



Företagsekonomiska institutionen
Akademien för ekonomistyrning i staten

Från Bunker till Växthus

Kommunikation som en del i ledningsprocessen
och en förutsättning för förändring

Akademirapport 2004:6

SAMMANFATTNING

Från Bunker till Växthus ska symbolisera den genomgripande förändringen av Försvarsmakten som för närvarande pågår. Det är ett annat uttryck för begreppet "Från invasionsförsvar till insatsförsvar".

En bunker är en hemlig och väl skyddad försvarsanläggning som ska ha en förmåga att slå tillbaka fienden vid en invasion av Sverige. Dess tjocka väggar utan fönster är omgärdade av staket och förbudsskyltar och endast några få känner till bunkerns inre struktur och sammansättning. Bunkern kommunicerar klart och tydligt att den inte är tillgänglig för alla och att endast några få har tillträde. Bunkern kan uppfattas som en symbol för en epok där det andra världskriget och det kalla kriget hörde hemma.

Ett växthus däremot karaktäriseras av sin transparens och är öppet för insyn från alla håll. Därinne kan det växa fram nya strukturer, ett nytt försvar med en ny identitet och nya värderingar. Växthuset är *öppet för alla och envar* att gå in och se vad som pågår eller om man så föredrar att följa förloppet genom att stå utanför och titta in. Det nya som växer därinne ska *tåla insyn*. Denna nya öppenhet inom FM kännetecknas av *kommunikation och dialoger med allmänheten*. Den aktuella studien beskriver hur kommunikation kan användas som en del i ledningsprocessen för att genomföra förändringar till ett nytt insatsförsvar.

Detta är den andra delrapporten inom det treåriga forskningsprojekt som Akademin för ekonomistyrning i staten bedriver vid Försvarsmakten. I den första delrapporten (Akademirapport 2004:3, En trovärdig försvarsmakt) formulerades sex olika forskningsfrågor. Denna rapport syftar till att besvara de två första frågorna. Den ena frågan gäller vilka framtidsbilder de viktigaste intressenterna får av FM, hur dessa bilder kommuniceras och hur de påverkar legitimitet och verksamhetsstyrning inom FM. Den andra frågan handlar om hur FM:s ändrade legitimitet kan byggas upp hos främst medborgarna.

Utöver litteraturstudierna bygger det insamlade materialet på intervjuer, försvarsmaktsinterna dokument, offentliga utredningar, propositioner och regleringsbrev samt olika slag av debatter och inslag i massmedia. Resultatredovisningen består av tre delar. Den första visar VEM Försvarsmakten kommunicerar med, dvs. vilka FM:s intressenter är. Den andra belyser VAD som kommuniceras, dvs. vilka budskap som uppfattas av intressenterna och vad FM vill förmedla. Den tredje delen gäller HUR kommunikationen sker, dvs. vilka kanaler som används.

Den teoretiska referensramen bygger på en modell som beskriver hur identiteter skapas genom kommunikation. Dessa identiteter skapar i sin tur den mentala bild betraktaren har av organisationen, dess rykte och image. Under senare år har s.k. reputation management blivit ett vanligare begrepp inom verksamhetsstyrning och har som målsättning att, som namnet antyder, styra ett företags rykte hos allmänheten (Fombrun & Violina i Schultz m.fl., 2000).

Modellen tar sikte på att göra organisationen transparent och på det viset erhålla legitimitet eller trovärdighet. "Öppenhet skapar förtroende." Tanken är att företaget genom att praktisera olika aktiviteter, eller processer, kommer att bli transparent i den meningen att en utomstående betraktare "ser" organisationens kärna som består av bl.a. värderingar, attityder och sådant som strategier och identitet. Kommunikationen är allt man gör – från logotyp till hur man svarar i telefonen. Hur allmänheten uppfattar försvarsmakten beror på kommunikationsprocessen som

måste styras noga för att verkligen ge den bild – varumärke – man vill ha hos omgivningen. Det kan ske genom en grafisk utformning och profil, organisationsstruktur och åsikter i policys och slogans. Media har här en viktig roll i hur en organisation framställs och uppfattas hos den breda allmänheten. Genom att kommunicera kan man förmedla budskapet att det man sagt att man skall göra (ord) även överensstämmer med det man faktiskt gör (handling) vilket är grunden för att uppfattas som trovärdig.

Vi har kunnat se många olika slags *förväntningar* på Försvarsmakten från allmänheten eller i vidare mening medborgarna. Det är ju för medborgarna Försvarsmakten finns och den bör därmed föra dialoger och utveckla sina verksamheter ur ett tydligt medborgarperspektiv. För att FM ska kunna uppfatta alla de olika förväntningar som ställs från allmänheten måste den kunna agera i överensstämmelse med dessa förväntningar. Det handlar till stor del om *att lyssna*, och att föra dialoger med *olika intressegrupper*, kring förväntningar om en framtida försvarsmakt. Det handlar inte om att informera om det nya försvaret, utan om att diskutera vad ett sådant försvar kan innebära för den enskilde medborgaren i dennes livssituation. Det gäller att kunna sätta sig in i och förstå hur gemene man förhåller sig till FM.

Det handlar om att öppna upp Försvarsmakten. Visa vad man gör och förklara *varför* man gör det. Det gäller att visa upp den nya identiteten så att man kan se igenom en transparent fasad, som tål insyn. Öppenheten mot medborgarna syftar till att "släppa in" var och en till dialoger. Motivet är inte att försöka att ge ett så fördelaktigt intryck som möjligt. Det kan få motsatt effekt och skada förtroendet för allt man säger sig vilja göra.

Försvarsmakten måste tydligt kunna visa upp att det man säger sig vilja göra i ord följs av handling och kunna motivera *varför* (symbolen med växthuset). Detta är en stor och ny uppgift för FM som är så omvälvande att man kan kalla det för en *folkbildningsuppgift*. Att förklara för medborgarna att nu ska vi inte längre vara ensamma och på hemmaplan, utan tillsammans med andra verka utanför landets gränser. Denna nya logik (identitet), är inte lätt att ta till sig och förstå. Den innehåller helt nya kärnvärden och kommer att förutsätta stora förändringar för värnpliktsystemet, personalförsörjningssystem, materielsystem, liksom för svenskarnas förhållande till internationell terrorism och insatsstyrkor.

Folkbildning handlar inte om information utan om kommunikation, om nya bilder och attityder. Folkbildning sker genom dialoger och genom att lyssna och föra debatter med både oliktankande och dem som redan är positivt inställda till den nya identiteten. Det handlar om att ha djup respekt för andra åsikter och att kunna visa upp FM med alla dess goda sidor men även de mindre goda sidorna. Det finns många medborgare som vill minska på försvarsutgifterna och prioritera om dessa till andra delar av den offentliga sektorn. En del vill kanske prioritera ett ökat antal höftledsoperationer, nya skolor eller fler poliser, lärare eller sjukvårdspersonal, i stället för att satsa skattemedel på FM. Det finns å andra sidan många som vill ha kvar FM som lokal arbetsgivare. Det finns även de som vill att FM ska fortsätta att stödfinansiera delar av försvarsindustrin för att generera sysselsättning och vara en motor i en lokal näringslivsutveckling. För andra ska FM kunna hjälpa till vid översvämningar, skallgångskedjor, snöstormar och vid andra katastroftillfällen. Det senare förutsätter att FM finnas lokaliserat på ett antal platser i Sverige, inte bara vid några få garnisonsregioner (i södra Sverige).

En trovärdig försvarsmakt i medborgarnas tjänst är ett uttryck som kan sammanfatta den folkbildningsuppgift som FM står inför. Till att börja med bör den vända sig inåt i organisationen

till dem som har anställning och på annat sätt är direkt berörda. Om inte dessa är med "på vagnen" blir det hart när omöjligt att genomföra en sådan stor förändring.

Här måste ledningen inom FM vara enad och agera konsekvent som ett kollektiv. Det går inte att skicka ut olika signaler från den högsta ledningen eller att ledamöter representerar olika särintressen. Alla med ansvar för ledningsprocesser (centralt och lokalt) måste konsekvent verka för helheten, en sammanhållen ledningsfilosofi och värdegrund. Som en av intervjupersonerna uttryckte vikten av en enad och framåtriktad ledning:

"Man är inte med i ledningen för det man gjorde igår, utan för det man ska göra imorgon!"

Förutom ett fokus inåt i organisationen bör Försvarmakten vända sig till det svenska folket, till allmänheten och förklara och visa upp vad det nya står för. Detta kan vara ett långsiktigt och mödosamt arbete, en folkbildningsuppgift, i syfte att bygga upp ett förtroende hos allmänheten efter stålbadet och nedskärningarna runt om i landet.

Slutsatserna nedan är ställda i frågeform i syfte att öppna upp till vidare diskussion och reflektion. De berör all kommunikation som en del av ledningsprocessen och en förutsättning för förändringar.

- Hur kan FM definiera sina mest viktiga intressenter?
- Hur kan FM få hjälp av media att presentera bilder av den nya FM?
- Hur kan budskapen i kommunikationen fokuseras till några få områden med ett tydlig fokus på medborgarna?
- Vilka budskap skall tillhöra den innersta identiteten och vilka skall vara tilläggsbudskap?
- Hur skall FM få till stånd dialoger med de viktigaste intressenterna?
- Hur skall FM kunna kartlägga vilka förväntningar som finns på organisationen?
- Vilka är de mest inflytelserika kanalerna för FM?
- Var, på vilka arenor, ska FM kommunicera med medborgarna?

FÖRORD

Akademien för ekonomistyrning i staten (AES) är en mötesplats för forskning, studier och dialog kring styrning i statliga miljöer. Akademien består av representanter för ett antal myndigheter och forskare vid Företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet, som tillsammans arbetar för att initiera, skapa och förmedla kunskap om statlig ekonomi- och verksamhetsstyrning.

Det övergripande forskningsområdet för Akademien berör frågan hur styrningen utformas i statliga myndigheter, så att både effektivitet och medborgarintresse tillgodoses. Inom Akademien utvecklas företagsekonomiska teorier, modeller och begrepp så att de kan användas i statliga miljöer, där medborgarna står i centrum och de tre grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet får genomslag i hela förvaltningen.

Denna rapport är den andra delrapporten inom ett treårigt forskningsprojekt vid Försvarsmakten.

Inom Akademien vill vi rikta ett stort tack till Försvarsmakten som genom ekonomiskt stöd gjort denna studie möjlig. Vi vill tacka alla de personer som vänligt ställde upp på att medverka i studien. Vi vill rikta ett speciellt tack till Claes-Göran Fant C/STRA, Anders Hedgren C/INFO, Björn Ekstedt C/ÖB Controller, Elisabeth Nyström, Nils-Olov Norlander och Thomas Svensson alla vid ÖB Controller, Anders Oltorp STRA/UTVS, Ulf Rask C/INFO S1 (Enköping), Mats Gyllander C/INFO, F20 (Uppsala) och Jimmie Adamsson C/INFO, Örlogsskolorna (Berga). Vidare vill vi rikta ett stort tack till Henry Sténson informationsdirektör vid Ericsson. Vi vill rikta ett särskilt tack till ekon.dr Roland Almqvist, Företagsekonomiska institutionen, för hans bidrag och engagemang i det empiriska arbetet. Slutligen vill vi tacka samtliga deltagare och ledare vid Militärhögskolans kurs "Controller i Försvarsmakten", för deras medverkan med att samla in uppgifter om lokala reaktioner på FM:s nya identitet.

Studien har genomförts av docent Anders Grönlund och forskningsassistent Adam Söderqvist. Pia Montgomery har hjälpt till med att sammanställa och redigera den slutliga forskningsrapporten.

Stockholm 2004-12-20

God läsning önskar Akademien för Ekonomistyrning i Staten

Anders Grönlund
Föreståndare

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | |
|-----------------------------------|----|
| INLEDNING | 6 |
| BAKGRUND | 9 |
| PROBLEMET | 11 |
| SYFTE | 19 |
| METOD | 19 |
| RESULTATREDOVISNING | 21 |
| ANALYS | 39 |
| EN TRANSPARENT FÖRSVARSMAKT | 49 |
| FRÅN BUNKER TILL VÄXTHUS | 54 |
| REFERENSER | 58 |

INLEDNING

Från Bunker till Växthus ska symbolisera den genomgripande förändringen av Försvarsmakten som för närvarande pågår. Det är ett annat uttryck för begreppet "Från invasionsförsvar till insatsförsvar".

En bunker är en hemlig och väl skyddad försvarsanläggning som ska ha en förmåga att slå tillbaka fienden vid en invasion av Sverige. Dess tjocka väggar utan fönster är omgärdade av staket och förbudsskyltar och endast några få känner till bunkerns inre struktur och sammansättning. Bunkern kommunicerar klart och tydligt att den inte är tillgänglig för alla och att endast några få har tillträde. Bunkern kan uppfattas som en symbol för en epok där det andra världskriget och det kalla kriget hörde hemma.

Ett växthus däremot karaktäriseras av sin transparens och är öppet för insyn från alla håll. Därinne kan det växa fram nya strukturer, ett nytt försvar med en ny identitet och nya värderingar. Växthuset är öppet för alla och envar att gå in och se vad som pågår eller om man så föredrar följa förloppet genom att stå utanför och titta in. Det nya som växer därinne ska *tåla insyn*. Denna nya öppenhet inom FM kännetecknas av *kommunikation och dialoger med allmänheten*. Den aktuella studien beskriver hur kommunikation kan användas som en del i ledningsprocessen för att genomföra förändringar till ett nytt insatsförsvar.

Försvarsmakten (FM) står inför en mycket stor förändring. FM ska ombildas från invasionsförsvar till ett nytt insatsförsvar, och det betyder en helt ny identitet. Försvarsberedningen (DS 2004:30) har identifierat ett antal mål för FM och några av de viktigaste innebär en utvecklad snabbinsatsförmåga, en ökad interoperabilitet samt stridskraftsgemensamt uppträdande. Samtidigt ska FM dra ned driftskostnader med 30 % under en treårsperiod, vilket innebär att 5 000 anställda förlorar arbete, då många förbandsorter tappar sina regementen, skolor och centra.

Hur kan FM styra mot denna nya identitet och genomföra neddragningarna så att förtroendet hos medborgarna kan behållas eller förstärkas? Detta förtroende påverkas av medborgarnas bild av FM. Hur ser de, och FM:s alla övriga intressenter, på framtidens försvarsmakt, dvs. hur ser framtidsbilderna för FM:s identitet ut?

I den första delrapporten (Akademirapport 2004:3, En trovärdig försvarsmakt) formulerades sex mer preciserade forskningsfrågor för det fortsatta arbetet. Denna rapport behandlar de två första av dessa:

- Vilka är framtidsbilderna för FM hos dess viktigare interna aktörer och externa intressenter, hur kommuniceras dessa bilder och hur påverkar de legitimitet och verksamhetsstyrning i organisationen?
- Hur byggs den ändrade legitimiteten (legitimitetsbilderna) upp gentemot medborgare och andra intressenter i ett FM under stark omvandling?

Medborgarna ska vara i centrum för all statlig förvaltning (se vidare i Akademirapport 2004:4 om medborgarbegreppet, sid. 22 ff). Under de senaste årtiondena har medborgarperspektivet förstärkts inom den statliga förvaltningen och i regeringens syn på myndigheternas roll. Av

Finansutskottets betänkande 1998/99: FiU20 framgår att regeringen är mer intresserad av *vad* den statliga förvaltningen ger medborgaren än av *hur* myndigheterna når sina mål. Enligt förre biträdande finansminister Gunnar Lund handlar den förändrade relationen till medborgarna om förbättrad, och billigare, offentlig service, men också om en förstärkning av demokratin (Lund, Gunnar, tal om 24-timmarsmyndigheten, 21 oktober 2003, www.regeringen.se).

Denna syn på medborgarna gäller inte bara offentlig service utan även en myndighet som Försvarsmakten.

”Medborgaruppdraget förenar och håller samman statens vitt skilda verksamheter. Oavsett vilken verksamhet det handlar om är det uppdraget gentemot medborgaren som förpliktar.” (Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst 97/98:136, s. 14)

Medborgarnas förtroende är centralt för Försvarsmakten. ÖB har som mål en trovärdig försvarsmakt. ÖB skriver i den strategiska kartan:

”För att vara en trovärdig försvarsmakt och en säkerhetspolitisk resurs måste vi, dels lösa våra uppgifter inom givna förutsättningar, dels behandla vår personal (såväl anställda som värnpliktiga) respektfullt och använda våra ekonomiska medel ansvarsfullt.” (FM strategi, ÖB strategiska karta, 2004-10-15)

Förtroende är en ”väsentlig förutsättning för välbefinnande och tillväxt” (SOU 2004:47), vilket också framhölls i Akademiens första delrapport. Även i handlingsprogrammet En förvaltning i demokratins tjänst betonas vikten av att vinna medborgarnas förtroende.

”Myndigheter som förmår att göra saker på rätt sätt, i rätt tid och med god hushållning av resurser vinner ett högt medborgerligt förtroende och ökar tilltron till politiken och till de demokratiska institutionerna.” (En förvaltning i demokratins tjänst – ett handlingsprogram, Justitiedepartementet, 2000)

För Försvarsmakten gäller det nu, i denna stora omvandling, att visa för medborgarna att man faktiskt både gör rätt saker och att man gör dem på rätt sätt och i rätt tid och att man dessutom hushållar med minskade resurser.

”Trovärdighet i vår uppgift skapas genom att [...] internt och externt, till både uppdragsgivaren och allmänheten, tydliggöra de goda resultat som åstadkommit.” (FM strategi, ÖB strategiska karta, 2004-10-15)

För att detta ska lyckas krävs en genomtänkt (riktad och aktiv) kommunikation från FM:s sida. Detta har formulerats i den strategiska kartan på följande sätt:

”Den interna kommunikationsprocessen skall nå alla medarbetare, säkra att de har tillräcklig kunskap om Försvarsmaktens uppgifter och utvecklingsmål och därigenom skapa förståelse för kopplingen mellan dessa och egna arbetsuppgifter. Detta skall bidra till effektiv koordinering av arbetsuppgifterna, både inom och mellan organisationsenheter, och till ökad samhörighet och arbetstillfredsställelse. Detta leder till en effektivare organisation.

Den externa kommunikationsprocessen skall stärka Försvarsmaktens kontakt med externa intressenter. Vår kommunikation skall vara aktiv och riktad så att vi upplevs som en professionell och trovärdig organisation. Försvarsmaktens roll som säkerhetspolitiskt instrument inom ramen

för främst europeisk säkerhetspolitik ska tydliggöras för medborgarna. Vidare skall det underhålla goda relationer till våra intressenter och centrala samhällsaktörer. Behov av information till och kommunikation med våra intressenter skall värderas fortlöpande. Detta leder till ökad trovärdighet och legitimering av vår verksamhet.”

BAKGRUND

Det brukar i den allmänna försvarsdebatten framhållas att Sverige inte varit i krig på över tvåhundra år. Detta är sant. Under stormaktstiden var vårt land något av en dåtida supermakt, en nation som gärna inledde fälttåg mot vilket land som helst som kunde anses lämpligt – så länge det gynnade det svenska konungariket. Krigsivern avtog dock i takt med att skattkistans innehåll minskade, och den svenska krigsmakten utgjordes vid 1800-talets slut av "knektar" som tjänstgjorde någon gång om året vid ett lokalt regemente (Ericson, 2002). I utbyte fick man kost och logi – de s.k. soldattorpen finns ännu idag kvar att beskåda runtom i landet.

Strax före andra världskrigets utbrott var inställningen i Riksdagen "inte en krona till försvaret". Man trodde att krigens tid var förbi, och ville följaktligen lägga skattemedlen på något "vettigt". Så kom emellertid det andra stora kriget på bara ett par decennier, varefter följde en – inte helt oförståelig – ambivalens inför hur landets fortsatta försvarsmakt skulle gestalta sig. Resultatet av dåtida omvärldsanalyser, med särskild beaktan av vår placering mellan två supermakter, blev därför det som under ett halvt sekel kom att kallas ett invasionsförsvar (Beijer & Björemann, 1991). Detta förrådsställda försvar skulle i händelse av angrepp mobilisera en stor del av den svenska manliga befolkningen och därför upprättades tusentals mobiliseringsförråd, med allt från stridsflygplan och tält till konservöppnare – till *alla* (Syrén, 2004).

Under 1990-talet insåg man från statsledningen att en konceptomvandling av Försvarsmakten (FM) stod för dörren, då en sådan med tiden framstod som allt mer ofrånkomlig (Ds 2004:30).

Det framtida svenska försvaret

Ett stort fokus för det framtida svenska försvaret ligger nu på internationella insatser och allmänna fredsbevarande åtgärder. Man vill i framtiden inte betraktas som försvararen mot angrepp, utan som bevararen av fred (Ds 2004:30). Men även europasamarbetet har präglat de nya uppgifter som FM kommer att få i framtiden. Detta samarbete kommer dessutom i förlängningen, menar vissa, även att leda till en gemensam europaarmé. Men denna utveckling är dock än så länge avlägsen, och i den nära framtiden är alltså tanken att den svenska Försvarsmakten skall lösa militära uppgifter tillsammans med andra styrkor från bl.a. EU, Nato och FN, men alltså inte vara en del av en stående europeisk armé (Ds 2004:30).

Försvarsberedningen bedömer att det säkerhetspolitiska läget inom den närmsta överskådliga framtiden (dvs. tio år) medger en omställning av FM som i sak medför att all verksamhet i slutänden mynnar ut i en ständigt beredd styrka om 1 500 man (Ds 2004:30). Denna styrka skall när som helst kunna sättas in där det behövs, i Europa eller övriga världen, för att lösa uppgifter tillsammans med andra lika stora styrkor från övriga Europa. Detta i sig motiverar omställningen från *invasions-* till *insatsförsvar* (Syrén, 2004).

Det nya insatsförsvaret ska bygga på en *modulprincip*, där en eller flera *förmågor* eftersträvas. Dessa förmågor kan sedan efter beslut av EU "modelleras" ihop efter behov. Styrkan ligger i att man inte behöver samöva eller göra andra förberedelser för att göra en insats. Avsikten är att kunna ha en beredskapstid på mellan en och tio dagar för en första stridsinsats, med en kompletterande insatsberedskap på nittio dagar.

Kärnan i detta modultänkande är en s.k. insatsgrupp eller "battle group". Denna kontingent består i sin minsta beståndsdel av en bataljonsstridsgrupp om 800 man, som kan kompletteras med artilleri, militärpolis och underrättelsefunktion m.m. Detta tillsammans bildar en *battle group* om 1 500 man. Efter behov adderas sedan flyg- och sjöstridskrafter (s.k. strategic enablers) tillsammans med logistik och specialförband, allt efter de behov som finns i den specifika situationen: i Asien kan behov finnas av flygstridskrafter, medan det i Persiska viken kanske efterfrågas kompetens för sjöminröjning.

Europeiska unionen kommer – enligt planerna – att ha mellan sju och nio sådana multinationella snabbinsatsstyrkor till sitt förfogande. Uthålligheten är maximerad till 120 dagar och med en verkansradie om 600 mil från Bryssel. För Sveriges del kan nämnas att vi, tillsammans med Finland, skall svara för en sådan insatsgrupp med 800 personer, män och kvinnor, som skall vara beredd att utgå för att lösa uppgift inom ramen för ett rådsbeslut (EU).

Men en omställning medför naturligen förändringar, som inte sällan är förenade med nedskärningar och därmed uppsägningar, rationaliseringar, ändrade rutiner och osäkerhet (Gravesen, 2002). Som en direkt följd av omställningen till en ny insatsorganisation föreslår regeringen i sitt förslag till försvarsbeslut 2004 att, då omvärlden ser annorlunda ut idag än för bara några decennier sedan, antalet ytstridsfartyg, JAS-flygplan, artilleripjäser och stridsvagnar kan reduceras. Men detta medför alltså osäkerhet, som nämndes strax ovan: nedskärningar av den typen oroar dels befolkningen, som inte längre erhåller det beskydd man haft genom ett fast och starkt försvar, dels de som är direkt berörda såsom anställda yrkesofficerare. I ett debattinlägg i Svenska Dagbladet uttrycker en f.d. artilleriofficer sin oro inför vad som komma skall då landet lägger ner sina artilleriregementen i rask takt. Han ser hoten som överhängande mot vårt land då:

"Detta blir första spiken i kistan för försvaret: Utan tungt understöd ingen armé, utan armé inget försvar. 200-årsminnet av vårt sista krig kan vi få fira med att avveckla det försvar som verksamt har bidragit till att hålla oss utanför 1800- och 1900-talets europeiska konflikter.

[...]

Vår yttre säkerhet skall tydligen andra stå för. Vem? Den där allsidigt sammansatta stridsgruppen på 1500 man [...] får väl Finland ta hand om självt." (Malmgren, *Utän artilleri – inget försvar*, SvD 2004-10-01)

Hela debattartikeln får ses som en följd av ett misslyckande att kommunicera de förändringar som sker, och framför allt *varför* dessa sker. Den gamla tidens försvar kommer inte att behövas mot bakgrund av en förändrad omvärld och därmed förändrad hotbild. Artikelförfattaren har möjligen inte fått sig till kännedom att artilleripjäser passar föga bra ihop tillsammans med de nya uppgifter FM kommer att få i framtiden. Och "den där stridsgruppen" om 1 500 man är inget som ensamt kommer skydda landet i händelse av angrepp – det kommer Europas samlade stridsgrupper att göra, *tillsammans*. För att uttrycka detta i ekonomiska termer uppnår man skalfördelar, eftersom alla länder inte behöver hålla med varsina kompletta uppsättningar arméer utan man utnyttjar varandra, vilket alltså kommer att bli mer kostnadseffektivt.

Detta, och mycket mer, blir en grannliga uppgift för Försvarsmakten att berätta för medborgare och andra eftersom det är vitalt att alla berörda förstår vad som händer och varför. Myndigheten har en ny identitet och denna måste kommuniceras till Försvarsmaktens intressenter.

PROBLEMET

”ÖB Håkan Syrén går inte i takt med officerarna när han vill förändra arbetsrätten. Försvarets viktigaste resurs, officerskåren, får inte behandlas med en slit- och slängmentalitet.” (Fresker & Löfvendahl, *ÖB Syrén går i otakt*, SvD, 2004-09-10)

Detta citat, tillsammans med debattartikeln i Svenska Dagbladet, sammanfattar med god marginal problematiken som ligger till grund för denna rapport. Inför alla stora förändringar finner sig oro och frågor av typen ”vad kommer att hända, och får jag vara med”? (Czarniawska & Sevón, 1996). Den förändring som FM står inför är minst sagt radikal, satt i relation till de förändringar som skett tidigare i myndighetens historia. Detta medför i sig höga krav på de signaler man skickar ut från myndigheten till de olika intressenter som FM har.

FM:s många intressenter

De anställda, som ingressens debattinlägg handlar om, har en befogad oro inför och under den stora förändring man skall genomföra. Värnpliktiga är en annan stor grupp intressenter som måste hanteras i förändringsarbetet, samt deras anhöriga. Media, skattebetalare och förtroendevalda politiker är andra sådana grupperingar i samhället som har inte bara intresse av FM, utan även befogade *förväntningar* på organisationen. I den traditionella marknadsföringslitteraturen fokuseras ofta endast på *någon* av dessa grupper medan det i realiteten existerar många fler, vilket är en problemdiskussion som förts fram under senare år. Det gäller att inte bara tillfredsställa en av grupperna, utan *samtliga*, eftersom man inte kan isolera en grupps intressen från en annans (Greenley & Foxall, 1998). Till exempel kan man vara anställd i försvaret, och samtidigt vara förälder till en värnpliktig. I den situationen är man medlem i två intressegrupper, och fler kan säkerligen bli aktuella.

Bilden av FM

Följaktligen måste den *identitet* som ges av FM vara ändamålsenlig för alla dessa intressenter. Den bild som nu nämnts är det sätt på vilket organisationen upplevs, och detta kan på sätt och vis översättas med det *rykte* en organisation har. Ett företags eller organisations rykte är den sammantagna uppfattningen som en person som står utanför organisationen har om denna och de återspeglar, antar man, de allmänna känslor och uppfattningar som organisationens olika intressenter har om den (Fombrun & Violina i Schultz m.fl., 2000).

En organisations rykte

Under senare år har intresset för storföretagens rykte även blivit större – inte minst i vårt eget land (se t.ex. Förtroendekommissionens rapport, SOU 2004:47) – vilket har sin förklaring i många faktorer. Bland annat anges i denna rapport att höga ersättningsnivåer till chefer inom stora företag, och felaktiga eller dåligt underbyggda affärsbeslut är anledningar till att förtroendet för våra stora företag hos allmänheten idag på sina håll är mycket bristfälligt. Detta är egentligen paradoxalt, eftersom annan forskning samtidigt visar att företagens rykte till stor del är anledningen till deras framgång, och företagen bör då alltså vara angelägna om att bevara detta. Till exempel är börskurserna beroende av den allmänna marknadsuppfattningen om ett bolag, varför det alltså är viktigt att framstå som ”bra” ryktesmässigt (Fombrun & Violina i Schultz

m.fl., 2000). Detta rykte, menar de flesta forskare inom området, är den samlade bilden av företagets eller organisationens alla aktiviteter *över tiden*:

”Organisationens rykte: det är resultatet av ett företags tidigare handlingar. Företagets rykte kan ses som en spegel av företagets historia, som tjänar till att kommunicera information om kvaliteten på dess produkter eller tjänster, i jämförelse med konkurrenternas, till företagets målgrupper.” (Nguyen & Leblanc, 2001, s. 228, *vår översättning*)

Denna identitet eller rykte uppfattas dessutom som olika bilder av olika intressenter. För att kunna skapa en så enhetlig bild som möjligt av organisationen krävs en enhetlig *identitet* (Nguyen & Leblanc, 2001, samt Gray & Balmer, 1998). Emellertid är inget av ovanstående relevant, om man som organisation inte behärskar konsten att kommunicera detta till den breda allmänhet man har att svara inför. Detta sammantaget – rykte, identitet och kommunikation – skapar en bild för betraktaren av organisationen.

Transparens

En organisations olika intressenter har olika förväntningar. Genom att leva upp till dessa förväntningar kan en organisation skapa den legitimitet som krävs för att kunna behålla förtroendet hos dessa intressenter. Fombrun & Violina menar att en identitet inte kan pressas ut till intressenterna, utan dessa måste själva ”se” organisationens värderingar, attityder och vad den står för. Att se in i en organisation innebär att man öppnar upp sig mot omgivningen, att man är transparent. Transparens definierar vi som:

”[Ett] tillstånd där företagets interna identitet på ett positivt sätt återspeglar förväntningarna hos de viktigaste intressenterna och dessa intressenters övertygelser om företaget exakt motsvarar den interna identiteten.” (Fombrun & Violina i Schultz m.fl., 2000, s. 94, *vår översättning*)

Transparens är lätt för just oss i Sverige att förstå – den s.k. offentlighetsprincipen är djupt rotad i den svenska kulturen och vi ser det som en självklarhet med ett öppet samhälle (Bohlin, 2002). Av den anledningen kan det vara lättare att lansera en transparent organisation i just vårt eget land eftersom alla kan förstå grundtanken, i vart fall i teorin. Men transparens allena räcker inte; genomskinligheten måste även avslöja något – den innersta ”kärnan”. Kärnan är den viktiga identitet och som varje organisation måste kommunicera med sin omgivning för att uppfattas på det sätt man *vill* uppfattas. Organisationens inre kärna består bl. a. av attityder, värderingar, strategier, organisationsstruktur- och kultur (Gray & Balmer, 1998). Det gäller att visa upp vad man som organisation verkligen *gör* men också att man gör det man säger att man skall göra (resp. *inte* göra) (Nguyen & Leblanc, 2001). Men för att kunna anpassa bilden, eller identiteten, efter vad man vill uttrycka måste man även lyssna på vad intressenterna efterfrågar och förväntar sig, det är ju så man vill framstå – så attraktiv som möjligt för intressenterna.

Det är således ett avgörande steg på vägen mot att erhålla den viktiga legitimiteten att ha en klar och tydlig identitet; tydliga värderingar, principer, filosofier samt överensstämmelse mellan ord och handling. En klar och tydlig identitet medför ett bättre rykte och därmed ökat förtroende, eftersom trovärdighet är förknippat med om ord och handling överensstämmer:

”Trovärdighet avgörs genom att jämföra vad ett företag säger att det ska göra med vad det faktiskt gör.” (Nguyen & Leblanc, 2001, s. 229, *vår översättning*)

I Förtroendekommissionens rapport (SOU 2004:47) betonas vikten av ett bibehållit och stärkt förtroende för näringslivet, sedan man upptäckt att allmänhetens tillit för stora företag drastiskt minskat de senaste åren. Som en parallell till detta kan nämnas landets myndigheter. De är organisationer precis som företagen och måste även de visa upp en stark och klar identitet, bibehålla ett bra rykte och, slutligen, kommunicera detta.

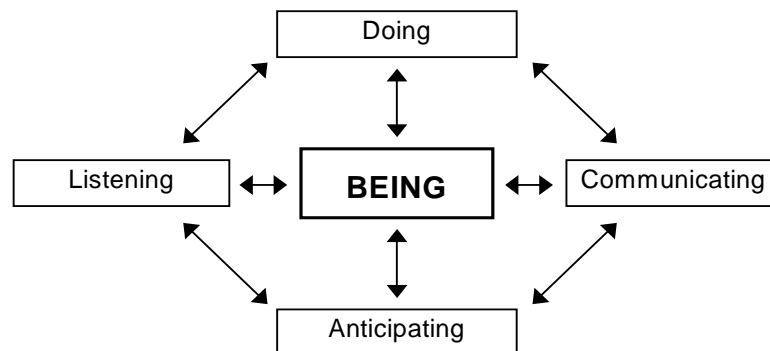
Företagen har intressenter i form av aktieägare som kräver resultat. Eftersom resultatet till stor del är beroende av företagets goda rykte finns ett incitament att bibehålla detta – bland annat genom ett högt förtroende hos allmänheten (se t.ex. Söderqvist & Waxin, 2004). På samma sätt har även myndigheterna intressenter som kräver resultat. Skattebetalarna vill ha någon form av bekräftelse på att deras pengar går till en verksamhet som är berättigad och samhällsnyttig och att man får värde för pengarna. På så sätt kan medborgarna få *förtroende* för myndigheterna och deras agerande. Problematiken är således identisk för företag och myndigheter, men av olika anledningar.

Rykte och betydelsen av transparens

Under senare år har s.k. reputation management blivit ett vanligare begrepp inom verksamhetsstyrning och har som målsättning att, som namnet antyder, styra företagets rykte hos allmänheten (Fombrun & Violina i Schultz m.fl., 2000). Men metoden har kritiserats för att vara ogiltig: Man har menat att rykte, lika litet som en persons popularitet, inte går att styra. Det är nämligen en aggregerad uppfattning om organisationen (Hutton m.fl., 2001). Ytterligare andra menar att "rykte" endast är meningsfullt att tala om i anslutning till vissa specifika åskådare – ett enda rykte som passar för alla intressenter går inte att skapa.

I litteraturen har en modell för reputation management presenterats. Modellen tar sikte på att göra organisationen transparent och på det viset erhålla legitimitet eller trovärdighet. Tanken är att företaget genom att praktisera olika aktiviteter, eller processer, kommer att bli transparent i den meningen att en utomstående betraktare "ser" organisationens kärna som består av bl.a. värderingar, attityder och sådant som strategier och identitet.

FM har föresatt sig att bli en trovärdig försvarsmakt. Modellen nedan bildar utgångspunkt för den fortsatta framställningen, då transparens är en avgörande förutsättning för en trovärdig organisation.



Figur 1. En analysmodell (Fombrun & Violina i Schultz m.fl., 2000).

Listening – om att lyssna

Den första aktiviteten är att lyssna till vad olika intressenter har att säga om organisationen och vad man förväntar sig av den. Det utgör det filter genom vilket information om organisationen passerar. Lyssnandet består av att uppmärksamt hörsamma vad intressenterna tycker, vilket möjliggör för organisationen att förstå vad dessa jämför företaget med och utvärderar dess agerande gentemot. Genom att lyssna kan man även fånga upp den mentala bild som en grupp har om organisationen och på så vis re-positionera sig om det blir nödvändigt. Fombrun & Violina nämner företaget Shell, som under 1990-talet hade stora problem med trovärdighet och upplevde ett gradvis försämrat rykte. Genom att lystra till olika intressegrupper kunde företaget *kartlägga hur tankekartan av företaget såg ut*, dvs. hur man uppfattade det, och på så vis styra om bilden från den dåvarande till den önskvärda.

Elliott m.fl. nämner att Shell anlitat miljögrupper som ger kontinuerlig input till företagsledningen om hur aktivister ser på verksamheten (Elliott m.fl., 2002). Dessa grupper ger ofta en helt annan bild av organisationen än vad andra mer vänligt inställda intressegrupper gör, och är därför viktiga i lyssnandeprocessen.

Anticipating – eller att förstå förväntningar

Ett annat av stegen i modellen för att uppnå transparens är att kartlägga vilka förväntningar som finns hos olika intressenter och därefter avgöra vilka av dessa som skall medföra en eller flera fundamentala ändringar av organisationens beteende i olika avseenden. "Anticipating" är egentligen en förlängning av aktiviteten "listening", men har betoning på ett aktivt agerande när oönskade egenskaper i organisationen upptäcks. Vid sådana förhållanden måste organisationen ändra sig för att passa in i det mönster som intressenterna verkligen vill se. En förutsättning för legitimitet är att man som organisation agerar i överensstämmelse med vad intressenterna förväntar sig. Genom att identifiera vad förväntningarna är, kan man också agera i linje med dessa.

Doing – en naturlig följd

Som en följd av att man som organisation lyssnar och tar i beaktan olika förväntningar kommer aktiviteten "göra" – organisationen måste ändra sitt beteende till följd av att omvärlden ser annorlunda på den än vad man själv trott. Alltså kan ett nytt sätt att göra saker och ting aktualiseras: nya tillvägagångssätt och metoder för verksamhetens utövande för att möta de förväntningar som intressenterna har på organisationen.

Being – vad man är

Vad är det man skall ändra i aktiviteten "doing"? Svaret blir *organisationen* och särskilt kärnan i organisationen som består av traditioner, värderingar, kultur samt relationer med andra organisationer. Ytterst handlar det om vilken identitet man har som organisation. Genom att identifiera och också omvärdera de aktiviteter företaget utför kan man balansera de "kärnvärden" organisationen har och de värden som måste anpassas efter de nya förutsättningarna. "Being" är ett sätt att styra identiteten, vilket vi återkommer till nedan.

Exemplet Shell kan åter nämnas, då företaget ändrade vissa av sina värden som t.ex. "vilka är vi" och "vad står vi för", medan kärnverksamheten – oljeproduktion – kvarstod.

Communicating – om att berätta

Slutligen måste man kommunicera vad man är och vad man står för – the being – till omgivningen för att kunna njuta frukterna av att man först lyssnat till vilka förväntningar som finns och därefter ändrat "varandet" till det önskvärda. Det finns ju ingen anledning att ställa om sig om detta inte samtidigt berättas för omvärlden. "Communicating" innefattar kommunikation som uttrycker vad organisationen är och vill uppfattas. *Denna kommunikation skall vara expressiv, i betydelsen att organisationen uttrycker sin identitet genom att blottlägga sig.* Detta måste också kombineras med den ofta bortglömda men vitala principen om att ord och handling skall överensstämma. Sålunda måste organisationen agera i linje med de *värderingar* man anser sig ha och stå för.

Kommunikationen måste vara öppen och konsistent, i bemärkelsen att det inte får finnas några motsägelser eller försök till att skylla ifrån sig i olika situationer (Elliott m.fl., 2002). Återigen visar sig mönstret med transparens, och betydelsen av detta. Ruth D. Hines menar att genom att kommunicera vad man verkligen är och gör, kan man skapa bilder av sig själv (*in communicating reality, we construct reality*). Det finns ju inget att dölja eller försöka polera om betraktaren ändå "ser" organisationens riktiga kärna (Hines, 2002, samt Fombrun & Violina i Schultz m.fl., 2000). I händelse av krissituationer framträder detta som än mer angeläget och Elliott m.fl. uttrycker detta enligt följande:

"[O]rganisationer måste kommunicera på ett öppet och konsekvent sätt. [...] Kommunikationen bör vara entydig och fri från försök att skylla på någon annan",
eftersom:

"syndabockstänkande ofta ses med avsevärd misstänksamhet av media och andra observatörer." (Elliott m.fl., 2002, s. 196, *vår översättning*)

Det önskvärda tillståndet – vart vill man komma?

Genom att utföra de processer som skisserats ovan – *listening, anticipating, doing* som leder till tillståndet *being*, och därefter berättar om detta, *communicating* – uppnår man det tillstånd som eftersträvas, nämligen transparens. Man tänker sig att fasaden runt organisationen skall vara transparent eftersom detta då medför att man inte själv behöver kliva fram och övertyga intressenter om att man är så bra som man vill framstå som. Detta kommer ju då att lysa igenom den genomskinliga fasaden. Den faktor som då verkligen kommer att avgöra hur man uppfattas är om kommunikationen är *expressiv*: en expressiv kommunikation söker företräda identiteten snarare än att övertyga omgivningen vilken identitet man har. Detta blir onödigt, eftersom samma omgivning kan se kärnan (och allt som följer med detta), utan att denna behöver forceras fram.

Being, igen – om vikten av att skapa en identitet

Identiteten är organisationens verkliga jag, dvs. dess karaktäristika eller, enkelt uttryckt, "vad organisationen är" (Gray & Balmer, 1998). För att en organisation skall vara effektiv krävs att tydliga syften med verksamheten finns, som varje medlem i organisationen förstår och kan

relatera till. Wally Olins menar att varje organisation är unik och att identiteten måste härröra från dess fundament och personlighet, dess styrkor och svagheter. Han uttrycker följande:

”Företagets identitet måste vara så tydlig att den blir den måttstock mot vilken dess produkter, uppträdande och handlingar mäts.

[...]

Allting som organisationen gör måste vara en bekräftelse av dess identitet.” (Olins, 1990, s. 7, *vår översättning*)

Målsättningar, missioner och visioner är viktiga beståndsdelar i varje organisations identitet. Kvalitet, kunder, personalpolitik, organisationskultur, ägaransvar och etik är typiska sådana områden där organisationer kan göra förkunnanden för att konkretisera den identitet man vill förmedla (Garbett, 1988).

I USA har man från försvarsmakten varit snabb med att uppfatta de identitets-, trovärdighets- och, därmed, legitimitetsproblem landets försvarsmakt har; inte helt olik den som den svenska försvarsmakten står inför. Mot slutet av 1990-talet sjönk intresset för militärtjänstgöring, vilket bl.a. märktes på det stadigt minskande antalet sökande rekryter (Berge, *Krig som populärkultur*, SvD, 2004-06-18). Efter undersökningar av konsultbolaget McKinsey & Company konstaterades att arméns ”varumärke” var försummat, och att organisationen saknade en strategi för att positionera US Army som ett varumärke som vilket som helst annat. Av den anledningen inrättades ett eget PR-kontor för amerikanska armén som skulle återta platsen i befolkningens sinnen som en ledande arbetsgivare och (givetvis) för att stärka organisationens förtroende hos allmänheten. I en artikel beskrivs hur arméns nya marknadsföring, och därmed rekrytering, sker:

”För att nå soldatämnen i åldersgruppen 12 till 24 och uppfylla sina framtida rekryteringsmål plöjer Pentagon sedan 2001 ner förkrossande 150 miljoner dollar årligen i marknadsföring. Och vägen till nya rekryter går via popkulturen.” (Berge, *Krig som populärkultur* SvD, 2004-06-18, s. 12. Artikeln berättar att US Army låtit tillverka ett dataspel – ”America’s Army” – som marknadsförs via turnén ”Takin’ it to the Streets” över hela USA).

Anledningen till att man tvingats nyrekrytera på något okonventionella sätt beror på många faktorer; kalla krigets avlägsenhet gör att någon egentlig anledning till en stor försvarsmakt inte längre finns, och i kongressen och gentemot allmänheten har George W. Bush dessutom bråda dagar att försvara Irakkriget, som i efterhand inte blivit så legitimt som man från regeringshåll hoppats på (*Bush har lägsta stödet sedan valet*, www.svd.se 2004-10-07). En klar förtroendebrist föreligger således. (Av allt att döma har man insett vikten av att skapa stabila bilder redan hos ungdomarna, som enligt Lars Berge i artikeln *Krig som populärkultur* är så unga som 12 år. Även om ungdomarna ännu inte är skattebetalare, kommer de ju trots allt att vara det i framtiden.) Att man nu försöker kommunicera en ny identitet är tydligt.

Ett insatt insatsförsvär

Den svenska försvarsmaktens nya identitet är en flexibel, internationell, nätverksbaserad, modern och lättillgänglig organisation (Prop. 2004/05:5). Den skiljer sig från det tidigare invasionsorienterade försvaret som till sin natur var immobilt, statiskt och byggde på sedan länge fastställda uppgifter till sedan länge fastställda enheter (dvs. förband och regementen) (Syrén, 2004). I regeringens proposition beskrivs några av de nya kraven på en framtida försvarsmakt:

”Försvarmakten skall utveckla ett modernt, flexibelt och användbart insatsförsvaret med hög tillgänglighet. Tonvikten skall ligga på operativ förmåga i närtid. Förmåga till internationella insatser skall öka såväl kvantitativt som kvalitativt.

[...]

Flexibiliteten bör öka så att insatta förband vid behov skall kunna växla mellan olika konfliktnivåer, uppgifter och geografiska miljöer. Vidare skall förbanden också kunna samarbeta med ett brett spektrum av internationella samarbetspartners, inklusive civila aktörer.

Försvarmakten skall ha en sådan kompetens och flexibilitet att den kan utvecklas i takt med de krav som omvärldsutvecklingen ställer. Transformeringsen är den del av försvarsreformen som ska öka de militära styrkornas användbarhet enligt rådande behov och krav. Utvecklingen mot ett nätverksbaserat försvar (NBF) är ett viktigt medel inom ramen för transformeringen.” (Prop. 2004/05:5, s. 42)

Den identitetsomvandling som framträder vid en jämförelse mellan ”det gamla” och ”det nya” försvaret är sålunda omfattande och ställer nya krav på organisationens medlemmar. Kraven innefattar att acklimatisera sig till den nya identitet som blivit nödvändig för FM att anta. Thomas Garbett beskriver identiteten och dess funktion så här:

”Beskrivningen av verksamheten, uttalanden om den övergripande missionen samt uppförandekoder utgör företagets profil, med dess värden. Företagets anställda förväntas dela och följa dessa. Det kräver kommunikation.” (Garbett, 1988, s. 29, *vår översättning*)

Försvarmaktens visioner, mål och uppgifter måste alltså *delas* av alla inom FM. Såsom debattören i SvD (Malmgren, *Utän artilleri – inget försvar*, SvD, 2004-10-01) framställer sin mening är det tydligt att FM:s alla organisationsmedlemmar inte delar den framtida bild som FM ställt upp. Alla delar inte de framtida uppgifter och målsättningar och hur de kommer att se ut, hur en framtida fiende ser ut – och därmed hur det framtida försvaret måste se ut. Den identitet man från statsledningen skall råda är alltså långt från självklar, och den förutsättning som Garbett anger (dvs. ”shared and followed by the company employees”) har alltså inte uppfyllts.

Den nya identiteten av försvarmakten regeringen har formulerat i propositionen (2004/05:5, s. 42) är samtidigt både klar och otydlig. Fram till idag har den säkerhetspolitiska doktrinen varit att ”bevara vårt lands fred och självständighet” (Ds 2004:30, s. 53), medan denna målsättning nu har skiftats något. Visionen för framtiden inbegriper främst det faktum att hotbilderna ändrat karaktär beroende på att omvärlden ser annorlunda ut idag än för bara femton år sedan. Försvarsberedningen menar att genom att låta framtidens målsättningar för FM omfatta de viktiga omvärldsförändringarna, kommer detta att medföra en förbättrad utgångspunkt i det fortsatta arbetet i organisationen. (Detta arbete kan liknas vid ett aktivt identitetsbyggande.) Dessutom bör de framtida säkerhetspolitiska målen innefatta även strävan mot en internationell prägel på verksamheten i Försvarmakten. Följaktligen föreslås en ny säkerhetspolitisk linje:

”I enlighet med ovan anser Försvarsberedningen att mål för Sveriges säkerhetspolitik bör kunna omformuleras i följande riktning: målet bör vara att genom ett integrerat nationellt - internationellt agerande

- bevara Sveriges fred och suveränitet
- värna samhällets grundläggande värden
- bidra till stabilitet och stärka internationell fred och säkerhet.” (Ds 2004:30, s. 54)

Tillsammans med de ytterligare egenskaper man tänkt sig för det nya försvaret – modernt, flexibelt, kompetensintensivt m.m. – utgör detta sammantaget en otydlig plattform för den framtida identitet som politikerna föresatt sig. Processen "being" (se modellen ovan) handlar om att sammanfoga just historik, strategier, målsättningar och visioner till en enda bild, den bild betraktaren skall ha av organisationen. Det handlar om att hitta sina kärnvärden.

Trovärdighet, och konsten att kommunicera den

Det har talats om trovärdighet som en beståndsdel i denna studie: Försvarmakten vill skapa En trovärdig försvarsmakt. Sverige har ju inte varit i krig på drygt tvåhundra år. Detta medför en svårighet i det att man måste hitta nya sätt att legitimera Försvarmaktens verksamhet. Man måste man alltså fokusera på och föra fram de nya och viktiga uppgifter ett svenskt försvar kommer att ha i framtiden eftersom det trots allt kostar mycket pengar att hålla ett försvar; pengar som – precis som under mellankrigstiden – många anser kunde läggas på exempelvis vård och omsorg. Ett trovärdighetsproblem gör sig alltså gällande, och överbefälhavaren uttrycker detta på följande vis:

"Vi har ett uppdrag från svenska folket. Vi måste förvalta pengarna och förtroendet på bästa sätt.

För mig som överbefälhavare gäller det att skapa maximal försvarseffekt för de medel vi tilldelats. Jag kan inte ta några andra hänsyn. Jag kan inte skapa sysselsättning eller göra regionalpolitiska satsningar – inte för de pengar som svenska folket satsar på ett militärt försvar.

[...]

I de underlag som jag lämnat in till regeringen inför försvarsbeslutet har jag understrukit behovet av helt nya system för personalförsörjning, inklusive värnplikt.

Att officersyrket inte automatiskt skall vara ett livstidsyrke ter sig naturligt mot bakgrund av hur kraven ser ut." (Syrén, 2004, s. 42 f)

Den förändring Försvarmakten står inför innehåller stora delar osäkerhet. Som inledningscitaten i detta avsnitt antyder, åtföljt av ÖB:s text citerad strax ovan, är en av dessa vad som skall hända med de anställda officerarna i den nya organisationen med de uppgifter den fått (eller kommer att få). Men det finns många andra intressenter (föräldrar till värnpliktiga, de värnpliktiga själva, "vanliga skattebetalare" och anställda inom FM), och det är en näst intill omöjlig uppgift att kartlägga dessa och anpassa budskapet efter alla. Här blir identiteten en viktig komponent eftersom det är denna som de olika intressenterna "ser" genom den transparenta fasaden. En fasad eller glashus som tål insyn och som inte syftar till att försöka ge ett så fördelaktigt intryck som möjligt, eftersom detta får motsatt effekt om man "blir avslöjad" och det visar sig att man inte lever upp till de standarder, löften och normer man föresatt sig. Genom att leverera den sanna bilden av organisationen medför detta en automatisk trovärdighet (Hines, 1988). Identiteten består till en del av vad man sagt att man skall göra; trovärdighet skapas genom överensstämmelse mellan ord och handling – vad man sagt att man skall göra och vad man verkligen gör.

Ett huvudbudskap i denna studie är att identiteten skapas genom kommunikation som i sin tur skapar den mentala bild betraktaren har av organisationen, dess rykte och image.

Kommunikationen är allt man gör – från logotyp till hur man svarar i telefonen och hur allmänheten känner för försvarsmakten, vilket gör att kommunikationsprocessen måste styras noga för att verkligen ge den bild – varumärke – man vill ha hos omgivningen. Det kan ske genom en grafisk utformning och profil, organisationsstruktur och åsikter i policys och slogans. Media har här en viktig roll i hur en organisation framställs och uppfattas hos den breda allmänheten. Genom att kommunicera kan man förmedla budskapet att det man sagt att man skall göra (ord) även överensstämmer med det man faktiskt gör (handling) vilket är grunden för att uppfattas som trovärdig.

Kommunikationen blir ett styrverktyg som FM bör använda sig av för att uppnå det man har som målsättning för hela förändringsprocessen: att skapa en trovärdig försvarsmakt.

SYFTE

Studien avser att fokusera den strategiska styrningen av Försvarsmakten så att den uppfattas som trovärdig gentemot medborgarna. Särskilt syftar studien till att kartlägga kommunikationsprocessen. Med det menar vi de tre frågorna: med VEM Försvarsmakten kommunicerar de förändringar som myndigheten står inför, VAD som är budskapen i denna kommunikationsprocess samt HUR, dvs. genom vilka kanaler som används. Studien syftar även till att lägga grunden för fortsatta delstudier vid FM.

AVGRÄNSNINGAR

Parallellt med de stora förändringarna, ominriktning av identiteten och neddragningarna av de ekonomiska ramarna, pågår flera utvecklingsprojekt vid HKV. De mest betydelsefulla är HKV NY med en processororientering av verksamhetsledningssystemet, Prio-projektet som avser att införa ett integrerat informationssystem och H5-projektet med en utvecklad ekonomistyrningsmodell. Arbetet vid transformationskontoret med en accelererad försöksprocess och ledningens balanserade styrmodell i form av en strategisk karta kommer inte att explicit ingå i studien. Alla dessa projekt och andra är verktyg i den omfattande förändringen av FM och därigenom kommer vi i kontakt med dessa på olika sätt. Denna studie kommer inte att beakta och ta med dessa projekt, mer än som en del av en komplicerad omgivning.

I rapporten avhandlas inte heller hur kommunikationen sker till de personer som påverkas av nedläggningar m.m. i anledning av FM:s omställning till insatsförsvar, liksom de regionala samhällsekonomiska effekter som omstruktureringen av FM kan komma att medföra.

METOD

Studien bygger på den kvalitativa fallstudiemetodiken (Merriam 1994, Yin 1984). Insamlad data kommer från intervjuer, försvarsmaktsinterna dokument, offentliga utredningar, propositioner och regleringsbrev samt från olika slag av debatter och inslag i massmedia, centralt från Stockholm och lokalt på olika förbandsorter.

Intervjuerna har spelats in på minidisk och sedan transkriberats (Bryman & Bell 2003). Att skriva ut intervjuerna ger möjlighet att gå igenom materialet flera gånger i efterhand vilket underlättar en noggrann analys.

Intervjupersonerna utvaldes så att de skulle kunna ge en samlad bild av FM kommunikationsprocesser både centralt och lokalt. Centralt på HKV har C/NFO Anders Hedgren, C/STRA Claes-Göran Fant, ÖB Controller Björn Ekstedt och Nils-Olov Norlander samt STRA UTVS Anders Oltorp. Lokalt har C/INFO (Ulf Rask) på S1 (Enköping), (Mats Gyllander) F20 (Uppsala) och (Jimmie Adamsson) Örlogsskolorna (Berga) intervjuats. Vidare har deltagare från MHS kursen "Controller i Försvarsmakten" genomfört en undersökning under vecka 47 vid respektive förband och ort om vad för slags budskap som förmedlas i lokalpressen från och till allmänheten. Slutligen har informationsdirektören på Ericsson Henry Sténson intervjuats för att få en kvalificerad kontrast och jämförelse med försvarsmakten.

Samtliga intervjuer genomfördes med hjälp av öppna frågeställningar och pågick under en till två timmar. Frågorna uppmanade intervjupersonerna att berätta om hur FM kommunicerar de förestående förändringarna till allmänheten och viktiga intressenter enligt följande fyra frågor:

1. Vilka är de mest betydelsefulla mottagarna/sändare (intressenterna) av information till/från HKV? (Externa respektive interna)?
2. Vad handlar denna information om?
3. Hur uppfattar ni att denna information tas emot?
4. Hur ser informationen från dessa intressenter ut?

De myndighetsinterna dokumenten är dels sådan information som finns tillgänglig via FM:s hemsida och dels interna dokument från projektets kontakt- och intervjupersoner. Vidare ingår rapporter från Riksrevisionen (tidigare RRV), Regeringskansliet (regleringsbrev, Ag GRO och riksdagsproposition), samt diverse övrigt offentligt material.

Massmedia har bevakats under året 2004 genom internetsökningar, samt FM:s interna tidning (Insats och Försvar).

Resultatredovisningen presenteras i tre delar där vi inleder med VEM som FM kommunicerar med, dvs. vilka är FM:s intressenter. Nästa steg är att beskriva VAD som kommuniceras, dvs. budskapet såsom det uppfattas av mottagaren liksom vad FM vill förmedla. Den tredje delen i resultatredovisningen är HUR det kommuniceras, dvs. vilka kanaler används i kommunikationerna.

Vi citerar återkommande ur teoretiska referenser, dokument och intervjuer. Studien har genomförts av docent Anders Grönlund och forskningsassistent Adam Söderqvist. Pia Montgomery har hjälp till med att sammanställa och redigera den slutliga forskningsrapporten.

RESULTATREDOVISNING

Resultatredovisningen följer en struktur som syftar till att fokusera kommunikation som en av ledningsprocesserna och en förutsättning för förändring. Med det menar vi tillsvdare en av ledningsprocesserna utifrån ett HKV-perspektiv. I senare studier kommer även lokala ledningsprocesser att vara i fokus.

INTRESSENTER – VEM KOMMUNICERAR FM MED?

Intressenter i den centrala kommunikationen

En viktig uppgift för Försvarsmakten är att legitimera sin existens. Denna svåra uppgift har alltfler kommit till insikt om. Detta görs ytterst genom att tilltala organisationens huvudman, nämligen allmänheten (alltså "vanliga skattebetalare"). Många av de kommunikationsåtgärder som äger rum externt sker just i syfte att informera om vad myndigheten gör och hur den kan skapa mervärde för befolkningen:

"Ytterst är det ju oss angeläget att allmänheten tycker det är värt att lägga fyrtio miljarder i skatt varje år till oss. Så vi måste ju berätta för allmänheten, skattebetalarna – i förlängningen riksdagsmännen, det är ju de som fattar besluten, det är ju dom som är valda – vi måste ju för dom förklara vad vi gör, och vad vi är till för [...] och hur vi nu kan bidra till en bättre trygghet i samhället."

För att kunna påverka i rätt riktning har man identifierat olika grupper i samhället som man anser vara viktiga att påverka. Man ser dem som *intressenter*, och följaktligen viktiga mottagare av den information som kommuniceras. Bland dessa finns de politiska partierna, försvarsberedningen samt andra liknande grupper. Man ser även till att de fakta FM vill föra fram också förs fram på arbetsmöten som de politiska grupperna har under sina arbetsperioder.

Men utöver politiker på olika nivåer, näringslivet och informationschefer i västvärldens försvarsmakter ser man alltså även "vanliga skattebetalare" som en sådan grupp som måste hanteras, och *kommuniceras* till under förändringen:

"Vare gång det dyker upp en officer som burit sig illa åt, sexuella trakasserier, så är det som en våt filt för hela Försvarsmakten. Så det är satans viktigt att vi uppträder korrekt. 'Det här är en organisation som man kan lita på, Försvarsmakten har ordning och reda'."

Man har alltså upptäckt att det ofta är media som styr bilden av en stor organisation, som ju FM otvivelaktigt är, och att det inte är alltför ofta som det hålls stora möten med allmänheten, presskonferenser m.m. Eftersom media har sina uppdragsgivare och alltså har ett egenintresse av att visa upp den bild som säljer mest, anser man sig vara tvungen att gå ut före medierna när det väl händer någonting för att vara proaktiv:

"Ambitionen vi har är att alltid berätta nåt eländigt först själva. Försöka berätta allt eländigt själva. [...] Bedömer man att det blir en medial grej, då är det alltid bättre att berätta det själva. Och det är den strategi vi har."

Den enkla strategi man numera använder sig av (liksom på Ericsson) är att vara öppen och bibehålla goda relationer även med medierna och målsättningen är att lägga allt på bordet, att

erkänna. Den tidigare ledningen för FM ville hellre, menar en av de intervjuade, att i största möjliga mån lägga locket på i krissituationer. Nu känner man istället en ny ledningsfilosofi.

Intressenter i den lokala kommunikationen

Vid de intervjuer vi genomfört på lokal nivå framträder Försvarmaktens egna anställda som den i särklass mest dominerande gruppen av intressenter som är mottagare av den information som kommuniceras. (Notera att man *inte* gör åtskillnad mellan officerare och civila i detta hänseende. När det i det följande talas om "försvarmaktsanställda" avses både civil och militär personal). Anledningen till detta anges vara att det stundande försvarsbeslutet väntas påverka de anställda på ett genomgripande sätt. Ett axplock citat kan illustrera detta:

"Dom jag jobbar mot på ett lokalt plan, det är i första hand – och det är prio ett för mig – vår egen personal. [...] Det är den högst prioriterade målgruppen just nu."

"Det finns ett enormt behov [hos personalen] av att få besked."

"Det finns mycket förväntningar med alla dom människor som finns ute på platserna."

"Vi har använt vår Internetsida för att kommunicera med personalen"

"Man förväntar sig ute i organisationen att få beslut eller inriktningar mycket tydligare och med bättre framförhållning."

"Folk mår dåligt helt enkelt, av vad som händer."

"Det är ändå det här: 'Behåller jag jobbet, kan jag bo kvar med min familj, kan därmed min trygghet vara säkrad?'"

"Det absolut viktigaste just nu är att ta hand om vår personal."

Bara en intervjuperson uppmärksammar att värnpliktiga kan vara en intressent:

"Värnpliktiga och reservofficerare är två viktiga grupper som det gäller att försöka få med och få dom att inte känna sig utanför."

En annan mycket viktig mottagare är media, både lokalt och på riksnivå, även om olika mycket fokus läggs på mediekontakter beroende på ort. Hos förband som ligger nära Stockholm upplevs det inte som nödvändigt att kommunicera särskilt till media eftersom de oftast lyssnar till vad som sägs i Stockholm. Förband som ligger längre från huvudstaden har bättre kontakter med lokalmedia. En av intervjupersonerna menar till och med att media nära Stockholm inte är intresserade av det lokala förbandet, eftersom de redan vet så mycket om vad som sker. Man tror på "storstadsförbanden" att man på orter ute i landet har närmare kontakt och relationer med media. I Uppsala kallades t.ex. till presskonferens i anledning av Ag GRO:s rapport men intresset var svalt – endast en lokaltidning anmälde intresse:

"Den lilla lokala tolkning som vi kan ge är inte så intressant i [det stora] perspektivet."

(Ag GRO var en utredningsgrupp på initiativ från Regeringskansliet och Försvarsdepartement och där det även ingick några ledamöter från HKV och GRO.)

På en annan garnison ser man det inte som en speciell uppgift att hålla några särskilda kontakter med media, utan istället låta dessa komma när det är aktuellt.

En av respondenterna berättar om en satsning man har för att öka kunskapen om media och den inverkan media kan ha på synen hos allmänheten på förbandets verksamhet. Kort sagt ägnar man sig åt *medieträning* av officerarna, där en reporter för en lokaltidning kommer och simulerar situationer där den enskilde officeren får pröva på att sitta framför kameran. Träningen upplevs ha givit resultat, även om man inte har mätt det, och är mycket uppskattad av de anställda:

”Och så fick dom träffa den här reportern, som ställer frågor lite lugnt i början och sen sätter igång med dom svåra. Och där står dom och kan inte svara, svarar fel, säger ‘ingen kommentar’ och så. Och efteråt så sa han till flera stycken att ‘du ska inte uttala dig till en tidning eller journalist förrän du har lärt dig’. Och bara det var ju en erfarenhet för dom. [...] Kunskapen att möta media, den behöver utvecklas.”

På samma förband har man även infört ett system där man som anställd skall hantera och vidarebefordra eventuella journalister enligt en viss ordning. Man uppmärksammar även på samtliga förband den grundlagsfästa meddelarfriheten som alla myndighetsanställda har. Detta brukar dock lösa sig ändå, eftersom den enskilde officeren ofta inte vill uttala sig och vanligtvis hänvisar påringande reportrar till C INFO på det lokala förbandet, enligt den rutin som införts på garnisonen.

De lokala förbanden uppfattar, liksom HKV, politiker som en viktig intressent och mottagare av information, men på en regional nivå – även om intresset från den politiska sidan sviktat:

”Sen finns det ett ganska lågt, i alla fall visat, intresse för Försvarsmakten i ett lokalt politiskt perspektiv. Framför allt från majoriteten i fullmäktige.”

Från politikerhåll har man likväl tagit initiativ till möten, eller träffar, där man kommer till förbanden och får information. Men intresset för detta från partiernas sida har alltså varit begränsat. Man har från Försvarsmakten inte varit aktiva till att ta kontakt med det politiska etablissemanget, men är alltid tillgänglig om förfrågningar ställs.

Till andra uppmärksammade grupper som man på lokal nivå vill kommunicera med och föra fram budskapet om den nya Försvarsmakten hör bl.a. skolungdomar som man satsar relativt stora resurser på, framför allt avseende personal och pengar. Som exempel nämns att man har sexton stycken s.k. skolinformatörer som informerar cirka en och en halv timme i skolorna, med syftet att öka intresset för att göra värnplikten. En ”minilumpen” genomförs också regelbundet med olika grupper som deltagare, vissa bara med flickor, vissa bara med invandrarungdomar. Av detta har man sett ett ökat antal ansökningar från framför allt unga kvinnor att göra värnplikt och ett ökat intresse från unga män och kvinnor med utomnordisk bakgrund, vilket upplevs som mycket positivt och som något man vill fortsätta med.

Det finns även andra målgrupper än skolungdomar att rikta marknadsföring mot. Bland annat sker olika former av sponsring till idrott m.m., men där väcks kritik mot att Rekryteringscentrum väljer att marknadsföra hos ”fel” grupper. Exempelvis menar man att sponsring till slalom- och snowboard-utövare kanske är felaktigt, eftersom:

”Den målgruppen av ungdomar får man ändå inte till Försvarmakten, medan mer uthålliga idrotter – de är dom som man kanske skulle vilja ha. [...] Det gäller att hitta rätt målgrupper, men där bör man satsa rätt mycket.”

BUDSKAP – VAD KOMMUNICERAS?

I detta avsnitt presenteras de intervjuer och dokumentstudier som har genomförts inom ramen för denna del av projektet. Vi har valt att klassificera data i enlighet med ett antal bilder som vi tycker oss kunna identifiera och som kommuniceras ut dels från FM, dels från andra aktörer.

Den formella bilden av ett insatsförsvaret – eller tillbaka till kärnverksamheten

Den formella bild FM nu har till uppgift att kommunicera ut är en flexibel, internationell, nätverksbaserad, modern och lättillgänglig organisation som ska vara användbar som insatsförsvaret. Tonvikten ska ligga på operativ förmåga och internationella insatser, och ambitionen är att detta ska öka såväl kvantitativt som kvalitativt (prop. 2004/05:5). Detta är en kontrast till idén om det förrådsställda invasionsförsvaret, som var inriktat mot att möta en angripare på vårt eget territorium, och var fokuserat på att producera olika saker som sedan skulle finnas tillgängliga i förråd. Det kunde handla om stridsvagnar, flygplan, uniformer eller vapen som förrådsställdes i byggnader runtom i landet.

Bilden av invasionsförsvaret är den verklighet som miljoner och åter miljoner svenskar levt med under de senaste sextio åren och som följaktligen präglat utbildning och mentalitet. Men grunden i det tidigare systemet var att allt som producerades – soldater och materiel – skulle användas *sedan*, i en framtid som ingen visste när, eller om, den kom. Sverige kunde ställa upp med 800 000 personer över hela Sverige på kort tid. Visserligen skulle Sveriges näringsliv och det civila samhället stanna, men det fanns en stor numerär beredskap om ett invasionshot uppstod. Detta försvaret skiljer sig från det nya insatsförsvaret som skall bestå av förband vilka utgör förmågor och som skall vara användbara här och nu – inte någon gång i framtiden. Dessutom skall kompetensen spänna över alla konfliktnivåer – kris, konflikt och krig. Detta fastställs i regeringens proposition ”Försvaret för en ny tid” (2004/05:5), som direkt utsäger att väpnad strid är huvuduppgiften för det framtida försvaret. Följaktligen är det *insatsen* som är central framgent, där svenska mark-, luft- och vattenbaserade stridskrafter skall kunna lösa uppgifter över hela världen; enskilt eller i integrerad samverkan med andra länders motsvarande stridskraftstyper.

En av grundpelarna i den formella bilden är att Försvarmakten skall utbilda förband som tillsammans med andra förband – egna eller utländska – kan lösa uppgifter. Numerären är inte längre det viktiga utan det är vissa specifika kunskaper och färdigheter som är av intresse, ungefär som ett resonemang om kvalitet kontra kvantitet.

Enkelt uttryckt är skillnaden mellan gårdagens och framtidens Försvarmakt att vi skall gå från ett *förrådsställt invasionsförsvaret* som är hemma och ensamt, till ett *insatt insatsförsvaret* som opererar borta och tillsammans med andra. Detta ställer krav på flexibilitet och anpassningsförmåga för att kunna möta de kända och okända situationer som kan komma i en framtida försvarsinsats i samverkan med andra länder. Följaktligen svarar vi inte längre själva för vår egen säkerhet – detta gör Europa tillsammans (Insats och Försvaret, nr. 5, s. 16, 2004).

Den formella bilden i intervjuerna

En fråga som inledde de flesta intervjuer handlade också om vilken bild som man vill förmedla av FM och vad FM ska stå för idag. Flera intervjuer pekade på intressanta problem och möjligheter med denna förändringsprocess. En intervjuperson svarade följande på frågan ovan:

”Det är inte utklarat idag. Men från ett förrådsställt invasionsförsvar hemma och ensam till ett insatt insatsförsvar borta tillsammans med andra. Detta fångar allt. Det är detta som måste kommuniceras, detta är kärnan. Tidigare var produktionsapparaten det viktiga, att få fram material som kördes in i lador, nu ska vi istället ta fram saker som kan användas [...] från produktion till att faktiskt göra saker, det är en stor skillnad i synsätt.”

Våra intervjuer indikerar också att FM har långt kvar i sin förändringsprocess och till mångt och mycket är något annat än den moderna, flexibla, kompetensspetsade och multinationella försvarsmakt så som den uttrycks i försvarspropositionen. En av våra respondenter beskrev dagsläget i följande ord:

”Vi är ju idag – och jag håller helt med ÖB – vi är ju idag en administrativ försvarsmakt som är jävligt duktiga på att producera papper och tjocka planer. [...] Vad är det för skillnad att arbeta som professionell militär general här och på Socialstyrelsen? – Ja det är bara att det står lite annorlunda på papperna.”

Men eftersom det ligger i den svenska försvarsmaktskulturen, med uttalade krav från regering och riksdag att försvaret är och skall vara en militär variant av vilken myndighet som helst, är det inte heller lätt att kommunicera den nya bilden som är den rakt motsatta. Mycket ligger också nedärvt i traditioner och som påpekades av en intervjuperson har Sverige heller inte varit i krig på ett par hundra år, vilket i sig sätter en viss prägel på verksamhetens utövande, och den organisationskultur som därigenom utbildas.

”Problemet är att vi har inga som har varit med, som t.ex. Norge och Danmark. De är med på Nato-grejer, de är med på ”lessons learn”, de har ett helt annorlunda tänk. Där är mer ”doers”, vi har för många arkitekter/ administratörer. Då är det heller inte enkelt att kommunicera en ny FM där insatsen är det viktigaste. Det var lättare när vi var förrådsställda, men nu ska vi bli insatta och nu ska det vara ’output’.”

Nu skall det istället vara ”output” på de resurser som läggs ned, internationella insatser m.m. På sätt och vis är det ”tillbaka till kärnverksamheten” som gäller. Kärnverksamheten är för FM något nytt i den nya Försvarsmakten till skillnad från den gamla, förrådsställda:

”Kärnverksamheten blir nu tydligare. Och det är rätt konstigt att det inte har varit tydligt innan, men nu är det tillbaka. Nu har ju till och med politikerna sagt att ”det är väpnad strid ni ska syssla med”. Men hur många här är det som sysslar med väpnad strid?”

En stor del av förändringarna består i att skapa *en* försvarsmakt, och tona ned försvarsgrenarna. Icke desto mindre går detta i strid med den verklighet man lever i på förbanden eftersom de tre vapenslagen armé, marin och flyg har varit grundmurade sedan lång tid tillbaka. I Europa fungerar det likadant med vapengrenar och som även där är en stor del av försvarsmaktsidentiteten. Det finns en stor oro inför vad som kan hända om man helt slopar dessa grenar och slätar ut de traditioner som följer med dessa:

”Jag tror att man kan inte döda [försvargrensprincipen] helt, *även* om vi måste lära oss *arbeta* bättre tillsammans. Men det behöver inte innebära att man dödar det. Utan proportionen är att man ska arbeta tätare tillsammans, både hemmavid och multinationellt.”

Eftersom det också är insatserna – outputen – som är det centrala i den nya Försvarsmakten är det också den bilden man vill förmedla till allmänheten och andra intressenter i samhället.

”Vi kan inte acceptera att vi får trettiosju eller om det är fyrtio miljarder om året och knappt har femhundra soldater utomlands. Det är för lite.”

Alltså vill man skapa en identitet av en kompetent, flexibel försvarsmakt som kan agera var som helst, när som helst och få i stort sett vilka uppgifter som helst. Som en följd av denna strävan fokuseras även på detta i kommunikationsinsatserna: det är insatserna – och därmed outputen – som är det viktiga, vilket också är något man försöker framhålla i olika sammanhang.

Under intervjuerna diskuterades också vilka förväntningar som allmänheten och andra intressenter har på en organisation som FM och som kanske inte är helt enkla att identifiera. Man tror dock hos HKV att en viktig förväntning hos en utomstående betraktare är att organisationen är *en* försvarsmakt, med *en* identitet. Den stora frågan som ligger i varje försvarsmakts natur är: Kan FM verkligen försvara landet mot angrepp? Hos den svenska försvarsmakten har man insett att alla inte godtar en förklaring som går ut på att genom att försvara ett annat land, försvarar vi vårt eget:

”Det är inte någon som köper att bara vi åker till Burundi, så blir det fred i Sverige. Det är väldigt svårt. Balkan *kanske* man kan förstå. [...] Det är inte de internationella insatserna utan det *internationella samarbetet* som gör att man kan bli lite mer sams än osams i klassen.”

Man förstår att den eller de förväntningar som gemene man ytterst har på organisationen är en försvarsmakt som helt enkelt klarar av att värja landet mot väpnade angrepp:

”Anledningen till att svenska folket vill fortsätta betala till FM är för att vi ska försvara Sverige. Det är det enda som man kan komma och säga. Detta är grundtesen. Det är detta allmänheten kräver av oss. Sen att vi ska göra det på ett annat sätt än att vi står vid gränsen, det är svårt att kommunicera ut.”

Vi avslutar den formella bilden med att citera ett inlägg ur Expressens Internetupplaga (www.expressen.se 2004-11-11).

Ola vet vad hans insats i Liberia betytt för de unga

Men vad innebär försvarsbeslutet?

”Jag är under 35 år och jobbar dagligen med högteknologisk materiel. Jag har nyss tjänstgjort i Liberia i sex månader tillsammans med duktiga kollegor från andra förband, Amf4 och I5 för att ta ett par exempel. Det var en härlig känsla att återvända hem och sätta fötterna på Västerås flygplats, uppyrmd över att ha gjort en insats som jag vet betyder så mycket för så många. ’Äntligen kan min framtid i försvaret börja på allvar’, tänkte jag.

Det hade inte ens gått sju dagar hemma i Sverige förrän TV4 levererade den första rapporten om försvarets omstrukturering. Förhandsinformationen hade gjort mig positiv till sinnet eftersom försvaret nu en gång för alla skulle utformas och nyttjas på rätt sätt - med unga, kreativa officerare

och med vår omvärld i fokus. Detta positiva sinnelag byttes snart mot fritt fall. Det var som att falla rakt ned i en djungel liknande den i Liberia, men med skillnaden att den här gången satt den klivna tungan på människor och inte på giftormar.

Jag vet vad min insats i Liberia betytt för 17-årige Abraham Fallah i Bong, för 13-årige James Kolbah i Kakata och för många fler ungdomar som tvingats döda sina egna föräldrar i ett meningslöst krig. Det är insatser av den typen Försvarsmakten ska utveckla och satsa på enligt försvarspropositionen.

Men vem kan förklara för mig på vilket sätt u-båtar, 1 200 överstelöjtnanter och drygt 200 toppmoderna stridsflygplan hjälper Abraham? Blir han inte rädd av det i stället? Är det inte bättre att utbilda så många erkänt duktiga peacekeeping-soldater vi har möjlighet att göra? Ett vanligt arméförband producerar varje år ca 600 välutbildade soldater. Kostnaden för detta är ungefär lika stor som att köpa två JAS-plan. Det är ett billigt pris för att skapa en framtid - inte för mig utan för Abraham och James.

Men JAS-planen blir kvar. U-båtarna också, och till sommaren hälsar de som fortfarande är kvar i Försvarsmakten 80 nya överstelöjtnanter välkomna. Äntligen kommer Sverige att få ett insatsförsvar som fokuserar på internationella insatser. Är det jag eller någon annan som är ointelligent och inte förstår vad kommande försvarsbeslut egentligen innebär?
Ola Modig, P10"

Övriga bilder av Försvarsmakten

Bilden av ett nytt insatsförsvar har knappast ännu nått ut till och fått gehör hos allmänheten. Istället är det andra bilder, av nedskärningar och de negativa konsekvenserna för många svenska orter; som dominerar.

Under studien har flera olika bilder av FM kommit fram i media och i försvarsdebatten. Då rapporterna från Försvarsberedningen, Ag GRO och FB 04, Försvarspropositionen "*Vårt framtida försvar*", (prop. 2004/05:5) presenterades under denna tid, har allt som rör FB 04 varit uppmärksammat.

Media har på nyhetsplats, i insändare och i debattartiklar redogjort för konsekvenserna av nedskärningar, förlorade arbetstillfällen för bygden och regionen. Vidare har den tydliga kopplingen mellan svensk försvarsindustri och FM förekommit i media. Det har framför allt gällt kopplingen Bofors och A9 i Kristinehamn, liksom Kockums och Marinbas syd i Karlskrona. En tredje bild som har debatterats mycket har varit om det finns ett invasionshot eller inte. Bl. a. på Gotland har man beskrivit ett scenario där man år 2012 målar upp en bild av en rysk invasion från öster och att Gotland är helt oskyddat utan ett eget försvar.

I lokalpressen runt om i Sverige har det förekommit flera artiklar och insändare om FM:s viktiga uppgift att stödja samhället vid kriser, som översvämningar, skallgångskedjor, skogsbränder m.m. I norra Norrland förekommer det debatter om NATO-övningar på svenskt territorium. Dessa debatter har varit både positiva och negativa till att Norrland används som ett internationellt övningsfält för främmande försvarsmakter. Vi har noterat flera artiklar och insändare om pågående utlandsuppdrag och hur de beskrivs i media. En officer (och pappa) skriver hem till skolklassen och berättar vad som sker under uppdraget, via Internet.

Lokaltidningar skriver ofta om värnpliktiga och deras vardag. Många har släktingar och vänner som gör värnplikten och deras olika vedermödor ger en konkret bild av FM av idag. En vanlig bild av FM ges i samband med regementets dag och andra tillfällen då allmänheten bjuds in till regementet. Likaså då officerare åker ut i skolor och informerar om förbandets verksamhet. Likaså ges det tillfällen för flickor och pojkar att göra minilumpen, för att känna på miljön och verksamheten. Den sista bild av FM som vi har kommit i kontakt med är en tråkig bild, nämligen den då försvarsanställda är misstänkta för olika slag av brott i Sverige och på utlandsuppdrag. Dessa bilder skadar FM och dess trovärdighet allmänheten.

Övriga bilder av FM och särskilt konsekvenser av FB04

Försvarsbeslut 2004 utgår från regeringens proposition "Vårt framtida försvar", (prop. 2004/05:5) och som har beslutats av riksdagen den 16 december. De viktigaste förändringarna i regeringens inriktning för den nya grundorganisationen är att ett antal enheter läggs ned, en del enheter flyttas och några nya enheter inrättas.

Försvarsmakten lämnar helt eller delvis ett stort antal orter. Dessa förändringar påverkar naturligtvis medborgarna på de berörda orterna i hög grad, och de bilder av förändringarna som förmedlas skymmer också bilden av det nya insatsförsvaret. Vi har undersökt den lokala pressen i Boden, Gotland, Skövde, Kristinehamn, Strängnäs och Östersund. Gemensamt för dessa lokala mediabilder är att någon eller några av nedanstående rubriker förekommer:

- Förlorade arbetstillfällen i regionen
- Minskat samarbete med försvarsindustrin
- Invasionshotet kvarstår
- Stöd till samhället som vid översvämningar och olyckor
- Utlandsuppdrag
- Värnpliktiga
- Frivilligorganisationernas framtid
- FM bjuder in allmänheten
- Försvarsanställda misstänkta för brott
- FM ur ett genusperspektiv

Boden (sammanställt av Kenneth Lindgren, I19)

I det första debattinlägget i Norrländska Socialdemokraten (NSD) ställs frågan: Är den politiska viljan och folkopinionen i vårt land verkligen redo för svenska förluster i ett krig långt bort i fjärran land?

Överbefälhavarens linje ger ett svagare försvar (NSD 2004-09-16)

I sin skrift "Vägen Framåt" för överbefälhavaren Håkan Syrén fram sin vision av hur Sverige, eller åtminstone delar därav, ska försvaras i framtiden.

- Är den politiska viljan och folkopinionen i vårt land verkligen redo för svenska förluster i ett krig långt bort i fjärran land?

I det andra inlägget ställs frågan om vi till höga kostnader får en krigsmakt som ej kan försvara Sverige och som ger ett försumbart tillskott till USA: s och EU: s internationella insatsförmåga, och frågar sig om detta är riksdagens önskan och menar att en ny försvarsutredning bör tillsättas.

Krigsmakten kan inte försvara Sverige (NSD 2004-08-24)

...

I nära 200 år har den principen grundmurats, att det är svenska folkets plikt att försvara sig självt, inte med eller av legosoldater. Och det är inte etiskt försvarbart att använda värnpliktsförband till annat än Sveriges försvar.

Ska Norrbotten ockuperas? (NSD 2004-08-03)

Ska Norrbotten ockuperas? I samband med att regeringens utredare Karl Liefland släppte sin försvarsutredning "Snö, mörker & kyla" har en rad riktigt otäcka förslag kring hur utveckla försvaret i Norrbotten kommit fram. Redan i dag har Israeliska flygplan provflugits i Kiruna och Italiensk militär provat materiel vid Vidselbasen i Älvsbyn.

....

Det är otäckt tydligt att detta förslag snarare går i riktningen att göra Norrbotten till ett övningsfält för utländska ockupationsmakter än att staten vill vara hygglig och se till att vi har jobb häruppe. Frågan är om vi som norrbottningar och fredsvänner villig att göra ockupationsmakterna den tjänsten?

En motsatt åsikt om att Norrbotten ska ockuperas:

Välkommen hit, Nato! (NSD 2004-08-19)

... Det jag vill säga är att jag själv var med på Jack Frost Camp förra vintern när en pluton holländare samövade med vår Säkpluton på RFN, förmodligen en av de lärrikaste utbildningarna jag har varit på under min värnplikt. Vem vet, nästa år kanske F21 åker till Holland och har en samövning där? Om nu inte holländarna är välkomna till RFN är de mer än välkomna till både Finland och Norge (där deras jägarplutoner har vinterövningar).

....

Jag välkomnar utländska försvarsmakter med öppna armar till Norrbotten! För allvarligt talat, problemet är knappast att det händer för mycket, är för livat och att det finns för många jobb att välja emellan. Problemet är att det händer för lite, är för tyst och att det finns på tok för få jobb att välja emellan.

Gotland (sammanställt av Kjell Thomsson och Peter Malmberg, P18)

Insändarna i GA (Gotlands Allehanda) är till huvuddel försvarsvänliga och är för att Gotland försvar bibehålls, vidare att regemente, P 18 bevaras. Motiv varför bibehålla försvar på Gotland är, Gotlands utsatta läge, Gotland har redan fått tagit sin del av försvarsneddragningarna när A 7, Lv 2 och KA 3 lades ner år 2000. Gotland har även drabbats på senare tid av andra privata stora neddragningar Ericsson/Flextronics, Roma sockerbruk m.fl. Arbetslösheten är på Gotland redan över riksgenomsnittet.

Den 21 september skriver en militär medarbetare på P 18 en insändare där han trycker på vikten av att ha kvar P 18 för "om gotlänningarna själva ska kunna försvara sig och snabbt kunna agera inför oväntade hot samt även i framtiden med frivilliga kunna delta i FN-tjänst (motsv.)". Han anser också att "man släcker inte skogsbränder med JAS-flygplan".

En av de civilt anställda inom FM LOG i Garnisonen skriver den 23 september om betydelsen av P 18's närvaro på ön främst för att stödja det civila samhället. Han hänvisar till Kräklingbobranden, de svåra vintrarna med tvåmeters drivsnö samt när den demenssjuke åldringen eller den treåriga flickan gått vilse i skogen. Han anser också att Garnisonens närvaro bidrar ovärderligt till föreningsliv och frivilligverksamhet.

Den 20 oktober skriver en före detta reservofficer på P 18 en apokalyps om vintern 2014 på Gotland. Han målar upp ett framtidsscenario som inte är helt osannolikt som slutar i en ockupation av Gotland. Han avrundar sin inlägg med att räkna upp det civila samhällets behov av eventuellt stöd vid kriser samt att han citerar Aristoteles: "Det är sannolikt att något osannolikt kommer att inträffa."

Skall Gotland stå och falla med P 18? (Insändare i GA 2004-09-16)

"P 18 är i fokus just nu som vi alla vet. Det pratas och skrivs om att regementet skall vara kvar, för det är viktigt för Gotland, men skall Gotland stå och falla med P 18? Skulle regementet nu läggas ner, som jag tror att det gör, så får man hitta något annat i så fall." ...

"Officerare har en bra utbildning bakom sig, så dom yngre officerarna kan ju alltid flytta till en annan ort och söka jobb."...

"Dom äldre officerarna, som uppnått en hög ålder, får säkert någon bra pension eller någon annan förmån" ...

"När det gäller krig, så är det osannolikt att vi får någon påhälsning av någon fiende." ...

"Om P 18 läggs ned, så varför inte satsa på bostäder där. Det som vi verkligen behöver – restaurang, cafeteria, butiker av något slag, "...

"På Hällarna finns ju byggnadsplaner försvarshusbyggen, där utnyttjar man P 18:s övningsfält. Lägenheter behövs nu!" ...

"(Satsa pengar på vården och kriminaliteten också!)"

Gotland är utsatt med sitt ö-läge (Inlägg i GA 2004-06-02)

"Utifrån vår plats i Östersjön och långsiktiga överväganden borde Försvarsmaktens närvaro vara synnerligen betydelsefull både reellt och symboliskt. Mot bakgrund av EU:s utvidgning är det kanske särskilt viktigt att Gotland ses som en fullvärdig och värdefull del av Sverige"

Skövde (sammanställt av Britt Dahlman, FMLOG ServE SKA)

Skövde är en garnisonsstad, dit FM kommer att kraftsamla mycket av det som står för det nya insatsförsvaret. Där finns ett mekaniserat pansarförband (P4), ett trängförband (T2), Markstridsskola (MSS), Skaraborgsgruppen (MDS). Vidare finns det nära samarbeten med Livregementets husarer i Karlsborg (K3) samt Skaraborgs flygflottilj i Lidköping (F7). Gamla Skaraborgs län ger en positiv bild av FM i media.

Ett tjugotal artiklar hittills i år har handlat om utlandsuppdrag/utlandstjänstgöring. 129 personer från Insatsbataljonen IA03 som utbildats i Skövde, skickades som förstärkning till Kosovo i början av april. Man har bl.a. kunnat läsa flera personliga reportage om Skövdebor som deltar i styrkan. Den 30 oktober kunde man läsa både i Skövde Nyheter och Skaraborgs Allehanda att ett tiotal Skövdebor var på väg med den nya Bosnienstyrkan till Tuzla.

Störst intresse har dock artiklar om den svenska Liberiastyrkan väckt. Att man kunnat läsa så mycket om detta i vår lokalmedia beror dels på att styrkan delvis utbildats i Skövde, men också att både den förste och den andre (nuvarande) styrkechefen är Skövdeofficerare. Insatser och artiklar av detta slag förmedlar en mycket positiv bild av försvaret.

Skövdeofficer dömd för kvinnomisshandel (Skaraborgs Allehanda 2004-04-08)

Avskedas om domen står fast. En högt uppsatt officer inom Skövde garnison har dömts för kvinnomisshandel till villkorlig dom och skadestånd. Om domen står fast kommer officeren att avskedas enligt ett förhandsbesked från Försvarmaktens personalansvarsnämnd."....

Utbildningen räddade deras liv (Skaraborgs Allehanda 2004-04-02)

Värnpliktiga körde in i vägbank med 30 tons lastbil. Utbildningen i trafiksäkerhet räddade livet på två värnpliktiga från T2 som körde av väg 26 mellan Mullsjö och Tidaholm vid Slättängskorset på väg hem från slutövningen i Skåne."....

Försvarmaktens har genomfört ett landsomfattande trafikprojekt Noll Nollvision. Detta har hamnat i rampljuset. Försvarmakten har därmed lyckats att halvera antalet skadade i trafikolyckor. Nu vill Vägtrafikinspektionen sprida denna kunskap.

"Skövdesoldater sätts in i Småland" stod det om i Skaraborgs Allehanda 2004-07-20. I Skövde Nyheter samma dag löd rubriken "Värnpliktiga bevakar vattenflöden". När det handlar om naturkatastrofer, försvunna barn, insnöade lantbrukare som inte nås av mjölk bilen eller andra samhälleliga katastrofer nämns aldrig ett ont ord om Försvarmakten.

Kristinehamn (sammanställt av Lena Schyllander, FMLOG FörsE Mitt)

Artilleriregementet A9 ska enligt FB04 flytta till Boden. Inom Kristinehamns garnison finns drygt 500 anställda. 297 av dessa tillhör Artilleriregementet, A9. FMLOG har totalt ca 175 anställda vid garnisonen.

Ingen klok politik bakom A9-flytten (Nya Kristinehamns-Posten, NKP, 2004-10-22)

Varför flytta en verksamhet som har samordningsvinster med närhet till den industrin utvecklar och tillverkar artilleripjäser. Beslutet att flytta A9 kan aldrig vara grundat på en klok näringsliv-, militär-, eller sysselsättningspolitik.

Det blir Ingen katastrof (NKP 2004-10-29)

NKP har kontaktat några av de företag som levererar tjänster till försvaret och fått en del kommentarer. Företaget fick tre frågor att svara på:

- Vilka tjänster försvaret köper av er?
- Vad skulle det betyda för ert företag om A9 försvann?
- Finns det risk för att ni i så fall måste säga upp personal?

Charterbuss Taxi

Visst påverkar det verksamheten om regementet försvinner. Vi får ju ändå in ungefär 3 000 kronor i månaden den vägen. Jag tror inte att någon fast personal kommer att drabbas av uppsägning. Däremot kan det säkert bli mindre att göra för vår extra personal.

Vänerbuss

Vi har buss transporter åt alla håll. Inte bara för A9 utan även för FSC på Hammarö. Det är främst värnpliktiga vi kör. Det blir ju ingen katastrof. Det är ju inte en buss om dagen som försvinner, snarare tio bussar en dag och sedan ingenting på flera veckor. Jag skulle tippa att det rör sig om mellan fem och tio procent av vår totala omsättning. Egentligen tror jag inte det. Räkna man på det kanske det rör sig om en tjänst på årsbasis, så det kan bli en indragning av en tjänst.

Koneo

Regementet hyr kopieringsmaskiner av oss som vi även har service på. Jag ser inte att det har någon direkt påverkan på oss. Det jag är mer oroad över är hur en nedläggning av regementet kan komma att påverka övriga företag på orten. Som det ser ut nu finns det ingen risk att vi behöver minska någon personal.

HEAB

Vi sköter underhåll av vägar och planer åt försvaret. Jag vet inte hur det kan påverka oss på sikt. På kortare tid tror jag inte att det blir någon minskning utan det ser vi först om några år. Självklart vill vi ha regementet kvar, det vill de flesta. Men om det försvinner blir det ju en del jobb med att ta hand om anläggningarna. Räknar vi på det så berör det tre fyra årsanställda, men vägarna försvinner ju inte bara för att regementet läggs ner. Någon måste underhålla dem även i fortsättningen.

Strängnäs (sammanställt av Anne-Cathrine Jörgensen, FMLOG ServE Norr)

Pansarregementet P10 läggs ned enligt FB 04 medan skjut- och övningsfälten ska behållas. Reaktionen på beslutet gällde framförallt att ingen kompensation utgår till Strängnäs för förlorade arbetstillfällen. Vidare kritiserar beslutet att behålla övningsfälten, som dels skapar ett buller problem och ligger på attraktiv mark för nya bostäder.

Nitlott för Strängnäs kommun (Eskilstuna-Kuriren/Strängnästidningen NYHETER | STRÄNGNÄS 2004-11-18)

Mycket pekar mot att Strängnäs dragit den verkliga nitlotten då försvaret ska hårdbantats. Regementet P10 läggs ned men ändå ska Försvarsmakten behålla skjutfälten. Upprördheten var stor i går i kommunhuset då försvarets planer blev kända. P10 ska behållas i Strängnäs. Det har varit kommunledningens linje sedan ÖB gjorde klart att flera förband skulle läggas ned. Om P10 ändå läggs ned har kravet varit att försvaret också lämnar ifrån sig skjutfälten i Strängnäs. Nu ser det ut som att Strängnäs kammar noll i båda fallen. P10 står på avvecklingslistan och i går kom beskedet att skjutfälten lär bli kvar som i dag.

Attraktiv mark

P10:s nedläggning och stängningen av hela Strängnäs garnison betyder att över 500 personer förlorar jobben. Inför den tänkbara och nattsvarta utvecklingen hade kommunen begärt att staten som "motprestation" skulle lämna också skjutfälten. Tillgång till Häradsfältet och övriga övningsområden skulle ge kommunen attraktiv mark att bygga på. Bitvis nära Mälarens strand. Även för hela regementsområdets framtida användning betyder fortsatta skjutövningar på Häradsfältet en kraftig begränsning. Att bygga om någon eller några kaserner till bostäder som skett på andra nedlagda regementen lär nu inte bli möjligt.

Lottorna vill fortsätta vara en resurs (Eskilstuna-Kuriren/Strängnästidningen NYHETER | STRÄNGNÄS 2004-04-21)

Idag är diskussionerna om försvarets vara och inte vara mer aktuell än någonsin och detta påverkar även lottakåren, en av Sveriges största frivilliga försvarsorganisation för kvinnor. *Vi har en oviss framtid för oss och vårt engagemang i försvaret av Sverige omprövas just nu. Våra uppdrag för Försvarsmakten förändras och vi får allt mer en inriktning mot det civila samhället och det stöd som kommer att krävas av oss där*, konstaterar Elisabet Olow i Sörmlands lottaförbund.

Föryngra organisationen

För 2004 har Södermanlands lottaförbund satt upp målet att få 48 nya medlemmar, och man arbetar även för fler medlemmar i Hemvärnet. Södermanlands lottaförbund har de senaste åren riktat sin rekrytering mot länets gymnasieskolor och det har börjat ge resultat då många av förra

årets nya medlemmar är unga. Vi måste för att leva vidare föryngrå vår organisation och få till unga och engagerade funktionärer i kårerna för att föra försvarstanken vidare, säger Elisabet Olow. Det gäller inte så mycket krigshotet i dag som andra hot från vår omvärld, som terrorism, miljöhot och andra civila påfrestningar i samhället. Kommunerna har idag en lagstadgad uppgift att hantera extraordinära händelser och där vill Lottorna vara en samhällelig resurs.

Östersund (sammanställt av Agneta Hjelm, MHS-Ö)

Allmänhetens åsikter om Försvarsmakten under november månad präglas definitivt av att hela Östersunds garnison – totalt 1 400 anställda – är nedläggningshotad. Några axplock från den upplageledande lokaltidningen Länstidningen, som har en socialdemokratisk inriktning:

Bästa läget för försvaret (debatt av vice ordförande Åre/Bräcke Kommun 2004-06-15)

Östersund Garnison kan bli en av de bästa områdena för Svenska samt utländska förbands stridskraftsgemensamma övningar & utbildningar. Debattartikeln påvisar stor internationell vana och utomordentligt goda möjligheter för samordningsövningar flyg- och arméförband, just det som Försvarsberedningen efterlyser.

Tio officerare riskerar varning efter fyllefest (nyhet 2004-08-28)

Automateld med lös ammunition och kraftigt berusad personal från F4, ledde till anmälan som disciplinärende hos FM personalnämnd.

Försvarsministerns möte med Jämtarna (nyhet 2004-11-03)

8 000 buade ut Försvarsministern. Inget nytt framkom, förutom att de försvarspolitiska skälen väger tyngre än de regionalpolitiska.

Bort med Försvaret (insändare 2004-11-15)

Som är ett ekonomiskt vansinne, när ingen fiende finns. Vi klarar oss ändå med stora naturtillgångar och goda förutsättningar för turism.

Stockholm (sammanställt av Magnus Allgén, MHS-Ö)

Från stockholmspressen internetsidor har vi tagit en insändare som speglar många kvinnors syn på FM.

Amf 1 i Vaxholm läggs ned och Lagen om anställningsskydd säger "sist in, först ut" (www.svd.se 2004-11-15)

Förbandsledningen bedömer att huvuddelen av kvinnorna, de under 35 år, blir uppsagda för att inte återanställas. Att en arbetsplats med jämn könsfördelning är en bättre arbetsplats är alla eniga om. – Man gräver en grav för sig själv en lång tid framöver, säger löjtnant Christoffer Lennings. Anette Wiberg fruktar att rekryteringen av tjejer bryter samman: "en av våra uppgifter har ju varit att entusiasmera dem".

34-åriga löjtnanten Anneli Nordlund kontrollerar effektivt, men med humor och beröm, en grupp värnpliktiga. – Det känns skönt att ha kvinnligt befäl med. Jag inbillar mig att de förstår mig bättre, det är ett stöd, säger Erica Nordlund från Uppsala som gör frivillig värnplikt.

Anette Wiberg som tjänstgjort i Afghanistan fruktar utslagningen av kvinnliga officerare äventyrar svenska fredsinsatser utomlands:

- I Afghanistan var det tvunget att ha med en tjej i varje team för att kunna tala med kvinnorna där. Det är redan i dag svårt att rekrytera kvinnor - eller får en uppsagd officer tjänstgöra?

Kan Försvarsmakten styra media?

De alternativa bilder av FM som förs fram i media väcker frågor om huruvida FM på något sätt kan styra den bild som media skapar. Frågan togs upp under våra intervjuer och olika uppfattningar framkom. Eftersom media har sina uppdragsgivare och alltså har ett egenintresse av att visa upp den bild som säljer mest, anser man sig vara tvungen att gå ut före medierna när det väl händer någonting för att vara proaktiv:

”Min enkla strategi är att ha ett så gott samarbete med media som möjligt, att alltid vara tillgänglig, alltid vara öppen, alltid försöka förstå att arbeta på deras villkor. Och även där skapa relationer. Jag har relationer med vissa inom media. Det vi säger internt och externt måste vara samma sak. Så en öppenhet mot media...försöka utbilda dom. Spelar ingen roll om det blir några artiklar när vi visar något nytt. Bara de vet vad det är för något. Vem som styr...? Ambitionen vi har är att alltid försöka berätta något eländigt först själva. Bedömer vi att det blir en media-grej då ska vi alltid berätta det själva. Det är den strategi vi har. Men alla begriper inte detta riktigt inom förbanden. Målsättningen är att lägga allt på bordet.”

KANALER – HUR SKER KOMMUNIKATIONEN?

Försvarsmakten kommunicerar på olika nivåer och till olika målgrupper. Centralt sker kommunikationen från högkvarteret/försvarsledningen och lokalt är det de olika förbanden som står för en stor del av kommunikationen. Både centralt och lokalt utgörs mottagarna av anställda inom organisationen och de olika intressenterna utanför FM.

Centrala kanaler för extern och intern kommunikation

Man väljer ofta att kommunicera till olika grupper av mottagare vid olika tillfällen. Till exempel kan FM:s anställda vara mottagare av ett visst budskap vid ett visst framträdande, oavsett media. Alltså är strategin genomtänkt och det finns alltid ett syfte med de budskap som ges, och i vilken situation de ges. Bland annat kan nämnas skrifter, egen television, möten med dialoger där försvarsgrensinspektörerna – en för resp. försvarsgren (armé/mark, flyg/luft och marin/vatten) – tillsammans med förbands- och regementschefen informerar personal. Detta genomförs för att förstärka varandras tillförlitlighet. Trovärdighet är av vikt när budskapen skall förmedlas, och för att uppnå trovärdighet använder man sig även här av ”frontfigurer” som anses vara typiskt förtroendeskapande personer:

”Vi använder mötet och dialoger som något väldigt viktig, och där har ju försvarsgrensinspektörerna en hög trovärdighet [...] och är föregångsmän som man gärna lyssnar på.”

Försvarsgrensinspektörerna fyller alltså en viktig funktion som informatörer då dessa är personer som människor lyssnar på. Inspektörerna skall dessutom söka få till stånd en dialog där åsikter kan vädras:

”[Inspektörerna] försöker att stimulera till samtal med ledningsgrupper på regementen. [...] Stimulera till det här utbytet av tankar, lite fördjupat. Och det kan man ju bara göra genom att snacka med varandra, lyssna på varandra.”

Sådana dialoger sker ofta via inspektörerna då det är deras uppgift att ”känna” verksamheten. De beslut ÖB fattar tas just på grundval av inspektörernas möten med förbanden och dessas chefer:

”Inspektörerna är ju då kittet mellan den verksamhet som genomförs och ÖB. ÖB har ju heller inte hunnit vara ute så mycket, men att han ändå kan få en uppfattning om vad som pågår. Och de beslut ÖB avser fatta kan han bolla med inspektörerna: ’Lever vi i samma värld?’ Och därför är det viktigt att de blir en form av känselspröt ut i organisationen. Och inte bara inspektörerna, utan jag försöker uppmana *alla* chefer här att resa ut och bilda sig en uppfattning. [...] Så mötet är väldigt viktigt och kontakten är väldigt viktig.”

En annan källa både till informationsutflöde och till informationsinflöde är de dialogmöten som ÖB håller med *förbandschefer och andra nyckelpersoner*. Inriktningen är att mötena skall inledas med lite information från HKV (dvs. ÖB) i monologform, varefter en större dialog är tänkt att följa. Där kan ÖB få bidrag till sitt eget beslutsfattande från cheferna, även om det också här lätt blir så att monologformen tar över och dialogen blir litet eftersatt. Syftet är att ÖB alltså kan få råd inför svåra beslut han har att fatta. Förbandscheferna känner då att de är delaktiga i ÖB:s beslut, vilket även det är en stark drivkraft när FM skall förändras. Dialogmötena skall ge effekt i beslut eftersom de ger en verklighetsförankring.

”Vi hade ett bra möte nu i förra veckan – nu sitter han ju med det här problemet med arbetsbrist och avskedanden – och det var en bra diskussion där vi fick bra synpunkter från cheferna och som han har bra nytta av.”

Det finns även fler sätt på vilket FM tar in information som skall tjäna som tillskott i informationsfloran och alltså utgöra del av beslutsunderlaget. Sedan några år har man använt *opinionsundersökningar* som en viktig källa för information och de utförs av ett fristående marknadsundersökningsbolag. Mätningen sker genom dels djupintervjuer, dels som frekvensstatistik. Att märka är att undersökningarna täcker vad externa intressenter i form av allmänheten tycker och tänker, men att även interna undersökningar sker. I år (2004), sker en riktad undersökning som omfattar opinionsbildare såsom politiker och riksdagsmän:

”Konkret handlar det om att ge oss underlag för vilka rattar vi skall vrida på för att öka förtroendet för Försvarsmakten. [...] Underlaget använder vi för att bygga kommunikationsplaner för året efter.”

De resultat mätningarna genererar redovisas för FM:s ledning (dvs. HKV direktion). Men även FM:s informatörer får del av undersökningsresultaten – kort sagt nyckelpersoner i organisationen. Den information som dessa får del av är mätningarnas resultat i sin helhet, och således sker ingen egentlig gallring. Dessutom samtalas med nyckelpersonerna om de mätresultat som framkommit.

Samtidigt erkänner man att man varit dålig på att mäta resultaten av de kommunikationsinsatser som görs *i anledning av föregående års* undersökningar. Man vill nu ha mätbara mål inom kommunikationsområdet och söker ta fram sådana mätbara mål inför kommunikationsplanen/planerna för 2005 (dvs. när förevarande studie genomförs, alltså redan inför *påföljande* år). Eftersom man vill uppnå vissa mål genom att anpassa kommunikationen efter vad opinionen tycker, är ett naturligt steg även att ta fram mätresultat som korresponderar mot dessa mål och där man kan se om den aktuella kommunikationsstrategin har lyckats.

Som ett nytt grepp på problematiken att föra fram FM:s budskap till olika intressegrupper – politiker, beslutsfattare och allmänheten – har man börjat med ett koncept som syftar till att öka antalet relationer mellan försvarsmaktsanställda och politiker. Principen går i stort ut på att

HKV:s informationsavdelning hittar lämpliga personer, dvs. opinionsbildare, som sedan en driftig och kunnig FM-anställd, man eller kvinna, (på nivån överstelöjtnant eller major) kontaktar och för en dialog med. Tanken är att de skall kunna träffas mer informellt och utbyta åsikter, vilket alltså har till syfte att påverka *från* FM, men även att ta in information från politiker (beslutsfattare):

”Vi hjälper till med de första mötena. Men sen kan [politikern] ringa till den här killen och så blir det... man kanske kan ta en öl till och med, och naturligt prata försvarsfrågor. Har han sen i sitt jobb behov av att veta någonting, då ringer han till [officern]. Då slipper det bli så byråkratiskt. [...] Och där är mitt mål att ha ungefär hundra såna relationer. [...] Och det tror jag är ett sätt att göra det lite mer öppet och förklara vad vi håller på med. Sen är det klart att vi försöker föra in vissa huvudbudskap.”

Lokala kanaler för intern kommunikation

Vad avser den interna kommunikationen har några förband – men inte alla – tillgång till och möjlighet att nyttja intranät vilket upplevs som en stor fördel. På motsvarande sätt upplever de som inte har den möjligheten det som en stor nackdel att inte ha det – särskilt när man har personal på spridda platser i landet och världen. Ett förband har även en särskild FB04-sida där specifik information om vad som händer i och med *försvarsbeslutet* publiceras. Där kan man även ställa frågor och få svar på nätet, vilket gör att det till slut är tänkt att det skall finnas en frågebank som alla kan ta del av:

”Vi har byggt upp en FB04-sida på vårt intranät där det ska läggas ut senaste informationen. Det finns ett ‘frågor och svar’ så man kan skriva in sin fråga, och så ska man få ett personligt svar. [...] Och det är ju för att nå ut med budskapet ‘vad händer?’ Och jag tror att det kan bli ganska många frågor beroende på hur ÖB beslutar om uppsägningarna.”

Gemensamt för alla förband är att de använder personalmöten som en viktig form för internkommunikation:

”Vi har möten där chefen eller personalchefen informerar om olika saker om processen och då får jag ju material skriftligt och ser till att de ute i periferin ska få det senast tre dagar efter såna möten.”

”I samband med TV-sändningarna ser vi alltid till att försöka ha personalorienteringar. Och då försöker vi se till att de blir så riktade som möjligt.”

Även på chefsnivå hålls informationsmöten:

”Det finns ju flera kanaler, och det viktigaste egentligen det är ju mötet. Och där är det ju chefen som är absolut central i det sammanhanget. Inom [förbandet] har vi ju ständigt återkommande ledningsmöten. Så fort chefen vet någonting som han vill förmedla till sina direkt underställda chefer så samlar han till ledningsmöte.”

Ett annat förband har särskilda möten inför *försvarsbeslutet* där man kommunicerar särskilt kring de frågor som rör ”den korta sikten”:

”Vi har från och med nu på måndag, klockan åtta till åtta och fyrtiofem, personalinformation för dom som är intresserade, i anledning av FB04. Oavsett om chefen har två saker att säga eller hundra saker och säga så kan den som vill komma dit.”

Intern-TV ses som ett stort hjälpmedel hos alla intervjuade informationschefer. Med hjälp av detta medium kan man snabbt nå ut till de försvarsmaktsanställda för att komplettera annan information som vanliga TV- eller radiostationer och tidningar ger eftersom man på mycket kort varsel kan få ut olika budskap.

Lokala kanaler för extern kommunikation

De olika aktiviteter som sker i syfte att kommunicera Försvarsmakten och de förändringar som sker är av olika slag och har, till synes, olika syften. Initialt kan nämnas de hemsidor som alla förband har, men som man tror att allmänheten besöker i olika stor omfattning.

”Där går ju kanske mest ’frälsta’ in, som har lärt sig att hitta till hemsidan. Vi har relativt många besök på hemsidan. Men hur många som är helt externa är svårt att säga.”

Då ser man, på ett av förbanden, istället en större nytta av att besöka allmänheten regionalt på det lokala torget eller på olika events och tillställningar. Man menar att det finns behov av att ge ytterligare information.

”Vi ska försöka ha en aktivitet på torget snart igen, då vi verkligen åker ned till ’Svensson’ på torget. Då åker vi ned med fordon, slår upp master och har med en informationsvagn. [...] På så vis når vi ut till dem som inte vill komma hit, och ’tvingar’ ut information.”

Åter andra förband ser visserligen nyttan i att ha besöksdagar eller olika uppvisningar, men hänvisar till ekonomiska skäl till varför man inte kan ha öppet hus eller uppvisningar.

Närallgande till besöksdagar och studiebesök på förbanden finns ett antal skolinformatörer som går ut i skolorna cirka en och en halv timme och informerar. Även ett dataspel på en CD-skiva skickas ut till ungdomar tillsammans med informationsmaterial, vilket har givit resultat i form av ett ökat antal ansökningar från unga kvinnor om att göra värnplikten. Även invandrarungdomar har fått en ökad kunskap om, och intresse för, värnpliktstjänstgöring vilket upplevs som positivt eftersom just invandrarungdomar är en grupp som tidigare varit svår att nå.

Även olika former av sponsring till idrott m.m. sker, men där väcks kritik mot att Rekryteringscentrum väljer att marknadsföra hos ”fel” ungdomsgrupper. Bland annat menar man att sponsring till slalom- och snowboard-utövare kanske är felaktigt, eftersom:

”Den målgruppen av ungdomar får man ändå inte till Försvarsmakten, medan mer uthålliga idrotter – det är dom som man kanske skulle vilja ha. [...] Det gäller att hitta rätt målgrupper, men där bör man satsa rätt mycket.”

Vad gäller *inflöde* för information har man inte några fastställda rutiner eller riktade kampanjer, utan det sker genom samma kanaler som information förmedlas *ut*, men alltså tvärtom. Några nämner att chefen (dvs. förbandschefen) tar in information när han är ute i organisationen, vilket säkerligen fyller en viktig funktion. C INFO på förbanden ser som sin uppgift att vara

”känselförhör”, som han uttryckte det, och på så sätt kan föra fram anställdas åsikter och synpunkter till chefen och andra.

Men någon ställer sig frågande till anledningen till att ta in information till organisationen:

”I övrigt så kan jag inte säga att vi har några planerade aktivt riktade åtgärder dit och dit och dit för att ta in information. Dels för att vi känner att vi mår inte med det, men det är nog lite grann så att vi känner att ’vad är det vi ska ta in?’ Det kanske är sånt som vad folk vill veta, vad behöver dom veta hur kan vi förse dom med det och så vidare. Men det är nog en planerad självklarhet att vi vet vad dom behöver veta [...] men det finns ju inga direkta forum för detta.”

ANALYS

I denna rapport behandlar vi frågorna om vad som kommuniceras, med vem och hur det sker. Men en lika viktig fråga är VARFÖR kommunikationen genomförs. Varför vill och bör Försvarsmakten överhuvudtaget kommunicera? Här återkommer vi till rapportens röda tråd, nämligen en trovärdig försvarsmakt i medborgarnas tjänst. Utan en aktiv och riktad kommunikation med allmänheten får medborgarna inte något förtroende för Försvarsmakten, som därmed inte blir trovärdig.

Att Försvarsmakten hörs och syns är inte nödvändigtvis detsamma som kommunikation. Man kan läsa, höra och se om Försvarsmakten nästan varje dag i media. Det har varit en oerhörd fokusering på FM det senaste året och särskilt under hösten. Försvarsberedningen arbetade i vintras med sin rapport och det var debattkvällar, informationsmöten och mediebevakning av deras arbete. Likaså uppmärksammades Ag GRO:s omfattande utredning och besök på förband, skolor och centra. Inspektörerna för Armén, Flyget och Marinen har också besökt respektive förband, under noggrann mediebevakning. Regeringens proposition blev också mycket uppmärksammat och debatterad. Dessa extraordinära händelser, liksom alla "vanliga FM-händelser" såsom regementets dag, FM-stöd till översvämmade områden eller sökande efter försvunna ger tillsammans en komplex och varierande mediabild av FM.

Styrelsen för Psykologiskt Försvar (SPF) har studerat svenska folkets försvarsvilja sedan 1952 (Opinion 2003). Försvarsviljan har under denna långa efterkrigstid legat stabilt och högt på ca 80 %. Detta begrepp (den allmänna försvarsviljan i fred) ska endast tolkas som en uttalad mening, en åsikt eller en önskan. SPF uppfattar det dock som en attityd till försvarsmakten. Trots en hög attityd till försvarsmakten uttryckt i försvarsviljan, kan vi inte entydigt redovisa hur Försvarsmakten kommunicerar med omgivningen och hur FM uppfattas av olika läsare, intressenter och den stora allmänheten. Det ges många olika bilder av FM och dessa är inte heller konsekventa, utan kan vara motstridiga och därmed svåra att förstå. Vi måste förenkla våra intryck från studien till att endast analysera tre delar i kommunikationsprocessen, nämligen

- Med VEM kommunicerar FM?
- VAD är budskapen i kommunikationen från och till FM?
- HUR sker kommunikationen och vilka kanaler används?

Vi är medvetna om att det kan ge en alltför onyanserad analys av en sådan komplex process. Men av pedagogiska skäl tror vi att man kan öka förståelsen och behålla helheten om man inte bryter ned analysen i alltför små delmängder.

Med VEM kommunicerar FM? Den största intressenten är de anställda och endast en mindre del av kommunikationen riktas utanför FM till t.ex. skolungdomar, politiker, anhöriga till värnpliktiga, samt till hela gruppen "massmedia".

VAD är budskapen? FM har här tydligt visat att det är "Vägen Framåt" som är huvudbudskapet. Men vi har funnit en mängd andra parallella budskap om FM. Det kan vara arbetsmarknadsmässiga konsekvenser av FB04, industrisamarbeten liksom ett minskat stöd till det civila samhället. Dessa andra bilder berör många och upptar stor plats i media.

HUR kommuniceras budskapen ut från FM och in i organisationen? Här har vi sett en uppsjö av traditionella mediakanaler, men också nya initiativ från HKV till en aktiv bearbetning och samarbete med journalister.

Analysen nedan är således uppdelad i dessa tre områden: intressenter, budskap och kommunikationskanaler.

Analys av intressentgrupper

Det material som vi har fått fram i våra undersökningar och som ligger till grund för rapporten tecknar en bild där en indelning kan göras i dels intern kommunikation, dels extern sådan; detta är också naturligt eftersom organisationer i allmänhet har både ett internt och externt fokus avseende information – Ericsson skickar t.ex. ut viss information till sina anställda, medan aktieägarna och allmänheten får en annan typ av information – allt beroende på att olika mottagare har olika behov av information och att denna tjänar olika syften.

De anställda är huvudmålgruppen

Det visar sig att den interna kommunikationen framstår som primär hos Försvarsmakten medan externkommunikationen mer har formen av ett informerande – inte *kommunicerande*. Med detta menar vi att externa kontakter till stor del sker genom att någon (här FM) berättar för någon annan (här allmänheten och media) hur det är eller hur den nya vägen framåt ska förverkligas. Det kan lätt bli, och uppfattas, som envägskommunikation i form av en monolog. Vi tror inte att detta är avsiktligt från FM:s sida. Kommunikation och information ser vi som två olika förhållningssätt till omvärlden och i slutändan till allmänheten. Detta resulterar i ett inåtfokus, vilket i sig kan medföra att man mister kontakten med allmänhet, media och andra intressenter.

”Inåt i organisationen är det ett gigantiskt problem att övertyga officerare om det nya. De är mycket konservativa. Förändringar innebär ju osäkerheter och man vill tvärtom söka trygghet i det man kan från tidigare. Läger man ut rodret åt ett visst håll och släpper det, så går skutan tillbaks till den riktning den hade förr. Det gäller att hålla rodret utåt i svängen och ändra riktningen. För det finns hur många skäl som helst att gå tillbaks till den tidigare riktningen. Vi vet vad vi vill och varthän. Kaptenen har svängt på skutan och rorsman håller den nya kursen. Men så fort han släpper rodret så far det tillbaka. Organisationen är med så länge du håller rodret ute. Man måste hela tiden elda på i maskineriet för att hålla den nya kursen. Det är ett jätteproblem. Och vi blev lite tagna på sängen. Vi trodde inte att det skulle vara ett så stort motstånd..... Därför ägnar vi mycket kraft inåt för att få med alla.”

En grov uppskattning visar att 80-90 procent av kommunikationen är fokuserad på försvarsmaktsanställda, medan endast en liten del av de totala kommunikationsinsatser som görs – dvs. 10-20 procent – riktar sig till externa intressenter. Detta visar sig tydligt vid våra intervjuer på lokala förband, där man talar i termer av ”gemene man”, ”folk” och ”de flesta människor”. Men dessa uttryck avser *anställda hos Försvarsmakten*, och inte – som man kanske kunde tro – allmänheten. Faktum är att våra respondenter i första hand inriktar sitt arbete på just FM-anställda, vilket yttrar sig i citat som:

”Dom jag jobbar mot på ett lokalt plan, det är i första hand – och det är prio ett för mig – vår egen personal. [...] Det är den högst prioriterade målgruppen just nu.”

De mest tydliga bevisen på att personalen är den viktigaste målgruppen är dels ÖB:s bok "Vägen framåt" som enligt baksidestexten vänder sig till "Försvarets personal i vid mening: officerare, civila, värnpliktiga, soldater i utlandsstyrkan, hemvärn och frivilliga". Vidare har det utvecklats en lång tradition att informera anställda genom olika medier, såsom nyhetsbrev, personaltidningar, Arménytt, Marinnytt, Flyg vapennytt, Insats & Försvaret, Försvarets Forum, försvarsmaktens webbplats, Chefsnytt, Infonytt och intern TV från HKV.

Även i fråga om vilka kanaler som används visar sig detta eftersom man har ett stort antal kanaler att tillgå – intern-TV, intranät, personalmöten, tidningen "Insats & Försvaret" etc. Något som också kan skönjas hos många respondenter (men inte hos alla) är just denna inställning till, och uppfattning om, den egna rollen som informatör i Försvarets makt. I många fall ses rollen som en interninformatör snarare än en lokal kommunikatör till alla intressenter. FM:s kommunikation till omgivningen är mer inriktad på att *berätta om FM* snarare än att måla en tydlig bild av vart Försvarets makt är på väg och varför, samt hur detta skall ske.

Allmänheten försummas

Ur vårt material har vi inte kunnat se vilka som är de mest betydelsefulla externa intressenterna, exempelvis medborgarna (allmänheten eller skattebetalarna) som många uppfattar som viktiga mottagare av information från FM. Eftersom allmänheten är FM:s och alla andra myndigheters uppdragsgivare är detta anmärkningsvärt. Huvudmannen har ett givet intresse av att ha insyn i den verksamhet han eller hon är intressent i och har alltså ett behov av att "se" vad som försiggår där. Utan denna insyn förblir FM stängd och genererar misstänksamhet och misstro, vilket i slutändan ger en brist på trovärdighet hos allmänheten. Här kan det vara en viktig uppgift för försvarsmakten att identifiera och tydliggöra en intressentmodell över de mest betydelsefulla externa intressenterna.

Medborgarorientering har varit en central förvaltningspolitisk fråga i Sverige sedan 70-talet (se vidare i Akademirapport 2004:4 om medborgarbegreppet, sid. 22 ff.). Medborgarorientering är inget helt nytt för den statliga förvaltningen. I Förvaltningslagen från 1986 uttrycks att myndigheter har en serviceskyldighet mot medborgarna. Det sägs bl. a. i lagen att "frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt" (4 §, andra stycket). Det uttrycks även krav i Förvaltningslagen på att myndigheter ska uttrycka sig lättbegripligt i sin kontakt med enskilda och att en myndighet ska "underlätta för den enskilde att ha med den att göra" (7 §, första stycket). De skyldigheter som uttrycks i Förvaltningslagen för myndigheter i deras förhållande mot medborgarna, eller enskilda som det står i lagtexten, kan tolkas som inledande steg mot dagens förekomst av kundorientering i statlig förvaltning. Även ett effektivitetskrav ställs i Förvaltningslagen på myndigheterna i deras relation med medborgarna:

"Varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts." (Förvaltningslagen 1986:223, 7 §, första stycket)

Medborgarfokus kan även skönjas i Verksförordningen från 1995:

"...se till att allmänhetens och andras kontakter med myndigheten underlättas genom en god service och tillgänglighet, genom information och genom ett klart och begripligt språk i myndigheternas skrivelser och beslut." (Verksförordningen 1995:1322, 7 §, punkt 5).

Att regeringen idag är mer intresserad av *vad* myndigheterna gör och inte *hur* de gör saker för att uppfylla tilldelade mål kan också tolkas som ett uttryck för ett ökat fokus på medborgarna. Det är vad medborgaren, slutkunden, får ut av den statliga förvaltning som är intressant enligt Finansutskottet, och inte hur myndigheter arbetar för att uppnå olika resultat:

“...redovisningen skall i större i utsträckning avse resultat och i mindre grad aktiviteter av typen vidtagna åtgärder eller pågående utredningar.” (Finansutskottets betänkande 1998/99:FiU20, punkt 4)

I propositionen “Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst” 97/98:136 lägger regeringen fram riktlinjerna för utvecklingen av den statliga förvaltningen. I propositionen lyfts det fram att det är för medborgaren som den statliga förvaltningen finns och att det bl. a. ingår i regeringens och förvaltningens uppdrag att föra dialog med medborgarna och att utveckla förvaltningen utifrån ett medborgarperspektiv.

“Det är för medborgaren förvaltningen finns och det är utifrån ett medborgarperspektiv förvaltningen bör vidareutvecklas. Ett uppdrag för regeringen och förvaltningen är att skapa former som möjliggör ett levande samtal mellan medborgare och den statliga förvaltningen.” (Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst 97/98:136, s. 14)

“Utbildning” av journalister

De externa intressenter som framkommer representerar ett brett urval i samhället. Skolungdomar, anhöriga till värnpliktiga och politiker är exempel på dessa. En annan sådan viktig intressent är media, vilket även alla uppfattar som en viktig mottagare och *kanal* för vidareförmedling av information (se vidare om kanaler nedan). Här kan uppmärksammas den utbildning som hålls på, åtminstone, ett förband i att möta media. Detta visar en tydlig prioritering av medias roll som förmedlare av den information som FM vill föra fram.

Ett exempel på intresset att rikta kommunikationen mot media och som är värt att uppmärksamma är det försök som HKV inlett med att inrätta 100 “försvarsmaktskontakter” med politiker och liknande opinionsbildare. Detta är ett sätt att föra lobbying mot de instanser som kan anses vara nyckelpersoner och alltså vara värda att satsa resurser på i form av personal. Det får anses vara en genomtänkt strategi att utföra “precisionsinsatser” mot sådana intressenter som anses som viktiga eftersom de är beslutsfattare. Huruvida *resultatet* av försöket är lyckosamt återstår dock att se, även om tanken som sådan alltså är mycket bra. Denna inställning som HKV (INFO) uppvisar i vilja att utbilda medierna för att de på ett bättre sätt skall kunna förmedla en korrekt bild av FM förtjänar återigen att framhållas som ett okonventionellt, men effektivt, sätt att “styra” den eller de bilder media ger av organisationen.

Ett problem (och risk) med att låta den interna kommunikationen ta överhanden och alltså inte lägga lika mycket resurser på de externa intressenterna är att FM förblir den slutna organisation man varit under hela sin existens. Som en av respondenterna berättar upplevs det att det finns ett staket runt garnisonen som en “hemlighetsfaktor”. Därför kan det vara viktigt att visa upp *alla* delar av FM för att en utomstående betraktare skall kunna se dess kärna och alltså inte känna sig undanhållen information. Detta medför då den viktiga öppenhet som är nödvändig för en organisation för att erhålla trovärdighet och *legitimitet*. Här kan frågan om sekretess tas upp. Även om man vill visa upp hela organisationen kan man kanske inte göra det p.g.a.

sekretesskydd. Det är visserligen sant att delar av FM är och ska förbli hemliga för allmänheten. Men genom att visa och berätta att vissa delar inte *kan* visas upp har man likväl visat upp dem, utan att för den sakens skull röjt några hemligheter. En viktig distinktion kan alltså göras mellan att blottlägga organisationens beståndsdelar och att avslöja dess innehåll. Det finns mycket som är öppet och tål insyn och transparens.

Eftersom stora resurser läggs på att informera framför allt internt under förändringen, framstår detta faktum som att man insett vikten av att kommunicera till organisationens medlemmar för att få dessa att "förflytta" sig: Det kan vara svårt att börja gå, om man inte vet *vart* man ska gå. Lika viktigt som att vända sig inåt är det att föra fram budskap även till allmänheten. Men denna information innehåller andra budskap än den information som ges till anställda. Det torde också vara logiskt att det är så, eftersom kommunikation till organisationsmedlemmar under en förändring görs för att dessa skall veta vart man är på väg och varför samt hur detta skall ske, medan information till andra – exempelvis allmänheten och andra intressenter – sker för att erhålla förtroende och legitimitet. Ett citat från rapportens inledningskapitel kan illustrera hur organisationens kärna utgör grunden för organisationen, att det är en förutsättning att organisationsmedlemmarna känner sig delaktiga samt att identiteten slutligen måste kommuniceras:

"Beskrivningen av verksamheten, uttalanden om den övergripande missionen samt uppförandekoder utgör företagets profil, med dess värden. Företagets anställda förväntas dela och följa dessa. Det kräver kommunikation." (Garbett, 1988, s. 29, *vår översättning*)

Men för att en kärnidentitet skall kunna kommuniceras krävs att denna är klar och fri från tvetydigheter, vilket många av de anställda idag anser att det finns. Den intressent som utgörs av "försvarsmaktsanställda" upplever att budskapet om vad FM är och skall vara i framtiden är oklart och diffust, vilket får till följd att man inte uppnår den delaktighet som Garbett menar är en förutsättning för en lyckad förändring.

Analys av budskapen

Huvudbudskapet och budskapet om neddragningar

ÖB: s skrift "Vägen framåt" har betytt mycket för att förklara huvudbudskapet i FM:s stora förändring från ett invasionsförsvaret till ett insatsförsvaret. Ett problem är att den endast vänder sig inåt i organisationen. Den breda allmänheten har troligen inte läst boken även om den finns att hämta på FM:s hemsida.

En av de intervjuade sammanfattade budskapet genom uttrycket "från ett förrådsställt invasionsförsvaret hemma och ensam till ett insatt insatsförsvaret borta tillsammans med andra". Den urgamla doktrinen att Sverige ska vara neutralt och alliansfritt vid en konflikt har lett till att FM har utvecklat "system, regelverk och arrangemang som över tid etablerats som förutsättningar för ett (fungerande) invasionsförsvaret" (Halldén, 2004). FM hade under årens lopp "hemma och ensam" utvecklat ett samarbete med den svenska försvarsindustrin och därmed kunnat agera säkerhetspolitiskt med en viss trovärdighet.

Nu är budskapet, "borta och tillsammans med andra". Det kan innebära att insatser kommer att ske på utländsk mark och i nära samarbete med andra försvarsmakter. Flera insändare har

karaktiserat detta som att FM kommer att använda legosoldater och att det inte går att utesluta att svenskar kommer att skadas vid sådana insatser.

En insändare i Expressen från en FM-anställd i utlandsstyrkan i Liberia beskriver känslan av att arbeta med det nya insatsförsvaret:

”Jag är under 35 år och jobbar dagligen med högteknologisk materiel. Jag har nyss tjänstgjort i Liberia i sex månader tillsammans med duktiga kollegor från andra förband, Amf4 och I5 för att ta ett par exempel.

Det var en härlig känsla att återvända hem och sätta fötterna på Västerås flygplats, upprymd över att ha gjort en insats som jag vet betyder så mycket för så många. ’Äntligen kan min framtid i försvaret börja på allvar’, tänkte jag.”

Han hade arbetat ”borta och tillsammans med andra” och insett styrkan i och fördelarna med denna nya doktrin.

Men ”det nya” som skall förmedlas till olika mottagare är alltså ambivalent så till vida att det inte är riktigt klart vad som menas med ”Det framtida försvaret”, ”Insatsförsvaret” eller ”omställning från det förrådsställda till det insatta”. En av våra intervjupersoner gav även uttryck för det diffusa med en ”battle group”:

”Det finns inte i sammanhanget så mycket konkret klarhet i vissa begrepp. Vi pratar om insatsförsvaret, vi pratar om insatsförband. [...] Men då måste man tydliggöra vad man avser med insatsförband och den produktionsorganisation som kommer krävas för att producera de här insatsförbanden. Och där tycker inte jag att vi är riktigt än vilket gör att det är svårt att definiera och *artikulera* det på ett sådant sätt att det kan tas emot hela vägen ut i linjen.

[...]

När det där börjar bli lite mer tydligt, då är det lättare att visa detta och kommunicera kring detta och då blir budskapet i det långa perspektivet lättare att kommunicera också. [...] Folk vill ju gärna se saker i bild för att kunna uppfatta det riktigt, och dom bilderna finns inte riktigt än.”

Citatet uppmärksammar att man vill se saker i bild för att uppfatta det. I ett av numren av interntidningen *Insats & Försvar* görs ett försök att grafiskt illustrera hur tanken är med battle group, modulprinciper, EU:s roll som beslutsfattare, insatsberedskap m.m. Detta visar att man kanske hos FM insett vikten av att tydliggöra hur alla delar skall hänga ihop och samverka i ett tänkt insatsscenario. Även det tidigare förrådsställda försvaret visas som kontrast till det framtida insatsförsvaret.

Här kan emellertid uppmärksammas att framtidens battle group är tänkt att fungera i tre steg: En kärna om 800 man (bataljonsstridsgrupp) som kan kompletteras med diverse förmågor. Detta blir då en *battle group* med 1 500 man. Slutligen kan denna i sin tur utökas med sjö- och luftstridskrafter efter behov (*Folk & Försvar* 5/2004, sidorna 13-16). Vid en betraktelse ter sig detta logiskt och genomtänkt. Dock framgick vid intervjuerna med de ”blå förbanden”, dvs. flyg och marin, att dessa inte kände en naturlig plats i denna framtida battle group. Detta kan nu framstå som naturligt, mot bakgrund av att man talar om att ”kärnan i battle group” är arméstridskrafter, som *vid behov* kan kompletteras med luft och vatten.

Även om detta (säkerligen) inte var tänkt som ett resultat när battle group-konceptet konstruerades, har det i realiteten blivit så att 66 procent av Försvarsmakten inte känner en

naturlig koppling mellan sin verksamhet och den framtida Försvarmakten, vilket ger en inte helt okomplicerad situation. En av intervjupersonerna ställde sig t.ex. frågan "vad har jag för del i den nya battle groupen?" Här kan alltså spåras vissa budskap som i och för sig är korrekta, men som inte riktigt förmedlar det man vill förmedla. Och FM, som har satt som mål att få *En försvarsmakt*, har kanske inte fullt ut lyckats förmedla just gemensamhetstanken när vissa delar av organisationen inte känner en naturlig förbindelse mellan sin egen verksamhet och organisationens framtida verksamhet, där alla skall ha en viktig funktion att fylla. Detta framkommer även genom intervjuerna:

"Det finns ett överskott på sjöstridskrafter och luftstridskrafter internationellt sett vilket gör att vi har ingenstans att sätta in våra styrkor om vi ska vara riktigt ärliga. [...] Det handlar mycket om markstridskrafter och Swedint och bygga broar i Liberia. Jag har svårt att få gehör för att just vår insatsstyrka ska kunna bli insatt."

Och:

"I battle group talar man ju bara än så länge om markstridskrafter. Jag kan ju inte tala om nyttan med markstridskrafter, det får ju dom göra."

Det sista anförandet är signifikant så till vida att man gärna *vill* se sig själva (hos luft- och sjöstridskrafterna) som delaktiga i dessa battle groups, men i dagsläget inte *kan* göra det. Detta skulle kunna utgöra ett problem under den fortsatta förändringen eftersom organisationsförändringar är beroende av att alla "är med på tåget".

En annan sådan framgångsfaktor kan vara att förankra framtidsvisioner och målsättningar hos, framför allt, organisationsledningen eftersom det är denna som leder förändringen och måste vara drivande när det gäller att påverka den underställda personalens vilja att förflytta sig. Budskapet som organisationsmedlemmarna mottar måste vara klart och tydligt, eftersom det kan vara svårt att börja gå, om man inte vet *vart* man skall gå. Här kan bilden av en battle group som bara innehåller arméstridskrafter bli missvisande, om inte även de två andra försvarsmaktsgrenarna klart och tydligt ser framför sig *sin del* i den framtida Försvarmakten.

En mängd andra budskap

Till det resonemang som förts ovan kommer det faktum att en mängd andra bilder av FM och hur framtiden kommer att gestalta sig förekommer i samhället i stort. Inte minst står media för en stor del av detta. En fara i att det förekommer många varianter av samma budskap är att det verkliga budskapet som man verkligen vill förmedla blir förvanskat, vilket resulterar i missuppfattningar m.m. Detta påverkar i sin tur bl.a. trovärdigheten, vilket för FM kan vara riskabelt, särskilt med tanke på den situation man befinner sig i just nu. De olika budskap som här avses är t.ex. förlorade arbetstillfällen i regionen, minskat samarbete med försvarsindustrin, stöd till samhället vid t.ex. översvämningar och olyckor, försvarsanställda misstänkta för brott samt FM ur ett genusperspektiv.

Ett exempel på denna splittrade bild som förs fram i media är en tre sidor lång artikel i en av landets största morgontidningar. Reportern redogör noggrant för den systematiska minskningen av värnpliktiga varje år (med understöd av stora grafer som visar minskningen av organisationen), regementsdöden och andra nedskärningar som pågått de senaste trettio åren.

Några av de bekymmer som förs fram är att antalet soldater som kan "mobiliseras" vid ett angrepp endast är ett fåtal av dem som kunde mobilisera under hela efterkrigstiden fram till idag:

"Nya insatsförsvaret kan bara mobilisera 31 500 man."

Och:

"Om något händer och ÖB får i uppdrag att sätta de 31 000 på fötter så kommer det med nuvarande ordning att ta mellan ett halvår och ett år" (SvD Huvuddel, 2004-11-28, s. 21-23).

Själva tanken med ett insatsförsvaret är, trots allt, att mobilisering i den mening som det tidigare invasionsförsvaret skulle genomföra inte längre skall existera. I det andra citatet ovan är det dessutom en av FM:s generaler som uttalar sig. Detta förmedlar givetvis en bild till allmänheten som skulle kunna karaktäriseras som att *insatsförsvaret* skall lösa samma uppgifter som *invasionsförsvaret*, men med knappt fyra procent av den tidigare styrkan på 800 000 man. Detta signalerar, självklart, ett bristfälligt försvar till den som inte är insatt, vilket merparten av det svenska folket i nuläget (troligen) inte är. Även faktorer som att försvaret får 40 miljarder årligen, men bara har 31 500 man är en sådan omständighet som ytterligt förvirrar den oinsatte läsaren.

Om man bara får den ena bilden (dvs. nedskärningar, 40 miljarder m.m.) men inte samtidigt den andra, som kan bestå i att visa *vart* man skall förflytta sig – vad omställningen skall syfta till – framstår den allmänna förvirringen i fråga om vad som händer med FM just nu som förståelig. En utmaning skulle därför kunna ligga i att se till att föra fram en renodlad målbild av var man vill landa med det nya försvaret och vad det skall göra. Annars riskerar man att fastna i ett läge där reportrar "kokar ihop" en egen bild av vad FM är och vad den skall göra – ett extremfall kan vara där reportern tolkar alla intryck som att insatsförsvaret bara är en ny beteckning på invasionsförsvaret.

Sammantaget ger detta – dvs. den formella bild FM förmedlar ut *tillsammans* med de övriga bilder som figurerar i olika sammanhang (bl.a. media) – en splittrad bild av Försvarsmakten och den nya Vägen framåt vilket kommer att försvåra för en fortsatt dynamisk process.

Analys av kommunikationskanaler

Efter en genomgång av de kanaler som FM använder sig av kan ett mönster skönjas. Både centralt och lokalt ser man ungefär samma kanaler, vilket tyder på en likformighet i synsätt på hur kommunikationen skall ske.

Många kanaler vid central kommunikation

Centralt vill man använda så många kanaler som möjligt för att förstärka budskapet som skickas ut, eller att välja rätt kanal mot rätt målgrupp. Bland andra används ÖB och försvarsgrensinspektörerna som viktiga frontfigurer vilket görs medvetet då dessa är föregångsmän. Detta är en genomtänkt strategi eftersom FM:s anställda är i behov av tydliga ledarfigurer (som bärare av den nya identiteten). Här ser man även att fokus visserligen till stor del ligger på anställda i organisationen, men även externa intressenter har ett utrymme i den kommunikation som genomförs. Bland annat märks detta på det faktum att HKV vill, som man

säger, "utbilda media" i FM:s olika frågor – och inte bara när man vill att något skall resultera i en artikel utan även annars. Även satsningen på "100 försvarsmaktskontakter" visar en stor förståelse för att föra ut vissa budskap till nyckelpersoner – i detta fall politiker som ju är beslutsfattare. Man har insett vikten av att föra fram *oförvanskade* budskap till vissa mottagare som är centrala för organisationens hela existens – nämligen beslutsfattarna.

Men även från den centrala kommunikationen finns mer att önska. När ÖB åker till förbanden och träffar förbandscheferna är tanken att det skall bli en dialog. Men istället blir det snarare en *monolog* än dialog, vilket visserligen är ett oönskat men verkligt resultat. Vi kan också se att många av de åtgärder man från HKV vill vidta också är just *ambitioner* att göra det ena eller andra. Som exempel kan nämnas om en "skandal" eller något annat oönskat uppstår. Där menar man att:

"Ambitionen vi har är att alltid berätta nåt eländigt först själva. Försöka berätta allt eländigt själva. [...] Bedömer man att det blir en medial grej, då är det alltid bättre att berätta det själva. Och det är den strategi vi har."

Men det är just *ambitionen* att berätta som kan vara ett bidrag till att man inte kommer hela vägen med att förmedla budskap på ett sätt som man skulle vilja själv. Ett högre mått av styrning av den bild som media ger skulle kanske vara önskvärt för att verkligen få ut de budskap man vill skall komma fram.

Något som ofta nämns centralt (men, skall framhållas, även lokalt) är de olika kommunikationsplaner som finns för året i sin helhet, men också för vissa specifika händelser. FB 04 är en sådan händelse som kommuniceras särskilt via en plan. Dessa planer är mycket viktiga och lägger grunden för hela kommunikationsarbetet. En av de lokala intervjupersonerna uttryckte emellertid en önskan om att få mindre detaljerade planer, eftersom det inte alltid går att passa in budskapen i den befintliga planen. Detta kan tyda på en alltför stor detaljstyrning från centralt håll, vilket kan få till följd att man i situationer där planen inte är riktigt tillämpbar får problem med att veta vad man skall göra.

Lokala kanaler används internt för information

Såsom har framhållits i den tidigare texten anses FM:s egna anställda vara den viktigaste mottagaren av information från organisationen. De kanaler som nyttjas för detta är diversifierade och mycket har satsats på att just föra fram information snabbt: intern-TV, intranät, tidning m.m. är exempel på dessa kanaler. Men trots kanalerna kan man skönja att informationen är just informering och inte kommunicering. Detta märks bl.a. på att man inte har uppsatta rutiner för att ta in information från de anställda. Istället ser de lokala informatörerna som sin uppgift att vara ett känselspröt ut i organisationen och vidarebefordra synpunkter m.m. till chefen. Men några särskilda rutiner för detta kan alltså inte spåras.

Begränsad användning av lokala kanaler för extern kommunikation

Det visar sig även vid den externa kommunikationen att man inte ser som sin uppgift att lyssna på allmänheten på lokal nivå. (Centralt genomförs emellertid opinionsundersökningar etc.). Ett citat kan illustrera detta:

”Det är nog lite grann så att vi känner att ’vad är det vi ska ta in?’ Det kanske är sånt som vad folk vill veta, vad behöver dom veta, hur kan vi förse dom med det och så vidare. Men det är nog en planerad självklarhet att vi vet vad dom behöver veta men [...] det finns ju inga direkta forum för detta.”

Uttalandet kan ytterligare indikera ett inåtfokus på informationsåtgärderna, som alltså utförs av lokala *informatörer*, snarare än *kommunikatörer*. Dock skall framhållas att vi kan se en *olika stor* förståelse för att kommunicera med *alla* intressenter; allmänheten, media, skolungdomar, värnpliktiga, anställda etc. Vissa förband har egen minilumpen, medan vissa endast koncentrerar sig på sin egen verksamhet och inte har så mycket blandning med utomstående intressenter vilket resulterar i en ytterligare påspädning av det inåtvända fokus.

Det finns alltså ojämnheter i Försvarmakten om hur man skall hantera kommunikationsfrågorna. En av intervjupersonerna, en lokal informationschef, var civil och tidigare journalist. Han uppfattade det som mycket positivt – både att vara civil på en sådan tjänst och att ha varit journalist och därmed ha god kännedom om hur det fungerar i media. Exemplet uppvisar också en kontrast mot de officerare som är C INFO lokalt, då dessa även har ett större inåtfokus på sin verksamhet än vad den civile informationschefen har. De ojämnheter som finns i fråga om synen på rollen som informatör/kommunikatör kanske skulle kunna undanröjas med andra kompetenser än som utbildas i på MHS och FHS. Detta är emellertid något som endast kan spekuleras i.

Kommunikationskanaler, dvs. hur man informerar är nära kopplat till VAR någonstans detta sker, dvs. vilka i arenor försvarmakten möter allmänheten och kommunicerar en ny identitet. Denna viktiga aspekt på kommunikation som en av ledningsprocesserna, känns angeläget att studera vidare i nästa fas av forskningsprojektet (under 2005).

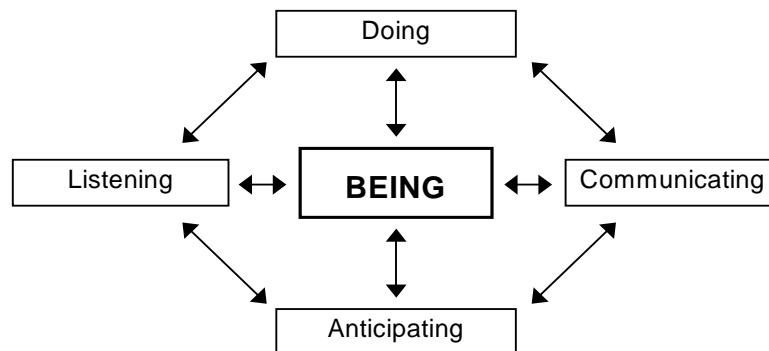
Sammanfattning av analysen

Försvarmakten ser de egna anställda som sin huvudsakliga intressent i kommunikationsarbetet, vilket bidrar till att hålla FM stängd från insyn utifrån. Detta resulterar i en minskad trovärdighet och legitimitet för myndigheten då alla dess olika intressenter inte ”ser” dess kärna och kan avgöra om verksamheten är värd att lägga pengar på eller inte.

Det budskap som förmedlas ut till omgivningen är influerat av många olika tolkningar vilket i sin tur genererar en splittrad och ej fokuserad bild. Kort sagt finns inte *en* utan *många* bilder av vad FM är och vad man skall göra i framtiden. Inte minst har FB 04 spelat en stor roll i detta, eftersom försvarsbeslutet handlar om vad som skall finnas kvar och inte – vilket är vad allmänheten, *medborgaren*, får höra och annars ta del av. Det eller de budskap som förmedlas internt och det eller de budskap som kommuniceras externt är inte heller av samma slag och inte konsekventa, vilket gör att man som FM-anställd får en något tvetydig bild. Internt sker informationen dessutom, med något undantag, i monologform vilket kan ge en känsla av icke-deltagande för den anställda.

EN TRANSPARENT FÖRSVARSMAKT

En fråga inför denna analys är huruvida Försvarsmakten redan idag engagerar sig i sådana aktiviteter som kan anses utgöra en grund för transparens. Modellen nedan anvisar ett antal aktiviteter – eller processer – som enligt teorin skall eftersträvas för att uppnå en organisation som tål insyn.



Figur 2. Studiens analysmodell (Fombrun & Violina i Schultz m.fl., 2000).

Listening: Ett första ben att stå på

Ett av de grundläggande elementen för transparens är att lyssna på intressenterna – *listening*. Frågan blir då i vilken utsträckning man idag lyssnar på sin omgivning externt och, inte bara det, även *internt* – dvs. på anställda och andra medlemmar av organisationen, t.ex. värnpliktiga. Från centralt håll uppvisas förhållandevis stora ansatser att lyssna på vad omgivningen tycker och tänker. Högkvarteret genomför t.ex. riktade opinions- och attitydundersökningar bland allmänheten (medborgarna), vissa specifika intressenter och politiker. Detta får anses tyda på en vilja att sätta sig in i vad samhället i stort säger om FM och hur denna uppfattas hos olika grupper. Men på det lokala planet går meningarna isär huruvida det fyller någon funktion att efterhöra hos allmänheten hur man uppfattas. Vissa förband ser en stor fördel i att få "input" från omgivningen – både externt och internt – medan vissa inte närmare har reflekterat över detta:

"Vi har byggt upp en FB04-sida på vårt intranät där det ska läggas ut senaste informationen. Det finns ett 'frågor och svar' så man kan skriva in sin fråga, och så ska man få ett personligt svar."

Och:

"I övrigt så kan jag inte säga att vi har någon planerade aktivt riktade åtgärder dit och dit och dit för att ta in information."

Denna divergens i vilja, förmåga eller kunskap (beroende på hur man ser det) att ta in information i organisationen och hantera den genom bearbetning eller något liknande förfarande indikerar starkt att Försvarsmakten inte är – eller *kan vara* – lyhörd för vad som händer både i och utanför organisationen. Vad detta i grunden beror på är svårt att ha någon avgörande uppfattning om. Det mest troliga är att det är ett resultat av lång indoktrinering i ett system som

bestått i flera hundra år. Detta i kombination med att mer civilt inriktade tjänster som informationschef, personalansvarig etc. (i motsats till den rena trupppofficeren) har innehaft av yrkesofficerare istället för civilister gör att förståelsen minskar för sådana faktorer som *dialog* snarare för *monolog* på den lokala nivån. Inte för att förringa de insatser som idag görs av befintliga C/INFO – centralt och lokalt – men mot bakgrund av den storlek FM har (som landsomfattande organisation) och den fasta förankring som trots allt finns och har funnits i hundratals år, ger detta att utmaningen att ”transparentisera” FM kan te sig något svåröverkomlig för någon som inte har sådan erfarenhet sedan tidigare. Detta blir sålunda en viktig fråga för FM att ställa sig:

Vem skall var militär, och vem skall vara administratör i den framtida försvarsmakten? Eller mer generellt: Ska försvarsmakten renodla roller för yrkesmilitärer till att leda trupp och civila till att administrera? Eller i processtermer: ska huvudprocesser ledas endast av yrkesmilitärer, medan del- och stödprocesser kan ledas av både civila och militärer?

Anticipating – att lyssna till förväntningarna

Lyssnandet (listening) resulterar bl.a. i att man kan utkristallisera vissa förväntningar på organisationen. FM uppvisar stora brister i lyssnandeprocessen, med vilket följer att man helt enkelt inte *kan* fånga upp de förväntningar som finns på Försvarsmakten även om man skulle vilja. Detta bidrar ytterligare till den slutenhet som karaktäriserat FM i många år och som kommer att fortsätta om man inte är beredd att lystra till intressenterna.

Anledningen till att man hörsamt bör lyssna till förväntningarna kan förklaras med en *legitimitetsaspekt*. Förväntningarna är avgörande för att kunna justera budskapet eller budskapen som skickas ut från organisationen: Om organisationen svarar mot mina förväntningar blir den också legitim. En legitim verksamhet vill allmänheten fortsätta att finansiera, och eftersom Försvarsmakten är skattefinansierad blir syntesen av detta resonemang självklar – *medborgarförankringen, och därmed viljan att betala skatt, ökar med en legitim verksamhet*. Detta moment – legitimiteten – blir avgörande eftersom FM hade en given plats i samhället i femtio år under kalla kriget, men saknar den självskrivna positionen i avsaknad av Warszawapakten som gav den viktiga legitimitet man nu alltså inte har per automatik. Detta kommer att fortsätta så länge man inte *antingen* blir insatt – och därigenom visar att man är trovärdig som försvarsmakt (och vinner legitimitet) – eller på något annat sätt vinner allmänhetens gillande i form av att man utför en verksamhet som ger någon form av samhällsnytta och därigenom bidrar till att FM betraktas som legitim. En intervjuperson uttryckte att det är oviktigt för gemene man huruvida det är polisen eller armén som bibehåller lugnet på gatorna. Där skulle alltså FM kunna göra en insats som t.ex. ordningsfunktion i samhället, och fler exempel där FM kan göra insatser på områden man inte idag kan – eller får – agera kan säkerligen nämnas.

De förväntningar man emellertid tror att allmänheten och andra intressenter har på FM är visserligen övertygande i sig: Faktorer som att kunna försvara Sverige, en icke-diskriminerande organisation och att hålla budget och undvika ”svarta hål” i ekonomin ter sig som sobra förväntningar, men de är jämväl nästan självklara – och eftersom inga andra förväntningar framkommit vid intervjuerna kan *en* reflexion över detta bli att man inte är lyhörd för olika typer av förväntningar som samhällets skilda intressenter kan ha på FM. En av intervjupersonerna uttryckte t.ex. att:

”I övrigt så tror jag inte att det finns några särskilda förväntningar på oss. Kanske ’när är nästa [förbandets] dag?’”

Om Försvarsmakten mer rutinmässigt fångar upp de olika förväntningar som finns på organisationen och agerar i linje med dessa kommer den viktiga legitimiteten att infinna sig eftersom man då svarar mot vad allmänheten vill se. Men för att kunna göra detta måste man alltså inledningsvis på ett öppet sätt kunna *ta in, förstå* och *hantera* förväntningarna. Där är man långt ifrån att vara idag.

Doing: Att hålla grytan kokande, eller röra runt i den?

Den process som är tänkt att ständigt understödja en ständig anpassning av verksamheten för att passa in i förväntningarna är vad som kallas *doing* – verbformen indikerar processer, ständig rörelse och även om förändringarna i sig är små är detta något ständigt pågående.

Försvarsmakten är av tradition en konservativ organisation med sina speciella metoder och tillvägagångssätt som man inte ändrar över en natt. Således måste denna process (*doing*) bli mer flexibel och inriktad mot att också *vilja* förändra idéer, tekniker för att genomföra saker och ting, tillvägagångssätt m.m. Försvarsmakten är en organisation som under många decennier varit inriktad på att *planera* för mobilisering, *planera* för anfall och *planera* för försvar vilket också märks i den stora tilltro som sätts till kommunikationsplanerna som upprättas och vad dessa antas kunna uträtta. Många respondenter refererar även till dessa, men talar mindre om planernas genomförande. ”Vi har för många arkitekter och administratörer” uttryckte någon av intervjupersonerna. Att bli en ”doer” är centralt i Försvarsmaktens fortsatta arbete med sin omställning – här kommer *varje enskild medarbetare* att bli en vital del i processen eftersom det är en hel mentalitet som skall ändras, värderingar.

Annorlunda uttryckt gäller det att ”hålla grytan kokande” och på så vis underlätta nya framtida förändringar av identitet m.m. Detta i motsats till att ”röra runt i grytan”, som innebär att införa nymodigheter som inte tas emot i den konservativa organisationen. Men eftersom FM idag är en myndighet som lever efter principen BOHICA (Bend Over, Here It Comes Again: När något nytt kommer, böj dig ner så blåser det förbi) blir *varje* införande av nya idéer eller metoder ett misslyckande då dessa inte tas emot med öppna armar av alla medarbetare. Således blir attitydändringar av vikt i en framtida Försvarsmakt.

Being, eller ”tillbaka till kärnverksamheten”

Efter att ha hängivit sig åt de tre tidigare processerna *listening, anticipating, doing* och den sista *communicating* skall alltså den innersta kärnan bli tydlig; organisationens identitet, eller *being*. Emellertid är Försvarsmaktens being tämligen oklar just nu: Bara det faktum att konceptet med battle group, som skall vara en del av FM:s identitet, inte upplevs som helt klart av alla i organisationen talar för att framtidsvisionen (vad man skall vara och vart man vill komma) är dimmig, vilket även bekräftas genom intervjuerna:

”Det finns inte i sammanhanget så mycket konkret klarhet i vissa begrepp. Vi pratar om insatsförsvaret, vi pratar om insatsförband. [...] Men då måste man tydliggöra vad man avser med insatsförband och den produktionsorganisation som kommer att krävas för att producera de här insatsförbanden. Och där tycker inte jag att vi är riktigt än vilket gör att det är svårt att definiera och *artikulera* det på ett sådant sätt att det kan tas emot hela vägen ut i linjen.”

Samma identitet uttrycks av de intervjuade som "diffus", "oklar" och "komplex", vilket i sig talar för att en stor osäkerhet råder kring hur det framtida försvaret skall se ut. Det finns med andra ord ingen direkt målbild. "Tillbaka till kärnverksamheten" är ett begrepp som de flesta respondenterna (om än inte alla) trots allt tycker är sammanfattande för de nya uppgifterna i framtiden, och kan ansluta sig till, vilket tyder på en vilja att se sin verksamhet som något kärnfullt och med ett sammanhängande syfte, eller *mission*, om man så vill. Det finns alltså ett behov av att ha något att samlas kring för dem som är anställda i FM och – för dem som inte är anställda av FM – kunna *relatera* till:

"Kärnverksamheten blir nu tydligare. Och det är rätt konstigt att det inte har varit tydligt innan, men nu är det tillbaka. Nu har ju till och med politikerna sagt att 'det är väpnad strid ni ska syssla med'. Men hur många här är det som sysslar med väpnad strid?"

Till synes är kärnverksamheten den väpnade striden och därmed (förhoppningsvis) internationell tjänst. På så vis kan man säga att bilden av *soldaten* (som uttryck för den väpnade striden) kommer att bli viktig på nytt – under andra världskriget var detta bilden som allmänheten hade av det svenska försvaret: Konceptet "Min soldat någonstans i Sverige" ackompanjerades av bilder av svenska män i vadmalsuniform med geväret på axeln vilka man satte sin tilltro till som gränsernas försvarare och som därmed bidrog till Försvarmaktens legitimitet och den svenska försvarsviljan. Icke desto mindre förekommer andra budskap som *antas* vara en del av FM:s being: Som viktiga förväntningar har nämnts bl.a. ett korrekt uppträdande och "valuta för pengarna". Andra sådana delar av identiteten är begreppet battle group. Men där förmedlas även ett annat budskap som säger att armén får vara med i en battle group, och *vid behov* kan även flyg och marin bli inbjudna, samtidigt som man centralt säger att alla får och skall vara med. Överbefälhavaren ställer t.o.m. denna fråga i sin skrift: "Vill du vara med?". En sådan kluven identitet som förmedlas via olika kanaler och med olika innehåll bäddar för att FM:s anställda inte kommer att känna sin fasta förankring i organisationen, för *vad är egentligen organisationen?* På motsvarande sätt kanske allmänheten upplever situationen och tolkar FM på samma vis: *Vad är Försvarmakten, dess uppgifter och dess roll i en alltmer komplex och omvälvande värld? – Förvirringen kan, med dessa förutsättningar, egentligen bara växa sig större i kapp med tiden.*

Communicating – inte bara att berätta

Modellen som beskriver hur transparens uppnås i en organisation föreskriver en *expressiv kommunikation*, som syftar till att berätta för en utomstående betraktare om vad organisationen är och vad den står för, *utan* att försöka visa upp en mer hedrande fasad än man verkligen har.

Men kommunikation innebär att föra en dialog – inte monolog. Såsom FM idag kommunicerar framstår detta i stor utsträckning faktiskt som ett "monologiserande" vilket också avspeglar sig i att kanalerna används för avsändande av information snarare än ett ömsesidigt givande och tagande. Alla de kanaler som refererats till under intervjuerna avslöjar även detta: Intern-TV, egen tidning och intranät är exempel på kanaler som är typiskt förmedlande och inte så inriktade på att ta in information från de intressenter som faktiskt finns.

Slutligen: De fyra processernas samverkan

En avslutande reflexion är att de fyra aktiviteterna (eller processerna) är tänkta att samverka med varandra för att tillsammans skapa identiteten (jfr pilarna i modellen, som är dubbelriktade för att visa på ett dynamiskt förhållande). Transparens uppnås inte *bara* genom att ha en sund identitet eller genom att bara lyssna till omgivningen. De fyra delarna bidrar alla till dels transparens, dels ett aktivt identitetsskapande. Detta måste man även förstå om man skall tillämpa modellen, och frågan blir då om Försvarmakten har förstått helheten.

Något som framkommer hos i stort sett alla intervjuade är att man vill bli bättre på att "följa upp" – allt från attitydundersökningar till de 100 "försvarmaktskontakterna". En vilja, men brist på, uppföljning skulle kunna indikera att man inte får helhetsbilden mellan de fyra processerna och den därmed resulterande identiteten.

Kommunikation som en av ledningsprocesserna och en förutsättning för förändringar kan därmed sammanfattas med hjälp av studiens analysmodell i följande:

Aktiviteten *listening* resulterar nämligen i ett antal *anticipations* vilka motiverar en förändring i processen *doing* samtidigt som allt kommuniceras i processen *communicating*. Sammantaget genererar detta en identitet – *being*.

FRÅN BUNKER TILL VÄXTHUS

Studiens röda tråd kan sammanfattas i titeln – Från Bunker till Växthus. Bunkern kommunicerar klart och tydligt att den inte är tillgänglig för alla och att endast några få har tillträde. Ett växthus däremot karaktäriseras av sin transparens och är öppet för insyn från alla håll. Därinne kan det växa fram nya strukturer, ett nytt försvar med en ny identitet och nya värderingar. Växthuset är öppet för alla och *envar* att gå in och se vad som pågår eller om man så föredrar att följa förloppet genom att stå utanför och titta in. Det nya som växer därinne ska *tåla insyn*. Denna nya öppenhet inom FM kännetecknas av *kommunikation och dialoger med allmänheten*.

Vi har kunnat se många olika slags förväntningar på Försvarsmakten från allmänheten eller i vidare mening medborgarna. Det är ju för medborgarna Försvarsmakten finns och den bör därmed föra dialoger och utveckla sina verksamheter ur ett tydligt medborgarperspektiv. För att FM ska kunna uppfatta alla de olika förväntningar som ställs från allmänheten måste den kunna agera i överensstämmelse med dessa förväntningar. Det handlar till stor del om att lyssna, och att föra dialoger med olika intressegrupper, kring förväntningar om en framtida försvarsmakt. Det handlar inte om att informera om det nya försvaret, utan om att diskutera vad ett sådant försvar kan innebära för den enskilde medborgaren i dennes livssituation. Det gäller att kunna sätta sig in i och förstå hur gemene man förhåller sig till FM.

Det handlar om att öppna upp FM. Visa vad man gör och förklara *varför* man gör det. Det gäller att visa upp den nya identiteten så att man kan se igenom en transparent fasad, *som tål insyn*. Öppenheten mot medborgarna syftar till att "släppa in" oss andra till dialoger. Inte att försöka att ge ett så fördelaktigt intryck som möjligt. Det kan få motsatt effekt och skada förtroendet för allt man säger sig vilja göra.

Försvarsmakten måste kunna visa upp att man gör det man säger att man gör och varför. Detta är en stor uppgift för FM och en ny uppgift. Det är så omvälvande att man kan kalla det för en *folkbildningsuppgift*. Att förklara för medborgarna att nu ska vi inte längre vara ensamma och på hemmaplan, utan tillsammans med andra utanför landets gränser. Denna nya logik (identitet), är inte lätt att ta till sig och förstå. Den innehåller helt nya kärnvärden och kommer att förutsätta stora förändringar för värnpliksystemet, personalförsörjningssystem, materielsystem, liksom för svenskarnas förhållande till internationell terrorism och insatsstyrkor.

Folkbildning handlar inte om information utan om kommunikation, om nya bilder och attityder. Folkbildning sker genom dialoger och genom att lyssna och föra debatter med både oliktankare och med de som redan är positivt inställda till den nya identiteten. Det handlar om att ha djup respekt för andra åsikter och att kunna visa upp FM med alla dess goda sidor och mindre goda sidor. Det finns många medborgare som vill minska på försvarsutgifterna och prioritera om dessa till andra delar av den offentliga sektorn. En del vill kanske prioritera en ny höftledsoperation, en starroperation, eller få fler poliser, lärare eller sjukvårdspersonal, mot att satsa skattemedel på FM. Det finns å andra sidan många som vill ha kvar FM som lokal arbetsgivare. Det finns även de som vill att FM ska fortsätta att stödfinansiera delar av försvarsindustrin, för att få sysselsättning så att den kan vara en motor i en lokal näringslivsutveckling. För andra ska FM kunna hjälpa till vid översvämningar, skallgångskedjor, snöstormar och vid andra tillfällen. Då måste FM finnas lite runt om i Sverige, inte bara vid några få garnisonsregioner (i södra Sverige).

En trovärdig försvarsmakt i medborgarnas tjänst kan sammanfatta den folkbildningsuppgift som FM står inför. Den bör vända sig både inåt i organisation till de anställda och på annat sätt berörda. Om inte dessa är med "på vagnen" blir det hart när omöjligt att genomföra en sådan stor förändring.

Här måste ledningen inom FM vara enad och agera konsekvent som ett kollektiv. Det går inte att skicka ut olika signaler från den högsta ledningen. För att göra en parallell till Ericsson, ett av de mest framgångsrika svenska flaggskeppen: Där har den nya ledningen konsekvent arbetat med att ta fram en gemensam värdegrund som samtliga i ledningsgruppen (ca 20 personer) ställer sig bakom och därmed kan gruppen agera som ett kollektiv. Varje ledamot får inte representera något särintresse, utan alla måste konsekvent verka för helheten och målet. Ericsson har på endast ett drygt år gjort en historisk förändring från ett nästan konkursmässigt bolag till en högt värderad aktie runt om på världens börser. Detta mycket tack vare den nya ledningen med Carl-Henrik Svanberg i spetsen och med en konsekvent ledningsfilosofi och värdegrund. Som en av intervjupersonerna inom FM sa och därmed uttryckte vikten av en enad och framåtriktad ledning:

"Man är inte med i ledningen för det man gjorde igår, utan för det man ska göra imorgon!"

Förutom ett fokus inåt i organisationen bör Försvarsmakten vända sig till det svenska folket, till allmänheten och förklara och visa upp vad det nya står för. Detta kan vara ett långsiktigt och mödosamt arbete, en folkbildningsuppgift, i syfte att bygga upp ett förtroende hos allmänheten efter stålbadet och nedskärningarna runt om i landet.

Ett avslutande citat:

"Efter stålbadet har vi en stor folkbildningsuppgift att kommunicera det nya varumärket för FM. Det ska ge signaler och vibrationer om att vi behövs för alla och att FM inte är en belastning. Vi kan hjälpa till inom landet vid naturkatastrofer och i samverkan med polisen och räddningstjänst. Vi kan också stärka säkerhetssituationen i Europa så att det inte blir något krig i Sverige."

Centrala slutsatser

Nedan presenteras de centrala slutsatser vi kommit fram till under studiens genomförande. Slutsatserna är ställda i frågeform i syfte att öppna upp till vidare diskussion och reflektion. De berör alla kommunikation som en del av ledningsprocessen och en förutsättning för förändringar.

- Hur kan FM definiera sina mest viktiga intressenter?
- Hur kan FM få hjälp av media att presentera bilder av den nya FM?
- Hur kan budskapen i kommunikationen fokuseras till några få områden med ett tydligt fokus på medborgarna?
- Vilka budskap skall tillhöra den innersta identiteten och vilka skall vara tilläggsbudskap?

- Hur skall FM få till stånd dialoger med de mest viktiga intressenterna?
- Hur skall FM kunna kartlägga vilka förväntningar som finns på organisationen?
- Vilka är de mest inflytelserika kanalerna för FM?
- Var, på vilka arenor, ska FM kommunicera med medborgarna?

Fortsatt forskning

Under hösten och våren 2003/2004 genomfördes en pilotstudie vid FM (Akademirapport 2004:1), med syfte att utveckla en teoretisk referensram. Arbetet handlade främst om att hitta modeller för att beskriva en myndighets identitet och förtroende. Under de intervjuerna som gjordes växte nedanstående forskningsbild fram. Denna bild användes sedan som utgångspunkt för det fortsatta arbetet med studien.

Hur kan styrning ske effektivt utifrån medborgarens perspektiv?



Figur 3. Effektivitet och verksamhetsstyrning

Utifrån resultaten från pilotstudien har ett förslag på sex olika forskningsfrågor tagits fram. En angelägen forskningsuppgift ansågs vara att studera de nuvarande bilderna av FM, dvs. dagens identitet som den uppfattas av interna aktörer och externa intressenter. Det är också viktigt att, med medborgarna i fokus, studera hur den ändrade legitimiteten byggs upp och hur huvudmannabegreppet utvecklas inom FM. Spårbarheten mellan FM:s

otydlig målbild och den problematiska återrapporteringen till olika intressenter bör studeras, liksom sambanden mellan långsiktig planering och mer kortsiktig resultatanalys och utvärdering. Den sjätte forskningsfrågan rör relationen mellan FM:s övergripande mål och förmågan att utkräva olika former av ansvar inom myndigheten.

Denna rapport har behandlat de två första frågorna:

- Vilka är framtidsbilderna för FM hos dess viktigare interna aktörer och externa intressenter, hur kommuniceras dessa bilder och hur påverkar de legitimitet och verksamhetsstyrning i organisationen?
- Hur byggs den ändrade legitimiteten (legitimitetsbilderna) upp gentemot medborgare och andra intressenter i ett FM under stark omvandling?

Nästa steg i det treåriga forskningssamarbetet mellan FM och Stockholms universitet blir att under år (2005) studera ägarnas styrning av FM, dvs. medborgarnas, politikernas, riksdagens och regeringens styrning. Fokus blir att studera effektivitetsbegreppet och frågan om ansvar utifrån medborgarens perspektiv. Den röda tråden i denna studie blir att fokusera på effekter i stället för mål och resultat. Effekter som medborgarna får nytta av och som de kan bedöma.

REFERENSER

Akademirapport 2004:4, *Statlig verksamhet i omvandling – styrning, effektivitet och medborgarintresse. Kundorientering och kundbegreppet inom Banverket och Vägverket.*

Beijer, C.-F. och Björemann, C. (1991) *Det försvarspolitiska vägvalet. Handlingsfrihet och nytänkande inför FB 92*, Militärhistoriska Förlaget, Kristianstad.

Berge, L. (2004-06-18) *Krig som populärkultur*, SvD (Kulturdel), s. 12.

Bohlin, A. (2002) *Offentlighetsprincipen*, Norstedts Juridik AB, Stockholm.

Bryman, A. & Bell. E., (2003), *Business research methods*, Oxford University Press, New York.

Czarniawska, B. and Sevón, G. (red.) (1996) *Translating Organisational Change*, Walter de Gruyter & Co, Berlin.

Elliott, D., Swartz, E. and Herbane, B. (2002) *Business Continuity Management. A crisis management approach*, Routledge, London.

Ericson, L. (2002) Svenska knektar. *Indelta soldater, ryttare och båtsmän i krig och fred*, Historiska media, Falun.

Eskilstuna-Kuriren/Strängnästidningen NYHETER | STRÄNGNÄS 2004-11-18, 2004-04-21.

Expressen (www.expressen.se) 2004-11-11.

Finansutskottets betänkande 1998/99: FiU20.

Fresker, L. och Löfvendahl, P. (2004-09-10) *ÖB Syrén går i otakt*, SvD (Huvuddel), s. 5.

Förvaltningslag (1986:223).

Försvarsberedningen, *Försvar för en ny tid*, Ds 2004:30, Stockholm.

Garbett, T. (1988) *How to build a corporation's identity and project its image*, Lexington Books, Lexington, MA.

Gotlands Allehanda (GA) 2004-09-16, GA 2004-06-02.

Gravesen, I. (2002) *Fitnessövningar och Husförhör: Om förbättringsprocesser i företag*, Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet, Stockholm.

Gray E. and Balmer J. (1998) *Managing corporate image and corporate reputation*, *Long Range Planning*, Vol. 31, No. 5, pp. 695-702.

Greenley, G. E. and Foxall, G. A. (1998) *External moderations of associations among stakeholder orientations and company performance*, *Intern Journal of Research in Marketing*, No. 15, s. 51-69.

- Halldén, E. (2004), *Försvarspolitik i förändring – ett internationellt fenomen*, Försvarspolitisk konferens, 2004 08 24, FHS.
- Hines, R. D. (1988) *Finacial accounting: In communicating reality, we construct reality*, Accounting, Organizations and Society, Vol. 13, Issue 3, s. 251-261.
- Hutton, J. G., Goodman, M. B., Alexander, J. B. and Genest, C. M. (2001) *Reputation management: the new face of corporate public relations?* Public Relations Review, No. 27, s. 247-261.
- Insats och Försvar (2004: 5), Fortsatt reformering av försvaret.
- Lund, G. (2003-10-21) tal om 24-timmarsmyndigheten, www.regeringen.se.
- Länstidningen, Östersund 2004-06-15, 2004-08-28, 2004-11-03, 2004-11-15.
- Malmgren, L. (2004-10-01) *Utan artilleri – inget försvar*, SvD (Huvuddel), s. 31.
- Merriam B.S. (1994) *Fallstudien som forskningsmetod*. Studentlitteratur, Lund.
- Nguyen, N. and Leblanc, G. (2001) *Corporate image and corporate reputation in customers' retention decisions in services*, Journal of Retailing and Consumer Services, No. 8, s. 227-236.
- Norrländska Socialdemokraten (NSD) 2004-08-03, 2004-08-19, 2004-08-24, 2004-09-16.
- Nya Kristinehamns-Posten, NKP, 2004-10-22, 2004-10-29.
- Olins, W. (1990) *Corporate Identity. Making business strategy visible through design*, Harvard Business School Press, Boston.
- Proposition 1997/1998:136 - *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst*.
- Proposition 2004/05:5 - *Vårt framtida försvar*.
- Regeringskansliet (2000), *En förvaltning i demokratins tjänst – ett handlingsprogram* Justitiedepartementet, Stockholm.
- Schultz, M., Hatch, M. J. and Holten Larsen, M. (2000) *The Expressive Organization. Linking Identity, Reputation, and the Corporate Brand*, Oxford University Press Inc., New York.
- Skaraborgs Allehanda 2004-04-02, 2004-04-08.
- SOU 2004:47 *Näringslivet och förtroendet*.
- Styrelsen för Psykologiskt Försvar (2003) – *Opinion 2003*.
- SvD (www.svd.se) (2004-10-07) *Bush har lägsta stödet sedan valet*.

www.svd.se 2004-11-15, 2004-11-28.

Syrén, H. (2004) *Vägen framåt – en liten bok om en stor förändring*, Försvarsmakten, Stockholm.

Söderqvist, A. and Waxin, L. (2004) *Affärskontinuitet och etik – eller Att tänka efter före*, kandidatuppsats vid Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet, Stockholm.

Verksförordningen 1995:1322.

Yin, R. K. (1984) *Case Study Research: Design and Methods*. Sage, Beverly Hills, Calif.