



Kurskod: SKOM12
Termin: VT 2012

Handledare:
Universitetet: Marja Åkerström
Försvarmakten: Ross Tsagalidis

Examinator:
Åsa Thelander

Examensarbete för masterexamen – strategisk kommunikation

Den nya Försvarmakten

En studie om en myndighets förändrade kommunikation

EDONA QERIQI & ANNELI SAARELA

Lunds universitet

Institutionen för strategisk kommunikation

Abstract

- Title** The Swedish Armed Forces: a study on the changing communication of a public authority.
- Problem** In recent decades the public sector has been faced with an increasing market orientation and a rapidly changing society. These changes can be assumed to create new demands as well as major changes to the work of strategic communications. Thus, it is interesting to study how an authority, as The Swedish Armed Forces, carries out the communication work in an increasingly market-oriented world.
- Purpose** The aim of this paper is to study and analyse how the Swedish Armed Forces' communication has been affected as the agency is faced with new realities and what the key motives are for a change in communication.
- Method** Document analysis, in the form of qualitative targeted content analysis, and interviews. The documents consist of communications documents and interviews have been conducted with employees of the Swedish Armed Forces' communications headquarter.
- Conclusions** We have identified changes in the communication of the Swedish Armed Forces. The organisation faces a new assignment and thus a new purpose that needs to be communicated. At the same time, the development of new technologies has resulted in new channels that create new ways of communicating. We argue that public authorities in general must identify a purpose with their communication as they are faced with changes affecting the communication, this in order to avoid filling their channels with empty content. Public authorities in large must work with their existing conditions – if changes in the work with communication are taken too lightly, we will face government authorities with communications without strategic anchorage.

Keywords: *Strategic communication, Swedish Armed Forces, public sector, New Public Management, market orientation, expressive communication, relations.*

Sammanfattning

- Titel** Den nya Försvarsmakten: En studie om en myndighets förändrade kommunikation.
- Problem** Den offentliga sektorn har under senaste decenniet ställts inför en allt större marknadsorientering och ett snabbt förändrande samhälle. Dessa förändringar skapar nya utmaningar och behov för det strategiska kommunikationsarbetet. Det är därför intressant att studera hur en myndighet som Försvarsmakten bedriver kommunikationsarbete i en allt mer marknadsorienterad värld.
- Syfte** Syftet med uppsatsen är att studera och analysera hur Försvarsmaktens kommunikation har påverkats då myndigheten ställs inför nya förutsättningar och vilka drivkrafterna är för en förändrad kommunikation.
- Metod** Kvalitativ riktad dokumentanalys samt intervjuer. Dokumenten utgörs av styrande kommunikationsdokument och intervjuerna har genomförts med anställda på Försvarsmakten informationsstab.
- Slutsats** Det går att se stora förändringar i Försvarsmaktens kommunikationsarbete. Myndigheten har fått ett nytt uppdrag och därmed ett nytt syfte som behöver kommuniceras. Vi ser tydligt att kommunikationen har ett större expressivt och relationsskapande fokus. Förändringar som den som kan ses hos Försvarsmakten beror på flera parallellt verkande påverkansfaktorer. Myndigheterna måste se till sina egna förutsättningar – om förändringar i kommunikationen tas alltför lättvindigt kommer vi få myndigheter med kommunikation som saknar betydelse och strategisk förankring.

Nyckelord: Strategisk kommunikation, Försvarsmakten, offentlig sektor, New Public Management, marknadsorientering, expressiv kommunikation, relation.

Antal tecken inklusive mellanslag: 119 866

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Bakgrund	1
1.1.1 Offentlig sektor i förändring	1
1.1.2 Försvarsmakten i förändring	2
1.2 Problemdiskussion	4
1.2.1 Syfte	4
1.2.2 Frågeställningar	4
1.2.3 Avgränsningar	5
2. Teoretisk utgångspunkt	6
2.1 Vetenskapsteoretisk ansats	6
2.2 Myndigheter i förändring	7
2.2.1 Marknadsorienteringen inom offentlig sektor	7
2.2.2 Nyinstitutionell teori	10
2.3 Kommunikation i förändring	12
2.3.1 Den teknologiska utvecklingen	12
2.3.2 Deltagarorienterad och relationsbaserad kommunikation	13
2.3.3 Kommunikationens funktioner	14
2.4. Kontextualisering	16
3. Metod och material	17
3.1 Fallstudien	17
3.1.1 Att välja fall	17
3.2 Dokumentanalys	18
3.2.1 Urval	19
3.3 Intervjuer	20
3.3.1 Urval	21
3.4 Metodologisk diskussion	22
4. Resultat och Analys	23
4.1. Skillnader i kommunikationen då och nu	23
4.1.1. Från styrd av efterfrågan till sändarstyrd	23
4.1.2 Ökat fokus på förtroende och relationer	24
4.2 Förändring som gruppsytryck eller rationellt beslut	26
4.2.1 Expressivitet har fått genomslag	27
4.2.2 Den nya Försvarsmakten	29
4.3 Kommunikation på medborgarnas villkor	32
4.4 Från megafonbudskap till byggmästare av relationer	35
4.5 Förändring som resultat av parallella faktorer	39
5. Diskussion	40
6. Källförteckning	43

Bilaga 1: Intervjuguide

Bilaga 2: Befattningar

"Vi måste skapa kommunikation på mottagarnas villkor och kan vi tilltro soldaten med att sätta ett vapen i handen med en uppgift att kanske döda en annan människa så ska vi kunna ge dem uppgiften att prata om det också."

Informationsdirektör

Försvarsmakten

2012

1. Inledning

Detta arbete avser att studera Försvarsmaktens kommunikation och huruvida denna har förändrats då myndigheten ställs inför nya förutsättningar. De nya förutsättningar som vi kommer adressera i denna studie är en ökande marknadsorientering inom offentlig sektor, organisationsreformen från invasions- till insatsförsvar och utvecklingar inom kommunikationsområdet.

Marknadsorienteringen inom offentlig sektor har varit en tydlig utveckling under de senaste årtiondena, såväl nationellt som internationellt. Myndigheter har ställts inför reformer som präglats av principer från den privata sektorn som bland annat inneburit tydligare ledarskap, ökad målstyrning och effektivisering (Hood, 1991; Brown & Waterhouse, 2003; DiMaggio & Powell, 1983a). Parallellt med denna utveckling har vi även sett framväxten av Internet som kommit att påverka organisationers kommunikation till stor del samtidigt som trender kommit och gått gällande hur man bäst kommunicerar med sin publik.

Försvarsmakten är en av de myndigheter i Sverige som kan anses genomgå en av de större reformerna under sin tid just nu. Myndigheten har sedan 90-talet genomgått flertalet förändringar, de flesta som ett resultat av riksdagsbeslut och de så kallade försvarsbesluten. Försvarsmakten är också en av de myndigheter som ansvarar för en stor del av medborgarnas och nationens säkerhet och är därför i större grad utsatta för granskning och kritiska röster (Pullen, 1992).

Kombinationen av den marknadsorientering som syns inom offentlig sektor i stort och den stora reform som Försvarsmakten går igenom – där invasionsförsvar övergår till insatsförsvar samtidigt som värnplikten avskaffats – kan antas ställa stora krav på myndighetens kommunikation och det strategiska arbetet. Det är därför intressant att studera hur en myndighet – i detta fall Försvarsmakten – bedriver sin kommunikation i en allt mer marknadsorienterad värld utefter de förutsättningar som finns.

1.1 Bakgrund

Här presenteras först de förändringar som skett inom svensk offentlig sektor i stort under de senaste årtiondena. Sedan återges också kortfattat om Försvarsmakten och de beslut som kommit att prägla myndigheten den senaste tiden.

1.1.1 Offentlig sektor i förändring

Tiden efter andra världskrigets slut karaktäriserades i Sverige av en god ekonomisk utveckling och det var egentligen inte förrän under 1970-talet som ett avbrott i tillväxten kunde synas. Avbrottet skulle så småningom visa sig vara början på en omvandling av den offentliga sektorn. När Sverige fick allt mindre pengar till statskassan, på grund av ökad arbetslöshet, svag ekonomisk tillväxt och minskad export samtidigt som inflationen ökade, riktades blicken mot de

offentliga utgifterna som ansågs alltför höga (Premfors, Ehn, Haldén & Sundström, 2003).

Politiker från både höger- och vänsterskalan var kritiska till den offentliga sektorn som man menade hade blivit alltför stor, byråkratisk och komplex. Genom att minska den offentliga sektorns storlek och utforma den annorlunda skulle statens ansträngda finanser förbättras och Sverige skulle återfå en gynnsam ekonomi. I 1976- års regeringsförklaring betonades vikten av att ”*en hårdare prövning av nya åtagande var nödvändig och att ökade ansträngningar måste göras för att effektivisera den statliga förvaltningen*” (Premfors, Ehn, Haldén & Sundström, 2003:267). Dessa förändringar bidrog också till att den offentliga sektorn gick mot allt mer marknadsmässiga villkor (Allvin, Aronsson, Hagström, Johansson & Lundberg, 2006). Reformerna inom myndigheterna präglades i mångt och mycket av principer gällande ledarskap, konkurrens och målstyrning – alla hämtade från den privata sektorn (Hood, 1991; Brown & Waterhouse, 2003; DiMaggio & Powell, 1983a). Idén om att effektivisera den offentliga sektorn med koncept hämtade från det privata näringslivet blev allt mer erkänd och fick stor framgång i den svenska förvaltningspolitiken.

Den effektiva privata sektorn blev en förebild för verksamheterna (Czarniawska, 1985) och det skedde en polarisering gällande den offentliga sektorns storlek, finansiering och effektivitet. Det fanns röster över hela västvärlden som började propagera för sänkta skatter, privatisering och krav på effektivisering (Kronvall, Olsson & Sköldborg, 1991).

Utvecklingen som beskrivits ovan har senare av många kommit att benämnas *New Public Management* (NPM) där utgångspunkten är att myndigheternas verksamhet i allt större grad anpassas efter marknadsprinciper (Ahlbäck Öberg, 2010). I Sverige kan vi idag se några resultat av denna utveckling i privatiseringen av tidigare helt statliga verksamheter som exempelvis posten, sjukvården och skolan. Sveriges medlemskap i EU innebär också ökade regleringar och förhållningssätt som kommit att förändra sättet den offentliga sektorn arbetar (Montin, 2007; Jacobsson & Sundström, 2006).

1.1.2 Försvarsmakten i förändring

Försvarsmakten är en statlig förvaltningsmyndighet som ansvarar för Sveriges säkerhet och sorterar under Försvarsdepartementet. Det är riksdagen och regeringen som beslutar över Försvarsmaktens uppgifter och i en proposition (Proposition 2008/09) om försvarets fortsatta utveckling föreslogs 2009 att Försvarsmakten ska lösa följande uppgifter:

Försvara Sverige och främja vår säkerhet genom insatser på vårt territorium, i närområdet och utanför närområdet, upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet och i enlighet med internationell rätt värna suveräna rättigheter och nationella intressen utanför detta. Försvarsmakten ska också med befintlig förmåga och resurser bistå det övriga samhället och andra myndigheter vid behov.

Proposition 2008/09:140

Försvarsmakten har under de senaste 20 åren genomgått en rad olika förändringar som inneburit nedskärningar och omstrukturering av organisationen. Under slutet av 1980-talet och början på 1990-talet skedde stora förändringar inom militären på den internationella arenan och bidrog därmed också till stora förändringar inom det svenska försvaret (Syrén, 2006). I samband med kalla krigets slut och Sovjetunionens upplösning i slutet av denna period omstrukturerades den svenska försvarsmakten då regeringen ansåg att det inte längre förelåg en risk för ett storkrig i Europa eller någon risk för hot och angrepp mot Sverige som enskild nation. Man valde därför att satsa på en stark och flexibel insatsstyrka med uppgift att både försvara Sverige och medverka i internationella insatser (Moore, 2003).

Reformens övergripande mål kan beskrivas som att transformera det tidigare invasionsförsvaret till ett flexibelt och modernt insatsförsvaret.

Moore (2003:5).

När regeringen ger riktlinjer för hur utvecklingen av totalförsvaret och dess organisation ska se ut beslutas det om ett så kallat försvarsbeslut. Ett försvarsbeslut genomförs var femte år för att få en fördjupad överblick över försvarspolitiken (Proposition 1997/98:4). Tre viktiga försvarsbeslut som inneburit förändringar är från år 1996 och 2004 och 2010. Det är också dessa händelser som lett fram till dagens organisationsreform.

Mycket kortfattat så innebar försvarsbeslutet från 1996, *"Totalförsvaret i förnyelse"* (Ds. 1996:51), en reducering av krigsorganisationen och incitament till att delta i internationella insatser. Motiveringen var att ett internationellt deltagande även gynnade Sverige då det europeiska säkerhetspolitiska läget var i en konstant förändring. Det framkommer också att den Europeiska unionens ökade betydelse för stabilitet och säkerhet har haft stor påverkan på utformningen av försvarsbeslutet (Proposition 1995/96:12; Proposition 1996/97:4). Försvarsbeslutet från år 2004 *"Vårt framtida ansvar"* (Proposition 2004/05:5) fullföljde ovan nämnda beslut och innebar en övergång från ett invasionsförsvaret till ett insatsförsvaret då regeringen ansåg att ett väpnat angrepp mot Sverige som enskilt land var osannolikt. Man menade istället att hotbilden handlade om internationella konflikter där Sverige behövde vara delaktigt då en stabil värld ansågs innebära ett stabilt Sverige. Nu sattes det också upp konkreta mål för Försvarsmakten gällande den operativa verksamheten för att på bästa sätt införa användbara och flexibla insatsförband (Syrén 2006). Frågan om frivillighet lyftes också upp och det sades att hoten vid denna tidpunkt var mer komplexa och svåra att förutsäga och därför var det viktigt att deltagande i försvaret var självvalt. Detta var något som fick fortsatt genomslag och under 2010 ledde till införandet av en vilande värnplikt. Under 2010 beslutades att försvarets huvuduppgift ska bestå i internationella insatser (Ds. 2008:48). Efterfrågan av effektivitet och flexibilitet fortsatte öka och regeringen ville nu dela upp försvaret i stående förband och kontraktsförband, som innebar att soldater kunde leva "ett vanligt liv" och istället kallas in vid behov (Proposition 2008/09:140).

1.2 Problemdiskussion

Vad och hur myndigheterna väljer att kommunicera kan visa oss vart utvecklingen för den offentliga sektorn är på väg och hur de väljer att svara på samhällsförändringarna.

I och med en allt större marknadsorientering inom den offentliga sektorn är frågan om kommunikationsfunktionen skiftat fokus då myndigheterna ställts inför nya krav och utmaningar. Det blir intressant att studera om och i så fall hur kommunikationsarbetet har förändrats i och med denna utveckling. Om det är så att exempelvis marknadsorienteringen har haft stort inflytande på den offentliga sektorn kan det också antas att kommunikationen har fått nya användningsområden. Vi anser att detta arbete kan bidra med ökad förståelse för hur svenska myndigheter i allmänhet och Försvarmakten i synnerhet reagerar på den ökade marknadsorienteringen och även hur de valt att svara inom den egna verksamheten på den teknologiska utvecklingen och nya kommunikationsidéer.

1.2.1 Syfte

Syftet med denna uppsats är att studera och analysera om – och i så fall hur – arbetet med Försvarmaktens kommunikation har förändrats då myndigheten ställs inför nya förutsättningar och behov. Vi vill få en ökad förståelse för kommunikationens uppdrag och roll i offentliga myndigheters verksamhet. Resultaten och analysen kan komma att visa oss hur Försvarmakten ser på sitt kommunikationsarbete och hur en myndighet kan bedriva sitt kommunikationsarbete i en allt mer marknadsorienterad omgivning. Studien bidrar därmed också med en större förståelse för hur myndigheter använder kommunikation som strategiskt medel.

1.2.2 Frågeställningar

- Vilka skillnader kan ses i kommunikationens uppdrag och roll före försvarsbeslutet 1996 och efter försvarsbeslutet 2010 och vilka faktorer har varit drivande för förändringen?

- Hur kommer förändringarna till uttryck i praktiken och hur speglas det i användningen av kommunikation?

- Vilka utmaningar och möjligheter finns det för Försvarmaktens kommunikationsarbete i framtiden i relation till marknadsorienteringen, organisationsreformen från invasions- till insatsförsvar och förändrade förutsättningar inom kommunikationsområdet?

1.2.3 Avgränsningar

Vi har valt att studera kommunikationsarbetet före och efter införandet av de stora förändringarna i mitten av 1990-talet. Förändringarna innefattar försvarsbesluten från 1996, 2004 och 2010. Vi menar att detta är fundamentala och mycket talande förändringar som genomförts inom Försvarsmakten, varför det blir intressant att studera dokument som användes före och efter implementeringen av besluten.

Vi menar att den kommunikativa aspekten av NPM blir synlig i och med ett ökat användande av exempelvis varumärkesarbete. Vi ämnar inte fördjupa oss i användandet av varumärke i offentlig sektor och den betydelse det får i relation till myndighetens uppdrag.

Även om många ifrågasätter framtiden för NPM inom den offentliga sektorn och den kommande utvecklingen, så väljer vi att fokusera på hur verkligheten ser ut idag och hur organisationen väljer att förhålla sig till den. Studiens fokus ligger på förändringen i kommunikationen och inte till vilken grad NPM har eller inte har inkorporerats i utvecklingen. Vi ämnar inte heller studera huruvida NPM är en korrekt tolkning av myndigheternas utveckling men väljer att använda begreppet som en förståelse för de förändringar som skett. Det är möjligt att det även finns andra faktorer förutom de som täcks av NPM som kan spela in och förklara förändringarna.

2. Teoretisk utgångspunkt

Nedan kommer vi att redogöra för vår vetenskapsteoretiska ansats och för de två teman som utgör den teoretiska utgångspunkten för uppsatsen; *myndigheter i förändring* och *kommunikation i förändring*. Dessa två teman behandlar myndigheternas utveckling, dess förändring och pågående drivkrafter för kommunikationsarbetet.

2.1 Vetenskapsteoretisk ansats

All forskning utgår från någon form av perspektivtänkande vilket får betydelse för epistemologin och vilken typ av kunskap som genereras. Corman och Poole (2000) diskuterar tre olika forskningsperspektiv på organisationskommunikation: det post-positivistiska, det tolkande och det kritiska perspektivet, som ett led i att belysa möjligheterna i att finna en gemensam utgångspunkt eller plattform för organisationskommunikation. Alla tre perspektiv är intressanta och skiljer sig åt på flera plan. De främsta skillnaderna mellan dem är ontologin, epistemologin och synen på kommunikation. Skillnaden i hur man ser på verkligheten påverkar i förlängningen hur man ser på organisationer och vilken sorts kunskap som sätts i fokus. Den vetenskapsteoretiska ansatsen för denna studie är ur ett tolkande perspektiv där perspektivet är kontextberoende och utgår från att verkligheten konstrueras socialt genom människors subjektiva erfarenheter och det går därför inte att säga att det finns en definitiv och objektiv sanning (Johansson & Heide, 2008). Följaktligen utgår den tolkande diskursen från ett socialkonstruktivistiskt synsätt på organisation och kommunikation och bidrar till att framhålla flera perspektiv (Corman & Poole, 2000).

Synen på marknadsorienteringen av den offentliga sektorn är diversifierad och åsikterna gällande orsaker och verkan går isär. För att möjliggöra en förförståelse till frågan som ämnas studeras har vi valt att se på utvecklingen ur definitionen av New Public Management. Det bör dock tilläggas att vi inte lägger någon värdering i huruvida det är begrepp som till fullo beskriver och förklarar utvecklingen inom den offentliga sektorn. Inte heller menar vi att det med teorin om New Public Management ges några svar. Genom att få en förförståelse för fenomenet formas en utgångspunkt för vidare studier. Som forskare kan vi inte förstå något utan att redan ha en förförståelse. Utan det skulle de texter som ska tolkas bli obegripliga (Johansson & Heide, 2008). Då vi inte anser att det finns en enda objektiv sanning ämnar denna studie att bidra till en möjlig tolkning av det beskrivna problemet. De teoretiska utgångspunkterna som ligger till grund för studien kommer därför att påverka vår tolkning av fallet.

2.2 Myndigheter i förändring

Nedan presenteras marknadsorienteringen närmare, där vi har valt att utgå från New Public Management för att beskriva de förändringar som svensk offentlig sektor genomgår just nu. Vi redogör också för institutionell teori som bidrar med en alternativ förklaring till förändring inom myndigheter.

2.2.1 Marknadsorienteringen inom offentlig sektor

När myndigheterna började ses som ineffektiva och kostsamma på 90-talet kom också idéer om att reformera och effektivisera myndigheternas verksamhet (Ringqvist, 1996; Capling, Considine & Crozier, 1998; Hood, 1991). De reformer som myndigheterna då ställdes inför var ofta präglade av ökad effektivitet i form av starkare ledarskap, målstyrning och olika managementprinciper som ofta associerades till den privata sektorn (Hood, 1991; Brown & Waterhouse, 2003; DiMaggio & Powell, 1983a). DiMaggio och Powell menar till och med att den offentliga sektorn uppvisar ett snarast isomorfiskt beteende gentemot den privata sektorn.

Utvecklingen och marknadsorienteringen inom den svenska offentliga sektorn är väl igenkänd och har grundligt studerats i termer som *New Public Management* (Almqvist, 2006), *ekonomiseringen* (Lundqvist, 1998) och *marknadiseringen* (Pallas & Fredriksson, under publicering; Furusten, 2007). Utvecklingen uppmärksammades först i Storbritannien och det är också därifrån begreppet *New Public Management* härstammar och det har också blivit en välansvänd benämning vid diskussioner gällande marknadsorienteringen inom offentliga sektorn såväl i Sverige som världen över (Hood, 1991; Bergström, 2010; Ahlbäck Öberg, 2010; Brown & Waterhouse, 2003; Gelders, Bouckaert & Van Ruler, 2006).

De olika begreppen kan kanske inte beskrivas som helt synonyma, men har gemensamt att de alla uttrycker olika aspekter av en och samma utveckling: det vill säga, att gå från en byråkratisk och hierarkisk organisation mot en tydligare marknadsanpassning. Det finns dock en grundläggande åtskillnad i dessa begrepp som är värd att nämna och det är att New Public Management (NPM) är idéer för styrningsprinciper för den offentliga sektorn medan ekonomiseringen och marknadiseringen är deskriptiva teorier för samma utveckling. Då vi har valt att studera Försvarmakten i relation till påverkan av denna utveckling väljer vi att utgå från NPM då denna infallsvinkel tillhandahåller beskrivningar på saknivå över vilka förändringar organisationerna genomgår. När vi pratar om marknadsorienteringen utgår vi i första hand från den generella utvecklingen men främst perspektivet NPM. Vi anser att den fungerar väl som en förförståelse till utvecklingen och förändringarna i kommunikationen vi ämnar studera, för att på så sätt konkretisera utvecklingen och dess beståndsdelar.

En klar definition av vad NPM egentligen står för finns idag inte eftersom begreppet innefattar olika inriktningar och betydelser, men det handlar i grunden om en tydligare styrning där offentliga resurser skall utnyttjas på ett effektivt och rationellt sätt. Det kan antas påverka myndigheternas sätt att arbeta, deras mål och förutsättningar i stor grad. Tydliga karaktärsdrag för NPM är bland annat att

organisationer har marknaden som ideal och strävar efter att i så stor utsträckning som möjligt efterlikna den.

Hood (1991) identifierade sju kännetecken som tydligt synliggör NPM:

- En implementering av managementprinciper inom den offentliga sektorn.
- Tydliga och handfasta mål med uppföljningar och utvärderingar.
- Större fokus på kontroll av output med fokus på resultat snarare än själva processen i organisationen.
- Slutna organisationer bryts ner i mindre delar.
- Ett större fokus på styrtekniker från näringslivet, t.ex. mer flexibla anställningsförfaranden.
- Större fokus på att minska direkta kostnader i verksamheten.
- Införandet av konkurrens i den offentliga sektorn.

Dessa sju punkter pekar mot vad som enligt Premfors et al. (2003) kan beskrivas som kärnan inom NPM, det vill säga, övertygelsen om att skillnaderna mellan offentlig och privat sektor är relativt oviktiga och att offentliga och privata organisationer därför kan styras och administreras med hjälp av samma metoder (Almqvist, 2006). Hoods (1991) sistnämnda punkt är ett exempel på argumentet att genom konkurrens få till stånd en situation där enskilda offentliga organisationer skulle hamna i ett läge där de kunde pressa sina kostnader för att fortfarande kunna erbjuda sin service. Det är något som vi kan se tydliga paralleller till den svenska offentliga verksamheten då vi idag, som vi nämnt tidigare, kan se privata aktörer inom bland annat sjukvården och skolverksamheten. Forskarna är eniga om att en utveckling pågår och menar att vi kan se huvuddragen i förvandlingen av den offentliga sektorn. Däremot går analyserna isär gällande var utvecklingen är på väg och vilka konsekvenser marknadsorienteringen har. Förespråkarna ser det som en chans till effektivisering och ökad medborgarpåverkan i den offentliga sektorn medan skeptikerna menar att skillnaderna mellan den privata och offentliga sektorn är alltför stora och att medborgaren reduceras till en konsument (Almqvist, 2006; Lundqvist, 1998).

Den brittiske professorn Stephen Osbourne (2010) har kritiserat de premisser som NPM bygger på. Han menar att NPM grundar sig på idén om varuproduktion och understryker att offentliga sektorn väldigt sällan ägnar sig åt denna typ av produktion. Snarare arbetar den offentliga sektorn med att leverera service åt samhället och medborgarna i den. Granholm och Karlöf (1989) menar istället att det finns mycket att vinna för den offentliga verksamheten genom förnyelse och implementering av olika marknadstermer. De menar bland annat att regeringen försöker ge en bild av en enda samlad offentlig sektor och styr denna som en enda bransch genom så kallad portföljstrategi. Granholm och Karlöf (1989) menar att detta är ineffektivt då myndigheterna i verkligheten ibland till och med motverkar varandra och därför skulle vinna på en ökad användning av termer som kund, service, positionering och segmentering.

Det finns onekligen en ofrånkomlig problematik kring diskussionerna av implementeringen av NPM och den problematiken består av de stora skillnaderna som finns mellan den offentliga och den privata sektorn samt de förutsättningar

som ligger till grund för verksamheten (Brown & Waterhouse, 2003; Fisher Liu, Horsley & Blake Levenshus, 2010; Czarniawska, 1985). Kritiken handlar kortfattat om att den offentliga sektorns uppdrag är att tjäna medborgarna och den privata sektorns uppdrag är att tjäna pengar, vilket är en av de grundläggande anledningarna till att privata managementprinciper inte kan appliceras på den offentliga sektorn utan komplikationer. Czarniawska (1985) argumenterar för att den privata sektorn har blivit effektivitetens hjälte och en källa till inspiration för all annan verksamhet. Hon menar att det därför är föga troligt att en total marknadsorientering av den offentliga sektorn är möjlig då effektivitet alltid definieras av den privata sektorn.

När det gäller NPM:s påverkan på Försvarsmakten har det gjorts en undersökning (Edwardsson & Ylittervo, 2011) som studerar vad försvarsbesluten från 1996 och 2004 har inneburit för Försvarsmaktens organisation och hur reformtrenden NPM har påverkat myndigheten. Författarna visar att ökade krav på effektivisering är den tydligaste aspekten av NPM som Försvarsmakten har tagit till sig, något som genomsyrar bägge försvarsbesluten. Detta blir synligt genom upprepat förespråkande av besparingar, nedläggningar och krav på ökad effektivitet och flexibilitet. Det går också att finna tydliga spår av individualisering i och med frivillig grund för rekrytering och även av spår av målstyrning om än med viss problematik gällande uppföljning. Författarna slår fast att de aspekter av NPM som går att finna i fallet med Försvarsmakten är tillräckligt för dem att påstå att influenserna av NPM har ökat mellan varje studerat fall och haft en stor inverkan på myndighetens omstrukturering.

Det finns dock röster som menar att de förändringar mot NPM som kan ses inom offentliga myndigheter också kan vara ett resultat av andra faktorer (Pollitt, 2011; Montin, 2007). Pollitt menar att de effektivitetstecken vi sett inom nationer som anammat NPM inte nödvändigtvis går att hänföra direkt till just NPM. Han menar att man möjligen i viss mån kan se att ett ökat fokus på prestationsmätningar och effektivitetstänkande har orsakat bättre offentliga finanser och effektivare administration, men att man bör vara försiktig med att dra den förenklade slutsatsen att det *enbart* har med NPM att göra. Montin (2007) nämner bland annat politiska förutsättningar, globaliseringen och Sveriges medlemskap i EU som andra påverkansfaktorer till myndigheternas förändring. Vi är av åsikten att det finns tydliga spår av NPM i den offentliga sektorn idag, grundat på den forskning vi tagit del av, även om det inte till fullo går att jämföra med en fullständig marknadsorientering. Vi menar som många forskare (jmf Rothstein, 2010; Montin, 2007; Almqvist, 2006; Granholm & Karlöf, 1989) att det i den offentliga sektorn idag går att finna en tydlig koppling till effektivisering, individualisering och ett mer marknadsorienterat förhållningssätt än tidigare.

Levy (2010) menar att NPM har varit det dominerande paradigmet inom den offentliga sektorn under de senaste tjugo åren men frågar sig om denna globala trend är på väg att splittras upp och i så fall hur. Han menar att effekterna som kommit i och med utvecklingen av NPM kan resultera i fyra olika scenarion; *status quo*, där inga större förändringar märks i vardagen och marknadsprinciperna anammas stegvis. Levy menar samtidigt att detta troligtvis

är en osannolik utveckling. *Intensifiering* är riktningen som Levy menar att den offentliga sektorn är på väg mot idag även om det vore ett instabilt tillstånd av flera konkurrerande uppdrag. Scenario tre, *avvisande*, skulle innebära att behovet för transparens övervinner behovet av att kunna handla snabbt och effektivt och utvecklingen stagnerar eller går tillbaka. Scenario fyra, *återupppfinning*, innebär till sist en kombination av element från de tidigare tre scenarierna där myndigheterna anpassar idéerna från NPM till sin ursprungliga verksamhet där transparens och managementfrågor ligger i fokus men aspekter som effektivitet, prestation och riskhantering åsidosätts.

Den offentliga sektorn har onekligen genomgått en utveckling mot en marknadsorientering och det är också en av de teoretiska utgångspunkterna för uppsatsen. För vårt ämne är det av intresse att studera den kommunikativa aspekten av marknadsorienteringen, den gällande marknadsföring och strategisk kommunikation för att uppnå verksamhetens mål. Ett exempel på den kommunikativa aspekten av detta är organisationers alljämnt ökad användning av olika verktyg inom kommunikationsarbete för att uttrycka sin identitet, sina värderingar och kärnvärden genom exempelvis policys och varumärkesarbete (Kjellgren, 2002; Larsson, 2005). Vi menar att det är användandet av dessa expressiva verktyg som bäst visar oss att myndigheter använder sin kommunikation på liknande sätt som näringslivet. Myndigheters ökande användning av varumärke är också något som presenteras av Pallas och Fredriksson (under publicering) och presenteras närmare i kommande avsnitt.

2.2.2 Nyinstitutionell teori

[...]strategisk kommunikation händer just därför att alla förväntar sig det.

Fredriksson & Pallas (2011:46)

Institutionell teori belyser organisationers förändring, hur de påverkas av sin omgivning och hur de anpassar sin verksamhet efter normer och förväntningar snarare än att endast basera beslut på egna bedömningar (Eriksson-Zetterqvist, 2009). Fokus ligger även på hur organisationer i sin tur påverkar andra organisationer, hur de tar till sig trender och hur de hanterar nya idéer samt att sättet att göra saker är ett resultat av påverkan från omvärlden.

Nyinstitutionell teori (eller neoinstitutionell teori) påvisar dessa föreställningar som finns i omvärlden som avgörande för hur organisationer formar och utvecklar sin verksamhet (Fredriksson & Pallas 2011; Eriksson-Zetterqvist, 2009). Det kan liknas vid den isomorfism som tidigare beskrevs enligt DiMaggio och Powell (1983a) där myndigheter idag inte bara söker likna varandra utan - sett i relation till NPM - även organisationer i den privata sektorn.

Den centrala idén i nyinstitutionell teori är att detta kan – medvetet eller omedvetet - vara ett resultat av externa förväntningar upplevda av organisationen (Meyer & Rowan, 1977; DiMaggio & Powell, 1983b) och inte nödvändigtvis ett resultat av vad som bedöms vara mest lämpligt och logisk motiverat för den egna

verksamheten. Organisationers överlevnad hänger på dess förmåga att anpassa sig till och vinna legitimitet bland övriga institutioner i samhället.

Organizations are still becoming more homogeneous, and bureaucracy remains the common organizational form. Today, however, structural change in organizations seems less and less driven by competition or by the need for efficiency. Instead, we will contend, bureaucratization and other forms of organizational change occur as the result of processes that make organizations more similar without necessarily making them more efficient.

DiMaggio & Powell (1983b: 147)

Denna isomorfism, eller likriktning, kan enligt DiMaggio och Powell (1983b) stämma ur flera källor. En orsak till ökad likriktning mellan organisationer är *extern påtryckning* (coercive isomorphism) som tvingar fram en förändring. En annan orsak är *osäkerhet* (mimetic processes) där organisationer väljer att följa i spåren av andra verksamheter när de själva är osäkra över vad som är nästa steg. Till sist menar författarna även att likriktningen kan bero på *förväntningar och normer* (normative pressures) som främst är ett resultat av professionalisering där utbildning, forskning och nätverk skapar föreställningar och normer gällande hur verksamheter bör vara för att ses som legitima.

Legitimitet är ett centralt begrepp inom nyinstitutionell teori. Eriksson-Zetterqvist (2009) menar att legitimitet har likheter med status och rykte då samtliga fokuserar på organisationens kulturella faktorer. Till skillnad från status och rykte behöver dock legitimitet endast vara uppnått och det är inte något en organisation konkurrerar med andra om. Enligt Eriksson-Zetterqvist (2009) är samhället i stort, relationer till andra organisationer och media källor genom vilka en organisation kan skapa legitimitet. Organisationer anses vara legitima i den utsträckning som dess verksamhet överensstämmer med det överordnade systemets (samhällets) mål. I sökandet efter legitimitet kommer därför organisationer förändras då de anpassar sig till de normer och föreställningar som finns i samhället (Eriksson-Zetterqvist, 2009).

Pallas och Fredriksson (2011) menar att strategisk kommunikation är något som organisationer använder sig av just därför att det är vad omgivningen förväntar sig – inte för att i första hand uppnå särskilda mål för verksamheten – och att det är ett sätt att skapa trygghet. De menar också att det är omvärlden som sätter ramar och begränsningar för vad som är önskvärt och möjligt att göra i kommunikationssammanhang och den institutionella miljön leder i mångt och mycket till att organisationer använder sig av lösningar och verktyg som i stor grad påminner om vad andra organisationer använder sig av. Genom att se marknadsorienteringen genom det nyinstitutionella perspektivet kan det därför argumenteras att myndigheternas ökade användning av varumärkesarbete inte kommer ur ett identifierat behov av att göra så utan kan istället vara ett resultat utav yttre förväntningar och normer. Det skulle innebära att myndigheter förändrar och utvecklar sin kommunikation för att det är vad som förväntas och att myndigheterna i slutändan använder samma eller mycket liknande strategiska verktyg som blivit standardiserade.

2.3 Kommunikation i förändring

Nedan presenteras den teknologiska utvecklingen och det allt större fokus på deltagarorienterad och relationsbaserad kommunikation som under det senaste decenniet påverkat organisationers kommunikationsarbete. Till sist presenteras också kommunikationens fyra funktioner, vilka vi ämnar använda för att tydliggöra om – och hur – kommunikationen har förändrats.

2.3.1 Den teknologiska utvecklingen

Under de senaste decennierna har informations- och kommunikationstekniken genomgått en intensiv utveckling och den har kommit att påverka samhället och dess utveckling i stor grad. Enligt Armstrong, Kotlet, Harker och Brennan (2009) har Internet revolutionerat hur organisationer skapar värde och bygger relationer. Framväxten och den ökande användningen av Internet har också kommit att förändra människors uppfattning om tillgänglighet. Tekniken möjliggör en bredare och tätare kontakt mellan människor. Falkheimer och Heide (2011) menar dock att tekniken i sig är ganska ointressant att studera då det är de nya formerna för kommunikation som skapas som är av betydelse. Med Internet har också nya medier utvecklats och dessa kan anses ha bidragit till ett paradigmskifte där den tidigare kommunikationsstrukturen och maktfördelningen utmanats och gränserna mellan sändare och mottagare suddats ut.

Ett annat sätt att betrakta myndigheters kommunikationsarbete i relation till den teknologiska utvecklingen är ur det systemfunktionalistiska perspektivet. Systemfunktionalismen ser samhället som ett i princip slutet system som så långt som möjligt bör hållas i jämvikt (Black, 1967). Mycket av idéerna gällande relationshantering, som presenteras senare, grundas också på just systemteorin där beståndsdelarna anses påverka varandra inom systemet (jmf Heide, 2011; L'Etang, 2010) Om en förändring inträffar i en del av systemet måste andra delar anpassa sig så att jämvikten upprätthålls. Systemfunktionalisterna intresserar sig främst för offentliga verksamheter, som måste anpassa sina funktioner till förändringar i exempelvis samhället (Black, 1967). Om då allmänhetens sätt att använda och ta till sig kommunikation förändras i takt med att tekniken utvecklas bör detta även innebära att myndigheter behöver möta de förändringarna för att behålla en jämvikt.

It is useful to think of modernization as a process by which traditional institutions are adapted to modern functions, as long as the problems inherent in the functional approach are adequately appreciated.

Black (1967:46)

Black (1967) lyfter även samhällets komplexitet i relation till detta antagande, och menar att jämvikt aldrig kan uppnås då samhället är i konstant förändring. Det finns också interna förutsättningar som varje organisation måste förhålla sig till som kan komma att försvåra en förändring. Genom systemteorin är det därför svårt att studera snabba förändringar i samhället men desto mer användbart för att studera förändringar över längre tid.

The bias toward equilibrium and even circularity in the functional approach to the study of societies is due in large measure to neglect of the element of change. The analysis of a society in equilibrium must of necessity lead to limited results, because societies are never in equilibrium. They are constantly in the process of change, and it is the most characteristic feature of the modern era that change has been more rapid and thoroughgoing than in any other period of history.

Black (1967:47)

2.3.2 Deltagarorienterad och relationsbaserad kommunikation

Larsson (2008) menar att organisationers kommunikation befinner sig i en brytningstid. Tidigare påverkans- och övertalningsmetoder byts nu ut mot en kommunikation som alltmer präglas av relationsåtgärder vilket forskare menar skapar en mer effektiv kommunikation. Det på grund av att organisationer är ömsesidigt beroende av andra grupper i samhället och att skapa goda relationer till dessa anses ge stort värde för verksamheten (Heide, 2011). Under det senaste årtiondet har dessutom frågan gällande förtroende fått allt större intresse och ses idag som en avgörande faktor för att få allmänhetens stöd (Sargeant, 2005).

Parallellt med den teknologiska utvecklingen förändras också kommunikationsstrukturen och ägandet av medietekniken sprids till en bredare allmänhet (Falkheimer & Heide, 2011). Utvecklingen och användandet av ny teknik har också inneburit en ökad tillgänglighet vilket i sin tur ställer högre krav på organisationers öppenhet (Pelsmacker, Geuens & Bergh, 2005).

Sociala medier är, som vi tidigare nämnt, ett exempel på ett verktyg som allt fler organisationer använder idag och de används i stor utsträckning för att öka kunskapen bland allmänheten för den egna verksamheten (Jenkins, 2006). Falkheimer och Heide (2011) menar att sociala medier medfört ett nytt sätt att kommunicera – det är ett enkelt medium genom vilket organisationer kan skapa dialog med sin publik. Men samtidigt som gränserna mellan sändare och mottagare blivit svagare har också skillnaderna mellan strategisk kommunikation och marknadsföring blivit svagare (Falkheimer & Heide, 2011). Ett exempel på detta är att en tydlig marknadsföringstrend idag är intressant för relationsskapande (jmf Egan, 2011; Hougaard & Bjerre, 2002). Gummesson (2002:16) definierar relationsmarknadsföring som ”[...]marknadsföring som sätter relationer, nätverk och interaktion i centrum”. Heide (2011) lyfter en problematik kring organisationers önskan att skapa relationer i och med det att det saknas råd i kommunikationslitteraturen om hur detta faktiskt bör göras i praktiken. Därför upplever många organisationer just sociala medier som ett sätt att skapa relationer med allmänheten.

Enligt Heide (2011) skapas och bevaras kvalitén på relationen genom arbetet med public relations som en strategisk resurs. Grönroos (2006) ställer sig dock kritiskt till begreppet relation och menar att allmänheten inte erkänner samspelet mellan sig själv och organisationen som en relation. Grönroos menar också att det inte finns någon gemensam definition av vad en relation mellan en organisation och individ egentligen är och att det inte är upp till organisationen att avgöra om en sådan existerar.

2.3.3 Kommunikationens funktioner

Parallellt med den offentliga sektorns marknadsorientering har myndigheter börjat ägna allt mer uppmärksamhet och lägga mer resurser på kommunikation som strategiskt medel. Precis som organisationer från den privata, offentliga och frivilliga sektorn har myndigheter infört kommunikationsavdelningar, anställt personer med ansvar för presskontakter, internkommunikation eller omvärldsbevakning, upprättat varumärkesplattformar, medietränat personer i ledande positioner och köpt tjänster från reklambyråer och PR-konsulter (Pallas & Fredriksson, under publicering). Myndigheters kommunikation har stor bredd och många syften, men det går att argumentera för att de fyller fyra grundläggande funktioner (Rosengren, 2000; Svensson, 1988; Pallas & Fredriksson, under publicering):

1. Den informativa funktionen; att förmedla sakförhållanden

Myndigheterna har i uppdrag att förse medborgarna med information om samhället, hur det är organiserat och fungerar samt vilka rättigheter och skyldigheter medborgarna har. Genom den informativa funktionen beskrivs myndighetens roll och påverkan i samhället och den bidrar också till en förståelse av samhället och en möjlighet för medborgarna att därigenom lyfta sina intressen i det demokratiska samhället (Abrahamsson, 1972). Myndigheterna har också som uppgift att sprida kunskap om statlig verksamhet och tjänster så att densamma också kan granskas med full kunskap och medvetenhet (Lönnback, 1960). Den informativa uppgiften innebär även att tydliggöra innebörden av fattade politiska beslut och dess konsekvenser (Ekecrantz, 1971).

2. Den påverkande funktionen; att styra andra i en given riktning

Myndigheternas kommunikation ”måste genom kunskapsförmedling förändra eller förstärka medborgarnas egna värderingar och beteenden” (Informationsutredningen 1969) för att effektivare styra och genomföra de politiska beslut som fattas. I myndigheternas uppdrag ingår att främja olika typer av handlingar och verksamheter – och därmed också motverka andra, genom exempelvis kommunikationskampanjer som medel – och ibland även främja den egna verksamheten. Då myndigheter möter konkurrens och marknadsliknande förutsättningar måste de också övertyga medborgare om den egna verksamhetens relevans och kvalitet (Blomqvist & Rothstein, 2000).

3. Den sociala funktionen; att interagera med andra

I myndigheternas uppdrag ingår också att upprätta och bibehålla ett demokratiskt förhållande till medborgarna (Demokratiutredningen, 2000). Den sociala funktionen skapar en känsla av gemenskap och trygghet (Abrahamsson, 1972) och myndigheterna arbetar också med att skapa samarbeten och samförstånd med såväl andra myndigheter som olika privata aktörer, exempelvis medieinstanser, näringsliv och olika intresseorganisationer (Pallas & Fredriksson, under publicering; Larsson, 2008; L’Etang, 2010).

4. Den expressiva funktionen; att manifestera identitet, värderingar och självförståelse

För att försäkra sig om legitimitet och handlingsutrymme använder sig myndigheter av kommunikation för att uttrycka värderingar, självförståelse och tolkningar av omvärlden. Kommunikationen används allt som oftast som ett verktyg för att besvara frågan om vad myndigheten är, vad den står för och hur den ser på sin egen framtid. Kommunikationen kommer vidare till uttryck i kärnvärden, varumärkesplattformar och kommunikationspolicys – med en strävan efter dels exklusivitet - att särskilja verksamheten från andra - dels normalitet - att visa upp en verksamhet som är som alla andra och som lever upp till samhällets föreställningar om hur en myndighet ska fungera (Cheney 2000; Christiansen, Morsing & Cheney 2008). Det blir också allt vanligare för myndigheter och offentliga organisationer att bygga ut informationsverksamheten och utbilda personal i medieträning och PR-frågor. (Pallas & Fredriksson, under publicering; Moloney, 2006; Larsson, 2008; Kjellgren, 2002).

Uppdelningen av dessa fyra funktioner är inte på något sätt är komplett modell för myndigheters kommunikation men den används med fördel som en teoretisk konstruktion för att förtydliga det typiska i kommunikationen. I praktiken fyller en och samma kommunikativa handling alla funktioner (Kinneavy 1969).

Sett ur ett historiskt perspektiv har myndigheters kommunikation dominerats av den informerande och påverkande funktionen (Svensson, 1988; Brink Lund, 2000). Då har uppgiften främst gått ut på att sprida information och kunskap i samhället och senare även försökt influera och styra medborgarna i beslut och sakfrågor. Kommunikationens huvudsakliga funktion var att nå en ökad demokrati genom upplysta medborgare som på ett bättre sätt kunde göra medvetna val, bidra till den sociala upplysningen och även ta vara på samhällets gemensamma intressen (Kjellgren, 2002).

En mindre studie från Göteborgs universitet (Burman & Eriksson, 2006) har studerat avsikten med myndigheters kommunikation och problematiserar deras uppdrag i relation till behovet av existensberättigandet. Författarna kommer i sitt resultat fram till att myndigheterna i stor grad använder sig av kommunikation som informationsfunktion men även i en expressiv funktion för att berättiga och säkra sin fortsatta verksamhet.

Pallas och Fredriksson (under publicering) behandlar konsekvenserna av marknadsorienteringen på myndigheternas strategiska kommunikationsarbete och författarna driver en hypotes om att det idag är den expressiva funktionen som huvudsakligen dominerar myndigheternas kommunikation. Hypotesen utgår från kunskapen om att svenska myndigheter generellt sett har ökat sin användning av kommunikation som strategiskt medel. Författarna utesluter inte de informerande och påverkande inslagen men menar att den expressiva funktionen snarare är dominerande. Hypotesen utgår också från antagandet om att marknadsorienteringen av den offentliga sektorn ställer myndigheter inför en stor komplexitet. När marknadens principer blir överordnade myndigheters

traditionella uppdrag – att verkställa lagstiftning – uppstår osäkerhet om vad en myndighet är, hur den ska fungera och hur den ska utvärderas.

Hypotesen om att myndigheters kommunikation har utvecklats stöds av Fischer Liu m.fl. (2010) som menar att den offentliga sektorn i allt större grad börjar inse det strategiska värdet av kommunikation. Andra forskare har tidigare också påvisat det faktum att allt fler organisationer idag väljer att använda sig av olika verktyg i sin verksamhet, som exempelvis policys, varumärke och identitet (Kjellgren, 2002; Larsson, 2005). Vi anser att en indelning av kommunikationens funktioner kan ge oss en god uppfattning och förståelse för Försvarmaktens kommunikation och var de väljer att lägga sin strategiska tyngdpunkt. Vi har valt en ansats där vi tillåter att flera funktioner kan representeras på samma gång, i olika dimensioner. Vi är medvetna om den gråzon som kan uppstå och söker genom en bred och öppen tolkning minimera detta.

2.4. Kontextualisering

Falkheimer och Heide (2011) slår fast att det är ett skifte som sker gällande kommunikationen idag som påverkar många sektorer i samhället, men att det även finns anledning att inte överdriva. Författarna menar att ett paradigmskifte tar tid och ofta sker det över decennier. Det innebär att det är svårt att avgöra om de förändringar som myndigheterna går igenom idag är kvarstående tendenser som baseras på verksamhetens bästa eller om det är ett tecken på en likriktning där det gäller att hänga med strömmen för att inte mista sin legitimitet. Det är däremot tydligt att den offentliga sektorn går mot en allt större marknadsorientering. Den här utvecklingen väljer vi att se ur perspektivet NPM för att bättre förstå fenomenet. Institutionell teori bidrar med ett ramverk för myndigheters förändringar och hur de påverkas av varandra och samhället i stort i arbetet med sin verksamhet. Det ger oss också möjlighet att se tendenserna till likriktning som lyfts upp av tidigare forskning.

För att studera förändringen i kommunikationen använder vi oss av kommunikationens fyra funktioner som ett verktyg för att kunna studera om kommunikationen har förändrats. Den teknologiska utvecklingen och den ökade tendensen till deltagarorienterad och relationsbaserat kommunikationsarbete ger oss en förståelse för myndigheternas förutsättningar och dagens kommunikationsarbete.

3. Metod och material

Här presenteras valet av metod för uppsatsens empiriska undersökning. Därefter redovisas urval och genomförande och avslutas med en metoddiskussion.

3.1 Fallstudien

Fallstudien som metod syftar till att ge djupgående kunskaper av det forskaren avser att undersöka. Det som kännetecknar fallstudien är att den fokuserar på en enda (eller några få) undersökningsenheter, som undersöks på djupet för att få mer detaljerade kunskaper än vad exempelvis en kvantitativ undersökning skulle kunna ge. Således ger fallstudier även möjligheter till att gå på djupet i en undersökning för att reda ut komplexiteten och för att kunna upptäcka hur de olika delarna påverkar varandra. Fallstudiens värde ligger i att den erbjuder en möjlighet att förklara varför vissa resultat kan uppstå, snarare än att bara ta reda på vilka dessa resultat är (Alvesson & Björkman, 1992). Enligt Yin (2007) är fallstudier en bra metod att använda när forskningsfrågorna söker svar på *vad, hur* och *varför*.

Då forskaren är närmare det studerade objektet i en fallstudie jämfört med en kvantitativ studie är dessutom chansen stor att hon/han tvingas ifrågasätta och omvärdera sina förutfattade meningar eller de hypoteser forskaren utgått från. Detaljrikedomen, inklusive komplexitet och motsättningar, är därmed några av fallstudiens största styrkor (Merriam, 2003).

Med Försvarsmakten utgår vi ifrån ett unikt fall som är värt att dokumentera eller analysera (jmf Yin, 2007). Vi har en tentativ arbetsmetod då vi har vår utgångspunkt i att Försvarsmakten har influerats av utvecklingen som kan ses i marknadsorienteringen och därigenom ämnar studera hur kommunikationsarbetet har påverkats.

3.1.1 Att välja fall

Vi har i vår studie valt att göra en fallstudie och ämnar därför att i huvudsak undersöka det unika i det enskilda fallet. Forskare menar att en fallstudie blir särskilt intressant först då ett ämne med en bred relevans och ett generellt intresse identifieras (Merriam, 2003). Vi menar att de resultat som kommer ur vår studie och de slutsatser vi kan dra av fallet Försvarsmakten säkerligen i viss mån även kan användas för att bättre förstå andra myndigheters arbete med strategisk kommunikation och offentlig sektors utveckling i stort. Det kan finnas en analytisk generaliserbarhet där organisationer som ställs inför likartade händelser kan se en liknande utveckling eller finna gemensamma drag med det förändringsarbete vi studerar i och med fallet Försvarsmakten.

En fallstudie behöver inte vara begränsad till en undersökningsmetod; tvärtom, menar forskare, att det är en styrka hos fallstudier att flera olika metoder kompletterar varandra (Merriam, 2003). Metodvalen har gjorts för att bäst kunna

besvara uppsatsens frågeställningar och för att genom att olika metoder få olika typer av svar (jmf Widerberg, 2003). Vi har i vår studie utgått från två kvalitativa metoder; *dokumentanalys* och *intervjuer*. Vi ämnar få en grundläggande, opåverkad, bild av Försvarmaktens kommunikation och eventuella skiftningar i uppdrag och roll genom dokumentanalysen. Med hjälp av intervjuerna och kompletterande dokumentanalys ämnar vi fördjupa kunskapen och förståelsen för Försvarmaktens strategiska arbete med kommunikation och hur de har förhållit sig till marknadsorienteringen.

3.2 Dokumentanalys

Vi kommer att använda oss av dokumentanalys i form av kvalitativ riktad innehållsanalys. Dokument avser, enligt Bryman (2011) allt material som kan läsas, bevarats för analys och är av relevans för samhällsvetare. Datakällan för analysen består av kommunikationsdokument som vi fått tillgång till av Försvarmakten. Innehållsanalysen görs med syfte att nå en djupare förståelse för texternas innehåll gällande kommunikationens syfte. Bryman (2011) redogör vidare för vikten av sökandet efter teman och mönster i det studerade materialet. I litteraturen hittar vi dock inte något tydligare tillvägagångssätt för innehållsanalys. Ledin och Moberg (2010) menar att detta beror på att modeller för textanalyser istället skapas utifrån den forskningsfråga som står i centrum. Den riktade innehållsanalysen ämnar bidra till redan existerande koncept eller teorier som också kan hjälpa forskaren förutsäga var tyngdpunkten i studien kan komma att ligga (jmf Hsieh & Shannon, 2005; Potter & Levine-Donnerstein, 1999). Då vi använder NPM som en förförståelse till myndigheternas utveckling och förändring, tillsammans med den teknologiska utvecklingen och ökade relationsfokus inom kommunikationsarbetet, är det lättare att fokusera innehållsanalysen och dess kategorier. I enlighet med grounded theory (jmf Strauss & Corbin, 1998) anammar vi ett nära samband mellan arbetet med empiri och analys där nya kategorier kan uppstå under analysen som gör att de inledande kategorierna omformas något.

Nedanstående kategorier har tagits fram med hjälp av aspekter från tidigare nämnda teorier som ligger till grund för arbetet och med hjälp av nya nyanser som framkommit under genomgång av empirin. Kategorierna identifierar olika aspekter av drivande faktorer till förändring i kommunikationsarbetet på Försvarmakten.

- Kommunikation beskrivs utifrån termer av ekonomiska styrningsprinciper, som exempelvis kund, mål, målgrupp, profil, varumärke.
- Påverkan av teknologisk utveckling för nya sätt att använda kommunikation.
- Tendenser till ökat fokus på relation och deltagarfokus.
- Tecken på mognad och professionalisering inom kommunikationsverksamheten.
- Tecken på direkt påverkan på kommunikationsarbetet av organisationsreformen från invasions- till insatsförsvaret.

För att kunna studera huruvida kommunikation förändrats krävs kriterier för att göra en sådan bedömning. För att få en djupare förståelse för hur kommunikationen har förändrats presenteras nedan de fyra funktioner för kommunikation som används i analysen. Presentationen nedan bidrar med riktlinjer för de kännetecken som eftersöks till varje funktion i analysen och hur dessa identifieras.

Funktion:	Kännetecken vid analys
A) Den informativa funktionen; <i>att förmedla sakförhållanden</i>	Texten behandlar myndighetens roll i samhället, information till medborgarna och medborgarnas roll. Texten beskriver också sakförhållanden gällande politiska beslut och dess påverkan.
B) Den påverkande funktionen; <i>att styra andra i en given riktning</i>	Texten behandlar kunskapsförmedling, styrning och konkurrens. Kännetecknen består också av främjande av den egna verksamheten.
C) Den sociala funktionen; <i>att interagera med andra</i>	Texten behandlar relationen till medborgarna och det demokratiska samhället. Innehållet berör gemenskap, sociala- och samarbetsaspekter.
D) Den expressiva funktionen; <i>att manifesterar identitet, värderingar och självförståelse</i>	Texten innehåller material gällande media, PR, varumärke, identitet och kärnvärden. Materialet innehåller uttryck om hur organisationen ska uppfattas, vad den står för och vilka värden som ska kommuniceras.

Då kategorierna och kriterierna för innehållsanalysen framgår tydligt blir det också lättare för läsaren att själv bedöma till vilken grad de gjorda tolkningarna anses var rimliga. På så sätt bör också samma analys, gjord av en annan forskare, utmynna i liknande om inte samma resultat (Berg, 2009; Bryman, 2011).

3.2.1 Urval

För att kunna göra jämförelsen mellan kommunikationens funktion då och nu kontaktade vi informationsstaben vid Försvarmakten och bad att få de styrande dokumenten för kommunikationen vid tiden innan försvarsbeslutet 1996 och tiden efter förändringarna 2010. Dokumenten vi mottog var:

- *Handbok – Informationspolicy för Försvarmakten, 1994.*
- *Instruktion för Försvarmaktens informationstjänst, 2011.*

Handboken – Informationspolicy för Försvarmakten är ett kommunikationsdokument som Försvarmakten fastställde 4 juli 1994 och fungerar som en kommunikationsplan med riktlinjer för både den interna och externa kommunikationen inom Försvarmakten. *Instruktion för Försvarmaktens informationstjänst* från 2011 (härmed kallad Instruktionen) är i sin tur ett styrande dokument som svarar på hur Försvarmakten ska planera och förhålla sig till kommunikation, marknadsföring, varumärke och profilering.

I dokumentet *Instruktionen för Försvarmaktens informationstjänst, 2011* redogörs för flertalet tilläggsdokument som vi också valt att inkludera i vår analys. Dessa dokument utgörs av:

- *Försvarmaktens riktlinjer för intern och extern kommunikation, 2011.*
- *Strategiskt styrdokument för Försvarmakten, 2009.*
- *Försvarmaktens riktlinjer för sociala medier, 2011.*
- *Direktiv för Försvarmaktensinformationstjänst, Marknadsplan 2011.*

Det faktum att dokumenten är från olika årtal var något vi vände oss med till Försvarmaktens informationsstab som lät oss veta att dessa dokument var de senast publicerade, varför vi ändå valde att se dessa som en god representation för Försvarmaktens kommunikationsarbete efter 2010.

3.3 Intervjuer

Kvalitativa intervjuer utgår från socialkonstruktivismen, där syftet med intervjun är att identifiera okända företeelser och egenskaper, och genom dialog mellan intervjupersonen och den som intervjuar tillsammans skapa en social verklighet (Bjerke, 2003). Enligt Trost (2010) är kvalitativa intervjuer ett mål i sig själv, där den person som intervjuar vill upptäcka eller förstå någonting, men som inte på förhand vet vad hon ska finna.

Intervjuerna genomfördes på Försvarmaktens huvudkontor där intervjupersonerna befann sig. Totalt intervjuades sju personer under perioden 28-30/3 - 2012 och intervjuerna varade i cirka en timme. Vi var båda två närvarande vid samtliga intervjuer, där en av oss ställde frågor och den andra lyssnade och antecknade. För att försäkra oss om att inte missa någonting under intervjun valde vi också att spela in samtliga intervjuer på en diktafon. Ljudfilerna finns digitalt förvarade och intervjuerna är också transkriberade.

Intervjuerna utgick från en semistrukturerad form, där intervjuguiden (se bilaga 1) följdes vid varje intervju men den tilläts inte helt forma intervjun, utan den intervjuade tilläts snarare fullfölja sina egna tankar. Det medförde att ingen intervju följde intervjuguidens ordningsföljd eller att exakt samma saker diskuterades vid de olika intervjuerna. För att kunna utgå från en semistrukturerad intervjuemetod utformades intervjuguiden med tematiska frågor som gav utrymme

för följdfrågor. De teman vi fokuserade på var i huvudsak frågor kring förändringarna och kommunikationen inom Försvarmakten. Vi har, i enlighet med Kvale (2009) utgått ifrån att de tematiska frågorna relateras till det ämne intervjun syftar till, de teoretiska ställningstaganden som ligger till grund för undersökningen samt till den följande analysen.

3.3.1 Urval

Vid första kontakten med Försvarmakten tilldelades vi en handledare som hänvisade oss till den ställföreträdande stabschefen vid Försvarmakten. Av ställföreträdande stabschefen tilldelades vi ytterligare fem intervjupersoner, som alla arbetade på Försvarmaktens informationsavdelning i olika positioner. Uppdelningen på dessa personer syftade till att få frågor besvarade kring förändringarna som funnits från början på 90-talet och fram till idag både inom kommunikation och marknadsföring, samt få en ökad förståelse för kommunikationsarbetet som det ser ut idag.

Vi valde själva att också kontakta Staffan Dopping, f.d. informationsdirektör vid Försvarmakten, för att få en insikt i kommunikationsarbetet vid den tiden han var informationsdirektör. Intervjupersonerna och deras positioner var i övrigt enligt följande;

Erik Lagersten	– Informationsdirektör
Staffan Dopping	– F.d. Informationsdirektör
Veronica Sandström	– Chef för inriktningssektionen
Magnus Tegsved	– Reklamansvarig
Malin Ahlander	– Kommunikationschef
Anders Kallin	– Chef för insatsverksamheten
Carl A. Carlsson	– Stf. stabschef

Då vi gjort bedömningen att det inte är individerna som person utan deras position och område inom Försvarmakten som är av intresse kommer de härnäst endast benämnas vid titel. En närmare förklaring till de olika befattningarna finns i bilaga 2.

Vi har valt att inte anonymisera respondenterna då de tilldelats oss av Försvarmakten, samtliga intervjupersoner har även godkänt att medverka med namn. I och med att möjligheten till anonymitet redan fallit vid tilldelandet av intervjupersoner ser vi istället nyttan med att presentera intervjupersonerna. Om vår tolkning eller ett citat anses orimligt eller feltolkat för utomstående är det lätt att kontakta respondenten för förtydligande eller för en utveckling av svaret. Hade vi kunnat hålla intervjupersonerna anonyma är det möjligt att vi med större säkerhet kunnat säga att svaren är opåverkade av upplevd press eller liknande från organisationen. Respondenterna verkade dock tämligen oförberedda inför våra intervjuer, något vi menar innebär att deras svar var spontana och ärliga.

3.4 Metodologisk diskussion

Enligt Kvale (2009; jmf Bryman 2011) når intervjumaterialet en mättnadspunkt där intervjuerna inte längre bidrar med nya aspekter. Efter våra intervjuer var det tydligt att många aspekter var återkommande, samtidigt som intervjupersonerna fortfarande bidrog med intressanta reflektioner som inte nödvändigtvis framkommit i tidigare intervjuer. Detta menar vi beror på intervjupersonernas olika kompetens och det är naturligt att intervjuerna speglar kunskaper och kompetenser inom deras respektive områden.

Något som kanske kan ses som problematiskt är det faktum att vi tilldelades intervjupersoner till vår studie istället för att själva göra hela urvalet. Samtidigt anser vi att vi fick personer med höga positioner och goda kunskaper i kommunikationsarbetet.

Vi har identifierat ett dilemma med intervjuguiden, där samma guide med samma frågor användes vid samtliga intervjutillfällen. Vi valde i ett tidigt skede att använda oss av en semistrukturerad intervjuguide med specifika teman som skulle beröras och ge intervjupersonen stor frihet att utforma svaren på sitt eget sätt. Fördelen med denna intervjumetod är att intervjupersonen ges större frihet att kunna besvara frågorna. Nackdelen med en semistrukturerad guide har för oss varit att samma guide har använts på samtliga intervjupersoner trots deras olika arbetsområden.

När det gäller innehållsanalysen kan inte den säga oss något om de diskussioner som kan antas ha tagit plats inför skapandet av dessa dokument. Å andra sidan är det utanför studiens fokus att studera eventuella ställningstaganden och överväganden gällande utformningen av riktlinjerna för kommunikationen.

4. Resultat och Analys

I detta avsnitt presenteras analysen av det empiriska materialet. Först presenteras den förändring vi kunnat se i Försvarmaktens användning av kommunikation och de framträdande tendenserna. Vi kommer också presentera organisationsreformens påverkan på kommunikationen samt den påverkan som kommit av den teknologiska utvecklingen och ett ökat fokus på kommunikation som ett verktyg för att skapa relationer.

4.1. Skillnader i kommunikationen då och nu

För att kunna se skillnader i hur kommunikationen används och till vad, i enlighet med de fyra funktionerna som används för att studera detta, är det nödvändigt att göra en analys av skillnader och likheter som framträder i de två styrande dokumenten för Försvarmaktens kommunikationsarbete.

Det mest påtagliga resultatet är att alla fyra funktioner som vi utgår från finns representerade i båda dokumenten i viss grad. Det här var dock väntat då kommunikation i stort innefattar alla de fyra funktionerna och inte kan begränsas till inrutade kategorier. Det finns ändå ett intresse av att studera kommunikation på detta sätt för att få ett perspektiv på vad kommunikationen används till.

4.1.1. Från styrd av efterfrågan till sändarstyrd

Försvarmaktens sätt att använda kommunikationen för att föra ut information finns i mångt och mycket representerat i båda dokumenten i lika stor grad. Detta kan antas vara en konsekvens av den informationsskyldighet och offentlighetsprincip som myndigheten lyder under. Det finns dock en nyans i hur dokumenten talar om informationsspridningen och öppenheten som ska råda. I dokumentet från 1994 talas det om att *”informationen om Försvarmakten skall ges till alla som efterfrågar den”* samtidigt som det i dokumentet från 2011 sägs att *”Försvarmakten arbetar systematisk med Public Relations (omvärldsrelationer) och opinionsbildning i syfte att öka kunskapen om myndigheten och dess uppgifter”*. När det tidigare handlade om att ge information först när någon efterfrågade den visar Försvarmakten idag upp ett beteende där de själva är initiativtagaren till spridningen av information. Ett annat exempel på detta är att Försvarmakten infört ett förhållningssätt till *Push and Pull*-teorin¹ för sitt intranät i dokumentet från 2011. De säger att all information medarbetarna kan behöva ska finnas tillgänglig att hämta vid behov. Även ledningen ska ha

¹ Push and Pull-teorin bygger på tidigare forskning om intranät. I och med att en organisation inför en strategisk elektronisk kommunikationskanal där all information samlas blir det istället mottagaren som själv får plocka fram (pull) den information hon behöver. Push-principen används när prioriterad information från Överbefälhavaren eller försvarmaktsledningen behöver nå ut till medarbetarna (Instruktion för Försvarmaktens informationstjänst, 2011:13).

möjlighet att lyfta fram prioriterade budskap och information vid behov. Vi vill argumentera att användandet av en sådan teori visar på ett förändrat synsätt gällande informationsspridning och en mognad och professionalisering gällande organisationens kommunikation. Istället för att hålla inne med information till dess att någon efterfrågar den väljer de nu istället att ha allt tillgängligt att tillgå, något som även uttrycktes under intervjuerna;

[...]där är det nog mycket bättre idag än vad det var för fem, sex år sedan. Då ville vi inte kommunicera någonting. Helst inte alls, utan bara då någon frågade och vi svarade då på tilltal. Nu är det mer proaktivitet, komma ut med information så fort som möjligt[...].

Chef för insatsverksamheten, Försvarmakten

Denna professionalisering av kommunikationsarbetet är något som tydligt framkommer i det empiriska materialet. Vi återvänder till detta för att presentera en djupare analys under kommande avsnitt.

4.1.2 Ökat fokus på förtroende och relationer

Även påverkansfunktionen hos kommunikationen går att finna i de båda dokumenten. Tyngdpunkten i dokumentet från 1994 ligger på att Försvarmakten ska ha förtroende bland allmänheten och kommunikationen syftar till stor del på att behålla en hög försvarsvilja i samhället.

Försvarmaktens informationsverksamhet skall aktivt bidra till att öka förtroendet för försvaret hos det svenska folket och hos den egna personalen. Den skall också bidra till en fortsatt hög försvarsvilja, liksom respekt utomlands. Informationen skall vara sanningsenlig för att skapa trovärdighet i fred, kris som krig. Förtroende skapas genom största möjliga öppenhet.

Handboken-Informationspolicy för Försvarmakten, s. 6.

Ur ovanstående citat kan det utläsas att förtroende skapas genom att organisationen är sanningsenlig i sin kommunikation. Förtroendet i försvarsviljan grundas i allmänhetens uppfattning om att Försvarmakten är bäst lämpad till uppgiften att skydda och försvara Sveriges gränser. I styrdokumentet från 2011 finns det en starkare betoning på trovärdighet och det diskuteras i en större kontext. Det beskrivs i termer om att Försvarmakten uppfattas som en trovärdig och attraktiv myndighet;

Information och kommunikation ska leda till någon form av relation, relationer tillsammans med vad vi gör och uttrycker bildar underlag till människors inställning till Försvarmakten både i Sverige och internationellt.

Instruktion för Försvarmaktens informationstjänst, s.4.

och

Hur vår omgivning ser på oss är fundamental och påverkar vår trovärdighet. Det varje medarbetare gör och det vi gör tillsammans, är avgörande för om våra insatser lyckas och får avsedd effekt.

Förtroende och trovärdighet kan argumenteras ha samma eller mycket liknande innebörd, varför vi väljer att inte gå mycket djupare på skillnaden mellan dessa än att säga att vi anser att trovärdighet konnoterar en större kunskap och medvetenhet bakom beslutet hos betraktaren än vad förtroende gör. För att få förtroende måste Försvarmakten också vara trovärdig, men huruvida den distinktionen är medveten eller inte är omöjligt att utläsa ur dokumenten. Vi vill mena att bägge formuleringar syftar till att skapa legitimitet för Försvarmakten och verksamheten för att säkra sin existens. Det som är intressant är vad som innefattas i just trovärdighet och attraktivitet – då vi menar att detta är något mer än att endast övertyga människor om att uppdraget som myndigheten har behövs. Det handlar, anser vi, om en insikt i vikten att vara omtyckt – accepterad – och ses som någon som gör gott, på fler sätt än endast genom sina handlingar.

När det gäller relationer till samhället och media är detta något som beskrivs både i dokumentet från 1994 och dokumentet från 2011. Den stora skillnaden är att det ges avsevärt mycket mer utrymme i dokumentet från 2011 och genomsyrar hela dokumentet. Den sociala funktionen syns alltså i båda dokumenten men handlar 1994 om hur man rent operativt delar med sig av *informationen* och 2011 om hur man delar med sig av *betydelsen*. Ett exempel på det är att det i Handboken från 1994 talas om att skapa relationer genom att få ut all information och understryker allas ansvar att informera snabbt. I Instruktionen från 2011 understryks istället allas ansvar att företräda Försvarmakten och hur varje individ representerar organisationens identitet. Ett ökat fokus på en social funktion för kommunikationen uttryckte sig även i intervjuerna då samtliga intervjupersonerna uttalade sig om Försvarmaktens ökade fokus på att skapa relationer, något vi också återkommer till senare.

Det mer traditionella sättet[...]dog någon gång för ett par år sen, den finns inte längre. Nu handlar det om att bygga relation[...].

Chef för inriktningssektionen, Försvarmakten

Denna sociala funktion som syftar till att bygga gemenskap leder oss också in på expressiviteten i Försvarmaktens kommunikation. En expressiv funktion i kommunikationen syns i viss mån redan i dokumentet från 1994, då det talas om identitet och hur myndigheten kan påverka allmänhetens bild av organisationen. Det är dock i dokumentet från 2011 som expressiviteten fått riktigt genomslag och ligger som ett paraply där den genomsyrar flera av de andra funktionerna för kommunikationen. Vi menar att det i Handboken från 1994 är den informativa och påverkande funktionen som till viss grad dominerar kommunikationen och i Instruktionen från 2011 är det den sociala funktionen som genomsyrar arbetet samtidigt som den expressiva funktionen i mångt och mycket finns med som en beståndsdel i allt arbete. Denna förändring har också identifierats hos intervjupersonerna. Chefen för inriktningssektionen sade bland annat att:

Handbokinfo från 1994 är ju väldigt fokuserad på[...]traditionella informatörsuppgifter och ”huret” handlar mer om en checklista: hur ska du göra det

då? Tittar vi idag, i våra styrdokument, så handlar ”huret” om vad är det vi vill uppnå och hur ska vi göra det?

och

[...]det ligger ju i tiden nu att man går ifrån den här traditionella enbart producerande producentroll till[...]att kunna bidra med verksamhetsnytta, värdeskapande kommunikation på ett helt annat sätt och den resan går ju vi igenom, precis som resten av branschen.

Kommunikationen har alltså förändrats och mycket av det ser vi som ett nytt sätt att se på och arbeta med kommunikation. Denna utveckling kommer vi diskutera orsakerna till närmre under följande avsnitt.

4.2 Förändring som likriktning eller rationellt beslut

Försvarsmaktens användning av kommunikation har förändrats, så mycket kan vi säga redan nu. Det är tydligt att det har tillkommit andra dimensioner än det traditionellt betonade informations- och påverkansarbete som funnits med kommunikationen som beskrivits av Svensson (1988), Brink Lund (2000) och Kjellgren (2002). Ett citat i Instruktionen visar hur Försvarsmakten ser på sin organisation i relation till de pågående förändringarna;

Verksamheten och de övningar vi genomför är ett synligt bevis på att vår värld är komplex och att förändringarna i Försvarsmakten är ett ständigt pågående arbete. [...]Parallellt är Försvarsmakten en del av ett lika komplext informationssamhälle där vi under pågående förändringsarbete som myndighet måste våga bryta dominerande föreställningar och tänka nytt med vår kommunikation. På så sätt följer vi med i det informationssamhälle vi lever och verkar i.

Instruktion för Försvarsmakten informationstjänst, s.5.

Vi menar att ovanstående är ett tydligt uttryck för den komplexitet som myndigheter ställs inför då de både utsätts för interna förändringar och förändringar i samhället. Både i intervjuer och i dokumenten ges det uttryck för behovet att följa med i utvecklingen. I Strategiskt styrdokument (s.12) står det att ”vi ska utveckla en mer strategisk användning av kommunikation som synliggör, förklarar och stärker Försvarsmaktens varumärke”. Just varumärket är något som vi ser får ökad betydelse i dagens kommunikation i jämförelse med hur kommunikationen beskrevs i Handboken från 1994. Den strategiska kommunikationen, som den beskrevs ovan, innebär alltså i förlängningen arbete i relation till varumärke inom Försvarsmakten. Det här kan vi se i relation till det Kjellgren (2002) och Larsson (2005) säger om att allt fler organisationer idag väljer att använda sig av varumärkesarbete i sin kommunikation. Frågan är huruvida detta görs på grund av rationella bedömningar eller endast är ett resultat av de normer som Pallas och Fredriksson (2011) menar är styrande för myndigheternas arbete med kommunikation. I enlighet med Pallas och Fredrikssons mening skulle Försvarsmaktens användning av varumärke och det expressiva arbetet vara ett resultat av upplevda normer och förväntningar på att det är så en organisation bör arbeta med kommunikation idag. Den allt större

expressiva trenden bland organisationer stärks också av Fischer Liu m.fl. (2010). Utifrån detta vore det enkelt att påstå att Försvarsmaktens önskan om att ”följa med i informationssamhället” och användning av mer strategisk kommunikation endast är ett uttryck för den isomorfism som beskrivs tidigare av DiMaggio och Powell (1983b). Det som uttrycks av en av intervjupersonerna är lätt att tolka som en effekt av nyinstitutionalismen och en effekt av det Levy (2010) menar är osäkerhet, som en av orsakerna till att organisationer tenderar att bli likriktade;

Vi kan liksom inte tveka utan det här är framtiden och vi måste med på det här tåget, vi kan inte titta bakom eller tänka för länge. Vi får liksom bara hoppa och våga. Det vi har varit överens om, men vi möter nya utmaningar hela tiden som vi inte vet någonting om.

Kommunikationschef, Försvarsmakten.

Liknelsen som intervjupersonen gör med ett tåg visar att det är förändringar som myndigheterna anser sig behöva ta ställning till redan idag, inte i morgon. Vi menar att det även ger oss uppfattningen om att det är en förändring som många andra tagit ställning till och att det finns en synlig riktning gällande vilken väg de flesta andra organisationer tagit. Informationschefen påpekade också att det är något som andra myndigheter arbetar med; *”Det är väl många myndigheter som pratar om det, många har börjat... och ibland är det väl där man minst anar det, Arbetsmiljöverket tror jag hade kommit väldigt långt[...]de var väldigt aktiva”*. Å andra sidan menar flertalet av våra intervjupersoner att det är Försvarsmakten som ligger i framkant i arbetet med det ökade fokus på expressivitet i kommunikationen. Reklamansvarige säger exempelvis att *”jag skulle säga att vi leder i den utvecklingen, jag skulle säga att vi är nog den myndigheten, den statliga institutionen som tagit det på största allvar och legat längst fram hela tiden”*. Det här motsäger vad tidigare resonemang berörde gällande likriktningen där Försvarsmakten kunde ses följa andra organisationer. Det går samtidigt att argumentera för att Försvarsmakten inte ser sig följa någon större generell utveckling utan själva har tagit beslut för sitt kommunikationsarbete. Det om att *”våga bryta dominerande föreställningar och tänka nytt med vår kommunikation”* ur avsnittets första citat visar på att Försvarsmakten identifierat ett nytt behov där arbetet med kommunikationen måste förändras.

4.2.1 Expressiviteten har fått genomslag

Det kan vara svårt att helt avgöra varifrån detta behov av att förändra kommunikationen kommit. Genom perspektivet av NPM är det lätt att hävda att detta beror på att Försvarsmakten tagit till sig av marknadsanpassade principer för kommunikationsarbetet. Det vore ett enkelt argument att föra då det är tydligt att Försvarsmakten tillämpat principer gällande exempelvis varumärke och identitet. En nyans i detta togs upp av f.d. informationschefen som sa att *”jag tycker inte att det är något som den privata sektorn har monopol på, det här med insikten om att man behöver var attraktiv och uppfattas som modern”*. Genom detta motsägs argumentet att Försvarsmakten och den offentliga sektorn skulle ta till sig vad den privata sektorn använder. Istället kan exempelvis varumärkesarbetet ses som

något som från början varken tillhör den privata eller offentliga sektor utan är något som privata sektorn helt enkelt tog till sig först och därefter kommit att formas enligt den privata sektorns förutsättningar.

Det finns också ett intresse av att diskutera varumärket som något som kommit till den offentliga sektorn i och med NPM och huruvida det har bidragit med ett språk för det arbete som nu utvecklas inom svenska myndigheter.

[...]i någon mån så är det här precis samma sak som vi alltid har gjort, för vi har alltid pratat om förtroende för Försvarmakten. Vi har alltid pratat om att sprida en sanningsenlig och korrekt bild och att berätta om vad vi gör. Bilden av Försvarmakten det är ju vad vi som kommunikatörer har jobbat med så länge någon kan minnas. I någon mån så är det samma uppdrag som vi har nu – att vi kallar det för varumärkesarbete, vad är det som är nytt med det då? Ja, det kanske är en ny systematik i hur man arbetar med frågorna och den verksamhetslogiken som en myndighet har; för tio år sedan var varumärkesarbete inte applicerbart på myndigheter, idag är det det.

Chef för inriktningssektionen, Försvarmakten

I relation till vad som uttrycks av intervjupersonen i citatet ovan kan vi argumentera för att Försvarmakten anser sig alltid ha arbetat med de frågor som vi idag ofta konnoterar till varumärke och identitet, till exempel bilden av och förtroendet för en organisation. Vad som är intressant att lyfta är den systematiken som intervjupersonen menar att varumärkesarbetet har fört med sig och hur detta inte tidigare varit applicerbart på myndigheter. Myndigheters tvekan att tidigare helt ta till sig varumärke och dess terminologi kan antas vara grundat i att det först etablerats i den privata sektorn. Varumärke har därför länge ansetts gått hand i hand med en organisationslogik som fokuserar på att generera vinst.

Inkorporerandet av varumärkesarbete inom offentlig sektor kan vi även se i relation till den allt ökade användningen av varumärkesarbete även inom den ideella sektorn, som beskrivits av Sargeant (2005). Även om detta inte var något som berördes under intervjuerna är det inte helt otänkbart att tänka sig att den ökade användningen av varumärke inom ideella verksamheter kan ha bidragit till att även myndigheter identifierat ett tillfört värde. Vi anser detta då skillnaderna mellan den ideella sektorn och den offentliga är mindre än mellan den offentliga och den privata sektorn. Samtidigt uttryckte reklamansvarige i Försvarmakten en viss reservation till användandet av termen varumärke i organisationen. Han sa bland annat att *”det jag ser som en risk som vi måste bejaka är att det finns ett mode i att prata om varumärke”*. Det finns därmed fortfarande anledning att se organisationens användning av varumärke och andra marknadsorienterade principer som, åtminstone till viss del, påverkats av omgivningen. Det finns en medvetenhet kring det allt större användandet av terminologin, något vi ser som en tillgång då Försvarmakten därmed kan antas vara medvetna om den likriktning som så lätt sker.

Det är därmed inte helt oproblematiskt att införa varumärkesarbete i organisationer som Försvarmakten. Även om varumärkesarbetet i stort idag kan anses lättare att införa i offentliga verksamheter är de egna förutsättningarna något organisationerna aldrig kommer ifrån. Försvarmakten är en stor och komplex

organisation som består av många verksamheter. Black (1967) menar som bekant att modernisering kan ses som en process där institutionerna i samhället anpassas efter moderna funktioner. Han betonar dock att det alltid finns problem eller hinder inom organisationen som kan påverka denna anpassning. Ett sådant hinder kan vi tyckas identifiera även hos Försvarsmakten då det är en organisation med lång historia och en verksamhet fylld med traditioner. Det uttrycks bland annat av kommunikationschefen:

Den största utmaningen för varumärket är ju att hitta sin plats i organisationen, för det här är ingen organisation som kommer att köpa det här med varumärke med hull och hår.

Det finns alltså en stor utmaning för Försvarsmakten då de nu valt att använda varumärkesarbete och en större expressivitet i arbetet med sin kommunikation. Det framkommer i intervjuerna att detta främst beror på den komplexitet som är Försvarsmakten. Organisationen består av många verksamheter med egna traditioner och en egen historia och kultur. Det här är ett sådant hinder som vi menar håller tillbaka Försvarsmakten att direkt implementera principer från den privata sektorn som NPM menar att offentliga sektorn i stort gör. Det är därför mer troligt, anser vi, att svenska myndigheter och offentliga verksamheter i stort – i likhet med Försvarsmakten – troligtvis kommer gå mot en utveckling som är vad Levy (2010) beskriver som en återuppfinnning av NPM. Vi tycker oss se detta som det mest troliga scenariot då det är tydligt att Försvarsmakten börjat använda principer liknande de som beskrivs i NPM, men även ställs inför egna utmaningar som de behöver anpassa sig till.

Insikten om att vara attraktiv och tillämpningen av varumärkesarbete inom myndigheter har alltså haft stor påverkan på kommunikationsarbetet. Men det vore alltför enkelt att nöja sig med den förklaringen. I kommande avsnitt behandlar vi de resultat som framkommit i och med den påverkan som organisationsreformen har haft och de interna förändringarna som kommit att påverka kommunikationen.

4.2.2 Den nya Försvarsmakten

Ett sätt att förklara Försvarsmaktens användning av varumärke och marknadsföring på senare tid är att säga att det beror på insikten att det kan medföra något av värde även för offentliga verksamheter. Det finns argument för att utvecklingen kan ses genom den generella utvecklingen inom offentlig sektor och NPM. Det är också viktigt att se utvecklingen i relation till institutionaliseringen och fråga sig till vilken grad myndigheterna väljer att följa varandra utan helt rationell grund. Utöver detta, måste vi också ta i beräkning de förutsättningar som myndigheterna har. I Försvarsmaktens fall gäller detta den pågående reformen inom organisationen som kan antas, även den, ha viss påverkan på marknadsorienteringen. Under intervjuerna berörde vi frågan gällande påverkanskrafterna till det förändrade kommunikationsarbetet. Flertalet av intervjupersonerna nämnde reformen från invasion- till insatsförsvaret samt

avskaffandet av värnplikten som två starka påverkansfaktorer som skapade behov för ett nytt sätt att kommunicera.

Jag skulle vilja säga att det är ju en stegvis resa, orsakssambandet mellan att försvarsmakten förändras[...]och den här kommunikativa [förändringen, förf. anm.]... den är inte ovillkorlig. Jag skulle vilja säga att det givetvis hänger ihop men den resan, den började tidigare ändå, sen accentuerades det såklart utav att man tog bort värnplikten, ett nytt personalförsörjningssystem, det motiverade till exempel att vi behövde börja jobba med marknadskommunikation vilket vi aldrig gjort tidigare.

Chef för inriktningssektionen, Försvarsmakten

Resan, som beskrivs i citatet ovan, är något som i stort sett alla intervjupersoner nämnde. Det är tydligt att Försvarsmakten befinner sig i en förändringsprocess även då det kommer till kommunikationsarbetet, och att detta var på gång redan innan beslut om reform togs. Hur denna resa hade sett ut eller hur snabbt det hade gått utan försvarsbesluten som skyndade på, vet vi inte. Flertalet av intervjupersonerna nämner i samband med denna resa en professionalisering av kommunikationen som skedde ungefär samtidigt.

[...]de var tvungna att få in ett nytt ledarskap på informationsstaben. Tidigare hade det varit överstar, militärer, som hade som en uppgift att vara där, men det var en del av deras karriär– nu ville man ta en människa från kommunikationsbranschen med ny titel: informationsdirektör, som då skulle ha större inflytande i Försvarsmaktsledningen.[...]det var tydligt från ÖB att han ville ha mer av en proaktiv kommunikation. Dels skulle vi inte vänta på att något hänt utan vi berättar själva på olika sätt. En allmänt större öppenhet än tidigare.

f.d. Informationsdirektör, Försvarsmakten

Vi tror att det är denna professionalisering som påbörjade den resa som senare skyndades på av försvarsbesluten. DiMaggio och Powell (1983b) menar att normer är en av de drivande faktorerna till likriktning inom organisationer idag. De menar att normer kring exempelvis kommunikation och hur denna ska skötas skapas i och med utbildning som utgår från samma praktiker och teorier och därmed skapar normerna. Professionaliseringen som den beskrivs i citatet ovan innebär ett införande av utbildade, professionella kommunikatörer i stället för de tidigare militärer som suttit på posten. Dessa kommunikatörer som idag, enligt intervjupersonerna, dominerar informationsstaben kommer också med sina utbildningar i bagaget där de i sin tur blivit lärda och gemensamt skapat normer för kommunikationsarbete. Vi menar, i enlighet med vår egen utbildning, att ett sådant bagage per se innebär ett större fokus och medvetenhet kring varumärke och marknadsföring och dess betydelse för organisationer. Därför menar vi också att det är möjligt, kanske även troligt, att Försvarsmakten ändå skulle fått ett förnyat fokus på en större expressivitet.

Sedan går det argumentera för att organisationsreformen gett kommunikationsförändringen en större rationalitet i och med ett nytt behov för exempelvis marknadskommunikation. Det uttrycktes bland annat av den f.d. informationsdirektören;

Den förändringen, från plikt till frivillighet, det var ju det som tvingade fram rätt mycket i det här nya sättet att tänka. Om det ska vara frivilligt och du vill få rätt kompetens[...]då måste du vara attraktiv. Så försvarsmakten började se sig mer som en arbetsgivare.

Den vilande värnplikten och den förändrade personalförsörjningen som kom ur det är något som kan ses vara en av de större orsakerna till en förändrad kommunikation. Det är däremot också viktigt att lyfta det faktum att personalförsörjningen är vad som utifrån ses som den största påverkanskraften. Kanske beror detta på att det just är det som vi utanför organisationen kan se. Det finns även bevis på att detta anses vara en stor kraft inom Försvarsmakten. I Styrdokumentet (s.12) står det att *”personalförsörjningsreformen är en stor utmaning. Det ställer krav på att Försvarsmakten upplevs som en attraktiv arbetsgivare[...]”*

Den vilande värnplikten ställer Försvarsmaktens kommunikation inför nya uppgifter, men frågan vad som egentligen är huvudorsaken till förändringen kan vara svårt att helt avgöra.

Ibland är ett svårt att veta vad som är hönan och ägget och vad som är drivande i att förändra kommunikation, man kan ju visa på att vår kommunikation och kommunikationssystem förändras med en förändrad personalförsörjning[...]men man hoppar över ett steg för att det vill säga, personalförsörjningen är ju en konsekvens av något. Det vill säga att vi har en ny uppgift att lösa och för mig är det mer intressant att prata om den uppgiften.

Informationsdirektör, Försvarsmakten

Försvarsmaktens nya uppgift som informationsdirektören syftar till är den organisationsreform i och med förvandlingen till ett insatsförsvar, som ställer nya krav på organisationens verksamhet och sätt att arbeta. Informationsdirektören sa också att syftet med kommunikation nu är *”att förklara och skapa förtroende för den här förändrade Försvarsmakten och de nya uppgifterna”*. Detta har också berörts av flera andra intervjupersoner som menar att Försvarsmaktens nya roll också innebär att medborgarna inte längre ser nyttan med myndighetens verksamhet på samma sätt som man gjort tidigare:

Vi har faktiskt inte en hotbild längre vilket har påverkat oss ganska mycket tror jag[...]. Det var naturligtvis mycket lättare när man visste och man behövde ju inte ens berätta[...]att den ryska björnen låg och sov med ett öga på glänt. Då var det självklart att vi hade ett försvar.

Kommunikationschef, Försvarsmakten

Den nya uppgiften som Försvarsmakten har kommer ur det förändrade behovet när det gäller en försvarsmakt i Sverige. Vi menar att det är tydligt att Försvarsmakten nu står inför en utmaning där de måste kommunicera för att förklara varför det de gör är viktigt. I Styrdokument (s.12) uttrycks att *”vi måste tydligt kommunicera verksamhetens natur, vår professionalism och trovärdighet vilka utgör grunden för attraktionskraften”*. Professionalitet och trovärdighet är ord som återkommer både i de dokument vi studerat och under intervjuerna. Det Försvarsmakten arbetar med just nu, och var fokus för kommunikationen ligger,

handlar om bilden av verksamheten och det nya uppdraget. Informationsdirektören uttryckte under intervjun att ”hur man uppfattas är också i mångt och mycket vad varumärke innebär för myndigheter”. Vi tror att med det nya uppdraget har också kommunikationen fått ett nytt uppdrag som handlar om att förklara verksamheten, något som också uttryckts i intervjuerna. Samtidigt som kommunikationen nu till stor del handlar om att berätta om verksamheten handlar det i lika stor grad om en förändring i hur man kommunicerar. I följande avsnitt redogör vi för hur kommunikationen har gått från en sändare – mottagarmodell till att ändra karaktär mot vad som nu dominerar mycket av organisationers kommunikation; deltagande och relationer.

4.3 Kommunikation på medborgarnas villkor

Informations- och kommunikationstekniken har under de senaste decennierna genomgått en snabb utveckling som kommit att påverka samhället och dess utveckling i stor grad. Ett exempel på en sådan utveckling är användandet av sociala medier som allt fler organisationer använder sig av idag. Enligt Falkheimer och Heide (2011) har sociala medier medfört ett nytt sätt att kommunicera, vilket ger stora möjligheter för organisationer att skapa dialog med sin publik. De sociala mediernas tekniska egenskaper gör kommunikationen direkt och innehållet tillgängligt över tid, samtidigt som informationen kan spridas till väldigt många på kort tid (Försvarsmaktens riktlinjer för sociala medier, 2011).

Försvarsmakten har tagit sig an den tekniska utvecklingen på allvar och arbetar idag i stor utsträckning med detta. Förutom informationen som delges på hemsidan använder Försvarsmakten sig också av sociala medier såsom Facebook, Twitter och Flickr. Syftet med närvaron på sociala medier är, enligt Försvarsmakten, att öka kunskapen om verksamheten. Diskussionen i sociala medier är också av vikt för Försvarsmakten för att förstå samhällets bild av myndigheten (Försvarsmaktens riktlinjer för sociala medier, 2011).

Internet och teknikutvecklingen har tvingat många organisationer att anpassa sin kommunikation därefter, vilket också är något som kommit upp under intervjuerna. Informationsdirektören var en av de som pratade om den teknologiska utvecklingen och de nya verktygen för kommunikation:

[...]med tanke på teknik och utveckling och hur fort det går så blir ju en av utmaningarna att snabbt kunna anpassa sig.

Informationsdirektör, Försvarsmakten

Informationsdirektören menar att kommunikationen med myndigheter såg annorlunda ut förr i jämförelse med idag. Tidigare handlade kommunikation om att ringa en myndighet och få tala med en handläggare eller skicka in en blankett för att få ett svar efter en viss tid. Det kunde också handla om att skriva ett pressmeddelande som skickades ut, utan att ge allmänheten möjlighet att ställa frågor eller ge feedback på informationen. Enligt informationsdirektören ser alltså inte kommunikationen i samhället ut på det sättet idag, utan det handlar snarare om att skapa *dialog* och *förtroende* till medborgarna med sin kommunikation.

Något som alltså Försvarmakten menar att de i stor grad gör genom sociala medier. Vi förstår detta som att kommunikationen förr utgick från modellen, sändare - mottagare, där myndigheter basunerade ut information utan att direkt möta responsen bland allmänheten, men att det, tack vare Internet och utvecklingen av sociala medier, skett ett paradigmskifte där gränserna mellan sändare och mottagare suddats ut och ersatts av *dialog* som kommunikationsform (jmf Falkheimer & Heide, 2011).

I takt med utvecklingen av sociala medier har Försvarmakten tvingats ändra sitt sätt att arbeta kommunikativt. Enligt informationsdirektören är det mellan 70-90 procent i åldersgrupperna 15-35 år som i huvudsak använder sig av Internet som den främsta informationsbäraren och fattar därmed också sina beslut på Internet. Detta gör att myndigheter tvingas förändra sitt arbetssätt då de är väldigt angelägna om att finnas på samma kanaler som målgruppen.

Myndigheter som har en medborgarkontakt kommer att tvingas att förändra sitt arbetssätt[...]ni som användare tvingar ju fram en förändring hos myndigheterna och ni värderar myndigheterna utefter hur tillgängliga och anpassade de är efter era kommunikationsbehov. Kan jag som myndighet, som Försvarmakt, svara upp mot det behovet så uppfattar ni mig som en relevant myndighet, ni får en positiv association av Försvarmakten bara genom att vara lättillgänglig, bara genom nya kommunikationssystem.

Informationsdirektör, Försvarmakten

Vi tolkar denna formbarhet till det som Black (1967) diskuterar i relation till systemfunktionalismen. Han menar att samhället ses som ett slutet system som bör hållas i jämvikt så långt det går. I det här fallet har allmänhetens sätt att använda och ta till sig kommunikationen förändrats, i och med att tekniken har utvecklats, vilket har gjort att myndigheterna har behövt möta förändringarna för att uppnå den jämvikt som behövs. Genom att anpassa sin organisation och därmed också sitt sätt att kommunicera till medborgarna efter de samhällsförändringarna som sker skapas balans i systemet. Även informationsdirektören poängterar vikten av att anpassa sin organisation och därmed också sin kommunikation efter de samhällsförändringar som sker, det vill säga nya kommunikationssystem, nya behov och användarnas villkor för att kommunicera.

När jag då säger ett nytt modernt sätt att berätta om det här så är ju också ett förändrat medieklimat och medborgarnas förändrade användningssätt av media naturligtvis något som vi måste anpassa oss till. [...]grundregeln är att ni som användare kommer att styra oss hur vi kommunicerar – jag kan inte bestämma åt er, jag kan inte längre som myndighet säga att jag finns bara här. Ni är där – då måste jag se till att nå er och det innebär ju med tanke på teknik och utveckling och hur fort det går så blir ju en av utmaningarna att snabbt kunna anpassa sig.

Informationsdirektör, Försvarmakten

Med andra ord menar informationsdirektören att det är användarna som sätter agendan för hur organisationer ska kommunicera, och att det då gäller för myndigheten att försöka hänga med den trenden. Informationsdirektören lyfter också upp utmaningen med att snabbt kunna anpassa sig till de förändringar som

den nya tekniken för med sig. Även om Black (1967) menar att jämvikt bör hållas mellan system och förändringar så poängterar han samtidigt samhällets komplexitet där han menar att jämvikt aldrig kan uppnås helt då samhället ständigt befinner sig i en förändring. Vi tolkar hans resonemang, i relation till citatet ovan, att den nya teknikutvecklingen bidrar till många stora förändringar som gör det svårt för myndigheter att följa med. Medborgarna (användarna) har idag tillgång till Internet på ett helt annat sätt än förr, vilket bidrar till att det också är medborgarna som till stor del bestämmer förutsättningarna för hur kommunikationsarbetet ska se ut i myndigheterna. I tillägg till detta menar också informationsdirektören att många myndigheter inte gör en grundlig kanalanalys där man utvärderar behovet av att finnas med på sociala medier. Istället tar många myndigheter snabbt beslutet om att de *måste* finnas på Facebook, Twitter och andra sociala medier oavsett om det gynnar myndigheten eller inte. Istället för en strategisk och genomtänkt planering karaktäriseras dessa kommunikationsinsatser av isomorfism (Eriksson-Zetterquist, 2009). Enligt Eriksson-Zetterquist (2009) och Falkheimer & Heide (2007) kan detta vara positivt i den meningen att det skapar förutsägbarhet och legitimitet för organisationen. Samtidigt kan detta innebära att organisationer inte anpassar sina kommunikationsinsatser till organisationens mål. Vi menar att om organisationer okritiskt följer de normer som sätts upp för kommunikationsarbetet kan det sluta med att organisationer agerar utan någon eftertanke och utan mål som är specificerat för verksamheten. En motsägelse vi identifierat är den där Försvarmakten å ena sidan säger att myndigheter måste anpassa sig till den teknikutveckling som finns och å andra sidan menar att myndigheter ofta hänger på sådana trender alltför fort. Vi tolkar det ändå som att Försvarmakten menar i likhet med Eriksson – Zetterquist (2009) att detta kan utmynna i en isomorfism där myndigheter inte anpassar sina kommunikationsinsatser till organisationens mål.

Det ökade fokus på de nya kommunikationskanaler som växt fram i och med den teknologiska utvecklingen har också kommit att påverka användningen av kommunikation. Under intervjuerna gavs det uttryck för det förändrade syftet med kommunikationen, som idag till stor del handlar om att beskriva den nya verksamheten. Informationsdirektören beskrev under intervjun relationen mellan det nya syftet och de nya kanalerna:

Så syftet är ju att förklara och skapa förtroende för den här förändrade Försvarmakten och de nya uppgifterna. Metoden som vi använder är ju att anpassa kommunikationen och kommunikationssystemen till hur det ser ut idag, vad man förväntar sig. Så det är ju – jag ska inte säga revolution – men det är ju spännande för en myndighet att göra det.

Informationsdirektör, Försvarmakten

Den nya uppgift som Försvarmakten nu har fått och måste berätta om har förändrat kommunikationsarbetet på flera sätt. Innehållet har förändrats då verksamheten har ett nytt uppdrag. Dessutom har också de kanaler som myndigheten kommunicerar genom förändrats. Det informationsdirektören beskriver i citatet ovan menar vi även ger en tydlig indikation på att Försvarmakten är medveten om de normer och förväntningar som finns på

organisationer och deras kommunikation idag. Idag *förväntas* det en närvaro på de nya medierna. Det ligger alltså en tvåeggad utmaning i att både berätta om en ny verksamhet och dessutom göra detta på en ny arena.

Försvarsmakten menar att framväxten av sociala medier och den snabba teknikutvecklingen skapar ett mer kommunikativt samhälle, där medborgaren kan prata om allt – när som helst, var som helst och med vem som helst (Försvarsmaktens riktlinjer för sociala medier, 2011). Detta synsätt att se på sociala medier är inte ovanligt, och fler och fler myndigheter använder idag sociala medier som ett verktyg i sitt kommunikationsarbete (Falkheimer & Heide, 2011). Försvarsmakten menar att det allt större samtalet om Försvarsmakten i sociala medier kan skapa en bättre förståelse i samhället för myndighetens uppdrag och verksamhet. Kommunikationschefen säger exempelvis att *”detta innebär en möjlighet för oss att ha örat mot marken för att förstå tendenser och trender som kan påverka oss som myndighet”*. Vi tror att denna flervägskommunikation kan underlätta för ömsesidig förståelse eftersom detta medium ger möjlighet till feedback och frågor. På så sätt kan också dialog skapas mellan myndigheten och användarna.

Internet har inneburit en stor frihet för medborgarna att när som helst på dygnet få tillgång till myndigheternas och företagens information. Det innebär i sin tur att medborgarna förväntar sig att myndigheter skall kunna vara tillgängliga dygnet runt, antingen via sociala medier, hemsidan eller på plats. Informationen skall finnas tillgänglig dygnet runt, vilket återigen medför att myndigheter måste använda nya metoder för att kommunicera. För Försvarsmakten är det främst teknikutvecklingen och i synnerhet sociala medier som har varit den största förändringen i det dagliga kommunikationsarbetet. Genom att anpassa kommunikationen och kommunikationssystemen till hur det ser ut idag och samtidigt uppfylla medborgarnas förväntningar, genom att ständigt vara tillgängliga med uppdaterad information, skapas förtroende och tillit till organisationen.

Det viktigaste då när man positionerar sig är att man positionerar sig som relevant för medborgarna genom att använda sig av de kommunikationsverktygen som medborgarna använder sig av. Och använder man Twitter eller Facebook eller har krav på en hög tillgänglighet kommunikativt sett så måste vi svara upp mot det och då förändras ju kommunikationen i grunden.

Informationsdirektör, Försvarsmakten

4.4 Från megafonbudskap till byggmästare av relationer

Parallellt med den teknologiska utvecklingen har också kommunikationsstrukturen förändrats (Falkheimer & Heide, 2011). Utvecklingen och användandet av den nya tekniken har också bidragit till en ökad tillgänglighet som ställt högre krav på organisationers öppenhet (Pelsmacker, Geuens & Bergh, 2005). Som vi nämnt tidigare är sociala medier ett tydligt exempel på ett verktyg som allt fler organisationer använder idag för att öka kunskapen bland allmänheten om den egna verksamheten (Jenkins, 2006). Många organisationer tillåter människor långt utanför myndigheten vara med på den egna plattformen

för att föra diskussioner och tycka till om allt som är bra eller dåligt med organisationen. För Försvarmakten är det en medveten strategi att låta personer utanför organisationen få komma till tals och de uppmuntrar rentav medborgarna att berätta sin historia om organisationen, vare sig den är bra eller dålig. Chefen för inriktningssektionen gav under intervjun uttryck för att de genom att låta andra få komma till tals om organisationen gynnas öppenheten och relationen med människor kan byggas upp. Larsson (2008) menar att de tidigare påverkans- och övertalningsmetoderna har bytts ut mot en kommunikation som alltmer präglas av relationsåtgärder. Det är något vi även ser i fallet med Försvarmakten. Chefen för inriktningssektionen menar också att genom att låta folk berätta deras upplevelse av Försvarmakten ges det en förståelse för hur myndigheten uppfattas av andra och vad medborgarna faktiskt tycker och tänker om organisationen.

Ja vi är öppna och ja vi tillåter – och vi till och med uppmuntrar – att alla berättar om sin del av verkligheten: det här är min Försvarmakt, därför att det gynnar oss, det gynnar öppenheten, det gynnar en väldigt massa saker och hade det varit så att vi hade stängt och sagt att ni inte får uttala er, då hade folk gjort det i alla fall.

Chef för inriktningssektionen, Försvarmakten

Samtidigt som Försvarmakten väldigt gärna vill vara öppna och tillåta folk att komma till tals är de väl medvetna om riskerna med att vem som helst uttalar sig om vad som helst. För Försvarmakten finns exempelvis risken att information som omfattas av sekretess kan röjas. Det här anser vi är vad Black (1967) menar med interna förhållanden som kan påverka förändringen. Försvarmakten är exempelvis känslig för att information som rör pågående operationer kan avslöjas, vilket skulle kunna vara ett argument för att begränsa användningen av personal som ambassadörer.

[...]ibland kan vara livförsäkringen för våra soldater att ingen ska kunna räkna ut i förväg vad de ska utföra för operationer och då hänger det på varje enskild soldat också som bloggar, att imorgon ska vi dit eller dit i någon slags naiv tanke att tro att talibaner inte förstår svenska[...]det kan ju också vara att man avslöjar andra saker och det handlar ju inte bara om att man ska säga någonting som är hemligt eller skriva någonting som är hemligt som äventyrar rikets säkerhet utan det är just det där att man är rädd att någon ska lägga pussel.

Kommunikationschef, Försvarmakten

Medvetenheten om riskerna som finns med sociala medier syns tydligt, både när vi talar med intervjupersonerna men också i kommunikationsdokumenten, men intervjupersonerna menar ändå att det någonstans handlar om att förstå den förändrade mediala situationen, och att de då måste anpassa sig till den, oavsett riskerna. Istället ligger ansvaret på varje enskild soldat, eller person som finns inom verksamheten, som skriver eller talar om Försvarmakten att förstå riskerna. I ett av kommunikationsdokumenten står det skrivet att ”[de] i Försvarmakten som agerar talespersoner i sociala medier ska utbildas i dessa riktlinjer” (Försvarmaktens riktlinjer för sociala medier, 2011). Med andra ord överser Försvarmakten mycket av riskerna med närvaron i sociala medier för att i gengäld kunna bygga upp relationer och skapa en dialog till medborgarna via

sociala medier, genom att vara öppna, tillgängliga och ärliga. Exempelvis lägger Försvarmakten upp väldigt mycket information både på hemsidan och i sociala medier för att låta medborgarna ta del av vad som händer i organisationen.

Det högsta strategiska målet för Försvarmakten[...]är ”en trovärdig försvarsmakt och en säkerhetspolitisk resurs” [...].Trovärdig försvarsmakt. Så högsta målet är inte att ha så många kanoner som möjligt utan det var att vara en trovärdig försvarsmakt.

f.d Informationsdirektör, Försvarmakten

De menar med andra ord att trovärdigheten skulle kunna skapas genom att bygga upp ett varumärke inom Försvarmakten som i det här fallet utgörs av en dialog och öppenhet i kommunikationen. Vi uppfattar detta som att Försvarmakten stora uppgift är att minska skillnaderna mellan verklighetens försvarsmakt och bilden av försvarsmakten i medier och hos medborgare. Detta är också en problematik som har framkommit av flertalet intervjuer då de uppfattningar som i mångt och mycket finns bland allmänheten idag inte överensstämmer med vad Försvarmakten menar att de idag gör. Problematiken för våra tankarna direkt till marknadsföringsprinciper gällande varumärke² som beskriver den problematik som kan uppstå då bilden av en organisation eller varumärke inte överensstämmer med verkligheten. Ju större den skillnaden är desto svårare är det att bygga upp trovärdigheten. Kan då Försvarmakten vara öppna, lyssna på vad medborgarna tycker och tänker om dem så kan klyftan mellan hur de ser på sig själva och hur medborgarna ser på dem minskas. När det gäller trovärdighet handlar det också, enligt Försvarmakten, om vem som besvarar frågorna eller ger feedbacken på exempelvis Facebook. Informationsdirektören menar att det trovärdigaste svaret på Facebook inte ges av en informatör utan av en likasinnad, jämnårig kamrat eller bekant. Tyngden i budskapet ger tyngre relevans och större trovärdighet om användarna (exempelvis soldaterna) diskuterar med varandra om exempelvis var man ska göra lumpen, eller hur GMU (grundläggande militärutbildning) upplevdes än om exempelvis informationsdirektören eller informatören på Försvarmakten skulle berätta om det. Vikten av att ha trovärdiga budskapsbärare lyfts även fram av flera intervjupersoner. Informationsstaben lägger stor vikt vid att låta anställda dela med sig av sina erfarenheter och svara på frågor då de anses upplevas som den mest trovärdiga källan. Personalen som ambassadörer är något som lyfts fram i flera av dokumenten. Vi menar att citatet nedan tydligt lyfter fram både önskan om att möta användarna på de nya kommunikationskanalerna och att använda anställda på myndigheten som trovärdiga budskapsbärare.

Vi måste skapa kommunikation på mottagarnas villkor och kan vi tilltro soldaten med att sätta ett vapen i handen med en uppgift att kanske döda en annan människa så ska vi kunna ge dem uppgiften att prata om det också.

Informationsdirektör, Försvarmakten

²Hatch & Schultz (2001) beskriver en modell för varumärkesarbete, kallad *The Corporate Branding Tool Kit*, där fokus ligger på att vision, image och kultur måste överensstämma för att få ett starkt varumärke. Organisationsidentiteten påverkas av organisationens image, det vill säga den externa bilden av organisationen. Identiteten formas således i ett komplext samspel mellan interna och externa uppfattningar av organisationen. Önskan är att balansera de interna och externa uppfattningarna för att nå en enhetlig organisationsidentitet och ett starkt varumärke.

Att skapa trovärdighet och relationer bland medborgarna är viktigt för Försvarsmakten och de poängterar ofta att det är medborgarna, användarna, som sätter villkoren för Försvarsmaktens kommunikationsarbete. Pelsmacker, Geuens och Bergh (2005) menar att utvecklingen och användandet av ny teknik har inneburit en ökad tillgänglighet vilket i sin tur ställt högre krav på organisationers öppenhet. Som vi nämnde ovan har myndigheter tvingats i mångt och mycket att förändra sitt arbetssätt för att anpassa sig till medborgarnas behov för att anses som en relevant myndighet.

På Försvarsmakten talar de om att vi som medborgare värderar myndigheterna utefter hur tillgängliga och anpassningsbara myndigheter är efter våra kommunikationsbehov. Försvarsmakten försöker därför, genom att vara lättillgängliga och ärliga, svara upp mot dessa behov för att kunna uppfattas som en relevant myndighet och därmed vinna trovärdighet hos medborgarna. Hur man uppfattas av andra handlar också om vad varumärket innebär för myndigheter. Enligt informationsdirektören är det som mäter myndigheters varumärke bäst är den relevans som myndigheten har gentemot medborgarna. Han drar paralleller till räddningstjänsten som han menar har en hög trovärdighet och relevans i samhället. Informationsdirektören säger bland annat att:

Det är förmodligen väldigt få som blivit räddade ur brinnande hus, buret av en stilig brandman, utan det är snarare så att man vet att om det händer så kommer jag att få hjälp[...]och det är väldigt tydliga identitetsmarkörer.

och

Andra myndigheter, där man inte omedelbart uppfattar en behovstillfredsställelse, man måste fundera lite vad är syftet med den här myndigheten, får ju då lägre relevans. Vi ligger förhållningsvis lågt i sådana här mätningar[...]om man tar sig igenom de här relevanskapitlen så är det spännande att se just kopplat till varumärke hur medborgarna uppfattar de här myndigheterna. De som har lägst är ju Europaparlamentet och det är ju för att ingen begriper vad man ska ha Europaparlamentet till.

Eftersom Försvarsmakten idag ställs inför en vilande värnplikt i Sverige är det av största vikt för myndigheten att göra sig just relevanta för medborgarna och sprida kunskap om myndigheten. I och med att den tidigare ständiga personalförsörjningen och stora genomströmningen av människor har avstannat innebär det också att kunskapen om Försvarsmakten minskar. En stor uppgift för Försvarsmakten är att övertyga medborgarna om varför de ska finnas kvar som myndighet då ett väpnat angrepp mot Sverige som enskilt land inte är troligt längre. Idag gör de detta genom att berätta om sin verksamhet öppet på olika sociala medier och på hemsidan för att dels ge medborgarna kunskap om varför Försvarsmakten behövs, och dels för att skapa en dialog med dem. De menar att det genom dialog skapas trovärdighet hos publiken och har de vunnit trovärdigheten och anses som en tillförlitlig organisation byggs relationer upp. Något som vi kan se som ett problem i detta resonemang, som Försvarsmakten för om relationsbyggande, är det som Grönroos (2006) talar om – den gemensamma

definitionen av vad en relation mellan en organisation och individ egentligen är. Grönroos menar att en sådan definition inte finns och att det inte är upp till organisationen att avgöra om en sådan existerar. Vi menar i likhet med Grönroos att Det finns en risk att Försvarsmakten ser något förenklat på begreppen relation och relationskapande och menar att allmänheten kanske inte på samma enkla sätt erkänner samspelet mellan sig själv och organisationen som en relation. För användarna kanske de sociala medierna mer handlar om att yttra sina åsikter eller läsa om vad organisationens syfte är, men att det inte underförstått per automatik innebär att en relation skapas med organisationen.

4.5. Förändring som resultat av parallella faktorer

Ett av de huvudsakliga och mest påtagliga resultaten i vår studie är samverkan mellan flera olika påverkanskrafter som kommit att förändra Försvarsmaktens kommunikationsarbete. Jämförelsen av dokument har visat oss att myndighetens kommunikation idag i mycket större grad än tidigare består av expressivitet, något som kan jämföras med den hypotes som Pallas och Fredriksson (under publicering) driver. Vi tycker oss dock inte helt kunna stödja tesen att den expressiva funktionen är dominerande. Vi har tolkat deras hypotes som att expressiviteten är ett mål i sig och vi vill istället mena att expressiviteten finns med som en beståndsdel i allt arbete som genomförs, men är aldrig i sig huvudsyftet med kommunikationen.

Vi tycker oss se att expressiviteten har fått genomslag i Försvarsmaktens kommunikation allteftersom arbetet med densamma har professionaliserats och att personer med utbildning i ämnet har anställts till informationsstaben. Staffan Dopping var en av de första civila informationsdirektörerna och det är egentligen idag som Försvarsmakten för första gången har en till fullo professionell informations- och kommunikationsverksamhet. I takt med det har Försvarsmakten också kommit till insikt över värdet av attraktivitet och vi menar att det är ur detta som expressiviteten har växt fram.

I samband med en ökad expressivitet har också trenden gällande relationsskapande växt fram, vilket vi menar samtidigt kan ses som en *del av* en expressivitet då relationer och dialog också handlar om att uttrycka sig som myndigheten i fråga om vilka man är och vad man står för. Relationer skapas, menar vi, genom att vara expressiv. På samma sätt samverkar flera påverkansfaktorer och leder till att kommunikationen förändras. Det är svårt att säga vad – och om det finns en – avgörande faktor för förändring. Studien har fokuserat på Försvarsmakten och de påverkansfaktorer vi menar varit avgörande för kommunikationsarbetet. Resultatet visar oss hur dessa faktorer - marknadsorienteringen, den interna reformen, den teknologiska utvecklingen och ökat relations- och deltagarfokus – verkar parallellt och påverkar dagens kommunikationsarbete.

5. Diskussion

Vi ville studera hur en myndighet – i det här fallet Försvarmakten – bedriver kommunikationsarbetet i en ständigt förändrande och alltmer marknadsorienterad värld. Vi ville också studera de drivkrafter som ligger bakom en förändring av kommunikationen, såväl internt som externt. Resultatet av vår studie visar att Försvarmakten har förändrats. Organisationsreformen som myndigheten nu går igenom kommer som en konsekvens av att Sverige nu istället i allt större grad ska medverka i internationella insatser, då risken minskat avsevärt för direkt hot eller angrepp mot Sverige som en enskild nation. I och med det har också Försvarmaktens kommunikation tvingats förändras. Myndigheten har fått ett nytt uppdrag och det finns därför ett nytt syfte som behöver kommuniceras. Kommunikationen måste idag även syfta till att skapa legitimitet och trovärdighet för verksamheten och organisationen bland medborgarna då den tidigare breda kunskapen om verksamheten som funnits nu börjar gå förlorad. En av de stora anledningarna till att Försvarmakten nu måste öka kunskapen om myndigheten är den förändrade personalförsörjningen. Vi ser att den vilande värnplikten har tvingat Försvarmakten att börja kommunicera nya budskap och utvecklingarna inom exempelvis teknologin tvingar dem också att kommunicera på nya sätt. Ett exempel på denna förändring är det nya behovet för marknadskommunikation, något som Försvarmakten inte använt sig av tidigare.

Den största skillnaden vi ser i kommunikationsarbetet är att myndigheten i dag måste fortsätta kommunicera sitt uppdrag och sin verksamhet som de gjort tidigare men dessutom också uttrycka sig som en attraktiv arbetsgivare. Då rekryteringen nu sker på frivillig basis ställs Försvarmakten för första gången inför konkurrens, något myndigheten inte behövt hantera tidigare. Det menar vi är en av anledningarna till det ökade expressiva fokus vi ser genomgående i myndighetens kommunikation. Det finns alltså stor grund att peka på de interna drivkrafter som kommit att påverka och förändra kommunikationen men vi måste också lyfta den påverkan som externa faktorer haft på utvecklingen. De externa faktorer som vi valt att studera i denna uppsats är den teknologiska utvecklingen och det ökade fokus på relationsskapande i relation till kommunikation. Det har blivit tydligt att också dessa drivkrafter kommit att influera kommunikationsarbetet i Försvarmakten. Internet och sociala medier är något vi ser användas i stor utsträckning och vi ser också att det är genom dessa nya kanaler som det läggs en tyngdpunkt på att skapa och stärka relationer.

De främsta resultaten gällande Försvarmaktens kommunikationsarbete som kommit ur vår studie presenteras nedan.

- Den sociala funktionen har en stark närvaro och det finns ett ökat fokus på att skapa och bygga relationer. Detta syns främst i arbetet med sociala medier.
- Expressiviteten och kommunikationen om Försvarsmakten som trovärdig och attraktiv finns närvarande i alla kanaler. Stort fokus läggs övergripande på att berätta om myndigheten, vilka de är och vad de står för, i alla aktiviteter.
- Informationsstaben lämnar mycket av ansvaret för uppdraget att berätta om verksamheten till de anställda och menar att trovärdighet ligger hos sändaren. Därmed släpper dem också viss kontroll över skapandet av budskap och låter de anställda vara medkreatörer.
- Försvarsmakten använder expressiva verktyg som ofta förknippas med den privata sektorn i sin kommunikation, exempelvis varumärke, identitet och värdegrund.
- Försvarsmakten använder sig av marknadskommunikation, något de inte gjort tidigare.
- Det framkommer i intervjuerna att Försvarsmakten erkänner de normer och förväntningar som finns på arbetet med kommunikation och behovet av att ”hänga med” i utvecklingen.
- Utvecklingen av Internet och nya kanaler innebär i större utsträckningar att medborgarna sätter villkoren för kommunikationen och myndigheten behöver anpassa sig efter behovet.
- Organisationsreformen som Försvarsmakten genomgår har haft stor påverkan på kommunikationsarbetet. Till exempel ställs nu myndigheten inför konkurrens vilket skapar ett behov av att profilera sig som arbetsgivare, något de inte gjort tidigare.
- Vi ser en ökad professionalisering i Försvarsmaktens kommunikationsarbete. Anställda på informationsstaben är utbildade i kommunikation och kommunikationsforskning används i de styrande dokumenten för arbetet med kommunikation.

Det har blivit tydligt att Försvarsmakten har blivit påverkad av en förändrande omvärld. Försvarsmakten är i grunden en komplex organisation med ett uppdrag som inte kan liknas vid någon annan myndighet. Vi menar att det är ett exempel på vikten av att studera förändringar i relation till det enskilda fallet. Det kan vara svårt att avgöra helt vad en förändring i kommunikationen som den vi kan se hos Försvarsmakten grundas på. Som vi presenterat i denna uppsats är det ett samspel mellan många olika faktorer och påverkanskrafter. I Försvarsmakten har det sedan länge pågått en resa mot ett allt mer professionaliserat kommunikationsarbete. De strategiska positionerna inom kommunikation hålls av utbildade inom kommunikation och arbetet får ett större genomslag i hela organisationen. Vi tror att det är en av de huvudsakliga orsakerna till det allt mer expressiva arbetet, då professionella kommunikatörer kan se värdet av varumärkesarbete för myndigheter. Vi menar att Försvarsmakten har förändrat sin kommunikation utefter sina egna förutsättningar och behov samtidigt som de anpassat sig till samhällsförändringar. De upplever förväntningar på sitt kommunikationsarbete utifrån och vi menar att de lyckas inkorporera dessa väl i sin kommunikation då de själva står inför en stor förändring i och med reformarbetet. Det nya syftet som måste kommuniceras underlättar för Försvarsmakten att använda nya kanaler och nya sätt att kommunicera då de på sätt och vis tillåts börja om från början i frågan

om innehåll. Idag har Försvarsmakten ett nytt, förstärkt behov av att prata med medborgarna och sprida kunskap om myndigheten. Samtidigt har utvecklingen av ny teknik bidragit med nya kanaler som skapar nya sätt att kommunicera. Sociala medier är ett sätt genom vilket det blir lättare att skapa relationer, något som är ett starkt identifierat behov hos Försvarsmakten. Det är svårt att säga hur Försvarsmakten hade anpassat sin kommunikation till de nya kanalerna och efter de nya trenderna om de inte stått inför den aktuella organisationsreformen. Idag ter det sig så att dessa nya kanaler kan argumenteras vara precis vad Försvarsmakten behöver och det skapar på så sätt en naturlig övergång till nytt sätt att kommunicera, baserat på relationer och dialog. Vi menar att den teknologiska utvecklingen och ökade fokus på relationsmarknadsföring passar Försvarsmakten och det som behöver uppnås med kommunikationen idag.

Vi vill argumentera starkt för att det är viktigt för myndigheter att anpassa sin kommunikation till de nya utvecklingarna med ett syfte. Varje myndighet har egna interna hinder för att helt följa en generell utveckling och det finns stora risker i likriktning då kommunikationen kan bli platt och intetsägande. Vi menar att det är avgörande att sätta organisationens mål i fokus och inte endast fylla exempelvis sociala medier med tomt innehåll bara för att det förväntas en närvaro på sådana kanaler.

Svenska myndigheter måste se till externa påverkanskrafter, som en ökad marknadsorientering och ny teknologi, samt interna hinder och utefter egna förutsättningar avgöra vilken väg som är mest lämpad att gå och bäst samspelar med organisationens övergripande syfte och mål. Om förändringar i kommunikationen tas alltför lättvindigt kommer vi få myndigheter med kommunikation som saknar betydelse och strategisk tyngd.

6. Källförteckning

- Abrahamsson, K. (1972) *Samhällskommunikation. Om kontakten mellan myndigheter och medborgare*. Lund: Studentlitteratur.
- Ahlbäck Öberg, S. (2010) Att kontrollera förvaltningen: Framväxten av granskningssamhället. I Rothstein, B. (red), *Organisation som politik*. SNS Förlag: Stockholm.
- Allvin, M., Aronsson, G., Hagström, T., Johansson, G., & Lundberg U. (2006) *Gränslöst arbete – socialpsykologiska perspektiv på det nya arbetslivet*. Malmö: Liber.
- Almqvist, R. (2006) *New Public Management – om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber AB.
- Alvesson, M., & Björkman, I. (1992). *Organisationsidentitet och organisationsbyggande. En studie av ett industriföretag*. Lund: Studentlitteratur.
- Armstrong, G., Kotlet, P., Harker, M. & Brennan, R. (2009) *Marketing – an introduction*. Harlow: Pearson Education Ltd.
- Berg, B. L. (2009) *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. Boston: Allyn and Bacon.
- Bergström, T (2010) En förvaltning i demokratins tjänst? Den offentliga tjänsten i förändring. I Rothstein, B. (red), *Organisation som politik*. Stockholm: SNS Förlag.
- Bjerke, B. (2003). Framgångsrika intervjuer. I Gustavsson, B. (red.). *Kunskapandemetoder inom samhällsvetenskapen (3 uppl.)* Lund: Studentlitteratur.
- Black, C. E. (1967) *The dynamics of modernization*, New York: Harper & Row.
- Blomqvist, P. & Rothstein, B. (2000) *Välfärdens nya ansikte: Demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Stockholm: Agora.
- Brink Lund, A. (2000) Statens information. Fra borgerlig offentlighed til kampagnedemokrati. I Knudsen, T. (red) *Regering og embedsmænd. Om magt og demokrati i staten*. Århus: Systime.
- Brown, K. & Waterhouse, J. (2003) Change management practices. Is a hybrid model a better alternative for public sector agencies? *The International Journal of Public Sector Management*. 3 (16), 230– 241.
- Bryman, A. (2011) *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Burman & Eriksson (2006) *Den offentliga sektorn – en kvantitativ studie av myndigheters kommunikation och dess betydelse*. Göteborgs universitet: Institutionen för journalistik och masskommunikation.
- Capling, A., Considine, M. & Crozier, M. (1998) *Australian Politics in the Global Era*. Addison-Wesley Longman: Melbourne.

- Corman, S. R., & Poole, M. S. (2000). *Perspectives on Organizational Communication – finding common ground*. New York, NY: The Guilford Press.
- Cheney, G. (2000). Interpreting Interpretive Research – Toward Perspectivism without Relativism. I S. R. Corman & M. S. Poole (red.), *Perspectives on Organizational Communication – finding common ground*. New York, NY: The Guilford Press.
- Christensen, L. T., Morsing, M., & Cheney, G. (2008). *Corporate Communications: Convention, Complexity, and Critique*. London: SAGE.
- Czarniawska, B. (1985) The Ugly Sister: On Relationships between the Private and the Public Sectors in Sweden. *Scandinavian Journal of Management Studies*.2 (2), 83 – 103.
- Demokratiutredningen (2000) Politik för folkstyrelse på 2000-talet: remissammanställning av Demokratiutredningens slutbetänkande "En uthållig demokrati" (SOU 2000:1).
- DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (1983a) Institutional isomorphism. I Pugh, D.S. (red) *Organisation Theory*. London: Penguin Books.
- DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (1983b) *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*. *American Sociological Review*. 2 (48), 147 – 160.
- Ds 1996:51, *Omvärldsförändringar och svensk säkerhetspolitik: Försvarsberedningens rapport inför 1996 års försvarsbeslut*, Stockholm, Försvarsdepartementet.
- Ds 2008:48, *Försvar i användning*, Stockholm, Försvarsdepartementet.
- Edwardsson, E. & Ylitervo, M. (2011) *Försvarsmakten i förändring – reformtrenders betydelse för en myndighets utveckling*. Linköpings universitet: Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling.
- Egan, J. (2011) *Relationship Marketing. Exploring relational strategies in marketing*. Harlow: Prentice Hall.
- Ekecrantz, J. (1971) *Om makt och information*. Filmcentrums tidskrift Rapport nr 17. Stockholm.
- Eriksson-Zetterqvist, U. (2009) *Institutionell teori – idéer, moden, förändring*. Malmö: Liber.
- Falkheimer, J. & Heide, M. (2011) Deltagarorienterad strategisk kommunikation. I Falkheimer, J. & Heide, M. (red.) *Strategisk kommunikation. Forskning och praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Falkheimer, J., & Heide, M. (2007). *Strategisk kommunikation*. Malmö: Holmbergs.
- Fisher Liu, B., Horsley, J.S. & Blake Levenshus, A. (2010) Government and Corporate Communication Practices: Do the Differences Matter? *Journal of Applied Communication Research*.2 (38), 189– 213.
- Forsell, Anders (1999) "Offentlig reformation i marknadsmodellernas spår?", SCORE Rapportserie 1999:5, Stockholm: Stockholms Universitet.
- Fredriksson, M. & Pallas, J. (2011) Regler, normer och föreställningar: Ett neoinstitutionellt perspektiv på strategisk kommunikation. I Falkheimer, J. &

- Heide, M. (red.) *Strategisk kommunikation. Forskning och praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Furusten, S. (2007) *Den institutionella omvärlden*. Malmö: Liber.
- Försvarsmakten (2012) *Försvarsmaktens verksamhetsidé*. Hämtat 15 februari, 2012, från: <http://www.forsvarsmakten.se/sv/Om-Forsvarsmakten/uppdrag/Forsvarsmaktens-verksamhetside/>.
- Gelders, D., Bouckaert, G. & Van Ruler, B. (2006) Communication management in the public sector: Consequences for public communication about policy intentions. *Government Information Quarterly*. 2007 (24), 326– 337.
- Granhölm, A. & Karlöf, B. (1989) *Ny strategi för offentliga chefer. Ett kundperspektiv*. Malmö: Liber.
- Grönroos (2006) On defining marketing: finding a new roadmap for marketing. *Marketing Theory*. 4(6), 395–417.
- Gummesson, E. (2002). *Relationsmarknadsföring: från 4 P till 30 R*. (3., rev.uppl) Malmö: Liber ekonomi.
- Hatch, M. & Schultz, M. (2001) Are the Strategic Stars Aligned for Your Corporate Brand? *Harvard Business Review*. 2 (70), 128 – 134.
- Heide, M. (2011) En fråga om goda relationer. I Falkheimer, J. & Heide, M. (red.) *Strategisk kommunikation. Forskning och praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Hougaard & Bjerre (2002) *Strategic Relationship Marketing*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Hsieh, H. & Shannon, S. (2005) Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research*. 9 (15), 1277 – 1288.
- Hood, C. (1991) A public management for all seasons? *Public Administration*. 1(69), 3– 19.
- Informationsutredningen (1969) Vidgad samhällsinformation. Betänkande avgivet av informationsutredningen. (SOU 1969:48).
- Jacobsson, B. & Sundström, G. (2006) *Från hemvävd till invävd. Europeiseringen av svensk förvaltning och politik*. Liber AB: Korotan Ljubljana.
- Jenkins, H. (2006) *Convergence culture: Where old and new media collide*. New York, NY: New York University Press.
- Johansson, C. & Heide, M. (Red.). (2008). *Kommunikation i förändringsprocesser*. Malmö: Liber.
- Kinneavy, J.E. (1969) *The Basic Aims of Discourse. College Composition and Communication*, 5 (20), 297 – 304.
- Kjellgren, H. (2002) *Staten som informatör eller propagandist? Om statssyners betydelse för svensk informationspolitik*. Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga institutionen.
- Kronvall, K., Olsson, E. & Sköldborg, T. (1991) *Förändring och lärande. En utmaning för offentlig sektor*. Lund: Studentlitteratur.
- Kvale, S. (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Larsson, L. (2008) *Tillämpad kommunikationsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur.
- Larsson, L. (2005) *Upplysning och propaganda*. Utvecklingen av svensk PR och information. Lund: Studentlitteratur.
- Ledin, J. & Moberg, U. (2010) Textanalytisk metod, i Ekström & Larsson (red.) *Metoder i kommunikationsvetenskap*, Lund: Studentlitteratur.

- L'etang, J. (2010) *Public Relations. Concepts, Practice and Critique*. London: SAGE.
- Levy, R. (2010) New Public Management. End of an Era? *Public Policy and Administration*. 2 (25), 234 – 240.
- Lundqvist, L. (1998) *Demokratins väktare. Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.
- Lönback, L. (1960) Statliga myndigheters upplysningsverksamhet i Sverige. *Statsvetenskaplig tidskrift*. 4 (63), 283 – 314.
- Merriam, S. (2003) *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.
- Meyer, W.J. & Rowan, B. (1977) Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *The American Journal of Sociology*. 83 (2), 340– 363.
- Moloney, K. (2006) *Rethinking Public Relations*. London: Routledge.
- Montin, S. (2007) *Moderna kommuner*. Malmö: Liber AB.
- Moore, M. (2003). *Försvar i förändring*. Försvarsberedningen: Stockholm.
- Osborne, P. S. (2010) *The new public governance? – Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London: Routledge.
- Pallas och Fredriksson (Under publicering) *Den expressiva myndigheten. Konsekvenserna av den offentliga sektorn marknadsisering på myndigheters strategiska kommunikationsarbete*.
- Pelsmacker, P.D., Geuens, M. & Bergh, J.V.D. (2005). *Foundations of marketing communications: a european perspective*. (1 uppl.) Harlow: Prentice Hall.
- Premfors, R., Ehn, P., Haldén, E., & Sundström, G. (2003) *Demokrati & Byråkrati*, Lund: Studentlitteratur.
- Pollitt, C. (2011) *Public management reform: a comparative analysis: new public management, governance, and the neo-Weberian state*: Oxford: Oxford University Press.
- Potter, W.J. & Levine-Donnerstein, D. (1999) Rethinking validity and reliability in content analysis. *Journal of Applied Communications*. 3 (27), 258 – 284.
- Proposition 1995/96:12, *Totalförsvar i förnyelse*, Stockholm, Försvarsdepartementet.
- Proposition 1996/97:4, *Totalförsvar i förnyelse: etapp 2*, Stockholm, Försvarsdepartementet.
- Proposition 1997/98:4, *Totalförsvar i förnyelse*, Stockholm, Försvarsdepartementet.
- Proposition 2004/05:5, *Vårt framtida försvar*, Stockholm, Försvarsdepartementet.
- Proposition 2008/09:140, *Ett användbart försvar – försvarspolitisk proposition*, Stockholm, Försvarsdepartementet.
- Pullen, W. (1992) Managing the Message: An Approach to Communications Management in the Public Sector. *International journal of Public Sector Management*. 1(5), 45 – 53.
- Ringqvist Maria, 1996, *Om den offentliga sektorn – vad den ger och vad den tar*. Fritzensförlag AB, Göteborg.
- Rosengren, K. E. (2000) *Communication – an introduction*. Sage: Thousand Oaks.
- Rothstein, B. (2010) (red), *Organisation som politik*. Stockholm: SNS Förlag.

- Sargeant, A. (2005) *Marketing Management for Nonprofit Organizations*. New York: Oxford University Press.
- Strauss, A. & Corbin, J.M. (1998) *Basics of Qualitative Reserach: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. Thousand Oaks: Sage.
- Svensson, J. (1988) *Kommunikationshistoria*. Lund: Studentlitteratur.
- Syrén H. (2006) *Här och nu- en liten bok om den forsatta vägen framåt*. Försvarsmakten.
- Trost, Jan. (2010). *Kvalitativa intervjuer* (3 uppl). Lund: Studentlitteratur.
- Widerberg. K (2003). *Vetenskapligt skrivande – kreativa genvägar*. Lund: Studentlitteratur.
- Yin, K. R. (2007). *Fallstudier: Design och genomförande*. Malmö: Liber AB.

BILAGA 1. Intervjuguide.

Uppstartsfrågor:

- Berätta om din roll inom Försvarsmakten
 - Hur länge har du jobbat här?
 - Vilket arbetsområde har du i organisationen?
- Vad är kommunikationens uppdrag och roll i verksamheten idag?
 - Vad använder ni den till och hur?
 - Hur arbetar ni operativt och strategiskt med kommunikationen?

Professionalisering och organisationsreformen

Vi har tittat på Handboken från 94 och instruktionen från 2011 för kommunikationsarbetet och ser en tydlig förändring, utveckling och mognad av kommunikationen.

- Till vilken grad tror du att förändringarna påverkat ert sätt att arbeta och era mål för kommunikationen?
- Hur du någon uppfattning om hur kommunikationsarbetet såg ut innan de första försvarsbesluten mot IO14 togs? Någon skillnad sen du började?
 - Diskuterades förändringarna redan då och hur pratade man om de i relation till kommunikationen?
 - Var det någon skillnad i kommunikationens uppdrag och roll? Vilken/vilka är den/de största skillnaden/skillnaderna jämfört med idag?

Vi ser i vår analys ett tydligt tecken på förändring i kommunikationen. Förr var det mycket mer korthugget och rakt på sak när det idag är en större kontext och mer förklarande med större fokus kring varför Försvarsmakten ska jobba på det här sättet. Tex: Handboken från 94 säger rakt ut vad Försvarsmakten står för och vilka målen är IDAG talar man istället om varför man ska göra något och hur man ska göra det. Detta ser vi som ett nytt sätt att arbeta på.

- Hur ser du på detta?
- Är denna förändring en utveckling du också har sett/upplevt?
- Vad beror detta på?
- Är det en medveten förändring i hur Försvarsmakten talar om sig själva eller har det kommit som ett led av professionalisering och mognad?
- Hur förankras/beslutas era styrdokument i organisation? (Går de upp till försvarsdepartementet, högkvarteret eller infostaben?)

Expressivitet

- I Instruktionen från 2011 nämns det mycket om ökad tillgänglighet, förtroende och relationsbyggande. Är detta något som alltid funnits inom Försvarsmakten eller har det växt fram på senare tid?

- Vi ser det som att Försvarsmakten alltid arbetat med varumärke och expressivitet i viss mån, största skillnaden är att det idag är så uttalat och använt på strategisk nivå.
 - Hur kommer det sig att det blivit en så tydlig del i arbetet idag?
 - Naturlig utveckling eller har man tagit efter privata sektorn?
- Hur arbetar ni med image, profil, vision och vad vill ni uppnå?
 - Hur såg detta arbete ut tidigare?

Marknadsorientering

En av utgångspunkterna i vår studie är den allt större marknadsorienteringen och forskning visar att den offentliga sektorn i allt större grad har börjat använda principer som målstyrning, managementfrågor och varumärkestänk från den privata sektorn.

- Hur ser du på detta i relation till Försvarsmakten? (har man tittat på privat sektor eller har man förhållit sig till en generell utveckling inom offentlig sektor?)
 - Är det något specifikt som har förändrats för att ni har behövt ändra ert sätt att arbeta? Är det från regeringens bestämmelser och beslut eller från ett eget initiativ och egna beslut?
- Har ni en uppfattning om hur det ser ut för andra myndigheter som genomgått en liknande förändring mot en marknadsorientering?
- Vart tror du att Försvarsmaktens kommunikationsarbete är på väg? Hur ser det ut imorgon?

Då Staffan Dopping inte längre arbetar på Försvarsmakten men var en del av myndigheten då reformbesluten togs fick även han svara på samma frågor som de övriga intervjupersonerna. Han fick även svara på frågor om arbetet på informationsstaben under den tiden han arbetade där.

- Kan du berätta hur kommunikationsarbetet såg ut precis innan du lämnade Försvarsmakten?
 - Vad var målet och huvudsyftet med kommunikationen?
- Vilka frågor var aktuella och prioriterade för kommunikationsavdelningen under tiden du arbetade på Försvarsmakten?

BILAGA 2. Befattningar.

Informationsstaben på Försvarmakten

Informationsstaben består först av en stabsfunktion som hanterar allt som handlar om stabens ekonomi, personal och arbetsfördelning. Sedan är kommunikationsarbetet uppdelat i två delar. Dessa två är inriktningssektionen och kommunikationsavdelningen.

Informationsdirektör

Högsta chef inom informationsstaben, sitter även med i Försvarmaktsledningen.

Stf. stabschef

Chef för stabsfunktionen, se beskrivning för informationsstaben.

Chef för inriktningssektionen

Inriktningssektionen arbetar med frågor relaterade till information som stödjer verksamhetsledningsprocesser i Försvarmakten. Sektionen håller exempelvis ihop varumärkesarbetet inom myndigheten.

Chef för insatsverksamheten

Insats och planeringssektionen ansvarar för stöd till Försvarmakten insatser både nationellt och internationellt. Skarpa insatser och verkliga insatser som man genomför i tex Afghanistan eller nationella insatser. Stödjer också insatsvapen eller produktionsstaben vid planering av övningar. Det stödet handlar främst om hur myndigheten kan kommunicera övningen.

Kommunikationschef

Chef för kommunikationsavdelningen, som består av tre sektioner; media- och informationssektionen, marknadssektionen och en planeringssektion. Den största är media och informationssektionen där informatörerna arbetar och den sektionen fungerar som en traditionell informationsavdelning. Där hanteras alla förfrågningar från media och privatpersoner.

Reklamansvarig

Ansvarig för den köpta kommunikationen, det som reklambyrå och mediebyrå gör till Försvarmakten. Ansvarig för det som får strategisk inriktning och ska mynna ut i någon form av extern eller internkommunikation.