

The background of the entire page is a solid yellow color. Scattered across this background are numerous stylized, light-yellow virus particles. Each particle consists of a central circle with many thin, radiating lines extending outwards, resembling the structure of a coronavirus. The particles vary in size and are positioned at various angles, creating a sense of movement and density.

Evaluering af Sundhedsstyrelsens borgerrettede coronakommunikation

**Tre analytiske nedslag
i pandemiens første 100 uger**

Evaluering af Sundhedsstyrelsens borgerrettede corona-kommunikation

Tre analytiske nedslag i pandemiens første 100 uger

*Udarbejdet af Roskilde Universitet for Sundhedsstyrelsen
i december 2021*

*Videnskabelig assistent Alexander Gamerdinger,
MSc Post.doc Prins Marcus Valiant Lantz,
PhD Professor Sine Nørholm Just, PhD*

Maj 2022

Indholdsfortegnelse

1. Opsummering	4
1.1. Baggrund og formål	4
1.2. Væsentlige konklusioner og anbefalinger	5
2. Data og tidslinje	7
2.1. Metode og evalueringsgrundlag	7
2.2. Tidslinje.....	8
3. Traditionelle nyhedsmediers dækning af pandemien og af Sundhedsstyrelsens (kommunikations)indsats	14
3.1. Ekspertkilde og politisk aktør	15
3.2. Brostrøm: Undtagelsen, der bekræfter reglen.....	18
4. Kommunikation om og med Sundhedsstyrelsen på sociale medier	21
4.1. Facebook og Instagram: Mønstre og tendenser	22
4.2. Facebook: Rækkevidde og effekten af annoncer.....	24
4.3. Twitter: Fra stor aktivitet til få kritiske stemmer.....	28
4.4. I dialog med kritikerne?	31
4.5. Konvergens: 'Jeg-tror-det-er-fedest-at-blive-hjemme-styrelsen'	32
5. Transparens, tillid, troværdighed	34
5.1. Tillid og medieforbrug, adfærd og vacciner	37
5.2. Tillid <-> transparens.....	40
6. Anbefalinger	45
7. Referencer	48
8. Bilag	50

1. Opsummering

"Det, vi gør fra Sundhedsstyrelsens side, det jeg selv har gjort, er at prøve at kommunikere så åbent og klart, og så tydeligt forklare det, vi gør, så man også får alle mellemregningerne med. Det er det bedste, vi kan gøre."

- Søren Brostrøm, Sundhedsstyrelsens direktør, 13. december 2021

Sådan svarede Brostrøm TV2 en mørk decembermorgen efter kritik af Sundhedsstyrelsens udmelding om at fremskynde tredje stik for personer over 40 år. Mens vi i december 2021 lagde sidste hånd på denne rapport, skulle myndigheder og borgere igen til at forholde sig til delvis nedlukning og andre restriktioner. Ikke bare i Danmark, men på tværs af Europa og i resten af verden. Overalt holdt man atter vejret og kom på fornavn med endnu en uberegnelig variant af den ny coronavirus SARS-CoV-2; i folkemunde Covid-19 eller blot corona. Omikron er meget smitsom og udfordrer endnu en gang samfundet – folkevalgte politikere, myndigheder og borgere – til at træffe hurtige, men velbegrundede beslutninger, der ovenikøbet sjældent lader sig afgøre med simpel nytteogik. Dette pres understreger samtidig vigtigheden af klar kommunikation, for når melodien ændrer sig, har vi behov for hurtigt at lære de nye trin, så vi kan følge med i "dansen med corona." Ikke bare for at kunne navigere på et gulv, der uden en eneste dråbe alkohol alligevel bevæger sig under vores fødder, men for at bevare troen på, at det hele nytter.

I denne rapport evaluerer vi dele af Sundhedsstyrelsens borgerrettede kommunikation under coronapandemien. Rapporten præsenterer de analyser, vi har udført, og er struktureret som følger: Først opsummerer vi i dette indledende kapitel kort baggrund for og formål med rapporten samt de væsentligste konklusioner og anbefalinger. I næste kapitel følger en præsentation af vores metode og data samt en oversigt over den periode på 100 uger, som undersøgelsen dækker. De tre følgende kapitler rummer vores nærmere analyser af tre udvalgte områder: dækningen af Sundhedsstyrelsens kommunikation i de traditionelle nyhedsmedier, kommunikationen om og med Sundhedsstyrelsen på sociale medier og endelig spørgsmålet om, hvordan transparens, tillid og troværdighed påvirker hinanden – og tilsammen udgør Sundhedsstyrelsens kommunikative grundvilkår. I rapportens sidste kapitel samler vi op på analyserne og uddyber anbefalingerne.

1.1. Baggrund og formål

Sundhedsstyrelsens Kommunikationsafdeling indgik i november 2021 aftale med forskere ved Roskilde Universitet (RUC) om at udføre en uvildig og forskningsbaseret evaluering af dele af Sundhedsstyrelsens borgerrettede kommunikationsindsats i de 100 uger, der er gået fra 1. januar 2020 til 1. november 2021. Vi har indsamlet data og udarbejdet analyserne heraf i november og december 2021, og den undersøgte periode på 100 uger inkluderer optakten til den første nedlukning i marts 2020, hvorefter vi følger udviklingen frem til efteråret 2021, hvor smitten atter begyndte at brede sig og politikere og myndigheder måtte overveje at genindføre restriktioner (se tidslinje, afsnit 2.2). Undersøgelsen dækker derimod ikke de tiltag, der blev annonceret på pressemødet den 8. december 2021, og forløbet lige op til disse, men kan pege frem mod den fornyede kommunikationsindsats, der givetvis vil være afgørende i de kommende måneder.

Vi opererer med følgende forståelser af Sundhedsstyrelsens organisations-, kommunikations- og mediemål i relation til Covid-19:

- Organisationsmål: At få Danmark bedst muligt gennem pandemien.
- Kommunikationsmål: "Guide danskerne gennem coronakrisen": Sikre forståelse af, tilslutning til og efterlevelse af (viden, holdning, handling) de til enhver tid gældende retningslinjer. Dette udmønter sig i to hovedspor, henholdsvis et informativt 'blåt' spor (eller "Covid classic"), der fokuserer på råd og vejledning, og et mere motiverende spor, der i højere grad appellerer til individuelle og kollektive følelser. Endelig er der i kommunikationen et 'grønt' vaccinespor, der både informerer om vaccinerne og anbefaler borgerne at lade sig vaccinere
- Mediemål: Nå ud til alle borgere; engagere dem, der hvor de er, og med de midler, der virker for dem.

1.2. Væsentlige konklusioner og anbefalinger

Sundhedsstyrelsen har løbende tilpasset sin kommunikation til de skiftende omstændigheder og formået at opfylde befolkningens behov for information og motivation samt at tage højde for den dynamiske interaktion mellem fakta og følelser. Kommunikationen opfylder altså i høj grad sit formål om at oplyse borgerne om Covid-19 og at opfordre dem til rettidig handling.

Desuden har Sundhedsstyrelsen kommunikeret bredt via de tilgængelige medier og er nået ud til stort set hele befolkningen med sine budskaber. Konkret vil vi fremhæve tre konklusioner, som vi uddyber i kapitel 3-5:

1. Traditionelle nyhedsmedier: Sundhedsstyrelsen står stærkt som en central ekspertkilde i nyhedsdækningen af Covid-19, der i høj grad følger den pandemiske udvikling, særligt udbrud og nedlukning i foråret 2020. Dette kan skabe udfordringer i forhold til at kommunikere sit eget budskab på nyhedsmediernes betingelser, men det rummer også potentiale for øget troværdighed og gennemslagskraft, når alle faktisk kommunikerer det samme (se kapitel 3).

2. Sociale medier: Sundhedsstyrelsen har haft stor rækkevidde via sine egne profiler på sociale medier og via de store kampagner, der er kørt på tværs af medieplatforme. Der er også flere eksempler på, at Sundhedsstyrelsens kampagner omtales direkte i nyhedsmediernes, ligesom indhold fra sociale medier inddrages i nyhedsdækningen. Dermed er det i nogen grad lykkedes at skabe synergi på tværs af det hybride og komplekse medielandskab, som borgerrettet kommunikation i dag nødvendigvis foregår i (se kapitel 4).

3. Tillid: Sundhedsstyrelsens kommunikation har medvirket til at sikre danskernes høje tilslutning til den pandemihåndtering, regeringen med bred opbakning i Folketinget har vedtaget, inklusiv nedlukning og vaccination. Særligt afgørende er det, at borgernes tillid er bevaret, hvilket hænger tæt sammen med den høje troværdighed, myndighederne både havde indledningsvist og har bevaret via transparent kommunikation undervejs i pandemien (se kapitel 5).

Der er dog altid plads til forbedring, og vi vil med denne rapport pege på tre dilemmaer, som nok aldrig kan løses helt, men hvor man løbende må overveje, om man rammer den rette balance:

- Afvejningen af brede indsatser versus mere målrettede kampagner.
- Brugen af traditionelle versus sociale medier.
- Transparens versus tillid.

For konstant at kunne tilpasse sig de skiftende omstændigheder, foreslår vi, at Sundhedsstyrelsen fremadrettet arbejder strategisk med kommunikative scenarier som parallel til scenarier for pandemiers løbende udvikling. Med et sådant strategisk kommunikativt fokus som fundament anbefaler vi, at Sundhedsstyrelsen fastholder et højt kommunikativt onstryk, når vi som samfund har at gøre med en ny virus, hvor gamle forklaringsmodeller ikke matcher nye krav, og husker transparens, når dialog er målet. Se kapitel 6, hvor vi uddyber vores anbefalinger på baggrund af de analyser, rapporten indeholder.

2. Data og tidslinje

I dette kapitel præsenterer vi først vores metodiske overvejelser og evalueringsgrundlag, hvorefter vi opstiller en tidslinje, der sammenholder Sundhedsstyrelsens kommunikative indsatser med de pandemiske udviklinger og danner grundlag for de analytiske nedslag.

2.1. Metode og evalueringsgrundlag

Vi har til denne rapport anvendt både kvantitative og kvalitative indsamlings- og analysemetoder. Sundhedsstyrelsen har stillet et stort materiale til rådighed, og vi har selv indsamlet yderligere data om traditionelle nyhedsmedier og sociale medier (se Tabel 1 for overblik over det primære datamateriale). Gennem data fra Sundhedsstyrelsen (Facebook og Instagram), RUCs Digital Media Lab (Twitter) og Infomedia (traditionelle nyhedsmedier) kan vi give et delvist overblik over det kommunikationslandskab, som Sundhedsstyrelsens borgerrettede kommunikationsindsats indgår i. Vi skal dog understrege, at vi ikke har haft adgang til data om udbredelsen af Sundhedsstyrelsens indsatser på tv og radio og ej heller andre reklamer, herunder outdoor, ligesom vi ikke har set på trafikdata for Sundhedsstyrelsens hjemmeside eller på styrelsens direkte pressehåndtering. Sekundært har vi gjort brug af baggrundsdokumenter om og fra Sundhedsstyrelsen samt trukket på et stort offentligt tilgængeligt materiale i form af pressemeddelelser og -møder og eksisterende granskninger af den politiske håndtering af pandemien (fx Grønnegård et al., 2021).

Datasæt	Observationer	Variabler
Tekst fra Sundhedsstyrelsens opslag på sociale medier	2085	12
Data fra Sundhedsstyrelsens organiske opslag på sociale medier	117	11
Data fra Sundhedsstyrelsens annonceopslag på sociale medier	1364	11
Befolkningsundersøgelser fra Epinion	19698	90
Data fra landsdækkende medier	174	3
Twitter data	164817	29

Tabel 1: Dataoverblik

På baggrund af de huller, der er i vores kort over kommunikationslandskabet, må vi pointer, at vi ikke har foretaget en komplet gennemgang, men derimod har forsøgt at skabe overblik over det materiale, vi har haft til rådighed, og at foretage kvalificerede nedslag i det. Indenfor den afgrænsning er vores analyse metodisk valid og fagligt relevant; ikke mindst med tanke på, hvor stor en betydning sociale medier i dag har for politisk debat (Gulbrandsen & Just, 2020).

Videnskabsteoretisk placerer forskningsarbejdet med denne rapport sig inden for en pragmatisk tradition, som anser viden for at være processuel og erkendelse for at opstå, når aktører handler (Egholm, 2014). Det betyder, at vi ikke opstiller klare effektmål eller mener, at der kan findes uomtvistelige årsags-virkningssammenhænge mellem specifikke kommunikationsindsatser og kampagner fra Sundhedsstyrelsen og borgernes adfærd. Dertil er virkeligheden for kompleks, og de frie valg, borgere i et demokratisk samfund kan træffe, for mange og for uforudsigelige. Hvis nogen med sikkerhed mener at kunne bevise, at én indsats giver ét udfald i forbindelse med ubeskrevne fænomener som fx ny coronavirus, vil vi spørge, om de ikke har reduceret den faktiske kompleksitet så meget, at resultatet i praksis er uanvendeligt. I hvert fald er det svært at basere fremtidens strategier på fortidens succeser, fordi samme indsats næste gang indgår i en helt ny sammenhæng og kan have et andet udfald.

Vores sigte er at bevare kompleksiteten, samtidig med at vi leder efter mønstre og dykker ned i særligt interessante relationer og processer. Her sandsynliggør vi sammenhænge ved at sammenholde den store mængde kommunikationsindsatser over tid med den øvrige tilgængelige data for perioden, herunder smittetal og andre mål for pandemiens udvikling samt meningsmålinger, der viser borgernes oplevelse af kommunikationsindsatsen og deres tilslutning til myndighedernes anbefalinger. Vi opridser altså en tidslinje for Sundhedsstyrelsens borgerrettede kommunikationsindsats under pandemiens første 100 uger og sætter indsatsen i relation til de mange andre faktorer, der kan påvirke pandemiens udvikling i Danmark. På den baggrund kan vi ikke etablere simple kausale sammenhænge, men pege på dynamiske relationer og på kommunikationens centrale betydning for både den fælles meningsdannelse om pandemien og den individuelle og kollektive adfærd i relation til den.

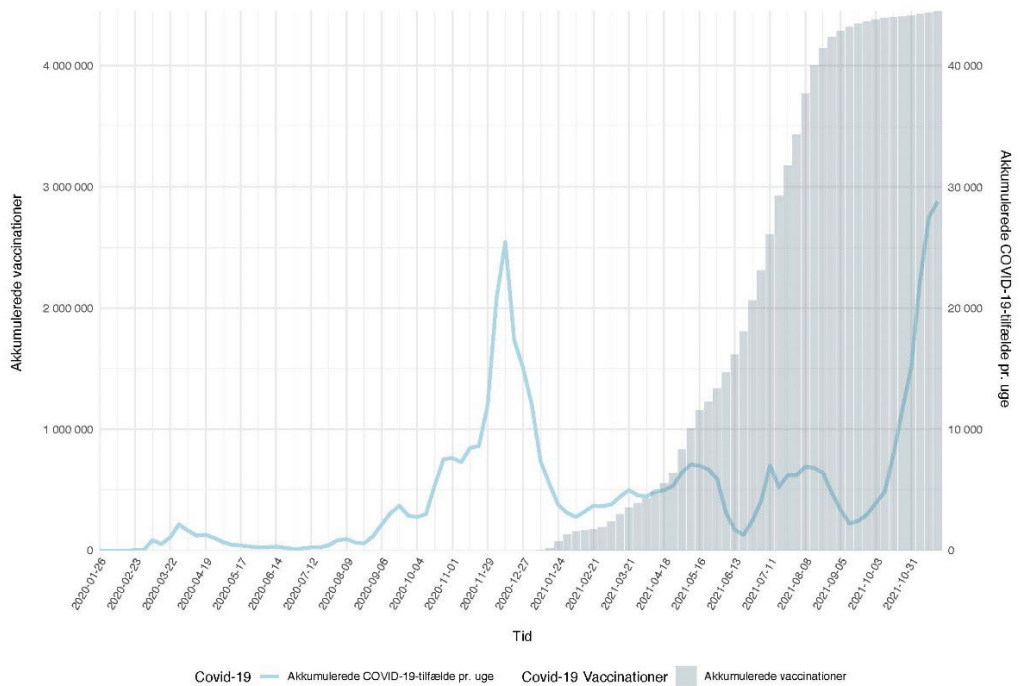
2.2. Tidslinje

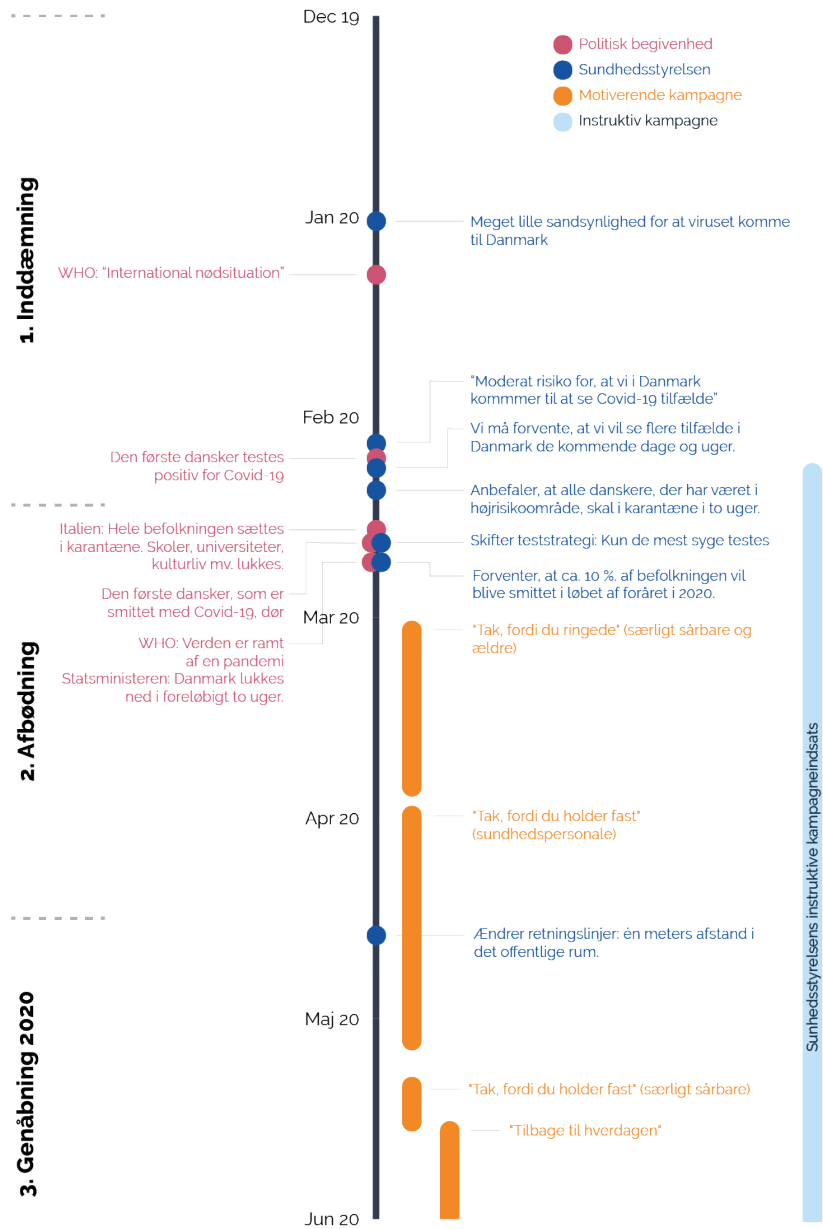
Den 28. januar 2020 vurderede [Sundhedsstyrelsen](#), at "der er lille sandsynlighed for, at sygdommen kommer til Danmark." To dage senere erklærede WHO virusudbruddet for en "[international nødsituation](#)." 27. februar testede den [første dansker](#) positiv for Covid-19, og 11. marts lukkede statsminister Mette Frederiksen de facto landet ned. Hastigheden i udviklingen viser tydeligt, hvor hurtigt Covid-19 vendte op og ned på kendte virkeligheder. Knap to år senere er det normen, at individets såkaldt frie valg er sat på prøve, når vi i skrivende stund atter arbejder hjemme, og landets folkeskoleelever siger 'god jul' til deres klassekammerater via en computerskærm.

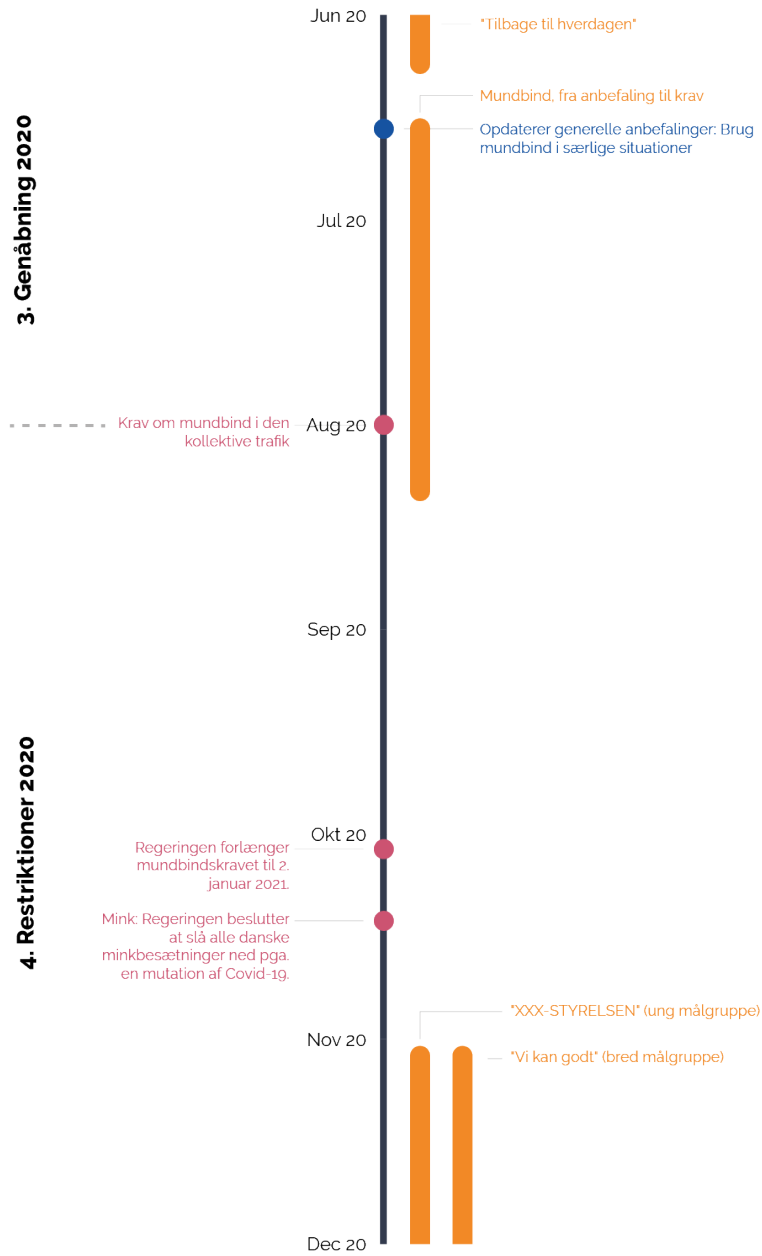
I dette afsnit præsenterer vi et første overblik over de væsentligste begivenheder i den periode på 100 uger, vi undersøger. Vores tidslinje skal ses i sammenhæng med den nedenstående oversigt over udviklingen i smittetallene på den ene side og i vaccinationerne på den anden; dermed danner figur 1 baggrund for den følgende tidslinje, hvor vi inkluderer to typer af begivenheder; i) (danske) begivenheder, som har formet håndteringen af

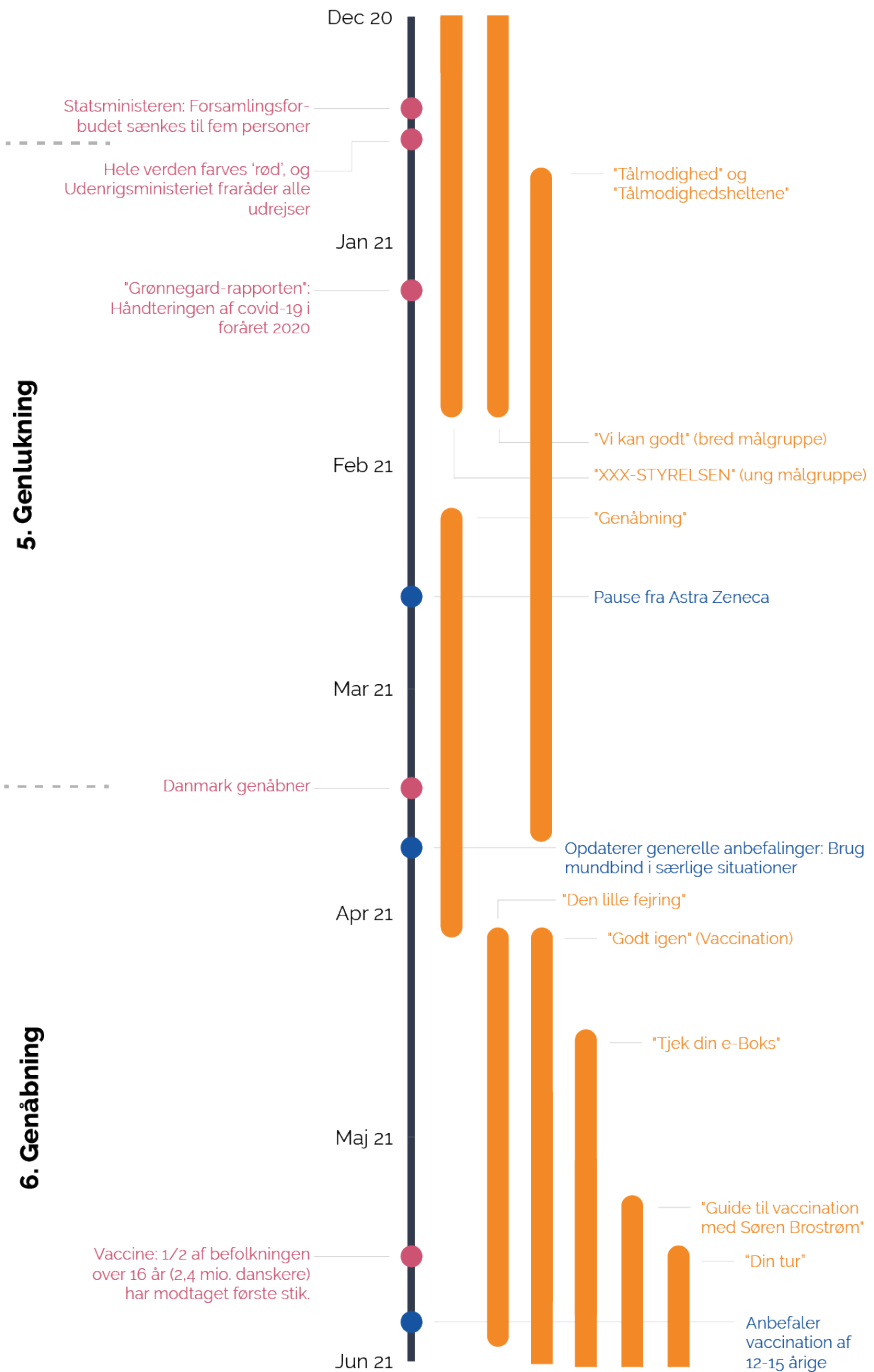
Covid-19 samt ii) Sundhedsstyrelsens egne kommunikationsindsatser, herunder kampanjer. Tidslinjen danner udgangspunkt for vores efterfølgende kvantitative og kvalitative, deskriptive og analytiske nedslag i tre udvalgte temaer, hvor vi diskuterer Sundhedsstyrelsens rolle og muligheder for indflydelse i forhold til: i) De traditionelle nyhedsmediers dækning af pandemien og af Sundhedsstyrelsens (kommunikations)indsats, ii) Kommunikation om og med Sundhedsstyrelsen på sociale medier og iii) Transparens, tillid og troværdighed som kommunikative dynamikker.

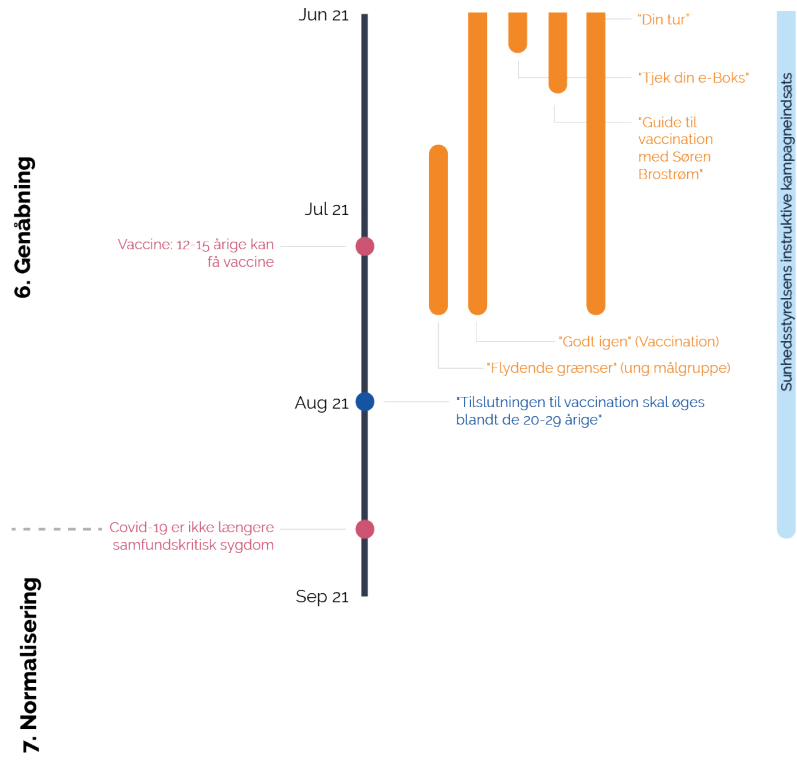
Figur 1: Covid-19-tilfælde og vaccinerede borgere (januar 2020 - november 2021)







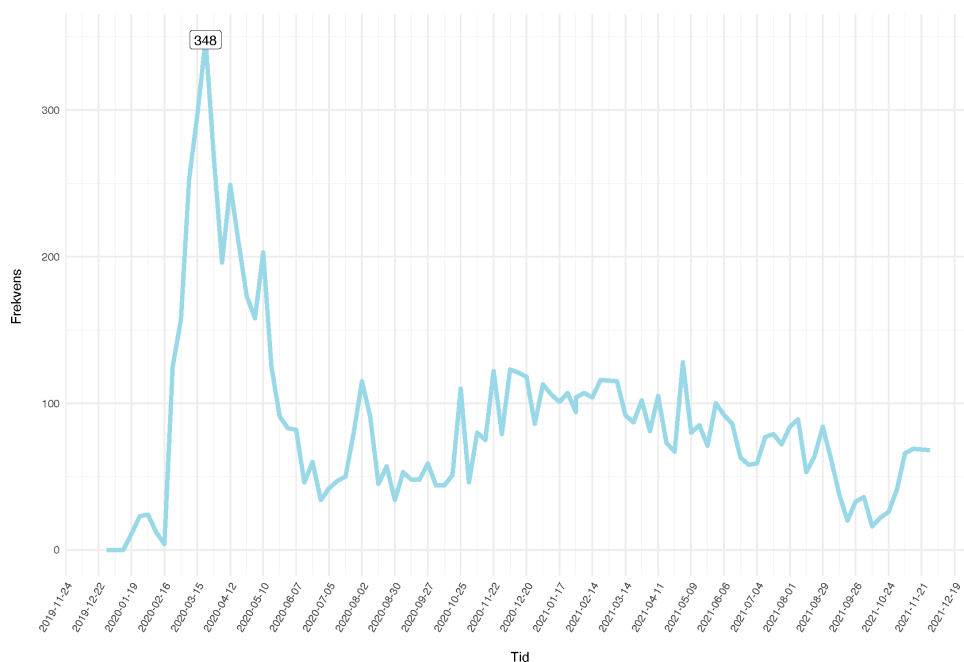




3. Traditionelle nyhedsmediers dækning af pandemien og af Sundhedsstyrelsens (kommunikations)indsats

For at få et indtryk af de traditionelle nyhedsmediers dækning har vi i Infomedia søgt efter 'Sundhedsstyrelsen' og 'corona' i landsdækkende aviser (21 i alt); se figur 2. Det er her udviklingen i dækningen, vi fokuserer på, frem for antallet af forekomster. Der er selvfølgelig meget (rigtig meget!) mere materiale, hvis vi også inddrager lokalaviser og ikke mindst TV og radio. Dog er der ingen grund til at tro, at tendensen ville ændre sig, hvis man ændrede datagrundlaget. Oversigten viser ganske tydeligt, at den største omtale af Sundhedsstyrelsen og corona i de traditionelle nyhedsmedier sker i forbindelse med den første nedlukning i foråret 2020. Derefter ser vi en stabilisering i omtalen, der periodisk afløses af mindre toppe, fx i begyndelsen af august 2020 (lige inden indførelse af krav om mundbind i kollektiv trafik den 15. august). Desuden er der et 'plateau' i omtalen op til julen 2020 og i de første måneder af 2021 (nedlukning og hhv. hjemmearbejde og -skole for rigtig mange danskere) samt et mindre dyk i sensommeren 2021, hvor corona som bekendt fra 10. september ikke længere blev regnet for en samfundskritisk sygdom (selvom det kun var for en ganske kort bemærkning, indtil 11. november 2021, hvilket den sidste stigning i omtalen også indikerer).

Figur 2: Forekomst af 'Sundhedsstyrelsen' og 'Corona' i landsdækkende nyhedsmedier



På baggrund af overblikket er det relevant at studere den videre cirkulation af den planlagte kommunikationsindsats. Altså, hvordan hænger Sundhedsstyrelsens egen kommunikation sammen med de traditionelle nyhedsmediers dækning af pandemien – og af Sundhedsstyrelsens rolle i pandemihåndteringen?

Pandemien har naturligvis været fast på nyhedsmediernes dagsorden i hele den studerede periode, og det er velkendt, at den danske befolkning i høj grad er tyet til de traditionelle nyhedsmedier for information såvel som motivation. Således havde direkte transmissioner af myndighedernes pressemøder, særligt under den første nedlukning, [uhørt høje seertal](#), og 3,4 mio. danskere så Dronning Margrethes tv-tale til nationen den 17. marts 2020, ligesom mange samlede sig om virtuel fællessang og andre former for medieret socialitet (Burkal, Willig & Ørsten, 2021; Sørensen, Baunvig & Andersen, 2021). Samtidig med denne øgede og fokuserede brug, blev danskernes generelle tillid til de traditionelle nyhedsmedier styrket i perioden fra 2020 til 2021 (Schrøder et al., 2021).

Når man medtænker nyhedsmediernes logik og arbejdsform, opsummeret i de fire nyhedskriterier aktualitet, væsentlighed, identifikation og sensation til hvilke konflikt ofte føjes som et femte kriterium og hvor eksklusivitet også kan spille en væsentlig rolle (Willig, 2011), er det ikke overraskende, at nyhedsdækningens absolutte top findes allerede i marts 2020, i forbindelse med indførelsen af den første nedlukning, ligesom det giver mening, at dækningen derefter følger pandemiens udvikling, men undervejs flytter sig fra et sundhedsfagligt fokus til i stadigt stigende grad at koncentrere sig om den politisk proces og de heri indbyggede konflikter.

3.1. Ekspertkilde og politisk aktør

I dækningen optræder Sundhedsstyrelsen både som en ekspertkilde i klassisk forstand og som en politisk aktør. Vi ser særligt Sundhedsstyrelsen som ekspertkilde i den tidlige dækning, hvor styrelsen ofte citeres for information om udviklingen og oplysning om relevante forholdsregler. Sundhedsstyrelsen som en (blandt flere) politisk(e) aktør(er) er fremtrædende i forbindelse med 'afsløringer' af uoverensstemmelser mellem Sundhedsstyrelsen og andre centrale aktører. Her tænker vi særligt på, at uoverensstemmelser mellem Sundhedsstyrelsens anbefalinger og regeringens indførte tiltag har været et gennemgående tema (Grønnegaard et al., 2021), men der er også i dækningen eksempler på, at Sundhedsstyrelsen sættes op imod andre sundhedsmyndigheder og fagpersoner.

Sidstnævnte ser vi blandt andet ved [pressemødet den 17. juni 2021](#), hvor Sundhedsstyrelsen anbefalede vaccination af 12-15-årige, og formanden for børnelægerne (Dansk Pædiatrisk Selskab), Klaus Birkelund, også deltog. [Birkelund var uenig](#) med Sundhedsstyrelsen og mente, at "...det ville være klogere at vente, til vi har et mere oplyst og velkvalificeret grundlag." Denne uenighed var medierne hurtige til at samle op, hvilket [Journalistens podcast Budskab](#) også behandler. Fx indledte [Berlingske deres artikel om uenigheden](#) med at opstille positionerne således:

Det var en temmelig absurd scene, der udspillede sig torsdag, da Søren Brostrøm holdt pressemøde om fremtidige vacciner til de 12-15 årige. Brostrøm selv var ganske klar i sin positive anbefaling af vaccine til de unge. Men det var hans sidemand på pressemødet ikke. Klaus Birkelund Johansen, der er formand for Dansk Pædiatrisk Selskab og dermed for danske børnelæger, havde en noget anden holdning.

Hvad enten Sundhedsstyrelsen indgår i nyhedsdækningen som ekspertkilde eller politisk aktør, er det kendetegnende, at styrelsen primært fremstår som reaktiv i nyhedsmediernes dækning. Sekundært får Sundhedsstyrelsen taletid på baggrund af egne initiativer eller som følge af involvering i en politisk sag. Nyhedsmedierne har sjældent eksplicit fokus på Sundhedsstyrelsens konkrete kommunikationsindsats, men kan selvfølgelig være indirekte påvirket af denne (herunder både styrelsens direkte henvendelser til journalister og journalisters henvendelser til styrelsen). På baggrund af vores analyser kan vi altså ikke konkludere, at Sundhedsstyrelsen er direkte dagsordensættende i nyhedsmedierne via sin egen kommunikation (men vi bemærker også, at fremtidige undersøgelser med fordel kan inddrage større datamateriale så som hjemmesidekommunikation, pressehenvendelser med mere). Dog er det i flere tilfælde tydeligt, hvordan kommunikationen via egne kanaler og som betalt indhold (reklamer) spiller sammen med mediedækningen, således at der opstår et samlet budskab på tværs af hele det komplekse kommunikations- og medielandskab, som al meningsdannelse i dag foregår i.

Det mest entydige eksempel på dette findes i den tidlige kommunikation af rådene om smitteforebyggelse, men også i den efterfølgende kommunikation om ændrede råd og regler, fx indførelse og ophævelse af forsamlingsforbud og brug af mundbind, hvor Sundhedsstyrelsens udtalelser i nyhedsmedierne (ofte repræsenteret ved Søren Brostrøm) nøje matcher og understøtter de budskaber, der kommunikeres på Sundhedsstyrelsens egen hjemmeside og sociale medier samt på billboards og i andre betalte kanaler. Herunder viser vi to eksempler på sådan understøttelse på tværs af medier; specifikt en video med Brostrøm og få dage senere (i forbindelse med endnu et pressemøde) en informativ artikel på dr.dk:



Video: "Sådan bruger du et mundbind korrekt" på Sundhedsstyrelsens Youtube-kanal, 12. august 2020



Her er de nye krav om mundbind i den kollektive transport

Om en uge skal man bruge mundbind i den kollektive trafik, men hvor gælder de nye krav egentlig? Få overblikket her.



LÆS OP ORDBOG TEKST

AF
Nikoline Vestergaard

15. AUG 2020 | OPDATERET 18. AUG 2020 | MERE END 30 DAGE GAMMEL

Fra om en uge bliver det obligatorisk at bruge mundbind i den kollektive trafik.

Det har statsminister Mette Frederiksen (S) meddelt på et pressemøde lørdag formiddag.

Artikel på dr.dk den 15. august 2020 (med klip fra pressemøde samme dag)

Hvad angår kommunikationen af faktuelle udviklinger og af officielle regler og råd, stemmer Sundhedsstyrelsens egen kommunikation og nyhedsmediernes dækning af de samme forhold altså i høj grad overens. Vi har også undersøgt, om og hvordan nyhedsmediernes forholder sig til den motiverende del af Sundhedsstyrelsens kommunikationsindsats, men her synes der at være mindre sammenhæng mellem mediernes og myndighedernes dagsorden.

Det skal dog straks påpeges, at Sundhedsstyrelsens egen kommunikation heller ikke haler efter mediernes dækning (eller angler efter mediernes opmærksomhed). Snarere forholder det sig sådan, at både styrelse og medier øger kommunikationen, når et tredje forhold kalder på det – hvad enten dette er det samme forhold for begge parter (fx en stigning i smitten) eller det er forskellige forhold, der kalder på kommunikation (fx kommunikerer medierne mere om politiske forhold end Sundhedsstyrelsen, mens Sundhedsstyrelsen synes mere optaget af at motivere borgerne). Vi kan se stigninger i kommunikativ aktivitet hos både Sundhedsstyrelsen og nyhedsmediernes, når et ydre forhold kalder på det, men ikke nogen fast indre sammenhæng mellem Sundhedsstyrelsens kommunikati-

onsindsats og mediernes dækning af Sundhedsstyrelsen. Eller med andre ord: Sundhedsstyrelsen indgår som en central kilde til og aktør i mediernes dækning af pandemien, men er sjældent nyheden i sig selv.

3.2. Brostrøm: Undtagelsen, der bekræfter reglen

Den helt store undtagelse fra denne regel er Søren Brostrøm, hvis kommunikation og handlinger kontinuerligt tiltrækker sig opmærksomhed, både utilsigtet og som en direkte konsekvens af Brostrøms og Sundhedsstyrelsens hensigtsbestemte kommunikation. Hvad angår det utilsigtede, har medierne (særligt de tabloide) boltret sig i at rapportere om Brostrøms fejltrin, som da han glemte at spritte af i fitnesscenteret eller ikke havde mundbind på i toget. Ekstra Bladet (EB) omtalte, at det nu famøse billede af Brostrøm uden mundbind i et tog florerede på sociale medier og vinklede på følgende facon: '[Søren Brostrøm taget i endnu en brøler.](#)' Til gengæld rapporterede EB også det svar, en medarbejder gav på Sundhedsstyrelsens egen Facebook-side, som vi gengiver herunder. Det vidner om hurtig reaktion fra styrelsen, og om at medier så at sige 'smelter' sammen, hvilket vi vender tilbage til i næste kapitel.



Hvad angår den hensigtsbestemte kommunikation, har Brostrøm både fået personlig anerkendelse, bl.a. som [Svikhøllens 'Årets yndlingsoffer' i 2020](#) (det er en anerkendelse) og som ['Årets LGBT+ person' ved Rainbow Awards 2021](#). Sundhedsstyrelsen er som organisation også blevet hyldet for sin vedvarende krisekommunikation, der blev tildelt [Sprogprisen 2021](#), og konkret for kampagnen 'Vi kan godt', der blev kåret som ['Årets kampagne' ved KOM21](#) (se eksempler herunder).

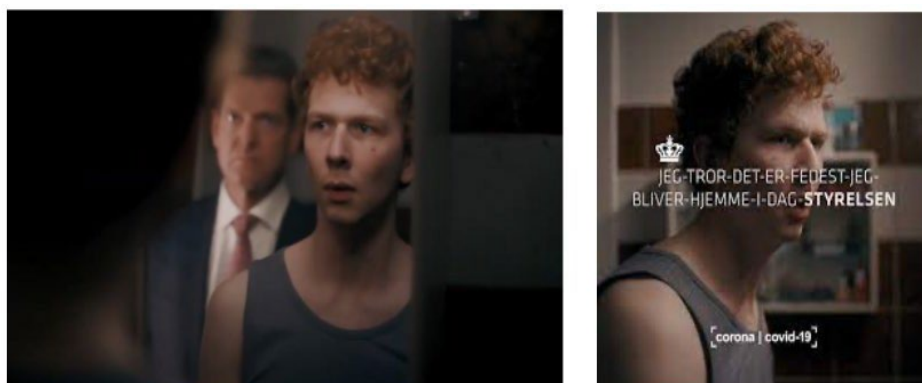


Figur 3: Uddrag fra 'Vi kan godt'-kampagnen

I forbindelse med den sidste pris fremhævede juryen særligt humoren som afvæbnende retorisk greb:

Kampagnen skiller sig ud ved sit vovemod bl.a. ved at bruge humor i en svær tid. Corona er ikke noget at grine af, men netop ved at bruge humor lykkes det Sundhedsstyrelsen at få danskerne - og navnlig de unge - til fortsat at følge myndighedernes anbefalinger. Kampagnen er afvæbnende og i den grad motiverende, og den ramte hele Danmark.

Det humoristiske element var i en række spots henvendt til unge specifikt bundet op på Søren Brostrøms person; disse spots var alle skåret efter samme mønster: unge er ved at handle uansvarligt, Brostrøm toner frem, adfærd afrettes (jf. figur 4).



Figur 4: Jeg-tror-at-det-er-fedest-at-jeg-bliver-hjemme-i-dag-styrelsen

Disse priser – og medieomtalen af dem – indikerer, at nyhedsmedierne på ingen måde er uvidende om Sundhedsstyrelsens kampagnekommunikation. Tværtimod ser og anerkender de den. Pointen er snarere, at Sundhedsstyrelsens egen kommunikation og nyhedsmediernes dækning supplerer hinanden, når det gælder de helt overordnede budskaber om smitteudvikling og smitteforebyggelse. Her brydes simpelthen med den publicistiske

selvforståelse som kritisk vagthund, idet der særligt i pandemiens tidligste fase opstod en fælles offentlighed med en dækningsgrad og (parlamentarisk) grad af konsensus, hvis lige næppe er set i et demokratisk land med en fri presse. Denne politiske og kommunikative konsensus har været en central forudsætning for pandemihåndteringens succes, for som forskerne bag HOPE-projektet også har understreget, så er kommunikation af tværpolitisk enighed en væsentlig forudsætning for borgernes opbakning til politiske initiativer (Petersen & Roepstorff, 2021).

At den første tid med pandemien på mange måder var en undtagelsestilstand, ser vi blandt andet derved, at efterhånden som pandemien er blevet en fast del af danskernes hverdag, bliver mediebilledet også igen mere splittet, idet fx idealet om den upartiske journalistik viser sig ved inddragelsen af 'begge sider' af den dækkede sag og ved igen at fremhæve uenighed og konflikt i dækningen. Hvor der i foråret 2020 helt ekstraordinært var fokus på information og konsensus (sandsynligvis fordi borgerne i så høj grad efterspurgte viden og anbefalinger), er dækningen gradvist flyttet tilbage til sin normale vægtning af holdninger og konflikt. Det blev særligt tydeligt i forbindelse med udrulningen af vaccinerne, hvor der ikke bare har været uenighed om konkrete beslutninger (var det rigtigt eller forkert at fjerne Astra Zeneca og Johnson & Johnson fra det officielle vaccinationsprogram?), men også om selve grundlaget (er vaccination overhovedet den rigtige løsning?) og om Sundhedsstyrelsens vaccinationsplan (var det en god ide at fremlægge kalenderen, når den nu løbende skulle opdateres?).

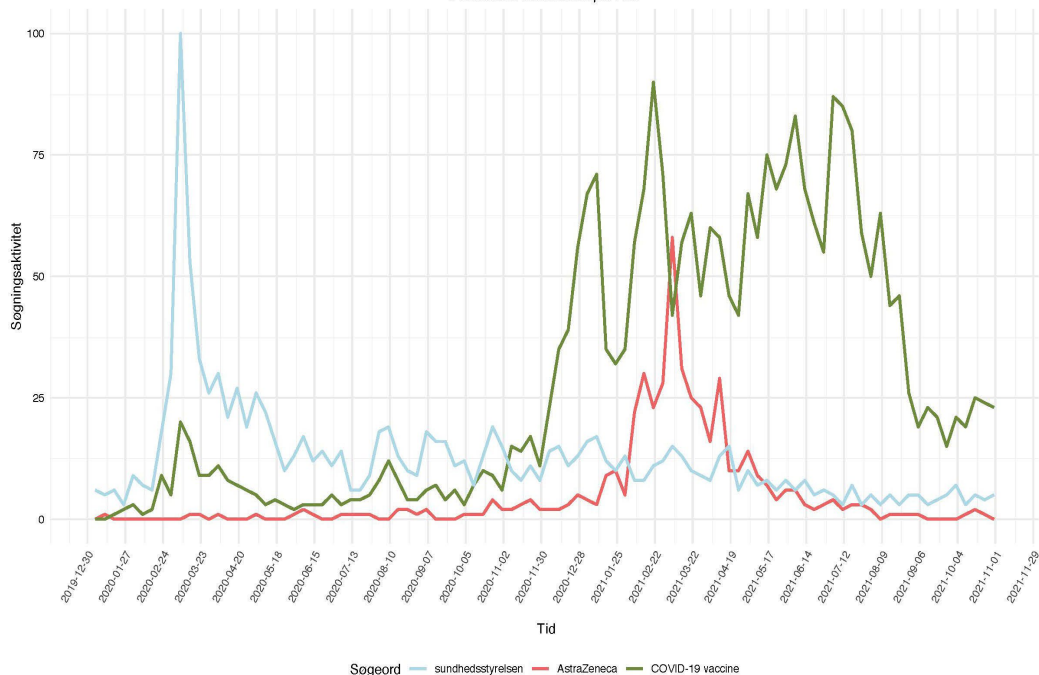
Vi vender i kapitel 5 tilbage til forholdet mellem transparens og tillid, men for nu kan vi konkludere, at de traditionelle nyhedsmedier hovedsageligt i pandemiens første fase rapporterede faktuelle forhold, agerede oplysende og fokuserede på Sundhedsstyrelsen som ekspertkilde, hvorefter de klassiske 'instinkter' som vagt- og jagthund atter er vendt tilbage. Samtidig er det tydeligt, at det massive fokus fra pandemiens første fase falder over tid.

4. Kommunikation om og med Sundhedsstyrelsen på sociale medier

Ved hjælp af digitale metoder kan vi dykke ned i Sundhedsstyrelsens tilstedeværelse på sociale medier; både kommunikationen med Sundhedsstyrelsens egne profiler og de kommunikative netværk, styrelsen indgår i. Vi foretager både aktør- og temabaserede 'mappings' for at tegne et nuanceret billede af den kommunikation, der per definition er 'udenfor kontrol'.

Ligesom interessen for pandemien og behovet for information om den afspejler sig i de traditionelle nyhedsmediers dækning, ser vi på de sociale medier en meget pludselig stigning i interessen, hvilket også viser sig i det overordnede billede af søgeaktivitet på nettet. Figuren herunder viser, at efterspørgslen efter viden om Sundhedsstyrelsen toppe i pandemiens tidligste fase, specifikt i ugen op til og efter 11. marts (bemærk, at Google Trends viser maksimal aktivitet som indeks 100 og ikke antal søgninger). Vi har valgt at sammenligne søgninger på Sundhedsstyrelsen med interessen for henholdsvis Covid-19 vaccine og AstraZeneca, da introduktionen af vacciner markerer et vigtigt skifte i den pandemiske udvikling – og dermed også i coronakommunikationen.

Figur 5: Søgeaktivitet på Google
Aktivitet er indekseret på 100



Som en første observation kan vi pege på et fælles aktivitetsmønster på tværs af medietyper; dog med visse udsving, som vi kommer nærmere ind på nedenfor. På de sociale medier er det imidlertid afgørende, at der i lige så høj grad tales med, som der tales om Sundhedsstyrelsen, hvilket blandt andet ses af de mange følgere på Sundhedsstyrelsens kanaler (se tabel 2 herunder).

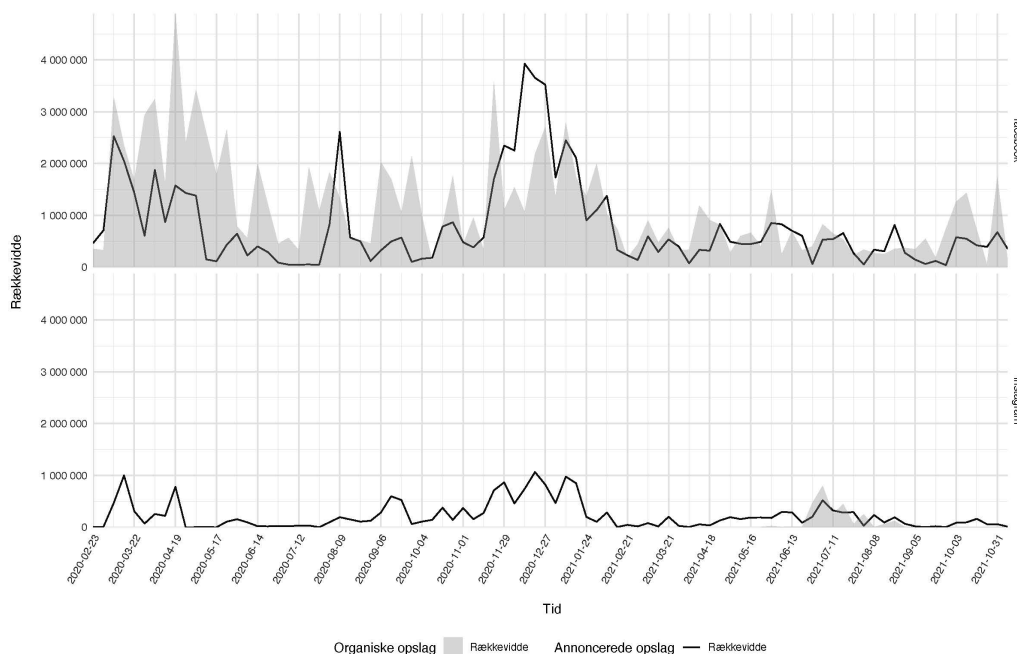
Platform	Facebook	LinkedIn	Twitter	YouTube	Instagram
Antal følgere	180.000	56.285	42.222	1.890	1.890

Tabel 2: Følgere på Sundhedsstyrelsens kanaler (per 16/12 2021)

4.1. Facebook og Instagram: Mønstre og tendenser

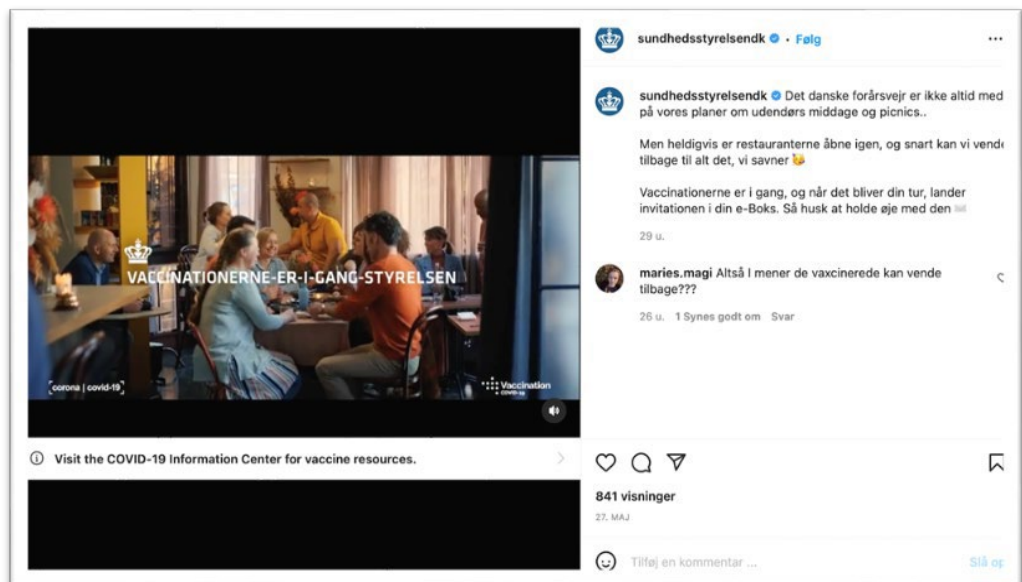
For at udfolde de fælles mønstre og forskellige tendenser zoomer vi først ind på Facebook og Instagram og derefter Twitter.

Figur 6: Rækkevidde af hhv. organiske og annoncerede opslag (Facebook og Instagram)



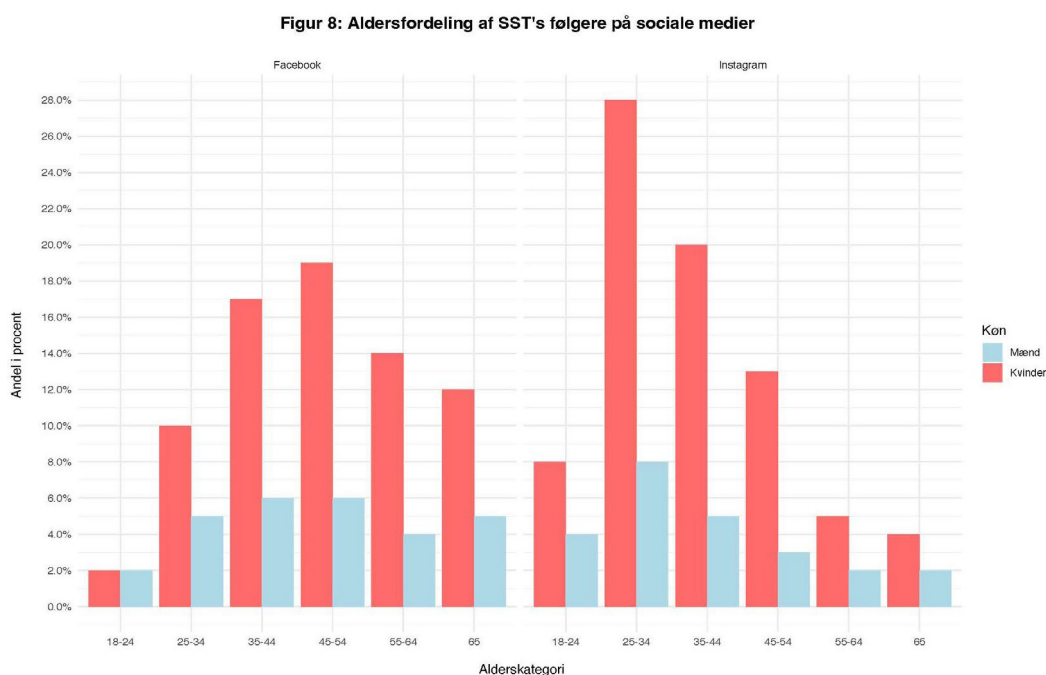
Figuren herover viser, at Sundhedsstyrelsen oplevede en stor rækkevidde af særligt organiske opslag i forbindelse med og efter første nedlukning (hvor ALT handlede om corona); den største umiddelbare rækkevidde opnås af en række opslag i midten af april 2020. Men i modsætning til tendensen på de traditionelle nyhedsmedier kan vi også spore en betragtelig rækkevidde omkring jul 2020, ikke mindst drevet af annonceret indhold.

Bemærk også, at Sundhedsstyrelsen først oprettede en Instagram-profil i maj 2021 og lagde sit første opslag op den 27. maj (deraf manglende organisk rækkevidde indtil da), nærmere bestemt en del af Godt-igen-kampagnen, der med en motiverende tilgang spillede på det lune danske (for)sommervejr og herigennem satte fokus på vaccineres positive effekt, og som i sin ordlyd mindede om den succesfulde XXX-kampagne (se figur 4 samt tidslinje):



Figur 7: Sundhedsstyrelsens første opslag på Instagram

Ligeledes er det værd at bemærke, at brugerprofilerne for henholdsvis Facebook og Instagram er forskellige (se figur 8 herunder):

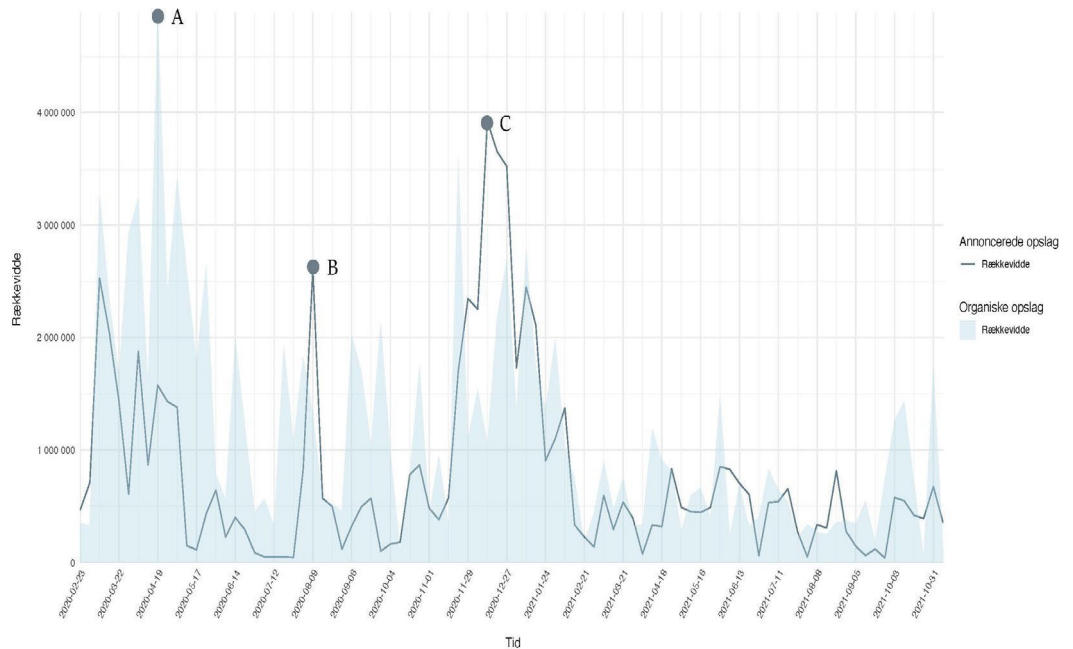


Interessant nok er der klar overvægt af kvindelige følgere på begge platforme, men hvor man på Facebook når en bred gruppe af voksne, er der på Instagram mulighed for at nå en lidt yngre og mere koncentreret gruppe.

4.2. Facebook: Rækkevidde og effekten af annoncer

I det overordnede søgemønster fra Google så vi en stor interesse for vacciner. Det afspejler sig også i Facebook-opslagene (både annoncerede og organiske) op til julen 2020, hvor fokus er på stigende smitte og snarlig udrulning af vaccinationsprogrammet (se overblik inkl. markering af tre nøglepisoder med særligt høj rækkevidde i figur 9 herunder).

Figur 9: Rækkevidde af SST's opslag på Facebook



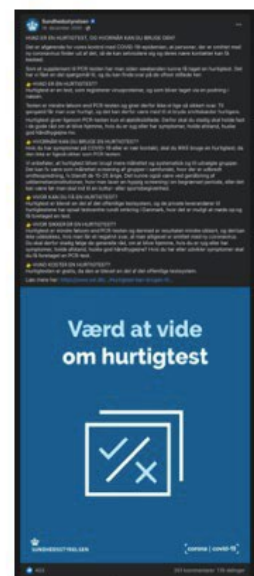
Lad os se nærmere på de tre nedslag (A, B og C), der opnåede markant rækkevidde. Nedslag A med sygeplejersken Maj Siercke er fra 21. april 2020, nedslag B med Søren Brostrøm er fra 5. august 2020 (lige inden krav om mundbind i kollektiv transport), og nedslag C er fra 18. december 2020 (bemærk dog, at flere opslag i alle tre perioder er med til at skabe en samlet høj rækkevidde).



A



B

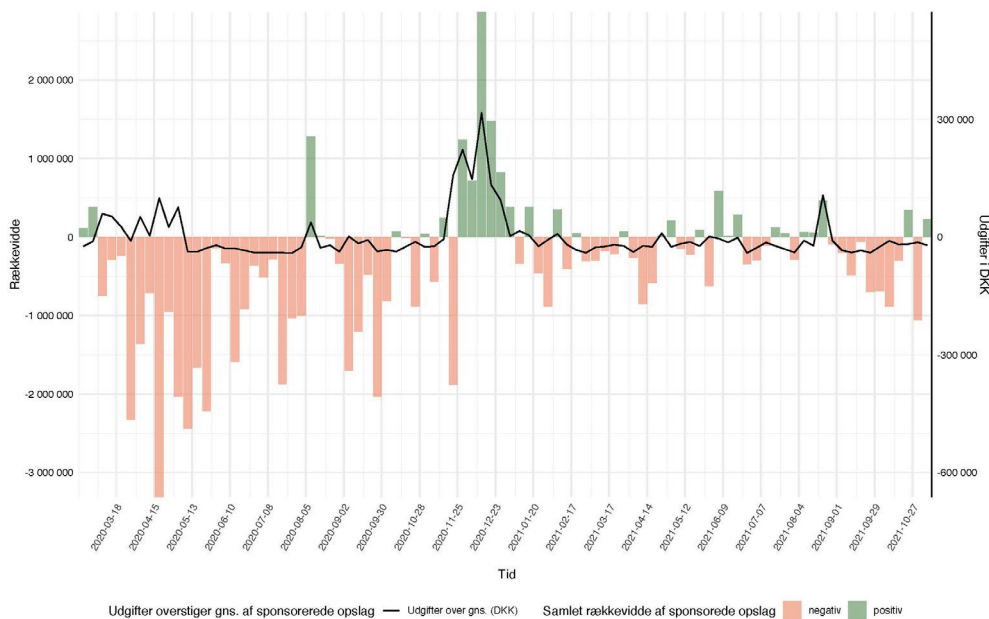


C

Fra et kommunikativt perspektiv er det bemærkelsesværdigt, at alle tre opslag med størst rækkevidde indgår som en del af det informative blå spor. Samtidig er det især interessant, at opslag B og C får så stor opmærksomhed på tidspunkter, hvor de traditionelle nyhedsmedier ikke i tilnærmelsesvis samme grad omtaler Sundhedsstyrelsen og corona (jf. figur 2 i kapitel 3). Det indikerer en tydelig efterspørgsel af viden og retningslinjer både i august 2020, hvor mundbind blev et krav i bl.a. offentlig transport, og omkring jul, hvor [smitten steg bekymrende](#), og landets skoleelever blev hjemsendt (igen).

Den store interesse for at følge Sundhedsstyrelsen på det sociale medier handler sandsynligvis om, at det på disse platforme er muligt for borgerne at få myndighederne i tale. Man kan antage, at borgerne har et ønske om dialog, som de sociale medier i højere grad kan opfylde end traditionelle nyhedsmedier. Interessant nok betyder det, at hvor man ofte taler om et kontroltab i forbindelse med de sociale mediers 'tovejsmasekommunikation', så muliggør disse platforme også en direkte relation mellem organisationer og brugere, hvor den journalistiske mediering med sit hensyn til nyhedskriterierne og andre faglige filtre er skåret fra. Således øges rækkevidden af kommunikationen på de sociale medier markant, når Sundhedsstyrelsen gør en særlig indsats; specielt i form af annoncering, men dog ikke uden forbehold...

Figur 10: Effekt af annoncering på Facebook

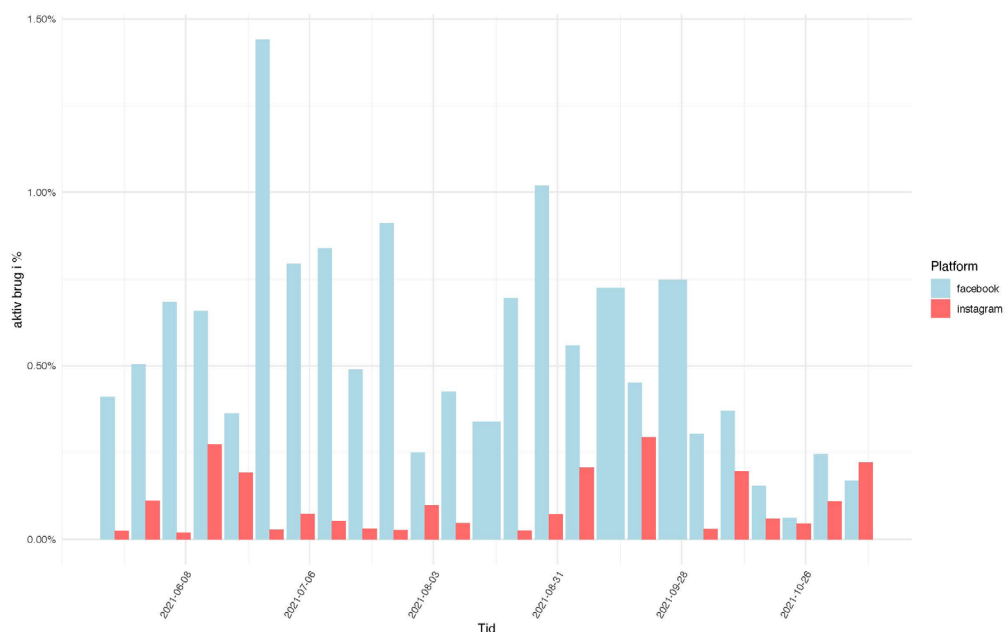


Figuren herover viser rækkevidden af Facebook-opslag over tid. Her ser vi, at den samlede rækkevidde af annoncerede opslag, særligt i 2020, 'performer' forholdsvis lavt, når vi indregner udgifter. Figuren illustrerer tre scenarier: 1) Sundhedsstyrelsen betaler mere, end hvad de får ud af rækkevidde (starten af pandemien), 2) Sundhedsstyrelsen betaler mere end gennemsnit og får lige præcis det, de har betalt for (grønne peaks), og 3:

Sundhedsstyrelsen betaler ikke så meget og får heller ikke så meget annonceret rækkevidde. Det indikerer, at det ikke kun er kommunikationsindsatsen, men fortsat også de bagvedliggende begivenheder, der er med til at forme udslaget. På sociale medier reagerer Sundhedsstyrelsen godt nok ikke på andres konkrete foranledning, men kommunikationen – og interessen for den, ikke mindst – er stadig (og selvfølgelig) påvirket af de bagvedliggende pandemiske udviklinger. Dette gælder i øvrigt også den positive sammenhæng, man kan se mellem kommunikation på sociale medier og nyhedsmedier; begge korrelerer stærkere med pandemiske udvikling end med hinanden (se bilag 8.1 for uddybning)

Samtidig med, at vi fremhæver dialogen på de sociale medier, er det vigtigt at påpege, at det er et absolut fåtal af følgerne, der benytter sig af muligheden for at engagere sig direkte på Sundhedsstyrelsens profiler (se figur 11 herunder).

Figur 11: Andel aktive brugere på Facebook og Instagram

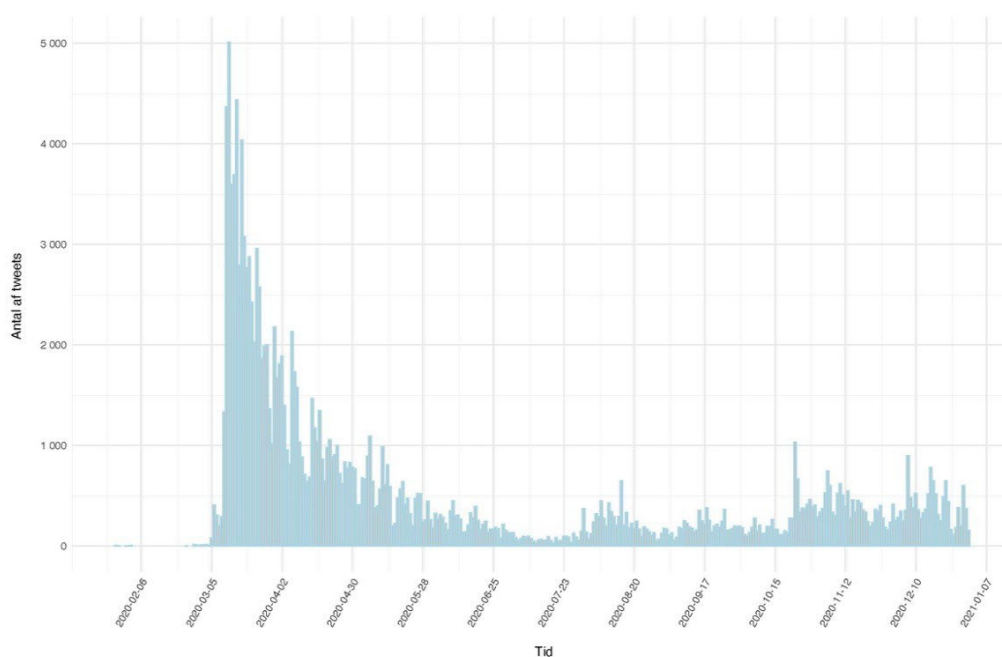


Sundhedsstyrelsens følgere er altså primært passive, samtidig med at der også på de sociale medier er flere, der taler om end med Sundhedsstyrelsen. Den ene taler med de få og observeres af de mange (Gulbrandsen & Just, 2011). Det ser vi særligt tydeligt i den kvantitative netværksanalyse af Twitter-data.

4.3. Twitter: Fra stor aktivitet til få kritiske stemmer

Hvor vi fra Facebook og Instagram arbejder med data fra Sundhedsstyrelsens profiler, har vi brugt Twitter-data som grundlag for at se nærmere på kommunikationen om Sundhedsstyrelsen på de sociale medier. Gennem RUCs Digital Media Lab har vi sikret os adgang til Twitter-data for 2020, og vi har kortlagt alle tweets, som indeholder enten #coronavirusdk, #covid19dk eller #coronadk (i alt 164.815 tweets).

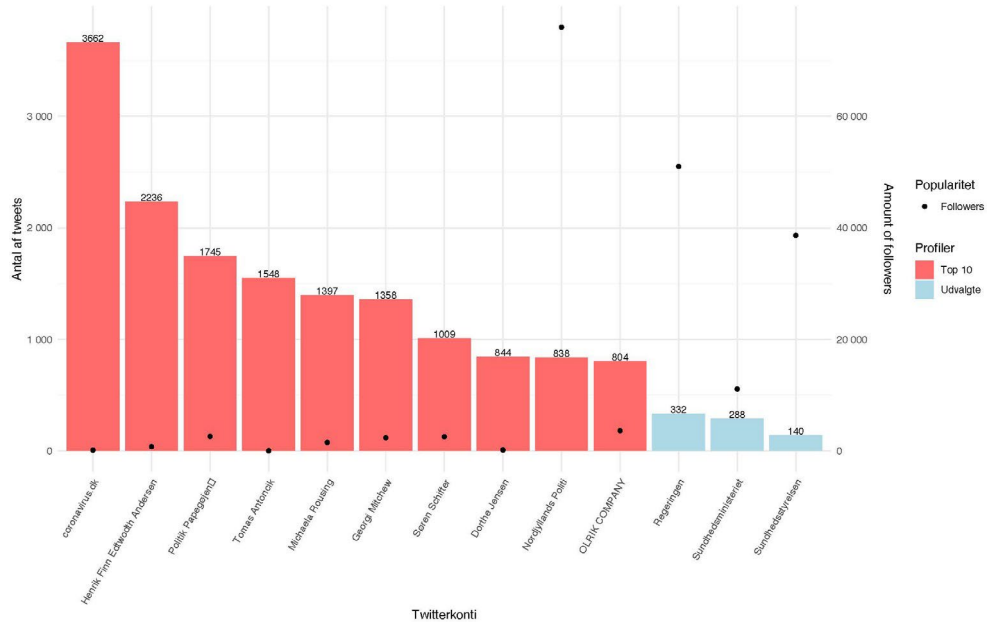
Figur 12: Twitter-aktivitet om Covid-19 i Danmark (2020)



Figuren herover viser aktiviteten for disse tre hashtags, og der tegner sig igen et billede, som er sammenligneligt med de traditionelle nyhedsmediers. Altså, meget høj aktivitet i begyndelsen af pandemien, efterfulgt af stabilisering og afsluttet med en række mindre opsving op mod jul 2020, hvor dette datasæt desværre slutter.

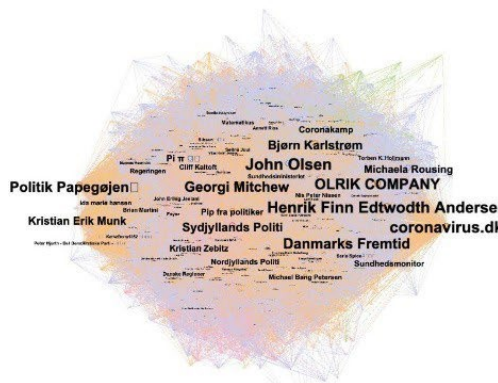
Når vi ser nærmere på de mest aktive profiler, er det tydeligt, at der er en diskrepans mellem antal tweets og følgere; på nær Nordjyllands Politi har de ti mest aktive profiler så godt som ingen følgere. Se figur 13 herunder, der viser de 10 mest aktive profiler i perioden (fortsat alle tweets, der inkluderer #coronavirusdk, #covid19dk eller #coronadk) og sammenligner med tre udvalgte politiske aktører, nemlig regeringen, Sundhedsministeriet og Sundhedsstyrelsen.

Figur 13: Twitterkonti med højst aktivitet om Covid-19 i Danmark (2020)



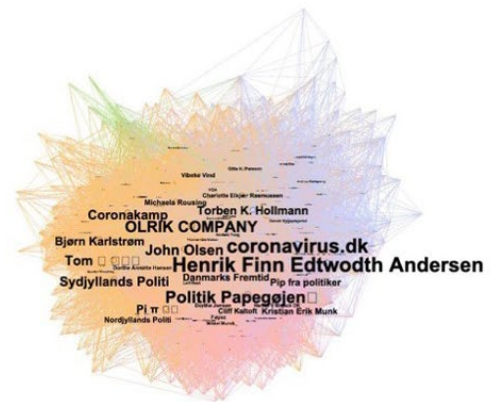
Når vi zoomer ind på de digitale netværk, Sundhedsstyrelsen indgår i på Twitter, har vi, på grund af mængden af tweets, begrænset vores kortlægning til alle aktører, der enten nævner Sundhedsstyrelsen eller svarer direkte på styrelsens tweets. Derudover viser vi kun tweets, der har nævnt mindst 10 andre konti 20 eller flere gange i løbet af 2020. Det har resulteret i fire netværk, som dækker en tidsperiode på cirka tre måneder hver. Forskellen i tidsintervaller skyldes alene mængden af tweets, der tydeligt topper i begyndelsen af den undersøgte periode.

1. Twitter netværk
01/01/2020- 15/04/2020

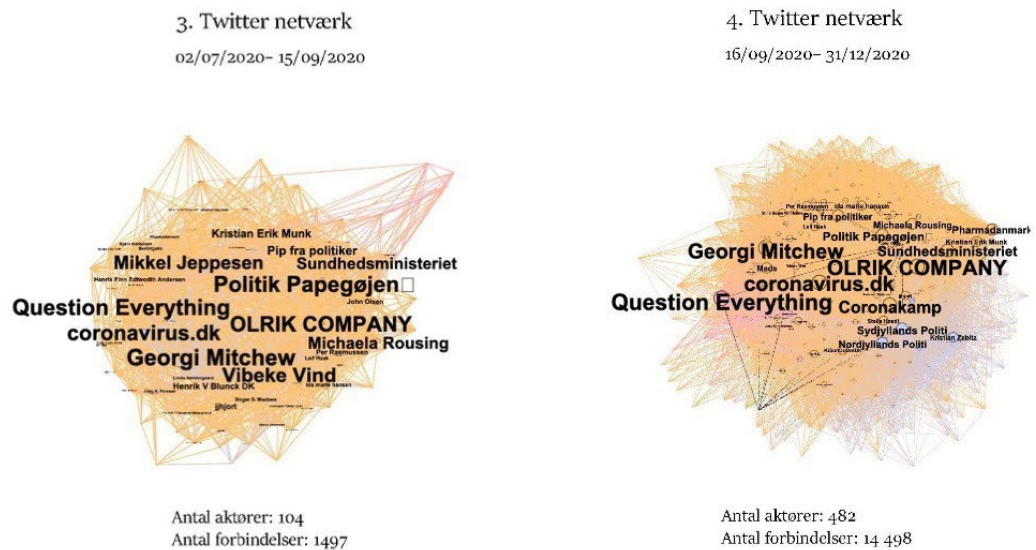


Antal aktører: 922
Antal forbindelser: 43 765

2. Twitter netværk
16/04/2020- 01/07/2020



Antal aktører: 437
Antal forbindelser: 11 432



Figur 14: Twitter-netværk for 2020

Baseret på Blondel et al. (2008) indikerer farverne i netværkene i figur 14 herover grupper af aktører, der har en høj modularitet, dvs. at de deler flere forbindelser med hinanden end med andre. I vores netværksanalyse er to aktører forbundet med hinanden, hvis de nævner de samme Twitter-konti i deres tweets. Aktørerne tilhører den samme gruppe (og har den samme farve), hvis de nævner fælles Twitter-konti og taler om de samme temaer. Figuren viser tydeligt en udvikling fra den første periode, hvor der er forholdsvis mange aktive aktører, til den sidste periode, hvor tre aktører skiller sig ud – profiler der alle stiller sig kritisk overfor myndighedernes coronahåndtering. Samtidig har den gruppe, som de tre profiler er en del af (orange), overtaget dominansen i netværket. Vi ser også et klart fald i antallet af aktører, der indgår i det netværk, som omtaler Sundhedsstyrelsen (fra 922 til 482 aktører), samt i antallet af forbindelser. Det betyder, at nogle aktører, der taler om de samme temaer (fx kritiske kommentarer til SST), dominerer omtalen af Sundhedsstyrelsens COVID-19 kommunikation.

Der sker altså en gradvis forskydning i netværket, så der tidligt i perioden er forholdsvis mange aktører involveret, mens det til sidst domineres af færre aktører, der ikke selv har det store reach, men til gengæld er meget aktive og udtrykker en mere radikal holdning. Den brede interesse fortales sig, og kun Twitter-brugere med stærke holdninger forbliver aktive, hvilket fører til et mere polariseret netværk. Fra et kommunikationsteoretisk synspunkt er det særligt interessant, fordi man normalt antager, at jo mere cirkulering af et budskab, der er, jo mere intensiveres holdningerne, hvilket så fører til polarisering (Just, 2016), men i dette tilfælde er det faktisk den aftagende cirkulering, der giver plads til polarisering, hvor intensiveringen i den tidlige fase med megen cirkulation i højere grad afspejler en pluralitet af positioner. Det peger altså på, at polarisering optrædes, når det kun er få, der reelt kommunikerer, mens de fleste blot kigger på – samtidig vil en sådan

optrapning have tendens til at afholde endnu flere fra at deltage, hvormed en negativ spiral af konfliktoptrapning blandt de få samt større og større passivitet (og måske endda afkobling) fra de mange sætter ind.

4.4. I dialog med kritikerne?

Denne udvikling er i nogen grad uden for Sundhedsstyrelsens kontrol og rækkevidde, men særligt på styrelsens egen Facebook-side er der en mulighed for at imødegå den. På Facebook taler de radikale stemmer nemlig ikke bare om Sundhedsstyrelsen, men også med den – eller på den, om man vil, idet mange af de kommentarer, der optræder som svar på Sundhedsstyrelsens poster ikke reelt svarer på posten, men bruger den som en anledning til at få taletid.



Figur 15: Opslag med høj rækkevidde og uddrag fra kommentarspor

En post kan altså handle om noget helt andet, men alligevel afføde kommentarer om 'bræk', vaccineskepsis, konspirationsteorier, frihedsberøvelse, etc. (jf. uddrag fra kommentarsporet i figur 15 herover). Spørgsmålet er nu, hvad man skal gøre med sådanne kommentarer? Hvis Sundhedsstyrelsen ikke svarer, kan debatten borgerne imellem muligvis eskalere, mens svar på kommentarer ikke blot er tids- og ressourcekrævende, men også risikerer at tildele kommentarerne et skær af legitimitet. Det kan altså diskuteres, om det er i Sundhedsstyrelsens interesse at være vært for sådan diskussion bor-

gerne imellem, men hvis ikke diskussionen foregik på Sundhedsstyrelsens sociale medieplatforme ville den bare flytte andre steder hen. Dermed ikke være sagt, at der ikke også er debat andre steder (det er der i høj grad! Jf. Twitter-analysen), men når i hvert fald dele af debatten udfolder sig på styrelsens egne platforme, bliver det også muligt at bidrage til og forsøge at forme den.

4.5. Konvergens: 'Jeg-tror-det-er-fedest-at-blive-hjemme-styrelsen'

På tværs af de sociale medieplatforme, som Sundhedsstyrelsen er til stede på, er det ofte det samme indhold og budskab, der kommunikeres parallelt på platformene, og der er flere prominente eksempler på, at præcis den samme ytring cirkuleres på tværs af dem. Mest fremtrædende er nok videoerne fra 'Vi kan godt'-kampagnen, hvor 'jeg-tror-det-er-fedest-at-blive-hjemme-styrelsen' (jf. figur 4) er den mest populære og har fået 2,5 millioner visninger på YouTube. Videoen blev også offentliggjort på Sundhedsstyrelsens Facebook-profil og har der 9,9 tusind reaktioner, 2,2 tusind kommentarer og hele 11 tusind delinger. På Twitter har 'søsterfilmen' 'jeg-synes-vi-skal-gå-hjem-nu-styrelsen' (pr. 16. december 2021) været vist 12,6 tusind gange, fået 303 likes, er blevet re-tweetet 46 gange og har 15 citat-Tweets.

Vi fremhæver dette eksempel, fordi det har fået så stor rækkevidde – også via betalt visning på andre kanaler, hvor der findes både en film og en plakatversion (til hhv. TV og outdoor, samt som bannerreklamer på digitale medier, fx nyhedsmediers online versioner; yderligere information om dette ville desværre kræve data, som vi ikke har haft adgang til). Samtidig har kampagnen fået bred anerkendelse for sin kvalitet og fremhæves blandt andet specifikt i forbindelse med, at Sundhedsstyrelsen fik Sprogprisen 2021. Dermed er den et godt eksempel på, hvad man kan opnå med kampagnemidler, men også på, at kommunikationen i sig selv kan bidrage til cirkulering, omtale og tilslutning. Her arbejder det hybride medielandskabs forskellige logikker (se Klinger & Svenson, 2018) sammen, så det professionelle indhold, der fungerer bedst i de traditionelle massemedier, også får omtale og opnår bred cirkulation i de sociale mediers netværk, hvor den enkelte brugers deling af indhold og anbefaling af det er med til at give rækkevidden retning og styrke kommunikationens potentielle virkning.

Medieforskeren Henry Jenkins (2006) omtaler dette fænomen som 'convergence culture', hvor indhold flyder over mange platforme, idet forskellige (medie)industrier samarbejder om at levere relevant indhold til brugerne, som bevæger sig fra platform til platform i søgen efter oplevelser. Med 'Jeg-tror-det-er-fedest-at-blive-hjemme-styrelsen' (og de øvrige elementer i kampagnen) lykkes den motiverende kommunikation med at udnytte betingelserne for 'convergence' og ikke bare få større rækkevidde, men også dybere engagement end en indsats på én platform alene ville afstedkomme. Det ville givetvis ikke være sket, hvis der ikke allerede havde været så bred opmærksomhed om emnet – og om Sundhedsstyrelsen/Brostrøm som kommunikator – men det er alligevel et godt eksempel på, hvordan man udnytter de foreliggende omstændigheder bedst muligt og med kreativitet kan skabe signifikant merværdi for og med brugerne. Vi mener, at Sundhedsstyrelsen

i endnu højere grad kan udnytte dette potentiale, måske særligt i mindre og mere målrettede indsatser, hvor brugerne inviteres til mere deltagelse i det kommunikative univers og bliver reelle medskabere (og ikke bare viderefømlere) af budskabet (denne pointe vender vi tilbage til i konklusionen).

Som afrunding på dette tema om sociale medier vil vi understrege, at vi ser spændende dynamikker, som går ud over den aktivitet, der er på fx de traditionelle nyhedsmedier. For eksempel var der i julen 2020 (med tiltagende restriktioner og nedlukning, men også håb om snarlige vacciner) meget stor aktivitet på sociale medier, mens flere målrettede kampagner også trækker på andre (og mere dynamiske) medielogikker, som Sundhedsstyrelsen tydeligt indgår i. På den baggrund vender vi os nu mod sidste tema, nemlig det overordnede spørgsmål om tillid, som er evigt genkommende og altid centralt i den offentlige debat; ikke kun med hensyn til danskernes adfærd og holdninger under corona, herunder hvorfor Danmark i europæisk sammenhæng er kommet nogenlunde fornuftigt igennem pandemien, men også helt generelt i den løbende debat om velfærdsstaten og "den danske humlebi".

5. Transparens, tillid, troværdighed

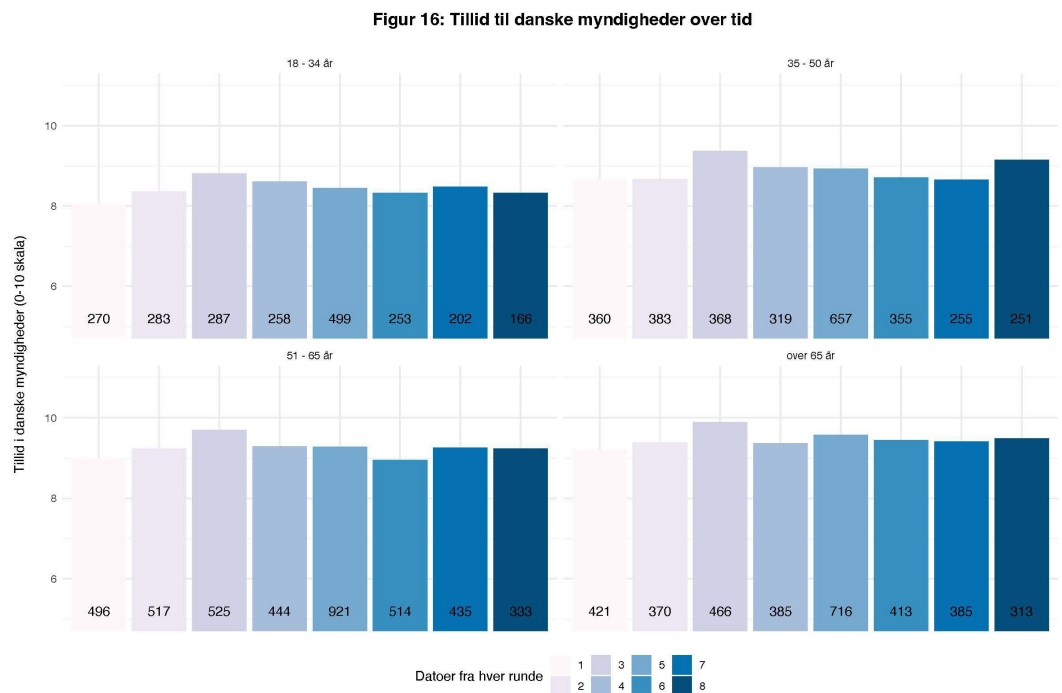
På baggrund af eksisterende forskning fremstår transparens, tillid og troværdighed som grundkriterier for succesfuld sundheds-/risiko-/krisekommunikation (Auger, 2014; Holland et al., 2021). Ligeledes peger eksisterende studier af sundhedsmyndighedernes kommunikation om pandemien på en kompleks sammenhæng mellem disse tre fænomener. I dette tredje nedslagskapitel sætter vi de to foregående analyser i relation til tillids- og troværdighedsmålinger. For at komme til en dybere forståelse af sammenhængen mellem transparent kommunikation på den ene side og borgernes oplevelse af tillid/troværdighed på den anden foretager vi desuden et konkret nedslag og ser nærmere på Sundhedsstyrelsens kommunikation af vaccinationskalenderen.

Ved hjælp af seks målinger af danskernes holdning til myndighedernes pandemihåndtering i almindelighed og Sundhedsstyrelsens kommunikation i særdeleshed kan vi følge, hvordan holdningerne udvikler sig i løbet af pandemien fra det sene efterår 2020 (november) til sommeren 2021 (juni). Se tabel 3 for de specifikke uger, hvor Epinion har udført målinger; herefter henviser vi til en konkret måling ved at indikere hvilken runde, der er tale om.

Målingstidspunkt	Runde
2020-11-22 indtil 2020-11-29	1
2020-12-06 indtil 2020-12-13	2
2021-01-03 indtil 2021-01-17	3
2021-02-07 indtil 2021-02-21	4
2021-02-14 indtil 2021-02-21	5
2021-04-04 indtil 2021-04-11	6
2021-05-09 indtil 2021-05-16	7
2021-06-06 indtil 2021-06-13	8

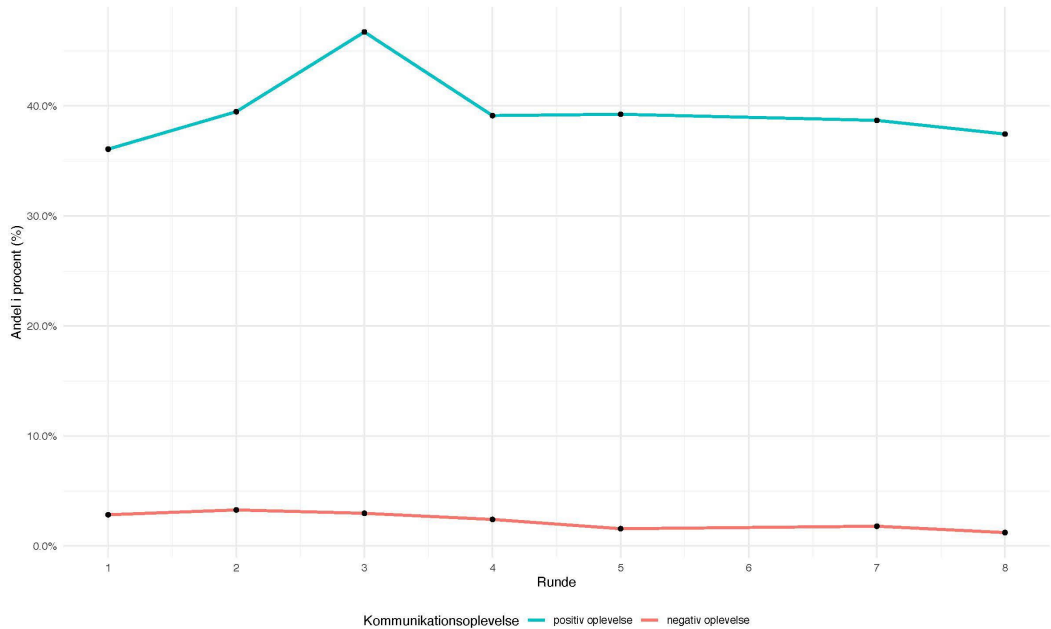
Tabel 3: Tidspunkter for målinger af danskernes holdning

Vi viser herunder et samlet overblik over danskernes tillid til myndighederne og deres opfattelse af Sundhedsstyrelsens kommunikation. Tillid først; herunder viser figur 16, at tilliden til danske myndigheder (herunder Sundhedsstyrelsen) er nogenlunde stabil på tværs af aldersgrupper fra første måling i november 2020 til den foreløbigt sidste i juni 2021. Vi ser, at den yngste målgruppe har en forholdsvis lavere tillid, men fortsat et højt gennemsnit (ca. 8/10).



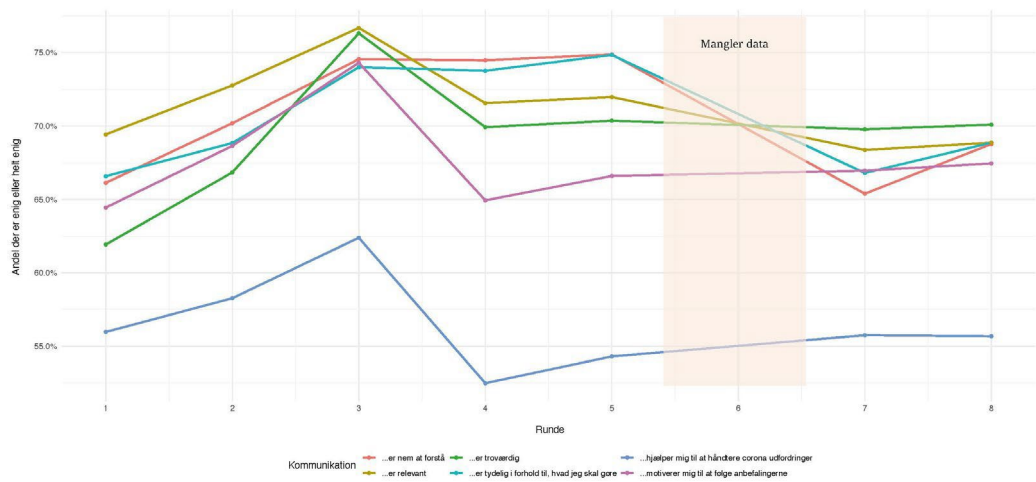
Når det kommer til Sundhedsstyrelsens kommunikation viser figur 17 herunder, at ca. 40 % af danskerne gennem pandemien har en positiv oplevelse med et mindre dyk ved fjerde måling i februar 2021 (lige omkring de traditionelle vinterferier) og en tilsvarende top i runde tre (lige da vaccinationerne for alvor kom i gang). I figuren opgør vi positive svar som andelen, der svarede 6-7 til spørgsmålet "Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Sundhedsstyrelsens nuværende kommunikation om COVID-19..." (se de seks spørgsmål herunder) og negative svar som den andel, der svarede 1-3 (hvor 7 angiver "Helt enig" og 1 angiver "Helt uenig"). Dermed søger vi at afgrænse, hvor mange danskere, der reelt var tydeligt positivt stemte frem for hverken eller (4) eller lige over indifferente (5). Spørgsmålene var " Sundhedsstyrelsens nuværende kommunikation om COVID-19 er tydelig i forhold til, hvad jeg skal gøre", "... er relevant for mig", "... er nem at forstå", "... er troværdig", "... motiverer mig til at følge anbefalingerne om at undgå smitte" og "... hjælper mig til at håndtere de udfordringer, som COVID-19 skaber for min hverdag."

Figur 17: Oplevelse af SST's kommunikation



Lad os se nærmere på, hvordan danskerne oplevede styrelsens kommunikation over tid:

Figur 18: Andel, som oplever, at SST's kommunikation om Covid-19...



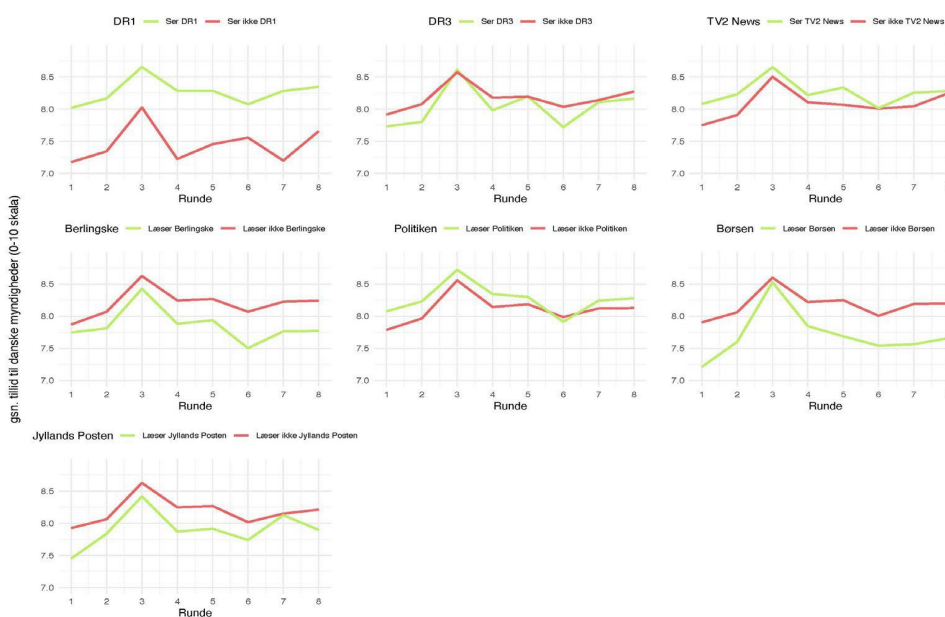
Vi ser ganske tydelige fald fra tredje (januar 2021) til fjerde (februar 2021) runde. Den manglende data for den sjette måling (april 2021) skaber usikkerhed om udsvinget mellem femte og syvende måling. Der er dog ingen tvivl om et tydeligt fald (tæt på 10 %) i andelen af danskere, der oplever kommunikationen som nem at forstå.

5.1. Tillid og medieforbrug, adfærd og vacciner

Det er i forskningslitteraturen om krisekommunikation i almindelighed og COVID-19 pandemien i særdeleshed almindeligt at antage en sammenhæng mellem transparens, tillid og troværdighed, hvor transparent kommunikation styrker kommunikatorens troværdighed og borgernes tillid til det kommunikerede budskab (Holland, Seltzer & Kochigina, 2021; Lee & Li, 2021). I Danmark er Michael Bang Petersen en stærk fortaler for denne sammenhæng, som han ser som nøglen til den succesfulde danske pandemihåndtering. I denne udlægning er transparens et udtryk for myndighedernes tillid til befolkningen, der belønnes med befolkningens tillid til myndighederne: "Trust the public with hard truths," som han siger (Petersen, 2021). Vi er ikke uenige med Michael Bang Petersen, og alene befolkningens konsistent høje tillid til myndighedernes håndtering af pandemien, som bl.a. HOPE-projektets målinger dokumenterer, taler deres tydelige sprog om, at den valgte linje har været hensigtsmæssig. Alligevel vil vi gerne komplicere forholdene en smule, idet vi mener, at transparens også kan sætte kommunikatorens troværdighed på prøve, særligt når transparent kommunikation er lig med kommunikation af usikkerhed og fejltagelser. På samme måde finder vi, at tillid i lige så høj grad er en forudsætning for transparens som det modsatte. Altså, at succesfuld transparent kommunikation fordrer en høj grad af forudgående tillid. Lad os først dykke ned i vores egne analyser af sammenhængen mellem tillid til myndigheder og andre relevante faktorer. Derefter diskuterer vi forholdet mellem tillid og transparens.

Først undersøger vi de signifikante (***)p<0.01) sammenhænge mellem graden af tillid og medieforbrug (se figur 19 herunder og bilag 8.2 for overblik over samtlige korrelationer):

Figur 19: Tillid og medieforbrug



Data source: Epinions data set

To klare sammenhænge skiller sig ud; en tydelig top ved tredje måling og forskellene i tillid, når vi kigger på forbrug af henholdsvis DR1 på den ene side og særligt Berlingske og Børsen på den anden. Borgere, der svarer, at de ser DR1, har ganske enkelt højere tillid til myndighederne (herunder Sundhedsstyrelsen), hvorimod tilliden hos læsere af Berlingske og Børsen falder over tid. Det er dog også bemærkelsesværdigt, at Børsens (primært borgelige) læsere har samme høje tillid som ikke-læsere ved tredje måling, hvorefter tilliden falder (ikke til drastisk lave tal, men fortsat et tydeligt, signifikant fald).

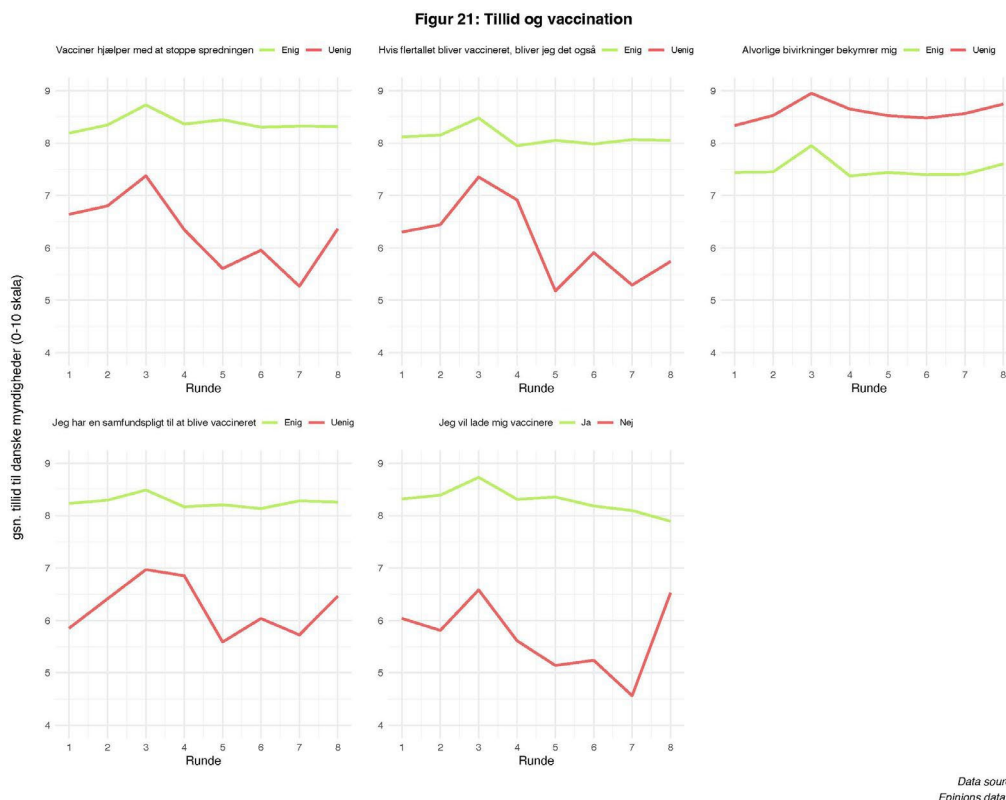
Den næste dimension, vi undersøger, handler om de ligeledes signifikante (**p<0.01) sammenhænge mellem tillid til myndigheder og adfærd.



Data source: Epinions data set

Herover viser figur 20 tydelige sammenhænge mellem lavere grader af tillid og lavere tilslutning til myndighedernes anbefalede pandemi-adfærd (non-compliance), fx brug af håndsprit, afstand og begrænset nærkontakt til andre mennesker. Bemærk særligt afstand i sjette måling (tillid<6) og håndsprit i syvende måling (tillid<5). Vi bør hele tiden huske på den store andel, der udtrykker relativt høj tillid til myndigheder, ligesom det er vigtigt at understrege, at flertallet vedblivende følger anbefalingerne. Sigtet her er blot at pege på sammenhænge mellem lav tillid og pandemiadfærd, der går mod myndighedernes anbefalinger.

Den sidste dimension, vi ser nærmere på, handler om de signifikante (**p<0.01) sammenhænge mellem tillid og befolkningens syn på vaccination.



Herover viser figur 21 lave grader af tillid ved særligt syvende måling, når vi sammenligner de borgere, der tror på, at vacciner hjælper med at stoppe Covid-19 i at sprede sig, der føler en samfundspligt, og der generelt ønsker at lade sig vaccinere, med dem, der ikke gør (tillid<5). Sidstnævnte udvikling er interessant, fordi tilliden til myndigheder hos borgere, der ikke ønskede vaccine, alt andet lige lå tæt på 7 ved tredje måling (bemærk også tidligere høje grader af tillid ved tredje måling, fx hos Børsens læsere). Det er samtidig tydeligt, at bekymringen for alvorlige bivirkninger er ensbetydende med lavere tillid (omend mindre dramatisk end fx følelsen af samfundspligt).

Alt i alt peger ovenstående analyser på, at flere faktorer, herunder kommunikative, påvirker borgernes tillid. Vi bemærker, at tillidsniveauet i de første målinger lå forholdsvis højt (selv for skeptikerne, særligt ved tredje måling, udført i første halvdel af januar 2021), hvorefter vi ser nogle fald, inden tillidsniveauet peger opad igen i den ottende måling (udført i juni 2021). Det indikerer, at både etablerede holdninger (fx til hvor meget staten bør blande sig i individers ageren, se bl.a. medieforbrug) og løbende håndtering og kommunikation af uforudsete begivenheder (fx beslutningen om at stoppe med vacciner fra Astra Zeneca) løbende og dynamisk påvirker borgernes tillid. På den baggrund vender vi nu tilbage til

spørgsmålet, om den danske strategis succes primært skyldes borgernes forudgående høje tillidsniveau eller om transparent kommunikation også har haft en positiv indvirkning.

5.2. Tillid <-> transparens

Lad os først klargøre, at vi tilslutter os det synspunkt, at transparens kan være med til at opbygge tillid, men at vores pointe er, at det ikke nødvendigvis er tilfældet. Tværtimod er sammenhængen mellem transparens og tillid gensidig og kompleks; de to kan styrke hinanden, men det modsatte kan også være tilfældet. Det er her troværdighed melder sig som en vigtig faktor; hvis kommunikatøren er troværdig, vil transparens øge tilliden, men transparens skaber ikke nødvendigvis troværdighed - tværtimod kan transparens udfordre kommunikatørens troværdighed og dermed også sætte modtagerens tillid på spil. Lad os illustrere denne dynamik med et konkret eksempel: Sundhedsstyrelsens kommunikation om vaccinationskalenderen.

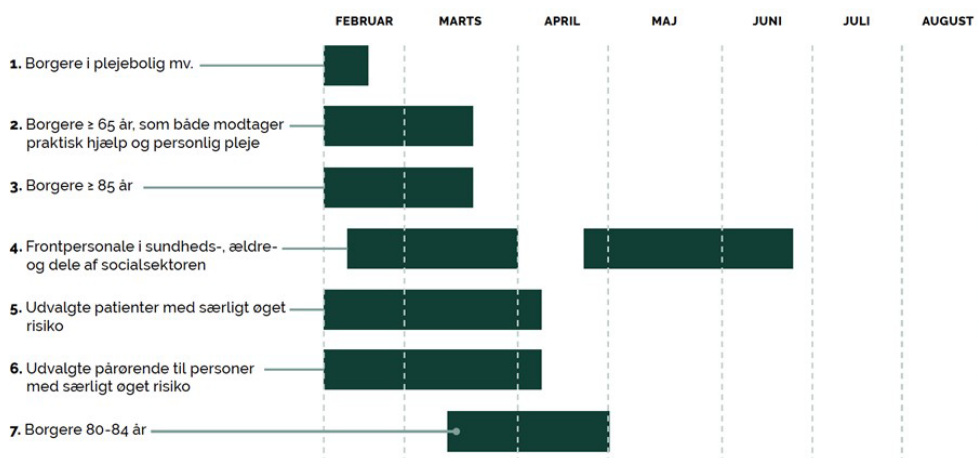


[corona | covid-19]

Vaccinationskalender

1. juli 2021

Vaccinationskalenderen illustrerer vores forventninger til, hvornår der er doser til at vaccinere de forskellige målgrupper.



Figur 22: Udsnit af version 17 af vaccinationskalenderen

[Vaccinationskalenderen](#) (første udgave udkom d. 8. januar 2021, og den er nu i 17. udgave) er et eksempel på, hvad man kan kalde radikal transparens. Sundhedsstyrelsen kommunikerer både sin øjeblikkelige opfattelse af en planlagt proces og opdaterer løbende planen efterhånden som ny viden, eksterne forhold og andre faktorer ændrer situationen. Disse opdateringer er et af de få eksempler i vores materiale, hvor kommunikation fra Sundhedsstyrelsen fører direkte til omtale i nyhedsmedierne, idet de følger

nøje med i vaccinationsprogrammets udrulning og rapporterer om ændringer i planen. Det interessante er her, at hver ændring nok ledsages af en forklaring, men samtidig medfører [kritik i medierne](#) (Berlingske 5. maj) og kan skabe usikkerhed i befolkningen; syvende måling (udført 9.-16. maj 2021) med forholdsvis lavere grader af tillid falder umiddelbart efter, at Sundhedsstyrelsen valgte at droppe vaccinen fra AstraZeneca og efterfølgende vaccinen fra Johnson & Johnson, hvilket helt logisk rykkede den danske vaccineudrulning. Bemærk herunder, at forventede vacciner i august måned (vores mærkning) er yderligere forskudt i den 14. udgave af vaccinationskalenderen.



Figur 23: Vaccinationskalender 13 og 14

Her kan man altså tale om, at transparensen både truer Sundhedsstyrelsens troværdighed og risikerer at sætte befolkningens tillid over styr, selvom der er åbenlyst gode grunde til ændringerne i planen (de droppede vacciner). Det rejser et vigtigt spørgsmål: Hvis man ikke er sikker på faktisk at kunne gennemføre en plan, skal man så offentliggøre den? Er det tillidsvækkende at kommunikere konkret om, hvad man ved og ikke

ved, samt hvor usikkerhederne er? Eller har borgerne brug for sikker viden og konkrete direktiver snarere end indsigt i alle mellemregningerne og tvivlsspørgsmålene?

Vi kan komme et stik dybere i forståelsen af, hvordan transparens interagerer med troværdighed og tillid ved at udfolde, hvad transparens egentlig er. I daglig tale er transparens mere eller mindre det samme som åbenhed og gennemsigtighed, hvilket peger på et ideal om, at offentligheden skal have adgang til både de informationer, der ligger til grund for myndighedernes anbefalinger, og de beslutningsprocesser, der fører til den ene eller anden anbefaling. For eksempel er myndighederne blevet kritiseret for manglende transparens, fordi det først i tiden efter den første nedlukning er kommet frem, at der var tale om en politisk beslutning, som ikke var baseret på en sundhedsfaglig vurdering, men derimod gik stik imod denne vurdering (Grønnegård et al., 2021). I det lys giver det mening løbende at fremlægge scenarier (fx for vaccine, men også for smittespredning og andre pandemiske udviklinger) baseret på den øjeblikkelige viden og at opdatere disse scenarier efterhånden som vidensgrundlaget ændrer sig. Men hvorfor møder vaccinationskalenderen så kritik? Lad os forsøge at belyse det spørgsmål ved at se på forskningslitteraturens forståelse af transparens.

Litteraturen nuancerer den dagligdags forståelse af transparens ved at identificere tre dimensioner:

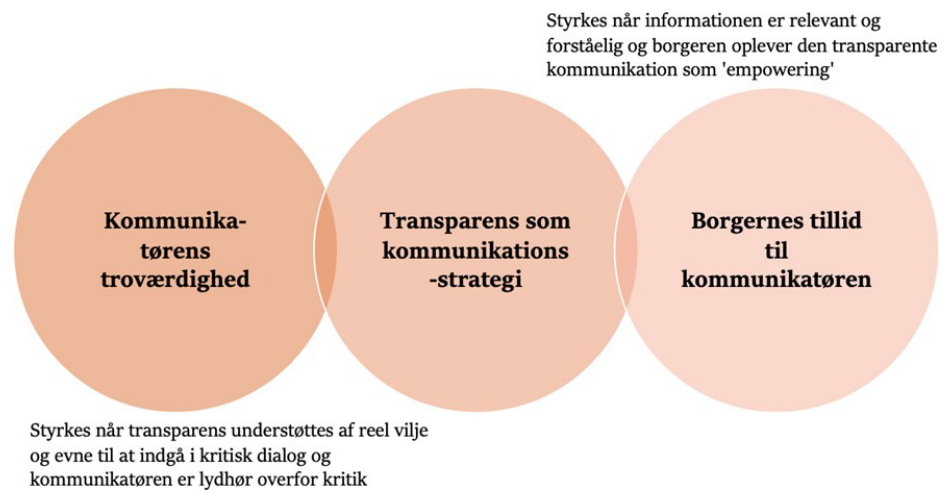
- Den kommunikerede information skal være relevant, udtømmende, præcis, pålidelig og forståelig (Bachmann et al., 2015).
- Kommunikations- og beslutningsprocessen skal være gennemsigtig, så organisationen kan holdes ansvarlig og svare på kritik. Denne dimension fremhæver “the willingness and responsibility to try to give a meaningful and accurate account of oneself, or of circumstances in which one is involved, or of which one is aware” (Cotterrell 1999, 419).
- Offentligheden skal kunne deltage i processen; når borgerne inddrages aktivt i kommunikation og beslutninger, bliver transparens en kilde til tillid (Dixon et al. 2016, 1168).

Særligt de to første af disse dimensioner taler for offentliggørelse af vaccinationskalenderen samt dens løbende opdatering, idet borgerne derved ikke bare får relevant og udtømmende information, men også får indsigt i beslutningsprocessen. I det lys kan kritikken faktisk genfortolkes som udtryk for et velfungerende demokrati, hvor Sundhedsstyrelsen stilles til ansvar for sine udmeldinger og viser sin evne og vilje til at forklare, hvorfor den først kommunikerede information har vist sig mindre præcis og pålidelig, end man kunne ønske sig. Kritik svækker altså ikke i sig selv en organisations troværdighed, men bliver kun problematisk, hvis organisationen er ude af stand til at svare på kritikken (eller ikke vil svare).

Den sidste dimension, deltagelse, kan vi bedre belyse ved at se på data fra de sociale medier, hvor det er tydeligt, at borgerne ikke blot søger information om, men også engagerer sig aktivt i vaccinationsrelaterede spørgsmål (herunder vaccinationskalenderen). En udfordring er her, som allerede nævnt (se afsnit 4.4), at det er svært at begrænse debatten til det konkrete emne; altså, i denne sammenhæng planerne for vaccination og udrulningen af disse. Tværtimod åbner ethvert opslag op for en bredere debat om vaccine, hvor kløften mellem det flertal af borgere, der utålmodigt venter på at blive vaccineret, og det lille, men meget højlydte mindretal, der er skeptiske overfor eller direkte modstandere af vacciner, bliver stillet til skue. Dermed er deltagelse den mest uforudsigelige og ukontrollerbare dimension, men måske også den vigtigste. Det er afgørende for Sundhedsstyrelsens troværdighed og borgernes tillid, at borgerne løbende inviteres med ind i kommunikationsprocessen og ikke blot får mulighed for at kigge Sundhedsstyrelsen efter i sømmene, men også at ytre tvivl og kritik såvel som andre følelser og holdninger.

Den løbende opdatering af vaccinationskalenderen kan ses som en sådan invitation til deltagelse; en invitation, som borgerne (og nyhedsmedierne) i høj grad har vist sig villige til at tage imod. Her er to pointer centrale: for det første fungerer vaccinationskalenderen som en invitation til deltagelse uafhængigt af, om dette var intentionen med den eller ej. Og for det andet er borgernes villighed til at deltage ikke ensbetydende med, at de deltager på den måde, som Sundhedsstyrelsen havde tænkt sig. Altså, det er meget muligt, at det intenderede mål med kalenderen blot var, at borgerne skulle kunne holde sig opdaterede og blive vaccineret så snart det var muligt, men med informationen og de løbende opdateringer følger også muligheden for andre former for engagement. For eksempel vil nogle borgere blive frustrerede over ikke at kunne blive vaccineret så hurtigt, som de først var blevet stillet i udsigt. Andre vil se opdateringerne i kalenderen som udtryk for, at myndighederne ikke har så meget styr på pandemihåndteringen, som de giver udtryk for (dette er også et perspektiv, der fremmes af den klassiske nyhedslogik). Og nogle vil gå endnu videre og så det som en bekræftelse af en bagvedliggende konspiration. De sidste er sandsynligvis uden for rækkevidde uanset, hvordan man kommunikerer, men for de to første grupper kan den kommunikative transparens nok blive en anledning til kritik, men også til videre dialog, der kan styrke Sundhedsstyrelsens troværdighed såvel som borgernes tillid i det lange løb – på trods af mulige udfald på den korte bane.

Alt i alt peger vores analyse på, at transparens har været en hensigtsmæssig kommunikationsstrategi for Sundhedsstyrelsen, at transparens har medieret positivt mellem tillid og troværdighed, og at den dermed har været med til at sikre borgernes forståelse af og tilslutning til vaccinationsprogrammet – selvom, eller måske snarere fordi, den transparente kommunikation også åbner for kritik (se figur 24).



Figur 24: Transparens medierer troværdighed og tillid

Den afgørende faktor her er altså ikke kritikken i sig selv, men villigheden til at forholde sig til den. Hvis man som kommunikator ikke reelt har vilje eller evne til at indgå i en sådan kritisk dialog, skal man ikke vælge transparens som sin centrale kommunikationsstrategi, men måske i højere grad forsøge at kontrollere informationsflowet og kommunikationsprocesserne. En lukket strategi kan være legitim i situationer med høj usikkerhed og stort behov for entydige udmeldinger, men indebærer også en risiko for kritik på længere sigt (Grunig & Hunt, 1984). Derfor kan man argumentere for, at det altid i det lange løb kan betale sig at være transparent, også når det indebærer indrømmelse af uvidenhed, usikkerhed og uventede hændelser.

Efter at have givet indblik i Sundhedsstyrelsens borgerrettede kommunikation i relation til traditionelle nyhedsmedier, sociale medier og ikke mindst spørgsmålet om tillid og transparens, er det tid til at runde af. I det følgende opsummerer vi vores fund og giver vores anbefalinger til Sundhedsstyrelsens videre arbejde.

6. anbefalinger

På baggrund af vores analyser i kapitel 3, 4 og 5 opstiller vi i dette afsnit hovedkonklusioner og anbefalinger. Denne del fokuserer på at opsamle erfaringer og udkrystallisere nøglelærdom fra pandemiens første 100 uger, da coronavirus' helt ekstraordinære omfang og indflydelse på samfundet gør det vanskeligt at fælde én entydig dom over kommunikationsindsatsen. Til gengæld vil vi reflektere yderligere over: i) sammenhængen mellem planlægning og proces, ii) potentialet for at skabe synergi på kryds og tværs af det hybride medielandskab og iii) vanskeligheden ved at ensrette kommunikation, når publikum består af en mangfoldighed af frie borgere, der selv kan og bør danne sig deres holdninger og på det grundlag træffe beslutninger om konkrete handlinger (fx om vacciner til børn).

En første og helt grundlæggende pointe for strategisk organisationskommunikation er, at man ikke kan forudsige alt endsige kontrollere sin kommunikation fuldstændigt. Det gælder for kommunikationen i almindelighed, og det gælder for pandemien i særdeleshed; man kan ikke vide, hvornår og hvordan pandemien udvikler sig (som vi i skrivende stund oplever med Omikron), eller styre det kommunikative forløb om den, men man kan forsøge at planlægge processen – og designe sin pandemiske og kommunikative respons efter bedste evne (Gulbrandsen & Just, 2020).

I løbet af pandemien er offentligheden blevet bekendt med den udbredte epidemiologiske brug af matematiske modeller og fremskrivninger for bedre at kunne navigere i spændet mellem handlinger i nutiden og udfald i den nære og fjerne fremtid. Selvom kommunikation (selv fra et realistisk perspektiv) er mere volatil og dermed uforudsigelig end 'simpel' matematik, kan strategisk kommunikation tage ved lære af strategiforskningen, der skelner mellem intenderet og realiseret strategi (Mintzberg, 1987) og anlægger et performativt blik på strategi; altså, hvor strategi er noget, aktører skaber i nuet (Kornberger, 2013). Ud fra den tankegang kan man forsøge at 'planlægge processen' ved at opstille konkrete scenarier og løbende opdatere dem. Måske ikke med samme præcision som epidemiologerne, men med samme formål; nemlig, at være på forkant med begivenhederne for dermed at kunne forme dem i en ønsket retning – og at kunne ændre strategi, når og hvis forløbet tager en uventet drejning.

En anden afgørende pointe, der går tættere på den kommunikative proces, er, at man ikke kan ensrette denne på tværs af alle de forskellige strømme, der flyder i nutidens kommunikationslandskab. På trods af, at der særligt tidligt i pandemien var en helt uhørt grad af opmærksomhed på og konsensus omkring myndighedernes kommunikation af tiltag, kan man på intet tidspunkt spore simple sammenhænge mellem Sundhedsstyrelsens kommunikation på den ene side og borgernes holdninger og handlinger på den anden. På tilsvarende vis er der ingen entydige relationer mellem Sundhedsstyrelsens egne kommunikationsindsatser, nyhedsmediernes kommunikation om Sundhedsstyrelsen og den videre cirkulation af budskaber og synspunkter via de sociale medier. Godt nok når

Sundhedsstyrelsen bredt ud med sine budskaber, og godt nok opleves stor tilslutning til disse, men dette sker i højere grad parallelt med end i relation til andre kommunikationsstrømme. Når disse alligevel i høj grad ender med at strømline sig om fælles budskaber og at understøtte myndighedernes fælles linje, er dette snarere et udtryk for situationens alvor end for en egentlig koordinering eller orkestrering af kommunikationsindsatsen. Man kan vælge at se dette som et vilkår og med udgangspunkt i de forskellige logikker, der gælder for henholdsvis nyhedsmedier og sociale medier, forsøge at tilpasse sig til de forskellige strømme hver især.

Man kan dog også forsøge at arbejde mere målrettet med at skabe synergier og få sit budskab til at flyde på tværs af kanaler og platforme og dermed at fremme den tendens, som Henry Jenkins omtaler som 'convergence culture'. Det sidste er nok noget nær umuligt for en indsats, der er så omfattende og har så stor bevågenhed som den samlede borgerrettede kommunikation om pandemien. Men hensynet til konvergens kunne måske i endnu højere grad indgå i konkrete initiativer; særligt de tiltag, der er målrettet en yngre målgruppe, hvor der allerede har været succes med fx brug af influencere til at sprede budskabet i deres kanaler og brugen af humor til at fremme budskabets videre cirkulation (særligt vellykket i den ungerettede del af 'Vi kan godt'-kampagnen).

For det tredje er det vigtigt at pointere, at selvom man godt kan isolere Sundhedsstyrelsens borgerrettede kommunikationsindsats og forsøge at evaluere den (som vi har gjort med dele af den her), så er kommunikationsindsatsens samlede succes langt fra op til Sundhedsstyrelsen alene. Dels er dette ikke kun et spørgsmål om kommunikation, dels er der mange andre kommunikatører – både institutionelle og blandt borgerne – hvis aktivitet spiller med og mod styrelsen. Hvad det første angår, er myndighederne i de første 100 uger i udpræget grad lykkedes med at skabe overensstemmelse mellem råd og restriktioner på den ene side og borgernes forventninger på den anden. Således er der først helt henne i efteråret 2021 registreret en uoverensstemmelse, idet borgerne i den periode ikke mente, at myndighederne gjorde nok (Rasmussen, Jørgensen, Bor & Petersen, 2021).

Med hensyn til mængden af kommunikatører, er det tydeligt, at folk ikke altid skelner klart mellem Sundhedsstyrelsen og de øvrige myndigheder, ligesom regeringens og Folketingets rolle på den ene side og embedsværkets på den anden ikke altid har været klar. Det er helt uproblematisk, når der faktisk er enighed mellem alle parterne, og især da når de alle nyder lige høj folkelig popularitet og opbakning, men det kan blive et problem for Sundhedsstyrelsen, når der ikke er overensstemmelse mellem sundhedsfaglige råd og politiske valg – og særligt når uoverensstemmelser ikke kommunikerer ud (Grønnegaard et al., 2021).

Der opstår en yderligere komplikation, når en eller flere af de aktører, som Sundhedsstyrelsen associeres med, kommer i stormvejr. Fx er Sundhedsstyrelsen ikke centralt involveret i minkskandalen, men den store opmærksomhed, som sagen har tiltrukket sig, og den øgede skepsis, den har medført, kan ikke undgå at komplicere mulighederne for at nå de overordnede organisations- og kommunikationsmål.

Sådan kompleksitet og gensidig forbundethed er et kommunikativt og handlingsmæssigt grundvilkår for en offentlig styrelse, men der kan alligevel være grund til at tænke i klarere afsenderpositioner og mere entydige budskaber. Det helt afgørende forhold her er dog hverken udfaldet af minikommissionens undersøgelse eller det samlede medielandskabs med- og modspil, men pandemiens fortsatte udvikling. Her må kommunikationen følge udviklingen, selvom man kunne ønske sig, at det omvendte var en mulighed; altså, at vi kunne tale pandemien væk. Det kan man som bekendt ikke, men man kan kommunikativt sikre forståelse, tilslutning, compliance og motivation. Hvis de mål nås, skal de politiske tiltag 'bare' være gode nok; hvis de ikke er det, har ikke bare Sundhedsstyrelsen, men hele samfundet en helt anden sundhedsmæssig og kommunikativ situation.

Dermed slutter vi med fem konkrete råd og spørgsmål til fremtidens kommunikation af pandemihåndteringen:

1. Fasthold højt kommunikationstryk, fokuser egen kommunikationsindsats på motivation og fokuser om muligt endnu mere på organisk indhold på sociale medier og veltilrettede kampagner. Er der mulighed for at komme 'endnu længere ud'?
2. Vær så entydig som muligt, hvad angår information og råd, men husk transparens, når man er villig til at indgå i dialogen. Hvordan kan klarhed og åbenhed bedst afvejes?
3. Vær altid villig til at svare på kritik. Men vej på SoMe risikoen ved at anerkende dem, der umiddelbart er uden for rækkevidde, op mod risikoen for at skubbe andre væk. Kan det nogle gange betale sig ikke at svare på kritik?
4. Er der et uudnyttet potentiale i at forsøge at påvirke de traditionelle nyhedsmedier? Bemærk forskellen i tillid hos seere/læsere af henholdsvis DR og Berlingske/Børsen (figur 19) og overvej på den baggrund at gøre mere brug af klassisk public relations. Er der en mulighed for at gøre sig endnu mere fortjent til hensigtsmæssig nyhedsdækning?
5. Overvej mulighederne for mediekonvergens. Er der et potentiale for at nå 'de uopnåelige' ved at skabe strømme på tværs af platforme?

7. Referencer

Auger, G. A. (2014) Trust Me, Trust Me Not: An Experimental Analysis of the Effect of Transparency on Organizations. *Journal of Public Relations Research*, 26:4, 325-343. <https://doi.org/10.1080/1062726X.2014.908722>.

Bachmann, R., Gillespie, N., & Priem, R. (2015). Repairing trust in organizations and institutions: Toward a conceptual framework. *Organization Studies*, 36(9), 1123-1142. <https://doi.org/10.1177/0170840615599334>.

Blondel, V. D., Guillaume, J. L., Lambiotte, R., & Lefebvre, E. (2008). Fast unfolding of communities in large networks. *Journal of Statistical Mechanics: Theory and Experiment*, P10008. <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1742-5468/2008/10/P10008/meta>

Cotterrell, R. (1999). Transparency, mass media, ideology and community. *Journal for Cultural Research*, 3(4), 414-426. <https://doi.org/10.1080/14797589909367176>.

Dixon, G., McComas, K., Besley, J., & Steinhardt, J. (2016). Transparency in the food aisle: the influence of procedural justice on views about labeling GM foods. *Journal of Risk Research*, 19(9), 1158-1171. <https://doi.org/10.1080/13669877.2015.1118149>.

Grønnegård, J. C., Askim, J., Gyrd-Hansen, D., Madsen, H. B., & Østergaard, L. (2021). Håndteringen af covid-19 i foråret 2020. Rapport afgivet af den af Folketingets Udvalg for Forretningsordenen nedsatte udredningsgruppe vedr. håndteringen af covid-19. www.ft.dk/da/aktuelt/nyheder/2021/01/udredning-om-covid_19

Grunig, J. E., & Hunt, T. T. (1984). *Managing public relations*. Holt, Rinehart and Winston.

Gulbrandsen, I. T. (ed.) & Just, S. N. (ed.). (2020). #FV19: Politisk kommunikation på digitale medier. Samfundslitteratur.

Gulbrandsen, I. T., & Just, S. N. (2011). The collaborative paradigm: towards an invitational and participatory concept of online communication. *Media, Culture & Society*, 33(7), 1095–1108. <https://doi.org/10.1177/0163443711416066>.

Holland, D., Seltzer, T., & Kochigina, A. (2021). Practicing transparency in a crisis: Examining the combined effects of crisis type, response, and message transparency on organizational perceptions. *Public Relations Review*, 47(2), 102017. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2021.102017>.

Jenkins, H. (2006). *Convergence culture*. New York University Press.

Just, S. N. (2016). This is not a pipe: Rationality and affect in European public debate. *Communication and the Public*, 1(3), 276–289.

<https://doi.org/10.1177/2057047316655810>

Klinger, U. & J. Svensson (2018). What media logics can tell us about the internet? Studying online politics beyond techno-optimism and normalization. I: J. Hunsinger, M. M. Allen & L. Klastrop (eds), *Second International Handbook of Internet Research* (1-14). Springer.

Kornberger, M. (2013). Disciplining the future: On studying the politics of strategy. *Scandinavian Journal of Management*, 29, 104-107. <https://doi.org/10.1016/j.scaman.2012.10.001>.

Lee, Y., & Li, J. Y. Q. (2021). The role of communication transparency and organizational trust in publics' perceptions, attitudes and social distancing behaviour: A case study of the COVID-19 outbreak. *Journal of Contingencies and Crisis Management*.

<https://doi.org/10.1111/1468-5973.12354>

Mintzberg, H. (1987). The strategy concept I: Five Ps for strategy. *California management review*, 30(1), 11-24. <https://doi.org/10.2307/41165263>

Ohlsson, J., Ørsten, M., & Willig, I. (Eds.) (2021). Covid-19 och de nordiska nyhetsmedierna. Nordicom. <https://doi.org/10.48335/9789188855473>

Petersen, M. B. (2021). COVID lesson: Trust the public with hard truths. *Nature*, 598(7880), 237-237. <https://doi.org/10.1038/d41586-021-02758-2>

Petersen, M. B., & Roepstorff, A. (2021). Danskernes adfærd og holdninger til corona-epidemien. Rapport fra HOPE-projektet, 25. juni. <https://bit.ly/3xinMvD>

Rasmussen, M. S., Jørgensen, F., Bor, A. & Petersen, M.B. (2021). Danskernes Smitteforebyggende Adfærd og Opfattelser. Rapport fra HOPE-Projektet, 30. november. <https://t.co/OB0Z5MEEaO>

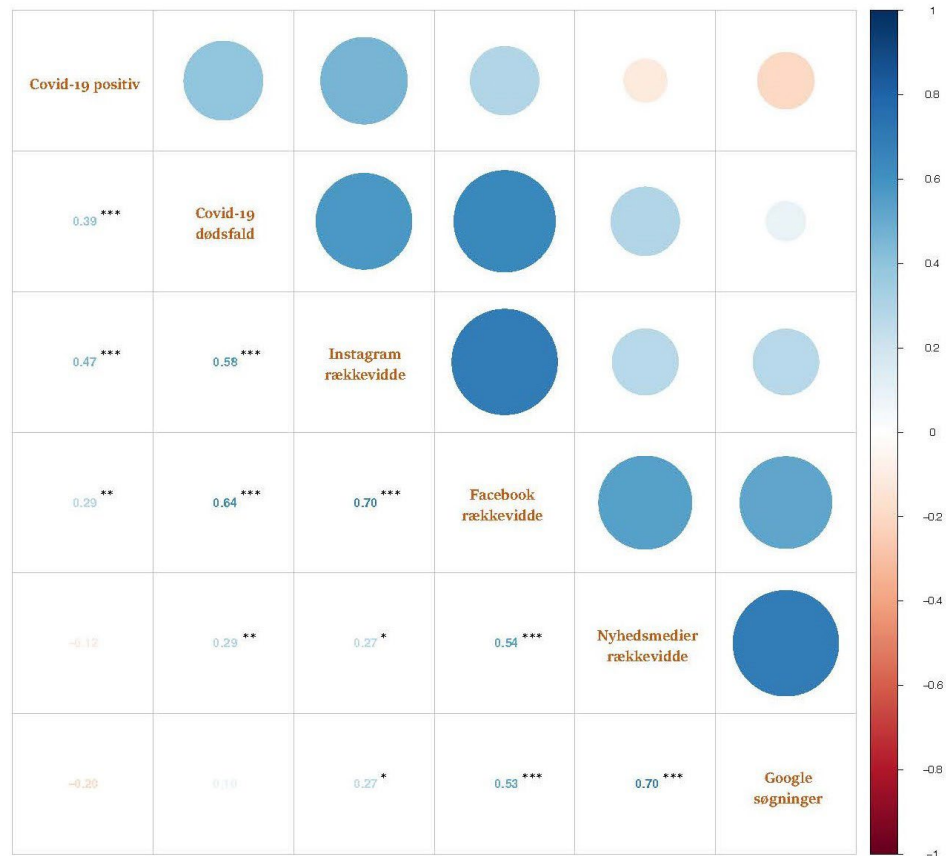
Schrøder, K. C., Blach-Ørsten, M., & Eberholst, M. K. (2021). Danskernes brug af nyhedsmedier 2021. Roskilde Universitet. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5749233>.

Sørensen, J. F., Baunvig, K. F., & Andersen, P. B. (2021). Håndvask og fællessang. Ritualer og ritualiserede handlinger i Coronaens tid: Artikel 7. *Religionsvidenskabeligt Tidsskrift*, (72), 116–136. <https://doi.org/10.7146/rt.vi72.126503>

Willig, I. (2011). Bag nyhederne. Samfundslitteratur.

8. Bilag

8.1 Association mellem variabler over tid



* $p < 0.1$; ** $p < 0.05$; *** $p < 0.01$. med Pearsons korrelationstest

Figuren herover viser associationer (korrelationer) mellem variabler over tid. Korrelation går fra -1 til 1, så jo tættere den er på enten 1 eller -1, jo stærkere er den. To variabler er korreleret, fx dødsfald og rækkevidde af Instagram-opslag, hvis de, over tid, "bevæger" sig i samme retning. En korrelation er signifikant, hvis vi med høj sandsynlighed kan sige, at korrelationen ikke er tilfældig, og det er disse signifikante sammenhænge, figuren viser. Hvis dødsfald stiger, så stiger rækkevidde af opslag på Instagram også – eller omvendt. Korrelationer siger ikke noget om årsag-virknings-sammenhænge (kausalitet).

8.2 Regressionstabeller for sammenhæng mellem tillid og andre variable

Table 3: Lineær regressionsanalyse: tillid og medieforbrug

	<i>Dependent variable:</i>
	tillid_danske_myndigheder
Medieforbrug DR1	0.472*** (0.064)
Medieforbrug DR2	0.055 (0.043)
Medieforbrug DR3	-0.234*** (0.072)
Medieforbrug TV2	0.120** (0.050)
Medieforbrug TV2News	0.109*** (0.039)
Medieforbrug TV2Regionerne	0.062 (0.042)
Medieforbrug TV3	-0.006 (0.053)
Medieforbrug TV3Plus	-0.059 (0.058)
Medieforbrug Berlingske	-0.302*** (0.055)
Medieforbrug Politiken	0.259*** (0.050)
Medieforbrug Børsen	-0.283*** (0.076)
Medieforbrug Weekendavisen	-0.004 (0.089)
Medieforbrug BT	-0.044 (0.047)
Medieforbrug EkstraBladet	-0.007 (0.048)
Medieforbrug Jyllands Posten	-0.268*** (0.053)
Medieforbrug Information	-0.036 (0.083)
Medieforbrug KristeligtDagblad	-0.119 (0.099)
Medieforbrug Lokale Regionale Dagblade	0.022 (0.041)
Medieforbrug Facebook	-0.027 (0.017)
Medieforbrug Twitter	-0.090** (0.036)
Medieforbrug Instagram	-0.059*** (0.019)
Medieforbrug Snapchat	0.040* (0.021)
Medieforbrug LinkedIn	0.028 (0.023)
Medieforbrug Youtube	0.043** (0.021)
Køn	-0.156*** (0.043)
Alder	0.017*** (0.002)
Region	-0.013 (0.013)
Uddannelse	0.059*** (0.013)
Constant	8.275*** (0.309)
Observations	9,538
R ²	0.058
Adjusted R ²	0.055
Residual Std. Error	1.817 (df = 9509)
F Statistic	20.847*** (df = 28; 9509)

Note: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Table 4: Lineær regressionsanalyse: tillid og kommunikationsoplevelse

	<i>Dependent variable:</i>
	tillid_danske_myndigheder
Kommunikation er troværdigt	0.545*** (0.021)
Kommunikation er nem at forstå	0.028 (0.023)
Kommunikation er tydelig	-0.045* (0.025)
Kommunikation hjælper med udfordringer	0.113*** (0.017)
Kommunikation hjælper at begrænse smitte	-0.045* (0.025)
Kommunikation er motiverende	0.141*** (0.021)
Kommunikation er relevant	0.050** (0.021)
Køn	-0.056 (0.041)
Alder	0.005*** (0.001)
Region	0.006 (0.013)
Uddannelse	0.053*** (0.013)
Constant	4.146*** (0.145)
Observations	6,539
R ²	0.332
Adjusted R ²	0.331
Residual Std. Error	1.614 (df = 6527)
F Statistic	295.091*** (df = 11; 6527)

Note: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Table 5: Lineær regressionsanalyse: tillid og adfærd

	<i>Dependent variable:</i>
	tillid_danske_myndigheder
Jeg bruger håndsprit	0.136*** (0.017)
Jeg ungår håndtryk	0.106*** (0.014)
Jeg hoster i ærme	0.065*** (0.015)
Jeg rengør kontaktpunkter	0.002 (0.008)
Jeg holder afstand	0.063*** (0.014)
Jeg lufter ud	-0.023** (0.010)
Jeg begrænser antal af mennesker	0.171*** (0.014)
Køn	-0.154*** (0.034)
Alder	0.016*** (0.001)
Region	-0.017 (0.011)
Uddannelse	0.063*** (0.010)
Constant	4.948*** (0.149)
Observations	12,819
R ²	0.107
Adjusted R ²	0.106
Residual Std. Error	1.868 (df = 12807)
F Statistic	139.715*** (df = 11; 12807)

Note: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Table 6: Lineær regressionsanalyse: tillid og vaccination

	<i>Dependent variable:</i> tillid_danske_myndigheder
Tror at vaccine stopper spredning	0.159*** (0.020)
Vaccination selvom infektion	0.014 (0.020)
Vaccination trods fleretal er allerede vaccineret	0.084*** (0.028)
Bekymret for bivirkninger	-0.059*** (0.016)
Bekymret for kort udviklingstid	-0.028* (0.016)
Vaccination er en pligt	0.221*** (0.022)
Vaccination for at beskytte andre	0.040* (0.024)
Følger mig tryk ved vacciner	0.191*** (0.020)
Vil ikke blive vaccineret	-0.164*** (0.048)
Køn	-0.462*** (0.050)
Alder	0.013*** (0.002)
Region	-0.016 (0.016)
Uddannelse	0.023 (0.016)
Constant	5.328*** (0.226)
Observations	4,888
R ²	0.310
Adjusted R ²	0.308
Residual Std. Error	1.705 (df = 4874)
F Statistic	168.671*** (df = 13; 4874)
<i>Note:</i>	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Table 7: Lineær regressionsanalyse: adfærd og kommunikationsoplevelse

	<i>Dependent variable:</i>		
	begræns_antal_mennesker	holde_afstand	bruge_håndsprit
	(1)	(2)	(3)
Kommunikation er troværdigt	0.052*** (0.019)	-0.008 (0.018)	0.016 (0.014)
Kommunikation er nem at forstå	-0.042** (0.020)	-0.022 (0.019)	-0.019 (0.016)
Kommunikation er tydelig	-0.011 (0.022)	0.025 (0.021)	-0.003 (0.017)
Kommunikation hjælper med udfordringer	0.026 (0.016)	0.017 (0.015)	0.051*** (0.012)
Kommunikation hjælper at begrænse smitte	0.039* (0.023)	0.008 (0.021)	-0.008 (0.017)
Kommunikation er motiverende	0.167*** (0.019)	0.148*** (0.018)	0.128*** (0.014)
Kommunikation er relevant	0.101*** (0.019)	0.100*** (0.018)	0.052*** (0.014)
Køn	-0.116*** (0.037)	-0.073** (0.034)	-0.234*** (0.028)
Alder	0.007*** (0.001)	0.015*** (0.001)	0.009*** (0.001)
Region	-0.010 (0.012)	0.015 (0.011)	0.008 (0.009)
Uddannelse	0.011 (0.011)	0.013 (0.011)	0.005 (0.009)
Constant	4.120*** (0.130)	3.863*** (0.122)	4.983*** (0.100)
Observations	6,539	6,539	6,539
R ²	0.109	0.121	0.122
Adjusted R ²	0.107	0.120	0.120
Residual Std. Error (df = 6527)	1.449	1.358	1.109
F Statistic (df = 11; 6527)	72.463***	81.975***	82.242***

Note:

*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

