

Djungeltelegraf eller planlagd kommunikation?

En jämförelse av två statliga myndigheter i förändring

Abstract

Vilken roll har kommunikationen i offentliga organisationer under tider av förändring? För att ta reda på detta har vi valt att undersöka det förändringsarbete som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan genomfört de senaste åren. De är två av Sveriges största myndigheter och har viktiga funktioner i välfärdssamhället. Båda har genomgått omfattande förändringar och varit hårt ansatta i media, både innan och under respektive förändringsprocess. Vi har undersökt hur deras interna och externa kommunikation fungerat under förändringsarbetet. Interntidningar, rapporter och SOU har varit vårt huvudsakliga material. Materialet har analyserats ur ett institutionellt perspektiv för att belysa kommunikationens betydelse ur ett alternativt synsätt.

Vår viktigaste slutsats är att kommunikationen i stor utsträckning påverkar utfallet av en medveten reform. Den interna kommunikationen är viktig för att få organisationens alla delar positivt inställda till förändringen. För goda resultat krävs att förändringen kommuniceras externt så att omgivningen får en mer positiv uppfattning om organisationen och dess verksamhet.

Nyckelord: organisationsförändring, kommunikation, institutionellt perspektiv, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan

Antal tecken: 65 412

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte och problemformulering.....	1
1.2	Teoretiska utgångspunkter.....	2
1.3	Arbetsätt och material.....	4
2	Undersökning	6
2.1	Detta har hänt.....	6
2.1.1	”Arbetsförmedlingen skall reformeras från grunden”.....	6
2.1.2	Från 50-talsstruktur till myndigheternas IKEA?.....	7
2.2	Intern kommunikation.....	9
2.2.1	Top-down eller delaktighet? – ledningens kommunikation.....	10
2.2.2	Hur gick snacket? – personalens kommunikation.....	13
2.3	Extern kommunikation.....	14
2.3.1	”Bättre att vara en källa än ett fall” – ledningens kommunikation.....	15
2.3.2	Bloggen som visselpipa – personalens kommunikation.....	16
3	Resultat och diskussion	18
3.1	Resultat.....	18
3.2	Avslutande diskussion.....	19
3.2.1	Medvetenhet om organisationskulturen.....	19
3.2.2	Kommunikationens betydelse.....	20
3.2.3	Omgivningens påverkan.....	21
3.2.4	Framtida forskningsfrågor.....	22
4	Litteraturförteckning	24
Bilaga 1	Intervjuunderlag	27
	Arbetsförmedlare i Lund.....	27
	Försäkringskassans biträdande presschef.....	28
Bilaga 2	Analysschema	29

1 Inledning

De senaste åren har det blåst en förändringens vind genom myndighetsverige. Omfattande omorganiseringar har ägt rum i flera myndigheter som utgör en central roll i det svenska välfärdsamhället. Det som väckte vårt intresse för dessa förändringar var bildandet av den nya myndigheten Diskrimineringsombudsmannen som verkställdes den 1 januari 2009 och som innebar en sammanslagning av de fyra ombudsmännen som fanns tidigare. Detta är alltså en fråga som är högaktuell i Sverige och listan på offentliga organisationer som genomfört förändringar likt denna kan göras lång.

Sammanslagningar har varit en gemensam nämnare för de flesta av dessa omorganiseringar. Ansvarskommitténs slutbetänkande från 2007 är ett exempel på att tanken om att den offentliga förvaltningen bör ha en tydligare struktur har fått genomslag. De anser nämligen att den långtgående sektorisering som i dag präglar den offentliga sektorns organisering måste brytas. Deras tanke om att ”återsamla staten” innebär bl.a. centraliseringar, förbättrad styrning och mer tvärsektoriellt samarbete (SOU 2007:10). Detta är just den typ av förändringar som flera myndigheter genomfört den senaste tiden.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan är två myndigheter som har en central roll i det svenska välfärdssamhället. Båda myndigheterna arbetar med medborgarnas försörjning, direkt och indirekt. De finns representerade på ett stort antal platser i landet via sina lokalkontor och är bland de största sett till antalet medarbetare. Deras sammanlagda personalstyrka uppgår till cirka 24000 personer.

De har dessutom genomfört förändringar i likhet med dem som beskrevs ovan för bara några år sedan. Båda har genomgått en omställning från myndighetskoncerner till enmyndigheter. Dessa genomgripande omställningsprocesser kommer att utgöra kärnan i vår undersökning.

1.1 Syfte och problemformulering

Vår övergripande problemformulering är; Hur genomförs omorganiseringar i statliga myndigheter? Vårt syfte med uppsatsen blir härmed att få en förståelse för hur man kan se på omorganiseringar och vilka problem som finns inbyggda i förändringsprocessen. Vår huvudsakliga problemformulering rör sig på en hög abstraktionsnivå men genom de mer preciserade frågorna i undersökningen hoppas vi kunna ge en intressant beskrivning av omorganiseringarna av Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Vi kommer även att peka på ett antal punkter som vi anser betydande för hur omorganiseringar bör genomföras utifrån vårt valda perspektiv.

Vi har valt att fokusera vår undersökning på själva implementeringsfasen av medvetna omorganiseringar i offentliga organisationer. Vi har använt en instrumentell definition på reformbegreppet. Det innebär att reformer ses som ett sätt att förbättra organisationers strukturer, processer och ideologier. Organisationsförändringen är då ett instrument för en reformatör (Brunsson – Olsen, 1990, s. 12). Det instrumentella synsättet uppfattar vi som det dominerande perspektivet och därför valde vi att utgå från den gängse definitionen av reformer. Det institutionella perspektiv som vi utgår från i vår analys har en annan syn på organisationsförändringar. Definitionen ovan hjälper oss dock att välja vilka förändringar vi ska undersöka.

En sådan avgränsning innebär att vi inte kommer att ägna så stort intresse åt t.ex. hur och av vem som reformer initieras. Det är viktigt att ha i åtanke att även de aspekter vi inte valt att studera är relevanta för att förstå hur omorganiseringar genomförs. På grund av begränsad tid och behovet av en konkret frågeställning har vi dock valt att inte ta med dem i undersökningen.

Hur en reform av det här slaget genomförs är även det en alltför bred frågeställning för detta uppsatsarbete. Vi har därför sett oss tvungna att avgränsa vår undersökning ytterligare. En aspekt av förändringsarbetet som vi finner särskilt intressant är hur kommunikationen mellan olika aktörer ser ut. Hur kommunicerar ledningen sin syn på förändringsarbetet till både personal och allmänhet? Skiljer sig den interna och den externa kommunikationen åt? Hur ger personalen utlopp för sina åsikter? Dessa är några av de frågor vi kommer att bära med oss när vi bearbetar vårt material.

Den frågeställning vi kommer att försöka besvara i vår undersökning är; Hur ser kommunikationen ut mellan olika aktörer och vilka syften fyller den i de förändringsprocesser vi har studerat? Med kommunikation menar vi, i likhet med en traditionell uppfattning, den interaktiva process mellan människor där olika signaler såsom känslor, budskap och attityder förmedlas. Information är själva innehållet i den kommunikativa processen (Larsson, 2001, s. 26). Vi kommer att undersöka bägge dessa begrepp.

Det är dock viktigt att påpeka att detta är en statsvetenskaplig och inte en kommunikationsvetenskaplig studie. Vi är intresserade av kommunikation som en faktor i förändringsprocesser i offentliga organisationer och inte av kommunikationen i sig. Vi kommer att analysera den med organisationsteoretiska tankar i ett statsvetenskapligt perspektiv.

1.2 Teoretiska utgångspunkter

Organisationen är ett verktyg som ledningen kan använda för att uppnå sina mål. Organisationsförändringar genomförs för att lösa ett specifikt problem och den optimala lösningen har tagits fram genom en rationell tankeprocess. Detta är huvuddragen i det instrumentella perspektivet för att förstå organisationer (Christensen et al, 2005; Jacobsen, 2005).

Vi upplever att detta synsätt dominerar bland reformatorer i dag. Det är en av anledningarna till att vi inte kommer att använda det för att analysera förändringarna inom Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Vi kommer att anlägga ett institutionellt perspektiv. Det institutionella synsättet är till stor del en kritik mot det instrumentella sättet att se på organisationer. Man ifrågasätter bl.a. övertygelsen om att medvetna reformer alltid är orsaken till de förändringar som sker i en organisation. Om reformer inte leder till de förväntade effekterna kan ju själva meningen med organisatoriska förändringar ifrågasättas. Varför genomför man en omfattande reform om den inte får några betydande skillnader för hur organisationen fungerar? Det institutionella perspektivet frågar sig också hur stor valfrihet reformatorer har. Är det verkligen så lätt att fatta beslut om reformer, att implementera dem på ett effektivt sätt och att sedan uppnå de önskade effekterna?

Det institutionella synsättet tycker att man ska beakta andra aspekter av organisationers sätt att fungera. Man anser t.ex. att varje organisation har en institutionaliserad kultur och att den påverkar t.ex. möjligheterna att genomföra reformer. En annan viktig tanke är att organisationer påverkas av sin omgivning på flera sätt. Detta handlar bl.a. om att omgivningen ställer krav på organisationer gällande hur de ska agera enligt vad som uppfattas som korrekt för tillfället. Tanken att organisationer måste beakta omgivningens reaktioner kan leda till att organisatoriska förändringar även kan fungera som opinionsbildning. Organisationer kan uppta en dubbel struktur, de har en intern funktion för verksamheten men visar upp en annorlunda bild av sig utåt (Brunsson – Olsen, 1990). Denna skillnad mellan vad som sägs, beslutas och genomförs betecknas som hyckleri (Brunsson, 2003). Dessa tankar inom det institutionella perspektivet är naturligtvis intressanta för oss som ska studera kommunikation i förändringsprocesser.

Vi har valt att använda det institutionella perspektivet av flera anledningar. Till att börja med tycker vi att det är passande för vår undersökning eftersom det inriktar sig på kommunikation och betydelsen av att sända ut rätt signaler. Vi anser vidare att det har en stark förklaringskraft och att det kan ge oss en annan förståelse om organisationsförändringar än det dominerande instrumentella synsättet.

Anledningen till att vi har valt att endast anlägga ett perspektiv på två studieobjekt är att vi tror att vår jämförelse och våra slutsatser blir tydligare. Om vi skulle ha använt flera perspektiv som betonar olika aspekter hade vi blivit splittrade i vår diskussion. Det gäller dock att vara medveten om att vi i och med detta val går miste om andra perspektivs förklaringar. Vi anser dock att tydligheten är överordnad. Med tanke på den begränsade tid vi har till förfogande känns det dessutom som en lämplig avgränsning att endast anlägga ett perspektiv.

1.3 Arbetssätt och material

För att genomföra vår uppsatsidé krävs flertalet val och preciseringar av hur vi ska samla in och arbeta med undersökningsmaterialet. Huvuddelen av uppsatsen består av vår empiriska undersökning av den interna och externa kommunikationen i Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans omorganiseringar. Våra två fall av organisationsförändringar har vi jämfört med varandra för att kunna beskriva likheter och skillnader i processen med fokus på organisationernas kommunikation.

För att vi ska kunna beskriva de två myndigheterna, presentera en bild av hur händelseförloppet sett ut och kommunikationen fungerat behöver vi flera typer av material. Vi har använt etablerade forskares teoretiska arbete och genom att kombinera det med vår specifika infallsvinkel kan vi ge en annan bild och bidra till den samlade kunskapen på området. Genom att använda oss av de valda myndigheternas egna rapporter och utredningar får vi en inblick i hur organisationerna själva har resonerat och arbetat.

För att vi ska kunna presentera en kortfattad genomgång av hur händelseförloppet har sett ut och för egen grundförståelse kommer det att krävas mer än myndighetsrapporter. Vi har tagit del av flertalet rapporter om Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som Statskontoret publicerat. Eftersom vi primärt inte är intresserade av initieringsprocessen eller effekter av reformerna kommer de mer heltäckande rapporterna att utgöra vårt grundmaterial.

Statskontoret är en utredningsmyndighet underställd regeringen och utför utredningsarbete på uppdrag av den. I sina utredningar av förändringsprocessen på Försäkringskassan och utredningsarbetet inför omställningen på Arbetsförmedlingen har de god kännedom om organisationerna, erfarenhet från tidigare utredningsarbete men samtidigt ett beroende gentemot regeringen. Eventuella förväntningar på resultaten kan ha påverkat utredningarna (Esaiasson et al, 2007, s 319) men deras professionalism och erfarenhet som utredare anser vi utgöra en grund för deras pålitlighet och i stort sett oberoende arbete. Även Statens offentliga utredningar, SOU, och Departmentsskrifter, Ds, är reglerade uppdrag som beställs och där får vi vara medvetna om vilket uppdraget är för att förstå utredningen i sin kontext. Dessa kan inte ses som objektiva produkter där en hel forskningsdiskurs tas i beaktande utan bidrar främst med konstruktiva förslag.

Även departementen har ett beroendeförhållande till regeringen vilket gör att man får vara uppmärksam vid läsning av Ds och inte se dem som objektiva material. Departementen utformar uppdragen för SOU och har därmed en styrningsfunktion för slutprodukten. Inom ramen för de parlamentariska kommittéerna får man beakta både den politiska inblandningen i arbetet och uppdragens utformning.

Både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan publicerar tidskrifter som riktar sig till medarbetarna inom myndigheterna. Dessa interntidningar har varit en viktig källa för oss för att förstå den interna kommunikationen. Det gäller dock att komma ihåg att respektive myndighets ledning har ett visst inflytande över vad som skrivs i dem. Ansvariga utgivare är informationscheferna, under 2007

ändrade dock Försäkringskassan så att chefredaktör och ansvarig utgivare är samma person. Den starka kopplingen till ledningen kan göra att de mest kritiska rösterna mot ledningen inte får något utrymme eller att känsliga frågor som t.ex. arbetsmiljö och personalfrågor inte granskas (Silberstein, 2006). Tidningarna är också intressanta för oss eftersom de i sig är en del av den interna kommunikationen. De är en viktig kanal för ledningen att nå ut med sitt budskap till personalen.

Ett intressant inslag i vårt material är de bloggar som skriver om förändringarna inom både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Det skrivs en hel del på Internet och kvalitén varierar kraftigt och likaså användbarheten för oss. Det finns flera betänkligheter ur källkritisk synvinkel med dessa forum. Författaren i de bloggar vi använder, En arbetsförmedlares dagbok och Försäkringskassan – inifrån! är anonyma och har inget publicistiskt ansvar samt att man inte känner till om det finns några bakomliggande motiv med det som skrivs. Med tanke på dessa problem kommer vi inte att använda bloggarna för att dra generella slutsatser utan snarare studera dem som uttrycksmedel i sig. Vi kommer även att se hur väl bloggarnas åsikter stämmer överens med vårt övriga material.

Vi har valt att komplettera med intervjuer (Esaiasson et al, 2007) som kan ge oss en bättre känsla av hur det har fungerat inom organisationen. Dessa intervjuer har inte utgjort en viktig del av vårt material utan snarast gett oss en fingervisning om vårt övriga material talar i samma riktning.

Hur ska detta arbete genomföras praktiskt? Den arbetsmetod som vi väljer för jämförelsen av våra två fall kommer att påverka slutsatsdragningen och resultatet i stor utsträckning. Vi har utformat ett analyschema med ett antal jämförelsepunkter som vi kommer att använda när vi undersöker våra fall. Detta analyschema har två fördelar enligt oss. Till att börja med konkretiserar det vår frågeställning. För det andra underlättar det vårt arbete med att göra likvärdiga slutsatsdragningar.

De metoder och de urval som vi har gjort inför vår empiriska del av uppsatsen är intressant för vilket resultat vi kommer att presentera. Metoddemonstrering i sig fyller ingen funktion utan används för att möjliggöra undersökningen. Genom att använda befintligt material som utgångspunkt bygger vi vidare på forskningen genom att vi studerar aktuella fall ur ett specifikt perspektiv. Eftersom tiden är begränsad har vi inte möjlighet att genomföra omfattande intervjuer eller enkätundersökningar för att skapa en övergripande bild över hur förändringen ägt rum. Genom att minska omfånget av undersökningen och med en precis metod tror vi att det är möjligt genomföra en intressant undersökning.

2 Undersökning

Detta kapitel utgör kärnan i vår uppsats. Här kommer vi att presentera den undersökning vi har gjort om kommunikationens betydelse i förändringsarbetet inom Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. I första avdelningen ger vi en sammanfattning av vad som har hänt inom våra två fall de senaste åren. I den andra och tredje avdelningen presenteras och analyseras den interna respektive externa kommunikationen.

2.1 Detta har hänt...

I denna avdelning ger vi en övergripande bild över de förändringar som våra två fall har gått igenom. Denna del kan ses som en inledning och är en förutsättning för att kunna förstå i vilket sammanhang olika kommunikativa aktiviteter har genomförts.

2.1.1 ”Arbetsförmedlingen skall reformeras från grunden”

Bilda en ny myndighet, spara 500 miljoner kronor, genomföra en ny arbetsmarknadspolitik samt sträva mot Målbild 2010. Dessa är alla i sig själva tillräckligt svåra uppgifter för de flesta organisationer. Arbetsmarknadsverket (AMV) hade dock i uppgift att klara av allt detta samtidigt som de måste hålla den ordinarie verksamheten rullande (Skoog, 2008). Detta var en utmaning av sällan skådat slag.

Fram till den 31 december 2007 fanns det 21 olika myndigheter på arbetsmarknadsområdet i Sverige. Myndighetskoncernen Arbetsmarknadsverket bestod nämligen av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) som chefsmyndighet samt 20 Länsarbetsnämnder.

Kring år 2000 började det uppmärksammas att denna organisationsform förde med sig en del problem. Brister i styrning och ansvarsutkrävande var t.ex. en följd av att ha styrelser på två olika nivåer som båda hade fullt ansvar. AMS föreslog vid denna tid till regeringen att man skulle genomföra en myndighetssammanslagning. Regeringen höll visserligen med AMS i sin analys men ansåg att den demokratiska insynen i AMV var för viktigt för att man skulle kunna lägga ner Länsarbetsnämnderna. Från den 1 januari 2002 ändrade dock regeringen Länsarbetsnämndernas styrelses befogenheter, från och med nu var det bara AMS styrelse som hade fullt ansvar (Ds, 2008:67).

När Statskontoret kom med sin utvärdering av denna förändring under 2004 ansåg man att det hade inneburit en förbättring. Ansvarsfördelningen hade blivit tydligare och den formella organisationen stämde bättre överens med den faktiska. Statskontoret föreslog dock att AMV skulle ombildas till en enhetlig myndighet i linje med det förslag som AMS lämnade 2000. De tyngsta argumenten för en sammanslagning enligt Statskontoret är större enhetlighet, högre effektivitet och bättre möjlighet att anpassa verksamheten till regionala förhållanden på arbetsmarknaden. Man påpekar dock att omorganiseringen inte är ett mål i sig. AMV fungerade även med den dåvarande organisationsformen och en omställning som stressades fram kunde enligt Statskontoret bidra med fler problem än lösningar (Statskontoret 2004:16).

”Arbetsmarknadsverket skall reformeras från grunden” (Regeringen, 2006, sid 4). Dessa ord från statsminister Fredrik Reinfeldt i regeringsförklaringen den 6 oktober satte verkligen fart på tankearbetet inom AMV. I regeringens budgetproposition som lades fram tio dagar senare fick AMS ett uttalat uppdrag att förbereda inrättandet av en sammanhållen myndighet. Dåvarande generaldirektör Bo Bylund valde att tillsätta en styrgrupp som skulle ta fram förslag på hur den nya myndigheten skulle kunna se ut. Målbild 2010 som togs fram tidigare under 2006 innebär i korthet att AMV ska bli Europas bästa arbetsförmedling fram till 2010. Denna målbild påverkade i stor utsträckning styrgruppens förslag. Det är också viktigt att förstå denna sammanslagning som en del i det större förändringsarbete som Målbild 2010 utgör.

Styrgruppen och andra projektgrupper arbetade intensivt under hösten 2006 och våren 2007 med att förbereda sammanslagningen av AMS och Länsarbetsnämnderna. Den nya myndighetens ledning presenteras på sommaren 2007 och under hösten tillsattes nya chefer på lägre nivåer.

Så var det äntligen dags! Tisdagen den 1 januari 2008 skapades en ny myndighet. AMS och Länsarbetsnämnderna var nu ett minne blott. Sedan dess är det Arbetsförmedlingen som gäller inom svensk arbetsmarknadspolitik. Myndigheten indelar sin verksamhet i de fyra marknadsområdena Nord, Syd, Öst och Väst. Under dessa finns det totalt 68 arbetsmarknadsområden som baseras på var människor arbetar, hur de pendlar och hur företagen rekryterar. En större anpassning till hur lokala arbetsmarknader faktiskt ser ut har varit vägledande för indelningen. Lokala arbetsförmedlingskontor finns kvar som innan på ca 300 platser i Sverige. Huvudkontoret ligger i Solna i Stockholm (Skoog, 2008). Generaldirektör för Arbetsförmedlingen är sedan 1 september 2008 Angeles Bermudez-Svankvist.

2.1.2 Från 50-talsstruktur till myndigheternas IKEA?

Vad gör man om man är fast i en 50-talsstruktur som kan justeras men ändå inte klarade av att åstadkomma önskade förbättringar? Man reformerar givetvis organisationsstrukturen.

Försäkringskassans beslut påverkar medborgarnas livssituation på ett mycket direkt sätt och det som avspeglas i media är sällan de positiva delarna av

verksamheten (intervju Karlsson; Buskas et al, 2008). Man var hårt ansatt av massmedia och medborgare när ohälsotalen galopperade runt millennieskiftet, då kände sig den dåvarande regeringen tvungen att agera. Den största transfereringsmyndigheten Försäkringskassan ålades att lösa den problematiska utvecklingen.

En särskild utredare tillsattes 2004 för att planlägga och åtgärda de organisatoriska svårigheter med inriktning på styrning som regeringen upplevde med Försäkringskassan (Statskontoret, 2006, s. 19). Den kom att döpas till genomförandeorganisationen, GEORG. Samtidigt gick trenden att centralisera och Försäkringskassan med 21 myndigheter på länsnivå som lydde under riksdagen och Riksförsäkringsverket på nationell nivå som lydde under regeringen slogs samman. Svårstyrt och otydligt framlades som argument i utredningen för den omfattande omorganiseringen och förstatligande till en sammanhållen myndighet, den nya Försäkringskassan. En otydlig och därigenom svårstyrd organisation som Försäkringskassan led även av problem i ansvarskedjan där ansvarsutkrävandet var otydligt och komplicerat (SOU2004:127: Statskontoret, 2006, s.18-19).

Under 2004 skulle den förberedande utredningen vara klar som arbetets framintensivt under mindre än ett års tid. Förslagen kom att utgöra grunden för den nya Försäkringskassan som skulle träda i kraft 1 januari 2005. Utredningen ställde upp ett flertal förändringar som skulle genomföras den 1 januari 2005 och ett flertal planer som skulle utformas och implementeras under de kommande tre åren. Inledningsvis ville GEORG skapa en gemensam organisationskultur eftersom de insåg betydelse av en kultur som stöttade förändringen.

Den förste januari 2005 slogs portarna upp för den nya Försäkringskassan där organisationen var samlad under ett enat myndighetstak. De tidigare Riksförsäkringsverket och självständiga länskassorna med lokala kontor lydde nu under gemensam fana. Efter förslag från GEORG infördes något unikt på regional nivå, Försäkringsdelegationer med ett bevakande ansvar ur medborgarperspektiv med rapporteringsskyldighet till regeringen. De ersatte tidigare styrelser på länsnivå där de hade samverkans- och styrningsansvar. De skulle också bevaka att länets verksamhet ”bedrivs på ett effektivt sätt och med god service till allmänheten” (Statskontoret, 2007, s. 59). Försäkringsdelegationerna kom att befinna sig på mellannivå inuti den nya organisationen och var ett förtroendemannaorgan som inte lydde direkt under generaldirektören. De ansåg sig fått en bra start i sitt arbete och fungera väl som nytt organ (Ljungberg, 2005, s. 7; 2005b, s. 8).

Målet var att kärnverksamheten, att handlägga försäkringsärenden inte skulle påverkas nämnvärt under omställningsperioden som skulle pågå fram till 2008. Man inriktade sig på fem kärnområden som skulle förbättras: IT-struktur, enhetlig rättstillämpning, sänka ohälsotalen, effektivare och snabbare handläggning och bättre nåbarhet för medborgarna. Curt Malmberg tillträdde som generaldirektör inför enandet 2005 och kom att utgå från GEORGs riktlinjer men de kom att modifieras under 2005 i Förändringsplanen.

Under 2005 upprätthölls inte förändringstakten i tillräcklig grad eftersom förändringsplanen som var en viktig faktor i förändringsarbetet fördröjde hela processen. Statskontoret ansåg att dessa eftersläpningar kunde försämra den

potential som fanns i utgångsläget med de tänkta förändringar som skulle ske i samband med att den nya myndigheten skapades (Statskontoret, 2007, s. 81). Trots att de själva ansåg sig nöjda med sitt arbete beslutades att under 2007 avveckla Försäkringsdelegationerna. För att ytterligare arbeta upp tempot antogs en ny verksamhetsstrategi för förändringsarbete som skulle precisera och förtydliga Försäkringskassans mål med sin organisatoriska omstrukturering. Främst gällde detta hur kärnverksamheten skulle förbättras och genom det myndighetens image. Anmärkningsvärt är kommentaren om den tungroddhet som finns i utvecklingen när den sammanhållna men fortfarande splittrade organisationen ska fogas samman.

Arbetet med att utveckla Försäkringskassan har kommit att ytterligare förlängas i och med den nya förändringsplanen. Arbetet skulle fortgå till slutet av 2007 men nytt slutdatum har framskjutits till 2011. Försäkringsdelegationerna upphörde på länsnivå 2007 där de tidigare innehåft ansvaret för rehabiliteringsfrågor och kontroll av länets försäkringskassor. De som kom att ingå i dessa var i många fall de tidigare länsvisa styrelserna men fick en ny roll (Statskontoret, 2006, s. 60).

Till 2008 års början var det tänkt att den nya Försäkringskassan skulle vara införd och i full gång. Under tiden har förväntade förändringar inte ägt rum och de mål som sattes upp har inte uppnåtts i den utsträckning de önskat och därför krävs radikalare omdaningar eftersom de tidigare genomförda inte gett önskad effekt (Statskontoret, 2007, s. 81). Det arbete som främst är tänkt att fortsätta fram till 2011 handlar om de lokala samverkanskontoren som byggs upp tillsammans med Skatteverket och Arbetsförmedlingen (Bylund et al, 2007; Johansson, 2008b).

Under december månad 2008 valde generaldirektör Curt Malmberg att avbryta sitt av regeringen sexåriga förordnande två år i förtid. Till ny generaldirektör valdes den tidigare överdirektören Adriana Lender som varit tjänstledig från överdirektörsposten och arbetat som utredare på Socialdepartementet. Lender tillträder posten den 1 januari 2009 (Regeringen, 2008).

2.2 Intern kommunikation

Nedan kommer vi att redogöra för och analysera den interna kommunikationen på Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i de förändringsprocesser de gått igenom. Hur har ledningen fört ut budskapet om dessa mycket omfattande omorganiseringar till de anställda? Hur har personalen gett uttryck för sina åsikter? Vilka kanaler har använts?

2.2.1 Top-down eller delaktighet? – ledningens kommunikation

Både Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans ledning har i stor utsträckning använt respektive myndighets intranät för att kommunicera sin bild av förändringarna. Dessa intranät heter Vis inom Arbetsförmedlingen och Fia inom Försäkringskassan och har fungerat som ledningens främsta kanal ut till sina anställda. Samtliga medarbetare inom myndigheterna kan ta del av det som läggs upp på intranäten. De har dock ingen möjlighet att besvara inläggen eller publicera egna meddelanden. Det är alltså en strikt envägs kommunikation från ledningens sida.

Det är tänkt att detta ska åtgärdas inom Försäkringskassan för att skapa en större delaktighet från personalens sida. Genom en chattfunktion med ledning och generaldirektör på Fia hoppas de uppnå detta prioriterade mål (Malmborg, 2008; Försäkringskassan, 2005, s. 5). Några sådana planer finns det inte inom Arbetsförmedlingen men man har en ambition att den nya versionen av Vis ska användas ännu mer av personalen (Alinder – Wiberg, 2008, s. 5).

Vår uppfattning är att respektive myndighets ledning var aktiv när det gällde att kommunicera sin bild av förändringsarbetet till sin personal runt om i landet. Exempelvis användes intranäten flitigt under denna period. Försäkringskassan förmedlade informationspaket om de aktuella förändringarna på Fia. På Vis publicerades t.ex. kontinuerligt meddelanden från dåvarande generaldirektör Bo Bylund där han gav sin bild av hur myndigheten skulle se ut och fungera i framtiden. Även regelbundna möten där lokala kontorschefer och personalen deltog var en viktig kanal för att föra ut budskapet om den nya organisationen (intervju arbetsförmedlare). I Försäkringskassans interntidning Dagens socialförsäkring har det skrivits mycket om de förändringar som var aktuella och exempel på lyckade förändringar lyftes fram.

Huruvida denna information var tillräcklig eller inte beror mycket på vem man frågar. Vissa säger att det har varit för mycket information vilket har gjort det svårt att sälla ut det mest relevanta. Denna ström av information har skapat en viss mättnad och likgiltighet hos en del medarbetare inom Arbetsförmedlingen (intervju arbetsförmedlare, En arbetsförmedlares dagbok, 29/11 2008). Andra anställda känner dock att ledningen eller sin närmsta chef inte har gett dem tillfredställande besked om hur den nya myndigheten kommer att se ut och hur deras arbetssituation kommer att förändras. Denna upplevda informationsbrist har bl.a. orsakat oro och frustration (Lithner-Soutkari, 2008, s. 8; Ek, 2007a, s. 10; Statskontoret, 2008; Lindén, 2008). En del anställda har fått uppfattningen att ledningen sitter inne med hela bilden på hur Arbetsförmedlingen respektive Försäkringskassan kommer att se ut i framtiden men att de väljer att inte gå ut med den till medarbetarna.

Att de låg till på detta sätt är delvis sant. Till exempel hade styrgruppen, som hade till uppgift att ta fram förslag på hur Arbetsförmedlingen skulle kunna organiseras, som princip att hålla allt för sig själva under det inledande skedet av förändringsprocessen. Detta för att undvika oro i organisationen om olika idéer, som långt ifrån alla skulle komma att realiseras, skulle spridas bland de anställda (Skoog, 2008). Denna sekretesspolicy inom styrgruppen ger dock inte en rättvis

bild av hur den interna kommunikationen sköttes överlag. Thomas Ericson som var ansvarig för styrgruppens sekretariat och hade en central roll i förändringsarbetet tillbakavisar tanken om att det fanns en färdig ritning på hur den nya myndigheten skulle se ut. Han poängterar att denna sammanslagning är en del i det stora förändringsarbete som syftar till att förverkliga Målbild 2010 och att detta arbete kommer att fortsätta även långt efter den 1 januari 2008 då den nya myndigheten bildades. Han medger dock att man inom ledningen kanske har varit för dåliga på att kommunicera denna bild till personalen (Ek, 2008, s. 6).

Det är hur som helst tydligt att alla drygt 10000 medarbetare inom dåvarande AMV inte hade helt klart för sig hur denna sammanslagning skulle se ut och vilka syften den hade. Detta är väl i och för sig en i det närmaste omöjlig uppgift. Det är dock intressant att se vilken betydelse den interna kommunikationen har för stämningarna i en organisation som befinner sig i en sådan här omvälvande process. Att ledningen och personalen har så skilda uppfattningar om vad som är på gång är också en intressant iakttagelse som ger upphov till många frågor. Hur förankrad var denna organisationsförändring bland personalen? Var det endast en produkt från ledningen för att bättra på organisationens rykte? Hade personalen möjlighet att påverka utformningen av deras nya arbetsplats?

Föga överraskande förde AMS:s ledning ut en mycket positiv bild av själva förändringsprocessen och hur den nya organisationen kommer att påverka verksamheten. De uttalade syftet med t.ex. interntidningen 2010 är att informera och väcka debatt om förändringsarbetet. Det är dock tydligt att man vill ge personalen hopp och samtidigt tona ner den oro som fanns i organisationen (Svensson, 2007a, s. 2; Ek, 2008, s. 6). Även Försäkringskassans ledning har fört ut ett överlag positivt budskap. Man försöker att förmedla syftet med omställningen och göra det begripligt. Detta för att få medarbetarnas förståelse och i slutändan en samarbetsvillig organisation som drar åt samma håll. Man har betonat de förväntade fördelarna med förändringen men samtidigt sagt att det kan bli tuffare i framtiden. På grund av effektiviseringar av verksamheten, besparingskrav på 500 miljoner från regeringen och personalreducering med 2500 anställda kommer Försäkringskassan att behöva klara av att hantera samma ärendemängd som tidigare fast med färre anställda (Statskontoret 2008, s. 5,18). Tanken är att den nya ärendekoncentrationen ska effektivisera och möjliggöra besparingar men det kan även komma att öka pressen på den personal som ska möta brukarna (Statskontoret 2007, s. 27).

Detta är något som skiljer de två myndigheterna åt. AMS:s ledning ger litet utrymme för negativa bilder i sin kommunikation. Denna skillnad kan bero på att de två förändringsprocesserna ser olika ut. AMV gick igenom en snabb omställning medan Försäkringskassans förändringsarbete har pågått under flera år. Det visar sig nämligen i båda förändringsprocesserna att de negativa bilderna blir fler ju längre tid förändringsarbetet pågått. I inledningsskedena målas positiva bilder upp av framtiden och vad förändringarna kommer att föra med sig. Verkligheten har sedan ofta svårt att leva upp till dessa högt ställda förväntningar och missnöjet får ett större utrymme. Enligt det institutionella perspektivet kan dessa högt ställda förväntningar ses som ett sätt att sälja in reformerna i

organisationen och få dem accepterade av dess medlemmar. Det är således inte speciellt förvånande att inställningen till reformerna förändras över tid.

I ett institutionellt perspektiv kan man se hur ledningen använder den interna kommunikationen för att försöka påverka personalens inställning till det nya. Det handlar alltså inte enbart om att informera om vad som är på gång utan även att skapa en stämning som ska underlätta inrättandet av den nya organisationen. Detta tyder på att man är medveten om att det finns en kultur bland personalen inom myndigheten som man vill förändra. Man är också medveten om att denna kultur kan försvåra förändringsarbetet. Hos Försäkringskassan blir detta extra tydligt då man från ledningens sida går ut med att man aktivt vill förändra organisationskulturen (Johansson, 2007, s. 18-20; SOU 2004:127, s.19, 63). Dåvarande generaldirektör Curt Malmborg satte fokus på denna fråga genom att poängtera betydelsen av att medarbetarna är införstådda i vad som ska förändras men framför allt varför och till vilken nytta (Lindén, 2005).

AMS:s ledning uppmanade personalen att debattera frågor kring förändringsarbetet och att komma med sina synpunkter i interntidningen 2010. Det är dock tveksamt om det har varit lätt för personalen att påverka ledningen i hur den nya myndigheten skulle se ut. Förändringsarbetet har upplevts som toppstyrt och beskeden från chefer på olika nivåer har inte alltid varit klargörande utan snarare ökat på förvirringen. Att Arbetsförmedlingens ledning kallas för "Kreml" av bloggare på Internet är kanske en fingervisning om hur vissa bland personalen uppfattar agerandet av AMS:s ledning (En arbetsförmedlares dagbok, 29/11 2008). De regelbundna mötena på landets lokalkontor har dock varit ett forum där personalen har kunnat ge uttryck för sina åsikter, främst gällande hur deras kontor kommer att förändras (intervju arbetsförmedlare; Lithner-Soutkari, 2008, s. 8).

Från Försäkringskassans personals sida har det främst under genomförandefasen uppkommit kritik mot vad reformerna innehåller och att vad de kommer att leda till. Enligt de undersökningar som Statskontoret har gjort finns det en klart större tveksamhet mot förändringarna hos handläggare än bland chefer när det gäller förtroendet för förändringarna (Statskontoret, 2006, bilaga 3:25).

Att ge uttryck av att vara en demokratisk organisation där medarbetarna har ett stort inflytande är nog betydligt lättare sagt än gjort i många fall. Ska man vara kritisk kan man se det som att ledningen endast uppmanat personalen att delta i förändringsarbetet för att det ser bra ut och skapar en bättre stämning. Det gäller dock att komma ihåg vilken oerhört pressad situation våra två fall befann sig i.

För Arbetsförmedlingen att bilda en ny myndighet samtidigt som förvaltningsanslagen minskades med 500 miljoner kronor och den vanliga verksamheten måste fungera som vanligt ställde mycket höga krav på AMS:s ledning. Den korta tiden man hade till förfogande var dessutom en faktor som avsevärt försvårade uppdraget. Att man i denna situation inte väntade in personalens synpunkter i större utsträckning är förståeligt. Det fanns helt enkelt inte tid till det även om man hade en uppriktig ambition att göra det.

Försäkringskassan hade inte samma tidspress som Arbetsförmedlingen men det mediala trycket på myndigheten har nog varit tuffare. Försäkringskassan har fått mycket kritik i media och de negativa bilderna dominerar (Buskas et al;

intervju Karlsson). Detta har med största sannolikhet påverkat personalens inställning till förändringarna och vi kommer att skriva mer om det i nästa avdelning som berör extern kommunikation.

Det är svårt att med säkerhet säga hur planerad den interna kommunikationen från respektive myndighets ledning var. Hade man någon genomtänkt strategi bakom sitt agerande? Man får dock intrycket att så var fallet. Intranäten användes under hela förändringsarbetet för att kommunicera sitt budskap till personalen. Att AMS:s ledning valde att ge ut en interntidning med huvudsakligt fokus på förändringsarbetet är ett annat exempel som tyder på att man var medveten om betydelsen av en god intern kommunikation.

2.2.2 Hur gick snacket? – personalens kommunikation

Innan vi redogör för och analyserar hur de anställda har kommunicerat med varandra och med ledningen är det viktigt att komma ihåg att denna kommunikation har en mer undanskymd roll. Det som ledningen säger är myndighetens officiella hållning och det dokumenteras i mycket högre utsträckning. De anställdas åsikter får dock sällan samma status eller spridning. Trots detta anser vi det nödvändigt att undersöka även personalens kommunikation för att få en relevant bild av hur den interna kommunikationen har fungerat överlag. De anställda utgör ju en av två parter i den uppställning vi har valt.

Naturligtvis var de omfattande förändringarna av AMV:s organisation ett av de största samtalsämnen i myndighetens alla fikarum kring det förra årsskiftet. Även om långt ifrån alla anställda berördes direkt av omorganiseringen var de flesta intresserade och i vissa fall oroade över hur sammanslagningen skulle påverka deras arbetssituation. Generellt sett kan man säga att arbetsförmedlarna var den yrkesgrupp som påverkades minst av förändringarna. De tillhör myndighetens kärnverksamhet som enligt ledningen skulle prioriteras. Personal med administrativa uppgifter, specialister av olika slag och chefer på olika nivåer var de grupper som berördes mest. Att oron men även förväntningarna var större bland dessa grupper märks när man studerar den interna kommunikationen (intervju arbetsförmedlare; Svensson, 2007b).

Denna iakttagelse grundar väl sig på ett ganska allmänmänskligt beteende, nämligen att man har sig själv närmast. Den övergripande organisationsstrukturen kommer till viss del i andra hand för många.

Att försöka uttolka syftet med personalens interna kommunikation om förändringen hamnar man, som påpekades ovan, lätt i det personliga planet. En mer nyanserad kritik förs i den interna debatten till skillnad från bloggar och andra forum på internet där anonymiteten finns. Många gånger har förhoppningen i insändaren landat i att försöka få ett svar om oklarhet fortfarande finns om den enskildes kommande arbetssituation. Många andra gånger är bakgrunden frustration i en stor myndighet och kan fungera som att släppa ut ångan genom att lyfta på locket. De medvetandegör ledningen genom sitt agerande även om det inte påverkar de redan planlagda stora förändringarna.

Arbetsförmedlingens personals åsikter har getts ett ganska stort utrymme i interntidningen 2010 vilket var ett av syftena med tidningen. De anställda som intervjuas ger överlag en överraskande positiv bild av förändringarna som i många fall ligger väl i linje med ledningens budskap. Naturligtvis väcks misstanken att man valt de uttalanden som passar ens syften bäst. Huruvida så är fallet är naturligtvis svårt att avgöra. En del kritiska röster höjs även i 2010 vilket kanske kan tyda på att man har försökt göra ett mer rättvist urval. Olika yrkesgruppers inställning speglas t.ex. på ett bra sätt. Administratörers och arbetsförmedlares olika attityder till omställningen får bl.a. ett stort utrymme (Ek et al, 2008, s. 10; Svensson, 2007b).

Försäkringskassans interntidning Dagens socialförsäkring har även den fungerat som personalens främsta interna kanal för att få utlopp för sina åsikter. Inte idel negativa bilder målas upp men de flesta som skriver i insändaravdelningen för fram kritik bl.a. mot hur förändringsarbetet har förmedlats och genomförts (Carlberg, 2007). Tilläggas kan att cirka 60 % av handläggarna ansåg att förändringsarbetet hanterades mycket dåligt enligt en undersökning från 2007 (Statskontoret, 2008, s. 26). Fördröjningarna som skett och de olika etapper som genomförts där vissa grupper fått information sent om eventuella förändringar men även specifika program och nya metoder för ärendehandläggning kritiseras. Direkta repliker och svar på tidigare insändare har publicerats i interntidningen och bemötts med standardsvar, liknande de som ges i generaldirektörens kolumn i tidningen. Informationen kommer fram tydligt och blir opersonligare än om man vid möten på lokal eller regional nivå ska framföra sin åsikt om det nya systemet.

I reportage och artiklar i Dagen socialförsäkring presenteras en till synes tillrättalagd bild av glada medarbetare med goda förhoppningar inför de framtida förändringarna. Som alibi presenteras något mindre bekymmer de har men i det stora hela ser de ljus på framtiden. Goda exempel lyfts fram på avdelningar och enheter som förbättrat sig och det positiva budskapet bakom dem lyser igenom när avsändaren finns inom ledningen (Johansson, 2008a).

2.3 Extern kommunikation

Talesättet nedan är hämtat från en krönika av Arbetsförmedlingens tillförordnade presschef i mars 2008 (Apel, 2008a, s. 7). Han vill att myndigheten mer aktivt ska vara med och påverka det sätt som Arbetsförmedlingen framställs på i media. Att t.ex. kontakter med massmedia och varumärkestänkande har blivit en naturlig del av svenska myndigheters vardag är idag uppenbart. Det räcker inte med att ha en fungerande verksamhet, man måste förmedla det till allmänheten också. En förmedling som till största delen går via massmedia. Det är via massmedia och inte från den enskilda myndigheten som de flesta medborgare hämtar sin information. Vi ska i denna avdelning studera hur Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har skött den externa kommunikationen i sina förändringsarbeten.

2.3.1 ”Bättre att vara en källa än ett fall” – ledningens kommunikation

Det har varit ganska tyst i media om de organisationsförändringar som Arbetsförmedlingen har gjort. Försäkringskassans omorganisering har fått ett större medialt genomslag. När det skrivs om Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan är det dock andra frågor som främst ligger i fokus. Detta är inte så överraskande med tanke på att sådana sammanslagningar kanske ofta betraktas som en intern angelägenhet. I Försäkringskassans fall har den externa kommunikationen främst formulerats via debattsidor som proaktivt deklarerat sin förändring som till exempel de nya servicekontoren med Skatteverket och Arbetsförmedlingen (Bylund et al, 2007). De har givetvis försökt kommunicera de förändringar som genomförs organisatoriskt men tyngdpunkten har legat på att förmedla de effekter som det ska ge för brukarna och inte poängtera sitt nya organisationsschema.

Denna tystnad kan endast till viss del skyllas på myndigheternas ledning. Vissa anser att ledningarna inte har varit tillräckligt aktiva i att förmedla sitt förändringsbudskap utåt. Man ska dock komma ihåg att det är långt ifrån enkelt att styra vad som sägs om en i media. Detta är ett problem som respektive informationsenhet är medveten om. Arbetsförmedlingens tillförordnade presschef önskar, som nämndes ovan, att myndigheten var mer aktiv när det gäller att påverka sin bild i massmedia (Apel, 2008a, s. 7). Denna vilja finns även bland Försäkringskassans anställda (Idskog, 2007).

Försäkringskassans uttalade mål har varit att i och med sina organisatoriska förändringar förbättra sin image och sitt varumärke. (Försäkringskassan, 2005). De har insett vikten av att marknadsföra sig själva och kommunicera mot medborgare och brukare om sin förestående förändring. För detta har de utstått mycket medial kritik eftersom reklamkampanjen som synts i tv, tidningar och på reklampelare utomhus varit påkostad, 15 miljoner närmare bestämt (Kudinoff, 2008; Dunér, 2008).

I samband med att Arbetsförmedlingen bildades den 1 januari 2008 försökte ledningen att få medias uppmärksamhet på vad som var på gång i myndigheten. Det annonserades i ett stort antal dagstidningar och dåvarande generaldirektör Bo Bylund skrev ett inlägg på DN Debatt (Bylund, 2008). När Bylund reste landet runt och besökte den nya myndigheten anordnades lokala pressträffar som väckte ganska stort intresse (Svensson, 2008). Försäkringskassan har även inbjudit till presseminarier för att diskutera och presentera de förändringar som Försäkringskassan står inför (Blom, 2008) och för att försöka bemöta den annars negativa bild som oftast framställs.

Omvärldens bild av Arbetsförmedlingen är inte den bästa tänkbara. I ett flertal undersökningar hamnar de i botten bland Sveriges myndigheter, det är bara Migrationsverket som allmänheten har sämre inställning till (Stenegård, 2008a, s. 10). Kommunikationsstrategen på dåvarande AMS talar om att man har en lång väg att vandra men att det inte är en omöjlig uppgift att förbättra myndighetens anseende. Att skapa en mer medmänsklig bild och inte framstå som så byråkratiska är förhoppningen. Han poängterar dock att arbetet måste börja

inifrån. Att bemöta sina ”kunder” på ett vänligare och mer respektfullt sätt kommer att ge utdelning i längden även om det kommer att ta lång tid (Svensson, 2007b, s. 11).

Denna medvetenhet om att det inte bara är ens arbetsinsats utan även ens framtoning som räknas är mycket intressant. Det är just ett sådant beteende som det institutionella perspektivet förutspår och det är tydligt hur det har fått genomslag hos Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans ledning (Dunér, 2008). Båda myndigheterna har lagt resurser på annonskampanjer som istället hade kunnat användas inom kärnverksamheten. Detta är nog inte lika kontroversiellt idag som det var tidigare. Det ligger ju dessutom i medarbetarnas intresse att få mer uppskattning för det jobb man utför (Stenegård, 2008b, s. 11; Kudinoff, 2008; Idskog, 2007).

Ett led i att få en bättre bild i media har varit en ny mediepolicy från Arbetsförmedlingens ledning. I den ska personalen få råd om hur man bemöter journalister på ett bra sätt. Att medias bild av Arbetsförmedlingen är det som avgör hur många medborgare uppfattar myndigheten poängterats ytterligare i samband med denna nya policy (Apel, 2008b).

2.3.2 Bloggen som visselpipa – personalens kommunikation

Den externa kommunikationen har inte enbart skötts av Försäkringskassans informationsstab eller Arbetsförmedlingens informationsenhet själva utan har även gjorts från personalens sida. Detta kan traditionellt ta sig ganska enkla former via insändare i dagspress och tidskrifter men även på bloggar och sociala fora på internet. De personer som har valt att sprida information nedifrån leden på Försäkringskassan har ofta en negativ eller kritisk inställning till förändringsarbetet. Många gånger rör det sig om oro inför förändringar för deras egen arbetssituation och därför också ges en negativ bild. Hos Arbetsförmedlingen har det rört sig om färre antal personer som gett uttryck för ett starkt motstånd. Liknande oro som finns inom Försäkringskassan har funnits bland Arbetsförmedlingens anställda. De riktar sig mot allmänheten och sina brukare men främst för att uppmärksamma ledningen om sitt missnöje. Flertalet insändare har besvarats av generaldirektören själv och likväl som debatten förd inom myndigheten i Dagens socialförsäkring ges standardsvar vad gäller organisationsförändringarna.

Däremot har Arbetsförmedlingens personals åsikter om organisationsförändringarna fått väldigt lite utrymme i massmedia. Detta är dock inte särskilt förvånande enligt oss. Till att börja med så har personalen inte gjort några stora satsningar på att kommunicera sin bild externt utan man har i huvudsak valt interna kanaler för att ge uttryck för sina åsikter. En annan anledning som med stor sannolikhet påverkat det blygsamma genomslaget i media är den som nämndes ovan, att personalens bild inte är den officiella, och därmed inte blir lika uppmärksam. Detta gäller även för Försäkringskassans anställda. Deras uppfattning har dock fått något större utrymme i media. Vi tror att detta

beror på att Försäkringskassans förändringsarbete har pågått under en längre tid vilket bl.a. lett till ett större aggregerat missnöje.

Ett intressant inslag i de anställdas externa kommunikation är bloggandet. Detta är ett relativt nytt inslag i medievärlden och anställda vid både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har använt bloggar för att sprida sina åsikter. På dessa forum kommer utan tvekan de mest kritiska rösterna till tals. Bloggen "Försäkringskassan inifrån" är skriven anonymt av en anställd på Försäkringskassan och behandlar förändringsarbetet och ger en kontinuerlig bild av utvecklingen sett inifrån myndigheten under 2008 (Försäkringskassan inifrån, 2008). Det är ofta en ganska bitsk ton med ironiserande inslag. Man måste komma ihåg att dessa åsikter är personliga och inte representativa för alla anställda. Medhåll och avvikande åsikter i kommentatorsfälten på bloggarna visar på engagemang och delade meningar bland personalen. Trots de brister som bloggarna har ur källkritisk synvinkel kan de ge oss en känsla för stämningen bland personalen. Genom att föra ut funderingarna och föra en debatt och samhällelig upplysning om vad som sker inom myndigheten ges samtidigt en bredare bild som inte presenteras på ledningens villkor. Personalens utåtriktade budskap har inte förändrat sig nämnvärt utan rör sig kring deras individbaserade problem om arbetsituationen. De är oroliga för deras arbetsituation med t.ex. nya samverkans- och servicekontor då de kan tvingas pendla långväga.

En intressant känsla som har kommit till uttryck på både bloggar och vid intervjun på Arbetsförmedlingen är att det sker ständiga förändringar i organisationerna. Man upplever en avsaknad av kontinuitet och långsiktig planering (intervju arbetsförmedlare, Försäkringskassan inifrån, 19/5 2008). Hur man ska tolka dessa uttryck beror mycket på vilken syn man har på organisationsförändringar. I ett institutionellt perspektiv kan dessa ständiga förändringar ses som försök från ledning att visa att man faktiskt gör något och att man är en förnyare. Att verkligen förändra organisationens funktionssätt i grunden behöver inte vara det egentliga motivet även om det är så förändringarna har motiveras. Detta sätt att agera påminner om Brunssons tankar om hycklande organisationer (2003).

Trots att sakligheten på dessa bloggar kan ifrågasättas påverkar de många människors uppfattning om respektive myndighet. Försäkringskassan – inifrån! har t.ex. haft cirka 40000 besökare sen starten. Detta förändrade medielandskap är enligt Arbetsförmedlingens tillförordnade presschef en stor utmaning om man vill vara aktiv i debatten och kunna påverka bilden av sin egen organisation (Apel, 2008c, s. 11). I det nya verktyget, bloggen, finns en kontinuitet även om starten och planering inte ägt rum på samma sätt som om presstaben lagt upp en plan för hur kommunikationerna ska skötas. Samtidigt har antagligen bloggaren funderat kring upplägg och funktion för sin framtida blogg.

3 Resultat och diskussion

I det avslutande kapitlet kommer vi först att sammanfatta de erfarenheter vi samlat in i vår undersökning för att ytterligare belysa dem och hur de står mot vårt institutionella perspektiv. I den avslutande diskussionen för vi en diskussion kring de viktigare av dem och dess betydelse.

3.1 Resultat

Hur har kommunikationen mellan olika aktörer sett ut och vilka syften har den fyllt i de förändringsprocesser vi har studerat? I denna avdelning kommer vi att presentera vårt svar på den fråga som vi ställde oss i inledningen. Detta kommer vi att göra genom att ge en sammanfattande bild över hur kommunikationen har fungerat i våra två fall och lyfta fram de mest intressanta slutsatserna utifrån vårt valda perspektiv.

Den största delen av den interna kommunikationen har utgjorts av envägskommunikation från respektive myndighets ledning. Intranät och interntidningar har varit de främsta kanalerna för att nå de anställda med sitt budskap. Personalen har i vissa fall fått stora mängder information till sig och somliga upplevde det svårt att sälla ut det mest relevanta. Som en motsats till dessa reaktioner kände många anställda att de fick bristfällig information som både kom för sent och i vissa fall snarast ökade på förvirringen. Det gäller att komma ihåg att både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan är stora organisationer med många anställda. Detta gör att avståndet mellan toppen och botten blir långt vilket gör det svårt att åstadkomma en nära kontakt mellan ledningen och personal längre ner i organisationen.

En faktor som skiljer Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans förändringsarbete åt är hur länge de har pågått. Arbetsförmedlingen har haft en relativt snabb omställningsprocess medan Försäkringskassans arbete har pågått under flera år. För oss har det varit intressant att se hur detta har speglats främst i den interna kommunikationen. De pessimistiska åsikterna blir nämligen vanligare ju längre förändringen har pågått då, t.ex. eftersom de förväntade resultaten ofta uteblir. Ett utdraget förändringsarbete sätter verkligen ledningens förmåga att entusiasmera sin personal på prov. Trots att omställningen inom Arbetsförmedlingen upplevdes som snabb av många kan det höga tempot haft en fördel i och med att personalen inte tröttnade i samma utsträckning som på Försäkringskassan.

Ett nytt uttrycksmedel som personalen har använt i sin externa kommunikation är bloggar. Dessa gör det lätt för de flesta att sprida sin åsikt på ett lätt sätt. De

källkritiska problemen med dessa kanaler är flera och har diskuterats tidigare i arbetet. Trots att t.ex. sakligheten ibland brister måste man inse att dessa media påverkar mångas bild av Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Båda myndigheternas informationsavdelningar är medvetna om dessa bloggar och hur de påverkar dem. Den chattfunktion mellan personal och ledning som Försäkringskassan har planer på att införa kan ses som ett sätt att hålla dessa åsiktsyttringar mer internt.

En intressant iakttagelse är den stora vikt som läggs vid organisationernas bild i media. Till att börja med påverkar mediebildens stämning bland personalen och dess inställning till ledningen. De vill helt enkelt få uppskattning för det jobb de gör och i vissa fall känner de sig svikna av ledningen när de inte går ut och försvarar organisationen på ett bättre sätt. En annan aspekt av mediebildens betydelse är ledningarnas medvetna arbete med att förbättra sin organisations varumärke. Ur ett institutionellt perspektiv är det intressant att se att det inte räcker med att göra ett bra jobb utan att vilka signaler man skickar ut också påverkar omgivningens uppfattning.

Avslutningsvis skulle vi vilja betona kommunikationens stora betydelse i förändringsprocesser. Att informera och engagera personalen är enligt oss några av ledningens viktigaste uppgifter i en förändringsprocess. Om man inte lyckas med detta riskerar förändringsarbetet att misslyckas till följd av oro och motstånd från personalens sida.

3.2 Avslutande diskussion

I den avslutande diskussionen kommer vi att behandla ett flertal aspekter som vi funnit särskilt intressanta under vårt uppsatsarbete. Det handlar om iakttagelser som utifrån vårt valda perspektiv på något sett är anmärkningsvärda och som vi därför valt att föra en mer resonerande diskussion kring i denna del. Förhoppningsvis kan den bidra med en ytterligare förståelse än den som gavs resultatet.

Vi ska diskutera den medvetenhet om organisationskultur som vi anser finns hos respektive myndighets ledning, den stora betydelsen av en god kommunikation i förändringsarbeten, hur omgivningen påverkar organisationernas inställning till förändringar samt nya frågor för framtida forskning.

3.2.1 Medvetenhet om organisationskulturen

När vi har studerat förändringsarbetet inom Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har vi funnit att det finns en påtaglig medvetenhet hos främst ledningen men även personalen om att det finns en eller ibland flera organisationskulturer inom myndigheterna. Denna interna kulturs existens ifrågasätts aldrig och vid flertalet tillfällen betonas dess betydelse. Från

ledningens sida ser man t.ex. att organisationskulturen påverkar möjligheterna att genomföra de förändringar man vill.

Både Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans ledning ger vid upprepade tillfällen uttryck för en vilja att förändra den organisation som råder inom respektive myndighet. Detta vill man av flera skäl. Dels tror man att själva verksamheten kommer att förbättras om man har en annan kultur som t.ex. är mer inriktad på service till sina kunder eller att skapa en starkare känsla av gemenskap som får medarbetarna att jobba hårdare tillsammans mot ett gemensamt mål. Man vill även förändra organisationskulturen så att den ger bättre förutsättningar för att genomföra organisatoriska förändringar. Föga överraskande är ledningen medveten om att en personal som har en negativ inställning kommer att försvåra genomförandet av organisationsförändringar. Det kan vara skillnaden mellan att i grunden förändra verksamheten eller att bara göra förändringar på ytan. Från ledningens sida har man även en önskan om att snabbt förändra organisationskulturen.

Vi anser att denna oproblematiske inställning till möjligheterna att förändra organisationskulturen är intressant. I ett institutionellt perspektiv är det inte möjligt att förändra kulturen på samma sätt som man ändrar inställningarna på en maskin. Organisationskulturen är något som närmast lever sitt eget liv och som långsamt förändras. Det är alltså inte möjligt för ledningen att beordra fram en ny kultur bland personalen. Vi tror naturligtvis att ledningen kan påverka stämningen i organisationen genom sitt agerande men inte att man kan göra det i den utsträckning som många verkar hoppas på. Ledningen är en aktör i organisationens interna kultur och kan därmed vara med och påverka den men inte endast genom att prata eller komma med nya direktiv. Vi anser dessutom att det är viktigt att ha en förståelse för att det tar lång tid att förändra en kultur och att det kommer att ske i små etapper.

En viktig del i att påverka organisationskulturen är ledningens både interna och externa kommunikation. Det är genom sin kommunikation som ledningen kan föra ut sitt budskap och sin bild på organisationen. Om detta budskap verkar trovärdig är det större chans att ledningen får personalen med sig. Om man å andra sidan inte står upp för sin myndighet och försvarar sina anställda utåt, vilket vi sett exempel på inom Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (Idskog, 2007, s. 30; intervju arbetsförmedlare) är det betydligt svårare att få hela organisationen att dra åt samma håll.

3.2.2 Kommunikationens betydelse

Att ha en väl fungerade kommunikation i stora förändringsprocesser påverkar i stor utsträckning utfallet av reformen. Att i den interna kommunikationen dels informera men också engagera personalen är viktigt för att inte få en organisation som motsätter sig förändringen. En god intern kommunikation kan även lugna orolig personal och på så sätt minska motståndet till förändringen och dess konsekvenser.

Dessa två aspekter av intern kommunikation har vi sett vid flertalet tillfällen i vår undersökning. Försäkringskassans ledning försöker engagera sin personal i interntidningen Dagens socialförsäkring genom att lyfta fram lyckade exempel på nya arbets sätt. Även Arbetsförmedlingen har försökt att påverka stämningarna i organisationen. På flera ställen vill man lugna personalen i interntidningen 2010 då man t.ex. tillbakavisar rykten som florerar bland de anställda.

3.2.3 Omgivningens påverkan

En viktig aspekt som inte kan betonas tillräckligt många gånger är omgivningens påverkan och kraft gentemot våra organisationer. Deras förväntningar genom både allmänhetens förväntningar på gott bemötande och en i princip felfri verksamhet. Samtidigt som regeringens har förväntningar på en fungerande verksamhet som alibi för en väl förd politik. Medborgarnas förhoppning hos de grupper som mer sällan kommer i kontakt med myndigheten är en fungerande organisation där de får stöd och hjälp. När det inte upplevs som friktionsfritt och att verksamheten i varje enskilt fall inte fungerar tillfredställande finns uppstår ett missnöje. Den mediala bilden som presenteras över främst Försäkringskassan men även för Arbetsförmedlingen (Barnad et al, 2008; intervju Karlsson) skjuter in sig på de få procent som inte hanterats rätt eller där utgången reducerar livskvaliteten för de arbetslösa eller försäkrade. Oavsett verksamhet är detta en orimlig förväntan, den mänskliga faktorn finns inblandad och ständiga krav på effektivisering som kan ytterligare sänka feltalet. Ett nytt uttryck som kommit genom de sociala fora på internet är t.ex. Facebook som fungerar som en mötesplats för diskussion (Boustedt, 2008) där åsikter och mål styr gruppernas utformning. I andra fall som t.ex. FRA mobiliserades ett massivt motstånd från enskilda aktörer vilket gav resultat och satte frågorna på agendan. I våra fall existerar det sådana grupper men det rör sig mest om missnöjesyttringar och mobiliseringskraften saknas ofta likväl som antalet pådrivande.

Omgivningens krav hör samman med hur organisationen vill förmedla sin bild av verksamheten. Med olika kanalerna reklam, media och med sin verksamhet genom brukarna har de olika genomslagskraft och kan styras av dem själva i olika mån. I våra fall har vi hittat liknande tendenser att den externa kommunikationen som inte kan styras själv, dvs. genom medias nyhetsflöde förmedlar en övervägande negativ bild om hur kärnverksamheten och organisationen fungerar. Ofta tenderar den att beskrivas som tungrodd och byråkratisk medan Försäkringskassan tydligast genom sina reklamkampanjer och seminarier med media (Blom, 2008).

Profilerings och betoning på organisationens varumärke har blivit allt viktigare även hos offentliga organisationer. Om detta har att göra med en ökad konkurrens och marknadstänkande vad gäller offentlig verksamhet låter vi vara osagt. I varumärkesbyggandet finns flera faktorer och dessa påverkas av hur organisationen kommunicerar sin verksamhet eller hur de väljer att framställa oavsett om det överensstämmer med vad som faktiskt utförs. De dubbla

strukturerna som är ett kännetecken för den institutionella teorin kan infrias i olika grad hos våra fall. Vad gäller Försäkringskassan har inte de önskade förändringarna ägt rum och förhoppningen att det ska gå enkelt, snabbt och rätt har inte infriats. Samtidigt har intentionerna funnits där och det budskapet har externt förmedlats för tidigt utan att det hunnit få genomslag (Statskontoret, 2007, s. 81).

Uppsatsens kärnfråga om varför organisationsförändringar genomförs kan ses som ett tecken på omgivningens förväntningar på handlingskraft och total produktion och funktion kan i sig ses som totala beviset på omgivningens betydelse och möjlighet till påverkan. Det handlar sällan om direkt påverkan men de brukare våra myndigheter har påverkar deras image. Genom det förändrade tryck som funnits främst på Försäkringskassan i och med de höga ohälsotalen och deras ineffektiva hantering framtvingade en förändringsplan från politiskt håll och allmänheten. Arbetsförmedlingen å sin sida har genom de stora antalen varsel och uppsägningar fått en stor roll i den rådande lågkonjunkturen och de lever under ett böljande omvärldstryck. Förändringars implementering tar tid och även att förändra ett varumärke eller organisationens image. Genom att kommunicera en förändring externt kan den interna omstruktureringen fortgå med positiva röster utåt samtidigt som organisationen ges inre frid i en turbulent tid.

3.2.4 Framtida forskningsfrågor

Organisationsförändringar är inget nytt ämne där ett fåtal pionjärer brutit ny mark de senaste åren utan en bred litteratur existerar men kommunikationens betydelse är inte alltid framträdande. Kommunikationens betydelse för hur väl en förändring kan genomföras finns från en grupp svenska författare med inriktning på privata företag men från statsvetenskaplig disciplin saknas detta.

Ett flertal aspekter har vi varit tvungna att avstå från att studera men som inte saknar vikt och relevans för en undersökning av en organisation i förändring. Vid en längre och mer resursstark undersökning hade ett stort urval av organisationens personal kunnat undersökas för att få en bättre bild av deras roll och hur de har sett på sig själva i förändringsarbetet. Underifrånperspektivet finns inte nedtecknat i brev, promemorior eller på intranätet så därför krävs genomgående studier för att förstå kraften hos personalen och deras roll för ett lyckat förändringsarbete. Man skulle även kunna analysera intranätets funktion och när Försäkringskassan ska skapa en interaktiv tjänst kan det ge upphov till intressanta förändringar för hela organisationens personal vad gäller delaktigheten.

Framtida frågor att ta upp skulle kunna inrikta sig på hur kommunikationen har sett ut under en viss period, t.ex. när ett reformförslag tas fram och diskuteras eller hur det ser ut när reformen är genomförd och organisationen konsolideras. Vårt nya sätt att undersöka organisationer i förändring med att använda ett statsvetenskapligt institutionellt perspektiv och analysera kommunikationen är extra fruktbart eftersom det instrumentella perspektivet intresserar sig för mer konkreta frågor inom organisationsteori. Detta kan ge ny kunskap eftersom vårt

valda perspektiv belyser de inte alltid fullt så synliga men likväl betydelsefulla faktorer för en organisations funktion.

4 Litteraturförteckning

- Ansvarskommittén, 2007. *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft: SOU 2007:10*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer
- Alinder, Gudrun – Wiberg, Päivi, 2008. ”Alla medarbetare kan delta i utvecklingen av Vis”, *2010: En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 2, no. 1, pp. 5.
- Apel, PeO, 2008a. ”Ett bra jobb räcker inte, vi måste berätta om det också”, *2010: En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 2, no. 1, pp. 7.
- Apel, PeO, 2008b. ”Intensiv mediehöst att vänta”, *2010: En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 2, no. 7, pp. 11.
- Apel, PeO, 2008c. ”Nytt medielandskap påverkar bilden av Arbetsförmedlingen”, *2010: En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 2, no. 6, pp. 11.
- Arbetsmarknadsdepartementet, 2008. *Den nya myndigheten för arbetsmarknadsfrågor: Arbetsförmedlingen*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet
- Barnard, Catherina - Buskas, Eva - Kärrman, Jens – Melén, Johanna, 2008. *Nya tuffa Sverige* [online]. <http://www.aftonbladet.se/nyheter/nyatuffasverige/>. Januari 5 2009.
- Blom, Lasse, 2008. *Försäkringskassan – en koloss på lerfötter* [online]. <http://www.vasterastidning.se/Default.aspx?ca=1&ad=3669>. December 18 2008
- Boustedt, Åsa, 2008. *Gruppbildandet på internet är dagens torgmöten* [online]. www.lundagard.se/2008/12/08/gruppbildandet-pa-internet-ar-dagens-torgmoten. December 17 2008.
- Brunsson, Nils - Olsen, Johan P (red.), 1990. *Makten att reformera*. Stockholm: Carlssons
- Brunsson, Nils, 2003. ”Organized hypocrisy”, i Czarniawska, Barbara – Sevón, Guje (red), *The Northern Lights: Organization theory in Scandinavia*. Malmö: Liber, pp. 201-222.
- Bylund, Bo, 2008. ”800 personer får gå när Ams har skrotats” [online]. <http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?a=731400>. December 10 2008.
- Bylund, Bo – Malmborg, Curt – Sjöstrand, Mats, 2007. *Samkör statliga servicen* [online]. www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?a=697866. December 14 2008.
- Carlberg, Börje, 2007. ”Hur långt ska förändringarna gå?”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2008, no. 2, pp. 32.
- Christensen, Tom – Læg Reid, Per – Roness, Paul G – Røvik, Kjell Arne, 2005. *Organisationsteori för offentlig sektor*. Malmö: Liber

- Dunér, Hanna, 2008. *Försäkringskassan ska bli snabbare och enklare* [online]. http://www.svd.se/naringsliv/nyheter/artikel_1818551.svd. December 18 2008.
- Ek, Marianne – Falk, Christer – Svensson, Arne, 2008. ”Vi vet ingenting om framtiden”, 2010: *En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 1, no. 2, pp.10.
- Ek, Marianne, 2008. ”Till nyår ska alla veta var de hör hemma”, 2010: *En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 1, no. 1, pp. 6.
- Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael - Oscarsson, Henrik - Wängnerud, Lena, 2007. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3 uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- En arbetsförmedlares dagbok, 2006-2008. *En arbetsförmedlares dagbok* [online]. <http://blogg.aftonbladet.se/4515/>. December 10 2008.
- Försäkringskassan - inifrån!, 2008, *Försäkringskassan – inifrån!* [online]. <http://fk-attraktiv.blogspot.com/>. December 14 2008.
- Idskog, Kristin, 2007. ”Vi har nått bristningsgränsen”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2007, no. 5, pp. 30.
- Jacobsen, Dag Ingvar, 2005. *Organisationsförändringar och förändringsledarskap*. Lund: Studentlitteratur
- Johansson, Sven-Erik, 2005. ”Nya värdegrunden hjälper oss reflektera över vem vi är till för”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2007, no. 8, pp. 18-21.
- Johansson, Sven-Erik, 2008a. ”Delaktighet – ett honnörsord i nya Försäkringskassan”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2008, no. 2, pp. 12-16.
- Johansson, Sven-Erik, 2008b. ”Bättre arbetssituation nästa år”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2008, no. 7, pp. 4-5.
- Kudinoff, Ted, 2008. *Ett hån mot sjukskrivna* [online]. <http://aftonbladet.se/nyheter/article3463041.ab>. December 18 2008.
- Larsson, Larsåke, 2001. *Tillämpad kommunikationsvetenskap*. 2 uppl. Lund: Studentlitteratur
- Lithner-Soutkari, Lena, 2008. ”- Vi vill komma ur informationsskuggan”, 2010: *En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 2, no. 5, pp. 8.
- Lindén, Eva, 2005. ”Utmaning är bara förnamnet”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2005, no. 1, pp. 24-28.
- Lindén, Eva, 2008. ”Full fart på Stjärnsten”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2008, no. 1, pp. 20-22.
- Ljungberg, Anders, 2005a. ”Försäkringsdelegationerna: Startskottet har gått”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2005, no. 2, pp. 7.
- Ljungberg, Anders, 2005b. ”På väg att finna sina former”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2005, no. 4, pp. 8.
- Malmborg, Curt, 2008. ”ps: Vi har stora möjligheter att förbättra resultaten”, *Dagens socialförsäkring*, vol. 2008, no. 10, pp. 32.
- Regeringen, 2006. *Regeringsförklaringen: 6 oktober 2006*. Stockholm: Regeringen
- Silberstein, Mikael, 2006. *Svår balansgång för statlig personaltidning* [online]. <http://www.stpress.se/zino.aspx?articleID=11444>. Januari 5 2009

- Skoog, Per, 2008. *En ny myndighet formas: berättelsen om hur Arbetsförmedlingen - en av Sveriges största myndigheter - den 1 januari 2008 bildades av en central myndighet, 20 länsmyndigheter samt del av en försöksverksamhet på Gotland*. Stockholm: Arbetsförmedlingen
- Socialdepartementet, 2008. *Adriana Lender ny generaldirektör för Försäkringskassan* [online]. <http://regeringen.se/sb/d/11201/a/117852>. December 18 2008.
- Statskontoret, 2004. *Det nya Arbetsmarknadsverket*. Stockholm: Statskontoret
- Statskontoret, 2006. *Den nya Försäkringskassan: Delrapport 1*. Stockholm: Statskontoret
- Statskontoret, 2007. *Den nya Försäkringskassan: Delrapport 2*. Stockholm: Statskontoret
- Statskontoret, 2008. *Den nya Försäkringskassan: Delrapport 3* [online]. <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2008/2008102.pdf>. December 7 2008.
- Stenegård, Johan, 2008a. "Inga genvägar till framtidens "ansikte", 2010: *En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 2, no. 8, pp. 10.
- Stenegård, Johan, 2008b. "Mjukare värden gör myndigheten mänsklig", 2010: *En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 2, no. 8, pp. 11.
- Svennson, Greta, 2007a. "Tidningen som ska lägga näsan i blöt!", 2010: *En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 1, no. 1, pp. 2.
- Svennson, Greta, 2007b. 2010: *En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 1, no. 1.
- Svennson, Greta, 2008. 2010: *En interntidning om Arbetsförmedlingens förändringsarbete*, vol. 2, no. 1, pp. 11.
- Utredningen om inrättande av en sammanhållen statlig myndighet för socialförsäkringsområdet (GEORG), 2004. *Försäkringskassan: slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer

Intervjuer:

NN Handläggare, Arbetsförmedlingen Lund. December 11 2008.

Karlsson, Staffan, biträdande presschef Försäkringskassan. December 11 2008

Bilaga 1 Intervjuunderlag

Arbetsförmedlare i Lund

Hur länge har du arbetat inom Arbetsförmedlingen?

Vilken roll har du på arbetsförmedlingen?

Målbild 2010

Hur väl känner du till målbild 2010? Innehåll?

Hur väl förankrad är den på kontoret här?

Hur väl förankrad i myndigheten?

Hur har målbilden förmedlats från ledningen?

* Huvudkontoret?

* Kontorschefen?

* På vilket sätt har det förmedlats? Via intranät, email, möten?

Vad tycker du om målbild 2010?

* Tycker du den är realistiskt?

* Påverkar den ert dagliga arbete? Hur?

Omorganisationen

Hur har ni påverkats av omorganiseringen av Arbetsförmedlingen? På vilket sätt?

Hur har det märkts av på Lundakontoret?

När fick ni information om omställningen första gången? Hur?

För sent eller var det i god tid? Före eller efter media?

Hur uppfattade ni att det nya Arbetsförmedlingen skulle se ut?

Fick ni tillräcklig information om detta?

* Hur kontinuerlig har informationen varit? Jämna strömmar eller stötvis?

* Tidningen 2010, intranät, email, massmöten på kontoret?

Stämningen i fikarummet

Vad tycker ni om omorganisationen? Tror ni det kommer att bli bättre?

Vilket var det största samtalsämnet på kontoret vid förra årsskiftet?

Hur har stämningen varit efter ni fick reda på att Arbetsförmedlingen skulle förändras?

* Oro, entusiasm, vrede, förhoppning, uppgivenhet?

Har ni haft/fått möjlighet att påverka förändringsarbetet?

Framföra era åsikter till ledningen? Hur har det gjorts? Vilken effekt?

Attityd från ledningen

Uppfattar ni att ledningen har lyssnat på er?

Tycker ni ledningen har lyckats förklara/informera vad som har varit på gång?

Hur har de skött informationen? Vad har varit bra? Vad har varit dåligt?

Vilka kanaler har de använt för att informera?

Medias bild: stämmer den?

Har arbetsförmedlingen framställts på ett rättvist sätt i media?

Har ni försökt bemöta kritik utåt?

Har ni förmedlat Arbetsförmedlingen mot allmänheten?

Deras viktigaste informationskanal internt?

Försäkringskassans biträdande presschef

Mailfråga till Staffan Karlsson, biträdande presschef Försäkringskassan, December 11 2008.

Vi är intresserade av er externa kommunikation och om ni har gjort någon mätning av massmedias bevakning och inställning till er [Försäkringskassan] sedan hösten 2004 till idag?

Bilaga 2 Analysschema

		Kommunikation från personalen				
Jämförelsepunkt:	Internt	Svar/minnesanteckning	Jämförelsepunkt:	Extern	Svar/minnesanteckning	
1:1	Vilken omfattning?		2:1	Vilken omfattning?		
1:2	Budskap? Pos/neg		2:2	Budskap? Pos/neg		
1:3	Hur har info förmedlats?		2:3	Hur har info förmedlats?		
1:4	Mellan vilka nivåer?		2:4	Mellan vilka nivåer?		
1:5	Hur har info mottagits?		2:5	Hur har infomottagits?		
1:6	Vilken funktion har det haft?		2:6	Vilken funktion har det haft?		
1:7	Planering av kommunikation i förstudiet?		2:7	Planering av kommunikation i förstudiet?		
1:8	Bemötande/kommunikation mot brukare		2:8	Bemötande/kommunikation mot brukare		
			2:9	När i processen, vilket budskap?		

		Kommunikation från ledningen			
Jämförelsepunkt:	Internt	Svar/minnesanteckning	Jämförelsepunkt:	Extern	Svar/minnesanteckning
3:1	Vilken omfattning?		4:1	Vilken omfattning?	
3:2	Budskap? Pos/neg		4:2	Budskap? Pos/neg	
3:3	Hur har info förmedlats?		4:3	Hur har info förmedlats?	
3:4	Mellan vilka nivåer?		4:4	Mellan vilka nivåer?	
3:5	Hur har info mottagits?		4:5	Hur har infomottagits?	
3:6	Vilken funktion har det haft?		4:6	Vilken funktion har det haft?	
3:7	Planering av kommunikation i förstadiet?		4:7	Planering av kommunikation i förstadiet?	
3:8	Bemötande/kommunikation mot brukare		4:8	Bemötande/kommunikation mot brukare	
			4:9	När i processen, vilket budskap?	