

Scores rapportserie 2022:3

Från informerande till intresseväckande: Journalistiska metoder och format i kommunal kommunikation

Maria Grafström och Hanna Sofia Rehnberg

SCORE

STOCKHOLM CENTRE FOR
ORGANIZATIONAL RESEARCH

Från informerande till intresseväckande: Journalistiska metoder och format i kommunal kommunikation

Maria Grafström och Hanna Sofia Rehnberg

Scores rapportserier 2022:3
ISBN 9978-91-88833-24-2



Från informeraende till intresseväckande: Journalistiska metoder och format i kommunal kommunikation

Maria Grafström och Hanna Sofia Rehnberg

Förord

Den här rapporten är skriven inom ramen för ett pågående forskningsprojekt om offentliga organisationers nyhetsproduktion. I projektet undersöker vi hur roller och gränser mellan journalistik och kommunikation förändras i takt med att medielandskapet omvandlas. Det är en omvandling som drivs på av flera samverkande trender i samhället: marknadsiering, digitalisering, medialisering och det faktum att den professionella journalistiken urholkas när de traditionella mediernas resurser minskar. Projektet syftar till att utveckla kunskap om hur – och vad det kan tänkas innebära att – offentlig sektor inspireras av och använder journalistiska metoder i sin kommunikation med medborgarna. Vi vill också skapa ett underlag för reflekterande diskussion och debatt som rör bredare frågor om demokrati och förutsättningar för det offentliga samtalet i en tid då den offentliga kommunikatorens roll är i omvandling.

I en första etapp av projektet har vi studerat Västra Götalandsregionens satsning på den digitala nyhetskanalen VGRfokus – en satsning som fick en hel del uppmärksamhet när kanalen lanserades hösten 2017 och som har både kritiserats och fungerat som inspiration till andra liknande satsningar (Grafström & Rehnberg 2019; 2022; Rehnberg & Grafström 2020; 2021). I den här rapporten har vi breddat och fördjupat vår studie och presenterar en analys baserad på intervjuer med kommunanställda kommunikatörer som arbetar med någon form av journalistiskt inspirerade metoder.

Vi vill tacka alla de kommunikatörer, utspridda i kommuner runtom i Sverige, som så frikostigt har delat med sig av sina erfarenheter. Stort tack också till vår finansier Anne-Marie och Gustaf Anders stiftelse för medieforskning samt för kloka synpunkter av Livia Johannesson och Renita Thedvall i samband med slutbearbetning av rapporten.

Maria Grafström och Hanna Sofia Rehnberg

Sammanfattning

I den här rapporten undersöker vi hur kommunanställda kommunikatörer ser på och uppger att de arbetar med journalistiskt inspirerade metoder och format. Vår ambition är att utveckla kunskap om nyhetsproduktion i offentlig sektor men också att väcka frågor och stimulera till bredare diskussioner om vad som händer när gränser mellan traditionell journalistik och offentlig kommunikation förändras. Vår analys baseras på intervjuer med kommunikatörer i 13 kommuner runtom i Sverige. Samtliga kommuner som ingår i undersökningen använder i någon mån journalistiskt inspirerade arbetssätt i sin kommunikation. Merparten av de intervjuade kommunikatörerna har också journalistisk skolning och har tidigare arbetat som journalister.

Kommunikatörers arbete har under de senaste årtiondena professionaliserats och idag finns särskilda utbildningar, branschorgan, konferenser och nätverk för yrkesgruppen. Det har därmed vuxit fram gemensamma föreställningar om vad kommunikationsarbete i en kommun ska innefatta och hur det ska genomföras. Dessa gemensamma föreställningar kan förstås som en lämplighetslogik som ger struktur och vägledning till det vardagliga arbetet. Ofta sker förändringar i lämplighetslogiken genom små justeringar och anpassningar, och individer som bär med sig erfarenheter från annan verksamhet kan spela särskilt betydelsefulla roller i sådana förändringsprocesser.

Vår intervjustudie pekar på vissa mönster i vad kommunikatörerna beskriver som viktigt, vad de anser rätt och lämpligt att göra samt vad och hur något kan informeras om med hjälp av journalistiskt inspirerade metoder och format. Tre idéer framträder som särskilt betydelsefulla eftersom våra intervjupersoner explicit kopplar dem till användningen av journalistiska metoder och arbetssätt: idén om att nyhetsvärdera (innehåll sorteras utifrån nyhetskriterier), idén om att vara relevant för mottagarna (innehåll är tänkt att tillgodose mottagarnas behov) samt idén om att väcka intresse och engagemang (innehåll ska locka till läsning och vara lättillgängligt). Sammantaget kan de tre idéerna stötta kommuners arbete med kommunikationsuppdraget att informera medborgare. Samtidigt vittnar vår analys om att dessa idéer kan styra mot att viss typ av information – sådan som anses ha nyhetsvärde och intressera invånarna – premieras på bekostnad av annan information, som kanske är svårare att berätta på ett enkelt och intresseväckande sätt om. Framtida studier behöver mer närgående undersöka i vilken utsträckning, när och hur journalistiska metoder och format blir styrande för kommunikationsarbete.

Innehållsförteckning

Inledning	5
Från information till (strategisk) kommunikation	7
Lämplighetslogik och yrkesnormer i förändring	9
Metod och material	10
<i>Kartläggning av kommunernas hemsidor</i>	10
<i>Intervjustudie</i>	12
Om kommunikationsuppdraget	13
<i>Bygga förtroende genom kommunikation</i>	14
<i>Två varumärken – organisationen och platsen</i>	14
<i>Kommunikatörens uppdrag i förhållande till journalistens</i>	15
Synen på och användningen av journalistiska metoder och format	16
<i>En flora av kanaler</i>	16
<i>Nyhetsproducent – men inte som traditionella medier</i>	18
<i>Vad är en nyhet och vad anses ha nyhetsvärde?</i>	19
<i>Vad efterfrågas av medborgarna?</i>	21
<i>Att skriva tillgängligt – det journalistiska formatet som pedagogiskt verktyg</i>	23
Diskussion: Lämplighetslogik enligt journalistikens metoder och format	24
<i>Idén om att nyhetsvärdera</i>	25
<i>Idén om vikten av att vara relevant för mottagarna</i>	26
<i>Idén om att väcka intresse och engagera</i>	27
Avslutande kommentar	28
Referenser	29

Inledning

Den offentliga sektorn satsar allt mer resurser på kommunikation (t.ex. Eriksson och Ivarsson Westerberg 2021) och den kommunala sektorn är inget undantag. Redan år 2015 uppmärksammade tidningen *Dagens Samhälle* det ökade antalet kommunikatörer per kommuninvånare och beskrev utvecklingen som att "[k]ommunerna tar över nyhetsmatchen" (2015). Återkommande har det rapporterats om krympande lokalredaktioner och växande kommunala kommunikationsavdelningar runtom i Sverige (Tenor och Nyberg 2017). Debatten har ofta handlat om vad som kan tänkas bli konsekvensen av att de kommunala kommunikatörerna blir fler än lokaljournalisterna, och i denna debatt tenderar journalister och kommunikatörer att ställas mot varandra. Nedmonteringen av lokala nyhetsredaktioner har dessutom bidragit till att tidigare anställda journalister bytt bana till just kommunikatörsyrket (Grafström et al. 2021). Under de senaste årtiondena har kommunikatörsyrket professionaliserats i samhället (jfr Tyllström 2013). Samtidigt har den traditionella informatörsrollen i offentlig sektor stöpts om – informatören har blivit kommunikatör med ett breddat ansvar och fler arbetsuppgifter (jfr Kolltveit och Figenschou 2019).

En rad nyhetssatsningar har gjorts i svenska kommuner. I Linköping har man satsat på att bygga upp en kommunal "nyhetsförmedling", och i samband med detta underströk kommunens dåvarande kommunikationschef att "ingen äger begreppet nyheter" (*Journalisten* 2019). I Gävle kommun har kommunikationsdirektören på liknande sätt hävdad att lokala medier inte har monopol på berättelsen om staden (*Dagens Samhälle* 2015). Relationen mellan journalister och kommunikatörer i offentlig sektor debatterats, exempelvis i Växjö i början av 2019 (*Smålandsposten* 2019), i västerbottniska medier under hösten 2019 (se t.ex. *SVT* 2019) och i Helsingborg (t.ex. *Landskrona Posten* 2020). I fokus för debatten står ofta det faktum att journalisterna blir färre medan kommunikatörerna blir fler, något som i vissa kretsar föranleder oro för att organisationernas perspektiv ska bli dominerande samtidigt som den journalistiska granskningen blir lidande.

I den här rapporten tar vi utgångspunkt i denna typ av kommunala nyhetssatsningar och de debatter som dessa har gett upphov till. Vi breddar och fördjupar perspektivet och sätter fokus på vad det innebär när kommunal kommunikation i högre grad använder sig av journalistiska metoder och format. Vi utgår från det faktum att många kommunikatörer i offentlig sektor tidigare har arbetat som journalister, alternativt har någon form av journalistisk skolning, och att de lånar arbetssätt, språkbruk och presentationsformer från journalistiken. Syftet med rapporten är att utveckla kunskap om hur kommunala kommunikatörer ser på och uppger att de arbetar med nyhetsproduktion och nyhetsförmedling samt använder sig av journalistiska metoder och format. Med *journalistiska metoder* avser vi här sätt att producera nyhetsinnehåll, såsom att nyhetsvärdera och att "vinkla", det vill säga att bestämma vad som ska vara i fokus och hur. Med *journalistiska format* avser vi sätt att presentera innehållet, såsom ett visst språkbruk och en viss textstruktur med journalistisk rubriksättning, layout och citat. Vi vill väcka frågor och stimulera till diskussioner om vad som händer när gränser mellan traditionell journalistik och offentlig kommunikation förändras. Centrala frågor för vår undersökning är: Hur ser kommunikatörer runtom i svenska kommuner på att använda sig av journalistiska

metoder och format i sitt arbete? Vad vill de uppnå med att använda dessa metoder och format? Och hur kan journalistiska influenser påverka kommunikationsarbetet?

Vår analys bygger vidare på en tidigare studie av Västra Götalandsregionen (VGR), där vi visade att en anpassning till medielogikens värden kan ta sig uttryck i att en region startar en egen nyhetskanal (Grafström och Rehnberg 2019; 2022; Rehnberg och Grafström 2020; 2021). Västra Götalandsregionens digitala nyhetskanal VGRfokus har ett uttalat fokus på att producera nyheter med hjälp av journalistiska arbetsätt och format, och vi diskuterar i vår tidigare studie betydelsen av att idéer från journalistiken blir styrande för delar av regionens kommunikationsarbete.

Utvecklingen mot att offentliga organisationer tar sig roller som nyhetsproducenter och lägger större vikt vid att styra och hantera bilden av sig själva bör ses i relation till bredare samhällsströmningar. Det handlar om flera samverkande trender, såsom medialisering, digitalisering, marknadsiering och det faktum att den professionella journalistiken urholkas när de traditionella mediernas resurser minskar. Dagens samhälle har beskrivits som genomsyrat av medier; det sägs att vi alla lever ett slags ”medieliv”, oavsett om vi vill det eller inte (Deuze 2012). Studier visar också att mediernas arbetsätt, krav på innehåll och språkbruk – det som brukar sammanfattas som *medielogik* – allt mer blivit en del av organisationers vardagliga arbete (t.ex. Figenschou et al. 2021; Fredriksson och Pallas 2014; Thorbjörnsrud et al. 2014). Marknadsieringen innebär bland annat att myndigheter ägnar sig åt att styra och forma bilden av den egna verksamheten, exempelvis genom proaktiv mediehantering som innefattar att försöka sälja in nyheter till utvalda journalister (Figenschou et al. 2021; Figenschou och Thorbjörnsrud 2015). Den tilltagande digitaliseringen innebär både ökade möjligheter och förväntningar på den offentliga sektorns aktörer att vara närvarande i olika digitala sammanhang, inte minst i sociala medier.

I nästa avsnitt utvecklar vi resonemanget kring kommunikation i offentlig sektor och hur den har gått från en betoning på samhällsinformation till att handla alltmer om olika former av strategisk kommunikation, hantering av mediebilder, minimering av anseenderisker och varumärkesbyggande i stort. Vi presenterar sedan vår teoretiska utgångspunkt, som innebär att vi förstår de regler, normer och idéer som över tid formar den kommunala yrkespraktiken i termer av en lämplighetslogik. Därefter redogör vi för vårt urval av kommuner och hur vi har gått tillväga när vi genomfört våra intervjuer med kommunanställda kommunikatörer. Vår analys syftar till att utveckla förståelse för hur journalistiskt inspirerade metoder och format över tid är med och formar vad kommunikatörer uppfattar som lämpligt och önskvärt att göra i sitt vardagliga arbete. Resultatpresentationen inleds med en bakgrund om hur kommunikatörerna ser på sitt uppdrag och fortsätter med en redogörelse för hur de uppger att de förhåller sig till och använder journalistiska metoder och format i sitt dagliga arbete. I rapportens avslutande avsnitt diskuterar vi tre idéer som är särskilt framträdande i våra intervjuer. Det handlar om nyhetsvärde, om att förstå och tillgodose vad mottagarna anser är relevant och om att förpacka innehåll på ett engagerande och intressant sätt. Vår analys väcker en rad frågor som vi menar behöver diskuteras i relation till användningen av journalistiskt inspirerade metoder och format i kommunal kommunikation.

Från information till (strategisk) kommunikation

Kommunikatörerna som yrkesgrupp utgör idag en egen profession (Palm och Sandström 2013; Tyllström 2013), och inte minst i den offentliga sektorn har kommunikationsavdelningar etablerats och vuxit under de senaste årtiondena (Eriksson och Westerberg Ivarsson 2021). Denna utveckling är nära sammanvävd med marknadsiseringen, digitaliseringen och medialiseringen av den svenska offentliga sektorn. I det här avsnittet redogör vi för tidigare forskning om kommunikatörens uppdrag och arbete i offentlig sektor.

Under 1990-talet gjordes betydande omorganiseringar av den kommunala sektorn (se t.ex. Jacobsson 2002). Idéer och modeller hämtades främst från näringslivet: resultatenheter infördes, beställare och producenter separerades, olika former av prestationsersättning infördes, vissa delar av verksamheten lades ut på externa utförare – på entreprenad – och ansvar trycktes nedåt i verksamheterna. Utvecklingen kan beskrivas i termer av att kommunal verksamhet företagiserades, det vill säga att kommunal verksamhet började (efter)likna organisationsformen *företaget*. Forssell (2002, s. 22) menar att sedan början av 1990-talet har svaret på frågan om hur svenska kommuner bäst kan organiseras nästan unisont varit: ”I så företagslika former som möjligt!”

Nygren (1999) visar i en intervjustudie med lokalreportrar från slutet av 1990-talet hur omorganiseringen, enligt reportrarna, ledde till försämrad insyn inom inte minst de nybildade kommunala bolagen. På grund av marknadsisering och företagisering upplever de intervjuade reportrarna att det har blivit svårare att bevaka vad som händer i de kommunala verksamheterna, inte minst då allt färre vill uttala sig och lojaliteten mot arbetsgivaren är starkare. Att ansvar och beslutsfattande flyttar nedåt i hierarkin, det vill säga att fler beslut än tidigare fattas av tjänstepersoner, och att beslutsprocesserna har blivit kortare och snabbare, har försvårat ytterligare, enligt de intervjuade reportrarna. Enligt Nygren har utvecklingen samtidigt lett till att kommunerna har blivit mer utåtriktade, gentemot såväl medierna som brukarna och näringslivet – och även gentemot staten och regionerna (dåvarande landstingen). Det handlar om att marknadsföringen av kommunen anses vara viktigare och att, som Nygren (1991, s. 118) formulerar det:

... de kommunala informatörerna förvandlats till PR-folk, och därför har det blivit viktigare för kommunalpolitikerna vad som står i tidningen. Speciellt i det komplicerade maktspelet med andra aktörer på orten. Den som förlorar spelet på den offentliga scenen riskerar också att förlora när besluten slutligen fattas. (Nygren 1999, s. 118)

Senare studier – både av kommunal verksamhet och av offentlig sektor i bred bemärkelse – bekräftar i hög grad den utveckling som Nygren beskriver i sin undersökning från 1990-talet. Offentlig sektor ska värna principer och värden som *demokrati*, *legalitet*, *objektivitet*, *fri åsiktsbildning* och *respekt* (se t.ex. Eriksson och Ivarsson Westerberg 2021), men forskning visar att så inte alltid sker. De näringslivsinspirerade styrmodeller och idéer om ledning och organisering som idag tillämpas i kommunal och annan offentlig verksamhet bygger på en

förståelse av kommunikation som delvis utmanar det traditionella informationsuppdrag. Varumärkesbyggande, anseendehantering och ett proaktivt mediarbete anses idag vara centrala uppgifter även för offentliganställda kommunikatörer (Figenschou et al. 2021; Fredriksson och Pallas 2016; Grafström och Rehnberg 2022).

Strategisk kommunikation präglas av ambitionen att bygga ett starkt (organisations)varumärke och att vara framgångsrik i konkurrensen med andra aktörer. Mötet mellan denna strategiska kommunikation och det grundläggande uppdraget att förmedla samhällsinformation har gett upphov till konflikter och spänningar där till exempel transparens och öppenhet ställs mot krav på att uppvisa enhetlighet och samstämmighet (Fredriksson och Edwards 2019). Byrkjeflot (2015) pekar i sin analys av hur offentlig verksamhet arbetar med anseendehantering på ett antal paradoxer som tenderar att uppstå. Dessa handlar om synen på förtroende och hur det skapas samt om transparens, risk, integrerad kommunikation och mångfald. Han visar att synen på anseendehantering står i motsats till och utmanar regler för och normer om vad det innebär att vara en politiskt styrd verksamhet i ett demokratiskt system. Han menar till och med att ambitionerna att bygga förtroende, att öka transparens och mångfald och att reducera risker kan leda till motsatsen. Idén om att kommunikation ska ske ”integrerat” – det vill säga att en organisations olika avdelningar samordnar sin kommunikation och uppträder som *en* enhet som talar med *en* röst – är knappast möjlig och heller inte önskvärd att genomföra i en komplex miljö med många hierarkiska nivåer, såsom offentlig verksamhet (Byrkjeflot 2015).

En ökad medialisering av den offentliga sektorn har uppmärksammats i ett växande antal studier. Flera av dessa studier visar att det inte bara är politiker som anpassar sig till medielogikens krav och försöker påverka nyhetsrapporteringens innehåll (t.ex. Strömbäck 2009; Wendt 2012) utan också tjänstepersoner (Fredriksson och Pallas 2014; Schillemans 2012; Thorbjörnsrud et al. 2014). I en studie av offentlig verksamhet i Norge vittnar Thorbjörnsrud et al. (2014) om att medielogiken påverkar inte bara myndigheters format och tempo för informationsgivning utan också prioriteringar, ansvarsfördelning och beslutsfattande. Pallas et al. (2016) visar också att det kan finnas stora skillnader i hur ledningen, kommunikationsavdelningen och övriga enheter och professionella grupper inom en myndighet översätter medielogiken. De två förstnämnda enheterna tenderar att mer långtgående anpassa sig, medan andra delar av organisationen ofta karaktäriseras av en mer skeptisk och autonom hållning gentemot krav och förväntningar som kommer med medielogiken.

Digitaliseringen av den offentliga sektorn har också medfört stora förändringar i informations- och kommunikationsarbetet. Alltmer av kommunikation med och service till medborgarna sker via digitala kanaler och alla svenska kommuner har idag en aktiv närvaro på webben, inte minst på Facebook, Instagram, LinkedIn och Youtube. Den digitala närvaron och det faktum att mer av kommunikationen sker i dessa kanaler har förändrat arbetsvardagen för både kommunikatörer och andra offentliganställda. Det handlar om att lära sig att navigera i en digital miljö där algoritmer styr och där språk och ton skiljer sig från mycket av tidigare och annan kommunal kommunikation (t.ex. Norström 2019).

Ett exempel på hur offentlig verksamhets anpassning till medielogiken kan ta sig uttryck är Västra Götalandsregionens ovan nämnda satsning på den digitala nyhetskanalen VGRfokus. I en fallstudie som sträcker sig från kanalens start från hösten 2017 till våren 2021 visar Grafström och Rehnberg (2022) att journalistiskt inspirerade idéer om nyhetsvärde har etablerats och blivit styrande för *vad* som anses vara nyheter för regionen att berätta om och *hur*. Idéer om nyhetsvärde tenderar – i den här kontexten – att motivera innehåll som ofta har en positiv ton och som berättar om specifika satsningar (som ett projekt, ett initiativ eller en ny tjänst) samt sätter enskilda tjänstepersoner, ofta på ledande befattningar, i fokus.

I denna rapport tar vi avstamp i tidigare studier och vidareutvecklar den befintliga kunskapen om vad som anses vara rätt och lämpligt att göra för en kommunikatör i kommunal verksamhet. Vi diskuterar detta i relation till kommunanställda kommunikatörers syn på och användning av journalistiska metoder och format.

Lämplighetslogik och yrkesnormer i förändring

Vår utgångspunkt är att offentlig – och här med särskilt fokus på kommunal – kommunikation är att förstå som en egen yrkespraktik. Alla yrkesgrupper utvecklar över tid gemensamma regler, normer och idéer om vad som är rätt och fel och vad som anses önskvärt att göra i en given situation. ”Goda” exempel blir normerande för vad som anses vara eftersträvansvärt och lyckat. Offentliganställda kommunikatörer är en yrkesgrupp som har genomgått omfattande förändringar under de senaste årtiondena: kommunikatörerna har inte bara blivit fler i antal utan de har också utvecklat en yrkesidentitet som kommunikatörer med delvis breddade och nya ansvarsområden. Offentlig kommunikation kan förstås i termer av ett professionellt fält där gemensamma idéer har utvecklats och är styrande för praktiken. Samtidigt är det ett i högsta grad föränderligt fält, och den offentliga kommunikatörens yrkesroll verkar återkommande behöva förklaras och till och med försvaras i debatter.

I den här rapporten förstår vi de regler, normer och idéer som blir styrande för kommunikatörernas vardagliga arbete i termer av en *lämplighetslogik* (March och Olsen 2011): När yrkesverksamma själva ser sig som del av samma praktik, samma sociala sfär i samhället, kan den aktuella praktiken definieras som ett professionellt fält. Kittet som håller samma dessa yrkesverksamma och som gör att de uppfattar sig som del av en och samma praktik är denna lämplighetslogik. Den skapas, befästs och förändras genom det vardagliga arbetet men också genom att yrkesverksamma till exempel åker på samma konferenser, deltar på samma frukostmöten, engagerar sig i gemensamma nätverk, utbyter erfarenheter och kanske också skriver debattartiklar tillsammans. Lämplighetslogiken brukar översättas till ett antal frågor som individen behöver känna till svaren på för att kunna ska agera i samklang med rådande normer och därmed uppfattas som legitim av kollegor och andra inom det egna fältet: Vilken sorts person/organisation är jag/vi eller vill jag/vi vara? Vilken sorts situation befinner jag mig i/organisationen sig i? Vad gör en person som jag/en organisation som denna i den här situationen? Vad förväntas av mig/organisationen i den här situationen?

Svaren på dessa frågor är inte av naturen givna. Över tid kommer det också att finnas mer eller mindre osäkerhet – eller annorlunda uttryckt mer eller mindre upplevt handlingsutrymme –

inom exempelvis en yrkespraktik. Branschorganisationer och andra fältaktörer – som medlemsorganisationen Sveriges Kommunikatörer – har ofta pekats ut som centrala initiativtagare och förändringsagenter när det gäller att utveckla normer och idéer inom en praktik. Senare studier har dock uppmärksammat att ett forskningsmässigt fokus på dessa fältaktörer behöver kompletteras med en närmare förståelse av mikroprocesser, det vill säga av vad som händer i det vardagliga arbetet och de praktiker som detta består av (t.ex. Suddaby 2010; Suddaby et al. 2010). Här förstår vi därför kommunikatörerna som förändringsagenter (jfr Lok 2010), och som både bärare av idéer (i detta fall idéer från journalistikens fält) och som utvecklare av dessa idéer.

Yrkesnormer förhandlas fram över tid genom att människor möts och utvecklar idéer om vad som är viktigt och lämpligt inom den egna praktiken (t.ex. Powell och Colyvas 2008; Powell och Rerup 2017). Normer förändras ofta genom transposition, det vill säga att en modell, en rutin eller en etablerad praktik flyttas från en domän till en annan. Det kan göras genom att individer bryter mot etablerade normer, vidareutvecklar och anpassar hävdvunna arbetssätt till nya användningsområden eller kombinerar existerande praktiker på nya sätt (Powell och Rerup 2017, s. 18). När individer går från en domän – ett professionellt fält – till ett annat bär de med sig erfarenheter, idéer och kunnande som i sig kommer att kunna skapa förändring på den nya arbetsplatsen. Förändringen behöver varken vara planerad eller uttalad. I vår studie handlar det om att före detta journalister bär med sig idéer och yrkeskunnande till den offentliga sektorn och kommunikätorsyrket. Det handlar också om att journalistiska metoder som sådana numera anses vara legitima och attraktiva sätt att presentera information på inom ramen för kommunal verksamhet – alldeles oavsett de enskilda kommunikätörernas yrkesbakgrund. Journalistiska metoder förstås i vår analys som en etablerad praktik som möjliggör transposition och som i sig kan komma att leda till förändring av etablerade normer och rutiner.

Metod och material

För att förstå hur och varför journalistiska metoder och format används i kommunal kommunikation samt hur kommunikätörer ser på betydelsen av dessa har vi intervjuat kommunikätörer på strategiskt valda kommuner runtom i Sverige. Vi identifierade dessa kommuner genom en kartläggning av samtliga svenska kommuners hemsidor. Nedan beskriver vi först hur vi genomförde kartläggningen och därefter redogör vi för genomförandet av vår intervjustudie och vårt analysarbete.

Kartläggning av kommunernas hemsidor

För att få en översiktlig bild av hur kommuner väljer att kommunicera via hemsidor, sociala medier och andra kanaler, såsom tidningar, poddar, filmer och nyhetssajter, genomförde vi först en kartläggning av alla svenska kommuners hemsidor. Därigenom kunde vi också identifiera kommuner som på något sätt utmärkte sig vad gäller användningen av journalistiska metoder och format. Vi har gått igenom samtliga svenska kommuners hemsidor med fokus på ingångssidan, det vill säga den information som möter besökaren allra först.

Med hjälp av ett kodschema i Excel har vi sammanställt grundläggande information om varje kommuns hemsida. Vi har systematiskt kodat i vilken utsträckning kommunen har en lista med

aktuell information på ingångssidan, hur den informationen presenteras, om begreppet *nyheter* används samt vilken typ av information som inkluderas och hur den presenteras när man klickar sig vidare till arkiv eller liknande. Vi har också aktivt letat efter indikationer på att kommunen kommunicerar med medborgarna med hjälp av annan form av ”redaktionellt material” på ingångssidan; det kan till exempel handla om att en kommunal tidning, podd eller videokanal marknadsförs. Vi har använt kommunens egen sökfunktion på hemsidan och sökt på orden *tidning*, *nyhetskanal*, *redaktion* och *redaktionell* för att i möjligaste mån säkerställa att vi noterar även redaktionella satsningar som inte synliggörs på ingångssidan.

Vår genomgång visar att i stort sett alla kommuner använder ordet *nyheter* samt har någon form av rullista eller liknande med nyheter/aktuell information på ingångssidan. Alla kommuner har också en närvaro i sociala medier. Det är vanligt med flera konton på Facebook, och allt fler kommuner har också engagemang på Instagram, LinkedIn, Youtube och ibland även Twitter.

Informationen på hemsidorna handlar om frågor som berör det dagsaktuella vardagslivet i respektive kommun. Vår genomgång av hemsidorna sammanföll tidsmässigt med coronapandemin, vilket innebar att information rörande pandemin (samt länkar till regioner och sjukvårdsrådgivning) över lag fick stort utrymme. Den informationen låg oftast överst på en separat del av hemsidan. När vi nu skriver denna rapport (våren 2022) rasar kriget i Ukraina och i stället för pandemiinformation möts den som besöker en kommunal hemsida ofta av information om flyktingmottagning varvat med information om hur krisberedskapen ses över och nu kanske stärks i kommunen.

Vår översiktliga genomgång visar att det som dominerar på kommunernas hemsidor (med fokus på ingångssidan) är informerande texter av traditionellt slag, inte minst rullistor med utpräglat informativa notiser. Merparten av texterna är alltså inte stöpta i ett journalistiskt format; rubrikerna är informativa snarare än intresseväckande och retoriska grepp som lockar till läsning (till exempel intervjuцитat) används sällan. De texter som kommunerna själva förser med rubriken *Nyheter* – eller ibland *Aktuellt* alternativt *Aktuell information* – är ofta uppdateringar om vad som händer i kommunen för tillfället eller informativa texter som är tänkta att vägleda kommuninvånarna rätt. Det kan handla om allt från skolval och bygglovsansökningar till evenemang, projekt som pågår, öppettider för kommunens simhall eller information om huruvida det finns tillräckligt mycket snö för att kunna preparera skidspår.

Men i vår genomgång hittade vi också ett flertal satsningar som på ett eller annat sätt kan sägas vara inspirerade av journalistiska metoder och format – ofta separata satsningar i form av kommuntidningar, egna nyhetskanaler, filmer och poddar. Vi förstår dessa satsningar som en del av en pågående trend där organisationer, oavsett om de är privata, ideella eller offentliga, i allt större utsträckning producerar och sprider den egna informationen i ett journalistiskt format. Det är denna typ av kommunikation som står i fokus i vår intervjustudie, och de kommuner som ingår i studien ska ses som exempel – bland flera andra – på kommuner som hakat på och bidragit till denna trend.

Intervjustudie

Utifrån vår genomgång av hemsidorna kunde vi alltså identifiera ett antal kommuner som använder sig av journalistiska format i sin kommunikation med medborgarna. I nästa steg genomförde vi intervjuer med kommunikatörer i flera av dessa kommuner. Intervjuerna har gett oss möjlighet att få insyn i och förståelse för hur företrädare för offentliga organisationer som arbetar med nyhetsproduktion resonerar kring sitt arbete, hur de ser på vad som är en nyhet samt om de själva uppger att de använder sig av journalistiska metoder och format och i så fall varför.

I intervjuerna har vi ställt frågor om hur kommunikatörerna resonerar kring den del av kommunikationsverksamheten som består av nyhetsproduktion. Intervjuerna har varit semistrukturerade i den bemärkelsen att vi har utgått från ett antal fasta frågor som ställts genomgående, men också vid varje enskilt intervjutillfälle kompletterat vår intervjuguide med frågor som varit aktuella för just den kommunen. Intervjuerna har också tagit sig formen av samtal där vi har följt upp med ytterligare frågor beroende på vad intervjupersonen har berättat. Exempel på frågor var: Hur ser ni på det som ni kallar för nyheter på er hemsida? Varför har ni valt att arbeta med journalistiskt inspirerade metoder och format? Vad hoppas ni uppnå med detta arbete? Hur har organisationen påverkats av att ni arbetar på detta sätt? Har det uppstått några problem på grund av att ni valt att arbeta med journalistiska metoder och format?

Vi kom i kontakt med intervjupersonerna genom att skicka ett mejl där vi presenterade vårt övergripande forskningsprojekt och den specifika undersökningen samt frågade efter en lämplig intervjuperson. Mejlen skickade vi antingen till ansvarig redaktör (i de fall då det fanns exempelvis en tidningssatsning) eller till en allmän adress till kommunikationsavdelningen alternativt till någon person med ansvar för kommunens kommunikationsverksamhet. I vissa fall kom vi rätt på en gång, men i andra fall skickades vi vidare till dess att vi fick kontakt med en lämplig person att intervjua.

Totalt genomförde vi 15 intervjuer med 16 kommunikatörer i 13 svenska kommuner (se tabell 1). Två personer deltog vid ett och samma intervjutillfälle (Malmö kommun). I Helsingborgs kommun valde vi att göra tre intervjuer: Vi intervjuade först kommunikationsavdelningens enhetschef, därefter en person som ansvarade för ett nyligen avslutat samarbete med lokaltidningen Helsingborgs Dagblad och slutligen en person som ansvarade för kommunens kommunikation i sociala medier. 11 av de 16 intervjuade kommunikatörerna har en bakgrund som yrkesverksam journalist. Intervjuerna genomfördes under perioden mars–juni 2021, och samtliga intervjuer genomfördes via Zoom, eftersom coronapandemin då pågick. Varje intervju varade mellan 60 och 90 minuter. Samtliga intervjuer spelades in och transkriberades. I vår intervjusammanställning har vi valt att namnge kommunerna för att öka läsbarheten. Däremot namnger vi inte de enskilda tjänstepersonerna, då det är övergripande resonemang och mönster som vi är intresserade av och inte individuella uppfattningar. De intervjupersoner som är citerade i rapporten har getts möjlighet att ta del av citaten i förväg för att säkerställa att de är korrekt återgivna, och i två fall har mindre justeringar av formuleringar därefter gjorts (då intervjupersoner tyckte att det som de hade sagt behövde förtydligas).

Tabell 1. Intervjuer med kommunanställda kommunikatörer, mars–juni 2022.

Kommun	Titel	Datum	Journalistbakgrund
Sorsele	Kommunikationsstrateg	22 mars	Ja
Boden	Kommunikatör	22 mars	Ja
Skurup	Kommunikationsstrateg/redaktör	23 mars	Nej
Skellefteå	Kommunikatör	24 mars	Ja
Linköping	Kommunikationschef/direktör	29 mars	Ja
Nyköping	Kommunikatör/redaktör	7 april	Ja
Helsingborg	Enhetschef/kommunikation	29 mars	Ja
Malmö	Presskommunikatör/huvudredaktör	21 april	Ja
Helsingborg	Enhetschef redaktionen	22 april	Ja
Helsingborg	Ansvarig sociala medier	23 april	Nej
Varbergs	Kommunikationschef/direktör	1 juni	Ja
Valdemarsvik	Kommunikatör	7 juni	Nej
Tjörn	Kommunikatör	8 juni	Ja
Vetlanda	Kommunikatör	8 juni	Nej
Umeå	Kommunikatör	9 juni	Ja

I vårt analysarbete har vi låtit teori och empiri möta varandra och utifrån detta utvecklat en djupare förståelse för vilka journalistiskt inspirerade idéer som framträder som särskilt betydande för de intervjuade kommunikatörerna. Inledningsvis läste vi samtliga transkriberingar från intervjuerna för att identifiera mönster i materialet. Vi noterade både likheter och skillnader mellan de olika kommunikatörernas utsagor om sitt arbete. Därefter gick vi tillbaka till våra teoretiska utgångspunkter om lämplighetslogik och normers betydelse för kommunikationsarbetet och utvecklade teman att fördjupa analysen kring. Fokus har varit vilka övergripande idéer som framträder i intervjupersonernas utsagor, mot bakgrund av att dessa idéer kan förmodas vara eller bli styrande för kommunikationsarbetet. Nedan följer vår analys där vi först återger hur kommunikatörerna beskriver sitt uppdrag och därefter fokuserar på hur de uppger att de förhåller sig till och använder journalistiska metoder och format.

Om kommunikationsuppdraget

De kommunanställda kommunikatörer som vi har intervjuat har en tämligen samstämmig bild av det kommunala kommunikatörsuppdraget. Framför allt lyfter de fram att kommunikationsarbetet ska stärka förtroendet för kommunen. Flera av intervjupersonerna resonerar också kring varumärkesfrågor och vikten av att skilja på kommunens varumärke och platsvarumärket. Denna distinktion mellan två varumärken är genomgående i vårt material och central i förståelsen för hur kommunikatörerna ser på sitt uppdrag och på målet med kommunikationsarbetet. Våra intervjupersoner drar flera paralleller mellan den kommunala kommunikatörens uppdrag och journalistens. Samtidigt är de överens om att endast journalister ägnar sig åt granskning. I det följande utvecklar vi dessa teman.

Bygga förtroende genom kommunikation

Det finns en gemensam idé bland de intervjuade kommunikatörerna om att kommunikation kan bygga förtroende samt skapa stolthet och trovärdighet. Det handlar alltså inte endast om att tillgängliggöra information (genom att upplysa om samhällstjänster och redogöra för vad som har hänt och vilka beslut som har fattats), utan kommunikation beskrivs som ett strategiskt verktyg som gör det möjligt att stärka bilden av en kommun. En intervjuperson motiverar sitt uppdrag i relation till detta så här:

Jag gör det här för att folk ska flytta till Boden, för att vi ska ha råd att betala för äldreomsorgen inom fem år, eller tio år. Jag gör det för den stad som jag bor i, som jag är född och uppvuxen i, och det gör ju att det känns som att det är meningsfullt för mig. (Boden, 22 mars 2021)

En annan person förklarar att kommunikatörsarbetet handlar om att ”skapa förtroende för Tjörns kommun gentemot kommuninvånarna” (Tjörn, 8 juni 2021). Det skulle därför inte gå, enligt intervjupersonen, att till exempel förena arbetet som kommunikatör med att som frilansande journalist skriva kritiskt orienterade artiklar i en vanlig tidning. Ytterligare en person menar att det handlar om att få fler att känna att de kan påverka sina liv och att detta kräver att kommunen tillgängliggör information och upplyser människor: ”Trygga, medvetna Nyköpingsbor är nog mitt uppdrag, känner jag, som hittar den information de behöver för att leva ett bra liv” (Nyköping, 7 april 2021). Denna intervjuperson menar att det rör sig om samma uppdrag som hen hade som journalist. En person förklarar att uppdraget måste förstås i termer av att den tidigare informatörsrollen idag har blivit en kommunikatörsroll. Flera intervjupersoner är inne på att medborgare numera ställer högre krav på att information som de behöver ska finnas tillgänglig. I dagens samhälle finns det fler kommunikationskanaler än tidigare och dessutom en förväntan på att kunna ta del av information löpande. Medborgarna vill ha ”relevant information som gäller deras liv och deras vardag just nu”, som en person uttrycker det (Umeå, 9 juni 2021).

Två varumärken – organisationen och platsen

Flera av intervjupersonerna talar återkommande om varumärke och menar att man har två olika varumärken att hantera som kommunalanställd kommunikatör. Kommunen beskrivs som själva organisationen inklusive de olika kommunala förvaltningarna, medan arbetet med platsvarumärket handlar om att attrahera människor att flytta till kommunen eller att komma och besöka kommunen men också om att bygga stolthet bland de som redan bor i kommunen.

I Bodens kommuns kommunikationspolicy beskrivs de två varumärkena som två sidor av samma mynt och det sägs att detta innebär att de båda sidorna inte ska exponeras samtidigt (Bodens kommun 2021). I Vetlanda kommun heter platsvarumärket ”Vänliga Vetlanda” och vår intervjuperson beskriver att det är ett varumärke som de har fått ”i uppdrag av kommunfullmäktige att jobba med för att göra Vetlanda till en attraktiv plats – eller kommunicera Vetlanda till att bli en mer attraktiv plats – att bo och verka på” (Vetlanda, 8 juni 2021). Samma person säger vidare:

I själva verket så vill vi inte att Vänliga Vetlanda ska vara kommunen, utan det är ju hela Vetlandas varumärke som alla äger, alla invånare, alla föreningar och alla företag. Det råkar bara vara att det är kommunens kommunikationsavdelning som har fått i uppdrag att driva arbetet med det. (Vetlanda, 8 juni 2021)

Kommunen beskrivs som själva organisationen/förvaltningen medan platsvarumärket ses som något bredare, som innefattar kommunens geografiska plats. Platsvarumärket uppges byggas genom ett fokus på positiva exempel medan kommunikationen om kommunen som organisation består av ren information (Vetlanda kommun, 8 juni 2021). Återkommande i våra intervjuer kopplas kommunens varumärke samman med samhällsinformation, exempelvis upplysningar om vad som händer i de olika kommunala förvaltningarna. Att förmedla samhällsinformation beskrivs som ett grundläggande ansvar som kommunen har gentemot invånarna. Så här formuleras det av vår intervjuperson i Linköpings kommun:

Vi har ett ansvar att kommunicera med medborgarna, alltså våra arbetsgivare, skattebetalarna, en skyldighet att se till att folk fattar vad vi håller på med och får den service som kan förväntas. (Linköping, 29 mars 2021)

En annan person menar att det kan bli ”kommunen mot samhället” om kommunen inte ger invånarna insyn i vad som händer i organisationen. Flera intervjupersoner betonar vikten av att vara transparent och öppen. Om något har gått fel anses det viktigt att förklara varför – ”vi vill att invånarna ska ha hög tillit till kommunen och då funkar det ju inte att undanhålla saker” (Vetlanda, 8 juni 2021).

Kommunikatörens uppdrag i förhållande till journalistens

Flera av de kommunikatörer som tidigare har arbetat som journalister uttrycker också att det finns betydande likheter mellan de båda yrkesrollerna (se även Grafström et al. 2021). En intervjuperson förklarar att det är ”otroligt mycket som sammanfaller” och att själva grunduppdraget är detsamma: ”Jag har ju en vilja att hjälpa den lilla människan oavsett om jag jobbar inom en kommun eller som journalist” (Nyköping, 7 april 2021). Samma person förklarar också att hen idag ser sig som en brobyggare mellan å ena sidan journalister som tror att kommunikatörer och andra tjänstepersoner vill undanhålla information, å andra sidan tjänstepersoner som tror att journalister vill sätta dit dem. Under åren säger hen sig ha blivit alltmer ödmjuk inför att det inte är så enkelt att ”få de två världarna att förstå varandra”, samtidigt som hen betonar att alla vill att en sådan förståelse ska finnas (Nyköping, 7 april 2021).

Vidare uppger flera av intervjupersonerna att det inte ingår i kommunikatörsrollen att granska kommunen. En person uttrycker det på följande vis:

Det är ju inte så granskande när man jobbar som kommunikatör, men det är väl mera, man jobbar ju mera för att nå medborgarna med budskap om olika saker som vi gör, med allt som utbildar dem kan man säga. Vi ger dem information. Och

kommunicerar med dem. Som journalist så är man ju mera, ja, man är ju mera granskande helt enkelt. Nyhetssökande på ett annat sätt. Man är ju på den andra sidan och granskar kommunen. Nu är man på den inre sidan och vill inte bli granskad [skratt]. (Umeå, 9 juni 2021)

Ett liknande resonemang för vår intervjuperson i Malmö kommun, som förklarar att

Vårt uppdrag är ju att hjälpa andra att kritiskt granska oss. Vi bistår ju mycket med information, handlingar, kontakter till journalister så att de kan granska oss. Men vi granskar ju aldrig oss själva. (Malmö, 21 april 2021)

Vår intervjuperson i Umeå kommun menar att hen har nytta av sin journalistbakgrund på så vis att den hjälper hen att både stötta journalister i deras uppdrag (så att de exempelvis kan hitta rätt personer att prata med) och att sätta gränser gentemot journalisterna; tack vare sin tidigare yrkeserfarenhet är hen trygg i sin vetskap om att kommunen har rätt att exempelvis vänta med att lämna ut viss information så att det blir ”rättvist”, det vill säga så att alla externa medier får samma information vid samma tillfälle.

Synen på och användningen av journalistiska metoder och format

Nedan presenterar vi några exempel på vad journalistiskt inspirerade satsningar kan handla om – det rör sig om allt från rullistor med nyheter på webben till egna poddar. Vi redogör sedan för intervjupersonernas syn på hur kommunala kommunikationsavdelningar i sin roll som nyhetsproducenter skiljer sig från traditionella medier. Nästkommande avsnitt handlar om hur intervjupersonerna förstår och använder begreppet nyheter i det kommunala kommunikationsarbetet. Ett eget avsnitt ägnas åt den roll som mottagarna tillmäts i den kommunala nyhetsvärderingen. Avslutningsvis fokuserar vi på det journalistiska formatet och framför allt språkbruket i den kommunala kommunikationen.

En flora av kanaler

Genomgående ger våra intervjupersoner en bild av att kommunikationsarbetet i offentlig sektor är i förändring. Som kommunanställd kommunikatör verkar det inte gå att bara göra ”som man alltid har gjort tidigare”, utan i dagens samhälle krävs det att kommunikatörer hittar nya sätt att nå ut med information till invånare. Vår intervjuperson i Linköpings kommun förklarar att kommunen tidigare förlitade sig på att journalister skulle skriva om kommunens verksamhet och att utgångspunkten därför var att nå ut till invånarna genom de traditionella medierna. Men i takt med att journalisterna blev färre och hade mindre tid kom de också alltmer sällan på de pressträffar som kommunen anordnade, vilket, fortfarande enligt samma intervjuperson, motiverade kommunen att starta en egen nyhetskanal (ett initiativ som vi återkommer till nedan).

Som nämnts tidigare är det standard att det på ingångssidan på svenska kommuners webbplatser finns någon form av rullista med rubriken *Nyheter* eller *Aktuell information*. Alla de kommuner som ingår i vår intervjustudie har dock ytterligare någon eller några nyhetskanaler. Flera av dem har någon form av kommundidning. Kommundidningar är inget nytt fenomen (även om det

idag är långt ifrån alla kommuner som har en egen tidning). Många av våra intervjupersoner berättar att det sedan lång tid tillbaka har funnits någon form av tidning, magasin eller informationsblad. Vissa kommuner har dock relanserat tidningen under senare år eller stöpt om den i digitalt format.

Nyköpings kommun har fortfarande kvar Nyköpings tidning, som startade år 2005, i pappersformat. Tidningen gjordes dock om år 2017 med ambitionen att den skulle bli ”lite lättsammare, lite mindre byråkratisk, [...], lite mer tillgänglig” (Nyköping, 7 april 2021). Enligt samma intervjuperson har det krävt en hel del arbete att ”tvinga ner en del byråkratiska texter i ett annat format”. Den tryckta kommundidningen Vårt Malmö beskrivs av vår intervjuperson som en tidning som berättar ”hur kommunens olika verksamheter påverkar och vilka möjligheter de erbjuder” och som låter Malmöbon ”ha huvudrollen i innehållet” (Malmö, 21 april 2021). Kommunen har valt att lägga ut produktionen av tidningen på en extern byrå, vilket, ”gör att man får en journalistisk fristående bedömning av vad som ska finnas med på det begränsade utrymme som tidningen erbjuder”. Den kommunala Skellefteå-Tidningen, som har funnits sedan år 1990, beskrivs som utpräglat journalistisk; vår intervjuperson använder formuleringen ”nästan som renodlat journalistiskt arbetssätt” (Skellefteå, 24 mars 2021).

Vår intervjuperson i Vetlanda förklarar att nyhetslistan på kommunens hemsida skiljer sig från det innehåll som publiceras på Vänliga Vetlanda-hemsidan, eftersom dessa båda hemsidor representerar olika varumärken (se diskussionen ovan). Kommunens hemsida är mer av en informationskanal där utrymme ges även åt sådant som inte är så positivt eller som till och med uppfattas som problematiskt. Innehållet på Vänliga Vetlanda däremot ska enbart bestå av positiva nyheter, eftersom det handlar om att ”stärka näringslivet på platsen, människorna som bor här, föreningslivet” (Vetlanda, 8 juni 2021).

Vår intervjuperson i Varbergs kommun är den enda som vänder sig mot föreställningen att kommuner ska publicera nyheter på sina webbplatser. I kontrast till våra övriga informanter betonar hen att ”ingen vill läsa nyheter från kommunen” utan att invånare snarare ”vill använda tjänster 24 timmar om dygnet, vill kunna gå in och anmäla, rapportera, beställa bygglov, vad som helst” (Varbergs kommun, 1 juni 2021). Personen förklarar att de aktivt försöker ställa om från att ha publicerat en hel del nyhetsinnehåll till att bli mer av ”kommuninvånarservicewebb”. Varbergs kommun har dock använt journalistiskt inspirerade metoder och format i sin pandemikommunikation; ett så kallat ”coronaarkiv” skapades med artiklar där framför allt medarbetare fick komma till tals och berätta om sitt arbete under pandemin (se Rehnberg och Grafström 2022).

Det finns också exempel på film- och poddsatsningar. Skellefteå kommun producerade exempelvis veckovisa videosändningar under pandemin. Sändningarna hade en journalistisk prägel, då kommundirektören kommenterade läget och intervjuade centrala personer, hade en journalistisk prägel. Vetlanda kommun gjordes en filmserie i samband med kommunens 100-årsjubileum år 2020. Artisten Lena Philipsson, som är från Vetlanda, engagerades för att i sex avsnitt åka runt och träffa personer i kommunen.

Både Umeå kommun och Valdemarsviks kommun har nyligen startat poddar. Våra intervjupersoner lyfter fram att fördelar med formatet är att de som deltar får prata till punkt samt att det sätter samtalet i fokus. Podden är också en intressant kanal just för att den är ny för kommunikatörerna i Umeå, berättar vår intervjuperson (Umeå, 9 juni 2021). I Umeå handlar podden om miljöfrågor, och bakgrunden var att kommunen upplevde att de behövde bli bättre på att nå ut till medborgarna med information i dessa frågor och inte minst med information om det pågående kommunala miljöarbetet. Ambitionen är att först och främst nå de som faktiskt är intresserade av miljöfrågor:

Nu väljer vi den målgruppen som gillar att prata om klimat och miljö och lär dem mer om vad vi gör, så kan vi ha en dialog med dem för en gångs skull. För ofta är det ju det här att man ska nå de här ytterligheterna och de är ju de svåraste att påverka. Men däremot om man påverkar dem som redan är intresserade av de här frågorna så kan de dra med sig de andra. (Umeå, 9 juni 2021)

Samma person beskriver Umeåborna som lite ”debatthetsiga” och uppger att det ofta blir livliga diskussioner när det gäller frågor miljö och klimat, inte minst om kommunen lägger ut något på det temat i sociala medier. Podden som format erbjuder en arena där frågor kan diskuteras utan att det blir polariserat och konfliktfyllt.

Podden i Valdemarsviks kommun startades under pandemin och i fokus står de frågor som för tillfället är på tapeten i kommunen. Det har till exempel handlat om barn, utbildning och skola. Tanken är att podden ska bestå av ”vanliga samtal” kring olika ämnen ”med människor inifrån organisationen som berättar om sin vardag”. I både Umeå och Valdemarsvik har externa personer involverats i arbetet med poddproduktionen. Vår intervjuperson i Valdemarsvik förklarar att det inte bara handlar om att göra den aktuella podden utan att själva poddandet också är ett lärande i sig: ”Så jag skulle lära mig hur det här fungerar och också att vi tillsammans här skulle kunna sätta upp våra egna små poddar framöver” (Valdemarsvik, 7 juni 2021).

Nyhetsproducent – men inte som traditionella medier

Samtidigt som alla våra intervjupersoner på ett eller annat sätt arbetar med journalistiskt inspirerade metoder och format är de överens om att ambitionen inte är att vara som traditionella medier. Tvärtom, lyfter flera fram, är det centralt att lokalmedier har en närvaro i kommunen och att kommunen inte konkurrerar med de dessa medier. De ser det som centralt att ha goda relationer med journalister och att stötta journalisterna i deras professionella arbete (se också Grafström et al. 2021). Vår intervjuperson i Vetlanda kommun har noterat att lokalmedierna på senare tid tenderat att skriva mer positivt om vad som händer i kommunen. Detta kan visserligen inte med säkerhet kopplas till det faktum att kommunen har börjat kommunicera mer om vad som händer, men det *skulle* kunna handla om det, resonerar intervjupersonen. Samma person uppger att lokalmedierna tidigare har fått kritik för att ha skrivit för lite om Vetlanda. Hen förklarar också att lokalmedierna inte ställde sig positiva till att kommunen själv, på Vänliga Vetlanda-hemsidan, skulle skriva artiklar om saker som inte rörde den kommunala organisationen.

Så det är väl en känsla jag har mest att de tog upp det arbetet mer då för de vill ju inte att vi ska vara bättre än de, kan man säga. Och det tycker vi bara är positivt. (Vetlanda, 8 juni 2021)

Kommunernas satsningar på att producera och publicera nyheter har ibland uppfattats som kontroversiella. Linköpings kommun mötte kritik i samband med att de satsade på att skapa den tidigare nämnda nyhets sajten. Vår intervju person förklarar att de valde att lägga upp sidan såsom människor är ”vana att läsa nyheter, alltså med en bild och rubrik och ingress och med en brödtext under” (Linköping, 29 mars 2021), men att det upplägget fick kritik. Sajten kritiserades för att den ser ut som en traditionell nyhetssajt, vilket ansågs kunna leda till att den riskerar att sammanblandas med och misstas för att vara journalistik. Exempelvis menade Publicistklubbens Östra krets att både användningen av ordet ”nyhetsförmedling” och det faktum att sajten visuellt påminner om en traditionell nyhetssajt blir vilseledande för mottagarna. Värt att notera är att de samtidigt också lyfte fram att de var positiva till att kommunen informerar mera (se intervju med Sofie Lycksell, ordförande i Publicistklubbens Östra krets i *Journalisten*, 29 januari 2019). I likhet med tidigare citerade intervju personer betonar även vår intervju person i Linköping att det inte handlar om att vara en fristående granskande redaktion: ”Vi granskar inte oss själva, det är inte möjligt, det är journalisternas arbete att göra detta och det har vi alltid varit väldigt tydliga med” (Linköpings kommun, 29 mars 2021). Den kommunala nyhetssajten är helt enkelt, enligt personen, ett sätt för kommunen att presentera nyheter som rör kommunen och dess invånare i deras roll som just kommuninvånare; med andra ord handlar det, fortfarande enligt samma intervju person, om samhällsinformation och medborgarinformation.

Vad är en nyhet och vad anses ha nyhetsvärde?

Som framgick av vår genomgång av samtliga kommuners hemsidor använder sig kommunala kommunikatörer flitigt av ordet nyhet, och i våra intervjuer framträder också vissa gemensamma nämnare när det gäller vad som anses utgöra en nyhet i en kommunal kontext. Enligt flera av våra intervju personer påminner de nyhets kriterier som tillämpas på kommunernas kommunikationsavdelningar om de journalistiska nyhets kriterierna. En intervju person – med bakgrund som journalist – berättar att hans egen syn på vad som är en nyhet fortfarande oftast överensstämmer med lokaltidningens syn. Samma person förklarar att det händer att lokaltidningen plockar nyheter rakt av från kommunens hemsida utan att skriva om texterna eller ens tydliggöra att citaten inte bygger på journalisternas intervjuer. Detta blir särskilt intressant mot bakgrund av att vissa kommunikationssatsningar görs för att attrahera journalister att skriva om vad som händer i kommunen, vilket framgått ovan.

Kommunernas kommunikationsavdelningar behöver förhålla sig till det faktum att kommuner är skyldiga att informera sina invånare om vissa saker även om de saknar nyhetsvärde. En av våra intervju personer understryker att journalister kan välja att rapportera om vissa saker men att det är ganska få nyheter som de absolut *måste* förmedla (Nyköping, 7 april 2021). I både Nyköpings och Linköpings kommuner vittnar våra intervju personer om att den kommunala nyhetsrapporteringen har förändrats över tid på så vis att nyhetsurvalet har blivit mer selektivt

och presentationen mer strukturerad. Tidigare var det mer innehåll och ofta osorterat, men nu finns ett tydligare tänk bakom, enligt intervjupersonerna. Det handlar om att tydligare definiera varför det är viktigt att något kommuniceras, vilka som behöver nås av informationen och hur denna information ska presenteras. Som nämnts ovan hävdar intervjupersonen i Varbergs kommun att de har tagit detta ett steg vidare genom att inte satsa på nyhetsrapportering över huvud taget. Personen menar att ingen är intresserad av kommunnyheter utan att det i stället är olika samhällstjänster som bör tillgängliggöras och kommuniceras om på hemsidan.

Flera av våra intervjupersoner uppger att det finns delade meningar i verksamheten om vad som är en nyhet. Att bestämma vad och när något ska kommuniceras kan alltså vara ett bollande fram och tillbaka mellan olika kommunala enheter. En person menar att den här typen av diskussioner främst uppstår när det gäller ”det kommunala varumärket” och att den bakomliggande orsaken är att det finns flera förvaltningar som vill vara med och tycka till samt många redaktörer på webben och på kommunens Facebookkonton (Boden, 22 mars 2021). När det gäller platsvarumärket är det helt och hållet kommunikationsavdelningen som är ansvarig och kan styra det innehållet.

Diskussionerna om vad som är en nyhet kan också botten i annat, vilket framgår av följande citat från en av våra intervjupersoner:

Det finns något slags, ett tryck inifrån organisationen att gå ut med saker som de tycker är nyheter som jag kanske säger ’nej, med det är ingen nyhet’. Men sedan kanske det är viktigt att skriva om det ändå eller det är en nyhet men inte på det sättet som vi [på kommunikationsavdelningen] vill berätta, för ingen kommer att läsa om vi säger det på det sättet. (Nyköping, 7 april 2021)

Samma person berättar att kollegor kan skicka information och säga att ”här är en nyhet som vi borde gå ut med” och ”ja, man letar och letar, men var är nyheten? Om jag sätter mig i medborgarens kläder, vad får jag ut av det här? Varför ska jag läsa det här?” (Nyköping, 7 april 2021). Det kan handla om att det är för tidigt att gå ut med informationen; det kan röra sig om ett initiativ eller en insats som väcker stolthet och engagemang internt men som är mindre intressant för medborgarna i inledningsskedet, innan det finns några resultat att peka på. Det är till exempel, menar personen, bättre att berätta om att en ny skolplattform införs när detta faktiskt görs – och inte alltför lång tid innan den kan börja användas. Berättelsen om själva processen med att sjösätta en ny skolplattform kan kanske passa att publicera i en interntidning i efterhand i syfte att förklara för medarbetarna hur projektet gick till och varför det lyckades eller misslyckades. Som kommunal kommunikatör ”hjälpes man medarbetare att förstå vad som är rätt information i rätt läge” (Nyköping, 7 april 2021).

Ett liknande resonemang förs av vår intervjuperson i Umeå kommun som förklarar att hen betraktar sig själv som en ”intern journalist” som ”intervjuar medarbetare och letar rätt på bra nyheter internt”. Hen ser det som sin uppgift att få medarbetare att förstå vad som är relevant innehåll som måste berättas om, men också att säga ”det där är ingen nyhet” eller ”det där är alldeles för internt” (Umeå, 9 juni 2021). I likhet med andra intervjupersoner anser hen att

många i verksamheten föreslår alltför interna saker som nyheter. Samma person förklarar att en nyhet är något som ”berör många personer, när det handlar om stora förändringar, pengar, något som berör” (Umeå, 9 juni 2021).

Flera av våra intervjupersoner understryker vikten av att berätta om saker som händer i kommunen och som tenderar att inte ges uppmärksamhet trots att de har högt nyhetsvärde. Vår intervjuperson i Tjörns kommun menar till exempel att tjänstepersoner inte alltid är medvetna om vad som är värt att berätta om, vilket gör att hen brukar undra:

Varför säger ni inte det här till någon? Varför berättar ni inte det här för någon, att ni har gjort det här eller ... Man fattar inte att det är bra grejer man gör som skulle kunna lyftas. (Tjörns kommun, 8 juni 2021)

Det kan också handla om att det finns information som en viss avdelning vill gå ut med utan att de har förstått vad som är det verkligt intressanta:

Längst ner ligger någonting som jag vill dra högst upp. Det är en allmän redovisning: ”betygsresultaten har kommit för gymnasieskolan” och så är det en lång, lång massa med text hit och dit och längst ner står det ”och för tredje året i rad så höjs meritpoängen för avgångsklasserna”. Och jag bara: ”Men det är ju en jättebra grej, det måste vi ju dra upp.” Och då tycker de att ”ja, men det är ju bara pyttelite skillnad, det är jättelite”. Men det är ändå positivt och riskerar att missas om det ligger sist. (Nyköping, 7 april 2021)

En av våra intervjupersoner menar att de nyhetstexter som produceras av kommunikatörer ofta är ”lite mildare” än de som skrivs av journalister. Personen ger ett exempel med matsvinn i skolor och på förskolor. Svinnet kan bero på flera saker. Bland annat kan det handla om att föräldrar anmäler sina barn till lovveckor men att barnen sedan inte kommer. Skolpersonalen vill dock ofta undvika att skuldbelägga föräldrar och hellre fokusera på vad kommunen gör för att komma till rätta med problemen. Det slutar ofta med att skribenten i sin roll som kommunikatör blir tvungen att mildra texten lite ”när jag egentligen i min journalisthjärna hade velat få läsaren att haja till genom att trycka tydligare på hur man som medborgare kan hjälpa till, utöver det som kommunen behöver göra” (Nyköping, 7 april 2021).

En intervjuperson resonerar kring att det faktiskt inte är så viktigt med nyhetsvärde så länge informationen på hemsidan ändå presenteras som en nyhetsartikel (Vetlanda, 8 juni 2021). Det kan handla om en nyetablering eller om ett företag som bygger ut sina lokaler eller har fått en stor order. Samtidigt betonar denna intervjuperson att det inte är kommunens uppdrag att vara nyhetskanal, utan ”vi vill ju samla det positiva som händer under Vänliga Vetlanda-flagg, kan man säga, för att skapa positiva associationer”.

Vad efterfrågas av medborgarna?

Kommunikationsarbetet handlar i många fall, menar våra intervjupersoner, om att förstå vad invånaren behöver och tycker är viktigt information. Genomgående betonar flera av de

intervjuade kommunikatörerna just vikten av att vara relevant, att invånarnas behov ska vara styrande i arbetet. Ett par av intervjupersonerna resonerar om att detta i sin tur kan leda till att det ibland blir utmanande att sprida information som inte bedöms vara av särskilt stort intresse för invånarna men som ändå ligger i uppdraget som offentlig aktör att berätta om.

En av våra två intervjupersoner i Malmö kommun förklarar att de använder sig av mallar när de skriver nyhetstexter. En del i denna nyhetsproduktion är att det ska vara en tydlig nyhetsvinkel kring det som ska kommuniceras. Den andra intervjupersonen i Malmö kommun förklarar att det är ”en kompromiss” mellan å ena sidan hur de uppfattar att besökarna vill få informationen filtrerad och presenterad och å andra sidan kommunikatörernas perspektiv och deras strukturer för hur information ska bearbetas (Malmö, 21 april 2021).

Återkommande betonar våra intervjupersoner vikten av att presentera innehållet på ett sådant sätt att det framstår som intressant, vilket, menar de, kan vara utmanande när det gäller kommunal samhällsinformation. Att ha ett intresseväckande innehåll framhålls vara särskilt viktigt i sociala medier. En person beklagar sig över att viss information som finns på kommunens hemsida också *måste* lyftas fram i sociala medier, trots att det inte alltid intresserar följarna i dessa kanaler.

Det [kan] ju handla om kommunal information, grejer som man måste lyfta för att informera bodensarna för att det är viktigt, men det innehållet tenderar, det blir ju inte alltid lika intressant som om man [fyller kanalen] med innehåll som man har lärt sig att ens följare tycker om. (Boden, 22 mars 2021)

När kommunen publicerar innehåll som följarna i sociala medier tycker om ökar sannolikheten för både spridning och interaktion kring innehållet. Enligt intervjupersonen blir det därför viktigt att informera om saker som kommunen vill nå ut med, men också att ge ”följarna och tittarna vad de vill ha” – på så sätt kan kommunen utnyttja ”algoritmerna till sin fördel” (Boden, 22 mars 2021). Samma person exemplifierar med att de på kommunen har lärt sig att invånarna gillar att få information om när det är dags att sopa undan sand och grus från vägarna på våarna och att de därför ser det som viktigt att lägga ut den informationen i sociala medier: ”När de har gillat den grejen så får de mer från oss i flödet sedan” (Boden, 22 mars 2021). En annan intervjuperson hävdar att de sociala mediernas algoritmer är känsliga för nyhetskriterier som liknar dem som tillämpas inom journalistiken. Det handlar exempelvis om att det ska vara ”nära i tid och plats och det ska vara engagerande och det ska gärna vara med en kändis” (Boden, 22 mars 2021).

Även vår intervjuperson i Nyköping kommun berättar att innehåll som kommunen sprider i sociala medier, särskilt på Facebook, är det som främst blir uppmärksammat och får spridning. Nyheter som går bra på sociala medier är ”saker där vi pratar positivt om okontroversiella saker i Nyköping, som ett populärt konstverk som stod nere vid ån som sedan flyttades och nu står på en skolgård” (Nyköping, 7 april 2021). De lättsamma nyheterna kan sedan varvas med tyngre. Att innehållet i de sociala kanalerna uppskattas gör att fler har koll på kommunen i

sociala medier än i andra kanaler, och det underlättar för kommunen att ha intresserade följare när de behöver nå ut med viktig information (Nyköping, 7 april 2021).

Att skriva tillgängligt – det journalistiska formatet som pedagogiskt verktyg

Våra intervjupersoner vittnar om att användningen av journalistiskt inspirerade arbetssätt inte bara handlar om att sätta etiketten ”nyheter” på diverse innehåll och använda nyhetsvärdering som ett sätt att sortera och gallra i information utan också om att det journalistiska formatet och inte minst det journalistiska språket uppfattas som ett pedagogiskt verktyg. De kommunikatörer som har en bakgrund som journalister – det vill säga majoriteten av våra intervjupersoner – uppger att de har nytta av sin journalistkompetens när de skriver texter inom ramen för sitt kommunikatörsuppdrag. Exempelvis säger vår intervjuperson i Sorsele:

Det är delegerat till mig att sköta det dagliga att gå igenom texterna, precis som jag gjorde när jag jobbade [inom journalistiken] så klart, och även den kompetens jag har kring text och vad som är bra text använder jag ju också. (Sorsele, 22 mars 2021)

Flera av intervjupersonerna beskriver också hur de går tillväga för att skriva en text på ett ”journalistiskt” sätt; de betonar vikten av att texten följer en viss struktur där det bland annat handlar om ”att skriva en säljande ingress, sätta en bra rubrik” (Malmö, 21 april 2021). En person förklarar att formatet är centralt för huruvida människor orkar och vill ta del av information:

Folk orkar läsa en rubrik och en bildtext, ibland orkar de läsa texten. Och då börjar man med ingressen. Så är inte rubriken, bildtext och ingress bra, då går nyheten förlorad. (Nyköping, 7 april 2021)

Vår intervjuperson i Skellefteå kommun menar att det går att göra komplicerade frågor mer begripliga med hjälp av det journalistiska sättet att presentera innehåll. Personen upplever att hen i sin nuvarande roll som kommunikatör har stora möjligheter att nyttja journalistikens format för att förklara och göra komplexa frågor förståeliga:

... i den här rollen så har jag en möjlighet att faktiskt förklara och ge fakta på ett sätt som jag inte hade som journalist när allt skulle gå så fort och jag inte hade koll på ämnet och skulle skriva om grejer, men jag kan inte säga att jag hade tillräcklig information eller kunskap alltid, för att det fanns inte tid. (Skellefteå, 24 mars 2021)

Samma person förklarar att arbetet som journalist ofta handlade om att vara snabb och att skriva om saker ”som på något sätt sålde” (Skellefteå kommun, 24 mars 2021). Samtidigt menar personen, vilket även andra intervjupersoner är inne på, att journalistik gör att det går att berätta om saker på mindre ”knastriga” sätt: ”Med lite citat och lite, ja, bra enklare förklaringar så kan det bli begripligt för fler” (Skellefteå kommun, 24 mars 2021).

Vår intervjuperson i Nyköpings kommun menar att det är en balansgång mellan att å ena sidan skapa intresse och göra innehåll tillgängligt för läsare och å andra sidan skriva på ett sätt som inte gör våld på det aktuella ämnets komplexitet:

Det är jag ödmjuk att erkänna att vi ska ju inte bidra till svartvitt, det ska ju vara komplext och lite mer gråzon, men det måste ju ändå vara så pass intressant att folk tar det till sig, så det kan vara en svår avvägning ibland. (Nyköping, 7 april 2021)

I intervjuerna beskrivs hur intervjuformatet kan göra ”tråkig och komplex” information till något som engagerar. När man i Tjörns kommun skulle informera om en ny trafikstrategi valde kommunikationsavdelningen att i en artikel porträttera invånare som cyklade till och från arbetet. Vår intervjuperson förklarar att ”det är ett journalistiskt sätt att arbeta med ’kommunala tråkiga frågor’, som folk kanske skulle uppfatta det som annars”; det handlar ofta om att se bortanför styrdokumentet, att till exempel intervjua någon chef, att ”få det lite mer personligt och inte sitta och hamna i de här strukturerna som doftar kommunen” (Tjörn, 8 juni 2021). Kommunala frågor beskrivs av flera intervjupersoner som just tråkiga och de menar att det journalistiska angreppssättet är användbart för att det gör att man kan ”skoja till det lite”, som en av våra informanter uttrycker det (Tjörn, 8 juni 2021).

Diskussion: Lämplighetslogik enligt journalistikens metoder och format

Våra intervjuer med kommunala kommunikatörer ger givetvis ingen helhetsbild av hur journalistiska metoder och format används i det dagliga arbetet i Sveriges kommuner, men vi kan urskilja vissa mönster i vad kommunikatörerna beskriver som viktigt, vad som anses rätt och lämpligt att göra, vad som informeras om med hjälp av texter som genomgått ”redaktionell bearbetning” och hur en sådan bearbetning kan gå till. I det här avsnittet lyfter vi fram tre aspekter som är särskilt framträdande i vårt material och som vi menar är viktiga att känna till för den som vill få en djupare förståelse av kommuners användning av journalistiska metoder och format. Vi återkommer till begreppet lämplighetslogik – som vi tidigare beskrev i termer av ett kitt som skapar struktur för aktörer verksamma inom samma fält – och diskuterar hur en sådan logik blir till, upprätthålls och (åter)skapas genom det vardagliga arbetet. Individer som bär med sig erfarenheter och kunnande från annan verksamhet kan spela särskilt betydelsefulla roller i att etablerad praktik förändras. Allt som oftast sker förändring av yrkesnormer genom att små – ibland till synes obetydliga – justeringar och förändringar görs (t.ex. Powell och Rerup 2017). Många gånger är det först i efterhand som det blir synligt och kännbart att något har förändrats. De journalistiskt inspirerade arbetssätt som används av kommunanställda kommunikatörer kan därför över tid tänkas ha påverkan på yrkesnormer som präglar det offentliga kommunikationsuppdraget och inkorporeras i övergripande idéer om vad som anses lämpligt att göra i en given situation (jfr March och Olsen 1991).

De tre aspekterna kan förstås i termer av krav som blir styrande för och definierar innehåll och format, inte minst ton, när kommunen informerar medborgare. På så sätt kan de över tid också användas för att rättfärdiga att en viss typ av information publiceras medan annan kanske väljs bort, och de formar därmed kommunikatörers, andra kommunanställdas och invånares förväntan på och förståelse av innehållet. I rapportens avslutande avsnitt diskuterar vi de tre

nämnda aspekterna i relation både till det grundläggande offentliga uppdraget att informera medborgare om vad som händer i kommunen och till den alltmer marknadsorienterade strategiska kommunikation som har vuxit fram i takt med att den kommunala verksamheten har omorganiserats med företaget som idealbild.

Idén om att nyhetsvärdera

I det journalistiska arbetet är nyhetsvärdering centralt. Det handlar om att sortera information och avgöra vad som är av intresse att berätta om eller, annorlunda uttryckt, att göra nyheter av. Återkommande i våra intervjuer nämns nyhetsvärdering som en del av kommunikatörernas arbete. Flera av de intervjupersoner som har en journalistisk bakgrund menar också att kriterierna för vad som har nyhetsvärde i stort sett är desamma inom journalistik och kommunalt kommunikationsarbete. Idén om att nyhetsvärdera bär med sig kravet att information behöver sorteras och bearbetas enligt vissa kriterier. Idén betonar och förstärker också kommunikatörens betydelse i detta sorteringsarbete – det är kommunikatören som anses sitta på kunskap om vad som är av intresse att sprida till invånarna. Det är också tydligt i intervjuerna att detta är en kompetens som inte alla människor har. Det uttrycks i resonemang om att vissa kommunala tjänstepersoner inte förstår vad som har nyhetsvärde, vilket sägs leda till att en del av den information som skulle intressera kommuninvånarna aldrig kommuniceras eftersom kommunikatörerna helt enkelt inte känner till den. Det tar sig också uttryck i utsagor om att enskilda kommunala enheter kan ha önskemål om att kommunikationsavdelningen ska berätta för invånarna om sådant som enligt kommunikatörerna bedömning saknar nyhetsvärde.

Nyhetsvärdering är en självklar och grundläggande del i arbetet som journalist, men det är inte givet att detta också ska göras i kommunal kommunikation. Intervjuerna vittnar om att det finns utmaningar och spänningar att hantera i detta avseende. En person uttrycker det som att det är betydligt mer utmanande att nyhetsvärdera i offentlig verksamhet än i journalistisk, eftersom journalister inte har krav på sig att berätta om allt – de kan enkelt sortera bort det som inte uppfyller kraven; i kommuner finns det dock en hel del information som behöver spridas trots att den inte har ett uttalat och självklart nyhetsvärde. I vår tidigare studie av Västra Götalandsregionens nyhetskanal VGRfokus berättade våra informanter att den typ av information som saknar nyhetsvärde men som ändå måste publiceras och göras tillgänglig för invånare publiceras på en separat sida på regionens webbplats (Grafström & Rehnberg 2022); händelser som bedöms ha nyhetsvärde publiceras i form av artiklar på VGRfokus, medan övrig information hamnar i det som av en av våra intervjupersoner beskrivs som en lista med mindre bearbetat innehåll.

De flesta av våra intervjupersoner för dock snarare resonemang om att nyhetsvärdering är viktigt, och de informanter som har journalistisk bakgrund resonerar kring vikten av att de har en journalistisk kompetens och erfarenhet och att de på så sätt kan bidra till kommunikationsarbetet bland annat genom att göra journalistiska bedömningar. Idén om nyhetsvärdering i kommunal kommunikation går visserligen ut på att kommunikatörerna ska sortera i det väldiga informationsflödet så att invånarna bara ska få den mest relevanta informationen, men samtidigt blir nyhetsvärderingen ett sätt att sortera bort information som kanske är väl så viktig för invånare att ta del av. Flera av våra intervjupersoner betonar att

invånarna har rätt och kan förvänta sig att få veta vad som händer i kommunen – vad de får för skattepengarna. Viktiga frågor att ställa och resonera kring är därför vad som blir följden av att vissa händelser och viss information bedöms sakna nyhetsvärde: Vad är det för typ av information som tenderar att tillskrivas nyhetsvärde i en kommunal kontext? Vad händer om sådant som inte är särskilt viktigt att informera om – utifrån ett samhälls- och medborgarperspektiv – ändå slås upp och publiceras just för att det anses ha nyhetsvärde? Kort sagt: Vad blir konsekvenserna av att journalistiska kriterier för nyhetsvärde används i kommunikationsarbetet i en kommun?

Idén om vikten av att vara relevant för mottagarna

De journalistiska metoderna och formaten bär med sig en idé om att kommunens kommunikationsarbete sträcker sig bortanför det rent informerande, det vill säga att det inte räcker att dela information som är begriplig och bedöms vara viktig för medborgare att känna till. I våra intervjuer beskrivs en situation där kommunikatörerna också måste veta och förstå vad medborgarna önskar ta del av. Dragit till sin spets tenderar det ibland att handla om att behaga medborgarna. Denna förståelse för vad medborgarna tycker är relevant tenderar att baseras på medborgarnas konsumtions- och aktivitetsbeteende framför allt på nätet och i sociala medier. Det är i digitala sammanhang som det går att se vad för typ av innehåll som medborgare reagerar på och som de gillar, kommenterar och delar vidare.

En journalist skriver för att bli läst och liknande resonemang finns alltså bland intervjupersonerna; innehållet som produceras och publiceras av de kommunala kommunikationsavdelningarna måste vara i enlighet med vad mottagarna vill ha. Men om vi i stället utgår från perspektivet att det ligger i det kommunala uppdraget att förmedla all slags samhällsinformation som är av vikt borde det innebära att kommunen har en skyldighet och ett ansvar för att tillgängliggöra även sådan information som inte efterfrågas av merparten av mottagarna. Ett sådant uppdrag skulle alltså innebära att det primära inte är att ta hänsyn till huruvida informationen uppfattas som tråkig – i stället skulle det faktamässiga innehållet stå i fokus och bedömningar om relevans skulle göras på basis av vad för typ av information som behöver delges för att medborgare ska vara informerade om vad som händer i kommunen. Kanske skulle det innebära att innehållet var mindre roligt och mindre lättillgängligt, men att det med hjälp av en utvecklad informationsinfrastruktur och verktyg för att navigera skulle vara mer omfattande och även mer innehållsrikt.

Detta betydande fokus på att vara relevant för invånarna gör att det blir viktigt för kommunikatörerna att vara uppdaterade om och förstå vad mottagarna vill ha och gillar. Återkoppling från invånare i sociala medier i form av gilla-tryckningar och kommentarer är ett sätt att bedöma vad som anses vara relevant. Kommunernas ökade närvaro i sociala medier har i sig drivit på en utveckling mot att innehåll och ton löpande anpassas till vad invånarna uppfattas vilja ha. På till exempel Facebook får kommunen mer eller mindre direkt återkoppling i form av information om hur många personer som har läst, gillat, kommenterat och/eller delat ett inlägg. Inlägg som har skapat aktivitet gör att kommande inlägg ges större uppmärksamhet. Algoritmerna sätter fokus på användarnas/följarnas beteende och bidrar därmed till att

kommunikationsavdelningarna gärna publicerar inlägg som liknar dem som tidigare har fått uppmärksamhet.

Att vara relevant och intressant kräver ibland, menar intervjupersoner, att man använder sig av humor, att man är lite underhållande. Flera betonar att kommuner ofta uppfattas som tråkiga och att detta är något som behöver förändras. Vid ett par tillfällen nämns detta i relation till att intervjupersonen diskuterar varumärkesarbetet. Kommunen – det som beskrivs som organisationsvarumärket – ses ofta just som tråkig och därför blir det, som en av våra intervjupersoner uttrycker det, särskilt viktigt att separera kommunens varumärke från platsvarumärket. Det sistnämnda varumärket ska fyllas med positiva nyheter och med möjligheter för de som bor i kommunen, för potentiella framtida invånare och för företagare och andra intressenter som kommunen har behov av. Det är svårare, enligt samma person, att vara mer renodlat positiv när det gäller organisationsvarumärket. Där behöver även annan information rymmas.

När den kommunala kommunikatören anpassar sig till det som mottagarna bedöms vilja ha – i likhet med journalisten som önskar bli läst – väcks en rad nya frågor som vi menar blir viktiga att resonera kring: Är kommunens kommunikationsuppdrag att ge mottagarna – det vill säga invånarna/medborgarna – det som de vill ha? Vet medborgare alltid vad de vill ha – eller vilken information de har behov av att få? Vad säger exempelvis aktivitet i sociala medier om vilken typ av information kommuninvånare önskar ta del? Och vad händer med information som inte är efterfrågad men som kanske ändå är viktig för medborgarna att känna till?

Idén om att väcka intresse och engagera

Det journalistiska formatet handlar om textstruktur och om språk. I stort sett alla intervjupersoner betonar vikten av att ha den kunskap som krävs för att förmedla och förpacka information på ett lättillgängligt och enkelt sätt. Här lyfter flera av dem fram fördelarna med just det journalistiska språkbruket och de journalistiska framställningsformerna. Det handlar om att göra komplexa frågor och händelser enkla, men det handlar också om att skriva på ett sätt som är mindre torrt och mer intresseväckande och engagerande.

Intervjupersonerna betonar att kommunen kan nå ut med sin kommunikation till fler personer om innehållet formuleras och förpackas på så vis att det framstår som tillgängligt, intressant och engagerande. Flera av dem framhåller också att en sådan förpackning av innehållet innebär att det är enklare att nå ut och få genomslag i de traditionella medierna. Samtidigt som journalister ibland kritiserar offentlig sektors satsningar på nyhetsförmedling är det tydligt att dessa satsningar ger nyhetsuppslag till de traditionella medierna och till och med färdiga vinklingar som övertas av medierna, något som vi sett i vår tidigare nämnda studie av VGRfokus. Att kommunens egna nyheter sprids vidare genom traditionella medier ses av våra intervjupersoner som något positivt, eftersom det innebär att kommunen når ut bredare med sina budskap. En av våra intervjupersoner resonerar också kring att det kan bidra till att en mer balanserad bild skapas av kommunen i de traditionella mediernas rapportering, eftersom det annars ofta är kritiska nyheter som ges uppmärksamhet.

Att nå fler och bredare grupper i samhället ligger i linje med kommunernas demokratiska uppdrag att sprida samhällsinformation, och det kan även bidra till varumärkesbyggandet. Samtidigt skulle det kunna tänkas få motsatt effekt om det tas för långt. Vad händer exempelvis med information som inte går att förpacka på ett sätt så att den engagerar och framstår som intresseväckande? Vad händer med information som uppfattas som trist och tråkig och som riskerar att inte ges någon framträdande plats i kommunens kanaler, av rädsla för att kommunen annars skulle kunna uppfattas som ”tråkig”?

Att det journalistiska formatet innebär att det viktigaste ska lyftas fram först i en tydlig och intresseväckande ingress väcker också frågor i en kommunal kontext. Samtidigt som formatet kan bidra till att medborgare uppmärksammar och tar del av information, är det sällan självklart vad som är det viktigaste att lyfta fram. Vem avgör vad som är det viktigaste? När något betonas mer på bekostnad av annat förstärks vissa aspekter och vissa händelser. När till exempel en kommun, som i vårt exempel tidigare, väljer att lyfta fram och betona en händelse som är positiv trots att det inte rör sig om någon betydande positiv förändring, då skapas potentiellt en föreställning om denna förändring som betydelsefull, och därmed kan förändringen också uppfattas som större än vad den faktiskt är. Utifrån ett varumärkesarbete kanske det är något som kan vara positivt, men utifrån exempelvis ett saklighetsperspektiv kan det bli problematiskt.

Avslutande kommentar

Vi har i den här rapporten undersökt hur kommunanställda kommunikatörer beskriver att de ser på och uppger att de använder sig av journalistiska metoder och format. I en tid då medielandskapet är satt i förändring ser vi denna studie som ett sätt att diskutera frågor som blir aktuella i gränslandet mellan organisationskommunikation och journalistik. Vi har därför haft ett särskilt fokus på kommunikation där journalistiska metoder och format används på ett mer uttalat sätt, och vår analys ger en inblick i tankesätt och arbetssätt som ligger till grund för denna kommunikationspraktik. Föga förvånande hade också majoriteten av de intervjupersoner vi kom i kontakt med tidigare arbetat som journalister.

Vi förstår kommunikatörernas arbete som en yrkespraktik som under de senaste årtiondena har professionaliserats (med egna utbildningar, branschorgan, konferenser och nätverk). Det finns därmed åtminstone delvis gemensamma föreställningar om vad och hur kommunikationsarbete i en kommun ska genomföras. Dessa gemensamma föreställningar – det vi här har kallat för en lämplighetslogik – förändras över tid, och vi menar att gränslandet mellan kommunikation och journalistik är ett område där dessa förändringar tar sig särskilt tydliga uttryck. Våra intervjuer vittnar sammantaget om att journalistisk kompetens och erfarenhet är något som tenderar att värdesättas och välkomnas. Det rör sig om metoder och format som har visat sig gångbara för de aktörer som vill göra sin röst hörd i dagens informationsintensiva och medialiserade samhälle.

Vår analys visar samtidigt att användningen av journalistiska metoder och format i kommunalt kommunikationsarbete kan skapa spänningar och konflikter, och analysen väcker därmed en rad frågor som är viktiga att gå vidare med i både forskning och allmänna diskussioner. Ett

journalistiskt angreppssätt kan göra att kommunal information breddas, blir mer tillgänglig och når ut till fler invånare. Detta innebär i så fall att kommunen i högre grad uppfyller uppdraget att informera medborgare, vilket kan ses som gynnsamt för en demokratisk samhällsutveckling. Men samtidigt kan de journalistiska metoderna och formaten styra mot att viss typ av information premieras på bekostnad av annan samt att denna information presenteras på sätt som gör att andra perspektiv tonas ned eller till och med osynliggörs. Därigenom kan idén om nyhetsvärde mer eller mindre medvetet användas för att motivera och legitimera att viss typ av information hamnar i fokus och annan information väljs bort och hamnar i skymundan. Praktiken att nyhetsvärdera blir på så sätt en styrprincip för vad som bedöms lämpligt att uppmärksamma.

Ett journalistiskt angreppssätt applicerat i kommunal kommunikation tycks också kunna handla om att skriva intresseväckande genom att exempelvis fokusera på positiva aspekter i stället för att lyfta fram både för- och nackdelar och på så vis ge en mer fullständig bild. Alltför långtgående ambitioner om att anpassa innehållet i den kommunala kommunikationen till det som medborgare bedöms vilja ha kan också över tid leda till att lättsam, klickvänlig information ges företrädare framför sådant som är mer komplext och som kanske uppfattas som torrt och tråkigt. En ny restaurang på orten är en rolig nyhet att lyfta fram, samtidigt som viktiga beslut om till exempel infrastruktur eller den långsiktiga planeringen av skolomsorgen i kommunen kräver en annan typ av informationsinsats och inte passar lika väl och lika enkelt in i nyhetslistor eller andra redaktionellt orienterade satsningar.

Avslutningsvis påminner vår studie om vi behöver vara nogsamma med att inte missta journalistiska metoder och format för att vara neutrala tekniker för kommunikatörer att använda. Dessa metoder och format bär med sig starka idéer både om vad som anses vara lämpligt innehåll att publicera i form av nyheter och om hur detta innehåll ska framställas. Det är idéer som kan bli styrande över tid genom att de inkorporeras i vad som uppfattas vara just lämpliga och önskvärda kommunikationspraktiker i kommunal och annan offentlig verksamhet.

Referenser

- Bodens kommun (2017), "Kommunikationsstrategi, Bodens kommun", mars 2017.
- Byrkjeflot, H. (2015), "Driving forces, critique, and paradoxes of reputation management in public organizations", i A. Waeraas och M. Maor (red.), *Organizational reputation in the public sector*. London: Routledge, s. 54–74.
- Dagens Samhälle* (2015), "Kommunerna tar över nyhetsmatchen", 11 juni.
- Eriksson, C., och A. Ivarsson Westerberg (2021), "Ingen reklam tack – en ESO-rapport om myndigheternas kommunikation", Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2021:3.
- Figenschou Ustad, T. och K. Thorbjørnsrud (2015), "Backstage Media-Government Negotiations: The Failures and Success of a Government Pitch". *International Journal of Communication*, **9** (2015), 1947–1965.
- Figenschou, T. U., och K. Thorbjørnsrud (2018), "Mediated agency, blame avoidance and institutional responsibility: Government communication in a personalized media landscape", *Scandinavian Political Studies*, **41** (2), 210–232.

- Figenschou, T. U., M. Fredriksson, K. Kolltveit och J. Pallas (2021), "Public bureaucracies", i E. Skogerbø, Ø. Ihlen, N. N. Kristensen och L. Nord (red.), *Power, communication, and politics in the Nordic countries*. Göteborg: Nordicom, s. 325–345.
- Fredriksson, M. och L. Edwards (2019), "Communicating under the regimes of divergent ideas: How public agencies in Sweden manage tensions between transparency and consistency", *Management Communication Quarterly*, **33** (4), 548–580.
- Fredriksson, M. och J. Pallas (2014), "Den medialiserade myndigheten", rapport nr. 70, JMG, Göteborgs universitet.
- Forsell, A. (2002), "Företagisering av kommuner", i B. Jacobsson (red.), *Organisationsexperiment i kommuner och landsting*. Stockholm: Santérus Förlag, s. 22–39.
- Fredriksson, M. och J. Pallas (2016), "Diverging Principles for Strategic Communication in Government Agencies", *International Journal of Strategic Communication*, **10** (3), 153–164.
- Grafström, M. och H. S. Rehnberg (2019), "Public organizations as news producers", *Nordicom Review*, **40** (2), 85–100.
- Grafström, M., H. S. Rehnberg och C. Tenor (2021), "Journalism as a means in municipal communication: Professional norms and practices in flux". Konferenspapper presenterat på NordMedia 2021, 18–20 augusti.
- Grafström, M. och H. S. Rehnberg (2022), "Newsworthiness as a governing principle in public sector communication", *Media & Communication*, **10** (1), 88–98.
- Jacobsson, B. (2002), "Att organisera för effektivitet", i B. Jacobsson (red.), *Organisationsexperiment i kommuner och landsting*. Stockholm: Santérus Förlag, s. 11–21.
- Journalisten* (2019), "Kommun startar egen nyhetsförmedling", 29 januari.
- Kolltveit, K. och T. U. Figenschou (2020), "Communication experts in public bureaucracies: A new type of civil servants?" *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, **36** (02), 102–119.
- Landskrona Posten* (2020), "Hur många kommunikatörer behöver Helsingborg?", 19 januari.
- Lok, J. (2010), "Institutional Logics as Identity Projects", *Academy of Management Journal*, **53** (6), 1305–1335.
- March, J. G. och J. P. Olsen (2011), "The logic of appropriateness", i R. E. Goodin (red.), *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press.
- Norström, L. (2019), "Social media as sociomaterial service: On practicing public service innovation in municipalities", doktorsavhandling. Trollhättan: Institutionen för ekonomi och it, Högskolan Väst.
- Nygren, G. (1999), *Inte bara kontokort: Lokal journalistik och kommunal tystnad*. Stockholm: Ordfront.
- Pallas, J., M. Fredriksson och L. Wedlin (2016), "Translating Institutional Logics: When the Media Logic Meets Professions", *Organization Studies*, **37** (11), 1661–1684.
- Palm, G. och H. Sandström (2013), "Kommunikatörer: Ett mellanskikt av sociala individualister". Rapport Linnéuniversitetet och Sveriges kommunikatörer.
- Powell, W. och J. Colyvas (2008), "Microfoundations of Institutional Theory", i R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin och R. Suddaby (red.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Powell, Walter W. och C. Rerup (2017), "Opening the Black Box: The Microfoundations of Institutions", i R. Greenwood, C. Oliver, T. B. Lawrence och R. E. Meyer (red.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Rehnberg, H. S. och M. Grafström (2020), "Uppluckrade gränser – kommunikatören som journalist?", i E. Gardeström och H. S. Rehnberg (red.), *Vad är journalistik? En antologi av journalistiklärare på Södertörns högskola*. Huddinge: Södertörns högskola, s. 27–39.

- Rehnberg, H. S. och M. Grafström (2021), "Using counternarrative to defend a master narrative: Discursive struggles reorganizing the media landscape", i K. Luego och M. Wolff Lundholt (red.), *Routledge handbook of counter-narratives*. London: Routledge, s. 209–222.
- Rehnberg, H. S. och M. Grafström (2022), "Kommunikationens bedrägliga lätthet – om coronaberättelser", *Organisation & Samhälle*, nr 1 2022.
- Schillemans, T. (2012), *Mediatization of public services: How organizations adapt to news media*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Smålandsposten* (2019), "Behöver Växjö 50 kommunikatörer?" 19 januari.
- Strömbäck, J. (2004), *Den medialiserade demokratin. Om journalistikens ideal, verklighet och makt*. Stockholm: SNS Förlag.
- Strömbäck, J. (2009), *Makt, medier och samhälle: En introduktion till politisk kommunikation*. Stockholm: SNS Förlag.
- Suddaby, R. (2010), "Challenges for Institutional Theory", *Journal of Management Inquiry*, **19** (1), 14–20.
- Suddaby, R., K. D. Elsbach, R. Greenwood, J. W. Meyer och T. B. Zilber (2010), "Organizations and their Institutional Environments: Bringing Meaning, Values, and Culture Back", *Academy of Management Journal*, **53** (6), 1234–1240.
- SVT (2019), "Antalet journalister i Västerbotten minskar medan kommunikatörerna blir allt fler", 4 september.
- Tenor, C. och G. Nyberg (2017), "Local public communication filling the gap for a vanishing local media: A dilemma for democracy in Sweden", i C. L. Waschková (red.), *Voice of the locality: Local media and local audience*. Brno: Masaryk University Press, s. 215–237.
- Thorbjörnsrud, K., T. U. Figenschou och Ø. Ihlen (2014), "Mediatization in public bureaucracies: A typology", *Communications*, **39** (1), 3–22.
- Tyllström, A. (2013), "Legitimacy for Sale: Constructing a Market for PR Consultancy", doktorsavhandling. Uppsala: Företagsekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Wendt, M. (2012), *Politik som spektakel: Almedalen, mediemakten och den svenska demokratin*, Stockholm: Atlas akademi.