettersom navn ikke vil inkluderes i prosjektet.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15.06.2020. Etter fullført prosjekt vil lydopptakene bli slettet.

Dine rettigheter

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

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

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Stavanger har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

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

- Universitetet i Stavanger ved Albulena Mullaliu, albulena.mullaliu@gmail.com, og Emilie Kristiansen, emiliek94@hotmail.com eller veileder Ole Andreas Engen, ole.a.engen@uis.no.
- Vårt personvernombud: personvernombud@uis.no
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personverntjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig

Albulena Mullaliu & Emilie Kristiansen

Veileder

Ole Andreas Engen

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «En studie av sosiale medier som krisekommunikasjon i norsk kommunal sektor» og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes (ved en aktuell publikasjon står arbeidsplass, ikke navn)

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. *15.juni*.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 4: Intervjuoversikt.

Hendelse	Informant nr	Informantens tilhørighet	Dato for intervju	Intervjuform
Flom	1	Eigersund kommune	03.03.20	Personlig intervju
Flom	2	Eigersund kommune	03.03.20	Personlig intervju
Flom	3	Kristiansand kommune	25.02.20	Personlig intervju
Flom	4	Lindesnes kommune	26.02.20	Personlig intervju
Flom	5	Lindesnes kommune	26.02.20	Personlig intervju
Flom	6	Agder politidistrikt	25.02.20	Personlig intervju
Flom	7	Agder politidistrikt	25.02.20	Personlig intervju
Flom	8	Skjåk kommune	28.04.20	Telefon
Flom	9	Innlandet politidistrikt	07.05.20	E-post

Vedlegg 5: Empiriske dokumenter.

Navn på dokument	Utgitt	Utgitt av
Beredskapsplan	2016	Eigersund Kommune
Hvordan lykkes kommunesektoren i sosiale medier? Et utrednings- og dokumentasjonsprosjekt (FoU)	2014	Gambit H+K Strategies, for KS
Overordnet beredskapsplan for Lindesnes kommune	2019	Lindesnes kommune
Overordnet plan for kriseberedskap	2020	Kristiansand kommune