



Masteroppgave

Da Norge stengte ned: En studie av krisekommunikasjon og medias rolle under koronakrisen våren 2020

When Norway shut down: A study of crisis communication and the role of media during the corona crisis in the spring of 2020

Sture Sagevik Kalsås

Master i samfunnsfagsdidaktikk

Fakultetet for lærerutdanning, kultur og religion

Veileder: Morten Hammerborg

Kandidatnummer: 419

Emnekode: MGBSA550

Innleveringsdato: 16.05.2022

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på fem fine år her på Høgskulen på Vestlandet. Arbeidet med masteroppgaven har vært lærerikt og spennende, samtidig som det har vært en veldig krevende prosess med mye lesing, frustrasjon og undring.

Studietiden min er i Bergen ville jeg aldri vært foruten. Jeg har fått gode venner som jeg vil ta med meg på veien videre i livet. Det vil være vemodig å flytte fra byen mellom de syv fjell. Samtidig vil det være spennende å flytte til en ny by og begynne i ny jobb.

Jeg ønsker å rette en stor takk til veilederen min Morten Hammerborg. Han har bidratt med gode innspill og samtaler knyttet til masteroppgaven. Utrolig takknemlig for å ha hatt en så kunnskapsrik og dyktig veileder. Tusen takk nok en gang!

Jeg vil også rette en takk til min familie som alltid har støttet meg, og sørget for at jeg har hatt det fint.

Til slutt, tusen takk til kjæresten min, Silje. Takk for støtten.

Sammendrag

Formålet med denne masteroppgaven er å bidra til økt forståelse av krisekommunikasjon, hva som kjennetegner god krisekommunikasjon og medias rolle under kriser. Denne studien ønsker å belyse hvordan norske helsemyndigheter kommuniserte våren 2020, og hvordan media forholdt seg til myndighetenes kommunikasjon. Våren 2020 blinket varselampene hos norske helsemyndigheter og koronakrisen var et faktum. Koronapandemien ble i løpet av kort tid den mest omtalte saken i norske medier noensinne. Myndighetene tok i bruk foreliggende planer og prinsipper for god krisekommunikasjon. Journalister måtte påta seg flere roller som følge av krisen.

I studien ble det benyttet kvalitativ metode, der hensikten var å oppnå økt forståelse. Forskningsarbeidet var eksplorerende og mange av valgene ble tatt underveis ettersom ny kunnskap ble tilført. Kildematerialet i analysen var pressemeldinger fra myndighetene og avisdekningen til Aftenposten, BT og VG fra 6.mars til 8.april 2020. Dette har blitt lest, tolket og analysert i lys av teori. Medias respons i avisdekningen var mest givende for å få innsikt i hvordan norske helsemyndigheter håndterte krisekommunikasjon våren 2020.

Funn i fra studien viste at myndighetenes kommunikasjon var i tråd med foreliggende planer og prinsipper for god krisekommunikasjon. Da krisen ble et faktum førte det til endring i kommunikasjonen hos myndighetene. Myndighetene valgte å ta i bruk krisekommunikasjon og pandemiplanen i håndteringen av krisen. Denne ble benyttet og førte til at myndighetene reagerte og opptrådte på en hensiktsmessig måte. Et annet funn i studien viste at avisene speilet og formidlet myndighetens råd og strategi. Mediene i Norge inntok også rollen som kritikere og utgjorde en kritisk opposisjon.

Abstract

The purpose of this master's thesis is to contribute to an increased understanding of crisis communication, what characterizes good crisis communication and the role of the media during crises. This study wants to shed light on how the Norwegian health authorities communicated in the spring of 2020, and how the media related to the authority's communication. In the spring of 2020, the warning lights at the Norwegian health authorities flashed and the corona crisis was a fact. The corona pandemic soon became the most talked about case in the Norwegian media ever. The authorities adopted existing plans and principles for good crisis communication. Journalists had to switch between several roles as a result of the crisis.

In the study, a qualitative method was used, where the intention was to achieve increased understanding. The research work was exploratory and many of the choices were made along the way as new knowledge was added. The source material in the analysis was press releases from the authorities and the newspaper coverage of Aftenposten, BT and VG from 6 March to 8 April 2020. This has been read, interpreted and analysed in the light of theory. The media's response in the newspaper coverage was the most rewarding to gain insight into how the Norwegian health authorities handled crisis communication in the spring of 2020.

Findings from the study showed that the authorities' communication was in line with existing plans and principles for good crisis communication. When the crisis became a fact, it led to a change in communication with the authorities. The authorities chose to use crisis communication and the pandemic plan in dealing with the crisis. This was used and led to the authorities reacting and acting in an appropriate manner. Another finding in the study also showed that the newspapers reflected and conveyed the authority's advice and strategy. The media in Norway also took on the role of critics and constituted a critical opposition.

Innholdsfortegnelse

Forord	2
Sammendrag	3
Abstract	4
1.0 – Innledning	8
1.1 Formål med masterprosjektet og forskningsspørsmål	8
1.2 Bakgrunn for tematikk	9
1.3 Medieomtale av tematikk	10
1.4 Temaets aktualitet – Posisjon	11
2.0 – Bakgrunn, begreper og tidligere forskning	13
2.1 Krise	13
2.2 Ulike typer kriser og katastrofer	15
2.3 Krisekommunikasjon	18
2.4 Pressens dilemma – Være talerør eller gå kritisk til verks	20
2.5 Journalistikkens rolle i crisekommunikasjon	22
2.6 Influensapandemier	24
2.7 Nasjonal beredskapsplan pandemisk influensa	25
2.8 Sentral litteratur og debatter i fagfeltet	29
2.8.1 NOU 86: 19 - Informasjonskriser	30
2.8.2 Tidskonflikt	31
2.8.3 Kildekonflikt	32
2.8.4 Ansvarskonflikt	32
2.8.5 Kunnskapskonflikt	33
2.8.6. Forståsegpåerkonflikt	33
2.8.7. Prioriteringskonflikt	34
2.8.8. Troverdighetskonflikt	34
2.9. Hvem skal bestemme publikumsbehov for informasjon?	35
2.9.1 Bagatellisering og overdramatisering	35
2.9.2 Konflikter mellom hovedsyn på informasjonsmidling	36
2.10 Krisehåndtering av H1N1-pandemien	37
2.10.1 Det opplyste opinionslederverde	37
2.10.2 Handling og usikkerhet. Norske myndigheters kommunikasjon om svineinfluensapandemien i 2009.	39
2.10.3 Enacting Pandemics, How Health Authorities Use The Press	40

3.0 – Metodologiske begrep	41
3.1 Innledning	41
3.2 Historie	42
3.3 Kildematerialet	43
3.4 Tekst	44
3.5 Sjanger	45
3.6 Sjangerens effekter	45
3.7 Dokumenter	46
3.8 Tekstens oppbygning	47
4.0 – Metodisk fremgangsmåte	48
4.1 Innledning	48
4.2 Forskningsdesign	48
4.3 Tolkingsarbeid	49
5.0 – Analyse	50
5.1 <i>Fase 1: Opptrappingen – Trenger mer ledelse (6.mars – 12.mars)</i>	52
5.1.1 Pressemelding 06.03.2020: Helsedirektoratet for fullmakt til å sikre helsehjelp	52
5.1.2 Kommentarartikkel i VG 11.03.2020: Nå er han helsediktator	53
5.1.3 Leder i Bergens Tidende 12.03.2020: Vi trenger ledelse, ikke tåkeprat	54
5.1.4 Analyse av kommentarartikkel i VG 11.03.2020:	55
5.1.5 Analyse av leder i BT 12.03.2020:	56
5.1.6 Analyse av fase en	58
5.2 <i>Fase 2: Sjokket – Media slår ring om myndighetene (12.mars - 13.mars)</i>	59
5.2.1 Pressemelding 12.03.2020: Omfattende tiltak for å bekjempe koronaviruset	59
5.2.2 Leder i Aftenposten 13.mars: På høy tid med strengere koronatiltak	60
5.2.3 Leder i Bergens Tidende (BT) 13.03.2020: Hverdagen blir ikke den samme	61
5.2.4 Kommentarartikkel i VG 13.03.2020: En helt uvirkelig situasjon	61
5.2.5 Analyse av fase to	63
5.3 <i>Fase 3: Førstehjelp – Hvordan ble tiltakene mottatt? (15.mars – 23.mars)</i>	67
5.3.1 Pressemelding 15.03.2020: Regjeringen kan forby opphold på fritidseiendommer og fastsette tydelige regler for karantene og isolasjon. Reglene for karantene for personer som kommer fra utlandet er også endret	67
5.3.2 Kommentar i Aftenposten 18.03.2020: Det er neppe grunnlag for å si at Sverige eksperimenterer mer i møte med korona enn Norge	68
5.3.3 Leder i Aftenposten 19.mars 2020: Sterke restriksjoner krever konkrete begrunnelser	69
5.3.4 Analyse av pressemelding 15.03.2020:	70

5.3.5	Analyse av kommentar i Aftenposten 18.03.2020:	71
5.3.6	Analyse av leder i Aftenposten 19.mars 2020: Sterke restriksjoner krever konkrete begrunnelser	72
5.4	<i>Fase 4: Videre behandling – Tiltakene fortsetter (24.mars – 6.april)</i>	74
5.4.1	Pressemelding 24.03.2020: Tiltakene mot koronavirus videreføres	74
5.4.2	Gjestekommentar i BT 27.03.2020: Alle må være med på dugnaden	75
5.4.3	Leder i VG 25.03.2020: Nå må vi stålslette oss	76
5.4.4	Leder i Aftenposten 26.03.2020: Hurra for et folkehelseinstitutt med integritet	77
5.4.5	Kommentar i Aftenposten 31.03.2020: Journalistikk i usikkerhetens tid	78
5.4.6	Analyse av pressemelding 24.03.2020: Tiltakene mot koronavirus videreføres	80
5.4.7	Analyse av gjestekommentar i BT 27.03.2020: Alle må være med på dugnaden	81
5.4.8	Analyse av leder i VG 25.03.2020: Nå må vi stålslette oss	82
5.4.9	Analyse av leder i Aftenposten 26.03.2020: Hurra for et folkehelseinstitutt med integritet	84
5.4.10	Analyse av kommentar i Aftenposten 31.03.2020: Journalistikk i usikkerhetens tid	86
5.5	<i>Fase 5: Lys i tunnelen – Går mot lysere tider (7.april – 8.april)</i>	90
5.5.1	Pressemelding 07.04.2020: Vil åpne samfunnet gradvis og kontrollert	90
5.5.2	Leder i BT 08.04.2020: Endelig lys i tunnelen	91
5.5.3	Leder i VG 08.04.2020: Dugnaden fortsetter	92
5.5.4	Analyse av pressemelding 07.04.2020: Vil åpne samfunnet gradvis og kontrollert	93
5.5.5	Analyse av leder i BT 08.04.2020: Endelig lys i tunnelen	94
5.5.6	Analyse av leder i VG 08.04.2020: Dugnaden fortsetter	95
6.0	Avslutning	97
6.1	<i>Avsluttende drøfting</i>	97
6.2	<i>Avsluttende refleksjon - konklusjon</i>	102
6.2.1	Media	102
6.2.2	Myndighetene	103
7.0	Litteraturliste	105

1.0 – Innledning

Kriser vil stadig ramme oss, men det vil variere i omfang og styrke. Hvordan vi velger å håndtere fenomenet vil være av stor betydning i mange sammenhenger.

Det har aldri før vært tryggere å bo i Norge. Her vil de aller fleste dø av sykdommer på sine eldre dager. Vi bor i et land som har enorme økonomiske ressurser, et velfungerende helsevesen, ytringsfrihet og demokrati. FNs indeks (Human Development Index) har rangert verdens land ut fra kriteriene forventet levealder, utdanningsnivå og brutto nasjonalprodukt omregnet i kjøpekraft. Norge har toppet rangeringen 16 ganger siden første gang i 2001 (Norsk Telegrambyrå, 2021; Olsen & Mathiesen, 2019, s. 104).

De siste århundrene har den teknologiske utviklingen bidratt til å redusere mange typer kriser for menneskeheten, som for eksempel knyttet til sykdommer og sult. Samtidig har denne utvikling bidratt til at nye kriser har oppstått som et resultat. Masseødeleggelsesvåpen, digitale angrep, naturhendelser og nye sykdommer er eksempler på slikt. Kunnskap om hvordan man velger å håndtere en krise vil alltid være relevant, siden det vil stadig dukke opp nye (Prestø Økland, 2011).

Offentlige myndigheters kommunikasjon vil være av stor betydning ved utbrudd av en global pandemi for hvordan publikum oppfatter og reagerer på situasjonen. WHO har beskrevet betydningen av risikokommunikasjon i *Outbreak Communication Planning Guide* (WHO, 2008, s. 4):

”Effektiv risikokommunikasjon er et avgjørende element for å håndtere et utbrudd. Når offentligheten står ovenfor en virkelig eller potensiell fare kan behandlingsalternativene være begrenset, direkte handling kan ta tid og ressursene kan være knappe. Å kommunisere råd og veiledning vil derfor ofte være viktigste verktøy i risikohåndtering.” (Prestø Økland, 2011)

1.1 Formål med masterprosjektet og forskningsspørsmål

Denne oppgaven har som formål å bidra til økt forståelse av krisekommunikasjon, hva som kjennetegner god krisekommunikasjon, krisekommunikasjon som fenomen, medias rolle under kriser og hvordan norske helsemyndigheter agerte under koronakrisen våren 2020. For å oppnå ny kunnskap vil jeg undersøke tidligere forskning, debatter og teori knyttet til

fagfeltet. Jeg vil også lese, tolke og analysere deknningen til avisene Aftenposten, BT og VG våren 2020 – Ved å studere avisene vil jeg få innsikt i hvordan myndighetene kommuniserte, og hvordan media forholdt seg til myndighetenes kommunikasjon.

Med utgangspunkt i dette vil jeg forsøke å svare på følgende forskningsspørsmål:

Hvordan kommuniserte norske helsemyndigheter under koronakrisen våren 2020, og var dette i tråd med foreliggende planer og prinsipper for god krisekommunikasjon? – Hvordan forholdt media seg til myndighetenes kommunikasjon? Ble avisene myndighetenes talerør eller utgjorde pressen en kritisk opposisjon?

1.2 Bakgrunn for tematikk

I slutten av 2019 ble det rapportert om et nytt virus i den kinesiske byen Wuhan. Det ble raskt innlemmet i koronavirusfamilien som omfatter mange ulike virus som kan gi luftveisinfeksjoner. Noen varianter kan forårsake milde symptomer og lette forkjølelser, mens andre kan gi alvorlig sykdom og resultere i død. I januar 2020 ble det nye koronaviruset identifisert som SARS-Cov-2, og forårsaket sykdommen som fikk betegnelsen Covid-19. Man antar at viruset stammer fra dyr – trolig flaggermus – på et kinesisk matmarked der smitten kom enten direkte eller via et annet dyr (Folkehelseinstituttet, 2020).

Onsdag 11.mars 2020 valgte Verdens helseorganisasjon (WHO) å erklære Covid-19 for en pandemi. WHO's leder Tedros Adhanom Ghebreyesus uttalte ”vi har ringt med alarmklokka, høyt og tydelig”. På dette tidspunktet var det påvist smitte hos over 118 000 mennesker, mer enn 4200 dødsfall, og sykdommen var påvist i 114 land. Videre oppfordret han myndighetene i de rammede landene til å ta opp kampen mot viruset ved å teste, behandle, hindre smittespredning og mobilisere befolkningen (Norsk Telegrambyrå, 2020).

Hos norske myndighetene blinket varsellampene, og det ble kalt inn til pressekonferanse. Helsedirektør Bjørn Guldvog, direktør i Folkehelseinstituttet Camilla Stoltenberg, helse- og omsorgsminister Bent Høie og statsminister Erna Solberg holdt pressekonferanse på Statsministerens kontor den 12.mars 2020. Statsministeren innledet med følgende:

”I dag kommer den norske regjeringen med de sterkeste og mest inngripende tiltakende vi har hatt i Norge i fredstid. Det er helt nødvendig.” (Regjeringen, 2020)

Allerede før pressekonferansen hadde regjeringen innført tiltak i tråd med faglige råd, men utviklingen hadde ført til at man var i en ny fase som krevde nye og hardere tiltak. Tiltakene ville ha store innvirkninger på innbyggernes frihet, og få store konsekvenser for hverdagen til menneskers hverdagsliv og hvordan samfunnet fungerte. Helse- og omsorgsminister Bent Høie begrunnet det slik:

”Vi gjør dette for å begrense smitte som er ufarlig for veldig mange, men som kan være veldig farlig for noen. Dette gjør vi for å beskytte de av oss som er mest sårbare.”

Høie var klar over at tiltakene ville oppleves som en stor belastning for mange, og få konsekvenser i det norske samfunnet. Helse- og omsorgsminister omtalte tiltakene som en dugnad som alle var nødt til å ta i fellesskap og på vegne av fellesskapet (Regjeringen, 2020).

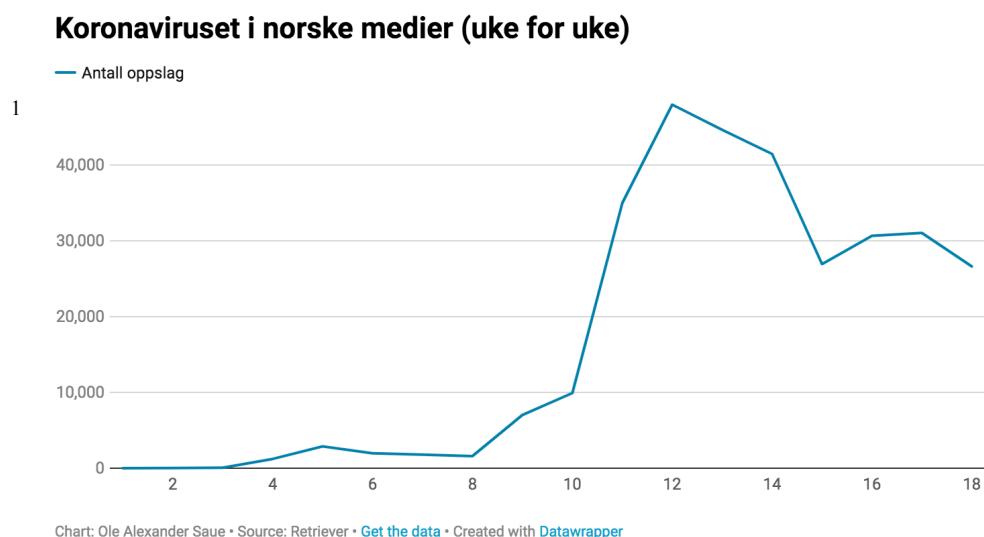
1.3 Medieomtale av tematikk

Koronapandemien ble i løpet av kort tid den mest omtalte saken i norske medier noensinne. Ifølge tall av analyseselskapet Retriever er den ingen saker i Norge som hadde fått så bred omtale på som kort tid som covid-19. Redaktør i NRK, Knut Magnus Berge, hevdet at dette var tankevekkende, men kanskje ikke så overraskende. Dette begrunnet Berge med at var det så altomfattende og vi visste ikke hvor lenge vi måtte leve annerledes. Ved pandemiutbruddet og nedstengingen av Norge var det knyttet mye usikkerhet til hvor lenge vi måtte leve annerledes. Som følge av koronaviruset påvirket store deler av det norske samfunnet, så var det stor variasjon i innholdet i sakene. Hvert tredje oppslag hadde helse og medisin som hovedtema, og omtrent like mange handlet om næringsliv og økonomi. Den resterende delen av omtalen ble fordelt på temaer som utdanning og arbeidsliv, sport, underholdning og kultur (Saue, 2020).

Analysesjef i Retriever, Sigmund Wøien, bekreftet at ingen andre saker var omtalt i slikt omfang, når vi så omfang i relasjon til tid. Det var først 9.mars, tre dager før Norge innførte de strengeste tiltakene i fredstid, at omtalen av koronaviruset begynte å skyte fart i mediene. Wøien viste til at situasjonen i Kina ikke førte til noe særlig omtale i norske medier. Fra 1.januar og frem til 9.mars ble det publisert 30.000 artikler relatert til viruset på norske medier. Her hjemme fikk koronaviruset stor oppmerksomhet i mediene etter at det første norske smittetilfelle ble bekreftet. I de påfølgende 56 dagene fra 9.mars ble det publisert

oppimot 300.000 oppslag (Saue, 2020).

Professor Kristin Skare Orgeret ved OsloMet var i likhet med Knut Magnus Berge, ikke overrasket over at koronapandemien var den mest omtalte saken i norske medier. Hun påpekte at den favnet bredt og var en utvikling-, økonomisk-, sosial- og kulturkrise. Situasjonen var helt eksepsjonell og det var ikke overraskende at det kom til uttrykk i mediene (Saue, 2020).



1.4 Temaets aktualitet – Posisjon

Hvem skulle trodd at et koronavirus skulle bli nåtidens pest og kolera? Da covid-19 ble erklært for en viruspandemi endret tilværelsen seg. Pandemien førte til nedstenging av Norge våren 2020. Det var knyttet mye usikkerhet til hvordan den nye hverdagen kom til å bli. Usikkerheten påvirket vår oppførsel, språkbruk og tankesett. Fornemmelse av egen kropp, omgivelsene i samfunnet fikk en ny betydning og ble antropomorforisert. Det ble innført tiltak som grep direkte inn i enkeltmennesket liv og hverdag, og frarøvet friheten vår. Nå skulle vi følge tiltak som gav oss retningslinjer om hvordan vi skulle forholde seg til medborgere. Bruken av munnbind og antibac ble en daglig rutine. Ord som smitte, symptomer, korona, karantene, kohort og testing ble en del av hverdagsspråket. Avstandsregler og sosiale konstruksjoner bidro til å forme vår oppførsel og ferdsel i det offentlige rom. Hjemmekontor og digital undervisning ble den nye normalen.

¹ Faksimile hentet fra <https://m24.no/knut-magnus-berge-koronapandemien-koronaviruset/koronapandemien-er->

Stadig kom det påminnelser fra helsemyndighetene om at dette var tiltak som alle var nødt til å følge. Helsemyndighetene tok i bruk den urnorske metaforen, dugnad. Innføringen av tiltakene ble begrunnet med å ta vare på minoriteten som var ekstra utsatt, og det måtte majoriteten bidra til. Dette førte til en stor vekst i ”moralpoliti” som passet på medborgerne sine. Dersom man brøt anbefalingene var det lett å kjenne på en skamfølelse som preget samvittigheten. Vi kunne bli bøtelagt for store summer og risikere strenge straffer. Media bidro til å belyse slike saker med regelbrudd og egoisme.

I skrivende stund var det gått over 2 år siden nedstengingen av Norge. Vi hadde vært gjennom flere bølgedaler med koronapandemi som hadde ført til flere perioder med strenge tiltak og lettelser i samfunnet.

Når jeg tenker tilbake til våren 2020 er det nesten som en fjern fortid. Gjennom disse to årene med en pandemi har det vært utrolig mange tanker, følelser og reaksjoner. Jeg har opplevd frykt, sorg, skyld, skam, avsky og forakt, frustrasjon og irritasjon, engasjement og interesse, glede og lykke.

Underveis i arbeidet med masterprosjektet har min oppfatning endret seg fra våren 2020, til høsten 2020, til sommeren 2021 og helt til nå. Etter hvert som jeg har fått mer kunnskap og fått pandemien mer på avstand har jeg klart å resonnerer mer, og dette har ført til at min tilnærming som forsker er annerledes enn hva den var ved starten av pandemien. Min posisjon har formet min persepsjon. Slik som jeg opplevde og tolket det ble presentert i 2020 vil jeg nok ha et annerledes syn på i 2022. I arbeidet med fagfeltet har jeg gjennomgått mye avisomtale både på nett og i papirform, sett utallige nyhetsmeldinger og pressekonferanser, fordypet meg i forskningslitteratur og dette har ført til at jeg vil fortolke det annerledes enn jeg ville gjort i 2020.

Men hva var det egentlig som skjedde i våren 2020? Hvem var involvert under krisehåndteringen? Hvordan var forholdet mellom helsemyndighetene og media? Hva skrev avisene? For å forstå det må vi gå tilbake og undersøke hva som faktisk skjedde.

Nå lever vi kanskje som før, men hva har endret seg etter to år med pandemi?

2.0 – Bakgrunn, begreper og tidligere forskning

For å kunne besvare forskningsspørsmålet må det forstås hva krisekommunikasjon er, hva som kjennetegner god krisekommunikasjon og hvordan dette måles. Krisekommunikasjon er ikke noe nytt fenomen men det må ses i bredere sammenheng, og derfor er det behov for kunnskap om sentrale begreper knyttet til krisehåndtering.

I dette kapittel vil jeg begynne med å definere krise og krisekommunikasjon, og gjøre rede for ulike typer kriser og aktuelle aktører. Videre vil jeg ta for meg betydningen av informasjon under krisesituasjoner, synet på informasjonsformidling og vise til konfliktene som oppsto under Tsjernobyl-ulykken i 1986. Krisehåndteringen av forrige pandemi vil også bli gjennomgått slik at håndteringen av covid-19 pandemien kan ses i nytt lys. Til slutt vil det bli gjort rede for sentrale prinsipper for krisekommunikasjon fra Nasjonal Pandemisk Beredskapsplan (Pandemiplanen).

2.1 Krise

Hva er egentlig en krise? I denne studien blir det nødvendig med kunnskap om hva som definerer en krise, hva som kan betegnes som en krise og konsekvensene av en krise. En krise kan ramme personlig og være for eksempel være et samlivsbrudd, økonomisk tap eller mestringsfølelsen utelates. En krise kan også ramme flere personer og føre til større konsekvenser i samfunnet vårt. Ulykker med flere involverte kan for eksempel være: finanskriser, bil- og togulykker, naturkatastrofer, krig, terror eller pandemi. Det finnes flere ulike oppfatninger av hva som betegnes som en ”krise” siden det kan ramme ulike områder og ulikt omfang.

Har oppfatningen av en krise endret seg de siste tiårene ettersom kriser rammer stadig hyppigere? Allerede i 1998-99 kom regjeringen med sin definisjon av en krise i odelstingsproposisjon nr. 89. Regjeringens definisjon fastslår at en krise er en hendelse av en ekstraordinær karakter der det er behov for ressurser og ledelsen klarer ikke håndtere situasjonen, og har behov for hjelp:

”En krise eller en katastrofe er en situasjon av ekstraordinær karakter der det akutte hjelpebehov ikke kan dekkes av tilgjengelige ressurser og ordinære ansvarsforhold og

kommandoforhold ikke strekker til, og omlegging eller ekstra tilførsel av ressurser er nødvendig.”

I 2003 ble Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) opprettet og underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. DSB ble opprettet for å danne en oversikt over risiko og sårbarhet i samfunnet. Deres arbeid skulle bidra til forebygging av kriser, ulykker og andre uønskete hendelser, og ha god beredskap som førte til effektiv ulykkes- og krisehåndtering. DSB valgte å ta i bruk samme definisjon som ble benyttet i *NOU 2000:24 Et sårbart samfunn*. Definisjonen tok for seg konsekvensene som en krise førte til i nåtiden og hvordan den kunne hemme en virksomhets evne:

”En krise er en hendelse som har potensial til å true viktige verdier og svekke en virksomhets evne til å utføre sine samfunnsfunksjoner.” (DSB, 2016)

I 2019 kom Odd Einar Olsen (professor i samfunnssikkerhet) og Espen Mathiesen (førstelektor ved institutt for medie-, kultur-, og samfunnsfag) ut med boken *Media og krisehåndtering*. I denne boken kom Olsen og Mathiesen med en utfyllende definisjon om hva som blir betegnet som en krise. Definisjonen kunne minne om den regjeringen kom med i 1998-99:

”En krise kan defineres som en endring fra en stabil normaltilstand til en uønsket tilstand som fremmer utfordringer som ikke kan løses ved hjelp av ordinære virkemidler. Det er en ekstraordinær tilstand som krever ekstraordinære ressurser. Kriser kommer ofte overraskende, og de skjer på en måte som ingen hadde sett for seg.” (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 71).

Mange av definisjonene kan være overlappende og inneholde flere likhetstrekk. I definisjonene til Olsen og Mathiesen og regjeringen ble det påpekt at det er en situasjon som er utfordrende og ekstra tilførsel av ressurser er nødvendig. Olsen og Mathisen (2019, s. 71) ga seg ikke med den ene definisjonen og bygget på sin definisjon med følgende:

”En krise defineres vanligvis som en alvorlig trussel mot strukturer, normer og verdier i et sosialt system, som under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å ta kritiske beslutninger, der konsekvensene av de kan bli svært alvorlige. Kriser kan føre til at deler av samfunnets styringsstrukturer bryter sammen i en periode.”

Denne oppfølgende definisjonen bygget på definisjonen som ble benyttet i *NOU 2000: 24 Et sårbart samfunn*. I begge definisjonen ble en krise betegnet som en trussel som kunne true

viktige verdier i samfunnet, og svekke en virksomhets evne til utføre sine samfunnsfunksjoner og føre til at deler av samfunnets styringsstrukturer blir hemmet i en periode. Fellesnevneren for disse ulike definisjonene var at kriser er hendelser som er uønsket, og fører til at samfunnet går fra en normaltilstand til en ekstraordinær tilstand som krever ekstra tilførsel av ressurser.

2.2 Ulike typer kriser og katastrofer

Hvordan kan kriser kategoriseres? Det finnes flere kriterier for hvordan en krise eller katastrofe kan kategoriseres. Hvor raskt krisen utvikler seg, konsekvensene av krisen, og varigheten er sentrale kjennetegn. Disse har betydelig innflytelse for hvordan man arbeidet i forkant med forebygging og koordinering av ressurser. Kjennetegnene har også betydning for hvordan krisen ble håndtert av ansvarlige ledere, media og offentligheten (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 90).

Kriser kan deles opp i ulike kategorier, etter hastigheten på utviklingen, og på varigheten av krisen. Vi kan tradisjonelt skille mellom fire typer kriser.

For det første har vi hurtigbrennende kriser, som for eksempel er gisselaksjoner eller store ulykker. Disse rammer som lyn fra klar himmel, raskt og øyeblikkelige, og det er en intens aktivitet i noen timer eller dager for å berge liv, verdier eller løse krisen. Ofre, pårørende og ansvarlige må i gang med en utfordrende restitusjonsprosess. For media så vil krisen ha betydelig mindre konsekvenser, og de avslutter like fort som de begynte.

Det utfordrende med hurtigbrennende kriser er at man ikke kan forberede seg eller bygge opp kapasitet til å gi svar før etter at krisen har rammet. Det er vanskelig å bedømme i hvilken grad man har lykket med håndteringen av situasjonen, og det avhenger forberedelsene som har blitt gjort i forkant av krisen. Dette gjelder både for media med journalistene som skal dekke den og de ansvarlige lederne som håndterer krisen (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 90).

For det andre så finnes rensende kriser, eller katarsiske kriser og disse bygges langsomt opp mot et klimaks der krisen løses raskt – gjerne hensynsløst. Det kan være politiske konflikter der spennings- og konfliktnivået øker langsomt, og kan raskt bli raskt avsluttet gjennom aksjoner i regi av den sterke parten. Svake utbrytergrupper kan få holde på i prosessen hvor det øker langsomt, før de blir tatt i et organisert kommandoraid. Slike kriser kan også

forbindes med forhandlingssituasjoner av stor viktighet. Det er ofte i slutfasen at media fatter interesse for hva som foregår. De involverte partene har tid til å forberede seg på hva som skjer og planlegge aktuelle utganger. Denne typen kriser er den best forberedte når avslutningen nærmer seg (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 91).

For det tredje finnes langsomt brennende kriser, eller kryptende kriser og disse begynner langsomt og avsluttes langsomt. Disse er egentlig ingen krise før de har blitt politisk definert at situasjonen er blitt en krise. Langsomt brennende kriser forsvinner langsomt egentlig uten at det har løst det som lå til grunn for krisen. Denne typen krisen blir oftest politisk definert som løst. Slike er ekstremt vanskelige å håndtere nettopp fordi årsakene, ressursene til håndteringen og politisk strid ligger til grunn. Eksempler på slike kriser er klimaendringer, sultkatastrofer, AIDS og langvarige miljøproblemer. Global oppvarming øker gradvis fra år til år, og konsekvensene av dem er enorme. Det finnes mye vitenskapelig dokumentasjon om den varslede katastrofen, men vi kan ikke forvente noe blir gjort før alle viktige land i verden har vedtatt politisk krisen er virkelig. Media og pressen har liten interesse av den langsomme oppbyggingen mot definisjonen av krisen, og øker interessen betydelig når krisen er et faktum (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 91).

For det fjerde finnes lange skyggers kriser, og disse skjer plutselig. Selve krisesituasjonen blir avsluttet raskt, men på grunn av krisens omfang og karakter så får den konsekvenser i fremtiden. Lange skyggers kriser kan føre til omveltninger i samfunnet politisk og institusjonelt, og en ettervirkning som tar lang tid å lege. Det finnes tre forskjellige typer kriser som kaster lange skygger inn i fremtiden. Drapet på svenske statsministeren Olof Palme i 1986, er fremdeles uløst, og er en slik type krise. Denne hendelsen preger fremdeles svensk samfunnsliv og politikk (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 92).

Naturhendelser er et annet eksempel på type kriser får store konsekvenser i fremtiden. Da jordskjelv rammet Haiti i 2010, ville det ha store konsekvenser for landet. Jordskjelvet førte til massive ødeleggelser, og man regner med at det vil ta 50 år før landet er tilbake der det var før katastrofen. Intensivering av naturhendelser har før til at fattigdom og ødeleggelse har ført til minkende interesse for media, for det begynner å bli ”normalen”.

Den siste type krise som kaster lange skygger inn i fremtiden, er planlagte hendelser som realiseres med overlegg. Den 22.juli 2011 skjedde terrorangrepet mot regjeringskvartalet og AUF sin ungdomsleir på Utøya. Til sammen så ble 77 mennesker drept, og dette førte til

endringer i hele måten Norge tenkte sikkerhet og krisehåndtering (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 93).

Det som er felles for de ulike krisene er at kriser og katastrofer handler mye om politikk, både før, under og etter hendelsen. Vanligvis er det alltid enkeltpersoner som klandres for vurderingssvikt, feilhandlinger eller uaktsomhet som i ettertid påvirker krisens utvikling. Dette gjelder også for hele organisasjoner som er involvert i håndteringen. Disse faktorene kan føre til at det oppstår et anstrengt forhold mellom krisehåndterere og media. Pressen har makt til å kunne påføre enkeltpersoner og organisasjoner ”dødsstøt” for deres håndtering av krisen, både i forkant av krisen og mens det hele står på som verst (Olsen & Mathiesen, 2019, s. 93).

Hva slags krise var egentlig covid-19? Ut fra de ulike kategoriene av kriser så oppfatter jeg koronapandemien som en blanding av langsomt brennende eller krypene kriser og lange skyggers kriser. Grunnen til dette er at koronapandemien er en krise som begynte langsomt og som ble avsluttet langsomt. Det ble først definert som en krise etter pressekonferansen 12.mars 2020 da norske helsemyndigheter responderte på WHO's erklæring av en pandemi, presenterte omfattende tiltak og stengte ned landet. Under koronapandemien ble landet åpnet og stengt flere ganger. Det som kjennetegner langsomt brennende kriser er at de forsvinner uten å egentlig ha løst det som lå til grunn for krisen. I dette tilfelle med koronapandemien er det utfordrende å løse det som ligger til grunn for krisen, altså fjerne covid-19 helt i fra samfunnet. Etter mer enn to år med koronapandemi her til lands har myndighetene åpnet opp selv om det er smitte og dødsfall i befolkningen. Langsomt brennende kriser har mye vitenskapelig dokumentasjon om den varslede trussel, og det var av allmenn oppfatning at det var fare for en ny pandemi. Det var først da Verdens helseorganisasjon(WHO) erklærte Covid-19 for en pandemi at krisen var et faktum. Media og pressen hadde liten interesse av oppbyggingen mot definisjonen av en krise, men økte interessen betydelig når krisen var en realitet.

Koronapandemien oppfattes også som en lange skyggers krise, som skjedde plutselig. Nedstengingen av Norge førte til alle landets innbyggere fikk oppleve krisen på kroppen. Nyhetssendinger om koronasituasjonen hele døgnet førte til en følelse av at nå var krisen ankommet og vi var rammet. Lange skyggers kriser blir avsluttet raskt og koronapandemien førte til nedstenging før en gjenåpning frem mot sommeren 2020, men det er på grunn av krisens omfang og karakter så fikk den konsekvenser i framtiden. Det er over to år siden

covid-19 ble klassifisert som et koronavirus og erklært som koronapandemien. Sykdommen har hatt store konsekvenser for hvordan vi forholder oss til hverandre, smitte i samfunnet, synet på solidaritet og hvordan vi oppfatter kommunikasjonen fra myndighetene. Dette vil være interessant å se nærmere på. Hvilken oppfatning hadde myndighetene og pressen av koronakrisen våren 2020? Hvordan ble krisen og myndighetene som krisehåndterer omtalt i norske aviser? Hvilke konsekvenser førte krisen med seg?

2.3 Krisekommunikasjon

Hvordan blir kommunikasjon tatt i bruk under en krise? Når en krise oppstår så går samfunnet fra en normalsituasjon til en uønsket tilstand. Dette skiftet krever ekstraordinære ressurser og tiltak. Kommunikasjon spiller en nøkkelrolle i håndtering av krise. Hvordan det blir kommunisert før krisen inntreffer, underveis i krisen og etter krisen er avgjørende for håndteringen og utviklingen av krisen. Når en krise nærmer seg og ser ut til å bli en realitet så endres måten det kommuniseres på. Det blir benyttet krisekommunikasjon som handler om å reagere og opptrå på en mest hensiktsmessig måte. DSB arbeider som nevnt tidligere med forebyggende arbeid av ulykker, kriser og uønsket hendelser og har god beredskap som fører til effektiv ulykkes- og krisehåndtering. Gjennom sitt arbeid så har de kommet med en tydelig definisjon av krisekommunikasjon. Definisjonen tar for seg hvordan det skal kommuniseres på en mest mulig effektiv måte, hva kommunikasjonen skal klargjøre og begrense samt hjelpe og betrygge dem som er berørt av krisen. Ifølge DSB så handler krisekommunikasjon om:

”Når kriser oppstår, handler krisekommunikasjon om å formidle viktige og presise 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, samt formidle hvordan rammede kan få hjelp og støtte (Fagerli, Jørgensen, Lund, Meling, Stranger-Thoresen & Volan, 2012, s. 17)

Det finnes flere ulike oppfatninger av fenomenet krisekommunikasjon. Professor Martin N. Ndlela (2019, s. 16) ved Handelshøgskolen i Innlandet har valgt å studere dette fenomenet nærmere og har valgt å skille mellom to ulike oppfatninger av krisekommunikasjon. Det finnes altså en snever oppfattelse, som nok er den vanligste og representerer flertallet av befolkningen. Ifølge den snevre oppfattelsen så er krisekommunikasjon den kommunikasjonen som benyttes i en krise. Den andre oppfattelsen av krisekommunikasjon er

bredere og ser på elementer og det som er bakenforliggende. En bred oppfatning av fenomenet ser på helheten av alt. Ifølge Ndlela vil krisekommunikasjon med bred oppfatning se på fenomenet slik:

”Krisekommunikasjon er i dag et tverrfaglig felt, som involverer ulike disipliner som ledelse, organisasjonsstudier, retorikk, psykologi, kommunikasjon og mediestudier.”

De danske professorene Frandsen og Johansen har også studert fenomenet krisekommunikasjon. De har gjennom sin forskning fått en bredere oppfatning av fenomenet krisekommunikasjon og ser på det som mer enn kommunikasjon som blir benyttet. Ifølge Frandsen og Johansen er krisekommunikasjon (Jondahl, 2011):

”Krisekommunikation er en kompleks og dynamisk konfiguration af kommunikationsprocesser – før, under og efter en begivenhed, en situation eller et forløb, der af organisationen og/eller en eller flere af dens stakeholdere fortolkes som en krise – hvor forskellige aktører, kontekster og diskurser (manifestered i bestemte grenre og tekster står i relation til hinaden.”

Den brede krisekommunikasjonsoppfatningen til Ndlela og Frandsen og Johansen fanger opp prosessene som skjer mellom de ulike aktørene som er innblandet i krisen. Denne typen oppfatning har et utvidet perspektiv, og fokuserer på hva som skjer under en krise, fasene før krisen og etter krisen. Krisekommunikasjon er derfor et meget kompleks fenomen som er en langvarigprosess, som involverer mange aktører. Den brede oppfatningen av krisekommunikasjon ser på kommunikasjon som både avsenders og mottakerens kommunikasjon, og består også av andre aktørers kommunikasjon i en krise, for eksempel hvordan mediene dekker krisen (Jondahl, 2011).

Definisjonen til Frandsen og Johansen tar for seg berørte, pårørende, frivillige, organisasjoner, medier og myndigheter som alle kan være involverte aktører i ulike kriser (Jondahl, 2011). Denne definisjonen legger vekt på at konteksten som denne krisen finner sted i, er en viktig faktor for hvordan krisekommunikasjonen vil foregå.

Organisasjonskontekst, sosial og kulturell kontekst, situasjonskontekst, og krisens omfang, styrke og krisetype er viktige faktorer for å kunne forstå krisen og dens sammensetning (Jondahl, 2011, s. 10).

Hva må ligge til grunn for vellykket krisekommunikasjon? Hvordan kan formidlingen bidra

til å forme publikums oppfatning av en krise, og sikre oppslutning om politiske tiltak som innføres for å håndtere krise? Dette har nemlig den nederlandske forskeren Arjen Boin undersøkt nærmere.

I lys av forskningen til Boin har Brekke, Ludvigsen og Bjørkdahl (2017) kommet frem til at offentlig krisekommunikasjon kan være en form for politisk kommunikasjon. Under krisesituasjoner blir politiske ledes legitimitet og oppslutning avgjørende for vellykket krisehåndtering. Det å kunne presentere en overbevisende fortelling om krisen og myndighetenes håndtering av denne, kalles for ”meaning making” (meningsdanning), og er en kritisk ressurs i politisk krisekommunikasjon².

Effektiviteten av krisekommunikasjon vil avhenge av forberedelses-, koordinerings- og profesjonaliseringsgraden. For det første er det viktig for krisehåndtører å være i forkant og prege fortellingen heller enn å spore den i senere tid, og sørge for at informasjonen blir tilpasset publikums respons og behov. For det andre er nødvendig å være samkjørt og koordinere utgående informasjon til publikum. Mottakerne av informasjon er mange aktører på flere nivåer og har ansvaret for kriseresponsen. Dermed er det viktig med budskapsdisiplin, å snakke med en stemme, og unngå gnisninger mellom enheter og aktører. For det tredje er forholdet mellom media og beslutningstakere avgjørende, der bruken av profesjonelle kommunikasjonseksperter kan fungere som brobyggere mellom aktørene (Brekke et al., 2017, s. 58).

2.4 Pressens dilemma – Være talerør eller gå kritisk til verks

Hvorfor er forholdet mellom media og myndighetene avgjørende under en krise? Når en krise oppstår så gå samfunnet fra en normalsituasjon til uønsket tilstand. Denne overgangen fører til en omstillingsprosess i samfunnet som medfører at flere aktører blir usikre på hvordan de skal forholde seg til sin samfunnsfunksjon. Pressen står overfor et dilemma når det gjelder kommunikasjon ved en krise, skal de lojalt gjengi eller utfordre myndighetens krisekommunikasjon. Media er også en kommersiell aktør, og ikke bare kritisk. De må selge aviser og ”klikk” for å tjene penger. Samtidig som informasjonsformidlingen ikke skal føre til panikk eller overdrivelse av frykt hos leserne³.

³ Det følgende i 2.4 bygger på min prosjektskisse fra 2020: Myndighetenes håndtering av krisekommunikasjon –

Medier blir beskrevet som ”vaktbikkjer” som har ansvar for at demokratiets spilleregler blir fulgt. En grunnleggende del av mediernes samfunnsrolle er å være kritiske til ”alt”. Denne funksjonen gir mediene makt, derfor omtales pressen som ”den fjerde statsmakt”.

Dette sies å være en beskrivelse av pressens rolle under en normalsituasjon.

Hvilken rolle og ansvar har mediene når det oppstår en krisesituasjon, der kritikk mot myndighetene kan oppfattes å utgjøre en fare for liv, helse og sikkerhet (Bang, 2003, s. 137)⁴.

Våren 2020 sto pressen nok en gang overfor dilemmaet om å være myndighetens talerør eller utgjøre kritisk opposisjon. Ved starten av koronapandemien fremmet fagfolk nok en gang sine ulike oppfatninger om hvordan krisejournalistikk skulle drives under krisen.

Thomas Funding, politisk redaktør i danske fagbladet Journalisten, oppfordret på Twitter 12.mars 2020 at media måtte huske å være kritiske til myndighetene, stille spørsmål ved avgjørelsene de tar – selv om Covid-19 hadde ført Danmark i en krise. Funding fulgte opp med hvorfor pressen må huske å være kritisk slik: ”I en situasjon der menneskeliv, jobbet og milliarder av kroner står på spill, må pressen også være kritisk. Myndighetene er ikke uangripelige.” (Bruun-Hansen, 2020)

Ifølge Erik Albæk, professor i journalistikk, så befant vi oss i våren 2020 i en alvorlig situasjon der pressen burde utvise sitt samfunnsansvar. Den journalistiske ”ryggmargsrefleksjonen” om å alltid stille kritiske spørsmål burde få en pause under krisesituasjoner. I et sunt demokrati skal journalister være kritiske overfor myndighetene. Men under en alvorlig krisesituasjon endres denne rollen, der media har også har et ansvar for å ikke skape panikk. Det var i alle og enhver interesse at publikum fulgte myndighetens råd, anbefalinger og tiltak (Brix, 2020)⁵.

Albæk hevdet journalister som holdt på ryggmargsrefleksjonen under koronapandemien og stilte massevis av kritiske spørsmål til myndighetens håndtering, kunne ha konsekvenser for publikums tillit til myndighetene – og dermed også for hvordan situasjonen utviklet seg.

Med henblikk på koronapandemien våren 2020

⁴ Det følgende i 2.4 bygger på min prosjektskisse fra 2020: Myndighetenes håndtering av krisekommunikasjon – Med henblikk på koronapandemien våren 2020

⁵ Det følgende i 2.4 bygger på min prosjektskisse fra 2020: Myndighetenes håndtering av krisekommunikasjon – Med henblikk på koronapandemien våren 2020

Dersom det er mangel på tillit til myndighetenes råd så kan utviklingen bli ille. Albæk mente at journalister aldri måtte glemme sin kritiske sans, men media måtte spare en del av de kritiske spørsmålene til etter koronastormen var ridd av. Journalister kunne komme med de kritiske spørsmålene når forskere og eksperter uttalte seg, og det var belegg for å være kritisk (Brix, 2020).

Myndighetens respons på koronapandemien i Danmark lignet veldig på Norges. I begge landene førte krisen til nedstenging av skoler, andre utdanningsinstitusjoner, arbeidsplasser, avlyste arrangement og stengte landegrens. Situasjonen var derimot ganske annerledes i land som USA og England, der ledende forskere og fagfolk kritiserte myndighetenes håndtering av koronapandemien. Dette skjedde som følge av at de mente myndighetene gjorde feil ting eller ikke gjorde nok (Brix, 2020).

Dansk forskning tyder på at media blir mindre kritisk i forbindelse med krig, terror, finanskriser og pandemier. Hanne Jørndrup, første amanuensis i journalistikk, påpeker at medienes rolle blir mer opplysende og formidlende når kriser inntreffer. Det kan være utfordrende for journalister å få kilder til støtte en kritikk, og det kan være grunnen til at pressen oppfattes som mindre kritiske under krisesituasjoner (Brix, 2020).

2.5 Journalistikkens rolle i krisekommunikasjon

Hvorfor er det utfordrende å drive journalistikk i krisetider? Kriser og risikoer regnes som godt stoff for journalister. Krisehistorier handler ofte om mennesker og er vanligvis dramatiske, og kriser kan føre til store konsekvenser. Journalister bidrar til å forme folks førsteinntrykk og forståelse av kriser og hva vi kan gjøre for å håndtere dem, ved valg av kilder og prioriteringer av visuelle og verbale virkemidler.

Tidligere studier av journalistikkens pandemidekning viste hvordan den har bidratt til å skape en fortelling om den trusselen som en pandemi utgjør (Hornmoen, 2010).

I en casestudie om tre influensapandemier fra 2006 valgte Debra Blakely, professor i kommunikasjon, å studere nyhetsdekningen til New York Times. Blakely kom frem til at avisen hadde formidlet en historie om en kamp mot pandemien, der krisen ikke var blitt løst. Ut fra krisekategoriene til Olsen og Mathisen så kan denne krisen tolkes som en langsomt

brennende krise. Hvordan trusselen knyttet til influensapandemi ble lagt frem på ulike måter hver gang. I 1918 bidro Spanskesyken til en fortelling om ekstrem angst. I 1957 førte Asia-syken til en fortelling om vitenskapelig optimisme, hvor mediene fremstilte et dominerende bilde der medisiner og antibiotika førte til kontroll over sykdommen. I 1968 ble Hong Kong-influensaen fortalt i en ramme der forskerne manglet muligheten til å kontrollere sykdommen, der naturen ble brukt som forklaring (Hornmoen, 2010, s. 8).

I en annen studie valgte Nerlich (språkforsker) & Halliday (professor) å ta for seg den engelske pressens dekning av fugleinfluensatrusselen. Når Storbritannia sto overfor influensatrusselen ble en systematisk forskerkampanje igangsatt for å vekke folk og myndighetene. Professorer valgte å gå ut i mediene og uttalte at fugleinfluensaen var en nasjonal krise og ute av kontroll. Engelske journalister forsterket scenarioene som var fremsatt av myndighetene og forskermiljøer. Metaforbruken i media førte fremveksten av et katastrofebilde. Ifølge Nerlich & Halliday utgjorde metaforbruken en fryktens retorikk. Dersom den store faren uteblir kan befolkningens tillit til myndighetene svekkes som følge av en skapt ulv-ulv stemning (Hornmoen, 2010, s. 9 – 10).

Harald Hornmoen, professor ved institutt for journalistikk og mediefag ved OsloMet, har også forsket på journalistikk under kriser. Han har gjennom sin forskning studert hvordan journalistikken skal bidra til en helhetlig fremstilling av den pågående krisen. Hornmoen fremsetter idealer for journalistikk under pandemier slik:

”Journalistikken skal informere om myndighetenes beredskap, strategi og råd. Men pressen bringer også inn andre perspektiver på risikoen og på den offisielle pandemistrategien, ved å stille kritiske spørsmål eller bruke motekspertiser som kilder. Journalistikken gjengir også publikums forståelse av risikoen og legger til rette for en dialog mellom publikum og myndigheter.”

Hva kan tidligere forskning bidra med i denne studien som handler om krisekommunikasjon under koronapandemien våren 2020? Gjennomgangen av tidligere forskning om journalistikkens rolle under krisekommunikasjon har bidratt med mer innsikt i fagfeltet. Journalistikkens pandemidekning vil være med å forme publikums oppfatning av krisen og hva myndighetene gjorde for å håndtere den, ved bruk av visuelle og verbale hjelpemidler. Forskning viser også hvordan aviser benyttet kriser til å lage fortellinger der det var en trussel på vei mot oss, og det utviklet seg en kamp mellom oss og det ukjente. I England valgte

forskere å gå ut i media og pressen responderte med en metaforbruk som forsterket fremveksten av katastrofebilde. Dette førte til at publikums å til myndighetene ble svekket. Hornmoens idealer for journalistikk under pandemier belyser dilemmaet som pressen står overfor i kriser. Media skal formidle det som myndighetene sier samt bringe inn andre perspektiver, stille kritiske spørsmål, og legge til rette for en dialog mellom publikum og myndighetene.

Forskningen som ble presentert i dette delkapittelet tok for seg mediedekningen av tidligere influensapandemier og journalistikkens rolle i krisekommunikasjon. I min studie vil jeg ta for meg kronikker, meninger, debattinnlegg, leder- og kommentarartikler. Det vil være interessant å se nærmere på journalister, fagfolk, eksperter, ledere og publikum ytret seg våren 2020. Var de logrende og bidro som ”talerør” til å støtte opp under det myndighetene uttalte eller var de kritiske og utgjorde en kritisk opposisjon?

2.6 Influensapandemier

Hva sto norske helsemyndighetene og media overfor våren 2020? Samfunnet vårt gikk fra en normalsituasjon til en krisesituasjon der en pandemi ville prege landet og livene våre i lang tid. I starten av 2020 sto norske helsemyndigheter overfor nok en pandemi og utfordringene som den medbrakte. Covid-19 ble erklært som en pandemi 11.mars av WHO som følge av påvist smitte i over 114 land, sykdommen fortsatte å spre seg raskt og medførte dødsfall. Pandemier kan føre til store konsekvenser for samfunnet og ramme mange samfunnsfunksjoner – i verste fall stoppe opp. Belastningene på helsetjenesten øker betraktelig og kan ha store økonomiske konsekvenser for landet. Ved den første smittebølgen er det stor sannsynlighet for at det ikke har blitt ferdigutviklet en influensavaksine som er tilgjengelig for alle som ønsker den. I starten av en pandemi vil det bare være medikamenter mot influensa som vil dempe sykdommens virkning. Smittevernstiltak vil derimot hindre spredning av sykdommen (Folkehelseinstituttet, 2015).

Det har blitt utarbeidet en egen plan for håndteringen av influensapandemier på grunn av de store utfordringene som helsesektorene og de øvrige sektorene står overfor når pandemien nærmer seg, og befolkningen blir rammet av sykdom. Det vil være vanskelig å hindre spredning av smitte, og viruset vil trolig ramme alle samfunnslag og aldergrupper uten hensyn til personlig atferd eller livsstil.

Opp gjennom historien har influensapandemier dukket opp med jevne mellomrom. Det har ikke vært mulig å forberede seg på når en pandemi oppstår, eller hvilket virus som kan utvikle seg til en pandemi. Det som derimot har vært mulig å forberede seg på er at det før eller siden kommer en ny pandemi. Allerede etter Spanskesyken i 1918 ble det stilt spørsmål om hvordan vi kunne forberede oss på slike hendelser i fremtiden. I årsberetningen fra Røde Kors i 1920 lød det slik:

”Spanskesyken viste os, at vi her i landet langt fra stod rustet til at møte store epidemier. Det er derfor naturlig, at spanskesyken reiste det spørsmål, hvordan man for fremtiden skal ruste sig for at møte denslags eventualiteter.” (Stueland, 2021)

Det har blitt utarbeidet nasjonale beredskapsplaner for pandemisk influensa med ”risiko- og sårbarhetsanalyse” siden den gang. I disse blir det gjort rede for en overbevisning om at nye pandemier vil oppstå. Disse planene gjør rede hva og hvordan man skal gjøre i møte med en pandemi. Verdens helseorganisasjon (WHO) har opprettet en spesiell beredskap for influensasykdommer og anbefalt at hvert enkelt land skal utarbeide egne beredskapsplaner for pandemisk influensa. Høsten 2014 valgte regjeringen å vedta en revidert versjon av nasjonal beredskapsplan for pandemisk influensa. I denne reviderte versjonen var erfaringene fra pandemien i 2009 innarbeidet, og faseinndelingen endret i henhold til WHO's nye faser. Den nasjonale beredskapsplanen for pandemisk influensa skulle benyttes av helsesektoren og de øvrige sektorene i arbeidet med å opprette egne planer. Disse planene var basert på tidligere erfaringer og inneholder retningslinjer for kommunikasjon under en influensapandemi (Folkehelseinstituttet, 2015; Stueland, 2021).

Det er viktig å poengtere at koronapandemien ikke var en influensapandemi, men det vil allikevel være relevant å benytte seg av den nasjonale beredskapsplanen for pandemisk influensa. Pandemiplanen er basert på tidligere erfaringer der pandemier preget samfunnet vårt. Det vil være relevant for myndighetene å ta i bruk pandemiplanen i håndteringen av kriser siden den bygger på samme logikk og handlingsmønster i møte med slike trusler.

2.7 Nasjonal beredskapsplan pandemisk influensa

Hvorfor var det viktig å ta utgangspunkt i pandemiplanen? Selv om det ikke var mulig å forberede seg på tidspunkt og alvorlighetsgraden, var pandemiutbruddet våren 2020 en varslet

krise internasjonalt og nasjonalt. Norske myndigheter sto overfor en pandemi og var nødt til å benytte seg av Nasjonal beredskapsplan for pandemisk influensa. Planen gjorde rede for hva man skulle gjøre i møte med en pandemi og var basert på tidligere erfaringer. I pandemiplanen inngikk det bestemmelser knyttet til aktører, roller og ansvar, samarbeid, varsling og rapportering samt kommunikasjon (Brekke et al., 2017).

Den nasjonale beredskapsplanen mot influensa (Pandemiplanen) er en tredeltplan som består av Del 1 Generell del, Del 2 Tiltaksplan og Del 3 Faglig utdyping og underlag. Planen er på 90 sider, og utarbeidet i med utgangspunkt i nasjonale og internasjonale rammer. Disse tre ulike delene må ses i sammenheng med hverandre. Pandemiplanens overordnede formål er å hindre smitte og død, og opprettholde nødvendige samfunnsfunksjoner (Regjeringen, 2014, s. 5).

Pandemiplanen er et helt sentralt dokument i håndtering av pandemier. I planen så står det tydelig hvem som har ansvaret for hva og hvordan under en pandemi, herunder Tiltaksplan, som er den viktigste delen av dokumentet. Her beskrives de enkelte aktører, roller og ansvar i tråd med WHO's faseinndeling. Fasene er igjen delt inn i aktivitetsområder: Planlegging og koordinering, overvåking og vurdering, forebygging og begrenning, respons, og kommunikasjon. Målgruppen for pandemiplanen er ikke befolkningen, men alle som har et formelt ansvar ved et pandemisk influensautbrudd. Det involverer helsemyndigheter, helsearbeidere på alle nivåer, offentlige etater, nødetater og tjenesteytere (Prestø, 2011, s. 37; Regjeringen, 2014, s. 5).

Norske helsemyndigheter består av flere aktører som Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet. Under koronapandemien var det disse aktørene regjeringen hovedansvarlige for krisehåndteringen. Disse tre aktørene hadde ulik autoritet men var sentrale i håndteringen av pandemier: Helse- og omsorgsdepartementet med politisk ledelse, Helsedirektoratet med byråkratisk myndighet og Folkehelseinstituttet med faglig kyndighet (Brekke et al., 2017)

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har det overordnede ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap i helse- og omsorgssektoren. Dette omfavner koordinering av tiltak og informasjonshåndtering i forhold til andre departementer, og ansvar for planlegging, iverksetting og samordning av tiltak. Under en influensapandemi skal Helse- og omsorgsdepartementets håndtering skje i samarbeide med andre involverte departementer,

underliggende etater, Regjeringens krisestøtteenhet og Regjeringens kriseråd.

Helsedirektoratet (Hdir) har ansvar for at helseforvaltningen skulle opptre samkjørt overfor helsetjenestene og departementet. I henhold til smittevernloven skal Helsedirektoratet gi råd, veiledning, opplysning og informasjon og bidra til å belyse befolkningens behov når det gjelder smittsomme sykdommer. Krisehåndteringen skjer i nært samarbeid med Folkehelseinstituttet for å hindre utbrudd og spredning av sykdom (Brekke et al., 2017, s. 59; Regjeringen, 2014, s. 15).

Folkehelseinstituttet (FHI) er statens smitteverninstitutt og er underlagt Helse- og omsorgsdepartementet. I henhold til smittevernloven skal Folkehelseinstituttet overvåke den nasjonale samt delta i overvåkingen av den internasjonale epidemiologiske situasjonen. FHI skal drive forskning innen smittevern og sikre blant annet tilførsel av vaksiner og utarbeidelsen av nødvendige vaksiner. Som nasjonalt smitteverninstitutt og faginstans som skal instituttet gi bistand, råd, veiledning og informasjon til offentlige institusjoner, helsepersonell og befolkningen om smittevern (Brekke et al., 2017, s. 59; Regjeringen, 2014, s. 16).

Ifølge Brekke et al. (2017, s. 59) består pandemiberedskapen også av en Pandemikomite, som er et rådgivende organ for Helse- og omsorgsdepartementet før, under og etter utbrudd av en influensapandemi. Pandemikomiteen utnevnes av HOD, mens sekretariatet er lokalisert hos FHI. Utvalget skal bidra til å bygge et godt samarbeid mellom aktørene ved en eventuell pandemi.

I Pandemiplanen blir kommunikasjon løftet frem som et sentralt virkemiddel for å nå målene. Det er avgjørende at informasjon som gis fortløpende er kunnskapsbasert og samordnet for å oppnå best mulig tilslutning til og resultat av myndighetenes tiltak. Dette vil være av stor betydning for å minke de negative helse- og samfunnsmessige i tillegg til økonomiske konsekvenser av en pandemi (Regjeringen, 2014, s. 50)

I henhold til Nasjonal helseberedskapsplan så er Helse- og omsorgsdepartementet ansvarlige for krisekommunikasjonen. Departementet skal delegere og koordinere sektorens innsats når kriser er nært forestående eller har inntruffet, altså være krisehåndtører. Hver etat og hvert departement har ansvar for kommunikasjonsvirksomheten innen sitt fagområde, både under normale omstendigheter og kriser. Under en krise stilles økte og spesielle krav til offentlig myndigheters håndtering, der opptreden skal fremstå som samordnet.

Kommunikasjonsansvarlige i involverte etater må møtes regelmessig. Alle offentlige virksomheter som blir påvirket av en pandemi, skal ha utarbeidet egne beredskapsplaner og planer for håndtering av krisekommunikasjon (Regjeringen, 2014, s. 53).

I 2017 publiserte forskerne Ole Andreas Brekke, Kari Ludvigsen og Kristian Bjørkdahl en studie der de undersøkte sentrale norske myndigheters håndtering av H1N1. Her ble kommunikasjon fremhevet for å være et virkemiddel som bidrar til best mulig tilslutning til og resultat av myndighetenes tiltak. I Pandemiplanen gjøres det rede for overordnede retningslinjer for kommunikasjon under en influensapandemi. Med utgangspunkt i WHO sine retningslinjer og sentrale kommunikasjonsfaglige prinsipper har pandemiplanen fastslått noen overordnede retningslinjer som kan bidra til vellykket krisekommunikasjon:

- Åpenhetsprinsippet – Det bygger på at man skal være åpen overfor publikum om hva man vet og ikke vet. Dette anses som viktig for å bygge tillit og få publikum til å følge myndighetenes anbefalinger, råd, forbud, påbud og tiltak.
- Samordnet budskap – Uansett hvilken myndighet som informerer så skal publikum få samme informasjon. Mangel på samordning og koordinering kan føre til uforenelige råd, usikkerhet og mistillit. Gode nasjonale og internasjonale nettverk og tett samarbeid mellom faginstanser, fagmiljø og informasjonssjefer vil føre til samordning.
- Proaktiv kommunikasjon – Kommunikasjonen fra myndighetene skal vise at de påtar seg ansvar og har kontroll, og inntar rollen som en autoritativ informasjonskilde. Dersom myndighetene reagerer raskt kan man unngå at rykter, feilinformasjon og at andre setter dagsorden.
- Publikumsforståelse – Myndighetene skal dekke publikums behov for informasjon. Ved mangel på informasjon øker sjansene for at publikum oppsøker andre kilder. Dette kan bidra til usikkerhet og tvil rundt (Brekke et al., 2017, s. 59 - 60).

Hva betyr dette for denne studien? Disse overordnede retningslinjene vil være relevante å ha kjennskap til i arbeidet med avisdekningen 2020. Jeg skal i min studie lese, tolke og analysere hvordan avisene responderte på myndighetens kommunikasjon. Hvordan myndighetene presenterte, la fram, formidlet saker, tiltak, påbud og forbud, råd og anbefalinger er basert på disse overordnede retningslinjene for kommunikasjon. Og nettopp kommunikasjonen ble løftet frem som et sentralt virkemiddel i pandemiplanen for å nå målene.

2.8 Sentral litteratur og debatter i fagfeltet

Hvordan har norske helsemyndigheter tatt i bruk krisekommunikasjon tidligere og hvordan har dette påvirket relasjonen til media og befolkningen? Hvem skal bestemme publikums behov for informasjon? I dette underkapittelet vil jeg presentere debatten om hvem som skal bestemme publikums behov for informasjon, tidligere studier og forskning. Ved å undersøke sentral litteratur vil jeg tilegne meg mer kunnskap om krisekommunikasjon som fenomen.

I studien skal jeg undersøke hvordan norske helsemyndigheter benyttet krisekommunikasjon og relasjonen mellom myndighetene og pressen under koronapandemien våren 2020. For å kunne analysere og tolke situasjonen våren 2020, er det også nødvendig å ha innsikt i hvordan myndigheten har opptrådd i krisetider og relasjonen mellom myndigheter og pressen har spilt seg ut ved tidligere kriser.

Den 21. januar 2021 møtte den anerkjente legen Mads Gilbert daværende minister Siv Jensen i Debatten på NRK. Det ytre tema for kveldens debatt var at partiene i opposisjon hadde endret skjenkereglene. Underveis i denne debatten ble Jensen avbrutt av Gilbert flere ganger, og han mente politikere ikke skulle blande seg inn i de fagmessige tingene. Jensen var tydelig på at hun ikke kunne smittevern, men hennes jobb var å bruke politisk skjønn og avveie de strenge smittevern tiltakene.

I Morgenbladet 4. februar 2021 valgte Gudmund Hernes å angripe Mads Gilbert i debatten som handlet om hvem som skal styre – fagfolk eller politikerne. Da Siv Jensen møtte Mads Gilbert til debatt handlet det om koronapandemien, men Hernes valgte allikevel å henvise til 1986 for å vise at man har stått i lignende situasjoner tidligere. Konflikten utspilte seg i stor grad i 1986 ved Tsjernobyl-ulykken. Ifølge Hernes var rolleinnhaverne nye mens konflikten var gammel: Hvem skulle beslutte og hvem skulle bestemme publikumsbehov for informasjon (Hernes, G., 2021). I *NOU 86:19 Informasjonskriser* gjøres det rede for flere konflikter mellom media og myndighetene. Hvorfor kan flere av disse kan være givende for oppgaven? Jo – for denne oppgaven er opptatt av krisekommunikasjon og relasjonen mellom myndighet og media under koronapandemien. Ved å ha innsikt over hvilke utfordringer som myndighetene og media vil jeg ha en mer kunnskap om hva de ulike aktørene står overfor og konsekvensene av disse. *NOU 86:19* gikk nemlig nøye inn på hvilke ulike oppfatninger av borgeren myndighetene la til grunn for sitt syn på informasjonsformidlingen, og hvilke spenninger som oppsto mellom myndighetene og pressen. Det er naturlig å anta at mange av

de samme forholdene som gjorde seg gjeldende under krisehåndteringen våren 2020⁶.

2.8.1 NOU 86: 19 - Informasjonskriser

I 1986 skjedde krisen som ikke skulle skje. Ulykken ved atomkraftverket i Tsjernobyl kom fullstendig overraskende på alle, inkludert eksperter. Atomutslipp kunne ikke ses, smakes, luktes eller føles. Sammenlignet med andre fysiske ulykker som store branner og bilulykker, så var man avhengig eksperter. Det var kun eksperter som hadde kunnskap om atomutslippet, mens publikum ikke hadde nok erfaring til å bedømme informasjonen som ekspertene ga. Ekspertene manglet utstyr til å måle nivåene med radioaktivt avfall, mens sosialdepartementet manglet en beredskapsplan for å formidle informasjon raskt. Regjeringen hadde heller ikke en plan for å koordinere ekspertise og andre som kunne blitt mobilisert. Dette skapte et akutt informasjonsunderskudd blant befolkningen og økende misnøye med formidlingen og omfanget av informasjon. Folk var usikre på om myndighetene hadde situasjonen under kontroll og ga nødvendig informasjon (NOU, 1986, s. 9)⁷.

Ut fra krisekategoriene som ble presentert tidligere i oppgaven kan Tsjernobyl-ulykken oppfattes som en blanding av to kriser. For det første minner den om en hurtigbrennende krise som følge av at det var en stor ulykke som skjedde plutselig. Ulykken rammet raskt og øyeblikkelig, og det var en intens aktivitet for å berge liv, verdier eller løse krisen. For media vil hurtigbrennende kriser ha mindre konsekvenser, og de avslutter like raskt som de begynte, men det gjorde ikke denne. Utfordringen med hurtigbrennende kriser er at det er vanskelige å forberede seg. Ved Tsjernobyl-ulykken var det vanskelig å bedømme i hvilken grad man hadde lyktes med håndteringen av situasjonen, som følge av at myndighetene ikke fremsto med et samordnet buskap eller tatt høyde for publikumsbehov.

For det andre minner Tsjernobyl-ulykken om en lange skyggers krise som også skjer plutselig. Selve krisesituasjonen avsluttes raskt, men krisens omfang og karakter får konsekvenser i framtiden. Lange skyggers kriser få en ettervirkning som tar lang tid å lege, og kan føre til omveltninger i samfunnet politisk og institusjonelt. Tsjernobyl-ulykken viste

⁶ Det følgende i 2.8 bygger på min prosjektskisse fra 2020: Myndighetenes håndtering av krisekommunikasjon – Med henblikk på koronapandemien våren 2020

⁷ Det følgende i 2.8.1 bygger på min prosjektskisse fra 2020: Myndighetenes håndtering av krisekommunikasjon – Med henblikk på koronapandemien våren 2020

seg mer alvorlig enn først antatt. Den har i senere tid blitt omtalt som den mest alvorlige atomkraftverkulykken i verdenshistorien. En av de fire reaktorene på atomkraftverket eksploderte og taket ble sprengt bort. Enorme mengder med radioaktivitet steg opp i atmosfæren og ble ført til med vinden til andre steder. Vinden førte med radioaktivt nedfall over Norge, og områdene der det var regn ble det mest forurensing. Publikums misnøye begynte å øke etter det kom informasjon i fra andre enn myndighetene om radioaktivt nedfall og målinger (Miljøstatus, 2021).

Når en krise oppstår øker behovet for informasjon, og det oppstår ofte konflikter mellom media og myndighetene. Disse oppfattes gjerne som uoverensstemmelser, men dette er som følge av media og myndighetene er to ulike aktører, ofte med motstridende interesser. Disse interessene vil være til stede under normale forhold, men forsterkes gjerne under informasjonskriser. Under en informasjonskrise vil både myndighetene og media utsettes for unormale belastninger, som fører til en reaksjon der partene øker belastningen for hverandre. Når myndighetene og pressen står under press, blir konfliktene som oppstår mellom partene, en del av selve krisen. I *NOU 86: 19 informasjonskriser* ble det gjort rede for hele syv konflikter som man sto overfor under en krise som hadde behov for informasjon.

2.8.2 Tidskonflikt

Først av alt står man overfor en tidskonflikt. Myndighetene har behov for å skaffe seg informasjon og data, få oversikt over situasjonen og foreta fullstendige vurderinger. Dermed må de hyppig ta betydningsfulle avgjørelser om eventuelle tiltak som skal innføres. Media har derimot ofte frister for når aviser må være i trykk, og når nyhetsmeldinger og nyhetsmeldinger skal gå ut til offentligheten. Pressen har behov for informasjon fort og gjerne først. De må benytte seg av den informasjonen som er tilgjengelig. Når en krise oppstår så ønsker pressen å ha rask tilgang til myndighetene og deres vurderinger, anbefalinger og eventuelle tiltak. Dette kan lett bli en konflikt for myndighetene om hvordan de skal bruke tiden som er disponibel: Bedømme situasjoner, vurdere anbefalinger og tiltak, forbedre uttalelser og svare på henvendelser. Media må dermed skaffe nok informasjon i tide. Det kan lett oppstå oppfatninger om at informasjon holdes tilbake fra den ene parten, og dette fører til at den andre parten jakter etter siste nytt. Under slike kriser berømmes myndighetene for å beholde ro og fatningen, og ta veloverveide avgjørelser under stor belastning. Journalistene og pressen

berømmes gjerne for å ha fått tak i informasjon og gjort et ”scoop” (NOU, 1986, s. 218).

Under informasjonskriser vil konflikter tilspisses selv om alle parter forsøker å spille på lag lengst mulig. Frustrasjonen mellom partene vokser når journalistene ikke kommer til, publikum får ikke tilstrekkelig med informasjon, ekspertisen får ikke analysert situasjonen og myndighetene får ikke fatning til å ta veloverveide avgjørelser (NOU, 1986, s. 219).

2.8.3 Kildekonflikt

For det andre står man overfor en kildekonflikt. Etter at en krise har inntruffet skal myndighetene danne seg en oversikt over situasjonen og ta viktige beslutninger. I mange tilfeller har myndighetene som formål å kommunisere raskt og effektivt til publikum. Myndighetene vil formidle informasjon som opplysninger og forhåndsregler som er etter deres beste faglige skjønn.

Media skal forsøke å tilfredsstille det økte behovet for informasjon hos publikum som oppstår under kriser eller katastrofer. Samtidig har media en kritisk funksjon i samfunnet som er en journalistisk ”ryggmargsrefleks”. Selv om det pågår en krise så skal ikke media bare være talerør for myndighetene. I demokratiske land skal media også under kriser bedømme vurderingene som er gjort av myndighetene, sjekke ekspertisen som er benyttet, og kontrollere om bilde som presenteres er komplett. En av hovedoppgavene til pressen og journalister er å gjennomgå kilder og gjøre vurderinger av disse opp mot hverandre. Underveis i kriser vil myndighetene bare være en av de mulige kildene. Journalister vil etter et intervju, en pressemelding eller en pressekonferanse, undersøke om det finnes alternative vurderinger, syn eller kommentarer (NOU, 1986, s. 219).

2.8.4 Ansvarskonflikt

For det tredje vil man stå overfor en ansvarskonflikt. Myndighetene må ta avgjørelser som får store konsekvenser i samfunnet både psykologisk og økonomisk. I *NOU 86: 19 Informasjonskriser* så gjøres det rede for flere effekter som kan forekomme dersom all informasjon deles. For eksempel kan nyheten om radioaktivt avfall føre til at enkelte grupper blir hysterisk og gjennomføre overilte handlinger. Eller så kan turister bli skremt bort fra

området, og dette vil føre til negative konsekvenser for reiselivsnæringen. Hovednormen for media er at det som er sant skal fram, også kan folk selv bestemme sin situasjon. Media vil under kriser ikke bare spørre ”Hva har skjedd?”, de vil følge opp med ”Hvem har ansvaret?”. Pressen vil rette oppmerksomhet mot de som håndterer krisen på myndighetenes vegne, og som er ansvarlige for konsekvensene (NOU, 1986, s. 219).

2.8.5 Kunnskapskonflikt

For det fjerde vil man stå overfor en kunnskapskonflikt. Myndighetene vil ofte benytte seg av eksperter og fagpersoner som skal bedømme situasjonen, og disse tar utgangspunkt i vitenskapelig teori. Journalistenes rolle vil være å sette seg inn i de nye dilemmaene på områder som de selv ikke er eksperter. De skal gjøre rede for situasjonen og formidle det klart og interessant for publikum. Oppgaven til pressen er å forenkle det som blir sakt fra ekspertene, som ofte sliter med å ordlegge seg slik at det blir forståelig for publikum. Slik kan det lett oppstå konflikter mellom den komplekse tolkningen eksperter og fagfolk, og den forenklete tolkningen som journalister må foreta seg. Dette kan resultere i at myndighetene og ekspertene føler at kompleksiteten, eller usikkerheten om konsekvenser og observasjoner, ikke gir et tilstrekkelig bilde av situasjonen i media. Fagfolk er derfor varsomme med å gi ut opplysninger og informasjon som kan mistolkes.

”Problemen oppstår når de som har fagkunnskap ikke kan informere, og de som kan informere ikke har fagkunnskap.” (NOU, 1986, s. 219)

2.8.6. Forståegpårkonflikt

For det femte står man overfor en forståegpårkonflikt. Under en krise er det ikke bare strid mellom media og myndighetene. Uansett om myndigheten har god tilgang på ekspertise og fagfolk, så er det moteksperter andre steder i samfunnet. Forskere baserer sitt arbeid og antakelser i stor grad på vitenskap. Under normale omstendigheter så premieres forskere når de produserer en alternativ teori til den alminnelige oppfatningen. Under pågående kriser vil media forsøke å fremheve og opplyse slik oppfatninger blant eksperte. Forskere som vanligvis er bortgjemt i samfunnet, velger ofte å benytte kriser til å gå ut i media for å fortelle om sitt

fagsyn. Dette kan føre til at like fagsyn blir overeksponert og forsterket, og bidrar til å vanskeliggjøre krisehåndteringen for myndighetene (NOU, 1986, s. 219).

2.8.7. Prioriteringskonflikt

For det sjette står man overfor en prioriteringskonflikt. Myndighetene og media har ulikt perspektiv og forståelse for hvilken informasjon som er nødvendig å fremheve for offentligheten. Informasjon som fagfolkene og eksperter anser for å være ”godt stoff” samsvarer ikke med det som media anser for å ”godt stoff”. Dette kan føre til at uttalelser fra ekspertene kan fremstå som ubalansert, ufullstendig eller i verste fall ukorrekt gjengitt. Media kan ofte prioritere informasjonen ut i fra hva de anser som det viktigste budskapet, og dette kan føre til at fagfolkene ikke når fram med sitt viktigste budskap. Det som er detaljer for fagfolkene kan bli hovedoppslaget for media.

Mye informasjon som norske myndigheter sitter på kunne egnet seg for sensasjonelle oppslag hos media, men myndighetene har et ansvar for å sørge for saklig opplysning. Journalister kan dermed anklage myndighetene for å være sparsomme, tilbaketrukne og uforstående, mens myndighetene vil anklage journalistene for å blåse opp bagateller (NOU, 1986, s. 220).

2.8.8. Troverdighetskonflikt

Til syvende og sist vil man stå overfor en troverdighetskonflikt. Når en krise oppstår så er akutt behov for informasjon og det medfølger et akutt underskudd på opplysninger. De første uttalelsene som kommer er ofte feil, og dette bidrar til å svekke troverdigheten til kildene. Videre kan dette utvikle seg til et mer alvorlig tema for konflikt mellom partene. Under informasjonskriser kan pressen få følelsen av å være villedet og feilinformert av myndighetene. Myndighetene mener dermed at pressen ikke evner å sette seg inn i den kaotiske situasjonen som oppstår under kriser, eller leve seg inn i den enorme belastningen det er når for eksempel når noen har stått på døgnet rundt under krisehåndteringen.

Resultatet av disse konfliktene var at partene – myndighetene og media – så på hverandre som motparter raskere enn som partnere. Det fikk forsterkende effekt, og man kom inn i polariseringsspiral, med minkende tillit og økende avstand (NOU, 1986, s. 220).

2.9. Hvem skal bestemme publikumsbehov for informasjon?

Tsjernobyli-ulykken i 1986 førte til et akutt informasjonsbehov. Dette preget både informasjonen som myndighetene presenterte, spørsmålene som pressen stilte og reaksjonene fra publikum, sammen med mediebildet som ble lagt fram.

Slik som myndighetene forholdt seg til publikums behov for informasjon var avgjørende for samspillet mellom publikum, media og myndighetene. Informasjon som ble presentert måtte være god og tillitsvekkende slik at mottakeren fikk nok kunnskap til å selv kunne vurdere situasjonen. Den burde være tilstrekkelig slik at de som ønsket det, kan ta egne vurderinger – og ikke bare være lydhøre til hva myndigheter og eksperter sier.

Under krisesituasjoner kan det komme motstridende informasjon fra ulike eksperter og myndigheter som kan være uønsket fra myndighetenes side. Dersom det er uenighet om fakta og tolkning av dem, så har publikum rett til å få vite det. Myndighetenes troverdighet kan svekkes om publikum får kjennskap til at motstridende informasjon har blitt holdt unna offentligheten.

Om det er usikkerhet rundt situasjonen så skal det ikke presenteres en entydig vurdering når det ikke finnes grunnlag for en slik vurdering. Offentligheten har krav på et realistisk bilde av situasjonen, hvordan den vurderes, også når vurderingene er tatt med usikkerhet (NOU, 1986, s. 229).

2.9.1 Bagatellisering og overdramatisering

Hvilke informasjonsvirksomhet baserer myndighetene og media seg på? Myndighetene og media baserer sin informasjonsvirksomhet på en felles folkeopplysningsmodell.

Informasjonen som skal til ut publikum har de nytte av å vite. Det kan være informasjon som danner grunnlag for avgjørelser, om nye tiltak og påbud, om værrets utvikling, om arrangementer som skal finne sted eller om priser på varer og tjenester. Myndighetene og media bygger på et bilde med samfunnsborgeren som en rasjonell aktør. Det vi si at samfunnsborgeren kan bruke informasjonen som et utgangspunkt for egne avgjørelser, og ta valg når alternativer og konsekvenser er kjent (NOU, 1986, s. 213).

2.9.2 Konflikter mellom hovedsyn på informasjonsmidling

Hvorfor kan det oppstå konflikter mellom hovedsyn på informasjonsformidlingen? Suksessen til samhandlingen mellom media og myndighetene avhenger av visjonen om informasjonsformidling. Etter *NOU 86: 19 Informasjonskriser* har det tradisjonelt vært mulig å skille mellom to hovedsyn ved informasjonsformidling. Det første kalles demokratiske. Fra dette synspunktet er fri tilgang til informasjon et grunnleggende krav for allmennheten. Denne visjonen er basert på et egalitært menneskebilde, som betyr ”alle medlemmer av samfunnet eller borgere kan i utgangspunktet tilegne seg den kunnskapen og informasjonen som er nødvendig for å kunne ta velbegrunnede beslutninger”. Etter det demokratiske syn er informasjonen åpen og kan lett rettes (NOU, 1986, s. 231)⁸.

Det andre synet kalles det hierarkiske. Dette synet er basert på ideen om at en gruppe skal bedømme hvilken informasjon som skal gis til de andre. Denne visjonen er bygger på et inegalitært menneskebilde. Bakgrunnen for dette synet er at gruppen har en spesiell kompetanse, ansvar eller situasjon. I de fleste tilfeller er alle tre tilstede. En annen grunn for hierarkisk informasjonsformidling er at det ikke er tid til å benytte seg av en annen form når viktige beslutninger må tas raskt, eller for å unngå forvirring i en situasjon som krever høy grad av koordinert handling. Så man stoler på dem som har autoritet og kan stille dem til ansvar (NOU, 1986, s. 231)⁹.

Dersom media og myndighetene har to ulike oppfatninger av samfunnsborgeren, kan informasjonskonflikter forsterkes. Enkelt sagt handler bildet til myndighetene om ”samfunnsborgeren som hysteriker”, mens bildet til media handler om ”samfunnsborgeren som nyhetsnarkoman”. Dersom myndighetene baserer seg på den første oppfatningen, så vil informasjonsstrategien være preget av å ville roe ned hysteriet for å unngå panikk og frykt. Hvis media har den andre oppfatningen, vil de trekke frem titler som selger, gjerne gjennom dramatisering og sensasjonsmakeri (NOU, 1986, s. 215)¹⁰.

⁸ Det følgende i 2.9.2 bygger på min prosjektskisse fra 2020: Myndighetenes håndtering av krisekommunikasjon – Med henblikk på koronapandemien våren 2020

⁹ Det følgende i 2.9.2 bygger på min prosjektskisse fra 2020: Myndighetenes håndtering av krisekommunikasjon – Med henblikk på koronapandemien våren 2020

¹⁰ Det følgende i 2.9.2 bygger på min prosjektskisse fra 2020: Myndighetenes håndtering av krisekommunikasjon – Med henblikk på koronapandemien våren 2020

2.10 Krisehåndtering av H1N1-pandemien

Hvorfor velger jeg å undersøke håndteringen av tidligere pandemier? For at jeg skal kunne analysere hvordan myndighetene kommuniserte under koronakrisen våren 2020 og hvordan media forholdt seg til myndighetenes kommunikasjon, så vil det være relevant å ha innsikt i håndteringen av tidligere pandemier. Jeg bestemte meg for å se nærmere på hvordan H1N1-pandemien, kjent som svineinfluensapandemien, ble håndtert i Norge. Jeg tok for meg tre forskningsartikler som handlet om svineinfluensapandemien i 2009. I arbeidet med disse forskningsartiklene ønsket jeg å få et inntrykk av hvordan norske helsemyndigheter håndterte krisen, krisekommunikasjon og hvordan media forholdt seg til myndighetene. Hvilken oppfatning hadde myndighetene og pressen av svineinfluensapandemien i 2009? Hvordan ble krisen og myndighetene som krisehåndtører omtalt i norske aviser? Hvordan responderte avisene på myndighetens håndtering? Hvilke konsekvenser førte krisen med seg?

2.10.1 Det opplyste opinionslederverde

Den første forskningsartikkelen var Det opplyste opinionslederverde, skrevet av Kristian Bjørkdahl, og ble utgitt av Norsk Medietidsskrift i 2016. Artikkelen tok for seg kritikken rettet mot kommentatorsjangeren. Politikere og akademikere mente nemlig at kommentatorsjangeren var et forfallstegn. Kritikerne hevdet at sjangeren truet demokratiske prosesser, at argumentasjonen hadde mistet sin plass, at innholdsmessig betydning og tyngde var på vei ut. Sjangeren ble beskrevet som fordummende, lettvint, skandalepregede, intimiserende, personfokusert, skråsikker, overflatisk og tendensiøs. Ifølge kritikerne hadde ”kommentariatet” etablert kynisme som et nytt doxa i offentligheten. Bjørkdahl valgte å undersøke dette ved å analysere kommentatorstoffet under svineinfluensapandemien i 2009 (Bjørkdahl, 2016, s. 2).

Ifølge Bjørkdahl hadde vi løpet av de siste tiårene har beveget oss fra et asymmetrisk, ekspertstyrt enveissamfunn til et mer symmetrisk, mer demokratisk, flerveissamfunn. Denne utviklingen hadde ført til en mer sammensatt medieøkologi, som aktualisert kommentatorenes rolle. Det hadde blitt flere aktive avsendere inn til offentligheten enn tidligere, som har åpnet for et større mangfold av meninger. Utviklingen hadde ført til at distinksjonene mellom

avsender og mottaker ble forminsket.

Stein Sneve hevdet i sin gjennomgang fra 2002 at kommentatorsjangeren ville passe med den nye medieøkologien som fot i hose (Bjørkdahl, 2016). Mange så for seg at dette ville utvikle seg til en gullalder for kommentatorsjangeren. Kommentatorjournalistikken skulle ”gi journalisten et overtak”, på grunn av ”den representerer en gren av journalistikken som var utenfor kildenes kontroll.”

Sneve mente at avisenes viktigste jobb var:

”Å bidra til meningsdannelsen holder seg offentlig, til at ulike meninger brytes over bred front, og ikke bare en-til-en blant medlemmene av en begrenset gruppe mennesker i et samtaleforum på nette. I denne styrkingen av offentlig diskurs, vil aviskommentaren spille en meget sentral rolle.” (Bjørkdahl, 2016, s. 3).

Ifølge Bjørkdahls oppfatning var kritikken mot kommentatorsjangeren misvisende, og derfor burde ikke den nye kritikken av kommentatorjournalistikken få stå som en allmenn vurdering av sjangerens faktiske og potensielle verdi. Kritikken av sjangeren underspilte og overskygget sjangerens konstruktive funksjoner.

Etter at influensaviruset ble oppdaget i Mexico gikk det ikke lang tid før WHO agerte, og helsemyndighetene i enkelte land skulle orientere om hvilken situasjon man sto overfor. I Norge kalte man inn til en pressekonferanse der helsedirektør Bjørn-Inge Larsen, helse- og omsorgsminister Bjarne Håkon Hanssen og overlege ved Folkehelseinstituttet, Bjørn Iversen, representerte de norske helsemyndighetene. De norske helsemyndighetene hadde tatt utgangspunkt i Pandemiplanen, og håndterte pandemien deretter. Det var innlegget til helsedirektør Bjørn-Inge Larsen som fikk størst oppmerksomhet i mediene. Larsen mente at man i verstefall kunne oppleve en pandemi på nivå med spanskesyken – influensapandemien som herjet mellom 1918 og 1920, og tok livet av mange titalls millioner. Han opplyste om at 1,2 millioner nordmenn kunne komme til å bli smittet, og hele 13 000 nordmenn kunne miste livet.

Dette fikk mye oppmerksomhet i mediene. Svineinfluensapandemien var en de største mediasakene dette året, og ble omtalt i alle medier, i alle formater – også i kommentarstoffet. Her fikk kommentariatet virkelig vist hva de var gode for. Det generelle inntrykket fra nyhetsdekningen denne perioden var at det rådet akutt krise, og at den nye influensaen – nå

var på vei mot oss. Bjørkdahl valgte som ledd i et større forskningsprosjekt om kommunikasjon av svineinfluensa å gjennomgå store deler av dekningen av saken, med fokus på avisdekningen. Bjørkdahl tok for seg mediedekningen fra 24.april 2009 (da sykdommen ble kjent) til 10.august 2010 (da pandemien ble erklært over). I denne artikkelen begrenset han seg til debatten om den første bølgen av mediedekningen om svineinfluensapandemien – fra 24.april til og med 11.mai 2009 (Bjørkdahl, 2009, s. 6).

2.10.2 Handling og usikkerhet. Norske myndigheters kommunikasjon om svineinfluensapandemien i 2009.

Den andre forskningsartikkelen var Handling og usikkerhet, skrevet av Ole Andreas Brekke, Kari Ludvigsen og Kristian Bjørkdahl og ble utgitt av Norsk statsvitenskapelig tidsskrift i 2017. Forskerne undersøkte sentrale norske myndigheters håndtering av H1N1 – pandemien, med fokus på den eksterne kommunikasjonshåndteringen. Forskerne avgrenset analysen til aktiviteter som tok sikte på å informere befolkningen gjennom mediene, i form av pressekonferanser og pressemeldinger. De valgte å studere myndighetenes kommunikasjon som tok sikte på å ivareta offentlige aktører troverdighet som krisehåndtører (Brekke et al., 2017, s. 55).

Forskerne gjorde rede for de tre ulike myndighetsorganene som var involvert i den norske pandemihåndteringen. Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) hadde det overordnede ansvaret, mens (FHI) og Helsedirektoratet (Hdir) sto for den åpne kommunikasjonen underveis i pandemiforløpet. Kommunikasjonsarbeidet skulle føre til et samarbeid på tvers av politisk ledelse ved HOD, FHIs faglige ekspertise og byråkratisk myndighet ved Hdir. Disse tre myndighetsorganene representerer i rendyrket forstand tre ulike autoritetsformer som preger statsforvaltningen: politisk, faglig og byråkratisk autoritet.

Forskerne valgte å se nærmere på hvordan sentrale politiske aktører, forvaltningsaktører og eksperter forholdt seg til og erfarte kommunikasjonshåndteringen av pandemien i spenningsfeltet mellom disse myndighetsorganene med ulik autoritetsformer. De undersøkte betydningen av den politiske ledelsen, forvaltningen og faglig ekspertise i pandemiforløpet, samspillet mellom disse aktørene i de ulike fasene av prosessen, og hvilke konsekvenser fikk dette for myndighetenes menighetsproduksjon underveis i prosessen (Brekke et al., 2017, s. 56).

I arbeidet med forskningsfeltet valgte forskerne å utvikle et rammeverk for analysen før de gjorde rede for retningslinjer for ansvarsdeling og kommunikasjon i sentrale beredskapsdokumenter. De tok for seg hovedpunktene i den kommunikasjonsstrategien som ble utarbeidet av myndighetsaktørene i møte med pandemitrusselen. Videre så diskuterte de hvordan sentrale aktører vurderer strategiene som ble benyttet i de ulike fasene, og hvordan dette kan knyttes til myndighetenes evne til å informere en overbevisende og samkjørt fortelling om krisen og myndighetenes krisehåndtering gjennom pandemiforløpet (Brekke, et al., 2017, s. 56).

2.10.3 Enacting Pandemics, How Health Authorities Use The Press

Den tredje forskningsartikkelen var *Enacting Pandemics*, skrevet av Kristian Bjørkdahl og Benedicte Carlsen. Denne teksten er et kapittel i boken *Pandemics, Publics and Politics*, som ble gitt ut i 2019. Bjørkdahl og Carlsen forsøkte å svare på hvordan informasjon om pandemier, og hvorfor de ble formidlet slik som de gjorde. De baserte sitt arbeid på forestillingsmetaforen fra Stephen Hilgartner, som hadde en ide om nyheter om pandemier og andre folkehelsekriser kunne ses som et slags drama. Formidlingen av slike nyheter lignet på en oppføring av et teaterstykke, der mediene fungerte som en scene, eller som selve teateret. Gjennom intervjuer med publikum, myndighetene og avisredaktører i Norge ønsket de å finne ut hvordan de ulike aktørene bidro til dramaet som utspilte seg rundt pandemien i 2009. Bjørkdahl og Carlsen mente gjennom sitt arbeid at det var viktig å sette fokus på de ulike aktørene og institusjonene, og samspillet om dramaet på scenen (Bjørkdahl & Carlsen, 2019, s. 43 - 45).

Hvordan forholdt media seg til å utføre oppdraget fra myndighetene, mellom kritisk journalistikk og være myndighetens talerør? Etter at et nytt virus var oppdaget i Mexico og utviklet seg til en pandemi, så kalte norske helsemyndigheter inn til pressekonferanse og gjorde rede for trussel man nå sto overfor. Helsemyndighetene hadde tatt utgangspunkt i Pandemiplan og håndterte krisen deretter. Hdir direktøren presenterte et verstefallsscenario om at svineinfluensapandemien kunne utvikle seg til en pandemi på nivå med Spanskesyken i 1918 som krevde flere titallsmillioner liv. Dette ble blåst opp av media som både er en kommersiell og kritisk aktør. Svineinfluensapandemi ble på kort tid en av de mest omtalte mediesakene dette året. Forstillingsmetaforen fra Stephen Hilgartner viste seg passende for

hvordan svineinfluensapandemi i 2009 utviklet seg. Formidlingen av krisen lignet på en oppføring av teaterstykke der mediene fungerte som en scene. Etter gjennomgang av forskning om forrige pandemi har jeg fått innsikt i hvordan myndighetene håndterte krisen. Jeg tolker reaksjonen til pressen som at myndighetene ikke har formidlet krisekommunikasjon godt nok. Dette førte videre til at pressen valgte å blåse opp saken og stille kritiske spørsmål til informasjonen som myndighetene presenterte. Media valgte å benytte sin kritiske funksjon fremfor å være et talerør for myndighetene.

Slik utspilte det seg mellom myndighetene og media under svineinfluensapandemien i 2009. Hvordan var relasjonen mellom myndighetene og media under koronapandemien våren 2020? Valgte media å gå kritisk til verks eller var de lojale til det myndighetene presenterte?

3.0 – Metodologiske begrep

3.1 Innledning

I dette kapittelet vil jeg først gjøre rede for hva metode innebærer. Videre vil jeg presentere flere metodologiske begrep som kan være nyttig å ha kjennskap til i forskningsarbeidet. Disse begrepene vil bidra til økt forståelse og kunnskap om historie, analyse av tekst, bruk av ulike kilder, sjanger og sjangerens effekter, tekstens rikdom og kvaliteter. Begrepene kan være med på å belyse oppgavens forskningsspørsmål i studien.

Underveis i forskningsarbeidet vil jeg tilegne meg mer kunnskap og forståelse for hvilke tekster som er relevante og givende for metoden. Utvelgingen av tekster vil skje under datainnsamlingen. Dette fører til stor fleksibilitet, og dermed er det viktig å ha forskningsspørsmålene som siktemål for forskningsarbeidet og datainnsamlingen (Grønmo, 2006, s. 176).

Men hva er egentlig metode? Ifølge Sander (2021) kommer begrepet ”metode” fra det greske ordet ”Methodos”, og betyr: ”Å følge en bestemt vei mot mål.”

En mer utdypende beskrivelse av begrepet er: ”Metode er en planmessig fremgangsmåte for å samle empiri som kan gi oss ny kunnskap om et fenomen.” Halvorsen (1993) beskriver metode slik: ”En systematisk måte å undersøke virkeligheten på.” Mens Tranøy (1986, s. 127)

har valgt å beskrive metode slik: ”En fremgangsmåte for å frembringe kunnskap eller etterprøve kunnskapskrav.”

Kort fortalt er metode et hjelpemiddel som benyttes for å angi hvilken fremgangsmåte som har blitt tatt i bruk for å beskrive virkeligheten. Fremgangsmåtene bygger på regler og prinsipper som vi dokumenterer, slik at andre kan benytte seg av samme fremgangsmåte og komme frem til samme resultat. Empirien, altså informasjonen som samles inn om et fenomen er primær- og/eller sekundærdata. Videre kan den innsamlede dataen kan brukes til akkumulere til viten og kunnskap om noe (Sander, 2021).

3.2 Historie

Hvorfor kan det være nyttig med kjennskap til grunnbetydningene av historie? Det finnes to grunnbetydninger av historie som begrep. Den første betydningen refererer til hendelser som har skjedd og hører til fortiden. Den andre betydningen viser til dokumentasjon av fortiden med faglig forankring, og det er her historiefaget viser styrke. I tillegg finnes en tredje betydning der historie blir knyttet til synonymet fortelling. Dette har ført til uheldige fortolkninger, fordi det er en vesentlig forskjell mellom å fortelle historier i form av frimodig storytelling og historiefagets oppgave. Den norske historienestoren Ottar Dahl påpeker at historie som fagdisiplin har som oppdrag å fange i essensen av fortiden og gi den en forståelig form. Historiefagets oppgave er ”å si noe om hva som faktisk har hendt på bestemt tid og sted” (Bratberg, 2021, s. 184 - 185).

Det kan være utfordrende å fange en essens ettersom virkeligheten er mangfoldig. Hva som blir gjengitt fra fortiden vil derfor bare bygge på et begrenset perspektiv. Arbeidet til en historiker styres av et bestemt perspektiv. I min forskningsprosess vil det være nødvendig å filtrere hva som undersøkes fordi virkeligheten er en strøm av tanker, følelser, ideer og hendelser. Behovet for å velge ut og kutte bort er like aktuelt enten formålet er å forklare et utfall, eller kartlegge og beskrive et fenomen. Alle kan lese en tekst, å tolke og forstå tekst som er skrevet (Bratberg, 2021, s. 185).

Underveis i forskningsprosessen med å gjennomgå tekster vil jeg stille spørsmål som: Hvordan tar myndighetene i bruk krisekommunikasjon? Hvordan blir myndighetenes håndtering av krisen tatt i mot av pressen? Fungerer pressen som talerør for myndighetene?

Benytter pressen sin kritiske funksjon? Hva baserer helsemyndighetene sin strategi på? Hvordan tar de i bruk metaforer som sørger for at offentligheten slutter oppom tiltakene?

3.3 Kildematerialet

Hvilke kilder vil denne oppgaven baserer seg på? Senere i analysekapittelet er det hovedsakelig avisdekningen som vil være kildematerialet. Jeg ønsker som sagt tidligere å undersøke avisdekningen våren 2020. Da vil jeg ta for meg tre kjente aviser i Norge: Aftenposten, Bergens Tidende (BT) og Verdens Gang (VG). Aftenposten og VG er de to soleklart største avisene i Norge. Disse har begge opphav i Oslo, men selges over hele landet. Bergens tidende er en regional avis, men er blant landets fem største aviser ifølge opplagstall i fra Mediebedriftenes Landsforening (MBL) og Landslaget for lokalaviser (LLA) (Medienorge, 2022). Jeg ønsker å benytte meg av avisdekningen til Bergens Tidende for det kan bidra med ett blikk fra ikke-Oslo. I analysen vil jeg se nærmere på hva som ble skrevet i leder-, kommentarartikler, meninger og kronikker. Avismaterialet vil være begrenset i fra 11.mars 2020 til 8.april 2020. Kildematerialet i analysen vil også være pressemeldinger fra myndighetene. Den første pressemelding som benyttes er fra 6.mars 2020, men kildemateriale fra avisdekningen er som nevnt tidligere fra 11.mars 2020. Ved å benytte meg av og undersøke dette kildematerialet vil jeg få innsikt i hvordan media oppfattet og omtalte myndighetenes håndtering av situasjonen våren 2020.

Kildematerialet i denne oppgaven vil kunne kategoriseres som primær- og sekundærkilde. En primærkilde er det opprinnelige kildematerialet, og er det nærmeste forskeren kommer den situasjonen som skal analyseres. Primærkilder er det bevismaterialet som ligger nærmest i tid og rom i forhold til det som har skjedd, blant de kildene som er tilgjengelige. Primærdata kan betegnes som rådata ettersom det ikke er filtrert eller analysert. Ved å ta i bruk rådata kommer man i direkte kontakt med den fortiden man ønsker å fange essensen av. Sekundærkilder er derimot ikke rådata, på grunn av at de bygger på primærkilder. Kildematerialet vil bli tolket og analysert på veien mellom hendelsen og forskeren. Sekundærkilder er blitt fortolket og filtrert, og som en historisk analyse bygger på tidligere analyser av primærkilder (Bratberg, 2021, s. 192).

Primærkilder vurdert opp mot sekundærkilder, regnes for å ha størst verdi i de fleste tilfeller. Betegnelsen av kildematerialet handler om avstanden til hendelsen som har skjedd, der

primærkilder er nærmest. Det kan trekkes en beslektet distinksjon mellom førstehånds- og annenhåndskilde. En førstehåndskilde er en erfart situasjon som er øyenvitneskildring, skrevet eller formidlet av noen. En annenhåndskilde er derimot en kilde som har tilegnet seg informasjon via et mellomledd (Bratberg, 2021, s. 192).

Hva er primærkildene i denne oppgaven? I analysen vil jeg benytte meg av pressemeldinger, kommentarartikler, meninger, leder, og kronikker som primærkilder. Slik som det er nevnt tidligere er en primærkilder det opprinnelige kildematerialet. I analysen vil jeg ta for meg pressemeldinger før jeg gjør rede for hvordan dette ble omtalt i avisene. På veien vil omtalen i avisene bli tolket og analysert. Medias respons på myndighetens håndtering og kommunikasjon er det nærmeste jeg kommer den perioden som skal analyseres. I kapittel 2 bakgrunn, begreper og tidligere forskning benyttet jeg sekundærkilder, for kildematerialet var blitt fortolket og filtrert, og bygget på tidligere analyser av primærkilder.

3.4 Tekst

Hvorfor kan det være nyttig med kunnskap om tekst? Jeg vil i denne oppgaven lese, studere, tolke og analysere mye tekst. Dermed kan det være nyttig med en definisjon om hva tekst egentlig er. Tekst kan nemlig defineres som tegn som kan fortolkes. Dette omtales på fagspråket som semiotikk, og stammer det greske ordet ”semeion” som betyr tegn (Asdal & Reinertsen, 2018).

Det er vanlig å tenke seg at tekst er ord som kan skrives og leses – som er satt sammen av ulike tegn. En tekst kan være så mangt – internettsider kan inneholde både lyd, tegninger, kart, bilder og en hyperlenke til andre nettsider. I et ordinært dokument kan det være grafer, illustrasjoner, og bilder som er viktige å ta med i analysen. Derfor vil det være behov for en definisjon som ikke begrenser analysen unødvendig. Det er først når tegn settes sammen til ord og blir til lengre tekster, at de får en form og en stil. Hver enkelt tekst har blitt utformet på en bestemt måte. Tekster blir til igjennom en prosess som innebærer å ta en rekke valg som gjør at den til slutt blir seende slik ut akkurat slik den gjør. I slike prosesser benyttes ofte et oppsett som finnes fra før – slik som evalueringsrapporter eller stortingsmeldinger. Disse tekstene er begge dokumenter, men samtidig ulike. Ved å se nærmere disse tekstene og analysere forskjellene og deres betydning, er det egnet å ta i bruk begrepet *sjanger* (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 83).

3.5 Sjanger

Hva er egentlig en sjanger? Sjanger defineres som ”fellestrekk i form, innhold og funksjon”. Definisjonen gjør at man kan identifisere *sjangertrekk* og kategorisere en gitt sjanger. Det stilles *sjangerkrav* til dokumentene, det vil si kravene omverden setter til dokumentet om hvordan det burde utformes for å kunne ta eie på autoriteten som muligens ligger i sjangeren. Det er mulig å identifisere *sjangerforventninger*, som tar for seg leserens reaksjoner på dokumentets image, hvordan det blir tatt i mot av omverden. Til slutt kan man identifisere *sjangerbrudd*, som følge av å analysere hvordan et dokument bryter med grunnleggende krav og forventninger. Sjangerbrudd er en effektiv måte å analysere på, fordi det blir så tydelig hvilken verdi en gitt sjanger har (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 83).

Sjanger vil alltid være en del av sosial situasjon, der sjangeren legger føringer for kommunikasjon. Tekster vil bli møtt med forventninger ut i fra hvilken sjanger det er. Tekster vil bli tolket ulikt dersom det er ulike sjanger og møtt med ulike forventninger. Hvordan sjangeren fungerer er helt avgjørende, og får virkning langt utover teksten selv. Asdal og Reinertsen (2020, s. 84) baserte sin bok på det relasjonelle sjangerbegrepet der retorikkforskeren Carolyn Miller påpekte at ”*sjanger er en sosial handling*”.

I analysekapittelet vil kildematerialet være avisdekningen knyttet til kommentarsjangeren og pressemeldinger fra regjeringen. Det finnes ulike oppfatninger knyttet sjanger plass og funksjoner i samfunnet. I *Det opplyste opinionslederverde* valgte Bjørkdahl å undersøke kommentarjournalistikken i avisene under svineinfluensapandemien i 2009. Da hevdet kritikere at sjangeren truet demokratiske prosesser og at argumentasjonen hadde mistet sin plass. Etter gjennomgang av kildematerialet var Bjørkdahls oppfatning at kritikken var misvisende, og kritikken rettet mot kommentatorsjangeren ikke skulle stå som en allmenn vurdering av sjangerens faktiske og potensielle verdi.

3.6 Sjangerens effekter

Hva får folk til å reagere og agere når de leser en tekst? Hvilken innflytelse har teksten på dem, og hvorfor? Det er utfordrende å forstå en tekst helt isolert fra de sammenhengene eller kontekstene den inngår i. Tekster kan ikke reduseres til omliggende eller bakenforliggende kontekster. En tekst kan aktivt gripe inn i en kontekst, og ulike kontekster kan leses ut i fra

selve teksten. Tekster kan bli lest, tolket og brukt på måter som avsenderen ikke var intendert av avsenderen. Dokumenter har evnen til å påvirke og ha en direkte effekt leserne.

Mottakerne kan bli engasjert og overbevist, og bli avventende og skeptiske. En viktig sjangereffekt ved offentlig dokumenter kan være å skape autoritet, tillit og legitimitet. Dette skjer som følge av at de tekstlige virkemidlene sammen utgjør en ”overtalelseshandling” (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 96).

Medieøkologien har utviklet de siste tiårene og gått fra et ekspertstyrt enveissamfunn til et mer demokratisk flerveissamfunn. Dette har ført til at kommentatorsjangeren har en større effekt i samfunnet enn tidligere. Utviklingen har medført at det er flere aktive avsendere, og åpnet opp for et større mangfold av meninger i offentligheten. Dermed kan kommentatorsjangeren lettere benytte seg av sin kritiske funksjon, samt bringe inn og belyse flere ulike perspektiver.

3.7 Dokumenter

Hvorfor vil det være relevant å benytte seg av dokumenter i denne oppgaven? Et dokument kan bestå av flere elementer. For det første består det av en avsender og en mottaker, videre har det illustrasjoner og skrift, i tillegg til oppbygning og struktur. Det inneholder en språklig stil og det har både argumentasjon og narrativ. De nevnte elementene kan være grunnlaget for å benytte seg av ulike tolkningsstrategier. Å analysere dokumenter kan handler ikke bare om isolerte tekster, løst fra omverden (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 85).

Hvert dokument har en avsender, og denne kan enten være navngitt eller ansiktsløs. I aviskronikker er det en avsender som er synlig, mens i offentlige dokumenter oppfattes som forfatterløse. Mange offentlig dokumenter synliggjør ikke enkeltpersoner, men de synliggjør hvilken institusjon som står bak. Dette blir gjort for å unngå personfokuset som er knyttet til forfatterbegrepet. Til hvem og hvordan valgte avsenderen å sende teksten fra seg? Slik kan vi synliggjøre at avsenderen har en særskilt posisjon i relasjon til *mottakeren*, som inkluderer mer enn begrep som ”leseren”. Hvilken posisjon avsenderen har og hvem som er avsender, vil påvirke hvordan dokumentet blir oppfattet, tolket, forstått og brukt (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 85).

3.8 Tekstens oppbygning

Hvordan er tekster bygget opp? Hvert tekst har en oppbygning eller struktur. Tekster kan deles opp i en start, midtdel og slutt. Tekstinnholdet kalles gjerne brødteksten, og er den vanlige teksten. Desto lengre teksten er, blir også strukturen gjerne mer avansert. Vi kan ta i bruk kapitler og underkapitler for å ordne teksten og gjøre den mer oversiktlig. Ved å ta i bruk en innholdsfortegnelse som verktøy blir det enklere for leseren å orientere seg i teksten. Tekster består av flere elementer som bidrar til helheten utenom brødteksten. Forside, overskrifter, fotnoter og vedlegg er viktige elementer som er en del av hele teksten. Alt det som er rundt teksten og som bidrar til å gi den en fullstendig form – kalles tekstens rigg. Tekstens struktur og rigg er grunnleggende for hvordan saken den har med å gjøre, blir fremstillet, og bidrar til å forme hvordan den vil kunne bli oppfattet (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 86 – 87).

Argumentasjons oppbygging i for eksempel en aviskronikk er avgjørende for tekstens gjennomslagskraft. Rekkefølgen i oppsettet er ikke tilfeldig. Tekstens oppbygning kan altså sees som en form for fortellerstruktur eller argumentasjon. Et slikt analysegrep kan videreføres på et mer håndgripelig nivå: Hvem og hva var tekstens hovedperson eller biperson? Hvem omtaltes passivt og indirekte? Hvilke aktører var inkludert og ekskludert? Slike spørsmål kan fortelle oss mye om avsenders posisjon, perspektiv og prioriteringer og om det feltet dokumentet inngår i. I tillegg kan man stille spørsmål om: Hva slags helhetsinntrykk skapte teksten av den saken som den handler om? Hvordan argumenterte teksten for sitt ståsted? Hvordan ble argumentet bygget opp?

Ved å stille slike undrende spørsmål blir det mulig å dele opp teksten og lese den på andre måter enn den selv legger opp til. Ved første øyekast kan det vanskelig å se noe interessant ved store offentlige dokumenter fordi mye kan virke selvfølgelig. Dersom man velger å studere teksten nærmere og undersøker hvordan den bygger opp argumentasjonen, fortelling og autoritet, kan man klare å åpne teksten opp for tolkning og analyse. Dermed kan man forklare hva som skaper denne selvfølgeligheten. Måten som teksten henvender seg til leseren er en effekt av dokumentets sjanger som kommer av denne selvfølgeligheten (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 88)

4.0 – Metodisk fremgangsmåte

4.1 Innledning

I denne kapittelet vil jeg presentere og begrunne valg av metode. Hensikten med denne studien er å øke forståelsen for hvordan norske helsemyndigheter kommuniserte, og hvordan media forholdt seg til myndighetenes kommunikasjon våren 2020. Og for å forstå dette, måtte jeg se nærmere på hvordan kriser påvirket forholdet mellom myndighetene og media ved tidligere kriser. Jeg vil benytte meg av en kvalitativ metode, der hensikten er å oppnå økt forståelse (Lofthus, 2015).

Kvalitative metoder bygger på teorier om fortolkninger og menneskelig erfaringer. Målet er å forske på betydningen av sosiale fenomener slik de oppleves av de involverte. Metodene omfavner ulike former for innsamling, bearbeiding, analyse av samtale-, observasjon-, eller tekstmateriale. Kvalitative forskningsmetoder kan benyttes for å systematisere menneskelig ytringer og gi informasjon, enten det er verbale ytringer (skriftlig eller muntlig) eller handlinger (adferd). I kvalitative studier har språk og handling en meningsdimensjon der det er behov for en kvalifisert og gjennomtenkt tolkning for å bli vitenskapelig kunnskap (Lofthus, 2019; NEM, 2019).

Kvalitativ data vil bli samlet underveis i forskningsarbeidet. Ved å ta i bruk kvalitativ forskning vil det tas sikte på å finne relevant informasjon om fenomenet som skal undersøkes, og belyse forskningsspørsmålene. Tekstene vil bli studert, analysert og tolket. I analysen vil det bli lagt mer vekt på tolkning av meningsinnholdet mer enn på observasjon og klassifisering av adferd (Bratberg, 2021, s. 17).

4.2 Forskningsdesign

I denne studien vil jeg benytte meg av et eksplorerende design, som betyr at mange av valgene gjøres underveis i forskningsprosjektet ettersom nye kunnskap tilføres. Dette fører til at forskningsspørsmål og utvelgingsstrategi tilpasses som følge av prosjektets tilblivelse. En stor fordel ved anvendelse av kvalitative metoder er at de kan bidra til å åpne opp for ny og uventet kunnskap, som igjen kan danne grunnlag for nye forskningsspørsmål (NEM, 2019).

Et eksplorerende design oppfatter jeg som det mest givende og fruktbare ettersom avisdekningen våren 2020 skal studeres. Ved å gå gjennom kommentarjournalistikken så vil avsenderes respons på myndighetenes kommunikasjon og håndtering komme til uttrykk. Det er over to år siden smitteutbruddet og jeg opplever det som lettere å undersøke nå enn tidligere som følge av at samfunnet har begynt å vende tilbake til normalen. Dermed er det litt avstand mellom fenomenet og forskeren. Det er viktig å møte tekstene med åpent sinn samt holde på problemstillingen, slik at arbeidet med kildematerialet blir fokusert og rikest mulig på informasjon som kan belyse problemstillingen.

4.3 Tolkingsarbeid

I denne studien vil jeg benytte meg av tolkningsarbeid som innebærer at tekst analyseres i sin sosiale samfunnsmessige kontekst. Innholdet i en kronikk kan for eksempel leses opp mot etablerte posisjoner eller oppfatninger hos publikum. Dette betyr at konklusjoner sjeldent handler bare om teksten alene. Ved å tolke seg frem til et funn, må tolkningen forankres slik at konklusjonen kan diskuteres på et kvalifisert grunnlag. I denne studien skal jeg tolke meningsbærende innhold i tekst, og dette byr på noen utfordringer. Kan tekstene gi gyldig tilgang til mening? Formidler tekstene først og fremst oppfatninger av individuell eller kollektiv karakter (Bratberg, 2021, s. 17 - 18)?

Samfunnsvitenskapelig metodelære har begrenset med retningslinjer for tolkningsarbeid, som også betyr at det er vanskelig å vurdere gyldigheten av ulike tolkninger. Det har blitt utarbeidet flere ulike tolkningsstrategier for tekstanalyse der utspringet er fra fire ulike grunnposisjoner. I min analyse vil det være relevant å se nærmere på de ulike grunnposisjonene. Ifølge Bergstrøm og Boreus springer tolkningsstrategiene ut i fra disse grunnposisjonene (Bratberg, 2021, s. 19):

1. Forskeren selv
2. Avsenderen
3. Mottageren
4. Meningsfellesskapet/diskursen som teksten knytter an til

Den første tolkningsstrategien tar for seg møtet mellom forsker og tekst. Strategien tar utgangspunkt i forskerens forforståelse og tolkning. I den andre tolkningsstrategien rettes oppmerksomheten mot avsenderen og teksten kan betraktes som en talehandling. Teksten

oppfattes som en respons på en situasjon som vi må få innsikt i for å kunne tolke avsenderens intensjon. Den tredje tolkningsstrategien flytter fokus fra forfatteren av teksten til tekstens publikum, og legger vekt på mottageren. Hvor sannsynlig er det at den som mottar budskapet tolker det, og hvilke forutsetninger innehar mottageren for enkelte holdninger og handlinger som reaksjon på teksten. Den fjerde tolkningsstrategien tar for seg menighetsfellesskapet som teksten er knyttet til (Bratberg, 2021, s. 20).

Ifølge Bratberg kan betydning av fortolkning oppfattes som trivielt, ettersom all kommunikasjon må tolkes – ”hva mente han egentlig?”. Det finnes flere ulike oppfatninger av å tolke. Bratberg hevder å tolke dreier seg om avsløre mening ut i fra en kontekst eller forforståelse. I denne studien skal jeg forsøke å tolke hva de ulike kildene sier. De tekstlige kildene som vil bli gjennomgått må forstås som del av situasjonene og prosessene som de inngikk i våren 2020. Arbeidet med å tolke mening innebærer mer enn å finne ut ”hva ville de oppnå med dette?” (Bratberg, 2021, s. 21 - 22).

5.0 – Analyse

Formålet med denne analysen er å undersøke hvordan norske helsemyndigheter kommuniserte under koronakrisen våren 2020, og om dette var i tråd med foreliggende planer og prinsipper for god kommunikasjon. Jeg vil også undersøke hvordan media forholdt seg til myndighetens kommunikasjon, i praksis om avisene ble myndighetens talerør eller utgjorde pressen en kritisk opposisjon?

For å kunne besvare oppgavens forskningsspørsmål vil jeg ta for meg deknningen til tre av landets største aviser: Aftenposten, Bergens Tidende (BT) og Verdens Gang (VG). Ifølge opplagstall i fra Mediebedriftenes Landsforening (MBL) og Landslaget for lokalaviser (LLA), er VG og Aftenposten de to største avisene i Norge (Medienorge, 2022). Jeg har også valgt å ta med deknningen til Bergens Tidende fordi det er en regionalavis, og kan bidra med ett blick fra ikke-Oslo. Analysen vil ta for seg utvalgte kronikker, leder- og kommentarartikler, meninger og debattinnlegg fra perioden 11.mars til 8.april 2020 med relevans til oppgavens forskningsspørsmål. Avisdeknningen som benyttes i denne analysen er utgitt fra 11.mars 2020.

Med utgangspunkt i tidligere forskning og debatter, begreper, handlingsplaner og

avisdekningen vil jeg gjøre rede for hvordan myndighetenes håndtering ble omtalt i norske aviser. I analysen vil jeg ta for meg flere faser i håndteringen av koronapandemien. Jeg har valgt å dele opp i faser ut fra nøkkelhendelser, pressemeldinger og deknningen i avisene.

Den første fasen er ”Opptrappingen”, og begynner 6.mars 2020, der det presenteres en pressemelding om at Helsedirektoratet fikk fullmakt til å sikre helsehjelp. Den første kraftige reaksjonen på dette og ble omtalt i 11.mars i VG. Denne fasen tar for seg opptrappingen til nedstengingen 12.mars 2020. Den andre fasen ”Sjokket” innleder med pressemelding om innføringen av de omfattende tiltakene 12.mars, og perioden tar for seg de første reaksjonene 13.mars. ”Sjokket” tar seg erklæring av pandemi, utbrudd og nedstenging. Den tredje fasen ”Førstehjelp” tar for seg tiden etter de første reaksjonen på de omfattende tiltakene. Perioden varer fra 15.mars til 23.mars. Den fjerde fasen ”Videre behandling” tar for seg videreføring av tiltakene, og det norske folk måtte fortsette dugnaden mot pandemien, fra 24.mars til 6.april. I den femte fasen ”Lys i tunnelen” så vi – det vi trodde var – enden av krisen, og det 7.april ble det informerte om gradvis åpning av samfunnet.

I hver fase vil det innledningsvis bli presentert en pressemelding fra myndighetene. Dette vil være relevant for å få innsikt i hvordan myndighetene tok i bruk krisekommunikasjon under koronakrisen. Myndighetene kom med begrunnelser om valgene som ble tatt underveis og viktigheten av dem. Videre vil jeg ta for meg flere utvalgte tekster i fra avisdekningen for å vise avisenes respons på myndighetenes kommunikasjon og håndtering. I denne oppgaven har det blitt gjort rede for hvordan myndighetene og media skal opptre i krisetider. Hvordan opptrådte de ulike aktørene i praksis våren 2020?

Slik som det ble nevnt i delkapittel 2.3 så avhenger effektiviteten av krisekommunikasjon av forberedelses-, koordinerings- og profesjonaliseringsgraden. Det er viktig at de som skal håndtere krisen er i forkant og preger krisefortellingen, og sørger for at informasjonen er tilpasset publikums behov og respons. Det er nødvendig å fremstå som samkjørte og koordinere utgående informasjon til publikum. Mottakerne av informasjon er mange aktører på flere nivåer og har ansvar for kriseresponsen. Derfor er det viktig med budskapsdisiplin, å snakke med en stemme, og unngå gnisninger mellom enheter og aktører. Til slutt er det forholdet mellom media og beslutningstakerne (myndighetene) avgjørende for hvor vellykket håndteringen av krisen blir (Brekke et. al., 2017).

I delkapittel 2.7 ble det gjort rede for nasjonal beredskapsplan for pandemisk influensa. Selv

om pandemiplanen er ment som et utgangspunkt for håndteringen av influensapandemier er den fortsatt gjeldende i møte med lignende trusler. Koronapandemien var en slik trussel og dermed ble pandemiplanen benyttet. I denne planen er det noen sentrale kommunikasjonsfaglige prinsipper som kan bidra til vellykket krisekommunikasjon: Åpenhetsprinsippet, samordnet budskap, proaktiv kommunikasjon og publikumsforståelse. I analysen vil disse benyttes for å belyse hvordan myndighetene fulgte, eller ikke fulgte, ”oppskriften” på hvordan opptre.

Dansk forskning har, som vi har sett, hevdet at media blir mindre kritiske i forbindelse krig, terror, finanskriser og pandemier. Ble mediens kritiske funksjon satt på pause under krisesituasjoner? Hanne Jørndrup hevdet mediens rolle ble mer opplysende og formidlende når kriser treffer. Var dette gjeldende under koronapandemien våren 2020 (Brix, 2020)?

5.1 Fase 1: Opptrappingen – Trenger mer ledelse (6.mars – 12.mars)

5.1.1 Pressemelding 06.03.2020: Helsedirektoratet for fullmakt til å sikre helsehjelp

Regjeringen fastsatte i en kongelig resolusjon at Helsedirektoratet skulle få fullmakter til å sikre befolkningen helsehjelp og hindre smittespredning. Helse- og omsorgsminister Bent Høie utalte at det var fullmaktene i helseberedskapsloven som nå tredde i kraft.

Helseberedskapsloven sikret at helsevesenet hadde nødvendige rettigheter til å verne om folks liv og helse under kriser. Loven ga helsevesenet både plikter og rettigheter (Bahus, 2022).

Det gjorde regjeringen for å kunne sikre pasienter helsehjelp hvis det skulle oppstå en ekstraordinær situasjon. Høie mente at vi per 6. mars ikke var i en slik situasjon, men ved mangel på ressurser kunne direktoratet bruke fullmakten til å skaffe nødvendige ressurser.

Fullmaktene i helseberedskapsloven skulle tas i bruk når det er stor sannsynlighet for en ekstraordinær krise, og konsekvensene for befolkningens liv og helse kan bli alvorlige. Det ble informert om at det kunne bli aktuelt å pålegge og beordre personell å arbeide utover ordinær arbeidstid (Regjeringen, 2020).



11

5.1.2 Kommentarartikkel i VG 11.03.2020: Nå er han helsediktator

I Astrid Melands overskrift i kommentarartikkelen ble helse- og omsorgsministeren omtalt som helsediktator. Hennes omtale av statsråden var en respons på vedtaket og pressemeldingen fra 6.mars 2020, der Høie ble Norges mektigste politiker. Hun hevdet at Høie kunne nå lage egne regler og trengte ikke gå veien om Stortinget. Meland forsvaret omtalen med at Høie var en ”dictator” i klassisk forstand, en som under ekstraordinære forhold og for en tidsbegrenset periode gis uinnskrenket myndighet. Meland viste til at Høie hadde forskriftene på plass og kunne pålegge helsepersonell å arbeide mer, bestemme at bedrifter skulle produsere mer medisin, munnbind og beskyttelsesutstyr, og kunne stenge skoler, bydeler og kommuner. Meland mente Norge var bare noen dager bak Italia i løypa, og viste til situasjonen i Italia der landet sperres ned. Hun rettet kritikk mot Høie og mente at han kunne gått i akutt modus tidligere. Dette gjorde også flere ansatte innen helsetjenesten. Meland viste til krisehåndteringen internasjonalt hadde fått kritikk, og det var en reell fare for at land hadde gjort for lite og for sent. Kina hadde derimot reddet tusenvis som følge av diktaturets strenge koronatiltak. Meland hevdet at Norge hadde noe å gå på og Høie som meddelte den dystre beskjeden om at dødsfall ikke var noe som kunne unngås. Om sykehuskapasiteten sprengtes ville helsepersonell tvinges til å velge hvem som skulle få

¹¹ Faksimilen er hentet fra leder i VG 11.03.2020

behandling. Situasjonen var dramatisk. Forskere mente likevel at vi ikke skulle bli helt kinesiske for tvungen nedstenging av hele byer, kunne virke mot sin hensikt. Hele befolkningen klarer ikke å holde karantene, bryter den og sprer smitten videre. Til slutt påpekte Meland at Høie måtte begynne å ta i bruk fullmaktene sine, for dette coronaviruset dreper (Meland, 2020).

I kommentarartikkelen i VG 11.mars 2020 var det en tegning av Bent Høie, der han var liggende, under et pledd og fikk intravenøs fra en pose merket med korona. Det var en snakkeboble med teksten ”flu me to the moon” med en musikknote til slutt.

5.1.3 Leder i Bergens Tidende 12.03.2020: Vi trenger ledelse, ikke tåkeprat

I leder i BT 12.mars skrev politisk redaktør, Eirin Eikefjord, om at det var på tide at Erna Solberg burde trekke hodet opp av sanden og levere. Eikefjord hevdet til at statsminister Erna Solberg hadde brukt mye tid på å skryte av hvor flinke denne regjeringen var på samfunnssikkerhet og beredskap. Solberg konkluderte til VG for noen år siden at ”Norge er sterkere og tryggere”. Dette var på bakgrunn av at regjeringen hadde jobbet hardt, tettet hull og levert helikoptre og langtidsplaner og egen beredskapsminister. Eikefjord etterspurte hvorfor vi ikke så mer av denne handlingskraften nå som koronaepidemien rammet. ”Har regjeringen glemt at beredskap også handler om helsevern, og tydelige føringer er helt nødvendige i en krise?”

Eikefjord viste til da de første tilfellene av koronasmitte dukket opp her i landet, og mente Solberg var så ”laidback” som en statsleder kunne bli. Ifølge Solberg måtte vi ”opptre så vanlig som mulig, også i en situasjon hvor smittsomme sykdommer brer seg”. Ifølge Eikefjord skulle statsledere ikke skape panikk og rope ulv, ulv i utide. Samtidig skulle vi kunne forvente at regjeringen sørget for tydelige råd og tiltak. Videre løftet hun frem hva vi kunne forvente:

”Vi kan forvente at øverste ansvarlige for norsk sikkerhet og beredskap ikke dingler etter. Vi kan forvente noe mer enn slappe tips og sprikende føringer. Vi kan forvente fulle beredskapslagre og nok munnbind til alle sykehus.”

AP-leder Jonas Gahr Støre ble beskyldt for å være et vandrende seminar etter onsdagens spørretime. Eikefjord hevdet Støre var kronet til tåkefyrsten av norsk politikk, og den tronen

burde ikke Erna Solberg stige opp på. Eikefjord ga uttrykk for at det etterlatte inntrykket var ikke en statsledelse som tok grep, men som halset etter. Hun viste til sjefen for medisinsk intensivavdeling på Ullevål sykehus som mente myndighetenes nye smitteverntiltak ikke var nok, og ba om flere. Hun benyttet seg også av spørsmålet til Mads Gilbert og to andre legespesialister i VG, ”hvem leder oss nå?”. Eikefjord lurte på om det er Helsedirektoratet, Folkehelseinstituttet eller Helse- og omsorgsdepartementet. Slik som legene skrev var rolleinndelingen uklar, fordi ulike talspersoner uttalte seg. Dette førte til at budskapet var utydelig og usikkert. Eikefjord mente at helseministeren og statsministeren hadde vært fraværende til nå.

Eikefjord hevdet at landets største bedrifter hadde ligget ukesvis foran myndighetene i tiltaksplaner og kriseløsninger. De store bedriftene hadde apparater for å håndtere den slags, men det hadde ikke alle de mellomstore og små bedriftene, og disse trengte klare råd. Eikefjord viste til byrådet i Bergen som hadde tatt egne grep, og Krf-byråd Beate Husa som etterlyste tydelige nasjonale retningslinjer fra sin egen regjering. Eikefjord fryktet at mangel på dette kunne føre til kaos og forvirring. Statsminister Erna Solberg uttalte ”verden må ikke stoppe opp på grunn av frykt”. Eikefjord påpekte at det er helt sant, men nå stoppet ting opp fordi folk var forvirret. Til slutt understreket hun: ”Vi trenger kloke råd og en tydelig plan. Vi trenger ledelse.” (Eikefjord, 2020)

5.1.4 Analyse av kommentarartikkel i VG 11.03.2020:

Hvem og hva var tekstens hovedperson? Meland valgte å fokusere på helse- og omsorgsminister Bent Høie. Dette kom som en reaksjon etter statsråden fikk gjennomslag for helseberedskapsloven og sikret seg fullmaktene. Hvordan ble metaforer benyttet i teksten? Meland tok oppsiktsvekkende nok i bruk det sterk belastende ordet diktator i sin omtale av Høie og omtalte han som ”helsedictator”. Hun viste til den klassisk betydningen av ordet og at Høie hadde uinnskrenket makt. Hvilket formål kunne Meland ha ved å ta i bruk det sterkt belastende ordet? Det hadde blitt anslått at Norge var noen dager bak Italia i utviklingen, og jeg tolker dette som Meland ønsket at Høie skulle opptre som en diktator, og benytte seg av makten sin slik at Norge ikke reagerte for sent.

Hvordan kan det argumenteres for dette ståstedet? De fleste har negative antagelser knyttet til ordet diktator. I teksten ble det henvist til Kina som er et av verdens mest kjente diktaturer.

Meland påpekte at styringen av landet hadde reddet tusenvis av liv. Valgte hun å fremstille Kina som et ideologisk forbilde når det gjaldt krisehåndtering for å få respons fra aktørene i Norge? Ja – Jeg tolker bruken av ordet diktator som positivt ladet i denne teksten, og oppfattet at det signaliserte tydelig og ledelse. Hva var det tiltenkte budskapet i denne teksten? Jeg tolker teksten til Meland som en etterlysning etter mer handling i fra de ansvarlige og spesielt fra Bent Høie. Det var mye fokus på helse- og omsorgsministeren og hans fullmakter. Hva ønsket Meland å oppnå med dette? Det var tydelig at hun ønsket seg at Høie skulle benytte seg av fullmaktene for å verne om folks liv og helse, for dette var dødelig.

Hva slags helhetsinntrykk skapte teksten av den saken den handlet om? Denne teksten skapte et inntrykk om at Norges mektigste politiker på dette tidspunktet opptrådte passivt, når media etterlyste mer handling. Hva ville de oppnå med det visuelle hjelpemiddelet? Bruken av tegningen der Høie var sengeliggende og syk førte til at jeg som tolket han som handlingslammet og passiv. Som nevnt tidligere fikk Høie intravenøs fra en pose som var merket med korona. Dette tolker jeg at han har behov for mer korona får at det skal få han til å opptre som Meland omtalte Høie, som en ”helsediktator”. Hvilken kontekst ble denne til i, og hva skulle denne nå? Teksten ble skrevet i en periode der pressen etterlyste mer handling fra myndighetene. Teksten kan oppfattes som et rop om ledelse fra media til myndighetene. Meland var som alle andre, en borger i eget land og var bekymret for hva vi hadde i vente.

5.1.5 Analyse av leder i BT 12.03.2020:

Hvem og hva var teksten hovedperson? Eikefjord rettet fokus mot statsminister Erna Solberg. Hun hevdet at statsministeren hadde brukt for mye tid på å skryte av hvor flinke denne regjeringen var på samfunnssikkerhet og beredskap. Jeg oppfattet at Eikefjord undret seg over hvordan regjeringen tidligere hadde vist handlekraft, men som nå hadde uteblitt. Hvordan ble verbale hjelpemidler brukt i teksten? Eikeland benyttet seg av metaforer, og refererte til uttrykket om ”struts stikker hodet i sanden når de er redde”. Eikefjord rettet kritikk mot statsminister Solberg og mente hun burde trekke hodet opp av sanden. Ifølge Eikefjord hadde Solberg hodet i sanden for å slippe unna informasjon og fakta. Også Eikefjord etterlyste mer handling og ledelse fra myndighetene. Bruken av ordet ”laidback” i omtalen av håndteringen gjorde det ganske tydelig at Eikefjord ikke var tilfreds med håndteringen. Gjennom hennes beskrivelser på dette tidspunktet oppfatter jeg som at

myndighetene ikke hadde påtatt seg ansvar og kontroll og fungerte ikke som en autoritativ informasjonskilde.

I likhet med Meland gjorde også Eikefjord rede for hva vi kunne forvente fra myndighetene. Vi skal kunne forvente at de øverste ansvarlige for norsk sikkerhet og beredskap ikke dinglet etter, benyttet seg av sin makt og handlekraft, og forvente fulle beredskapslagre og nok munnbind til alle sykehus. Eikefjord mente vi kunne forvente mer enn slappe tips og sprikende råd. Jeg tolker dette som en forventning om informasjonen skal være tydelig, klar, og faglig forankret.

Hva slags helhetsinntrykk skapte teksten av denne saken? Etter å ha lest teksten til Eikefjord tolker jeg det som en oppfatning om at myndighetene ikke tok nok grep. Hun viste til fagfolk og sjefen for medisinsk intensivavdeling på Ullevål sykehus som hadde etterspurt handling og flere tiltak i fra myndighetene. Eikefjord viste også til legespesialist Mads Gilbert som lurte på hvem som ledet oss. Benyttet pressen sin kritiske funksjon? Jeg oppfatter at pressen belyste at håndteringen fra myndighetene var utydelig og passiv. Dette baserer seg også på at publikum oppfattet rolleinndelingen som uklar og det kom uttalelser fra ulike personer. I likhet med Meland delte Eikefjord også samme oppfatning av myndighetenes håndtering. Sistnevnte valgte å beskrive dem som fraværende.

Hvordan argumenterte teksten for sitt ståsted? Eikefjord benyttet seg av flere personer for å støtte oppom hennes mening. Hun viste til mange som ikke var tilfreds med myndighetenes håndtering. Det førte til at flere etterlyste tydelige retningslinjer, deriblant byrådet i Bergen, som tok egne grep.

Hva ville Eikefjord oppnå med denne teksten? Jeg oppfatter at Eikefjord hadde forståelse for at denne situasjonen kunne utvikle seg til å bli langt mer alvorlig. Eikefjord var klar over det ikke var behov for kaos og forvirring, men tydelig ledelse fra myndighetene. Jeg tolker teksten til Eikefjord som en etterlysning av krisekommunikasjon som handlet om å reagere og opptre på en hensiktsmessig måte. Ut fra teksten og metaforbruken tolker jeg det som at det var et behov for informasjon som skulle klargjøre og betrygge media og publikum.

Eikefjord var fullt klar over at vi ikke trengte kaos og forvirring, men det nå var behov for ledelse. Jeg tolker dette som at Eikefjord og flere etterlyste krisekommunikasjon som handler å om reagere og opptre på en hensiktsmessig måte.

5.1.6 Analyse av fase en

Hvordan kan myndighetenes håndtering oppfattes? Etter å ha lest og analysert disse to artiklene sitter jeg igjen med et inntrykk av at myndighetene var på hælene og var lite handlekraftige. Dette gjør jeg fordi myndighetene vedtok helseberedskapsloven og sikret fullmaktene 6.mars, men det førte ikke til mer handling siden Høie mente at vi ikke var i en situasjon der det var behov. I teksten til Meland mente hun at det nå var på tide at ”helsediktatoren” benyttet fullmaktene for en ekstraordinær situasjon var nært forestående. Også Eikefjord etterlyste mer tydelig ledelse fra myndighetene, men hun henvendte seg mer til Solberg.

Hvilken kontekst var tekstene skrevet i, og til hvem skulle den egentlig nå? Tekstene ble forfattet i en kontekst, der mediene etterspurte mer informasjon i fra myndighetene. Jeg oppfatter at pressen fikk lite informasjon og ulike uttalelser fra flere personer. I tekstene ble det etterlyst informasjon fra journalister, leger og politikere. Ut fra prinsippene knyttet til myndighetenes krisekommunikasjon i pandemiplanen så oppfatter jeg prinsippene samordnet budskap, proaktiv kommunikasjon og publikumsforståelse som mest relevant knyttet til denne fasen. Som det ble nevnt i artikkelen til Eikefjord så fikk publikum ulik informasjon fra ulike talspersoner, og dette førte til usikkerhet og kunne føre til mistillit. For media fremsto det som et dårlig samarbeid mellom de ulike faginstansene og fagmiljøene. I tillegg virket det som myndighetene var avventende med å påta seg ansvaret med å sikre kontroll, og inntok ikke rollen som autoritativ informasjonskilde. Dette kan ha vært en konsekvens av myndighetene hadde på dette stadiet et bilde av ”samfunnsborgeren som hysteriker” Dermed kan informasjon ha blitt holdt tilbake for å ikke urolige befolkningen unødvendig.

Benyttet pressen sin kritiske funksjon? Ut fra tekstene til Meland og Eikefjord oppfatter jeg at de rettet kritikk mot myndighetene, fordi de lurte på hvor lang tid det måtte ta før myndighetene tok viruset på alvor. Dette betyr nødvendigvis ikke at de gjorde noe galt. Pressen skulle nemlig gjøre rede for situasjon og formidle det klart og tydelig for publikum. I lys av delkapittel 2.4 så ble medier beskrevet som ”vaktbikkjer”, og skal sørge for at demokratiets spilleregler blir fulgt.

Var Meland og Eikefjord logrende eller kritiske til myndighetenes håndtering? Både og – Ut fra tidligere forskning så kan det være delte meninger om hvordan Meland og Eikefjord opptrådte i denne fasen. I en normal situasjon skal pressen opptre som ”vaktbikkjer”, og

journalistene her gjorde jobben sin. Som tidligere nevnt så skal media formidle det som myndighetene sier samt bringe inn andre perspektiver, stille kritiske spørsmål, og legge til rette for en dialog mellom publikum og myndighetene. Det kan være media og myndighetene hadde ulike oppfatning av situasjonen og omstendighetene. Jeg oppfatter at pressen opplevde mangel på nødvendig informasjon fra myndighetene, og valgte derfor å etterlyse mer informasjon.

Ved å ta i bruk begrep som diktator – nærmest egget myndighetene til å ta i bruk de maktgrepene som de har tilgjengelig. Så pressens ”kritiske funksjon” ble altså her – uvanlig nok – brukt til å etterlyse nær diktatorisk fremtreden fra de demokratisk valgte myndighetene. Inntrykket fra pressen er at det nå er krise, en unntakstilstand – da kan man ikke nøle med å utrede, men handle.

Denne fasen var slutten på et forspill som hadde vart i flere måneder, og som snart skulle ta seg opp noen hakk.

5.2 Fase 2: Sjøkket – Media slår ring om myndighetene (12.mars - 13.mars)

Covid-19 herjet i mange land og smitten ble påvist i stadig flere land. I mediene ble det presentert smittetall og at smittespredningen var ute av kontroll. Nyhetsbildet ga oss stadig et inntrykk av at viruset var dødelig, en ukjent trussel og det var på vei mot oss. Den 11.mars 2020 valgte Verdens helseorganisasjon (WHO) å erklære covid-19 for en pandemi. WHOs leder Tedros Adhanom Ghebreyesus uttalte ”vi har ringt med alarmklokka, høyt og tydelig”. Videre oppfordret han til myndighetene i landene som var rammet til å opp kampen mot covid-19 ved å teste, behandle, hindre smittespredning og mobilisere befolkningen (Norsk Telegrambyrå, 2020).

Hvordan valgte myndighetene i Norge å ta opp kampen mot viruset?

5.2.1 Pressemelding 12.03.2020: Omfattende tiltak for å bekjempe koronaviruset

”I dag kommer den norske regjeringen med de sterkeste og mest inngripende tiltakene vi har hatt i Norge i fredstid. Det er helt nødvendig.”

Erna Solberg åpnet pressekonferansen på Statsministerens kontor med disse ordene. Allerede før 12.mars hadde regjeringen innført tiltak for å hindre smittespredning i tråd med faglige råd, men nå hadde situasjonen gått over i en ny fase med behov for nye og tøffere tiltak. De nye tiltakene grep direkte inn i befolkningens hverdag og hvordan samfunnet fungerte. Helse- og omsorgsminister Bent Høie begrunnet tiltakene slik ”vi gjør det for å beskytte de av oss som er mest sårbare”. Høie var klar over at disse tiltakene ville oppleves som en belastning for mange og få store konsekvenser i det norske samfunnet. Høie omtalte grepene som myndighetene gjorde som dugnad som alle er nødt å ta i fellesskap og på vegne av fellesskapet (Regjeringen, 2020).

Hvordan reagerte så pressen på dette? Nå når myndighetene virkelig tok grep.

5.2.2 Leder i Aftenposten 13.mars: På høy tid med strengere koronatiltak

I Aftenpostens leder ble det 13.mars gjort rede for hvordan myndighetene hadde valgt å agere etter erklæringen av koronapandemien. Myndighetene hadde innført strengere tiltak, stengt ned landets skoler og barnehager, og innført forbud mot utenlandsreiser. Ifølge Aftenposten ble de nye tiltakene møtt med overveiende velvilje, dugnadsånd og lettelse fra lokale myndigheter og en engstelig befolkning. Samtidig var det fortsatt grunn til å stille spørsmål om håndteringen var god nok, mente Aftenposten. Aftenposten viste til at kritikken kommer fra flere hold. Det kom skarpe innvendinger fra opposisjonspartiene Ap og Frp på Stortinget. Det som var mer bekymringsfullt, ifølge avisens leder, var varslene fra fagekspert, overleger og kommunale ledere. Disse hadde det praktiske ansvaret for å implementere smitteverntiltak, medisinsk respons og behandling. De hadde i lengre tid etterspurt tydeligere råd og strengere tiltak, uten å få gjennomslag. Aftenposten påpekte at dette hadde etterlatt et sterkt inntrykk av Helsedirektoratet og regjeringen hadde vært for sene til å varsle inn over seg. Dette førte til at det stiltes spørsmål om beredskapsrutinene var gode nok. Ifølge strategien til Helsedirektoratet skulle lokale myndigheter selv tilpasse i forhold til risikonivået. Aftenposten hevdet dette var i teorien fornuftig og logisk, mens mange kommunale ledere hadde uttrykt frustrasjon over denne strategien. De kommunale lederne mente det hadde skapt en unødig usikkerhet midt i krisen. Ifølge Aftenpostens leder var landet i en svært alvorlig situasjon, der alle ressurser burde brukes for å bekjempe koronaviruset og få det norske samfunnet gjennom krisen på best mulig måte (Aftenposten, 2020).

5.2.3 Leder i Bergens Tidende (BT) 13.03.2020: Hverdagen blir ikke den samme

I avisens leder 13.mars ble det gjort rede myndighetenes innføring av tiltakene 12.mars. Ifølge BT hadde dem som etterspurte mer alvor fra regjeringen, fått svaret som de ventet på. Koronaviruset gikk fra å bare ramme noen få, til å definere hverdagen til alle nordmenn. BT fremhevet at vi ikke var vant med slikt alvor i Norge, og nå befant Norge seg på fjerdeplass i verden når det gjaldt smittede pr. innbygger. Livet ville ikke bli det samme på lenge. BT gjorde også rede for nedstengingen av skoler og barnehager, forbudene mot alle kultur- og idrettsarrangementene. Alle frisører, svømmehaller og treningssentre ble stengt. I dagene før 12.mars var det flere som etterlyste at regjeringen skulle ta utbruddet mer på alvor. BT mente det var på tide at regjeringen kom på banen med strenge og klare regler, og nå gikk de grundig til verks. Nå hadde myndighetene respondert med strenge tiltak og nå var det opp til befolkningen å bidra, og det var en oppgave som vi burde ta på alvor. BT understreket at vi nå måtte følge reglene som var satt selv om det begrenset friheten vår kraftig. De som var satt i karantene måtte overholde det. Vi måtte holde avstand til hverandre og være føre var. Selv om det var krise måtte folk passe på at de ikke mistet hodet, og heller fulgte myndighetens anbefalinger. Til slutt påpekte avisens leder at i denne uvanlige og dramatiske situasjonen måtte vi som samfunn stå sammen om de strenge restriksjonene. Det var kun slik vi kunne stoppe spredningen av viruset og komme tilbake til den hverdagen vi kom til å savne (Bergens Tidende, 2020).

5.2.4 Kommentarartikkel i VG 13.03.2020: En helt uvirkelig situasjon

I kommentarartikkelen i VG 13.mars gjorde også Astrid Meland rede for situasjonen vi nå sto i Norge akkurat nå. Norge stengte ned og det var på tide. Meland hevdet vi hadde mistet verdifulle timer og hvert døgn mot teller i kampen mot korona. Ifølge de offisielle tallene denne uken, hadde antallet smittede nesten tredoblet seg i Oslo. Alvoret hadde først nå sunket inn. Erna Solberg valgte å innføre de strengeste tiltakene i fredstid. Slik som i BT og Aftenposten valgte også VG å gjøre rede for hva som ble stengt som følge av tiltakene. Meland var klar over at Norge hadde en egen nasjonal beredskapsplan for pandemisk influensa som beskrev det som Norge opplevde nå. Hun påpekte at vi kom for sent i gang, og det var fordi de fleste av befolkningen ikke tok dette på alvor. Uken før var det protester mot

overdrevne tiltak og hysteri. Nordmenn var så vant til at myndighetene ordnet opp, men her kunne regjeringen og Solberg hjulpet befolkningen med å innse alvoret tidligere. Meland fremhevet statsministerens kommentar på landsstyremøte 1.mars, der Solberg uttalte ”alle som tror vi kan stenge grensene og lukke oss inne, tar grundig feil”. Uttalelsen sto ikke særlig godt i dagens innlegg 13.mars. Ifølge Meland var innføringen av tiltakene riktig, fordi myndighetene ikke hadde kontroll. Hun pekte på at Solberg kunne advart tidligere om innføring av tiltakene, men at Solberg dermed kunne bidratt til hysteri. Meland fryktet at dystopikerne blant oss, hadde fått rett. Ifølge Meland ville det blir spennende å evaluere håndteringen av korona 2020, og om det kunne vise seg at myndighetene handlet tafatt og for sent på en rekke områder. Det viktigste nå var at alle sto sammen og fikk kontroll på korona. Vi gikk inn i en tid som ble uvanlig, og slik skulle det bli fremover. Det var allerede merkbart. Dette fulgte Meland opp og viste til hovedstaden der folk hamstret pasta, tomatbokser og dopapir. Flere arbeidsgivere innførte hjemmekontor og utdanningsinstitusjoner planla hjemmeksamen. Andre land hadde klart å stagge korona ved å innføre svært drastiske tiltak tidlig. I Norge var det for sent å innføre noe så effektivt som ville stagge korona. Til slutt påpekte Meland at ”nå må vi gjøre vårt beste for å stoppe årets virus. Uten kraftigere tiltak vil flertallet av oss være smittet innen påske.” (Meland, 2020)

En helt uvirkelig situasjon

Nå stenger vi ned hele Norge. Det er på tide. Vi har all mistet verdifulle timer. Hvert døgn teller i kampen mot corona.

ANKURAT NA

og jo lenger vi venter, desto lenger vil krisen vare. Vi har mistet et par dager. Fra i etvåk til onsdag denne uken, ble ansett endeløse nær trekket i Oslo. Dele de offisielle tallene. Folk har gått rundt og smittet andre, uten å være klar over det.

Og nå har alvoret smittet inn. Erna Solberg andrer de hender uttalelse Norge har hatt i forhold.

På pressekonferansen i et av de kontorene som fortsatt er bemannet i Oslo. Statsministerens kontor, innførte Solberg det hun hadde kradt utgjort i folkets friluft. – Norge blir satt på en stor prøve, sa Solberg.

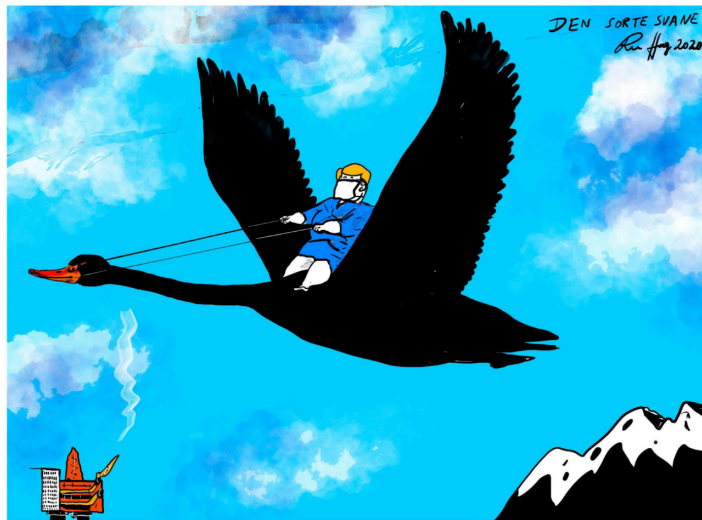
Parasitene er raskere. Alle skoler og helsevesen stenges. Over hele landet. Alle butikker og serviceanlegg stenges. Buss, ferjer, treningsplasser, svømmehaller stenges. Det skal være en nøtten mellom oss på jobb. Helsevesen får ikke være til tilstand. Det er forberedt å møte mer enn 50 sykler i Oslo.

Planene har vi hatt hele tiden. Norge har en egen nasjonal beredskapsplan for pandemisk influens som beskriver det vi opplever nå. Etter endelig stansing endringer i smittevernsloven som åpner for raskere og mer brekt av tryng og beredning. Når vi kommer langt nok, var det fordi de fleste av oss ikke tok dette alvorlig nok. I ferier alle presenterte mange mot hysteri og overrevisjon tilhale.

Vindmennene har ikke latt for å ta inn over oss at noe faktisk vil skje. Det er faktisk så alvorlig og ubehagelig som vi vil forstå og tilslutnings faset. Vi er så vant til at staten ordner opp.

Regjeringen og statsminister Erna Solberg kunne ha hjulpet oss med å innse alvoret tidligere. Men det mottatte algekkle.

– Vorden må ikke stoppe opp, sa Erna Solberg i et tale til Norges landsstyret 1. mars. Hun la til at alle som tror vi kan stenge grensene og lukke oss inne, tar grunnlig feil. Disse uttalelsene står seg ikke særlig godt i dag. Solberg stilte



og så sent som onsdag skjøprik til Bjørnar Moxnes' forslag i Stortinget om å fortykke sammehing på mer enn 50 personer. Hun viste til at landet må gå raskt.

Denne gangen har dystopikerne og «prepperne» blitt oss. Folk er, de er skikkelig fæ. I ettertid, når vi skal evaluere coronens 2020, kan det vise seg at myndighetene handlet for tafatt, for sent, på en rekke områder.

Men det er ikke alle som er villige til å innse at vi har i all hovedsak smittet den delvis seg i ti uker. Det er andre ting som er viktigere nå, enn å score politiske poeng.

For nå må vi stå sammen. Og få kontroll på corona. Den har vært såkalt flata ut.

Vi går inn i en helg som blir storlig. Og så blir det i løbet av ferien. Eller mandag. Det er merkbart allerede.

I hovedstaden hamstret folk pasta, tomatsokser og dopapir. På Kolonialene er det stadig for folkjellige stovner. Oslo Børs er mer villig enn tidligere. Det er ikke rask på noen av dem lenger. En rekke arbeidsgivere over hele landet har beordret de ansatte til hjemmekontor. Helsevesen og universitet planlegger hjemmeksamen.

Et viktig bilde. Taiwan handlet alt i slutten av desember, fordi de hadde erfaring fra SARS i Norge er det for sent å til noe at er faktisk.

Men jeg tipper at neste gang det kommer en sykdom som er så gang mer dødelig og dødelig så smittesom influensa, så stenger vi flyplasser og skoler i Norge raskt.

Nå må vi gjøre vårt beste for å stoppe årets virus. Vi har valgt årets virus. Vi er i en kritisk situasjon nå. For uten kraftigere tiltak, vil flertallet av oss, og stort ikke bare hundre personer, være smittet innen påske.



¹² Faksimile hentet fra VG 13.03.2020

I denne kommentarartikkel i VG 13.mars 2020 var det en tegning av Erna Solberg med munnbind som styrte en svart svane. I samme bildet var det også en liten oljeplattform og fjelltopper med snø i bakgrunnen. Den svarte svanen var plassert i midten og var hovedfokuset i bildet.

5.2.5 Analyse av fase to

Del 1 – Analyse av myndighetene

Hvordan reagerte myndighetene på erklæringen av pandemi fra WHO? Allerede før 12.mars hadde myndighetene innført tiltak i tråd med faglige råd, men nå sykdommen hadde gått over i en ny fase med behov for nye og tøffere tiltak. Dette førte til at 12.mars blinket varsellampene hos norske myndigheter etter Verdens helseorganisasjon valgte å erklære covid-19 for en pandemi. Nå begynte myndighetene å ta viruset på alvor. Slik som statsminister Erna Solberg innledet ”i dag kommer den norske regjeringen med de sterkeste og mest inngripende tiltakene vi har hatt i Norge i fredstid”. Ved å ta i bruk ”den norske regjeringen” tolker jeg som at myndighetene symboliserte at det var spesifikt dem som responderer på utviklingen av pandemien, viste handlekraft og tok situasjonen på alvor. Ut fra ordbruken til Solberg kan det fastslås at en krise rammet oss, som ifølge DSB (2016) blir omtalt som ”en hendelse som har potensial til å true viktige verdier og svikte en virksomhets evne til å utføre i sine samfunnsfunksjoner”.

Hvordan kunne pressekonferansen fra myndigheten 12.mars oppfattes av media og publikum? Myndighetene kommuniserte åpent overfor media og publikum om alvoret knyttet til disse tiltakene ved å omtale dem som ”de sterkeste og mest inngripende vi har hatt i Norge i fredstid”. Solberg fulgte opp med ”det er helt nødvendig”, for å konstatere alvoret som rammet oss nå. Innføringen av tiltakene grep direkte inn i folks hverdag og hvordan samfunnet fungerte. Dermed kan krisen oppfattes som reell etter definisjonen til Olsen og Mathiesen (2019) ved at ”en endring fra stabil normaltilstand til en uønsket tilstand som fremmer utfordringer som ikke kan løses ved hjelp av ordinære hjelpemidler”.

Hvilke verbale hjelpemidler ble tatt i bruk? Helse- og omsorgsminister valgte å benytte seg av det norske begrepet ”dugnad” for å omtale hvordan det norske folk skulle opptrå i henhold til tiltakene. Jeg oppfatter at Høies bruk av ”dugnad” var et lurt grep for at de aller fleste

nordmenn har en relasjon til ordet. Dugnad handler jo om å stille opp og hjelpe til for fellesskapet.

Hvordan opptrådte myndighetene 12.mars? Direktør i Folkehelseinstituttet Camilla Stoltenberg, helse- og omsorgsminister Bent Høie, statsminister Erna Solberg og helsedirektør Bjørn Guldvog møtte til pressekonferansen på statsministerens kontor 12.mars. Her ble det gjort rede for at Norge nå sto i en situasjon, der samfunnet gikk fra en normal situasjon til en uønsket tilstand. Slik som det ble gjort rede for i delkapittel 2.3 endres måten det kommuniseres når en krise blir en realitet. Jeg tolker at myndighetene valgte å ta i bruk krisekommunikasjon som følge av de reagerte og opptrådte på en hensiktsmessig måte. Ut fra definisjonen om krisekommunikasjon til Fagerli et al. (2017) så opptrådte myndighetene riktig. De formidlet viktige og presise budskap under stort tidspress, for å begrense usikkerhet, klargjøre hva virksomheten gjør for å løse problemet og redusere krisens omfang. Sammenlignet med forrige fase oppfattes det som at myndigheten tok nå situasjonen på alvor.

Hvordan tok myndighetene i bruk krisekommunikasjon 12.mars? De fire prinsippene for vellykket krisekommunikasjon som Brekke et al. (2017) presenterte i sin studie gjorde seg gjeldende her. Myndighetene var åpne overfor publikum om situasjonen vi sto i. Dette var nødvendig for å bygge tillit og få publikum til å følge tiltakene som ble presentert. Myndighetene fremsto med samordnet budskap – publikum skal få samme informasjon. Inntrykket av myndighetene var at det fremsto som et godt nasjonalt samarbeid mellom faginstanser, fagmiljø og informasjonssjefer. Myndighetens reaksjon på erklæringen oppfattes som at de inntok rollen som autoritativ informasjonskilde, og benyttet seg av proaktiv kommunikasjon, som viste at de påtok seg ansvar og hadde kontroll. Myndighetene ville gjennom denne pressekonferansen dekke publikums behov for informasjon. Ved mangel på informasjon kan publikum søke etter andre kilder, og slik som i *NOU 86: 19 Informasjonskilder*, så kunne det føre til usikkerhet og mistillit til myndighetenes håndtering. Her viste myndighetene at de tok høyde for publikumsforståelse.

Hva baserte myndighetene sin strategi på? Det var en generell oppfatning om at myndighetene handlet for sent, og derfor valgte Aftenposten å stille spørsmål om beredskapsrutinene var gode nok. I VG skrev Meland at hun var klar over Norge hadde en nasjonal beredskapsplan for pandemisk influensa som beskrev det Norge opplevde. Hennes oppfatning var gjerne at myndighetene enten feilberegnet eller tok den i bruk for sent. Samtidig mente hun at Solberg kunne advart tidligere mot innføringen av tiltakene, men

hadde forståelse for det kunne bidratt til hysteri.

Hvordan kunne Solberg opptrådd? Slik som Meland påpekte er delte meninger om Solberg burde informert tidligere. Ut fra forskningen til Brekke et al. (2017) burde Solberg vært mer i forkant og preget fortellingen heller enn å spore den i ettertid, og sørge for at informasjonen var tilpasset publikums respons og behov. Men ville en sterkere metaforbruk fra Solberg bidratt til mer alvor? Ifølge teksten til Meland var det nok utfordrende å gjøre ettersom det var protester uken før mot overdrevne tiltak og hysteri. Ved å se til forskningen til Nerlich og Halliday kunne en sterk metaforbruk føre til en skapt ulv ulv-stemming, dersom den store faren uteble. Og dette kunne videre bidratt til at befolkningens tillit til myndighetene ble svekket.

Del 2 – Analyse av avisene

Hvordan reagerte avisene på de omfattende tiltakene som myndighetene presenterte 12.mars? Aftenposten, BT og VG var samstemte om innføringen av tiltakene, mikset med en viss kritikk om at det burde ha komme tidligere. I alle avisen ble det gjort rede tiltakene og nedstengingen av Norge. Ifølge Aftenpostens leder ble de nye tiltakene møtt med velvilje, dugnadsånd og lettelse fra lokale myndigheter og en engstelig befolkning. I BT hevdet avisen at dem som etterspurte mer alvor fra regjeringen, fikk svaret som de ventet på. I VG mente Meland at dette var på tide, og alvoret har først sunket inn nå. Hvordan ble myndighetens håndtering omtalt i avisene? Jeg tolker det som at avisene var kritiske myndighetenes håndtering. Aftenposten viste til kritikk fra opposisjonspartiene, og varsler fra fagekspert, overleger og kommunale ledere. Det var oppsiktsvekkende at disse hadde etterspurt strengere tiltak i lengre tid, uten å få gjennomslag. Ifølge Aftenposten hadde dette etterlatt et inntrykk av Helsedirektoratet og regjeringen var for sene til å ta varslene innover seg. BT viste også til dagene før 12.mars at flere etterlyste at regjeringen skulle ta utbruddet på alvor. De mente det var på tide regjeringen kom på banen med strenge og klare regler, og hadde nå gått grundig til verks. Meland i VG hadde samme oppfatning som Aftenposten og BT om at Norge kom i gang for sent. Meland rettet derimot kritikk mot befolkning fordi de fleste ikke tok dette alvorlig nok. Samtidig mente hun at regjeringen og Solberg kunne hjulpet befolkningen med å innse alvoret. Ifølge Meland var innføringen av tiltakene riktig, fordi myndighetene ikke hadde kontroll. Hun var også tydelig på at i Norge var det for sent å innføre noe så effektivt

som ville stagge korona. Selv om avisene virket kritiske, så gav omtalen av håndteringen et inntrykk av en lettelse blant pressen.

Til hvem og hvordan valgte avsenderen å sende teksten fra seg? Måten de valgte å henvende seg til leseren av teksten var ulik. Aftenposten viste til at landet var i en svært alvorlig situasjon, der alle ressurser burde benyttes for å bekjempe viruset og få det norske samfunnet gjennom krisen på best mulig måte. Jeg tolker dette som at de henvendte seg til konteksten og myndighetene som burde ta i bruk alt av ressurser for å sikre at vi kom gjennom krisen. Ifølge BT hadde myndighetene nå gjort sitt, og resten var opp til befolkningen. BT skrev om at vi måtte følge reglene selv om det begrenset friheten vår. Vi måtte holde avstand, måtte ikke miste hodet og følge myndighetenes anbefalinger. Til slutt påpekte BT at vi måtte stå sammen om de strenge restriksjonene. Meland mente at nå måtte vi gjøre vårt beste for å stoppe årets virus. Jeg oppfatter at BT og VG henvendte seg tydelig til leseren av teksten og publikum. De påpekte at vi sto i en situasjon der alle måtte stå sammen og følge det som ble presentert fra myndighetene.

Benyttet pressen sin kritiske funksjon? Ja – I disse tekstene benyttet tekstene sin kritiske funksjon og var enige om at innføringen av tiltakene burde kommet tidligere. De benyttet sin journalistiske ”ryggmargsrefleks” for å kaste lys over myndighetenes håndtering, samt bragte inn andre perspektiver og stilte spørsmål. Media skal som nevnt tilfredsstille det økte behovet for informasjon hos publikum når kriser oppstår, og jeg tolker media forsøkte å gjøre det ved å gjøre dette ved å stille spørsmål, og ikke bare formidle fra informasjonen fra myndighetene.

Hvilken kontekst var det skrevet i, og til hvem skulle den nå? Myndighetene hadde valgt å innføre de strengeste tiltakene i fredstid. Det var en alvorlig situasjon der mye var usikkert og ukjent. Omfanget av det nye viruset, senvirkningene og dødeligheten var ikke kjent for myndighetene. Disse tekstene ble skrevet i en kontekst der varsellampene blinket hos norske myndigheter og i resten av verden. Jeg tolker det som at pressen bidro her med å belyse hva som ikke hadde vært bra nok i pandemiforløpet, men nå myndighetene grep for å håndtere krisen – nå var det virkelig alvor. Tekstene skulle nå ut til den norske befolkningen for å opplyse om at det var alvor og det ville være annerledes i lang tid fremover.

Hva var formålet med tegningen av Erna Solberg sittende på flyvende svart svane? Ved gjennomgang av kildematerialet ble den sorte svanen raskt lagt merke til. Ifølge professor Jan Erik Vinnem, ved NTNU, brukes svarte svaner som en betegnelse for ukjente trusler, eller når

man ønsker å fokusere på usikkerhet (Vinnem, 2020). Dermed kan det tolkes som at den ukjente trusselen har tatt av og Solberg skal forsøke å styre den. Hun styrer med lave skuldre, litt bakover lent, med munnbind og stramme tøyer. I bakgrunnen er det fjelltopper med snø og en oljeplattform som det kommer røyk i fra. Nebbet til svanen peker oppover som gir ett inntrykk av statsminister er i ferd med å komme høyt over bakken. Svanen kan symboliserer koronapandemien og usikkerheten som er knyttet til pandemien.

Media var fornøyd med at myndighetene tok grep, og rettet seg nå seg mot allmennheten. Nå gjaldt det å lyde, å gjøre som myndighetene har sagt. Myndighetene ble kritisert for å ha vært trege, men media sluttet lojalt opp om tiltakene.

5.3 Fase 3: Førstehjelp – Hvordan ble tiltakene mottatt? (15.mars – 23.mars)

5.3.1 Pressemelding 15.03.2020: Regjeringen kan forby opphold på fritidseiendommer og fastsette tydelige regler for karantene og isolasjon. Reglene for karantene for personer som kommer fra utlandet er også endret

Regjeringen vedtok i ekstraordinært statsråd 15.mars 2020 en ny forskrift om karantene, isolasjon og hjemmel til forbud mot opphold på fritidseiendommer. Forskriften ville tre i kraft straks, og gjelde frem til 1.april, men kunne bli forlenget. Dette ble begrunnet med behov for en tydelig nasjonal regulering.

”Det er et tydelig behov for klare nasjonale regler om hvem som skal settes i karantene og isolasjon, og hva det innebærer”, uttalte Bent Høie. Helse- og omsorgsministeren opplyste om at forbudet mot opphold på fritidseiendommer utenfor egen hjemkommune ville tre i kraft når departementet bestemte seg for det.

Regjeringen informerte også om karantene knyttet til den nye forskriften. Ifølge den skulle personer som hadde hatt nærkontakt med en som var bekreftet smittet, i karantene. Personer som var bekreftet syk av koronaviruset skulle oppholde seg i isolering. Personer i isolasjon skulle ikke ha nærkontakt med andre personer, eller ha nær kontakt med noen i husstanden.

Regjeringen gjorde også rede for konsekvensene ved brudd på forskriften: ”Forsettlig eller grovt uaktsom overtredelse av bestemmelser i forskriften straffes med bøter eller fengsel

inntil 6 måneder.” Det ble informert om at helse og omsorgsministeren hadde nå myndighet til å endre og forlenge forskriften. Departementet begrunnet dette ved at det kunne tilpasses rasket etter erfaringer og behov.

Det som omhandlet karatene og isolasjon av personer som kommer til Norge fra utlandet ble regulert i en egen forskrift 13.mars, ville fortsette å være gjeldende. Men fra 17.mars ville personer som ankom Norge være pålagt karanteneplik (Regjeringen, 2020).

5.3.2 Kommentar i Aftenposten 18.03.2020: Det er neppe grunnlag for å si at Sverige eksperimenterer mer i møte med korona enn Norge

I Aftenposten 18.mars skrev Andreas Slettholm om at alle land gjorde avveier under ekstrem usikkerhet. Han stilte undrende spørsmål og lurte på om stengingen av skoler og barnehager for å begrense koronasmitte i befolkningen fungerte. Folkehelseinstituttet svarte i sin risikovurdering at slikt fungerte trolig mot influensa. De hevdet at det var mer usikkerhet knyttet til barns rolle i smittespredning av korona enn når det gjaldt influensa. Denne vurderingen fra FHI publisert samme dag som myndighetene beordret skole- og barnehagestenging over hele landet, ifølge Slettholm.

Slettholm hevdet at tiltakene kom på et tidspunkt da folk lengtet etter slike kraftfulle tiltak. Han viste til aksepten og legitimiteten i til skole- og barnehagestengingen var enorm i befolkningen. Han mente at dette ble godt mottatt fordi Kina, Italia og Danmark hadde iverksatt slike tiltak. Aksept og legitimitet i befolkningen var ferskvare. Innføringen av så drastiske tiltak med usikker nytte kunne ikke blitt innført mange dager tidligere, og muligens ikke om myndighetene hadde ventet lenger, ifølge Slettholm. Folk hadde kanskje mistet tillit av ytterlig venting.

Det var påfallende at direktør Camilla Stoltenberg ved Folkehelseinstituttet utviste sterk tvil om det var et riktig tiltak å sette inn på tidspunktet, mente Slettholm. I den nevnte risikovurderingen påpekte FHI at ”mange etter hvert vil oppfatte epidemien som lite alvorlig (iallfall for dem selv) og derfor kunnen mene at tiltakene var overdrevne”.

Rent faglig hadde det kanskje vært bedre å vente med barnehage- og skolestengingen, og dette kunne være med å forklare hvorfor Sverige har handlet annerledes enn Norge, mente Slettholm. Slettholm siterte Folkehelseinstituttet som skrev ”ulempene øker med varigheten

tiltakene pågår, så det er fornuftig å ikke starte for tidlig”. Den norske strategien kunne oppfattes som en føre var-holdning med store kostnader og usikker nytte.

Slettholm viste til beslutningen om å stenge grensene som de fleste europeiske land hadde tatt, så ut til å være mer politisk heller enn helsefaglig begrunnet. Slettholm mente at Sverige ikke stengte grensene fordi de faglige rådene hadde blitt mer lyttet til enn i Norge på akkurat det punktet. Slettholm løftet frem at det ikke var så enkelt som å si at Sverige og Storbritannia hadde en strategi, og resten av Europa hadde en annen, fordi tiltakene varierte i tid og styrke.

Slettholm benyttet seg av uttalelsene til epidemi-nesor Preben Aarvitsland, ”alle strategier er mer eller mindre eksperimenter i denne situasjonen”. Dette var et betryggende utsagn, fordi det var med å forklare at koronasituasjonen fikk så forvirrende utslag, mente Slettholm. Til slutt påpekte han at det eneste som var helt sikkert, var at folk uansett er nødt til å følge påbud og råd fra myndighetene. Disse var utformet fra den beste tilgjengelige kunnskapen, innsikten og avveiningen av fordeler og ulemper (Slettholm, 2020).

5.3.3 Leder i Aftenposten 19.mars 2020: Sterke restriksjoner krever konkrete begrunnelser

Aftenposten valgte 19.mars å kreve konkrete begrunnelser for de sterke restriksjonen, som hadde begrenset individers frihet siste uken. Avisen hevdet at dette ville fremstått som ren dystopi for kort tid siden. De inngripende tiltakene hadde fått en aksept fordi Norge og verden var utsatt for en ekstraordinær helsetrussel. I Norge var det unntakstilstander og helsemyndighetene hadde fått og brukt fullmakter på grunn av situasjonen. Aftenposten mente det var en påminnelse om at vedtak også i krisetider må ha hjemmel i lov, være forholdsmessig og medisinsk faglig begrunnet. Etter restriksjonene som hadde kommet den siste uken hadde disse kriteriene formelt sett fulgt. Aftenposten fremhevet at det sto i vedtakene ”helsemyndighetene vurderte at smitteverntiltaket var medisinskfaglig begrunnet og var nødvendig av hensyn til effektivt smittevern”. Videre pekte Aftenposten på at Folkehelseinstituttet (FHI) opplyste at det ikke var instituttets anbefaling å stenge skoler da beslutningen ble tatt 12.mars. Direktør i FHI, Camilla Stoltenberg, uttalte til Aftenposten at FHI ikke var involvert i beslutningen om å stenge grensene. Dette fikk Aftenposten til å stille spørsmål om hvorvidt disse tiltakene var tilstrekkelig helsefaglig begrunnet. Helsedirektoratet må dermed vise åpenhet om hvilken medisinskfaglig kunnskap som lå til grunn for stengingen

av skoler og barnehager var riktig og forholdsmessig. Aftenposten var klar over myndighetenes rolle under en krise, og at de var nødt til å ta valg under svært vanskelige forhold, og de kan bomme. For myndighetene var denne balansen uhyre krevende, og det var dekningsforholdet for en viss følelse var holdning. Selv om det var stor usikkerhet knyttet til pandemien, så skulle ikke tiltakene gå lenger enn at de kunne forsvares medisinskfaglig. Til slutt påpekte Aftenposten at det var viktig for å bevare tilliten til myndighetenes råd og anbefalinger. Norge ville ha behov for slik tillit både kort og lang sikt (Aftenposten, 2020).

5.3.4 Analyse av pressemelding 15.03.2020:

Hvordan kunne dette oppfattes av media og publikum? ”Det er et tydelig behov for klare nasjonale regler om hvem som kan settes i karantene og isolasjon, og hva det innebærer”, uttalte Bent Høie. Myndighetene fastsatte nå strenge tiltak og regler. Dette kan tolkes som at myndighetene nå mente alvor og tok grep for å hindre smittespredning. Ved å vedta en ny forskrift om karantene og isolasjon og forbud mot opphold på fritidseiendom ga det et inntrykk om tydelig og klar ledelse fra de ansvarlige aktørene. Bruken av ”tydelig behov for klare nasjonale regler” oppfattes som at befolkningen ikke hadde opptrådd slik som myndigheten hadde sett for seg, og det var behov for å klargjøre tiltakene.

Helse- og omsorgsministeren gjorde også rede for konsekvensene ved brudd på forskriften: ”Forsettlig eller grovt uaktsom overtredelse av bestemmelser i forskriften straffe med bøter eller fengsel inntil 6 måneder.” Nå var det skikkelig alvor og dem som brøt reglene til myndighetene kunne nå bli regnet som kriminelle. En surrealistisk situasjon for media, publikum og myndighetene der alle måtte overholde tiltakene og nesten overvåke hverandre for å se om karantene og isolasjonen ble overholdt.

Hvordan tok myndighetene i bruk krisekommunikasjon? I lys av retningslinjene tok baserte myndighetene her seg på åpenhetsprinsippet, proaktiv kommunikasjon publikumsforståelse. De var åpne om hva de innførte og hvorfor. Myndighetene hadde åpenbart oppfattet at informasjonsbehovet til publikum ikke var dekket, og det var behov tydeligere og strengere regler. De tok ansvar for å skaffe kontrollfungerer som en autoritativ informasjonskilde.

5.3.5 Analyse av kommentar i Aftenposten 18.03.2020:

Hvordan ble myndighetens håndtering av krisen mottatt? Slettholm hevdet disse tiltakene kom på et tidspunkt der folk lengtet etter slike kraftfulle tiltak. Han mente at innføringen ble godt mottatt som følge av iverksettingen av slike tiltak i Kina, Italia og Danmark. Allikevel stilte han undrende spørsmål ved stengingen av skoler og barnehager for å begrense koronasmitte i befolkningen. I FHI svarte i sin risikovurdering at slikt fungerte trolig mot influensa – og dermed korona? Dette kunne ikke besvares på daværende tidspunkt, og dette bygger oppom at det var stor usikkerhet knyttet til smittespredning av korona.

Hvordan opptrådte myndighetene ut fra retningslinjene i pandemiplanen for vellykket krisekommunikasjon? Slettholm mente det var påfallende at direktør Camilla Stoltenberg ved Folkehelseinstituttet utviste sterk tvil om det var et riktig tiltak å sette inn på tidspunktet. Var dette riktig i forhold til krisehåndteringsteorien? Nei – folkehelseinstituttet snakket ikke på vegne av alle de ansvarlige aktørene av krisen. Dermed fremsto det ikke som at myndighetene snakket med en og samme stemme. Dette kunne føre til gnisninger mellom enhetene og påvirket forholdet til mediene og publikum. I risikovurderingen til FHI ble det påpekt at ”mange vil etter hvert oppfatte epidemien som lite (iallfall for dem selv) og derfor kan mene at tiltakene var overdrevne”. Kunne dette være et resultat av ordbruken til Høie 12.mars? Muligens – men Slettholm mente at innføringen av så dramatiske tiltak med usikker nytte kunne ikke blitt innført mange dager tidligere, og muligens ikke om myndighetene hadde ventet lenger. Hvordan kunne ordbruken bidratt til folks oppfatning? Slik som i fase to kunne en sterkere metaforbruk bidratt til en skapt ulv ulv-stemning. Dette fremhevet Slettholm ved at ytterlig venting, hadde kanskje folk mistet tillit til myndighetene.

Hvordan håndterte ulike land situasjonen? Myndighetene i Norge valgte å stenge ned barnehager og skoler. Slettholm hevdet at det kunne vært bedre rent faglig å vente med nedstengingen. Han viste dermed til Sverige som ikke hadde stengt ned. Slettholm siterte Folkehelseinstituttet som skrev ”ulempene øker med varigheten tiltakene pågår”. Det kan tolkes som at Folkehelseinstituttet ønsket at myndighetene skulle vente og opptre mer som i Sverige.

Hvordan ble beslutning om å stenge grensene begrunnet? I likhet med mange europeiske land valgte Norge å stenge grensene. Slettholm hevdet dette så ut til å være en mer politisk enn helsefaglig avgjørelse. Dette kan oppfattes som at helse- og omsorgsdepartementet med

politisk ledelse hadde trumfet Folkehelseinstituttets faglige kyndighet. Slettholm mente at de faglige rådene hadde blitt lyttet til mer i Sverige. Dette kan oppfattes som at den faglige kyndigheten sto sterkere der.

Hvordan ble ulike lands strategi oppfattet? Ifølge Slettholm var det vanskelig å si om Storbritannia og Sverige hadde en strategi, og resten av verden hadde en annen, fordi tiltakene varierte i tid og styrke. Slettholm viste til epidemi-nesor Preben Aarvitsland "alle strategier er mer eller mindre eksperimenter i denne situasjonen". Ut fra utsagnet til Aarvitsland tolker jeg som at denne situasjonen vi opplevde var ekstremt utfordrende. Det fantes ikke noe forskning som tilsa hvilken strategi som var den riktige å benytte seg av, og dermed kunne myndighetenes strategi oppleves som betryggende, fordi de gjorde grep som hadde som hensikt å verne om liv og helse.

Hva var det tiltenkte budskapet? Slettholm kom med oppfordring om at folk var uansett nødt til å følge påbud og råd fra myndighetene. Jeg tolker dette som at Slettholm henvendte seg til befolkningen og oppfordret dem til å være lydhe. Dette begrunnet Slettholm med at var basert på den beste tilgjengelige kunnskapen, innsikten og avveiningen av fordeler og ulemper. Dette kan det stilles spørsmål ved. I kapittel 2 ble det gjort rede for ulike konflikter som kan oppstå under kriser, og her gjorde blant annet "kildekonflikten" seg gjeldende. Konflikten handler om at myndighetene skal formidle informasjon som opplysninger og forhåndsregler som de etter sitt beste faglige skjønn mener å kunne gi. Slettholm viste til at FHI var i sterk tvil. Det førte igjen videre til oppfatningen av at det var en ansvarskonflikt. Medias rolle var ikke bare å løfte frem "hva som har skjedd" men også "hvem som har ansvaret". Hovednormen til media er som nevnt tidligere, at sannheten skal fram. I teksten til Slettholm ble det løftet hvem av de ansvarlige som ikke var tilfreds med håndteringen og uttalte seg om det. Medias rolle var å løfte frem det som myndighetene uttalte, og FHI går som nevnt under samlebetegnelse "helsemyndighetene". Deres rolle som myndigheter var å formidle informasjon som de etter sitt beste faglige skjønn mente å kunne gi.

5.3.6 Analyse av leder i Aftenposten 19.mars 2020: Sterke restriksjoner krever konkrete begrunnelser

Hvordan ble myndighetens håndtering av krisen mottatt? I likhet med Aftenpostens leder 18.mars og ble det 19.mars også uttrykt aksept knyttet til de inngrepene. Dette var

fordi Norge og verden var utsatt for en ekstraordinær helsetrussel, der det var behov for ekstra tilførsel av ressurser. Samtidig pekte avisen på at vedtakene måtte også i krisetider ha hjemmel i lov, og være forholdsmessig og medisinskfaglig begrunnet. Dette førte til at Aftenposten krevde konkrete begrunnelser for de sterke restriksjonene som hadde begrenset individers frihet den siste uken.

Hvilke omtales ulike aktører? I Aftenpostens leder ble det vist til vedtakene der ”helsemyndighetene vurderer at smitteverntiltaket er medisinskfaglig begrunnet og er av nødvendig av hensyn til effektivt smittevern”. Bruken av helsemyndighetene blir oppfattet som at helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet var sammen om vedtakene. Dette førte til et inntrykk av at de var samordnet og koordinert om avgjørelsene. Men var de virkelig sammen om vedtakene? Nei – Ifølge Aftenposten hadde FHI opplyst om at det ikke var instituttets anbefaling om å stenge skoler da beslutningen ble tatt 12.mars. Ut fra prinsippene for krisekommunikasjon ser vi her et tydelige avvik fra prinsippet om samordnet budskap. Aktøren FHI med direktør Camilla Stoltenberg uttalte også at FHI ikke var med i beslutningen om å stenge grensene. Dette kan tyde på at myndighetene hadde basert sin håndtering på et av de to hovedsynene på informasjonsformidling, nemlig hierarkisk.

Ifølge delkapittel 2.9.2 handler den hierarkiske syn om at en spesiell gruppe skal bedømme hvilken informasjon som skal gis til de andre. Et argument for å benytte seg av slik informasjonsformidling var at det ikke var tid for å benytte seg av en annen form når viktige beslutninger skal tas raskt. I dette tilfellet var ikke FHI involvert i disse beslutningene.

Hvordan reagerte Aftenposten på disse uttalelsene? Dette fikk Aftenposten til å stille spørsmål ved håndteringen, siden FHI med sin faglige kyndighet var utelatt. Vedtakene var helsefaglig begrunnet men det ble stilt spørsmål om hvor tilstrekkelige disse var. Aftenposten etterlyste mer åpenhet om hvilken medisinskfaglig kunnskap som lå til grunn for stengingen av skoler og barnehager var riktig og forholdsmessig. Dette oppfattes som at Aftenposten krever mer informasjonsformidling basert på det demokratiske syn. Det demokratiske syn på informasjonsformidlingen går ut på at alle har fri tilgang til informasjonen, og bygger som nevnt på et egalitært menneskesyn. Dette kan tolkes som Aftenposten ønsket at alle samfunnsborgere kunne tilegnet seg informasjonen som var nødvendig for å forstå beslutningene. Samtidig var Aftenposten klar over myndighetenes rolle under en krise for de var nødt til å ta valg under svært vanskelige forhold. Dermed hadde de også forståelse for

hvorfor informasjonsformidlingen baserte seg på det hierarkiske syn.

Hva ville Aftenposten oppnå med dette? Selv om det var veldig mye som var usikkert så skulle ikke tiltakene gå lengre enn at de kunne forsvares medisinskfaglig. Behovet om åpenheten rundt det medisinskfaglige kan tolkes som at pressen ønsket informasjonsformidling som baserte seg på det demokratiske syn. Dette mente Aftenposten var viktig for å bevare tilliten til myndighetens råd og tiltak. Avisen påpekte at Norge ville ha behov for tillit både på kort og lang sikt.

Befolkningen lengtet etter kraftfulle tiltak, og fikk respons fra myndighetene. Tiltakene ble møtt med en enorm aksept. Myndighetene sto i en svært vanskelig situasjon, der FHI uttrykte tvil knyttet til valgene. Media mente at alle var nødt å følge påbud og råd fra myndighetene.

5.4 Fase 4: Videre behandling – Tiltakene fortsetter (24.mars – 6.april)

5.4.1 Pressemelding 24.03.2020: Tiltakene mot koronavirus videreføres

Regjeringen kom med en pressemelding 24.mars 2020 om tiltakene skulle videreføres frem til over påske, til og med 13.april. Tiltakene ble innført i håp om å stanse viruset. Tiltakene var de mest inngripende og sterke i Norge i fredstid. Som følge av tiltakene skulle barnehager, skoler og universitetene holde stengt. Små og store bedrifter, restauranter, konsertscener og treningssentre skulle også holde stengt inntil videre. Statsminister Erna Solberg meddelte at tiltakene så ut til å bremse smitten, men det var behov for mer tid for å se effekten av dem. Regjeringen hadde fastsatt en strategi for å hindre smittespredningen som gikk ut på å at hver enkelt skal maksimalt smitte en annen person. Dermed ville helsevesenet ha kapasitet til å hjelpe alle som trengte det, ifølge Solberg.

Regjeringen mente det var for tidlig å konkludere om de iverksatte tiltakene var effektive. Det viktigste fremover var å sikre at de som ble alvorlig syke, enten av korona eller andre årsaker, kunne få hjelp i helsetjenesten og at helsetjenesten ikke var overbelastet. Videre uttalte statsministeren:

”Vi må fortsette dugnaden for å slå ned smitten. Vi vet det koster, men folk over hele landet følger opp. Det vil jeg takke for. Vi har kommet oss gjennom tøffe tider før. Det skal vi klare nå også.”

Helsetjenesten iverksatte en rekke tiltak for å ha kapasitet til å gi behandling til syke koronasmittede, samt yte øyeblikkelig hjelp og gi behandling til pasienter med en annen alvorlig sykdom. Helse- og omsorgsministeren sto fast med tiltakene som hadde som mål at helsetjenesten ikke skulle bli presset for hardt. Høie uttalte at myndighetene forberedte helsetjenesten på en situasjon der vi ikke lyktes med å stoppe smittespredningen i den grad som var ønsket.

Sykehusene jobbet med å redusere planlagte behandlinger og operasjoner, og dreiet kapasiteten over mot pasienter som hadde behov for respiratorer og intensivbehandlinger. Høie uttrykte forståelse for at dette var en belastning for dem som må vente med å få hjelp, men at det var nødvendig for å sikre øyeblikkelig hjelp og intensivbehandling (Regjeringen, 2020).

5.4.2 Gjestekommentar i BT 27.03.2020: Alle må være med på dugnaden

I BT 27.mars skrev Irene Kinunda Afriyie, konsulent i Fargespill, en gjestekommentar om alle måtte være med på dugnaden. Hun hevdet at mange vestlendinger ikke var stø i norsk, og lurte på hvilken informasjon de fikk. Afriyie undret seg hvor personer som ikke kunne så godt norsk skulle få informasjon fra. Mange hadde gått på norskkurs og hatt skolen som eneste informasjonskanal, men nå var alle skoler stengt. Hun fremhevet at regjeringen hadde fått kritikk for tiltakene kom for sent, men at informasjonen kom enda senere på andre språk, og det var mye informasjon som manglet. Afriyie hevdet det var vanskelig å finne informasjon på andre språk. Hun viste til at informasjonen på Bergen kommunes nettside fantes på noen språk, og på enda flere språk hos Folkehelseinstituttet. Hennes inntrykk var likevel at informasjonen ikke nådde ut. Hun lurte på hvorfor ikke videoer eller lydopptak var på alle nødvendige språk slik at de som ikke kunne lese fikk det med seg. Dersom det viktigste var at folk var godt informert og gjorde sin plikt, da måtte folk få informasjonen på et språk de forsto og myndighetene måtte benytte seg av andre metoder og kanaler. Det kom hele tiden informasjon stadig nye lokale tiltak, og denne uken kom det regler fra kommunen om skolegårder, fotballbaner og slikt som var veldig viktig at barnefamilier fikk med seg. Denne informasjonen var ikke å finne på andre språk enn norsk. Afriyie lurte på hvor mennesker som ikke kunne godt norsk fant informasjon om den ikke kom fra myndighetene. Hun fremhevet hvordan folk kunne søke etter informasjon og dette førte til sirkulasjon av videoer med feilinformasjon. I en av videoene som hadde sirkulert var det en dame som fortalte at

koronaviruset var et tegn på at verden hadde kommet til endetid. I samme video mente hun at korona bare var en liten sykdom og folk var hysteriske. I en annen video var det en mann som mente koronaen kunne bare komme, for afrikanere hadde overlevd både ebola og kolera. Til slutt skrev Afriyie ”for at vi skal klare å bekjempe coronaviruset må alle ha riktig informasjon og gjøre sin plikt”. Hun hevdet regjeringen og kommunen kunne ta ansvar og gi informasjon på språk som alle forsto, og mente at media hadde vært dårlige på å ta hensyn og inkludere mennesker med språkbarrierer (Afriyie, 2020).

5.4.3 Leder i VG 25.03.2020: Nå må vi ståsette oss

I VGs leder ble det 25.mars gjort rede for hvorfor vi nå måtte ståsette oss. VG mente at dette var bare begynnelsen, fortsettelsen ville koste mye, mer enn vi kunne forestille oss. Det var ingen vei utenom. Regjeringens krisetiltak måtte videreføres, i håp om å bremse smittespredningen av coronaviruset. VG viste til situasjonen i Spania og Italia, og omtalte det som et mareritt å havne i samme situasjon. I disse landene var helsevesenet i ferd med å knekke. Det var mangel på utstyr, legemidler og fagfolk. Situasjonen var slik at leger måtte hver dag velge hvem som skulle få den nødvendig hjelpen, og hvem som skulle overlates til seg selv for å dø. VG fremhevet at akkurat her og nå handlet det om å bekjempe koronaen, å bremse virusets fart inn i den norske befolkningen. Ingen visste sikkert om de valgte tiltakene var riktige, eller om regjeringen hadde balansert ulike samfunnsmessige hensyn godt nok opp mot hverandre, ifølge VG. VG hevdet at uansett hva hver og en av oss mente om det, måtte vi lojalt følge de vedtakene som var fattet. Det var bare slik vi kunne håpe å få Norge trygt gjennom krisa.

VG viste til den usedvanlige høye prisen de norske tiltakene hadde. Rekordhøy arbeidsledighet, mange ville miste jobben, bedrifter gikk konkurs og mennesker livsverk forsvant. Dette kunne føre til norsk økonomi var på andre siden etter koronakrisen. Det var avgjørende at politikerne våre fant frem til de rette økonomiske virkemidlene, både på kort og lang sikt. De måtte så langt det var mulig å sikre vanlige folk som mistet inntektsgrunnlaget, og strekke seg for å hjelpe bedrifter som i utgangspunktet hadde livets rett.

Til slutt mente VG at smittevern og økonomi hang sammen. Det handlet om liv og helse, og det handlet norsk økonomi. Sviktet økonomien, så rammet dette helsevesenet.

”Jo raskere vi i fellesskap klarer å bremse smittespredningen, jo mindre blir skadevirkningene – både for helsen og for arbeidslivet. Vi trenger hverandre nå. Mer enn noen gang.” (Meland, 2020)

I avisens leder var det en tegning av Erna Solberg som styrte en svart stor svane. Det var kun mulig å se ryggen til Erna Solberg, som prøvde å styre svanen som var mye større enn tidligere tegninger. Tøylene til nebbet var stramt, svanen så bakover og det ser ut som Solberg sliter med å styre den. Vi ser kun toppen av fjellene og oljeplattformen på tegningen.

5.4.4 Leder i Aftenposten 26.03.2020: Hurra for et folkehelseinstitutt med integritet

I Aftenpostens leder 26.mars ble det gjort rede for myndighetens videreførelse av tiltakene. Myndighetene valgte å endre strategi i bekjempelsen av koronaviruset, ifølge Aftenposten. Målet var nå å undertrykke og slå ned epidemien, i motsetning til å bremse den for å få en flatere smittekurve. Aftenposten mente det kunne være litt forvirrende at målet endres, mer enn tiltakene. Det var kommet nye og strengere råd om avstand og gruppestørrelse, som kunne sees på et resultat av strategiendringen. Aftenposten hevdet det var liten tvil om at helse- og omsorgsminister Bent Høie og Helsedirektoratet valgte en annen tilnærming enn den Folkehelseinstituttet anbefalte. Instituttet mente at strategivalget burde bli utsatt 1-3 uker. Det ville gi tid til å se effekt av de iverksatte smitteverntiltakene, kunne lære mer av andre land, og få flere vitenskapelige studier. Aftenposten viste til at helsemyndighetene likevel hadde valgt en undertrykk-strategien nå. Aftenposten spekulerte om det var behovet for klar og tydelig tale, motivasjon og mobilisering av befolkningen som var avgjørende.

Folkehelseinstituttets innvendinger mot strategien var vektige, mente Aftenposten.

Innskrenkingene i folks frihet måtte være svært omfattende, konsekvente og trolig vare svært lenge – kanskje helt til en vaksine var på plass. De negative konsekvensene var enorme.

Norge ville bli sårbart for nye oppblussinger, etter som befolkningsimmuniteten ville bli svært lav. Aftenposten mente også at bremsestrategien hadde ulemper, og kunne gi større belastning på helsetjenesten. Dilemmaene var ikke enkle, og det var glidende overganger mellom tilnærmingene. I en slik situasjon kunne man kanskje vente at FHI la sine faglige innvendinger til side for å ikke skape inntrykk av usikkerhet. Ifølge Aftenposten var det heldigvis det motsatte som skjedde. Det var jo usikkerhet, og det var en nasjonal kompetanseinstitusjons oppgave å formidle den også. Det var en stor styrke for legitimiteten

til politikken at det faglige grunnlaget var transparent, og at FHI var tydelige på hva de har og ikke har anbefalt. Til slutt påpekte Aftenposten at både på kort og lang sikt var det viktig at fagfolk ivaretok sin uavhengighet og integritet, også når det innebar problematisering av myndighetenes tilnærming.

”I vurderingen av anbefalinger, tiltak og strategier skal fagmyndighetene ikke være lojale mot politikere. De skal være lojale mot sitt fag.” (Aftenposten, 2020)

5.4.5 Kommentar i Aftenposten 31.03.2020: Journalistikk i usikkerhetens tid

I Aftenposten 31.mars skrev Harald Stanghelle en kommentar om journalistikk i usikkerhetens tid. Han hevdet dette var tiden for å mobilisere det beste i journalistikkens vesen, og det var mer krevende enn vi trodde. Dette var som følge av mediefolks dobbelt rolle krisetider. Stanghelle påpekte at journalister likte å se seg som uavhengige, men var også borgere i et rammet samfunn. Journalister var formidlere, observatører og kritikere. Ifølge Stanghelle var journalister på lik linje med andre nordmenn som var ofre for denne naturkatastrofen som nå utspilte seg i sakte film. Stanghelle viste til 22.juli 2011 der informasjon var uhyre viktig. Da ble informasjonen formidlet med tårevåte øyne, og skillet mellom formidlende journalister og rammet borger ble opphevet. Krisen rammet med nådeløs og uforutsigbar kraft. Vi var alle en samlet og sørgende nasjon. Stanghelle hevdet det tok tid før de like nødvendige som kritiske spørsmål ble stilt.

Ifølge Stanghelle var journalister like redde, usikre og forvirrende som resten av samfunnet. De hadde ikke flere svar enn andre. Journalister måtte i rollene som foreldre, pårørende og mye annet, håndtere en helt annen hverdag enn de som de var vant til å mestre. Stanghelle hevdet at de var uløselig knyttet til det som skjedde i samfunnshverdagen de skulle rapportere fra. Han mente mediene både måtte og skulle være knyttet til det samfunnet som de var satt til å virke i. Koronakrisen lignet ikke på noe som journalister hadde opplevd tidligere, og tvang mediene til å påta seg flere ofte motstridende roller samtidig. Stanghelle fremhevet den rapporterende fakta-formidlingen, de folkeopplysende rådene, de empatiske fortellingene, den kritiske gravingen, samt meninger og analyser.

Mediene speilet og formidlet myndighetenes råd og strategi, mente Stanghelle. Så langt hadde journalister også hatt tillit til dem, uten at dette hadde noe av servilitetens preg over seg.

Ifølge Stanghelle var det interessant å merke seg at mediene her hjemme stort sett sluttet opp om regjeringens strategi, mens svenske medier gjorde noe av det samme i vårt naboland. Stanghelle viste til at strategien i landene var høyst forskjellige, men støtten fulgte landegrensene, og det ble rapportert om et tilsvarende mønster i Danmark.

Ifølge Stanghelle inntok mediene rollen som kritikere og ga motekspertise av høyst varierende kvalitet. Han fremhevet at vi knapt noen gang hadde sett så mye gravende journalistikk midt i en pågående krise. Stanghelle viste til journalistikk om helseråd på kollisjonskurs, manglende beredskap, helsetopper på ferie, uenighet mellom stat og kommune, og dragkampen mellom regjeringen og storting. Listen var allerede overraskende lang, mente Stanghelle.

Aldri før har vi sett så mye ekte usikkerhet hos nasjonens kriseledere og dette var et sunnhetstegn, mente Stanghelle. Ifølge Stanghelle skapte åpen tvil mye større tillit enn gjennomskuelig skråsikkerhet. Dette gjaldt fra statsminister Erna Solberg og nedover, ikke minst helsemyndighetenes ledere. Stanghelle viste til når FHI-direktør Camilla Stoltenberg erklærte ”virkeligheten er at vi ikke vet” og helsedirektør Bjørn Guldvog erkjente at ”det er logiske brister i nesten alle beslutninger vi tar”, så bygget de tillit. Det var tillit til at de ikke beroliget med en sikkerhet det ikke var grunnlag for, ifølge Stanghelle.

Medietilsynets ferske undersøkelse ble benyttet, og denne viste at de nasjonale, redaktørstyrte mediene hadde høy tillit til i denne situasjonen. Hele 83 prosent hadde tillit til NRK1 mens 4 prosent hadde tillit til Facebook. Tillit var ikke noe som ble utdelt til odel og eie, men som hele tiden måtte vedlikeholdes, mente Stanghelle. Han fremhevet at det var nettopp i krisetider at tilliten ville være et resultat av både medier og myndighetens arbeid. For myndighetens del handlet det om ærlighet, også om det man ikke visste noe sikkert om. For mediene dreiet det seg om evnen og vilje til både faktabasert informasjon og kritisk journalistikk. Stanghelle mente at en servil presse ville kunne bidratt til dyrking av konspirasjonsteorier og dårlig fundert alarmisme, og dette var noe av det siste vi hadde brukt for i en dramatisk tid. Selv når en krevende usikkerhet var blant noe av det sikreste vi hadde å holde oss til, var det alle typer fakta som var journalistikkens gullstandard, ifølge Stanghelle. Stanghelle mente det var det som måtte ligge i bunn for mediedekningen, uansett om den var beroligende eller skremmende. Til slutt referertes det til et sitat fra professor Ingvard Wilhelmsen:

”Husk at sannheten ikke er farlig. Fakta er ikke farlig. Det er fantasien som er farlig, den har

ingen grenser. Folk burde følge med i media minst en gang daglig slik at de får inn fakta. Hva de gjør med informasjonen, bestemmer de selv, men virkeligheten begrenser fantasien.”

(Stanghelle, 2020)

5.4.6 Analyse av pressemelding 24.03.2020: Tiltakene mot koronavirus videreføres

Hvordan kunne myndighetenes håndtering oppfattes? Myndighetene valgte å videreføre de mest inngripende og sterkeste tiltakene i Norge. Tiltakene så ut til å bremse smitten, men det var behov for mer tid til å se effekten av dem, uttalte statsminister Erna Solberg. Det var fortsatt en alvorlig situasjon og myndighetene hadde fastsatt en strategi som skulle føre til at helsevesenet hadde kapasitet til å hjelpe alle som trengte det. Samtidig kan strategien kan oppfattes som føre var, etter som helse- og omsorgsministeren sto fast med tiltakene som hadde som mål at helsetjenesten ikke skulle bli presset for hardt. Myndigheten hadde også bestemt at sykehusene skulle arbeide med å redusere planlagte handlinger. Det var mye usikkerhet knyttet til utviklingen av pandemien, og dermed oppfattes dette som en frigjøring av kapasitet i tilfelle smittetallene skulle øke, og dersom var mer behov for hjelp på norske sykehus. Solbergs uttalelser om tiltakene oppfattes som at hun baserte seg på åpenhetsprinsippet og formidlet åpen om situasjonen. Hun kunne ikke sikkert slå fast at de virket, men det så ut til å virke og det var behov for mer tid.

Hvordan kunne denne uttalelsen til statsministeren tolkes? ”Vi må fortsette dugnaden for å slå ned smitten. Vi ved det koster, men folk over hele landet følger opp. Det vil jeg takke for. Vi har kommet oss gjennom tøffe tider før. Det skal vi klare nå også.”

I lys av uttalelsene så oppfattes uttalelsene som at myndighetene snakket en stemme. ”Vi vet det koster”, oppfattes som at hun snakker på vegne av de andre aktørene og alle vet at dette har en høy pris for det norske folk. Dermed er det tydelig samordnet budskap fra myndighetene og basere seg på pandemiplanen og retningslinjene for krisekommunikasjon. ”Folk over hele landet følger opp”, statsministers retorikk gjør at den enkelte oppfatter at alle gjør dette, og dermed må gjøre det for hverandre og fellesskapet. Ved å si at alle gjør det over hele landet kan bidra den enkelte som har det vanskelig vet at andre har det også slik. Solberg verdsetter den offerviljen og lojaliteten som det norske folk viste, ”det vil jeg takke for”.

Statsminister uttalte ”vi har kommet oss gjennom tøffe tider før”, og dette kan tolkes som at hun refererte til forrige store krise i Norge, nemlig 22.juli 2011 der Norge sto samlet gjennom

krisen (Regjeringen, 2020)

5.4.7 Analyse av gjestekommentar i BT 27.03.2020: Alle må være med på dugnaden

Hvem og hva var tekstens hovedperson eller biperson? Det var Irene Kinunda Afriyie som skrev en gjestekommentar i BT. Hun var konsulent i Fargespill, som arrangerer sceneopstillinger med musikk og dans. Hvordan ble myndighetens håndtering mottatt? Afriyie hevdet at mange vestlendinger ikke var så stø i norsk, og lurte på hvor disse skulle tilegne seg informasjon fra. Myndighetens nedstenging førte til at mange som ikke kunne så godt norsk mistet deres informasjonskanal. Jeg får inntrykk fra teksten til Afriyie at det var blitt etablert en oppfatning om at tiltakene kom for sent fra regjeringen. I tillegg hevdet Afriyie at nødvendig informasjon kom enda senere på andre språk, og informasjonen som kom var mangelfull.

Gjorde myndighetene nok for at alle skulle få tilstrekkelig med informasjon? Muligens – Afriyie viste til at det sto informasjonen fantes på noen språk på Bergen kommunes nettside, og enda flere språk hos Folkehelseinstituttets. Selv om informasjonen var på flere språk hadde Afriyie inntrykk av denne informasjonen ikke nådde frem. Hun lurte på hvordan de som ikke var lesekyndig skulle tilegne seg informasjon. Afriyie undret seg over at det viktigste var at folk var informert og gjorde sin plikt, men hvordan kunne folk som ikke lese eller var stødige i norsk holde seg informert? Afriyie mente at folk måtte få informasjonen på et språk som de forsto, eller at myndighetene tok i bruk andre metoder eller kanaler. Under en krise er myndighetene under et stort tidspress og det er begrenset med tid og ressurser man har tilgjengelig. Slik som Afriyie uttalte ble informasjon gitt ut på flere språk på nettsidene til Bergen kommune, og på enda flere språk hos Folkehelseinstituttet. Dette tolker jeg som at myndighetene prøvde å tilfredsstille befolkningen, og så kan det diskuteres om de tok i bruk nok ressurser til å oversette informasjonen. ”Prioriteringskonflikten” i *NOU 86: 19* Informasjonskriser gjorde seg gjeldende her. Den gikk ut seg på at media og myndighetene hadde ulikt perspektiv og for hvilken informasjon som var viktig å fremheve.

Hvordan forsøkte folk å søke etter informasjon? Afriyie fremhevet hva som kunne skje dersom folk ikke fikk informasjon. Hun nevnte to ulike videoer som inneholdt feilinformasjon om koronaviruset. I den ene videoen var det en kvinne som mente at koronaviruset var et tegn fra gud. Dette var en farlig sammenligning etter som dette kan få andre kristne til å dele

samme oppfatning. Videre kan dette føre til misoppfatninger som vil påvirke deres oppslutning til tiltakene og rådene som myndighetene presenterer. Tilliten til myndighetene og effektiviteten av tiltakene kan bli svekket. I den andre fortalte en mann at korona var ikke noe å bekymre seg for siden afrikanere hadde overlevd både ebola og kolera. Dette var også en lite gjennomtenkt oppfatning, etter som det var påvist smitte i mange land og flere tusen dødsfall knyttet til viruset.

Hvordan kan tidligere erfaringer med underskudd på informasjon være relevant i forhold til denne krisen? Ved å se tilbake på *NOU 86: 19 Informasjonskriser* og Tsjernobyl-ulykken i 1986 kan vi frykte konsekvensene ved mangel på informasjon. Da denne ulykken oppsto i var man helt avhengige av eksperter. Publikum hadde ikke informasjon eller kunnskap om krisen. Dette skapte et akutt underskudd på informasjon blant befolkningen, som førte til økende misnøye. Folk ble usikre på om myndighetene hadde kontroll og ga nødvendig informasjon. Hvilke likheter er det mellom disse krisene? I 1986 valgte også befolkningen å søke etter informasjon, og denne kom fra andre enn myndighetene. I 2020 sirkulerte videoer blant annet mellom de som ikke var lesekyndige eller fikk informasjon på deres språk av myndighetene. Myndighetene erfarte allerede den hvordan flere av disse konfliktene bidro til å vanskeliggjør håndteringen, og at publikum ikke fikk et realistisk bilde av situasjonen.

Hva ønsket hun å belyse? I teksten til påpekte Afriyie at det viktigste var å gjøre sin plikt og være informert, men slik det var nå så var det flere som ikke kunne gjøre sin plikt som følge av mangel på informasjon. Til slutt rettet hun fokus mot myndighetene og skrev ”for at vi skal klare å bekjempe koronaviruset må alle ha riktig informasjon og gjøre sin plikt”. Dette tolker jeg som at Afriyie mente at det var nå opp til myndighetene å handle og gjøre sin plikt.

5.4.8 Analyse av leder i VG 25.03.2020: Nå må vi stålslette oss

I avisens leder 25.mars ble det gjort rede for hvorfor vi må nå stålslette oss. Hvilke verbale hjelpemidler ble brukt i teksten? Allerede i overskriften får vi inntrykk av alvoret som preget denne situasjonen. Å ta i bruk ”stålslette” betyr etter min oppfatning at vi måtte innstille oss på tøffe utfordringer som vi skulle gå i møte. VG fulgte opp med at dette var bare begynnelsen, det ville koste mye, mer enn vi kunne forestille oss. De hevdet at det ikke var noen vei utenom. Hvordan ble dette fulgt opp? VG viste til den høye prisen det kostet. Det hadde allerede ført til rekordhøy arbeidsledighet, mange ville miste jobben, bedrifter gikk konkurs

og menneskeverk forsvant.

Hvordan ble myndighetenes håndtering tatt i mot av pressen? VG mente at tiltakene måtte videreføres, i håp om å stoppe spredningen. Dette tolker jeg som at VG har en aksept for at regjeringen gjorde så godt de kunne. VG omtalte situasjonen i Italia og Spania og beskrev det som et mareritt å havne i samme situasjon. Der var det mangel på utstyr, legemidler og fagfolk. Leger måtte ta valg hver dag om hvem som skulle få hjelp og behandling.

Fungerte pressen som et talerør? Ja – VG fremhevet at akkurat her og nå handlet det om å bekjempe koronaen, og bremse virusets fart inn i den norske befolkningen. Samtidig ble usikkerheten til tiltakene løftet frem. VG hevdet at uansett hva hver og en av oss mente om det, så måtte vi lojalt følge de vedtakene som var fattet. Det var bare slik vi kunne håpe å få Norge trygt gjennom krisa.

Til hvem og hvordan valgte avsenderen å sende teksten fra seg? Jeg oppfatter at avsenderen i VG henvendte seg til befolkningen for å understekte den alvorlige situasjonen som Norge befant seg i. Bruken ”verste fallsscenario” om situasjonen i Italia og Spania bidro til å understreke hva mer denne krisen kunne bringe med seg enn det den allerede hadde kostet. Tekstens avslutning understreket dette med ”vi trenger hverandre nå. Mer enn noen gang”. Jeg oppfatter at avisens leder var logrende og understrekte at nå var det på tide å høre på myndighetene uansett om det var usikkerhet knyttet til nytten av tiltakene.

Hvor har teksten benyttet seg av visuelle hjelpemidler? Det var en tegning av statsminister Erna Solberg som nok en gang satt på en flyvende svart svane. Nå var det kun mulig å se ryggen til Solberg. Den svarte svanen var mye større en tidligere, og dekket nesten hele tegningen, mens Solberg er ganske liten i forhold. Dette kan tolkes som at utfordringen knyttet til håndteringen av den ukjente trusselen er mer krevende enn tidligere. Perspektivet i tegningen er bakfra. Tøylene til nebbet er stramt og svanen ser bakover på Solberg, som prøver å holde bremse svanen. Fjelltoppene med snø og oljeplattformen er nok en gang på bildet, men det er kun toppene vi kan se.



5.4.9 Analyse av leder i Aftenposten 26.03.2020: Hurra for et folkehelseinstitutt med integritet

Hvordan ble myndighetenes håndtering av krisen mottatt av pressen? I avisens leder ble det gjort rede for videreførelsen av tiltakene. Avisen løftet frem at myndighetene hadde valgt en ny strategi i bekjempelsen av koronaviruset, og nå var målet å undertrykke og slå ned epidemien. Hva førte dette til? Aftenposten oppfattet dette som forvirrende at målet ble endret. I tillegg var det kommet nye og strengere råd om avstand og gruppestørrelse. Jeg tolker dette som at regjeringen prøvde å tilpasse håndteringen i forhold til behovet for mer ledelse.

Hvordan ble myndighetens valg av tilnærming oppfattet? Aftenposten hevdet det var liten tvil om helse- og omsorgsminister hadde valgt en annen tilnærming enn det som Folkehelseinstituttet hadde anbefalt, som mente at strategivalget burde bli utsatt 1-3 uker. Dermed oppfatter også i analysen av denne teksten at helsemyndigheter ikke opptrådte samlet. Var det grunnlag for endring av strategi? Aftenposten spekulerte om det var behovet

for klar og tydelig ledelse, motivasjon og mobilisering av folk som var avgjørende. Dette kan oppfattes som at det ble endret strategi for at det var behov for mer krisehåndtering og krisekommunikasjon, som skulle klargjør hva virksomheten gjorde for å løse problemet og redusere krisens omfang. Slik som i både BT og VG fremhevet Aftenposten at de negative konsekvensene av situasjonen var enorme.

Hvilken oppfatning hadde pressen av strategivalget? Aftenposten hadde oppfatningen av at bremsestrategien hadde ulemper, og kunne føre til større belastninger på helsetjenesten.

Hvordan opptrådte myndighetene ut fra retningslinjene for vellykket krisekommunikasjon? Aftenposten viste til FHI som ikke klarte å legge sine faglige innvendinger til side. For å ikke skape usikkerhet. Nok en gang dukket debatten opp om hvem som skal bestemme – fagfolk eller politikere. Dette kan tolkes at det ikke var koordinert ledelse og fremsto ikke som samordnet budskap, da en av aktørene uttalte noe annet. Uansett så responderte Aftenposten positivt på innvendingen. De mente det var en nasjonal kompetanseinstitusjons oppgave å formidle også usikkerheten. Jeg tolker som at dette kan oppleves som tillitsbyggende for pressen at de ulike aktørene uttalte seg om hva de har anbefalt og ikke. Dette viste en åpenhet om usikkerheten. Aftenposten påpekte at på kort og lang sikt var det viktig at fagfolk ivaretok sin uavhengighet og integritet, også når det gjaldt problematisering av myndighetenes tilnærming.

”I vurderingen av anbefalinger, tiltak og strategier skal fagmyndighetene ikke være lojale mot politikere. De skal være lojale mot sitt fag.” Dette sitatet kan tolkes som at fagmyndighetene sto overfor et dilemma i likhet med pressen i krisesituasjoner. Pressen står overfor et dilemma når det gjelder kommunikasjon i krisetider, skal de lojalt gjengi eller utfordre myndighetens krisekommunikasjon. I denne situasjonen valgte FHI stille spørsmål ved myndighetens håndtering. Dermed kan det dras assosiasjoner til pressens rolle, at FHI kunne oppfattes som ”vaktbikkjer” som hadde ansvaret for at de faglige spillereglene ble fulgt. I dette tilfellet gjorde det ikke det, og FHI var iallfall tydelig på hva de hadde anbefalt og ikke anbefalt og var lojale mot sitt fag. Dette skjedde også på bakgrunn av at FHI er et nasjonalt smitteverninstitutt som skal gi veiledning og informasjon til offentlige institusjoner, helsepersonell og befolkningen.

5.4.10 Analyse av kommentar i Aftenposten 31.03.2020: Journalistikk i usikkerhetens tid

Hvem og hva var tekstens hovedperson eller biperson? I denne kommentarartikkelen var det journalist Harald Stanghelle som var hovedpersonen. Han rettet fokus mot journalistikken i denne usikre tiden. Han hevdet det var en tid for mobilisere det beste i journalistikken, men at det var mer krevde enn først antatt. I kapittel 2 ble vi gjort oppmerksomme på pressens dobbelt rolle i samfunnet. Media var jo en kommersiell aktør, og ikke bare en kritisk. Informasjonsformidlingen skal føre til salg og ”klikk” for å tjene penger. Samtidig skal den ikke føre til panikk eller overdrivelse hos leserne. Jeg oppfatter at dilemma knyttet til denne dobbelt rollen gjorde seg gjeldende våren 2020, og førte til et press mellom å være myndighetenes talerør eller være en kritisk opposisjon.

Hvorfor var det utfordrende for pressen å mobilisere? Jo – Journalister var også borgere i et rammet samfunn. Deres oppgave var jo å formidle, observere og kritisere. På lik linje med andre borgere så var de ofre i denne naturkatastrofen som utspilte seg i sakte film. Ut fra teori om krisekategorier tolker jeg at Stanghelle kunne kategorisert dette som en langsomt brennende krise, på grunn av han mente denne utspilte seg i sakte film. Journalister måtte også i rollene som foreldre, pårørende og annet håndtere en annen hverdag enn de var vant til å mestre.

Hvordan viste Stanghelle til tidligere kriser? Stanghelle viste til Utøya 22.juli 2011, der informasjon var uhyre viktig. Også den gangen var journalister ofre for krisen. Informasjon ble formidlet med tårer i øynene, og skillet mellom journalist og borger forsvant. Den krisen rammet med nådeløs og uforutsigbar kraft. Basert på krisekategoriene kunne den omtalte krisen kategoriseres lange skyggers krise. Dette som følge av at krisesituasjonen skjedde raskt, men fikk konsekvenser i framtiden. Stanghelle hevdet det tok lang tid før det kritiske spørsmålene ble stilt den gangen.

Hvorfor var det utfordrende å rapportere i fra hverdagen under koronakrisen? Denne krisen lignet ikke på noe som de hadde opplevd tidligere, og pressen ble tvunget til å påta seg mange motstridende roller samtidig. Stanghelle fremhevet at journalister skulle formidle rapporterende fakta, folkeopplysende råd, empatiske fortellinger, den kritiske gravingen, samt meninger og analyser. Jeg oppfatter perioden som utfordrende for journalistikken, som følge av kompleksiteten og at alle var knyttet til samfunnshverdagen de skulle rapportere fra.

Hvordan forholdt pressen seg til presset fra myndighetene, mellom å være logrende eller kritisk? Ifølge Stanghelle ble myndighetens råd og strategi – speilet og formidlet av mediene. Han hevdet også at journalister hadde tillit til dem. Stanghelle hadde merket seg at mediene her hjemme stort sett støttet oppom regjeringens strategi. Støttet mediene i andre land opp om myndighetenes håndtering? Selv om strategien i håndteringen var annerledes i Sverige, støttet mediene håndteringen, og det ble rapportert om lignende mønster i Danmark.

Mediene i Norge inntok også rollen som kritikere og ga motekspertise av høyst varierende kvalitet. Stanghelle mente at vi knapt hadde sett så mye gravende journalistikk midt i en pågående krise. Det ble henvist til journalistikk om helseråd på kollisjonskurs, manglende beredskap, helsetopper på ferie, uenighet mellom stat og kommune, og dragkampen mellom regjeringen og storting.

Burde pressen ventet med å stille så mye spørsmål og drive gravende journalistikk? Ja – Ifølge Erik Albæk så burde pressen ventet. I en slik situasjon hadde media ansvar for å ikke skape panikk, siden det var i enhver interesse at publikum fulgte myndighetens råd, anbefalinger og tiltak. Basert på Albæks oppfatning burde journalister spart en del av de kritiske spørsmålene til etter den verste koronastormen var ridd av. Nei – ifølge Thomas Funding, som oppfordret til at media måtte huske å være kritiske til myndighetene og stille spørsmål ved avgjørelsene de tok. Han mente at myndighetene ikke var uangripelige siden det var så mye på spill. Konflikten ”kildekonflikt” fra NOU 86: 19 støtter oppom synet til Funding. I demokratiske land skal media bedømme vurderingene som er gjort av myndighetene, sjekke ekspertise som var benyttet og kontrollere om bildet som presenteres var komplett.

Hvordan formidlet kriselederne informasjon? Slettholm mente vi aldri før hadde sett så mye ekte usikkerhet hos kriseleder, og det var et sunnhetstegn. Videre viste han til at åpen tvil skapte mer tillit enn gjennomskuelig skråsikkerhet. Stanghelle viste til FHI-direktør Camilla Stoltenberg som erklærte ”virkeligheten er at vi ikke vet” og helsedirektør Bjørn Guldvog som erkjente at ”det logiske brister i nesten alle beslutninger vi tar”, så bygget de tillit. Ifølge Slettholm var det tillit til at myndighetene ikke beroliget med en sikkerhet som det ikke var grunnlag for. Også her har jeg oppfattet at konflikten ”kildekonflikt” fra *NOU 86: 19 Informasjonskriser* gjorde seg gjeldende. Ifølge den skal myndighetene formidle opplysninger og forhåndsregler som de etter sitt beste faglige skjønn mener å kunne gi.

Var det høy tillit til myndighetens håndtering? Ja – Ifølge tall fra medietilsynets ferske undersøkelse, så viste den at nasjonale og redaktørstyre medier hadde høy tillit i denne situasjonen. Undersøkelsen viste at 83 prosent hadde tillit til NRK1, mens 4 prosent hadde tillit til Facebook. Tilliten var et resultat av både myndighetens og mediernes arbeid, mente Stanghelle. For myndighetene handlet det om ærlighet, å formidle hva man visste og ikke visste. Ved å se til retningslinjene for vellykket krisekommunikasjon som Brekke et al. (2017) benyttet i sin studie, kan det tolkes som at myndighetene har basert sin kommunikasjon på åpenhetsprinsippet, og dette var et resultat av det. Dette kan anses som sentralt for at publikum fikk tillit til myndighetene.

For media handlet det om evnen til å drive med både faktabasert informasjon og kritisk journalistikk. Dette belyser dilemmaet som pressen står overfor i situasjoner som krever ekstra ressurser. Ut fra Hornmoens idealer for journalistikk under kriser skal media formidle det som myndighetene sier samt bringe inn andre perspektiver, stille kritiske spørsmål og legge til rette for en dialog mellom publikum og myndighetene.

Hva kunne bidratt til å svekke tilliten til pressen? Stanghelle mente at en servil presse kunne bidratt til dyrking av konspirasjonsteorier og dårlig fundert alarmisme. Det oppfatter jeg som at pressen ville dermed ha vært underdanig og vært dårlig til å benytte seg av sin kritiske funksjon i samfunnet.

Hvorfor var det viktig å formidle usikkerheten? En krevende usikkerhet var blant noe av det sikreste vi hadde å holde oss til, og alle typer fakta var journalistikkens gullstandard, ifølge Stanghelle. Slik som det ble nevnt tidligere så baserer media og myndigheten sin informasjonsvirksomhet på en felles folkeopplysningsmodell, og denne bygget på et bilde av samfunnsborgeren som en rasjonell aktør. Samfunnsborgeren skal få informasjon som de har nytte av å vite som dannet grunnlag egne avgjørelser. Ved å formidle denne usikkerheten ble publikum involvert, og kunne foreta valg når alternativ og konsekvenser var kjent.

Hvilken kontekst er dette skrevet i? Dette ble skrevet i en kontekst der alvorret preget vår hverdag. Stanghelle løftet frem hvor utfordrende det var ved å være journalister i disse tider, der samfunnsrollene er flytende over i hverandre mellom pårørende, ofre, foreldre, borger og kritisk journalist. Det var utfordrende som følge av at journalister var som alle andre samfunnsborgere og sto i samme krise, der ingen ting var sikkert utenom usikkerheten.

Stanghelle valgte å vise til et intervju av professor Ingvard Wilhemsen: ”Husk at sannheten ikke er farlig. Fakta er ikke farlig. Det er fantasien som er farlig, den har ingen grenser.” Dermed blir gjestekommentaren til Afriyie relevant. Når publikum ikke får nødvendig informasjon, tar i bruk fantasien eller feilinformasjon, så blir det straks mer utfordrende å håndtere krisen.

I denne kommentaren benyttet Stanghelle et visuelt hjelpemiddel, og tok i bruk en illustrasjon av Inge Grødum. Illustrasjonen består av logoen til Vær varsom-plakaten, som var formet slik som en tegning av viruset covid-19 som var omgitt av ”kroner”. Vær varsom-plakaten inneholder en liste av etiske normer for pressen (trykt presse, nettpublikasjoner, radio og fjernsyn). Plakaten er firedelt og gjør rede for pressens samfunnsrolle, integritet og troverdighet, journalistisk atferd og forholdet til kildene og publiseringsregler (Norsk Presseforbund, 2021). Illustrasjonen besto også av en Pinocchio-figur som holdt en noteringsblokk og hadde en fyllepenn til nese. I motsetning til den originale Pinocchio som forestiller en gutt med et barnslig ansikt og mørkt hår, hadde denne Pinocchio-en antydning til litt hårvekst i ansiktet og blondt hår. I tillegg var den litt fremover lent og ser bort på logoen til vær varsom-plakaten som var omgitt av ”covid-19 kroner”. Ut fra situasjonen og konteksten denne illustrasjonen har blitt til i så tolker jeg det som at denne figuren skulle forestille Helse- og omsorgsminister Bent Høie som var irritert på det journalistikken i usikkerhetens tid.

Det har blitt etablert et inntrykk av at myndighetene tok grep altfor sen, men nå valgte de å videreføre de strenge tiltakene for å bekjempe koronaen. Befolkningen måtte forberede seg på tiden som kom, og lojalt følge beskjedene fra myndighetene.



13

5.5 Fase 5: Lys i tunnelen – Går mot lysere tider (7.april – 8.april)

5.5.1 Pressemelding 07.04.2020: Vil åpne samfunnet gradvis og kontrollert

”Vi har nå sammen fått kontroll på viruset, derfor kan vi åpne opp samfunnet litt etter litt. Vi skal gjøre det sammen, kontrollert og over tid.”

Slik uttalte statsminister Erna Solberg seg om den nåværende situasjonen. Regjeringen hadde besluttet å gjenåpne barnehager, 1.-4.trinn i grunnskolen og SFO. I slutten av april ville også regjeringen oppheve forbudet med å overnatte på hytta. Frisører og andre virksomheter ville få gjenoppta sin virksomhet hvis de fulgte kravet om smitteverntiltak. Endringene ville skje gradvis i løpet av april. Statsminister med følgende ord om effekten av tiltakene:

”Vårt mål er fortsatt å slå ned koronaviruset. Nå ser vi at tiltakene begynner å virke. Jeg vil rette en stor takk til alle som har gjort en stor innsats ved å holde seg hjemme, holde avstand og hindre smittespredning. Takket være denne innsatsen kan vi gradvis endre på tiltakene.”

I regi av regjeringen ble det nedsatt faggrupper som i samarbeid med Folkehelseinstituttet, Utdanningsdirektoratet og organisasjonen i barnehage og skole skulle det lage en konkret

¹³ Faksimile hentet fra Aftenpostens leder 31.03.2020

veileder og gi opplæring i hvordan smittevern ivaretas. Regjeringen hadde også lagt føringer som gjorde at tiltakene ble mest mulig like over hele landet.

Kunnskapsminister Guri Melby uttalte seg om åpningen av barnehagene og skolene. Hun forsikret om at foreldre, barn og ansatte skulle være trygge på at åpningen skjedde på en forsvarlig måte. Det skulle gis ut god og trygg informasjon om hvordan de skal begrense smittespredning. Kunnskapsminister var glad for at de minste barna snart skulle få komme tilbake til barnehagene og skolene. Ifølge Melby var det et mål at alle elever skulle komme tilbake til skolen før sommeren, på en eller annen måte, dersom det var smittevernmessig forsvarlig.

Helse- og omsorgsminister Bent Høie informerte om at kampen mot viruset ikke var vunnet, selv om vi har nådd målet om at hver person skulle i gjennomsnitt ikke smitte flere enn en. Høie mente vi fortsatt måtte belage oss på strenge smittetiltak i lang tid. Gjenåpningen av samfunnet vil skje over tid og kontrollert. Høie var tydelig på at dette skulle vi klare sammen (Regjeringen, 2020).

5.5.2 Leder i BT 08.04.2020: Endelig lys i tunnelen

I BT 8.april skrev politisk redaktør, Eirin Eikefjord, om at det var oppløftende å gå inn i påsken med utsikter til enklere tider og færre forbud. Brakkesyken begynte å bli kvelende, påsken var avlyst og Netflix var rundet. Vi trengte virkelig et lyspunkt nå, påpekte Eikefjord. Regjeringen innledet påsken med en gladnyhet om planlagt åpning av skoler, flere forbud ble opphevet, og vi kunne gå til frisører og fysioterapeuter i løpet av april, ifølge Eikefjord. Hun mente beslutningen er oppløftende og fornuftig. Regjeringen hadde funnet en god balanse i den vanskelige avveiningen mellom helse, økonomi og frihet, mente Eikefjord. Eikefjord viste til en artikkel i Klassekampen der det ble skrevet om tidligere erfaringer med smittsomme sykdommer. Ifølge artikkelen var de mest brukte tiltakene mot pest, de som vi drev med nå: ”forbud mot reise, handelsforbud og karantene – og ikke minst folkeopplysning”. Eikefjord fremhevet at det vi gjorde faktisk funket, og at landet ikke stengte forgjeves. Det hadde blitt gjort en formidabel jobb med å temme smittespredningen, og derfor hadde regjeringen besluttet å gradvis åpne opp, ifølge Eikefjord. Eikefjord viste til flere grunner til hvorfor samfunnet skulle åpne opp. Virusspredningen kunne raskt komme ut av kontroll dersom alle skolene ble åpnet på en gang, hevdet hun. Eikefjord baserte seg på en

kalkyle som forutsatte at folk fulgte de andre smittetiltakene lojalt. Hun viste til pressekonferansen, der statsminister Erna Solberg utalte følgende: ”Dette betyr ikke at vi kan senke skuldrene og lene oss tilbake. Vi vet ingenting sikkert. Vi må fortsette å vaske hendene og holde trygg avstand og bli hjemme når vi mistenker smitte.”

Det var litt lettere å leve når det var lys i enden av tunnelen, og at regjeringen gjorde et riktig valg ved å sette konkrete datoer for gjenåpning, som ga håp om normalitet, ifølge Eikefjord. Til slutt fremhevet Eikefjord at nordmenn hadde gjort en formidabel innsats og underlagt seg svært inngripende tiltak. Uten å vite når dette skulle stanse, ville ha tæret på lojaliteten og offerviljen, påpekte Eikefjord (Eikefjord, 2020).

5.5.3 Leder i VG 08.04.2020: Dugnaden fortsetter

I leder i VG 8.april ble det gjort rede for at dugnaden ville fortsette fremover. Dugnaden for å hindre spredningen av koronaviruset var ikke over, selv om tiltakene nå ble justert, ifølge avisens leder. VG viste til den gradvise åpningen som regjeringen la frem tirsdag, og syntes at dette var en fornuftig tilnærming. Åpningen av barnehager og skoler i ukene fremover, ville hilses velkommen av mange, ifølge VG. Videre viste VG til ”de helsefaglige rådende hadde gått i retning av enda raskere åpning av barnehager og skoler, slik at hele barnetrinnet kunne gjenåpnes så lenge praktiske smittevern hensyn kunne ivaretas”. Mye talte for at regjeringen burde lyttet til disse rådene, hevdet av VG. Ifølge VG var det viktig å merke seg at regjeringen ville ha samme rytme på åpningen av barnehager og skoler i alle kommuner, over hele landet. VG omtalte dette som klokt, og mente at enkelte kommuner som på egenhånd forsøkte å føre en enda strengere linje enn det regjeringen la opp til, ville skape splid, uro og forvirring.

Bent Høie kunne fortelle denne uken at vi hadde fått kontroll på epidemien, og smittetallet hadde kommet under det magiske ett-tallet, ifølge VG. Før de dramatiske tiltakene lå smittetallet på 2,5, og om det hadde dette fortsatt slik, hadde Norge sett ganske annerledes ut i dag. Selv om vi i fellesskap hadde klar å avverge en helsemessig katastrofe, hadde de lave smittetallene hatt en høy pris. Arbeidsledigheten hadde nådd tall som vi ikke hadde sett siden kriseårene på 1930-tallet, ifølge VG. I tillegg sto mange bedrifter på kanten av stupet. Befolkningen hadde også opplevd isolasjon og ensomhet. Barn hadde mistet sine faste holdepunkter i livet. Regjeringen sto overfor vanskelige avveieinger de neste ukene og

månedene, antagelig de vanskeligste noen gang, mente avisens leder. Ifølge VG måtte tiltakene justeres jevnlig og de måtte ha forankring i folket. Dette forutsa at vi fortsatt fikk ta del, og om tvilen som var knyttet til dem, og argumentene for og imot ulike tiltak.

Hensynene handlet ikke bare om økonomi, også de menneskelige aspektene var veldig så viktig, mente VG. Dette utdypet avisen med følgende: ”Borgernes livsvilkår handler om trygghet i jobb, sikkerhet i hjemmet, menneskelig kontakt – et samfunn som fungerer, og tar vare på innbyggerne sine. Og legger til rette for at innbyggerne kan ta vare på hverandre.”

Dugnaden for å håndtere koronaen så godt som vi kunne, var ikke over, den hadde akkurat startet, ifølge VG. Det ble påpekt at vi måtte fortsette å følge påleggene fra myndighetene, i tillit til at de brukte sitt beste skjønn. Dette betydde ikke at alle tiltak var hevet over kritikk, mente VG.

”Vi tar i et tak når vi må. Og nå må vi – i lang tid fremover” (VG, 2020)

5.5.4 Analyse av pressemelding 07.04.2020: Vil åpne samfunnet gradvis og kontrollert

Hvordan kan pressemeldingen fra 7.april oppfattes media og publikum? Uttalelsen til Solberg kan også denne gangen oppfattes å være basert på retningslinje for krisekommunikasjon. Hun gjorde rede for situasjon, er åpen og snakket med en stemme.

”Vi har nå fått kontroll på viruset, derfor kan vi åpne opp samfunnet litt etter litt. Vi skal gjøre det sammen, kontrollert og over tid”.

Slik valgte statsministeren å uttale seg om hva myndighetene hadde blitt enige om. Dette kan oppfattes som en ”seier” i kampen mot å bekjempe viruset. Norge hadde vært lenge i en uønsket tilstand og kom fortsatt til å være det, men Solberg sine uttalelser vitnet om at det gikk riktig vei i kampen mot viruset. Ordbruken tolker jeg nok en gang som forsterkende for fellesskapet som skulle gjøre dette sammen. Myndighetene uttalte seg om gjenåpningen av barnehager, 1.-4.trinn i grunnskolen og SFO. Forbudet mot opphold på fritidsboliger skulle også forsvinne i løpet av april, slik at befolkningen kunne reise fritt i landet.

Var det likheter i kommunikasjonen til myndighetene? Slik som i forrige pressemelding valgte statsminister Erna Solberg å uttale seg på vegne av myndighetene og rettet seg mot publikum:

” Nå ser vi at tiltakene begynner å virke, jeg vil rette en stor takk til alle som har gjort en stor innsats ved å holde seg hjemme, holde avstand og hindre smittespredning. Takket være denne innsatsen kan vi gradvis endre på tiltakene.”

Det er flere likheter med den forrige uttalelsen i fase fire. Det ble rettet nok en gang en stor takk til alle som har fulgt tiltakene fra myndighetene. Solberg ga uttrykk for at hun ser og verdsetter innsatsen. Dette kan oppfattes tillitsbyggende fra myndighetens side ved at de prøvde å informere så godt de kunne og dekke publikums informasjonsbehov.

Hvordan pressemeldingen oppfattes som et samordnet budskap? På pressekonferansen var nemlig ikke Solberg alene, også kunnskapsminister Guri Melby og helse- og omsorgsminister Bent Høie var til stede. Melby orienterte om at det hadde blitt nedsatt faggrupper som i samarbeid med Folkehelseinstituttet og Utdanningsdirektoratet, som skulle utarbeide veiledere en konkret veileder og gi opplæring i hvordan smittevern skulle ivaretas. Høie informerte om statusen knyttet til smitte av viruset, og målet om at hver person skulle i gjennomsnitt ikke smitte flere enn en, var nådd. Høie orienterte om at befolkningen måtte belage seg på strenge tiltak i lang tid. Statsråden var også tydelig på at dette skulle vi klare sammen. Jeg oppfatter dette som et tydelig og samlet budskap fra statsministeren, kunnskapsministeren og helse- og omsorgsministeren. Der de formidlet ulik informasjon, men var sammen om avgjørelsene og håndteringen. Dette kan oppfattes som et godt samarbeid mellom fagmiljøene og faginstansene. I lys av retningslinjen kan dette oppfattes som tillitsbyggende og betryggende for media og publikum.

5.5.5 Analyse av leder i BT 08.04.2020: Endelig lys i tunnelen

Hvem og hva var tekstens hovedperson? I denne teksten var Eirin Eikefjord, politisk redaktør i BT, tekstens hovedperson. Hun skrev om myndighetens videre plan i håndteringen av den pågående koronapandemien.

Hvordan ble myndighetenes håndtering mottatt? Regjeringen opplyste 7.april om de nå hadde fått kontroll på viruset, og nå skulle samfunnet åpnes litt eller litt. Eikefjord mente det var oppløftende med utsikter til enklere tider og færre forbud. Dette fulgte hun opp med at vi

trengte et lyspunkt nå. Bruken av ordene ”oppløftende” og ”lyspunkt” ga et inntrykk av nordmenn begynte å bli lei av å leve i denne uønskete tilstanden som krevde strenge og omfattende tiltak. Hun viste videre til planlagt åpning av skoler og hvilke forbud som ble opphevet. Eikefjord mente at regjeringen hadde funnet en god balanse mellom helse, økonomi og frihet.

Hva baserte myndighetene sin strategi på? Eikefjord viste til en artikkel i Klassekampen der det ble skrevet om de mest brukte tiltakene mot pest. Der det viste seg å være tilsvarende tiltak som myndigheten drev med nå: ”forbud mot reise, handelsforbud, karantene og folkeopplysning”. Eikefjord mente det var blitt gjort en formidabel jobb med å temme smittespredningen. Ut fra denne omtalen kan håndteringen til myndighetene oppfattes som vellykket, og at relasjonen til pressen var god. Dette gjaldt også innføringen av tiltakene fra myndighetene. Dette hadde sannsynligvis ikke gått uten en befolkning som har opptrådd lojalt og fulgt tiltakene, rådene og anbefalingene.

Var den pågående koronakrisen over? Eikefjord viste til statsministerens uttalelser: ”Dette betyr ikke at vi kan senke skuldrene og lene oss tilbake. Vi vet ingenting sikkert. Vi må fortsette å vaske hendene og holde trygg avstand og bli hjemme når vi mistenker smitte.” Krisen var fortsatt et faktum men nå kunne man se lys i tunnelen. Statsministerens var tydelig på at vi må fortsette kampen mot viruset. Ut fra prinsippene for krisekommunikasjon ble uttalt at hun ikke visste noe sikkert. Nok en gang ble det formidlet usikkerhet åpent som kunne ifølge kriseteori bidra til å bygge tillit til myndighetene.

Hva ville de oppnå med dette? Jeg oppfatter teksten til Eikefjord som en motivasjon til å holde ut litt til, for det som alle gjør nå – virker – og nå går det mot slutten av denne uønskete situasjonen. Det er ikke lenge til gjensyn med savnete hverdagen.

5.5.6 Analyse av leder i VG 08.04.2020: Dugnaden fortsetter

I likhet med BT valgte også VG å gjøre rede for at dugnaden ville fortsette. Selv om tiltakene nå ble justert, var ikke dugnaden mot å hindre spredning av viruset over. VG var av samme oppfatning som VG og omtalte den gradvise åpningen som en fornuft tilnærming.

Hva mente VG at myndighetene kunne gjort annerledes? VG hevdet at tiltakene om åpningen av skole og barnehager ville ønskes velkommen av mange. I motsetning til BT valgte VG og

viste til de helsefaglige rådene, som gikk i retning av enda raskere åpning. VG hevdet at de mye talte for at regjeringen burde lyttet til disse rådene. Jeg tolker dette som at VG ønsket at norske myndigheter skulle lyttet mer til FHI og den faglige kyndigheten, slik som de hadde gjort i vårt naboland Sverige.

Hvordan oppfattes myndighetenes strategi? VG omtalte regjeringens valg om å åpne landets barnehager og skole i samme rytme som et klok grep. Avisen hevdet at kommuner som forsøkte å gjøre noe annerledes enn det regjeringen la opp til kunne føre til splid, uro og forvirring. Uttalelsen til myndighetene tolker jeg som et stikk til Bergen kommune, som tidligere i krisen hadde tatt egne grep. Jeg oppfatter at myndighetene mener at dem som avviker fra deres plan vil ødelegge for fellesskapet.

Hvilken pris hadde tiltakene? VG hevdet at vi hadde klart i fellesskap å avverge en helsemessig katastrofe, men de lave smittetallene hadde hatt en høy pris. Ifølge VG hadde arbeidsledigheten nådd tall som vi ikke hadde sett siden 1930-tallet. En befolkning som hadde opplevd isolasjon og karantene. Barn og voksne hadde mistet fasteholdepunkter i livet.

Hva mer hadde regjeringen i vente? Etter nesten en måned med omfattende tiltak, mente VG at regjeringen ville stå overfor vanskelige avveininger de neste ukene og månedene, muligens de vanskeligste noen gang.

Hvilket syn på informasjonsformidlingen etterspurte VG? Demokratisk – Ifølge VG måtte pressen og publikum få ta del, og om tvilen som var knyttet til dem, og argumentene for og imot ulike tiltak. Jeg tolker dette som at informasjonsformidlingen skulle være åpen og bygget på et egalitære menneskesyn, slik at alle hadde fri tilgang til informasjonen.

Hva ville de oppnå med dette? I likhet med BT ble det skrevet om justeringen av tiltakene og vi må fortsette å gjøre vårt beste for å håndtere koronaen. Da BT hintet om at det var lys i enden av tunnelen og vi beveget oss mot en slutt, valgte VG å være langt mer alvorlig og påpekte at det akkurat var startet. VG mente at vi måtte fortsette å være ”logrende” til myndighetene, i tillit til de brukte sitt beste skjønn. Samtidig betydde de ikke at alle tiltakene fra myndighetene ikke var fritatt for kritikk.

Kampen mot å bekjempe koronaen gikk mot slutten. Media mente befolkningen hadde gjort en formidabel innsats, også myndighetene hadde gjort en formidabel jobb. Samtidig hadde ikke media glemt hva det kostet. De lave smittetallene hadde ført til høy arbeidsledighet, en

befolkning som hadde levd i ensomhet, begrenset hverdagen, mistet faste holdepunkteter og opplevd karantene og isolasjon. Nå så man virkningene av tiltakene og trodde at normalen skulle komme tilbake.

6.0 – Avslutning

6.1 Avsluttende drøfting

I denne avsluttende drøftingen vil jeg oppsummere og avklare hva jeg med denne oppgaven kom frem til. Oppgaven tok for seg dekningen til avisene BT, VG og Aftenposten våren 2020. Jeg har lest, tolket og analysert disse avisene og fått nytt inntrykk av hvordan norske helsemyndigheter kommuniserte under koronakrisen våren 2020. I arbeidet med avismateriale var det nesten som en fjern fortid som var helt uvirkelig. Ved å se nærmere på avismaterialet fikk jeg også innsikt i hvordan media forholdt seg til myndighetens kommunikasjon, og om avisene ble myndighetens talerør eller utgjorde en kritisk opposisjon. I lys av dette skal jeg nå gjøre rede for disse forskningsspørsmålene.

Hvordan forholdt media seg til myndighetenes kommunikasjon? Ble avisene myndighetenes talerør eller utgjorde pressen en kritisk opposisjon?

I den første fasen ”Opptappingen” så ble det etterlatt et inntrykk av at mediene ropte etter handling og ledelse men fikk ingen respons fra myndighetene. Bruken av de verbale hjelpemidlene bidro til denne oppfatningen av myndighetene. Omtalelsene av helse- og omsorgsminister Bent Høie som helsediktator og referansen om Solberg som ”burde trekke hodet opp av sanden”. Statsministeren ble beskrevet som laidback og myndighetenes uttalelser som slappe tips og sprikende råd. Opptreden til myndighetene var ikke nok og situasjonen var dramatisk. Flere etterspurte tydelige nasjonale retningslinjer ellers kunne dette føre til frykt, kaos og befolkningen kunne bli forvirret. Høie og Solberg ble oppfattet som fraværende, i en tid der det var behov for kloke råd, tydelig plan og ledelse.

Bruken av diktator i omtale av avisen understreket at nå var det en krise – en unntakstilstand –

Og det var på tide at norske myndigheter benyttet seg av makten sin.

I den andre fasen ”Sjokket” var det tydelige at innføringen av disse tiltakene var etterlenget og tar myndighetene ansvar. I alle avisene ble det gjort rede for de omfattende tiltakene, og disse ble møtt med overveiende velvilje, dugnadsånd og lettelse fra lokale myndigheter og en engstelig befolkning. De som hadde etterspurt strengere tiltak i dagene før hadde nå fått svar fra myndighetene, og de hadde gått grundig til verks. Media mente det var på tide at Norge stengte ned. Varslene fra fagekspertene, overleger og kommunale ledere var bekymringsfullt. Disse hadde i lengre tid etterspurt handling fra myndighetene, uten å få gjennomslag. Dette hadde bidratt til et sterkt inntrykk av at myndigheten hadde vært for sene. Nå hadde myndighetene respondert og det var nå opp til befolkningen å bidra. Innføringen av tiltakene var riktig, som følge av at myndighetene ikke hadde kontroll. Avisene påpekte at myndighetene hadde handlet for sent og tok det først på alvor nå. Bruken av illustrasjonen av den svarte svanen bidro til en oppfatning av at den ”ukjente trusselen” nå var blant oss.

I den tredje fasen ”Førstehjelp” var det stor aksept og legitimiteten blant befolkningen var enorm. Myndighetens innføring av tiltakene kom på et tidspunkt da folk lengtet etter handling. Myndighetene begynte å snakke med flere stemmer og det kom uttalelser fra ulike talspersoner. Folkehelseinstituttet brøt med pandemiplanens retningslinjer for vellykket krisekommunikasjon og var tydelig på hva de anbefalte og ikke anbefalte. I lys av uttalelsene til Camilla Stoltenberg kunne den norske strategien oppfattes som en føre var-holdning med store kostnader og usikker nytte. Land i Europa valgte ulike strategier for å bekjempe koronaen. Slettholm benyttet seg av uttalelsene til epidemi-nestor Preben Aarvitsland, ”alle strategier er mer eller mindre eksperimenter i denne situasjonen”. Dette bidro med å belyse usikkerheten knyttet til koronaen. Innføringen av tiltakene ville fremstått som dystopi for kort tid siden, men de inngripende tiltakene hadde fått en aksept for Norge og verden var utsatt for en ekstraordinær helsetrussel.

I den fjerde fasen ”Videre behandling” var det enighet om at tiltakene kom for sent, men nå måtte alle ta opp kampen mot viruset og ta situasjonen på alvor. Ifølge BT var det nå på tide at myndighetene tok ansvar og fikk dekket informasjonsbehovet til befolkningen.

Informasjonen kom altfor sent på andre språk enn norsk, og skulle personer som ikke var så stødige i norsk eller lesekyndige gjøre sin plikt, måtte myndighetene gjøre jobben sin. I VG forberedte avisen befolkning på at nå måtte vi stålsatte oss, for denne dugnaden kom til å være lang. Bruken av illustrasjonen med en større og mer ukontrollerbar svart svane bidro til

et inntrykk om at dette kom til å bli utfordrende. Også i denne fasen ble det løftet frem av Aftenposten at myndighetene snakket med flere stemmer. Myndighetene valgte en annen tilnærming enn det Folkehelseinstituttet anbefalte. Formidlingen av denne usikkerheten ble godt tatt i mot, og det var en stor styrke til politikken at det faglige grunnlaget var transparent. Den ekte usikkerheten hos nasjonens kriseledere var et sunnhetstegn, og skapte mer tillit enn gjennomskuelig skråsikkerhet.

I den femte fasen ”I lys av tunnelen” bestemte myndighetene for å åpne opp samfunnet gradvis og kontrollert. Myndighetene begynte å se virkningen av de omfattende tiltakene og valgte derfor å orientere å gradvis åpning. Dette ble godt mottatt i av media og valgte å omtale det om ”oppløftende” førte til tanken om et gjensyn med normaliteten. Myndighetenes håndtering ble omtalt som en formidabel jobb. Valget om å sette konkrete datoer ble beskrevet som klokt. Nordmenns innsats hadde vært formidabel, og uten et lyspunkt ville det tæret på lojaliteten og offerviljen. VG var ikke like optimist og mente at dugnaden mot koronaen hadde akkurat startet.

Hvordan kommuniserte norske helsemyndigheter under koronakrisen våren 2020, og var dette i tråd med foreliggende planer og prinsipper for god krisekommunikasjon?

I den første fasen var det mye usikkerhet knyttet til koronaviruset. Media var usikre på om myndighetene hadde inntatt rollen som krisehåndtører. Media hadde et behov for informasjon, og dette dekket ikke myndighetene. Media opplevde nok at krisen var et faktum mens myndighetene mente de hadde innført nok tiltak slik situasjonen var nå. Media etterlyste krisekommunikasjon nå som en krise var nært forestående og ønsket at myndighetene skulle ta det i bruk. Dette innebar å påta seg ansvar og sikre kontroll, og innta rollen som autoritativ informasjonskilde. I lys av retningslinjene for vellykket krisekommunikasjon dekket heller ikke myndighetene publikums behov for informasjon. Det var et økende behov for informasjon, men myndigheten valgte å ikke benytte seg av noen av disse retningslinjene. Dette kan ha vært en konsekvens av at myndighetene hadde i denne fasen et bildet av ”samfunnsborgeren som hysteriker”, og dermed kan informasjon ha blitt holdt tilbake for å ikke urolige befolkningen unødvendig.

I den andre fasen hadde WHO erklært covid-19 for en pandemi. Myndighetene innførte tiltak i tråd med faglige råd, og nå hadde sykdommen gått over i en ny fase med nye og tøffere

tiltak. Nå erklærte norske myndigheter situasjon for en krise – en unntakstilstand – og valgte nå å benytte seg av pandemiplanen og de overordnede retningslinjene som kunne bidra til vellykket krisekommunikasjon. Myndighetene valgte å benytte seg av åpenhetsprinsippet – Som bygget på hva man visste og ikke visste. Dette var viktig for å bygge tillit og få publikum til å følge myndighetenes anbefalinger, råd, forbud, påbud og tiltak. Myndighetene tok i bruk prinsippet om samordnet budskap – som baserte seg på å snakke med en stemme. Uansett hvilken myndighet som informerer skal publikum få samme informasjon. Myndighetene benyttet proaktiv kommunikasjon – kommunikasjonen viste at de påtok seg ansvar og har kontroll og inntok rollen som autoritativ informasjonskilde. Til slutt baserte de kommunikasjonen på publikumsforståelse – De skulle dekke publikumsbehov for informasjon.

I lys av forskningen til Brekke et al.(2017) så kan det diskuteres om startminister Erna Solberg burde vært mer i forkant av krise og preget fortellingen heller enn å spore den i ettertid, og sørge for at den var tilpasset publikums behov. Samtidig måtte myndighetene ta høyde for at uken før hadde det vært protester mot overdrevne tiltak og hysteri. Dermed kunne hardere tiltak ført til hysteri. Det kunne også ført til en skapt ulv ulv-stemming om faren uteble.

I den tredje fasen brøt Folkehelseinstituttet med ”oppskriften” til hvordan myndighetene skal kommunisere under kriser. Direktør Camilla Stoltenberg ved Folkehelseinstituttet utviste sterk tvil om det var et riktig tidspunkt å sette inn på tidspunktet. Folkehelseinstituttet snakket ikke på vegne av alle de ansvarlige aktørene i krisen, og dette førte til myndighetene ikke fremsto som de snakket med en og samme stemme. Dette kunne ha ført til at publikums tillit til myndighetene ble svekket. I sin risikovurdering skrev Folkehelseinstituttet at ”mange etter hvert vil oppfatte epidemien som lite alvorlig (iallfall for dem selv) og derfor kunne mene at tiltakene var overdrevne”. FHI var også klare på at det var ikke fornuftig å starte for tidlig, fordi ulempene øker med varighetene tiltakene pågår. I denne fasen var det utfordrende å si hvilken strategi som fungerte fordi tiltakene varierte i tid og styrke.

I fasens innlegg fra 19.mars 2020 ble det referert til det som sto i vedtakene ”helsemyndighetene vurderte at smitteverntiltaket var medisinskfaglig begrunnet og var nødvendig av hensyn til effektivt smittevern”. Direktør i FHI, Camilla Stoltenberg, uttalte videre til media at det ikke var instituttets anbefaling å stenge skoler da beslutningen ble tatt 12.mars. FHI hadde heller ikke vært involvert i beslutningen om å stenge grensene. I lys av

tidligere forskning kan dette oppfattes som at myndigheten hadde basert informasjonsformidlingen på hierarkiske syn, der FHI hadde blitt utelatt når disse beslutningene skal ha blitt tatt. Dette kan ha vært en konsekvens av at myndighetene var under strekt tidspress og det var behov for en rask avgjørelse.

Avisene etterlyste at informasjonsformidlingen skulle være demokratisk og åpen slik at alle hadde tilgang til informasjon, argumenter for og imot, slik at det var mulig å ta egne avgjørelser basert på den kunnskapen man hadde tilgjengelig.

I den fjerde fasen valgte myndighetene å videreføre strenge og omfattende tiltakene. Statsministeren gjorde rede for situasjonen som Norge befant seg i 24.mars. Solberg var tydelig på at vi måtte sammen fortsette dugnaden for å slå ned smitten. ”Vi vet det koster, men folk over hele landet følger opp”, uttalte Solberg. Måten hun kommuniserte viste at myndighetene hadde forståelse for at befolkningen opplevde det som utfordrende. Slik som Solberg fremsto var det klart at hun formidlet et samordnet budskap samt tatt høyde for publikumsforståelse, og forsøkte å dekke deres informasjonsbehov i disse utfordrende tidene.

Senere i avisene var det tydelig at myndighetene var ikke enige om beslutningene som var tatt. Folkehelseinstituttet valgte å ikke legge sine faglige innvendinger til side, og kom med uttalelser til avisene. Dette førte til at myndighetene snakket med flere stemmer og ikke fremsto koordinert eller samordnet budskap. Brøt FHI med retningslinjene for vellykket kommunikasjonen? Muligens – Folkehelseinstituttets uttalelser var ikke i tråd med retningslinjene, og kunne ha svekket befolkningens tillit til myndighetenes håndtering. Åpenhetsprinsippet gjorde seg derimot gjeldende da FHI uttalte deg. Folkehelseinstituttet formidlet informasjon åpnet til befolkningen og pressen om hva de hadde anbefalt og ikke anbefalt. Denne formidlingen av usikkerheten og åpenheten ble opplevd som tillitsbyggende og viktig for å få publikum til å støtte opp om myndighetenes råd, anbefalinger, tiltak og påbud. Var dette en bevisst strategi av myndighetene for å leve opp til idealet? En kan bli fristet å tro at dette var et bevisst valg myndighetene gjorde for å leve opp til idealet om god krisekommunikasjon – men det kan også tenkes at dette ble drevet frem av ulike fagmiljøers ulike tolkninger av situasjonen.

I den femte fasen opplyste myndighetene om en gradvis åpning av samfunnet. Myndighetene begrunnet dette med at de hadde kontroll på viruset. Uttalelsene til myndighetene kunne

oppfattes som en seier i den lange kampen med å bekjempe viruset. Slik som i den fjerde fasen valgte statsministeren nok en gang å takke det norske folk, og det var på grunn av deres innsats at man nå kunne endre på tiltakene. Myndighetene fremsto samlet ved at statsminister Erna Solberg, helse- og omsorgsminister Bent Høie og kunnskapsminister Guri Melby var tilstede for å orientere om gjenåpningen av Norge. Myndighetenes baserte seg nemlig her på flere av retningslinjene for vellykket krisekommunikasjon. De formidlet åpent om situasjonen som Norge befant seg, og hvorfor de hadde tatt de ulike beslutningene som de hadde tatt – åpenhetsprinsippet. Publikum fikk en informasjon som var koordinert og samordnet, mangel på dette kunne ført til mistillit, uforenelige råd og usikkerhet. Det ble oppfattet som et tett samarbeid mellom faginstanser og fagmiljø som førte til samordning – Samordnet budskap. Myndigheten brukte kommunikasjonen til å vise at de påtok seg ansvar og hadde kontroll, og hadde rollen som autoritativ informasjonskilde – Proaktiv informasjon. Myndigheten opptrådte samlet og redegjorde for hvert sitt fagfelt, og dette tok sikte på å dekke publikums informasjonsbehov.

6.2 Avsluttende refleksjon - konklusjon

I henhold til forskningsspørsmålene har jeg fått innsikt i hvordan norske helsemyndigheter kommuniserte under koronakrisen våren 2020 og hvordan avisene forholdt seg til myndighetenes kommunikasjon. Gjennom arbeidet med å analysere pressemeldinger og avisdekning til Aftenposten, BT og VG i denne studien har jeg kommet frem til at kommunikasjonen var i tråd med foreliggende planer og retningslinjer for god krisekommunikasjon. Jeg kom også frem til at avisene speilet mye av informasjonen fra myndighetene samtidig som pressen utgjorde en kritisk opposisjon.

Jeg vil nå presentere mine funn, som jeg har valgt å dele opp i to dimensjoner: Media og myndighetene.

6.2.1 Media

Koronakrisen lignet ikke på noe som media hadde opplevd tidligere. Journalister ble tvunget til å påta seg mange motstridende roller samtidig. I tillegg skulle pressen formidle rapporterende fakta, kritisk journalistikk, folkeopplysende råd, empatiske fortellinger samt

meninger og analyser. Myndighetenes råd og strategi ble speilet og formidlet. Mediene i Norge inntok også rollen som kritikere og ga motekspertise i varierende grad. Journalistikken formidlet om helseråd på kollisjonskurs, tafatt og fraværende ledelse, uenighet mellom kommune og stat, dragkamp mellom de ulike ansvarlige aktørene. Våren 2020 hadde de nasjonale redaktørstyrte mediene høy tillit, og dette var et resultat av både media og myndighetens arbeid. For mediene dreiet det seg om evnen til og viljen til både faktabasert informasjon og kritisk journalistikk, mens for myndighetens del handlet det om ærlighet om det man ikke visste noe sikkert om. Dette kan være en indikasjon på at relasjonen mellom media og myndighetene under koronakrisen var bra, og aktørene benyttet seg av hverandre.

Selv når den krevende usikkerheten var blant noe av det sikreste å forholde seg til, er alle typer fakta journalistikkens standard. Dette måtte ligge til grunn i mediedekningen, selv om det kunne være beroligende eller skremmende. Slik som professor Ingvard Wilhemsen uttalte seg om:

”Husk at sannheten ikke er farlig. Fakta er ikke farlig. Der er fantasien som er farlig, den har ingen grenser. Folk burde følge med i media minst en gang daglig slik at de får inn fakta. Hva de gjør med informasjonen, bestemmer de selv, men virkeligheten begrenser fantasien.”

6.2.2 Myndighetene

Da krisen ble et faktum, førte det til endring i kommunikasjonen hos myndighetene. Myndighetene valgte å ta i bruk krisekommunikasjon og pandemiplanen i håndteringen av koronakrisen. Denne ble benyttet slik at myndighetene reagerte og opptrådte på en hensiktsmessig måte. Vi har lært hvordan myndighetene skal basere sin kommunikasjon på de overordnede retningslinjene for vellykket krisekommunikasjon, og hvordan dette førte til at befolkningen sluttet opp om tiltakene og hadde tillit til myndighetens håndtering. Selv om det tydet på at myndighetene baserte informasjonsformidlingen sin på det hierarkiske syn i starten, var det tydelig at de gikk over til det demokratiske syn. Slik Folkehelseinstituttet brøt med retningslinjene for krisekommunikasjon, kan man fristes til å oppfatte dette som en handling for å leve opp til idealet om god krisekommunikasjon, som bygget på å være åpen overfor publikum om hva man visste og ikke visste, for å bygge tillit. I starten tok ikke myndighetene nok ansvar, pressen opplevde kriseledelsen fraværende og ropte etter tydeligere ledelse. Dette resulterte i omfattende og strenge tiltak fra myndighetene. Myndighetene var

ikke tilfreds med utviklingen og fastsatte tydeligere regler. Videre valgte myndighetene å videreføre de omfattende tiltakene for det var for tidlig å se effekten av dem. Det var vanskelig å bedømme myndighetenes strategi siden koronakrisen varierte i tid og omfang, men en ting var sikkert ifølge Preben Aarvitsland: ”Alle strategier er mer eller mindre eksperimenter i denne situasjonen”.

Myndighetenes strategi gav resultater og bremsset smittespredningen. Nå kunne myndighetene orientere offentligheten om at de så lys i enden av tunnel – men ingen visst at dette skulle ta veldig mye lenger tid, men her stopper vår fortelling.

7.0 – Litteraturliste

- Afriyie, I., K. (2020, 27. mars). Alle må være med på dugnaden. *Bergens Tidende*, gjestekommentar, s. 3
- Aftenposten. (2020, 26. mars). Hurra for et folkehelseinstitutt med integritet. *Aftenposten*, leder, s. 2
- Aftenposten. (2020, 13. mars). På høy tid med strengere koronatiltak. *Aftenposten*, leder, s. 2
- Aftenposten. (2020, 19. mars). Sterke restriksjoner krever konkrete begrunnelser. *Aftenposten*, leder, s. 2
- Asdal, K. & Reinertsen, H. (2020). *Hvordan gjøre dokumentanalyse – en praksisorientert metode*. Cappelen Damm akademisk
- Bahus, M., K. (2022, 6. april). *Helseberedskapsloven*. Store norske leksikon
<https://snl.no/helseberedskapsloven>
- Bang, T. (2003). *Medier og kommunikasjon – en innføring*. Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Bergens Tidende. (2020, 13. mars). Hverdagen blir ikke den samme. *Bergens Tidende*, leder, s. 2
- Bjørkdahl, K. (2016). Det opplyste opinionslederverde. *Norsk Medietidsskrift*, 23, 1-22.
https://www.idunn.no/nmt/2016/01/det_opplyste_opinionslederverde_-_kommentatorstanden_under
- Bjørkdahl, K & Carlsen, B. (2019). Enacting Pandemics: How health Authorities Use the Press - And Vice Versa. https://doi.org/10.1007/978-981-13-2802-2_4
- Bratberg, Ø. (2021). *Tekstanalyse for samfunnsvitere* (3.utg.). Cappelen Damm akademisk
- Brekke, O. A., Ludvigsen, K. & Bjørkdahl, K. (2017). Handling og usikkerhet. Norske

myndigheters kommunikasjon om svineinfluensapandemien i 2009. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 33, 54-77.

https://www.idunn.no/nst/2017/01/handling_og_usikkerhet_norskemyndigheters_kommunikasjon_o

Brix, L. (2020, 18. mars). *Koronakrise: Skal pressen være talerør for myndighetene – eller gå kritisk til verks*. Forskning.no

<https://forskning.no/kommunikasjon-media-sykdommer/koronakrise-skal-pressen-vaere-taleror-for-myndighetene--eller-ga-kritisk-til-verks/1656065>

Bruun-Hansen, K. (2020, 12. mars). Påmindelse til corona-pressen: Husk å gå kritisk til myndighetene.

<https://journalisten.dk/paamindelse-til-corona-pressen-husk-at-gaa-kritisk-til-myndighetene/>

Den nasjonale forskningsetiske komité for medisin og helsefag (NEM). (2019, 23. mai).

Veiledning for forskningsetisk og vitenskapelig vurdering av kvalitative forskningsprosjekt innen medisin og helsefag.

<https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/med-helse/vurdering-av-kvalitative-forskningsprosjekt-innen-medisin-og-helsefag/>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2013). *2013 nasjonalt risikobilde: Katastrofer som kan ramme det norske samfunnet*.

https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/nrb_2013.pdf

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2019, 5. februar). *Hva er de mest alvorlige hendelsene som kan ramme Norge? Analyser av krisescenarioer 2019*.

<https://www.dsb.no/reportasjearkiv/hva-er-de-mest-alvorlige-hendelsene-som-kan-ramme-norge/>

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2016, november). *Veileder*

krisekommunikasjon.

<https://www.dsb.no/lover/risiko-sarbarhet-og-beredskap/veileder/veileder-krisekommunikasjon/>

Eikefjord, E. (2020, 8. april). Endelig lys i tunnelen. *Bergens Tidende, leder*, s. 3

Eikefjord, E. (2020, 12. mars). Vi trenger ledelse, ikke tåkeprat. *Bergens Tidende, leder*, s. 3

Fagerli, H. P., Jørgensen, K. B., Lund, C., Meling, A. T., Stranger-Thorsen, I & Volan, I.

(2012). *Krisehåndtering 2.0*. Oslo: Kommuneforlaget AS

Folkehelseinstituttet. (2015, 24. Juni). *Nasjonal beredskapsplan for pandemisk influensa*.

<https://www.fhi.no/sv/influensa/influensapandemier/nasjonal-beredskapsplan-for-pandemi/>

Folkehelseinstituttet. (2020, 2. februar). *Fakta om koronaviruset SARS-Cov-2 og*

sykdommen covid-19. <https://www.fhi.no/nettpub/coronavirus/fakta/fakta-om-koronavirus-coronavirus-2019-ncov/?term=&h=1>

Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelige metoder* (2.utg.). Fagbokforlaget.

Halvorsen, K. (1993). *Å forske på samfunnet – en innføring i samfunnsvitenskapelig*

metode (3.utg.). Cappelen Damm akademisk

Hernes, G. (2021, 4. februar). Hersketeknikkene Mads Gilbert benyttet, var frapperende,

skriver Gudmund Hernes. *Morgenbladet, Kommentar*, s. 26.

Hornmoen, H. (2010). ”Pandemisk paranoia”? En analyse av nyhetsomtalen av

”svineinfluensaen” i norske aviser. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 1, 33–66

<https://www.idunn.no/doi/epdf/10.18261/ISSN1504-291X-2011-01-02>

Jondahl, I., J. (2011). *Krisekommunikasjon i sosiale medier: Teoretisk drøfting og*

empirisk analyse av crisekommunikasjon på en ny retorisk arena. [Masteroppgave].

Universitet i Oslo

<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/26875/MasteroppgavexIdaxJansenxJondahlxmxvedlegg.pdf?sequence=1>

Lofthus, G., A. (2015). En kvalitativ studie om betydningen av PIS-skilsmisssgrupper for barn som lever i skilsmissefamilier. [Masteroppgave]. Høgskolen Stord/Haugesund

<https://hvlopen.brage.unit.no/hvlopen-xmlui/bitstream/handle/11250/285931/GretheAarrebergLofthus.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Medienorge. (2022). *Ti største aviser*. Medienorge

<https://medienorge.uib.no/statistikk/353>

Meland, A. (2020, 11. mars). Nå er han helsediktator. *VG, leder*, s. 2

Meland, A. (2020, 13. mars). En helt uvirkelig situasjon. *VG, leder*, s. 2

Miljøstatus. (2021, 5. mai). *Tsjernobyl-ulykken og Norge*.

<https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/straling/radioaktiv-forurensning/tsjernobyl-ulykken/>

Ndlela, M., N. (2019). *Interesseperspektiv på krisekommunikasjon*. Universitetsforlaget.

Norsk Telegrambyrå. (2020, 11. mars). *WHO: Virusutbruddet er en pandemi*. Forskning.no

<https://forskning.no/ntb-sykdommer-virus/who-virusutbruddet-er-en-pandemi/1653871>

Norsk Telegrambyrå. (2021, 5. januar). Norge ligger fortsatt øverst på FNs indeks for menneskelig utvikling. *Aftenposten*

<https://www.aftenposten.no/okonomi/i/VqxMvp/norge-ligger-fortsatt-oeverst-paa-fns-indeks-for-menneskelig-utvikling>

Nilsen, C. (2021, 7. november). *Krise*. Store norske leksikon

<https://snl.no/krise>

Norsk Presseforbund. (2021, 1. januar). *Vær Varsom-plakaten*.

<https://presse.no/pfu/etiske-regler/vaer-varsom-plakaten>

NOU 2000: 24. (2000). *Et sårbart samfunn: Utfordringer for sikkerhets- og*

beredskapsarbeidet i samfunnet. Justis- og politidepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/1c557161b3884335b4f9b89bbd32b27e/no/pdf/nou200020000024000dddpdfa.pdf>

NOU 1986: 19. (1986). *Informasjonskriser*. Sosialdepartementet.

https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2014010906036?page=241&searchText=kapittel%206

Olsen, O., E. & Mathiesen, E., R. (2019). *Media og krisehåndtering* (2.utg.).

Høyskoleforlaget

Ot.prp. nr. 89. (1998-99). *Om lov om helsemessig og sosial beredskap*. Helse- og

omsorgsdepartementet

https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-89-1998-99-/id160061/?q=en%20krise%20eller%20katastrofe%20er%20en&ch=9#match_0

Prestø Økland, D. (2011). *Svin, svin!?* En studie av norske helsemyndigheters

risikokommunikasjon under "svineinfluensa"-pandemien i 2009. [Masteroppgave].

Norges Handelshøyskole.

<https://openaccess.nhh.no/nhh-xmlui/bitstream/handle/11250/191496/okland.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Regjeringen. (2020, 6. mars). *Helsedirektoratet får fullmakt til å sikre helsehjelp*.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/hod/nyheter/2020ny/helsedirektoratet-far-fullmakt-til-a-sikre-helsehjelp/id2692819/>

- Regjeringen. (2020, 12. mars). *Omfattende tiltak for å bekjempe koronaviruset.*
<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/smk/pressemeldinger/2020/nye-tiltak/id2693327/>
- Regjeringen. (2020, 15.mars). *Regjeringen kan forby opphold på fritidseiendommer og fastsette tydelige regler for karantene og isolasjon. Reglene for karantene for personer som kommer fra utlandet er også endret.*
<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/hod/nyheter/2020ny/regjeringen-kan-forby-opphold-pa-fritidseiendommer-og-fastsetter-tydelige-regler-for-karantene-og-isolasjon/id2693647/>
- Regjeringen. (2020, 24. mars). *Tiltakene mot koronaviruset videreføres.*
<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/hod/nyheter/2020ny/regjeringen-kan-forby-opphold-pa-fritidseiendommer-og-fastsetter-tydelige-regler-for-karantene-og-isolasjon/id2693647/>
- Regjeringen. (2020, 7. april). *Vil åpne samfunnet gradvis og kontrollert.*
<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/smk/pressemeldinger/2020/Vil-apne-samfunnet-gradvis-og-kontrollert/id2697060/>
- Sander, K. (2021, 22. mai). *Metode.* Norges ledende e-læringsportal.
<https://estudie.no/metode/>
- Saue, O., A. (2020, 6. mai). *Koronapandemien er den mest omtalte saken i norske medier noensinne.*
<https://m24.no/knut-magnus-berge-koronapandemien-koronaviruset/koronapandemien-er-den-mest-omtalte-saken-i-norske-medier-noensinne/255659>
- Sjøberg, D. (2018, 14. januar). *Å forske er å skrive.* Forskerforum
<https://www.forskerforum.no/har-man-ulyst-mot-a-skrive-har-man-ulyst-mot-a-forske/>
- Slettholm, A. (2020, 18. mars). *Det er neppe grunnlag for å si at Sverige eksperimenterer mer*

i møte med korona enn Norge. *Aftenposten, kommentar*, s. 3

Stanghelle, H. (2020, 31. mars). Journalistikk i usikkerhetens tid. *Aftenposten, kommentar*, s.

3

Stueland, E. (2021). *Pandemiarkivene*. Forlaget Oktober.

Tranøy, K., E. (1986). *Vitenskap – samfunnsmakt og livsform*. Universitetsforlaget AS

Vinnem, J., E. (2020, 19. Mars). *Svarte svaner (risikostyring)*. Store norske leksikon.

https://snl.no/svarte_svaner_-_risikostyring

VG. (2020, 25. mars). Nå må vi stålsette oss. *VG, leder*, s. 2

World Health Organization (WHO). (2008). *World Health Organization Outbreak*

Communication Planning Guide.

<https://www.who.int/publications/i/item/9789241597449>